

**Univerzita Palackého v Olomouci**  
**Právnická fakulta**

**Bc. et Bc. Pavla Tröberová**

**Výjimky z volného pohybu osob v kontextu Schengenského acquis**

**Diplomová práce**

**Olomouc 2015**

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „Výjimky z volného pohybu osob v kontextu Schengenského acquis“ vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Praze dne 26. 8. 2015

.....

Pavla Tröberová

Já, níže podepsaná Pavla Tröberová, autorka diplomové práce na téma Výjimky z volného pohybu osob v kontextu Schengenského acquis, která je literárním dílem ve smyslu zákona č. 121/2000Sb., dávám tímto jako subjekt údajů svůj souhlas ve smyslu 4 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb. správci:

Univerzita Palackého v Olomouci  
Křížkovského 8,  
Olomouc, 771 47, Česká republika

ke zpracování údajů v rozsahu: jméno a příjmení v informačním systému, a to včetně zařazení do katalogů, a dále zpřístupnění jména a příjmení v katalogích a informačních systémech Univerzity Palackého, a to včetně neadresovaného zpřístupnění pomocí metod dálkového přístupu. Údaje mohou být takto zpřístupněny uživatelům služeb Univerzity Palackého. Realizace zpřístupnění zajišťuje ke dni tohoto prohlášení vnitřní složka Univerzity Palackého, která se nazývá Informační centrum Univerzity Palackého.

Souhlas se poskytuje na dobu ochrany autorského díla dle zákona č. 121 /2000 Sb.

V Praze dne 26. 8. 2015

.....  
Pavla Tröberová

## Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala vedoucímu diplomové práce, JUDr. Michalu Petrovi, Ph.D. za jeho odborné vedení, vstřícnost, cenné připomínky a rady při zpracování předkládané práce. Dále bych ráda poděkovala svému příteli a celé rodině za trpělivost a podporu při studiu.

# Obsah

<b>Obsah</b> .....	5
<b>Seznam použitých zkratk</b> .....	7
<b>Úvod</b> .....	8
<b>1. Vznik schengenského prostoru</b> .....	10
<b>2. Schengenský prostor aneb Evropa bez hranic</b> .....	14
<b>3. Výjimky z práva na volný pohyb osob</b> .....	16
<b>3.1 Obecné výjimky z volného pohybu osob</b> .....	16
<b>3.2 Výjimky z volného pohybu pro určité kategorie osob</b> .....	20
<b>3.2.1 Uchazeči o zaměstnání</b> .....	20
<b>3.2.2 Osoby v penzi</b> .....	21
<b>3.2.3 Osoby studující</b> .....	21
<b>3.2.4 Rodinní příslušníci občanů EU</b> .....	22
<b>3.2.5 Turečtí státní příslušníci</b> .....	24
<b>3.2.6 Rozvedení rodiče dítěte</b> .....	25
<b>4. Kontrola na vnějších hranicích schengenského prostoru</b> .....	26
<b>4.1 Minimální kontrola</b> .....	26
<b>4.2 Důkladná kontrola</b> .....	27
<b>4.2.1 Kontrola při vstupu</b> .....	27
<b>4.2.2 Kontrola při výstupu</b> .....	29
<b>4.3 Zvláštní pravidla hraničních kontrol pro určité osoby</b> .....	29
<b>5. Kontroly na vnitřních hranicích schengenského prostoru</b> .....	31
<b>5.1 Dočasné znovuzavedení ochrany hranic</b> .....	31
<b>5.1.1 Zavedení kontrol na návrh členského státu</b> .....	32
<b>5.1.2 Zavedení kontrol na návrh Komise</b> .....	32
<b>5.2 Výjimečné situace, za nichž lze obnovit kontroly na vnitřních hranicích</b> ... 33	
<b>5.2.1 Předvídatelné situace</b> .....	33
<b>5.2.2 Naléhavá opatření</b> .....	34
<b>5.3 Závádění hraničních kontrol v současnosti</b> .....	36
<b>5.3.1 Kontrola v důsledku summitu G7</b> .....	36
<b>5.3.2 Hrozba zavedení kontrol v důsledku migrace</b> .....	36

5.4	Kontroly českých řidičů v německém pohraničí.....	37
6.	Výjimky vyplývající z malého pohraničního styku .....	40
6.1	Usnadňující opatření stanovená v nařízení o malém pohraničním styku ...	40
6.2	Usnadňující opatření uplatňovaná členskými státy.....	42
6.3	Problémy spojené s institutem malého pohraničního styku .....	42
	Závěr .....	44
	Seznam použité literatury .....	47
	Abstrakt a klíčová slova .....	53
	Abstract and Key words .....	54

## **Seznam použitých zkratek**

<b>EU</b>	Evropská unie
<b>ČR</b>	Česká republika
<b>ES</b>	Evropská společenství
<b>ESD</b>	Evropský soudní dvůr
<b>OSN</b>	Organizace spojených národů
<b>WHO</b>	Světová zdravotnická organizace
<b>SIS</b>	Schengenský informační systém
<b>NATO</b>	Severoatlantická aliance (The North Atlantic Treaty Organization)
<b>G7</b>	The Group of Seven
<b>EP</b>	Evropský parlament

# Úvod

Tématem diplomové práce jsou Výjimky z volného pohybu osob v kontextu Schengenského acquis. Schengenské acquis je souborem všech právních předpisů, které tvoří základ spolupráce mezi jednotlivými členskými státy schengenského prostoru. Schengen, jak je také někdy označován schengenský prostor, je tvořen z velké části státy Evropské unie, a to především díky Schengenskému protokolu. Diplomová práce podrobně zkoumá možné výjimky z volného pohybu osob vyplývající z členství v schengenském prostoru, který je vzhledem k uvedenému Protokolu velmi provázán s členstvím v EU a stejně tak tedy i tyto výjimky.

Smyslem Schengenu, tedy prostoru bez hranic, je odstranění veškerých omezení na vnitřních hranicích, a to jak administrativních, tak i technických. K tomu, aby byla zachována bezpečnost uvnitř Schengenu, musel být vytvořen takový systém, který by odpovídal požadavkům pro zajištění bezpečnosti všech členských států, potažmo celého schengenského prostoru. Bylo proto potřeba stanovit určitý společný postup, pokud jde o kontroly na hranicích vnějších, které jsou nyní v podstatě jediným uceleným záchytným bodem, kde je možné zabránit ohrožení celého schengenského prostoru a dále definovat podmínky, za nichž by bylo možné obnovit kontroly na hranicích vnitřních.

Cílem této diplomové práce je odpovědět na následující výzkumné otázky: Z jakých důvodů je v současné době možné omezit volný pohyb osob? Jsou daná omezení skutečně nezbytná? Je kontrola na vnějších hranicích schengenského prostoru dostatečným kontrolním mechanismem? Mají všechny skupiny obyvatel na území schengenského prostoru stejná práva? Nebo se některá z nich může pohybovat svobodněji? K těmto otázkám se vztahují dvě pracovní hypotézy. První z nich zní takto: Ačkoliv byly na základě Schengenské dohody odstraněny vnitřní hranice mezi státy a pohyb osob přes tyto hranice by neměl podléhat žádné hraniční kontrole, vyskytují se případy, kdy dodržování těchto pravidel může být porušováno. Druhá hypotéza je pak následující: Předpokladem je, že všechny osoby překračující hranice schengenského prostoru mají stejná práva.

K potvrzení či vyvrácení stanovených pracovních hypotéz a zodpovězení výzkumných otázek bude využita metoda historická, deskriptivní a analytická. Celá práce je rozdělena do šesti kapitol, přičemž první dvě se zabývají obecně schengenským prostorem, tedy jeho vývojem a jeho základními principy. V těchto kapitolách je využita právě metoda historická. Do diplomové práce jsem je zařadila právě z důvodu toho, že výklad těchto obecných pojmů považuji za velmi významný z hlediska ucelenosti a přehlednosti celé práce. Třetí kapitola je

zaměřena na samotný výklad obecných výjimek, neboť těmito výjimkami je poté provázána celá diplomová práce a je proto stěžejní pro pochopení dané problematiky v ostatních kapitolách. Tyto výjimky jsou odůvodněny v zásadě jen vážným ohrožením veřejného pořádku a vnitřní bezpečnosti, což si pro lepší srozumitelnost ověřím i několika staršími rozhodnutími Soudního dvora EU, které jsou právě v oblasti výjimek velmi významné.

V druhé části diplomové práce, konkrétně v kapitole čtvrté a páté, se budu zabývat systémem kontrol na hranicích a výjimkami, za nichž je kontroly na vnitřních hranicích možné obnovit. Možnost znovuzavedení kontrol na těchto hranicích představuje významný institut, neboť vyjadřuje suverenitu jednotlivých členských států. Ve většině případů se jedná o preventivní opatření, a to zejména v souvislosti s předcházením rizik v důsledku významných sportovních akcí, politických demonstrací či setkání vysokých představitelů. V minulosti jsme se ovšem mohli setkat se znovuzavedením kontrol na hranicích i z důvodů hrozby teroristického útoku, jako tomu bylo např. v Norsku.

Závěrečná kapitola, v pořadí šestá, se bude zabývat institutem malého pohraničního styku, který z hlediska sociálních, kulturních a ekonomických požadavků občanů žijících v pohraničních oblastech, považují za velmi významný, neboť tito občané jsou osvobozeni od pravidelných kontrol na vnějších hranicích. Jedná se tedy v podstatě o výjimku v obráceném smyslu, neboť se vztahuje jen na některé osoby, a to výhradně na občany žijící v přesně dané lokalitě a nikdo jiný se jí tedy nemůže domoci.

Při zpracování diplomové práce budu vycházet zejména z publikací Bohumila Pikny, který se problematikou Evropské unie a schengenského prostoru zabývá již řadu let. Dalšími zdroji, kterých budu při psaní využívat, budou články zahraničních autorů, a to zejména v kapitole třetí, tedy kapitole zabývající se obecnými výjimkami a právy různých osob. V neposlední řadě budu při zpracování používat právní předpisy Evropské unie, zejména pak zprávu Komise Evropskému parlamentu a Radě o provádění a fungování režimu malého pohraničního styku zavedeného nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1931/2006, kterým se stanoví pravidla pro malý pohraniční styk na vnějších pozemních hranicích členských států a Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 562/2006 ze dne 15. března 2006, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex).

# 1. Vznik schengenského prostoru

Vytvoření schengenského prostoru lze bezpochyby považovat za jeden z největších úspěchů v dosavadní integraci EU a historii EU vůbec. Ovšem myšlenka volného pohybu osob a tím i počátek schengenského prostoru vznikla mnohem dříve, než se stala součástí politiky EU.<sup>1</sup>

Schengenská spolupráce je odvozena od tzv. Saarbrückenské dohody, která byla sjednána mezi Francií a Německem 13. června 1984, a to v reakci na zmobilizování evropských řidičů vozidel pro dálkovou silniční dopravu proti velkým zdržením na hranicích těchto států. Obsahem dohody bylo nejen postupné rušení kontrol na francouzsko-německých hranicích a volný pohyb zboží, ale také zavedení volného pohybu osob. Nedlouho poté se uskutečnilo jednání ohledně podobných opatření se státy Beneluxu, jež vyústilo v podpis první Schengenské dohody<sup>2</sup> dne 14. června 1985.<sup>3</sup> Dohoda nevyžadovala ratifikaci a byla prováděna na prozatímním základě. K jejímu provedení byla o pět let později v roce 1990 sjednána prováděcí dohoda, tzv. Schengenská prováděcí úmluva<sup>4</sup>, která již ratifikaci parlamentů států smluvních stran Schengenu vyžadovala. Schengenská prováděcí úmluva velmi podrobně zakotvuje potřebné podmínky a záruky pro nezbytnou materializaci tzv. schengenského prostoru, a to zejména poté, co byly formálně zrušeny vnitřní hranice v rámci Evropské unie.<sup>5</sup>

Zde bych zmínila, že již v původní Smlouvě o založení ES se vyskytlo slovní spojení „volný pohyb osob“. Naplnění tohoto pojmu nicméně bylo dlouhou dobu v ústraní a zakotvení zrušení kontrol na vnitřních hranicích lze vysledovat až v ustanovení Jednotného evropského aktu z roku 1987. K naplnění tohoto záměru bylo ovšem potřeba dalších opatření, a to v podobě Maastrichtské a Amsterodamské dohody.<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> *Communication From The Commission To The European Parliament And The Council* [online]. Europa.eu, 16. 5. 2012 [cit. 2015-07-14]. Dostupné na: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0230:FIN:EN:PDF>>, str. 2.

<sup>2</sup> Dohoda mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích, podepsána v Schengenu 14. června 1985.

<sup>3</sup> PIKNA, Bohumil. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy)*. 2., dopl. vyd. Praha: Linde, 2010. s. 213.

<sup>4</sup> Prováděcí úmluva ze dne 19. června 1990 k Schengenské dohodě ze dne 14. června 1985 o postupném zrušení kontrol na společných hranicích, uzavřené mezi vládami států Hospodářské unie, Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky.

<sup>5</sup> PIKNA, Bohumil. *Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v evropském právu: (oblast policejní a justiční spolupráce)*: vysokoškolská právnická učebnice. Praha: Linde, 2003. s. 191-192.

<sup>6</sup> PIKNA, Bohumil. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy)*. 2., dopl. vyd. Praha: Linde, 2010. s. 214.

Zásadní změnou pro celý schengenský systém a jeho *acquis* byl vstup Amsterodamské smlouvy v platnost v roce 1999 a zejména jeho začlenění do rámce Evropské unie.<sup>7</sup> Tím v podstatě došlo k tomu, že každá země ucházející se o členství v Evropské unii musí schengenské *acquis* a další opatření uskutečněná v jeho rámci převzít v plném rozsahu. Kandidátský stát tak je povinný akceptovat *acquis* a tato opatření již v době jednání s EU o členství. Tento požadavek musel být nicméně upraven tak, že *acquis* Schengenu bylo rozděleno z hlediska povinné aplikace ze strany asociované země na tzv. Schengenské *acquis* I. a II. Rozdílem tedy bylo, že *acquis* II. budou muset nové členské státy aplikovat až po splnění dalších podmínek na základě rozhodnutí Rady. Z uvedeného proto vyplývá, že začlenění se do struktur schengenského prostoru není pro členský stát EU volbou, ale jen otázkou konkrétního termínu.<sup>8</sup> Jedinými výjimkami se staly Velká Británie a Irsko. Tyto dva státy se na spolupráci v rámci schengenského prostoru podílí jen částečně. Odmítly se účastnit některých aspektů schengenské spolupráce a dojednaly si výjimku ohledně provádění kontrol na svých hranicích. Británie poukazovala na speciální status ostrova, kdy její hranice znamenají hranice s celým zbytkem světa a upozorňovala zejména na to, že na rozdíl od jiných evropských států nemá vnitrostátní průkazy totožnosti. I přes tuto výjimku se Velká Británie a Irsko podílí na schengenské spolupráci v oblastech, jakými jsou např. policejní a soudní spolupráce, boj proti drogám a zapojení do Schengenského informačního systému.<sup>9</sup> Uvedením Amsterodamské smlouvy v platnost došlo k začlenění Schengenu ve smyslu Schengenského *acquis*<sup>10</sup>, stejně tak i celého systému a mechanismu Schengenu, do jednotného institucionálního rámce Evropské unie, a to zejména Protokolem o začlenění schengenského *acquis* do rámce EU<sup>11</sup> a dále začleněním konkrétních schengenských materiálů do jednotlivých ustanovení hlavy IV. Smlouvy o založení ES a hlavy VI. Smlouvy o EU, zrušením Výkonného výboru Schengenu a převzetím jeho úlohy Radou.<sup>12</sup>

---

<sup>7</sup> PIKNA, Bohumil. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy)*. 2., dopl. vyd. Praha: Linde, 2010. s. 217.

<sup>8</sup> PIKNA, Bohumil. *Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v evropském právu: (oblast policejní a justiční spolupráce): vysokoškolská právnická učebnice*. Praha: Linde, 2003. s. 215.

<sup>9</sup> MACHOTKOVÁ, Šárka. *Co je Schengen* [online]. Euroskop.cz, [cit. 2015-07-18]. Dostupné na: <<https://www.euroskop.cz/300/sekce/co-je-schengen/>>.

<sup>10</sup> Schengenské *acquis* zahrnuje Schengenskou dohodu z roku 1985, Schengenskou prováděcí úmluvu z roku 1990, protokoly a dohody o přistoupení k Schengenu, rozhodnutí a prohlášení Výkonného výboru zřízeného na základě Schengenské prováděcí úmluvy a navazující sekundární akty, které byly přijaty orgány, na něž výkonný výbor přenesl své rozhodovací pravomoci.

<sup>11</sup> *Protokol o začlenění Schengenského acquis do rámce Evropské unie* [online]. Polac.cz, 2005 [cit. 2015-07-8]. Dostupné na: <[http://www.polac.cz/eu/prot\\_zac.html](http://www.polac.cz/eu/prot_zac.html)>.

<sup>12</sup> PIKNA, Bohumil. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy)*. 2., dopl. vyd. Praha: Linde, 2010. s. 218.

Schengenský systém představuje typickou diferenciovanou integraci, neboť ne všechny členské státy EU jsou rovněž členy Schengenu a naopak některé státy, jež nejsou členy EU, se člení do struktur schengenského prostoru. Z toho důvodu neplatí ty části schengenského *acquis*, které byly přeneseny do komunitárního práva, pro EU jako celek, nýbrž zavazuje jen ty státy, které jsou členy Schengenu.<sup>13</sup>

To, jak složitý byl proces přijímání všech potřebných opatření, dokazuje i to, že k praktickému zrušení hranic a hraničních kontrol mezi zakládajícími státy Schengenu došlo až pět let po podepsání Schengenské prováděcí úmluvy, konkrétně 26. března 1995. Postupně se k schengenskému prostoru přidávaly další státy a vždy došlo nejprve k připojení k Schengenské prováděcí úmluvě a až o několik let později k praktickému zrušení hranic. Mezi lety 1990 – 1995 se připojilo 5 států: Itálie, Portugalsko, Španělsko, Řecko a Rakousko. V roce 1996 došlo k připojení Dánska, Finska a Švédska a vzhledem k existenci Severské pasové unie došlo díky zvláštní dohodě o přidružení k rozšíření o nečlenské státy EU – Norsko a Island. Vzhledem k rychlosti a velikosti rozšiřování schengenského prostoru dostala tato dohoda i velký politický význam.

K doposud největšímu jednorázovému rozšíření Schengenu došlo 21. prosince roku 2007, kdy přistoupilo 9 členských států EU včetně České republiky. Spolu s ní to bylo Estonsko, Lotyšsko, Litva, Maďarsko, Malta, Polsko, Slovensko a Slovinsko. O rok později se zapojil do schengenského prostoru také další nečlenský stát EU – Švýcarsko. Zatím posledním členem, který rozšířil schengenský prostor, se stalo v roce 2011 Lichtenštejnsko. Dohromady je tak jeho součástí již celkem 26 států, z toho 22 zemí je členem EU a 4 nikoliv. V nejbližších letech se očekává připojení dalších 3 zemí, které nyní usilují o splnění všech potřebných podmínek. Těmito zeměmi jsou Kypr, Bulharsko a Rumunsko.<sup>14</sup>

Již od počátku vzniku schengenského prostoru bylo podmínkou, že státy budou spolupracovat při zajišťování bezpečnosti uvnitř území a zároveň při ochraně jeho vnějších hranic. Po zapracování Schengenu do legislativy Evropské unie roste počet předpisů a dalších opatření souvisejících s ochranou společného území. Všechny tyto prvky společně tvoří tzv. Schengenské *acquis*.<sup>15</sup>

Cílem států, které usilovaly o odstranění hraničních kontrol, bylo zejména vytvoření zóny volného pohybu se zrušením kontrol na společných vnitřních hranicích a zároveň přijetí

---

<sup>13</sup> PIKNA, Bohumil. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy)*. 2., dopl. vyd. Praha: Linde, 2010. 422 s. ISBN 978-80-7201-813-0, str. 217.

<sup>14</sup> MACHOTKOVÁ, Šárka. *Co je Schengen* [online]. Euroskop.cz, [cit. 2015-07-18]. Dostupné na: <<https://www.euroskop.cz/300/sekce/co-je-schengen/>>.

<sup>15</sup> MACHOTKOVÁ, Šárka. *Co je Schengen* [online]. Euroskop.cz, [cit. 2015-07-18]. Dostupné na: <<https://www.euroskop.cz/300/sekce/co-je-schengen/>>.

mechanismů a zcela jasných opatření sledujících udržení a zároveň i zvyšování úrovně bezpečnosti v členských státech, tedy tzv. bezpečnostních kompenzačních opatřeních.

Z výše uvedeného je zřejmé, že liberalizace pohybu osob přes vnitřní hranice států schengenského prostoru vyžaduje paralelní přijetí takových opatření, která ztíží možnosti zneužívání svobody pohybu ke kriminálním aktivitám a zabrání tak ohrožení vnitřní bezpečnosti a veřejného pořádku nejen členských států, ale celého Schengenu.<sup>16</sup>

Domnívám se proto, že odstranění kontrol na vnitřních hranicích států, jež jsou členy Schengenu, nebylo až tak jednoduché, jak se možná mohlo na první pohled zdát. Nejednalo se pouze o fyzické odstranění zátaras mezi státy, ale v první řadě bylo potřeba vytvořit fungující systém všech možných administrativ a právních předpisů, přičemž nejdůležitějším bodem bylo bezesporu udržení, či ideálně zvýšení bezpečnosti států, potažmo celého Schengenu.

---

<sup>16</sup> PIKNA, Bohumil. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy)*. 2., dopl. vyd. Praha: Linde, 2010. s. 213-214.

## 2. Schengenský prostor aneb Evropa bez hranic

Vytvořením schengenského prostoru, tedy prostoru bez vnitřních hranic, došlo nejen k urychlení cestování po Evropě, ale zejména k sjednocení, které po dvou světových válkách bylo v zásadě jedinou cestou k zajištění bezpečnosti a vybudování důvěry mezi evropskými státy.<sup>17</sup> Země, které jsou součástí tohoto prostoru, již nadále neprovádějí hraniční kontroly na vnitřních hranicích, tzn. mezi dvěma státy schengenského prostoru. Naopak jsou prováděny harmonizované kontroly na hranicích vnějších, tedy mezi státy Schengenu a státy mimo schengenský prostor. Na vnitřních hranicích tak bylo potřeba odstranit veškeré překážky, které bránily plynulému silničnímu provozu. Na druhé straně, členské státy schengenského prostoru mohou své kontroly obnovit, ovšem v jasně definovaných případech, a to na základě důvodného podezření z případného ohrožení veřejného pořádku státu či podezření na přeshraniční trestnou činnost, o čemž se budu zmiňovat v následujících kapitolách. Otevření hranic je, podle mého, veřejností nejvíce doceněnou záležitostí vytvořenou institucemi EU a je proto pochopitelné, že se občané států Schengenu otevřených hranic jen neradi vzdávají. Domnívám se ale, že kvůli zachování bezpečnosti uvnitř států je občasné důvodné obnovení kontrol na hranicích nutné.

Stálou výjimkou zůstaly kontroly na mezinárodních letištích a v přístavech. Jedná se o jediné kontroly, které byly zachovány. Zde obvykle dochází ke kontrolám za účelem ověření, že daná osoba je skutečně oprávněným držitelem letenky či jízdenky.<sup>18</sup>

Vzhledem ke zrušení kontrol na vnitřních hranicích, muselo dojít k vytvoření určité posílené spolupráce mezi státy celého schengenského prostoru. V tomto prostoru proto byla zavedena nejen důkladná výměna informací o organizované přeshraniční trestné činnosti a terorismu, ale došlo i k rozšíření policejní spolupráce v oblasti přeshraničního pronásledování a sledování. Policejní týmy tak mají možnost pronásledovat a případně zadržet osobu podezřelou ze závažné trestné činnosti i na území jiného členského státu schengenského prostoru, než ze kterého sami pocházejí.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> *Schengenský prostor: Evropa bez hranic* [online]. Europa.eu, [cit. 2015-06-12]. Dostupné na: <[http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/schengen\\_brochure/schengen\\_brochure\\_dr3111126\\_cs.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/schengen_brochure/schengen_brochure_dr3111126_cs.pdf)>, str. 3.

<sup>18</sup> *Schengenský prostor: Evropa bez hranic* [online]. Europa.eu, [cit. 2015-06-12]. Dostupné na: <[http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/schengen\\_brochure/schengen\\_brochure\\_dr3111126\\_cs.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/schengen_brochure/schengen_brochure_dr3111126_cs.pdf)>, str. 4.

<sup>19</sup> *Schengenský prostor: Evropa bez hranic* [online]. Europa.eu, [cit. 2015-06-12]. Dostupné na: <[http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/schengen\\_brochure/schengen\\_brochure\\_dr3111126\\_cs.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/schengen_brochure/schengen_brochure_dr3111126_cs.pdf)>, str. 6.

Dalším důsledkem zrušení kontrol na vnitřních hranicích byla nutnost zvýšení ochrany hranic vnějších a s tím související zavedení důkladných kontrol a společných pravidel pro udělování víz příslušníkům třetích států. Z toho důvodu přijal Výkonný výbor Společnou příručku pro kontrolu na vnějších hranicích,<sup>20</sup> která měla zajistit kontrolní postup na vnějších hranicích dle jednotných zásad. V příručce jsou stanoveny podmínky pro vstup, dále zahrnuje všeobecné pokyny pro kontrolní metody, upravuje odlišnosti kontroly v silniční, železniční, letecké a námořní dopravě a ve vnitrozemské plavbě. Nalezneme zde postup při udělování víz na hranici a přístup k zvláštním kategoriím cizinců, jako jsou diplomaté, občané Unie, pracovníci z příhraniční oblasti či osoby se statutem uprchlíka. Součástí pak je průběžně aktualizovaný přehled oficiálních hraničních přechodů, seznam platných cestovních dokumentů, seznam států, jejichž státní příslušníci mají vízovou povinnost, technické parametry víza a sbírka vzorů a národních povolení k pobytu.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Společná příručka pro kontroly na vnějších hranicích z 16. ledna. 1999 (8205/99). Tato byla revidována rozhodnutím Rady č. 2002/352/ES ze dne 25. dubna 2002, rozhodnutím Rady č. 2002/587/ES ze 12. července 2002, rozhodnutím Rady č. 2001/420/ES.

<sup>21</sup> PIKNA, Bohumil. *Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v evropském právu: (oblast policejní a justiční spolupráce): vysokoškolská právnická učebnice*. Praha: Linde, 2003. s. 200.

### 3. Výjimky z práva na volný pohyb osob

Vzhledem k tomu, že celá diplomová práce se vztahuje k výjimkám z volného pohybu osob, je na místě, abych vysvětlila základní fakta, a tedy jediné možné způsoby a situace, za nichž je možné pohyb osob omezit. K přiblížení výjimek využiji několik následujících rozhodnutí Soudního dvora EU.

Jak jsem již uváděla, rozhodnutí o odepření vstupu do schengenského prostoru může být odůvodněno v zásadě jen ohrožením veřejného pořádku nebo vnitřní bezpečnosti, které představuje přítomnost příslušníka třetího státu na území daného státu schengenského prostoru, a to především v případě, kdy byla tato osoba odsouzena pro trestný čin, jež se trestá odnětím svobody minimálně na 1 rok, nebo přinejmenším existují konkrétní důvody, pro které je možné předpokládat, že takový čin plánuje spáchat.<sup>22</sup>

Ačkoli je tedy v rámci schengenského prostoru zajištěn volný pohyb osob, je možné toto právo z určitých přesně daných důvodů omezit. Jedná se o následující výjimky.

#### 3.1 Obecné výjimky z volného pohybu osob

Každý členský stát je oprávněn tedy omezovat svobodu pohybu z důvodu veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti případně veřejného zdraví.<sup>23</sup> Jedním z nejvýznamnějších rozhodnutí v oblasti omezení vstupu na území členského státu je rozhodnutí ESD ve věci *Van Duyn v. Home Office*.<sup>24</sup> Holandská státní příslušnice paní Van Duyn se rozhodla přijmout nabídku zaměstnání ve Velké Británii u Scientologické církve. Vláda považovala tuto organizaci za sociálně škodlivou, nicméně jejich práce nikterak omezena nebyla. Paní Van Duyn ovšem nebyla vpuštěna na území Velké Británie z důvodu plánovaného zaměstnání u dané Scientologické církve.

ESD ve svém rozhodnutí uvedl, že předchozí vztah k určité organizaci nemůže sám o sobě představovat důvod pro omezení svobody volného pohybu. V případě paní Van Duyn se však jedná o současný stav a jako takový může tento představovat důvod k odmítnutí vstupu na území členského státu, a to na základě veřejné bezpečnosti a veřejného pořádku. Fakt, že činnost církve není právně zakázána a mohou ji vykonávat státní příslušníci Velké Británie, není v tomto případě rozhodující. Jedinou povinností státu v takovýchto případech je označit

---

<sup>22</sup> *Posilnenie uplatňovania schengenského acquis a práva EÚ justičnými orgánmi SR* [online]. Euroiuris.sk, [cit. 2015-06-22]. Dostupné

na: <[http://www.schengen.euroiuris.sk/index.php?link=schengensky\\_informacny\\_system#kap\\_4](http://www.schengen.euroiuris.sk/index.php?link=schengensky_informacny_system#kap_4)>.

<sup>23</sup> TICHÝ, Luboš a kol. *Evropské právo*. 4. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2011. s. 419.

<sup>24</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 4. prosince 1974, C-41/74, Yvonne van Duyn proti Home Office.

organizaci určitým způsobem za sociálně škodlivou. ESD proto rozhodl, že Velká Británie má právo omezit vstup paní Van Duyn na své území z důvodu veřejné bezpečnosti.<sup>25</sup>

Ačkoliv ESD ve svém rozsudku uvedl, že předchozí činnost osoby nemůže ovlivnit jeho další působení v zemi, poukázal na to, že pokud členský stát, v tomto případě Velká Británie, považuje určitou činnost za sociálně škodlivou, může osobě, která danou činnost praktikuje, omezit vstup na své území. Z rozsudku tedy jasně vyplynulo, že členské státy mají určitou míru uvážení ve vztahu k omezení svobody pohybu z důvodu veřejné bezpečnosti a veřejného pořádku.

I když definovat veřejný pořádek a bezpečnost je právem členských států, pojem veřejného pořádku v kontextu komunitárního práva a zejména jako důvod pro výjimku ze základní svobody volného pohybu osob, musí být vykládán úzce tak, aby jeho význam nemohl být jednostranně určován každým členským státem bez kontroly EU.<sup>26</sup>

Omezení volného pohybu zásadou veřejného pořádku předpokládá určité porušení vnitrostátního právního předpisu. Členský stát má, jak jsem již uvedla, v tomto ohledu poměrně široký prostor k uvážení, avšak je třeba brát v úvahu zvyky a pravidla o mravnosti členských států, ze kterých vycházejí jeho právní předpisy (*C-275/92 Schindler*<sup>27</sup>). Zároveň platí, že porušení vnitrostátních právních předpisů automaticky neznamená ohrožení veřejného pořádku. K tomu je totiž třeba dalších podmínek, o nichž se zmíním dále.<sup>28</sup>

Ani jedno z výše uvedených omezení nesmí mít ekonomický podtext. Platí zde zásada, že omezující opatření musí respektovat zásadu proporcionality<sup>29</sup> a mohou být použita pouze na základě osobního jednání dotčené osoby, což bylo judikováno rozhodnutím *36/75 Rutili*.<sup>30</sup> Pan Rutili, italský příslušník a aktivista odborové organizace, byl francouzskými orgány přinucen, aby žil v určených francouzských regionech. ESD ve svém rozhodnutí uvedl, že není možné omezit právo příslušníka jiného členského státu vstoupit na území hostitelského státu, aniž by jeho přítomnost nebo snad chování znamenalo skutečnou a dostatečně vážnou hrozbu veřejnému pořádku.<sup>31</sup>

---

<sup>25</sup> OUTLÁ, Veronika a kol. *Právo Evropské unie*. 2., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008. s. 241-242.

<sup>26</sup> SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. 5. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013. s. 264.

<sup>27</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 24. března 1994, *C-275/92*, Her Majesty's Customs and Excise proti Gerhartu Schindlerovi a Jörgu Schindlerovi.

<sup>28</sup> TICHÝ, Luboš a kol. *Evropské právo*. 4. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2011. s. 368.

<sup>29</sup> Proporcionalita – omezující výsledek výjimky nepřekračuje meze použitého důvodu a použitím mírnějšího opatření by nebylo možno dosáhnout stejného výsledku s menším omezením volného pohybu osob.

<sup>30</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 28. října 1975, *C 36/75*, Roland Rutili proti Ministre de l'intérieur.

<sup>31</sup> OUTLÁ, Veronika, HAMERNÍK, Pavel a BAMBAS, Jan. *Judikatura Evropského soudního dvora*. 1. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2005. s. 164-165.

Ani předchozí trestní postih dané osoby nesmí být důvodem pro realizaci omezujících opatření (30/77 *Bouchereau*).<sup>32</sup> Osobní chování dotčené osoby musí představovat skutečné a především dostatečně vážné ohrožení týkající se základních zájmů společnosti. Tato opatření není možné odůvodňovat okolnostmi, které nemají žádný vztah ke konkrétnímu případu, anebo jsou založeny pouze na úvahách generální prevence. Tím se zabýval ESD ve svém rozsudku 67/74 *Bonsignore*,<sup>33</sup> kdy pan Bonsignore, italský státní příslušník, který žil v Německu, nešťastnou shodou náhod zastřelil svého bratra. Pan Bonsignore se proti rozhodnutí o vyhoštění ze země odvolal. ESD uvedl, že odchýlení se od pravidel, jež upravují volný pohyb osob, představuje výjimky, které musí být jasně vytvořené, a proto koncept osobního chování určuje požadavek, že osoba může být vyhoštěna jen za porušení pořádku způsobené tímto dotčeným jedincem. Z toho jasně vyplývá, že vyhoštění pana Bonsignore bylo nařízeno za účelem odrazení dalších cizinců, to znamená, že je založeno na principu obecně preventivní povahy, což je nepřípustné.<sup>34</sup> V těchto případech naopak ESD rozhodl ve prospěch daných jedinců, protože tito, ač měli kriminální minulost, nepředstavovali hrozbu pro veřejnost.

Pro zjištění, zda určitá osoba představuje nebezpečí pro veřejný pořádek nebo veřejnou bezpečnost, je možné, aby členský stát požádal členský stát původu této osoby o zaslání informace z policejního či trestního registru vztahující se k dotčené osobě.

Dalšími důvody, které mohou zapříčinit omezení svobody pohybu, představují nemoci. Musí se ovšem jednat výlučně o choroby epidemického charakteru a potenciálu tak, jak jsou definovány Světovou zdravotnickou organizací. Dále se může jednat o infekční a parazitní choroby, které jsou předmětem právní úpravy použitelné na občany hostitelského státu. Výjimku tvoří osoby, u nichž se daná nemoc projeví až po třech měsících od počátku pobytu v hostitelském státě. V takovém případě již osoba nemůže být vyhoštěna. V ojedinělých případech může členský stát požádat, aby se osoby před uplynutím tří měsíců od počátku svého pobytu podrobily lékařské prohlídce.<sup>35</sup>

---

<sup>32</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 27. října 1977, C-30/77, Régina proti Pierru Bouchereau.

<sup>33</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 26. února 1975, C-67/74, Carmelo Angelo Bonsignore proti Oberstadtdirektor der Stadt Köln.

<sup>34</sup> OUTLÁ, Veronika, HAMERNÍK, Pavel a BAMBAS, Jan. *Judikatura Evropského soudního dvora*. 1. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2005. s. 163-164.

<sup>35</sup> TICHÝ, Luboš a kol. *Evropské právo*. 4. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2011. s. 420.

Důsledkem nesplnění podmínek k pobytu je vyhoštění. Směrnice 2004/38<sup>36</sup> rozlišuje tedy mezi vyhoštěním z důvodu veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti a z důvodu veřejného zdraví.

Před vyhoštěním z hostitelského státu z uvedených důvodů, tedy ohrožení veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti či veřejného zdraví, musí tento stát vzít v úvahu skutečnosti, jakými jsou například délka pobytu v daném státě, věk cizího státního příslušníka, zdravotní stav, rodinné a ekonomické poměry, společenskou a kulturní integraci v hostitelském státě a v neposlední řadě jeho vazbu na zemi původu. Čím delší je pobyt cizího státního příslušníka v hostitelském státě, tím je jeho ochrana před vyhoštěním větší<sup>37</sup>, neboť rozhodnutí o vyhoštění občana EU nesmí být provedeno<sup>38</sup> tehdy, když občan pobýval na území hostitelského státu během posledních deseti let nebo je nezletilý (pokud nejde o vyhoštění z důvodu nejlepších zájmů dítěte ve smyslu úmluvy OSN o právech dítěte z roku 1989).<sup>39</sup> Osoby, které již získaly právo trvalého pobytu, mohou být vyhoštěny jen na základě závažných důvodů týkajících se veřejného pořádku a veřejné bezpečnosti.<sup>40</sup>

Dle práva EU nemůže dojít k vyhoštění zaměstnanců, osob samostatně výdělečně činných či uchazečů o zaměstnání, kteří si prokazatelně zaměstnání hledají a zároveň mají skutečně šanci si zaměstnání v daném oboru najít. V případě, že by i přesto došlo k omezení, je to možné jen z výše uvedených důvodů, přičemž omezení musí být vykládáno restriktivně a zároveň musí být v souladu se zásadou proporcionality.

Z výše uvedeného je patrné, že členské státy schengenského prostoru si nemohou samy určovat pravidla a podmínky, za nichž smí omezit občany států Schengenu. Důvody, pro něž je možné znovuobnovit kontroly na hranicích a tím ztížit či znemožnit osobám volný pohyb, jsou jasně dané a každý stát Schengenu je musí dodržovat. Omezení osob v pohybu po území schengenského prostoru je tedy v pevně stanovených situacích nezbytné a tito lidé se musí smířit s tím, že o výsadu volného pohybu mohou z důvodu jejich vlastní ochrany čas od času přijít.

---

<sup>36</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/38 ze dne 29. 4. 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států.

<sup>37</sup> WOLLENSCHLÄGER, Ferdinand. A New Fundamental Freedom beyond Market Integration: Union Citizenship and its Dynamics for Shifting the Economic Paradigm of European Integration. *European Law Journal*. 2011, vol. 17, iss. 1, pp. 1-34. DOI: 10.1111/j.1468-0386.2010.00536.x.

<sup>38</sup> Kromě případu, kdy je vydáno rozhodnutí, které je založeno na imperativních důvodech veřejné bezpečnosti, jež definuje členský stát.

<sup>39</sup> TICHÝ, Luboš a kol. *Evropské právo*. 4. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2011. s. 420.

<sup>40</sup> WOLLENSCHLÄGER, Ferdinand. A New Fundamental Freedom beyond Market Integration: Union Citizenship and its Dynamics for Shifting the Economic Paradigm of European Integration. *European Law Journal*. 2011, vol. 17, iss. 1, pp. 1-34. DOI: 10.1111/j.1468-0386.2010.00536.x.

## 3.2 Výjimky z volného pohybu pro určité kategorie osob

V následující kapitole se zaměřím na práva vybraných kategorií osob na svobodu volného pohybu. Protože schengenský prostor je tvořen především členskými státy Evropské unie (22 z celkového počtu 26 zemí) a byl začleněn do rámce EU, je tak s EU velmi úzce provázán a v této kapitole se proto budu zabývat právem vybraných kategorií osob na svobodu volného pohybu ve vztahu k EU. Výzkumnou otázkou se ptám, zdali všechny skupiny osob mají na území Schengenského prostoru stejná práva a zdali se některá z nich může pohybovat svobodněji než jiná.

### 3.2.1 Uchazeči o zaměstnání

Uchazeče o zaměstnání v zahraničí lze rozdělit do dvou hlavních skupin. První skupinou jsou uchazeči, kteří se do cizí země právě přistěhovali a druhou skupinou jsou ti uchazeči, kteří již v této zemi nějakou dobu žijí a také pracují, ale své zaměstnání právě ztratili.

Nejdříve se zaměřím na první skupinu, kterou lze dále členit, a to na osoby, které se do země EU přistěhovali a zaměstnání si nehledají déle než šest měsíců a na osoby, které si hledají zaměstnání i po šestiměsíční době. Pro období prvních šesti měsíců platí podle legislativy EU pravidlo, že uchazeči se nemusí v dané zemi registrovat jako rezidenti. Nicméně v některých zemích je i tak třeba nahlásit svou přítomnost příslušným úřadům nebo u sebe vždy nosit občanský průkaz či pas. Pokud si však uchazeči nenajdou práci během prvních šesti měsíců, mohou příslušné orgány hostitelské země posoudit, zdali mají i nadále právo zde pobývat. Aby mohly úřady rozhodnout, požadují po uchazečích, aby dokázali, že si aktivně hledají práci a také že mají reálnou šanci si ji najít. Osoby, které se o zaměstnání ucházejí, mají samozřejmě podle legislativy EU právo na rovné zacházení. Za běžných okolností pak není možné, aby byl uchazeč ze země EU vyhoštěn. To lze učinit pouze v případě, pokud mu lze prokázat, že představuje závažnou hrozbu, přičemž mu tento fakt musí být sdělen písemně spolu se všemi důvody a možnostmi odvolání.

Druhou již zmíněnou skupinou jsou uchazeči o zaměstnání, kteří už v zemi EU pobývali a pracovali, ale o práci přišli a chtějí zde i nadále zůstat. Jejich další možnosti setrvání pak závisí především na tom, jak dlouho a na základě jaké smlouvy zde pracovali. Pokud se jedná pouze o dočasnou pracovní neschopnost v důsledku nemoci či úrazu, mohou v hostitelském státě zůstat, dokud tento stav trvá. V případě, že osoba, která hledá zaměstnání v zemi EU, zde pracovala méně než rok, má právo v zemi zůstat po dobu následujících šesti

měsíců od ztráty zaměstnání. Jestliže v některém státě Unie uchazeč o zaměstnání pracoval již déle než jeden rok a poté přišel o práci, má právo i nadále pobývat v daném státě, pokud splňuje podmínky statusu uchazeče o zaměstnání.

Vyhoštění může proběhnout pouze ve výjimečných případech, kdy je jedinci prokázáno, že představuje závažnou hrozbu. Může však dojít k vyzvání k opuštění území daného státu, pokud jedinec neprokáže, že má reálnou šanci si zde najít práci.<sup>41</sup>

### 3.2.2 Osoby v penzi

Volný pohyb osob, které již nepracují, ale jsou v penzi, upravuje zejména Směrnice Rady 98/49 ES, o ochraně nároků zaměstnanců a samostatně výdělečně činných osob, kteří se pohybují ve Společenství, na penzijní připojištění.<sup>42</sup>

Základním účelem této směrnice je odstranit překážky, kterým čelí migrující pracovníci, kteří ve výsledku riskují ztrátu nároku na penzi, jestliže vzali práci v jiném členském státě. Jako takové to bylo vřele přijato zodpovědnou Komisí pro zaměstnanost a sociální otázky (Parlament požádán Radou na základě Článku 235 Smlouvy). Článek 51 byl v podstatě hlavním právním základem. Vzhledem k tomu, že tento článek se vztahoval pouze na zaměstnance, byl přidán článek 235, neboť bylo zamýšleno rozšířit pokrytí směrnice také pro osoby samostatně výdělečně činné.<sup>43</sup>

### 3.2.3 Osoby studující

Další kategorii osob lze v souvislosti s pobytem v zahraničí rozdělit na tři skupiny, a to podle plánované délky pobytu.

Jedná-li se o pobyt krátkodobý, tedy kratší než tři měsíce, má každý student, který je občanem EU, právo studovat v kterékoliv zemi Unie. Stačí mu k tomu pouze platný průkaz totožnosti nebo cestovní pas. Vyhostit lze studenta opět jen tehdy, představuje-li jeho osoba závažnou hrozbu a je-li mu to sděleno písemně se všemi důvody a možnostmi odvolání. Platná legislativní úprava EU pak zaručuje studentům rovné zacházení, a to i v oblastech zařazení do školy, hledání zaměstnání, platových podmínek apod.

---

<sup>41</sup> *Právo pobytu pro uchazeče o zaměstnání v zahraničí* [online]. Europa.eu, 24. 7. 2015 [cit. 2015-06-02]. Dostupné na: <[http://europa.eu/youreurope/citizens/residence/jobseekers/residence-rights/index\\_cs.htm](http://europa.eu/youreurope/citizens/residence/jobseekers/residence-rights/index_cs.htm)>.

<sup>42</sup> Směrnice Rady 98/49 ES ze dne 29. června 1998 o ochraně nároků zaměstnanců a samostatně výdělečně činných osob, kteří se pohybují ve Společenství, na penzijní připojištění.

<sup>43</sup> MOORE, M. Free Movement of Persons: Key Developments in the European Parliament During 1998. *European Journal of Migration & Law*. 1999, vol. 1, iss. 1, pp. 103-109. DOI: 10.1163/15718169920958469. s. 103 – 105.

V případě studijního pobytu v některé ze členských zemí Evropské unie, který je delší než tři měsíce, je zapotřebí splnit následující podmínky. Student musí být zapsán ke studiu ve vzdělávací instituci s akreditací tamního ministerstva školství, musí mít dostatečný příjem (nehledě na zdroj), díky němuž nebude muset v zemi žádat o sociální dávky a v neposlední řadě musí mít sjednané zdravotní pojištění, které mu pokryje veškerá rizika pobytu v zemi. I pro tuto kategorii studentů platí podmínka rovného zacházení a stejná pravidla v případě vyhoštění.

Výjimku tvoří poslední skupina, do které patří studenti, kteří legálně pobývají v některé zemi EU nepřetržitě po dobu alespoň pěti let. V takovém případě těmto osobám automaticky vzniká nárok na získání povolení k trvalému pobytu. Pro splnění podmínky nepřetržitého pobytu je třeba držet se konkrétních pravidel. Po dobu trvalého pobytu by mělo být samozřejmostí rovné zacházení ve všech oblastech a tedy naprosto totožná práva a výhody jako mají občané této hostitelské země. K vyhoštění ze země ovšem může dojít i v této skupině, a to jedině v případě, že jedinec bude představovat velmi závažnou hrozbu a bude mu to prokázáno a písemně sděleno včetně odůvodnění a možnostmi odvolání.<sup>44</sup>

Z rozhodnutí ESD 293/83 *Francoise Gravier*<sup>45</sup> vyplývá, že ani v případě pohybu a pobytu studentů není možná jakákoli diskriminace. Paní Gravier, jakožto francouzská státní příslušnice dostala nabídku od francouzské akademie umění, aby po čtyři roky studovala kreslený seriál, ovšem tato odmítla zaplatit poplatek za zápis, jenž belgičtí státní příslušníci platit nemuseli.

ESD judikoval, že pracovník, jenž je příslušníkem některého z členských států a jenž je zaměstnán v jiném státě EU, má právo na přístup ke kurzům na odborných školách a rekvalifikačních centrech v této zemi na základě stejného práva a zároveň za stejných podmínek jako státní příslušníci daného státu. Vybírání poplatku je tedy v rozporu se zásadou zákazu diskriminace.<sup>46</sup>

### 3.2.4 Rodinní příslušníci občanů EU

Na osoby, které jsou státními příslušníky třetích zemí a zároveň však jsou příbuznými občanů EU, se vztahuje Směrnice 2004/38/ES. Ta pojednává mimo jiné právě o právech občanů EU a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území

---

<sup>44</sup> *Právo k pobytu studujících* [online]. Europa.eu, 16.6.2015 [cit. 2015-06-22]. Dostupné na: <[http://europa.eu/youreurope/citizens/residence/student/rights-conditions/index\\_cs.htm](http://europa.eu/youreurope/citizens/residence/student/rights-conditions/index_cs.htm)>.

<sup>45</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 13. února 1985, C-293/83, *Françoise Gravier* proti *City of Liège*.

<sup>46</sup> OUTLÁ, Veronika, HAMERNÍK, Pavel, BAMBAS, Jan. *Judikatura Evropského soudního dvora*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2005. s. 175-176.

členských států. Tyto osoby tak mají díky této směrnici v podstatě totožná práva jako ostatní občané Unie. To by mělo platit i jde-li o přístup na pracovní trh. Nicméně ve skutečnosti to mají přece jen mírně složitější, protože musí často své nároky dokládat či dokumentovat za pomoci nejrůznějších formulářů a procesů.<sup>47</sup>

Na druhou stranu dobrý příklad zlepšení pozice těchto občanů třetích zemí díky směrnici může být následující. Pobývá-li občan třetí země u rodinného příslušníka v ČR, může s platným cestovním pasem vycestovat do jiných států EU. Nicméně tato směrnice ho nezbavuje vízové povinnosti tam, kde jí podléhá z titulu své státní příslušnosti. Vízum však lze nahradit platným průkazem o pobytu rodinného příslušníka občana EU či pobytovou kartou stejného typu. Pak tato osoba může v zemích schengenského prostoru strávit až 90 dní v každých 180 dnech (počítáno od první návštěvy), a to i samostatně, tedy bez podmínky následování občana EU. V zemích mimo schengenský prostor pak platí stejné pravidlo, ale již s podmínkou doprovázení občana EU.<sup>48</sup>

Ve výjimečných případech může dojít i k tomu, že státní příslušník třetí země bude z daného státu vyhoštěn, což může opět nastat jen v případě, že by ohrožoval veřejný pořádek, bezpečnost či zdraví. Vždy ale platí, že musí být prokázáno, že daná osoba představuje závažnou hrozbu a rozhodnutí o vyhoštění musí být sděleno písemně s uvedením všech důvodů a lhůtou pro odvolání.

V případě delšího pobytu než 90 dní platí pro občany z třetích zemí, kteří vycestují s občanem EU, jako jeho příbuzní, podobná pravidla. Jestliže evropský občan v dané zemi pracuje, ať už jako zaměstnanec nebo živnostník, mohou zde s ním pobývat i jeho příbuzní, aniž by museli splnit jakékoliv další podmínky. Jestliže však je občan EU již v důchodu, musí splnit podmínky hned dvě. První z nich je prokázání faktu, že má dostatečné prostředky na pokrytí základních životních nákladů a nebude tak muset žádat o sociální dávky, druhou podmínkou pak je, že musí mít v hostitelské zemi sjednané zdravotní pojištění, které pokryje všechna rizika. Po celou dobu setrvání na území členského státu musí být i s touto kategorií osob zacházeno stejně jako s ostatními občany a pro jejich vyhoštění platí úplně stejné podmínky jako v případě pobytu nepřesahujícího 90 dní.

Poslední možností pobytu je pobyt trvalý. V tomto případě pro rodinné příslušníky občana EU z třetích zemí platí, že mají nárok na získání povolení k trvalému pobytu na území hostitelského státu bez nutnosti splnit jakékoliv podmínky, pokud občan Unie žije v tomto

---

<sup>47</sup> *Pracovník – rodinný příslušník občana EU* [online]. Euroskop.cz, [cit. 2015-06-03]. Dostupné na: <<https://www.euroskop.cz/8467/sekce/pracovnik---rodinny-prislusnik-obcana-eu/>>.

<sup>48</sup> *Cestování po EU/Schengenu* [online]. Mvcr.cz.cz, 2015 [cit. 2015-06-02]. Dostupné na: <<http://www.mvcr.cz/clanek/cestovani-po-eu-schengenu.aspx?q=Y2hudW09Mw%3D%3D>>.

státě nepřetržitě alespoň pět let. Z toho vyplývá, že tato skupina příslušníků třetích zemí může v dané zemi zůstat i v případě, že nepracují nebo musí pobírat sociální dávky na pokrytí minimálních životních nákladů.<sup>49</sup>

### 3.2.5 Turečtí státní příslušníci

Je bezpochyby, že pohyb právě tureckých státních příslušníků na území EU je v současné době také jednou z nejpálčivějších otázek, a to zejména proto, že Turecko není členem EU. Problematiku vstupu Turecka do EU provází jak politická nechuť, tak i odpor veřejnosti, a to právě zejména vůči otevření celého schengenského prostoru pro turecké státní příslušníky.

Otevření hranic a zrušení překážek volného pohybu osob tak patří mezi nejzásadnější otázky ve vztahu EU a Turecka a pravděpodobně patří mezi největší překážky plného členství v Evropské unii. Evropská veřejnost má totiž strach z přílivu tureckých přistěhovalců do EU a to bez ohledu na to, že obavy z předchozího rozšíření se ukázaly jako zbytečné. Na Helsinském summitu v roce 1999 bylo Turecko oficiálně uznáno kandidátkou zemí s podmínkou splnění tzv. kodaňských kritérií. Helsinský summit je proto možné považovat za přelomový ve vztahu Turecka a EU, neboť Turecko tak získalo vidinu plného členství v EU.

Některé státy, jako např. Německo, Rakousko či Francie ovšem preferují privilegované partnerství s Tureckem, místo plného členství v EU. Privilegované partnerství by přineslo vývoj v oblasti celní unie, sladění bezpečnostní politiky či spolupráci v oblasti vízové politiky, ovšem k oblasti volného pohybu mezi EU a Tureckem by v podstatě k žádné změně nedošlo. Tato přetrvávající neochota je způsobena řadou vzájemně propojených faktorů. Primárně jde o zaměření se na rozšíření východním směrem, dále obavy z ochrany lidských práv a menšin v Turecku, stejně tak i velikost země a kulturní a náboženské odlišnosti.

V současnosti se ovšem předpokládá, že po zpřístupnění evropského trhu tureckým státním příslušníkům, se do Evropy přestěhují spíše kvalifikovaní migranti a podnikatelé, po nichž je na trhu vysoká poptávka. Obavy občanů členských států EU z hromadného přesunu tureckých státních příslušníků do členských států se tak jeví jako iracionální,<sup>50</sup> ačkoli dle

---

<sup>49</sup> *Rodinní příslušníci pracujících a důchodců – občané ze zemí mimo EU* [online]. Europa.eu, 22.6.2015 [cit. 2015-06-27]. Dostupné na: <[http://europa.eu/youreurope/citizens/residence/worker-pensioner/non-eu-family-members/index\\_cs.htm](http://europa.eu/youreurope/citizens/residence/worker-pensioner/non-eu-family-members/index_cs.htm)>.

<sup>50</sup> WIESBROCK, Anja. Political Reluctance and Judicial Activism in the Area of Free Movement of Persons: The Court as the Motor of EU- Turkey Relations? *European Law Journal*. 2013, vol. 19, iss. 3, pp. 422-442. DOI: 10.1111/eulj.12031.

mého názoru oprávněné, neboť se jedná o lidi, kteří mají úplně jinak nastavený hodnotový systém, než občané Evropy, nemluvě o tom, co se nejen v Turecku v poslední době děje.

### 3.2.6 Rozvedení rodiče dítěte

Dalším a možná nejvíce překvapivým omezením volného pohybu se může stát rozvedené manželství. Ačkoliv má každý občan Evropské unie možnost pohybovat se v podstatě bez omezení v rámci schengenského prostoru a využít tak svého práva na volný pohyb osob, může nastat situace, která mu veškeré tyto plány překazí. Lamont se ve svém článku zabývá případy, kdy se jeden z rozvedených manželů chystá odjet pracovat do jiného členského státu Evropské unie a chce s sebou vzít i své dítě, neboť za něj má zodpovědnost.

Zatím co migrace dospělých je mezi členskými státy všeobecně hojně podporována, s migrací dětí je to podstatně složitější. Pohyb dítěte přes hranice s rodičem, který využije svého práva na volný pohyb, může být mnohdy klasifikován jako protiprávní únos. Toto platí v situaci, kdy i druhý rodič má právo se podílet na výchově dítěte, naopak rodič, kterému bylo právo na péči o dítě odepráno, se nemůže ničeho domáhat a tak ani omezit volný pohyb druhého z manželů. V případě takového převozu dítěte do jiného členského státu bez souhlasu soudu či druhého rodiče, může soud nařídit navrácení dítěte do jeho obvyklého bydliště.

Je pravdou, že i dítě, jakožto občan EU, má právo se svobodně pohybovat, nicméně toto právo je závislé především na rozhodnutí rodiče. Výjimkou je situace, kdy je dítě dostatečně rozumově vyspělé a dokáže danou situaci samo posoudit. Tehdy je třeba, aby soudce vyslechl i názor dítěte a až následně rozhodl.

Teoreticky by se dalo říci, že nařízením návratu dítěte do jeho obvyklého bydliště nedochází k omezení pohybu jeho rodiče, neboť tento nemá v zásadě povinnost se vracet, nicméně zde dochází k opomíjení skutečnosti, že rodič má právní povinnost se o dítě postarat a zajistit mu dostatečnou péči, a to zejména jedná-li se o dítě velmi malé.

Lamont se ve svém článku zabývá i situací, kdy je „únos“ dítěte motivován touhou uniknout fyzickému či psychickému týraní, obvykle matky dítěte, která se stala obětí domácího násilí. Tato situace je obhajitelná, neboť dítě vystavené takovému negativním vlivům může mít následky po zbytek života. Soud by se tedy nařízením navrácení se do původního bydliště mohl v důsledku toho dopustit porušení práva na respektování soukromého života.<sup>51</sup>

---

<sup>51</sup> LAMONT, Ruth. Free Movement of Persons, Child Abduction and Relocation within the European Union. *Journal of Social Welfare & Family Law*. 2012, vol. 34, iss. 2, pp. 231-244. DOI: 10.1080/09649069.2012.718537.

## 4. Kontrola na vnějších hranicích schengenského prostoru

Pro veřejnost je nejznatelnějším rysem schengenské spolupráce právě zrušení kontrol na vnitřních hranicích a naopak jejich posílení na hranicích vnějších, to znamená na hranicích se státy, které se nepodílejí na schengenské spolupráci. Každý, kdo chce překročit hranice, může být podroben minimální kontrole, jejímž cílem je především zjištění totožnosti osoby, a to na základě předložených cestovních dokladů. Příslušníci třetích států jsou při vstupu, ale i při výstupu podrobeni kontrole důkladné, za účelem prověření, zda tato osoba splňuje všechny podmínky pro vstup a pobyt ve společném prostoru.<sup>52</sup>

### 4.1 Minimální kontrola

Dle článku 7 odst. 2 Schengenského hraničního kodexu podléhají minimální kontrole všechny osoby požívající právo Společenství na volný pohyb, jež překračují hranice. Jejím cílem je ověření totožnosti na základě předložení cestovních dokladů. Minimální kontrola spočívá v rychlé a jednoduché kontrole platnosti dokladu, který opravňuje jeho držitele k překročení hranice, a dále k ověření výskytu známek pozměnění či padělání. V případě potřeby je příslušník pohraniční stráže oprávněn ke kontrole použít technických prostředků či nahlédnout do příslušné databáze k vyhledání informací výlučně o odcizených, neoprávněně užívaných, ztracených či neplatných dokladech.

Příslušníci pohraniční stráže mohou nahlížet do vnitrostátních i evropských databází za účelem zjištění, že daná osoba nepředstavuje skutečnou, aktuální a dostatečně vážnou hrozbu pro vnitřní bezpečnost, veřejný pořádek, mezinárodní vztahy členských států nebo hrozbu pro veřejné zdraví.<sup>53</sup>

Zde se nabízí otázka, zda je správné, že má jakýkoliv úředník cizinecké policie možnost nahlédnout do osobních dat jakéhokoliv občana schengenského prostoru, který využije práva na volný pohyb. Na jedné straně je sdílení těchto informací nezbytným předpokladem při ochraně bezpečnosti členských států, neboť prostoru bez hranic využívají snáze i zločinci, organizované skupiny či teroristé. Dostatečným množstvím sdílených informací o těchto osobách lze účelně předcházet teroristickým útokům a jiným trestným činům. Je třeba se zamyslet i nad sdílením těchto informací a dat i s jinými státy než pouze se státy evropskými. Zaměřím-li se právě na teroristy, tak je třeba říct, že jsou jimi zejména

---

<sup>52</sup> *Oblasti schengenské spolupráce* [online]. Euroskop.cz, [cit. 2015-07-03]. Dostupné na: <https://www.euroskop.cz/302/sekce/oblasti-schengenske-spoluprace/>.

<sup>53</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 562/2006 ze dne 15. března 2006 kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex), čl. 7 odst. 2.

zločinci ze států mimo Evropu. Na druhou stranu je ovšem třeba určit, do jaké míry a v jakém rozsahu mají být informace sdíleny, aby nedocházelo k porušování ochrany osobních dat a jejich zneužívání.<sup>54</sup>

## 4.2 Důkladná kontrola

Důkladné kontroly příslušníků třetích států se dělí na kontrolu při vstupu do schengenského prostoru a kontrolu při výstupu ze schengenského prostoru.

### 4.2.1 Kontrola při vstupu

Důkladná kontrola při vstupu zahrnuje ověření podmínek vstupu. Cizí státník příslušník je tak povinen při kontrole předložit platný cestovní doklad, případně i platné vízum, je-li požadováno na základě nařízení Rady (ES) č. 539/2001<sup>55</sup>. Dále musí zdůvodnit účel a podmínky pobytu a zajištění dostatečných prostředků pro obživu<sup>56</sup> a to jak na dobu předpokládaného pobytu, tak i na návrat do země původu. Příslušníci pohraniční stráže zároveň kontrolují, zda tyto osoby nejsou v evidenci Schengenského informačního systému vedeny jako osoby, jímž má být odepřen vstup a nejsou považovány za hrozbu pro veřejný pořádek, vnitřní bezpečnost, veřejné zdraví či mezinárodní vztahy kteréhokoli z členských států, jak je uvedeno i v čl. 5 odst. 1 Schengenského hraničního kodexu.<sup>57</sup>

Výjimku tvoří příslušníci třetích států, kteří sice nesplňují výše uvedené podmínky, ale jsou držiteli povolení k pobytu nebo zpětného víza (případně obou dokumentů) vydaného jedním z členských států. Tyto osoby mohou vstoupit na území dalších členských států, a to za účelem průjezdu na území toho členského státu, které dané povolení k pobytu či zpětné vízum vydal. Podmínkou ovšem je, že tito příslušníci třetích států nemají odepřen vstup na území státu, přes nějž se má dotyčná osoba přepravit do státu, který povolení vydal. Druhou výjimku tvoří příslušníci třetích států, kteří kromě držení platného víza splňují všechny výše uvedené podmínky. Těmto osobám může být povolen vstup na území členských států tehdy, získají-li vízum na hranicích, a to v souladu s nařízením Rady (ES) č. 415/2003 ze dne 27.

---

<sup>54</sup> *Duel Český rozhlas: Duel Petr Mach vs. Radko Hokovský* [online]. Youtube.com, 30. 3. 2015 [cit. 2015-06-14]. Dostupné na: <[https://www.youtube.com/watch?v=U6\\_pKWgIzoA&feature=youtu.be](https://www.youtube.com/watch?v=U6_pKWgIzoA&feature=youtu.be)>.

<sup>55</sup> Nařízení Rady (ES) č. 539/2001 ze dne 15. března 2001, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni.

<sup>56</sup> Prostředky pro obživu jsou posuzovány v závislosti na délce a účelu pobytu a na základě porovnání s průměrnými cenami za stravu a ubytování v dotčeném členském státě.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 562/2006 ze dne 15. března 2006 kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex), čl. 5 odst. 3.

<sup>57</sup> *Vstup na území ČR a na území Schengenu* [online]. poradna-prava.cz, 2009 [cit. 2015-07-10]. Dostupné na: <<http://cizinci.poradna-prava.cz/cizinci-3ti-zemi/vstup-uzemi-cr-schengen.html>>.

února 2003, o udělování víz na hranicích včetně udělování takových víz projíždějícím námořníkům. Poslední výjimku představují příslušníci třetích států, kteří ačkoli nesplňují jednu nebo více z výše uvedených podmínek, je jim vstup na území daného členského státu povolen, a to z důvodu humanitární pomoci, z důvodu národního zájmu nebo vzhledem k mezinárodním závazkům. Povinností členského státu, který povolí vstup osobě, jež je vedena v Schengenském informačním systému, jako osoba, které má být odepřen vstup, informovat ostatní členské státy.<sup>58</sup>

Významným rozhodnutím v souvislosti s uplatňováním těchto výjimek je rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 14. října 2010, kterým byl zrušen rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. března 2010 ve věci žalobkyně G. G. proti žalované Policii ČR, Služby cizinecké policie. Policie ČR podala kasační stížnost proti rozsudku Městského soudu v Praze, kterým bylo zrušeno rozhodnutí Policie ČR o zamítnutí odvolání žalobkyně o povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR za účelem zaměstnání. Důvodem zamítnutí odvolání žalobkyně bylo zjištění skutečnosti, že je žalobkyně evidována v Schengenském informačním systému jako osoba, které má být odepřen vstup na území smluvních států podle čl. 96 Schengenské prováděcí úmluvy.<sup>59</sup>

Městský soud rozhodnutí žalovaného (Policie ČR) zrušil s tím, že žalobkyni bylo uděleno vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem zaměstnání, opravňující výhradně k pobytu na území České republiky, a proto měla být uplatněna výjimka.

V kasační stížnosti stěžovatel (Policie ČR) uvedl, že povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání, o který žalobkyně žádala, není vízem opravňujícím pouze k pobytu na území, u něhož by bylo možné v případě cizince zařazeného do SIS tuto výjimku použít. Stěžovatel dále uvedl, že poté, co zjistil, že je žalobkyně evidována v SIS jako osoba, které má být odepřen vstup, provedl konzultační řízení s Polskou republikou, která záznam do SIS pořídila. Polskou stranou bylo sděleno, že záznam je platný, a proto nebylo žalobkyni povolení k dlouhodobému pobytu uděleno.

Otázku povolení či odepření vstupu na území Nejvyšší správní soud v rámci kasační stížnosti neřešil, protože žalobkyně se již na území ČR nacházela, neboť byla držitelkou dlouhodobého víza, a sice víza národního, vydaného ČR. Dochází tedy k jasnému rozporu,

---

<sup>58</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 562/2006 ze dne 15. března 2006 kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex), čl. 5 odst. 4.

<sup>59</sup> Důvodem provedení záznamu bylo rozhodnutí guvernéra Podkarpatské provincie o vyhoštění žalobkyně z území Polské republiky z důvodu nelegálního překročení hranice z ČR do Polska a pobytu na tomto území bez platného povolení k pobytu nebo víza. Žalobkyně dostala možnost se k tomu vyjádřit, přičemž uvedla, že si je vědoma porušení platných zákonů, když cestovala do Polska bez tranzitního víza, nicméně tak učinila v naléhavé situaci, neboť její otec vážně onemocněl a byl hospitalizován. Žalobkyně dále uvedla, že ji bylo Velvyslanectvím Polské republiky v Praze telefonicky sděleno, že při cestě na Ukrajinu nepotřebuje průjezdní vízum.

kdy žalobkyni bylo uděleno vízum, které ji opravňovalo k pobytu na území ČR, navzdory tomu, že měla záznam v SIS. Z čl. 25 odst. 1 Schengenské prováděcí úmluvy vyplývá, že členský stát může povolení k pobytu vydat po konzultaci s členským státem, který záznam pořídil, jen ze závažných důvodů. Dle čl. 25 odst. 2 Schengenské prováděcí úmluvy „*vyjde-li najevo, že cizinec, který je držitelem platného povolení k pobytu vydaného jednou ze smluvních stran, je veden v seznamech osob, kterým má být odepřen vstup zjistit, zda existují dostatečné důvody k odnětí povolení k pobytu*“ a „*pokud není povolení k pobytu odňato, zruší smluvní strana, která záznam pořídila, tento záznam, může však dotyčného cizince zapsat do vnitrostátního seznamu osob, kterým má být odepřen vstup*“. Tento postup se ovšem do přijetí nařízení EP a Rady č. 265/2010<sup>60</sup> vztahoval pouze na povolení k pobytu, nikoliv na dlouhodobá víza. V současné době je povinností státu, který zjistí, že cizinec, který je držitelem platného povolení k pobytu nebo dlouhodobého víza, je veden v seznamu osob, kterým má být odepřen vstup, provést konzultační řízení se státem, který záznam pořídil, na druhé straně tento stát musí v případě pořízení záznamu do SIS provést zjišťovací řízení u státu, který cizinci udělil povolení k pobytu či dlouhodobé vízum.

V posuzovaném případě tedy Nejvyšší soud shledal kasační stížnost Policie ČR za oprávněnou a napadený rozsudek Městského soudu v Praze zrušil s tím, že Městský soud v Praze bude muset v dalším řízení posoudit, zda v tomto případě existují takové závažné důvody, které by umožňovaly vydání povolení k dlouhodobému pobytu.<sup>61</sup>

#### **4.2.2 Kontrola při výstupu**

Důkladná kontrola při výstupu z území schengenského prostoru zahrnuje ověření, že cizí státní příslušník má platný doklad, který nevykazuje známky pozměňování nebo padělání a tento příslušník třetí země není považován za hrozbu pro veřejný pořádek, vnitřní bezpečnost nebo mezinárodní vztahy.<sup>62</sup>

### **4.3 Zvláštní pravidla hraničních kontrol pro určité osoby**

Pravidla pro přeshraniční pohyb osob upravuje tzv. Schengenský hraniční kodex, který je ustanoven nařízením Evropského parlamentu a rady č. 562/2006. V něm je zmíněno

---

<sup>60</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 265/2010 ze dne 25. března 2010, kterým se mění Úmluva k provedení Schengenské dohody a nařízení (ES) č. 562/2006, pokud jde o pohyb osob s dlouhodobým vízem.

<sup>61</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 14. října 2010, č.j. 2 As 79/2010-79.

<sup>62</sup> *Vstup na území ČR a na území Schengenu* [online]. Poradna-prava.cz, 2009 [cit. 2015-07-10]. Dostupné na: <<http://cizinci.poradna-prava.cz/cizinci-3ti-zemi/vstup-uzemi-cr-schengen.html>>.

několik výjimek, zvláštních pravidel, pro určité kategorie osob, které podléhají speciálnímu režimu.

První takovou kategorií osob jsou hlavy států. Ty nepodléhají hraničním kontrolám a to včetně jejich delegací, jestliže je jejich příjezd a odjezd hraniční stráží předem úředně ohlášen diplomatickou cestou.

Další zvláštní kategorií osob jsou piloti letadel a členové jejich posádky. Tito podle zvláštních pravidel mohou vstoupit na palubu letadla a vystoupit z ní na letišti členského státu při mezipřistání či přiletu do cílové destinace, dále se mohou pohybovat na území obce, ve které se nachází letiště a také mají přednost při kontrole.

Na tuto kategorii osob navazuje další skupina a tou jsou námořníci. Těm, jestliže mají platný průkaz totožnosti námořníka a jsou uvedeni na seznamu posádky lodi, může členský stát povolit pohyb v oblasti přístavu a přilehlých obcích, aniž by se dostavili k hraničnímu přechodu. Zároveň ovšem mohou být před vstupem na břeh podrobeni kontrole pohraniční strážě, pokud je to nezbytné z hlediska hodnocení rizika vnitřní bezpečnosti.

Čtvrtou kategorií osob, která podléhá zvláštním pravidlům, jsou držitelé diplomatických, úředních nebo služebních pasů a členové mezinárodních organizací. Cestují-li v rámci svých služebních povinností, tak vzhledem k jejich různým výsadám a imunitám jim může být na hraničních přechodech dána přednost před ostatními. A to, i pokud se na ně vztahuje vízová povinnost. Příslušníci třetích zemí nemusí také prokazovat, že mají dostatečné prostředky na obživu.

Samostatnou kategorií osob, pro něž platí zvláštní pravidla, jsou také přeshraniční pracovníci. Pohybují-li se tyto osoby přes stejný hraniční přechod často a příslušníci pohraniční strážě je proto dobře znají a již vědí, že nejsou v SIS ani jim není odepřen vstup, jsou podrobováni pouze namátkovým kontrolám.

Poslední zvláštní kategorií osob jsou nezletilé osoby. Na ně se příslušníci pohraniční strážě obzvláště zaměřují a podléhají stejným kontrolám jako dospělí. Jedná-li se o doprovázené nezletilé, zejména doprovázené jednou osobou, je kontrolováno především to, zdali jsou dospělému doprovodu nezletilí řádně svěřeni do péče. V opačném případě, kdy nezletilý cestuje sám, zaměřují se příslušníci pohraniční strážě na kontrolu dokladů tak, aby zjistili, že nezletilý neopustí území proti vůli osoby či osob, kterým byl svěřený do péče.<sup>63</sup>

---

<sup>63</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 562/2006 ze dne 15. března 2006 kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex), příloha VII.

## 5. Kontroly na vnitřních hranicích schengenského prostoru

Vnitřní hranicí schengenského prostoru se rozumí hranice mezi členskými státy Schengenu. V tomto prostoru nejsou hraniční kontroly prováděny a hranice je možné překročit v jakémkoli místě i čase, ovšem stále za předpokladu držení platného dokladu totožnosti. Aby odstranění kontrol na vnitřních hranicích nemělo negativní dopad na bezpečnost celého vnitřního prostoru Schengenu, zavedly členské státy kompenzační opatření, které tvoří schengenské standardy, kterými jsou vázány všechny členské státy. Jedná se o aktivity jednotlivých členských států, ale i činnosti v rámci vzájemné spolupráce, a to v oblastech ochrany vnějších hranic, policejní a justiční spolupráce, vízové a konzulární spolupráce, ochrany osobních údajů a Schengenského informačního systému.<sup>64</sup> V případě vážného ohrožení bezpečnosti a pořádku, může daný členský stát využít institutu tzv. dočasného znovuzavedení ochrany hranic.

### 5.1 Dočasné znovuzavedení ochrany hranic

Pravidlo dočasného znovuzavedení ochrany hranic má původ především v oblasti Itálie a Francie. Na počátku tzv. arabského jara se tisíce uprchlíků z Afriky vydali k ostrovu Lampedusa. Vzhledem k tomu, že Itálie nebyla na tak ohromné množství uprchlíků připravena, požádala o pomoc ostatní členské státy. Té se jí ovšem nedostalo a Itálie v reakci na to udělila těmto uprchlíkům povolení k pobytu s povolením cestovat po celém schengenském prostoru, což bylo v rozporu s pravidly stanovenými Schengenským hraničním kodexem. Většina uprchlíků zamířila do Francie, která bránila zamezením vstupu několika vlakům z Itálie na své území a zároveň zavedla policejní kontroly na společných hranicích. V návaznosti na tuto skutečnost, Itálie s Francií požádaly Evropskou komisi o úpravu Schengenských pravidel. Na základě toho, Evropská komise mimo jiné představila souhrn podmínek, na základě nichž je možné znovuobnovit kontroly na vnitřních hranicích. Cílem Evropské komise bylo zefektivnění a větší předvídatelnost kontroly hranic v schengenském prostoru.

Je třeba si uvědomit, že v současné době se situace opakuje a evropský kontinent je opět zaplavován obrovským počtem uprchlíků. Podle mého názoru je proto potřeba se velmi důkladně zamyslet nad tím, komu budou víza a povolení k pobytu udělena a komu ne.

---

<sup>64</sup> *Oblasti schengenské spolupráce* [online]. Euroskop.cz, [cit. 2015-07-03]. Dostupné na: <<https://www.euroskop.cz/302/sekce/oblasti-schengenske-spoluprace/>>.

### **5.1.1 Zavedení kontrol na návrh členského státu**

Dle čl. 23 Schengenského hraničního kodexu je podmínkou pro znovuzavedení kontrol na vnitřních hranicích vážné ohrožení veřejného pořádku nebo vnitřní bezpečnosti. Kodex stanoví, že kontroly je možné zavést i jen na části vnitřní hranice a zároveň stanoví maximální délku, po kterou mohou kontroly trvat. V případě plánovaných kontrol sice nesmí doba trvání překročit 30 dní, ale je možné tuto dobu opakovaně prodlužovat o stejnou dobu až do maximální délky šesti měsíců, přičemž rozsah a trvání kontrol na vnitřních hranicích nesmí být větší a delší než je v souvislosti s existující hrozbou nezbytně nutné. Co se týče naléhavých situací, mohou tyto kontroly trvat 10 dní s možností prodloužení až na dva měsíce.

I v případě znovuzavedení ochrany hranic je třeba posuzovat nezbytnost a proporcionalitu. Hraniční kontrola tak může být znovuzavedena jen tehdy, není-li jiná možnost, jak efektivně předejít hrozbě veřejnému pořádku nebo vnitřní bezpečnosti. Členský stát musí brát na jedné straně v potaz míru hrozby na veřejný pořádek či vnitřní bezpečnost a na druhé straně, jaký dopad může mít takové znovuzavedení kontrol na hranicích na volný pohyb osob v schengenském prostoru.

Povinností členského státu je nejen informovat ostatní členské státy ohledně důvodu pro znovuobnovení kontrol, ale zároveň musí poskytnout všechny podstatné informace, které přesně popisují okolnosti, které představují hrozbu veřejnému pořádku. Tuto informační povinnost musí členský stát splnit nejpozději dva týdny před zavedením kontrol. Samozřejmostí je informování nejen Komise a členských států, ale i Rady a Evropského parlamentu, přičemž Evropská komise a členské státy mají možnost se k plánovanému znovuzavedení kontrol vyjádřit. Zmíněná vyjádření následně mohou být konzultována na společných schůzích státu uvažujícího o zavedení kontrol a ostatních členských států a Komise. Každá ze stran tak může posoudit proporcionalitu a nezbytnost zamýšlených opatření.

### **5.1.2 Zavedení kontrol na návrh Komise**

Čl. 26 kodexu dále zavádí možnost znovuzavedení kontrol na vnitřních hranicích v případě celkového ohrožení fungování schengenského prostoru důsledkem závažných a trvalých nedostatků vztahujících se ke kontrolám vnějších hranic schengenského prostoru. Podmínkou je tedy, aby zmíněné nedostatky představovaly závažnou hrozbu pro veřejný pořádek nebo vnitřní bezpečnost v rámci celého schengenského prostoru. Nejedná se tedy už

o ochranu individuálních zájmů členských států, ale o komplexní ochranu celého schengenského prostoru.

V daném případě je rozhodnutí o zavedení kontrol přijato členským státem na doporučení Rady na návrh Komise. Ta může rozhodnout až tehdy, dojde-li k ohrožení společných zájmů v schengenském prostoru, kdy situaci již nejde efektivně napravit jiným prostředky.

Zmíněné kontroly mohou trvat nejdéle šest měsíců. Prodloužení je možné jen výjimečně, a to za podmínky, že Rada zhodnotí znovuzavedení kontrol jako proporcionální a efektivně odvracející hrozbu.<sup>65</sup>

Je třeba zdůraznit, že znovuzavedení kontrol na vnitřních hranicích je jednoznačně krajním opatřením, které lze brát v úvahu jen tehdy, pokud všechna ostatní opatření nedokázala účinně zmírnit identifikovanou závažnou hrozbu. Členské státy jsou i přes zavedení kontrol na hranicích vázány svými povinnostmi v oblasti volného pohybu osob, jak je stanoveno směrnicí 2004/38, o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států. I přes znovuzavedení kontrol tak mohou občané Unie vstoupit na území jiného členského státu, a to po předložení platného cestovního dokladu či občanského průkazu.<sup>66</sup>

## **5.2 Výjimečné situace, za nichž lze obnovit kontroly na vnitřních hranicích**

### **5.2.1 Předvídatelné situace**

V případě, že je hrozba, která odůvodňuje znovuzavedení ochrany hranic, předvídatelná, je členský stát povinen informovat ostatní členské státy a Komisi alespoň 6 týdnů předem o rozsahu, době trvání kontrol na hranicích a především o důvodech, které k tomu členský stát vedou. Jestliže situace nastane dříve, je členský stát povinný informovat Komisi i členské státy, co nejdříve je to možné. Komise<sup>67</sup> je na druhé straně oprávněna k takovému oznámení vydat stanovisko, což může v důsledku vést ke konzultaci mezi členskými státy a Komisí.<sup>68</sup>

---

<sup>65</sup> KOPAL, David. *Změny v oblasti Schengenu* [online]. Evropskehodnoty.cz, 18. 6. 2014 [cit. 2015-06-15]. Dostupné na: <<http://www.evropskehodnoty.cz/zmeny-oblasti-schengenu/>>.

<sup>66</sup> *Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions* [online]. Europa.eu, 16. 9. 2011 [cit. 2015-05-23]. Dostupné na: <[http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/news/intro/docs/20110916/1\\_en\\_act\\_part1\\_v8.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/news/intro/docs/20110916/1_en_act_part1_v8.pdf)>, str. 6.

<sup>67</sup> Komise musí postupovat v souladu s čl. 5 Nařízení 182/2011 EP a Rady ze dne 16. února 2011, kterým se stanoví pravidla a obecné zásady způsobu, jakým členské státy kontrolují Komisi při výkonu prováděcích pravomocí.

<sup>68</sup> *Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions* [online]. Europa.eu, 16. 9. 2011 [cit. 2015-05-23]. Dostupné na: <[http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/news/intro/docs/20110916/1\\_en\\_act\\_part1\\_v8.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/news/intro/docs/20110916/1_en_act_part1_v8.pdf)>, str. 4.

Jedná se především o lokální a krátkodobé situace. Typickým příkladem může být jednání vysokých představitelů nebo významné sportovní události či očekávané politické demonstrace.<sup>69</sup> Znovuzavedení ochrany hranic v souvislosti s jednáním vysokých představitelů využila již řada zemí. V minulosti se jednalo například o Estonsko, které v roce 2014 přivítalo amerického prezidenta Baracka Obamu nebo v roce 2010, kdy pořádalo setkání ministrů zahraničních věcí států NATO.<sup>70</sup> V souvislosti s konáním summitu G7, tedy nejmocnějších představitelů zemí světa, zavedly dočasné kontroly na vnitřních hranicích kvůli potenciálním narušitelům veřejného pořádku a vnitřní bezpečnosti států jako Itálie, Belgie či Německo. Také Polsko z důvodu minimalizace bezpečnostních rizik spojených s pořádáním konference OSN ke změně Klimatu v roce 2013 využilo institutu znovuzavedení ochrany hranic.<sup>71</sup>

### 5.2.2 Naléhavá opatření

Druhým případem jsou situace, kdy je vážná hrozba pro veřejný pořádek a vnitřní bezpečnost jen těžko předvídatelná. V těchto naléhavých případech je třeba využít krátkodobých opatření pro zajištění bezpečnosti nebo ostatních veřejných zájmů. Příkladem mohou být teroristické útoky nebo jiné závažné trestné činy, kdy je potřeba přijmout veškerá možná opatření k rychlému zajištění pachatelů. Za těchto okolností mohou členské státy okamžitě zavést kontroly na vnitřních hranicích, a to na dobu až 5 dnů. Jestliže je potřeba toto období prodloužit, musí důvody neprodleně oznámit Komisi a členským státům, přičemž toto prodloužení musí být schváleno speciální procedurou popsanou v čl. 8 Nařízení 182/2011 EP a Rady ze dne 16. února 2011, kterým se stanoví pravidla a obecné zásady způsobu, jakým členské státy kontrolují Komisi při výkonu prováděcích pravomocí. Příkladem zavedení kontrol na hranicích v naléhavých situacích může být teroristický útok, který se odehrál v Norsku na konci července 2011, kdy Anders Breivik zabil celkem 77 lidí.

Další možností pro znovuzavedení ochrany na vnitřních hranicích představuje přetrvávající deficit při ochraně na vnějších hranicích schengenského prostoru. Ke zmírnění

---

<sup>69</sup> *Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions* [online]. Europa.eu, 16. 9. 2011 [cit. 2015-05-23]. Dostupné na: <[http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/news/intro/docs/20110916/1\\_en\\_act\\_part1\\_v8.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/news/intro/docs/20110916/1_en_act_part1_v8.pdf)>, str. 10.

<sup>70</sup> *Estonsko rozhodlo o dočasném znovuzavedení ochrany hranic* [online]. Mvcr.cz, 2015 [cit. 2015-05-25]. Dostupné na: <<http://www.mvcr.cz/clanek/estonsko-rozhodlo-o-docasnem-znovuzavedeni-ochrany-hranic.aspx>>.

<sup>71</sup> NOVÁK, Pavel. *Dočasné znovuzavedení kontrol na polských státních hranicích 8. – 23. listopadu 2013* [online]. Policijnoviny.cz, 4.11.2013 [cit. 2015-05-25]. Dostupné na: <<http://www.policijnoviny.cz/docasne-znovuzavedeni-kontrol-na-polskych-statnich-hranicich-8-23-listopadu-2013.html>>.

dopadů selhání kontroly vnější hranice nějakého členského státu, může napomoci zavedení hraničních kontrol na vnitřních hranicích, což je ovšem v praxi využitelné jen jako poslední možné řešení po vyčerpání všech ostatních možností. Nedostatky v kontrole vnějších hranic by měly být identifikovány v reportu připraveném jako část hodnotícího mechanismu, který zahrnuje doporučení jak nedostatky řešit. Členský stát, kterého se to týká, musí vypracovat akční plán zaměřený na splnění těchto doporučení, přičemž jeho plnění je monitorováno Komisí.<sup>72</sup> V případě, že se tyto doporučení ukážou jako neefektivní a nedostatky v hraniční kontrole se stanou vážnou hrozbou pro vnitřní bezpečnost, Komise může rozhodnout o dočasném znovuzavedení vnitřních hranic. Před takovýmto krokem Komise musí zvážit veškeré dopady včetně dopadu na volný pohyb osob uvnitř Schengenu.

Poslední možností pro znovuzavedení kontrol je taková situace, která má či může mít z krátkodobého hlediska potenciálně velký dopad. Tato situace může nastat tehdy, když velký počet příslušníků třetích zemí překročí neoprávněně vnější hranice jednoho nebo více členských států. To může vyústit v neočekávaný a významný pohyb těchto lidí na území dalších členských států. V okamžiku, kdy EU zhodnotí, že okolnosti takové situace jsou natolik vážné a stanou se hrozbou pro veřejný pořádek nebo vnitřní bezpečnost Unie, mohou být kontroly na vnitřních hranicích znovuzavedeny, ovšem zase jako poslední možnost, tedy po vyčerpání všech ostatních prostředků. Jestliže je to na žádost některého z členských států, musí tento stát vznést požadavek na Komisi, a to stejným způsobem, jako v případě předvídatelných okolností. Komise před takovýmto rozhodnutím musí zvážit všechny ostatní možnosti. V některých případech a za některých okolností se pohyb příslušníků třetích zemí může stát okamžitou hrozbou a v takovém případě je možné zavést kontroly na vnitřních hranicích okamžitě, na krátké období do 5 dnů. Prodloužit lze opět na žádost členského státu u Komise. Cílené kontroly na vnitřních hranicích mohou zachytit příslušníky třetích zemí, kteří zde pobývají neoprávněně a tito poté mohou být navraceni přímo do země původu nebo do členského státu skrz který vstoupili do Schengenu.<sup>73</sup>

Z předcházejících kapitol je patrné, že ačkoli byly odstraněny vnitřní hranice mezi státy a nemělo by tak docházet k žádným hraničním kontrolám, mohou nastat situace, za nichž je členský stát schengenského prostoru, případně Rada na návrh Komise oprávněna zavést kontroly na vnitřních hranicích mezi státy. Jsou sice jasně daná pravidla a postupy,

---

<sup>72</sup> *Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions* [online]. Europa.eu, 16. 9. 2011 [cit. 2015-05-23]. Dostupné na: <[http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/news/intro/docs/20110916/1\\_en\\_act\\_part1\\_v8.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/news/intro/docs/20110916/1_en_act_part1_v8.pdf)>, str. 10.

<sup>73</sup> *Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions* [online]. Europa.eu, 16. 9. 2011 [cit. 2015-05-23]. Dostupné na: <[http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/news/intro/docs/20110916/1\\_en\\_act\\_part1\\_v8.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/news/intro/docs/20110916/1_en_act_part1_v8.pdf)>, str. 11.

kteře nelze překročit, nicméně stále se jedná o určité výhrady, které omezují občany států schengenského prostoru ve výkonu svého práva na volný pohyb.

### **5.3 Zavádění hraničních kontrol v současnosti**

Znovuzavedení ochrany hranic není až tak ojedinělým jevem, jak by se mohlo na první pohled zdát. Velmi často členské státy využívají tohoto oprávnění v souvislosti s konáním summitu G7, jak jsem psala již výše. V posledních měsících ovšem visel pomyslný otazník nad možností zavedení ochrany hranic i v souvislosti s přílivem migrantů ze třetích států.

#### **5.3.1 Kontrola v důsledku summitu G7**

Znovuzavedení ochrany hranic je tedy v současné době velmi aktuální otázkou. V době, kdy evropský kontinent zaplavuje značné množství migrantů ze Severní Afriky, tak se i ve státech, které jsou velkými odpůrci omezování svobody pohybu, množí hlasy pro znovuzavedení kontrol na hranicích.

Jedním z těchto států je Německo, v němž přibývá příznivců obnovení hraničních kontrol. Němečtí politici tak reagovali na počet zločinů, jež německá policie odhalila během dočasných kontrol na hranicích, které byly obnoveny v souvislosti se summitem G7 v době od 26. května do 8. června 2015.<sup>74</sup> V Bavorsku policisté zkontrolovali na 105 tisíc lidí, z nichž 430 zakázali vstup do země, 8600 osob bylo vyšetřováno pro porušení imigračních pravidel a bylo zadrženo 350 hledaných osob. Stejně tak i v Sasku, kde probíhaly kontroly, policie zajistila ze 110 tisíc kontrolovaných osob, 60 lidí, na které byl vydán zatykač.<sup>75</sup>

#### **5.3.2 Hrozba zavedení kontrol v důsledku migrace**

V současné době by mohlo být důvodem pro zavedení vnitřních hraničních kontrol i extrémní příliv migrantů z třetích zemí, který zažívá Evropa v posledních několika měsících. Tento masivní příliv uprchlíků lze zařadit do kategorie nepředvídatelných situací, jež jsou vysvětleny výše. Znovuzavedení ochrany vnitřních hranic se EU v čele s Evropskou Komisí snažila zabránit vytvořením systému kvót pro přerozdělení uprchlíků mezi jednotlivé členské státy EU.

---

<sup>74</sup> Německo tak chtělo zabránit násilnostem radikálních odpůrců globalizace, kteří měli namířeno do Německa na demonstraci proti summitu G7.

<sup>75</sup> ČTK. *Hranice EU je děravá, obnovme kontroly, zni z Německa* [online]. Tyden.cz, 11. 6. 2015[cit. 2015-06-28]. Dostupné na: <[http://www.tyden.cz/rubriky/zahranici/evropa/hranice-eu-je-derava-obnovme-pasove-kontroly-zni-z-nemecka\\_345746.html#.VXxNzIL2RB8](http://www.tyden.cz/rubriky/zahranici/evropa/hranice-eu-je-derava-obnovme-pasove-kontroly-zni-z-nemecka_345746.html#.VXxNzIL2RB8)>.

Není divu, že právě jižní státy, které čelí největšímu náporu migrantů z Afriky, jsou příznivci zavedení tohoto systému kvót na uprchlíky pro státy EU. Především v Itálii, na Maltě, ale i např. v Řecku, tedy ve státech, které jsou vstupními body pro migranty, se v současnosti nachází na desetitisíce uprchlíků žádajících o azyl.

Tyto státy by totiž po zavedení kvót již nemusely přijímat další a další uprchlíky a poskytovat jim tak azyl. Na druhé straně, množství členských států vidí v zavedení kvót na uprchlíky problém. Přerozdělování uprchlíků právě pomocí kvót se totiž dostává do rozporu se základním principem Evropské unie, kterým je volný pohyb osob v rámci schengenského systému. Schengenský prostor totiž nemá žádná pravidla, jež by mohla zabránit tomu, aby se uprchlíci přesouvali do států s mnohem vyšší životní úrovní, než jakou má stát, do kterého budou přiděleni. Může se tak jednoduše stát, že se uprchlík dostane do země, do které nechce a uprchne např. do Německa, které je jedním z hlavních cílů uprchlíků.<sup>76</sup>

System kvót byl nakonec potřebnou většinou zemí Evropské unie odmítnut s tím, že každý členský stát přijme uprchlíky na dobrovolném základě. Je tak pravděpodobné, že zejména malé státy přijmou větší množství uprchlíků, než jaké by jim ukládaly kvóty. Na druhé straně, pokud by skutečně návrh na zavedení kvót na uprchlíky prošel, jednalo by se v konečném důsledku o konec schengenského prostoru, neboť státy, které s kvótami nesouhlasily, by výrazně usilovaly o kontroly na hranicích.

Na výzkumnou otázku zda je kontrola na vnějších hranicích dostatečným kontrolním mechanismem, nelze odpovědět kladně. Státy jižní Evropy, které jsou vstupními body migrantů ze Severní Afriky, zanedbaly své povinnosti, co se ochrany vnějších hranic týče. Jedná se podle mého názoru o ukázkové selhání při ochraně těchto vnějších hranic schengenského prostoru, a proto se domnívám, že systém ochrany vnějších hranic by měl nabýt na důkladnosti a důraznosti.

#### **5.4 Kontroly českých řidičů v německém pohraničí**

Čeští řidiči si po vstupu ČR do schengenského prostoru velmi často stěžovali na dopravní kontroly německých policistů v příhraničních oblastech, zejména v Bavorsku. Předmětem jejich stížností byl také postup policistů při těchto kontrolách. Nejednalo se o krátkodobý problém, nýbrž o problém, který přetrval několik let.

---

<sup>76</sup> HEJL, Jan. *Kvóty na uprchlíky? Proti je silný argument: Schengen* [online]. Aktualne.cz, 16. 5. 2015 [cit. 2015-06-08]. Dostupné na: <<http://zpravy.aktualne.cz/domaci/kvoty-na-uprchliky-proti-je-silny-argument-schengen/r~aeae8144fa4711e49d310025900fea04/>>.

Základním problémem bylo podle české strany to, že němečtí policisté kontrolovali výhradně auta s českými poznávacími značkami, zatímco řidiče z jiných zemí nechávali bez povšimnutí. Jedinou výjimkou snad byli polští řidiči.<sup>77</sup> Zde byl také zaznamenán větší počet stížností. Nejednalo se však pouze o řidiče osobních vozidel, ale také o velmi časté kontroly českých autobusů směřujících do Německa. Řidiči autobusů dokonce tvrdili, že při každé jízdě mají až 80% šanci, že budou na německé straně zastaveni a podrobeni důkladné kontrole a že se tak stává minimálně každou druhou cestu.<sup>78</sup> Zároveň se nezdálo, že by se stížnosti na aroganci německých policistů.<sup>79</sup> Toto všechno je samozřejmě nepřijatelné z hlediska toho, že se obě země nachází v schengenském prostoru a zásadně by tak docházelo k porušení Schengenského acquis. Po několika žádostech a oficiálních stížnostech české strany směrem do Německa nenastalo žádné zlepšení. Německá strana vždy pouze odpověděla, že kontroly nejsou zaměřeny na české řidiče, konají se namátkově a nikoliv pouze v příhraničních oblastech. Čeští zástupci se tedy obrátili s tímto problémem i na Evropskou komisi.

V roce 2006 totiž vstoupilo v platnost nařízení č. 562/2006 ES, kde je ustanoven kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob. V tomto kodexu je přesně popsáno, podle jakých pravidel a kritérií lze určit, zdali jsou či nejsou kontroly v pohraničních oblastech u vnitřních hranic rovnocenné s hraničními kontrolami. Dále je zde uvedeno, že k pohybu osob přes hranice jednotlivých států by se mělo přistupovat stejně, jako k pohybu osob přes hranice regionů či okresů uvnitř jedné země. Avšak vzhledem k odpovědnosti zemí za vnitřní bezpečnost a dodržování práva mohou státy na základě vyhodnocení rizik provádět na celém svém území kontroly. Toto se samozřejmě týká i pohraničních oblastí a četnost kontrol v jednotlivých oblastech se může lišit. Tyto kontroly prováděné na základě vnitrostátních předpisů však nesmějí mít účinek hraničních kontrol. Ten nemají pokud:

- a) jejich cílem není ochrana hranic,

---

<sup>77</sup> POLÁK, Pavel. *Česko proti německým kontrolám bojuje už roky. Úspěchy patrné jsou, říká Haišman* [online]. Rozhlas.cz, 4. 7. 2012 [cit. 2015-06-08]. Dostupné na: <[http://www.rozhlas.cz/zpravy/evropskezalezitosti/\\_zprava/1082023](http://www.rozhlas.cz/zpravy/evropskezalezitosti/_zprava/1082023)>.

<sup>78</sup> SEHNOUTKA, Petr. *Německé policejní kontroly českých autobusů se mění v pravidlo. Češi protestují u EP* [online]. Rozhlas.cz, 4. 7. 2012 [cit. 2015-06-08]. Dostupné na: <[http://www.rozhlas.cz/zpravy/evropskezalezitosti/\\_zprava/1081966](http://www.rozhlas.cz/zpravy/evropskezalezitosti/_zprava/1081966)>.

<sup>79</sup> ČT24. *Řidiči si stále stěžují na jednání bavorských policistů* [online]. Cesktelevize.cz, 1. 3. 2010 [cit. 2015-06-08]. Dostupné na: <<http://www.cesktelevize.cz/ct24/ct24/domaci/1352164-ridici-si-stale-stezuji-na-jednani-bavorskych-policistu>>.

- b) vycházejí z všeobecných policejních informací a zkušeností týkajících se možných hrozeb pro veřejnou bezpečnost a mají především za cíl bojovat proti přeshraniční trestné činnosti,
- c) jsou plánovány a prováděny tak, že se zřetelně odlišují od systematických kontrol osob na vnějších hranicích,
- d) se provádějí na základě namátkových kontrol.

Vzhledem k tomu, že pohraniční oblasti jsou více rizikové z hlediska příhraniční kriminality, mohou zde být kontroly četnější než v jiných oblastech, ale stále pouze za splnění všech bodů a) – d).

Je tak zřejmé, že pokud by kontroly německých policistů byly opravdu zaměřeny na české řidiče, jedná se o zásadní porušení Schengenského *acqui*. Problémem samozřejmě je toto dokázat. I po oficiálních stížnostech české strany v Bruselu, byl problém Evropskou komisí odložen s tím, že je třeba to řešit a že se tím bude Komise nadále zabývat, ale zároveň, že ani jedna strana nedodala dostatečně detailní informace pro to, aby komise mohla jakýmkoliv způsobem rozhodnout. Poslední dobou se však již tyto stížnosti neobjevují tak často, proto lze usuzovat, že němečtí policisté od zaměření na české řidiče postupně upustili. Pro tento fakt rozhodně hovoří i průzkumy o pohraniční kriminalitě, které neprokázali v českoněmeckém pohraničí žádnou zvýšenou kriminalitu po vstupu ČR do schengenského prostoru.<sup>80</sup>

Touto kapitolou bylo de facto odpovězeno na mou poslední výzkumnou otázku, která si kladla za cíl zjistit, zda se vyskytly v souvislosti s dovoleným omezením volného pohybu osob nějaké problémy. Domnívám se, že vzhledem k tomu, že členské státy schengenského prostoru mají nadále možnost uplatňovat kontroly na hranicích z důvodu vážného ohrožení vnitřní bezpečnosti státu, některé státy, v tomto případě Německo, toho plně využívají, ačkoli se v případě kontrol v Bavorsku jistě nedá mluvit o kontrole s cílem předcházet hrozbám státu, neboť primárně (nebo výhradně) byli cílem právě řidiči s českou registrační značkou.

---

<sup>80</sup> Zpráva Komise Evropskému Parlamentu a Radě: o používání hlavy III (Vnitřní hranice) nařízení (ES) č. 562/2006, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex).

## 6. Výjimky vyplývající z malého pohraničního styku

Zvláštním institutem v rámci Schengenského systému je právě institut malého pohraničního styku, který je vytvářen na základě nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1931/2006, kterým se stanoví pravidla pro malý pohraniční styk na vnějších pozemních hranicích členských států. Toto nařízení umožňuje členským státům a zejména osobám žijícím v pohraniční oblasti odchýlit se od obecných pravidel pro ochranu hranic, která jsou stanovena Schengenským hraničním kodexem. Cílem malého pohraničního styku je zamezit vytváření překážek pro obchod, sociální a kulturní výměnu či regionální spolupráci se sousedy.

Členské státy jsou oprávněny uzavírat dvoustranné dohody se sousedními zeměmi, jejichž cílem je řešení zvláštních potřeb ve vztahu k příslušným sousedům. Nařízení o malém pohraničním styku vymezilo pohraniční oblasti, zejména co se týče stanovení pohraniční oblasti. Ty byly určeny Radou, a to po velmi obtížných a dlouhých jednáních. Má se za to, že představují křehkou rovnováhu mezi zjednodušením života osobám žijícím v pohraničí na jedné straně a bezpečnostních požadavků v schengenském prostoru na straně druhé.

Dle čl. 13 nařízení o malém pohraničním styku jsou povinny členské státy před uzavřením jakékoli dvoustranné dohody informovat Komisi, která posuzuje slučitelnost dohody s nařízením. V případě, že Komise dojde k závěru, že daná dohoda není v souladu s nařízením, oznámí tuto skutečnost dotyčnému členskému státu, který musí v přiměřené lhůtě nesrovnalosti odstranit. Výše uvedené se vztahuje i na dohody, které byly uzavřeny ještě před přijetím nařízení o malém pohraničním styku. I tyto dohody, jestliže porušují nařízení, musí být danému nařízení přizpůsobeny.

V režimu malého pohraničního styku probíhá jistá evaluace, neboť Evropská komise je povinna předložit Evropskému parlamentu a Radě zprávu o provádění a fungování tohoto režimu, a to nejpozději do dvou let od vstupu nařízení v platnost.<sup>81</sup>

### 6.1 Usnadňující opatření stanovená v nařízení o malém pohraničním styku

Nařízení o malém pohraničním styku s sebou přineslo celou řadu opatření, jejichž cílem je usnadnit překračování vnějších hranic v porovnání s běžnými postupy a kontrolami na hranicích.

---

<sup>81</sup> Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o provádění a fungování režimu malého pohraničního styku zavedeného nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1931/2006, kterým se stanoví pravidla pro malý pohraniční styk na vnějších pozemních hranicích členských států.

Osoby, které získaly povolení pro malý pohraniční styk, jsou vyjmuty z vízové povinnosti a povinnost finančního zajištění, tedy nemusí dokládat dostatečné prostředky pro obživu, jak na dobu předpokládaného pobytu, tak na návrat.

Další odchylkou je, že délka pobytu na území příslušné sousední země není pro držitele povolení pro malý pohraniční styk časově omezena. Nařízení o malém pohraničním styku hovoří jen o tom, že délka nepřerušného pobytu nesmí překročit 90 dnů. To se liší od klasického pravidla Schengenského hraničního kodexu, jež limituje krátkodobý pobyt na 90 dnů za období 180 dnů.

Omezení délky pobytu pro obyvatele pohraniční oblasti se týkal rozsudek Soudního dvora ve věci C-254/11 Szabolcs-Szatmár Megyei Rendőrkapitányság. Záhony Határrendészeti Kirendeltsége vs Oskar Shomodi. Státní příslušník Ukrajiny, Oskar Shomodi, jakožto držitel povolení ke vstupu do pohraniční oblasti Maďarska, se dne 2. 2. 2010 dostavil na hraniční přechod Záhony s úmyslem vstoupit do Maďarska, nýbrž maďarskou policií mu byl vstup do země zakázán s tím, že v průběhu šesti měsíců strávil v schengenském prostoru celkem 105 dní, tedy více než 3 měsíce. Shomodi proti tomuto rozhodnutí podal opravný prostředek k maďarskému soudu. Nejvyšší soud, jemuž byl daný kasační opravný prostředek předložen, se obrátil na Soudní dvůr, zda je výklad maďarské policie ohledně omezení doby pobytu obyvatele pohraniční oblasti v souladu s nařízením o malém pohraničním styku.

Soudní dvůr ve svém rozsudku konstatoval, že obecné pravidlo Schengenského *acquis*, které omezuje pobyt příslušníků třetích států na tři měsíce během období půl roku, se na institut malého pohraničního styku nepoužije. Zdůrazňuje, že přijetím nařízení o malém pohraničním styku šlo mimo jiné o vytvoření pravidel nezávislých na pravidlech Schengenského *acquis*. Účelem těchto pravidel je, co možná nejvíce usnadnit dotčeným obyvatelům překračování vnější pozemní hranice, tedy bez nadměrné administrativní zátěže, ale i z důvodů hospodářské, sociální, kulturní či rodinné povahy.<sup>82</sup>

Mezi ostatní výjimky v souvislosti s režimem malého pohraničního styku patří technické normy, kdy je například povolení umožněno vydávat s platností v délce od jednoho roku až do pěti let. Dále osoby, které překračují hranice s jistou pravidelností a jsou tak pohraniční stráží již známy, se nemusí podrobovat kontrole pravidelně, ale jejich kontrola probíhá jen na namátkové bázi.

K uplatnění režimu malého pohraničního styku, musí obyvatelé v pohraniční splnit několik podmínek. Je třeba, aby tyto osoby bydlely v pohraniční oblasti nejméně po dobu

---

<sup>82</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 21. března 2013, C-254/11, Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Rendőrkapitányság Záhony Határrendészeti Kirendeltsége proti Oskaru Shomodi.

jednoho roku, byly držiteli cestovního dokladu, zároveň nebyly evidovány Schengenským informačním systémem. K získání povolení musí každý žadatel prokázat, že má oprávněný důvod k častému navštěvování hranic. Nejdůležitějším bodem pak je, že tyto obyvatelé nesmí představovat hrozbu pro veřejný pořádek, vnitřní bezpečnost, veřejné zdraví či mezinárodní vztahy.

## **6.2 Usnadňující opatření uplatňovaná členskými státy**

Na členských státech je v zásadě to, v jaké míře a v jakém rozsahu budou usnadňující opatření uplatňovat. Většina států ve svých dvoustranných dohodách využívá spíše přísnějších opatření, než která umožňuje nařízení o malém pohraničním styku.

Co se týče dodatečných časových omezení, většina států uplatňuje klasické omezení, kdy osoby z pohraničí mohou využívat malého pohraničního styku nepřerušené po dobu 90 dnů za období 180 dnů. Ovšem není zcela jasné, jak ověřování délky pobytu probíhá, a to vzhledem k tomu, že při přechodu hranic nejsou cestovní doklady těchto osob opatřovány razítky.

I povinná doba mít bydliště v pohraničí stanovena nařízením o malém pohraničním styku je obvykle členskými zeměmi překračována. Několik států si stanovilo tuto dobu pro bydliště v pohraničí až na tři roky.

## **6.3 Problémy spojené s institutem malého pohraničního styku**

Velkým problémem se zdá být určení oblasti, respektive vzdálenosti, na kterou se pojem pohraniční oblast vztahuje. V nařízení o malém pohraničním styku se hovoří o 30 kilometrech od hranic, přičemž si sami členské státy ve svých dvoustranných dohodách musí určit, na které správní celky, se bude režim vztahovat. V případě, že tento celek přesahuje hranici 30 kilometrů stanovenou v nařízení, avšak nepřekračuje vzdálenost 50 kilometrů od hranice, považuje se i tento správní celek za pohraniční oblast.

Zde dochází k několika problémům, a to zejména v cizojazyčných zněních. Jedná se především o anglickou a dále francouzskou verzi. Anglické znění hovoří o tom, že nachází-li se alespoň část správního celku v oblasti vzdálené více než 30 kilometrů od hranice, ale ne více než 50 kilometrů, je třeba celou tuto oblast až do vzdálenosti 50 kilometrů od hranice považovat za část pohraniční oblasti. Francouzský výklad naproti tomu definuje pohraniční oblast jako pouze tu část správního celku, která se nachází do 50 kilometrů od hranice.

Dalším problémem se jeví požadavek cestovního zdravotního pojištění. Některé členské státy zavedly povinnost, že držitelé povolení pro malý pohraniční styk, jsou při překračování hranic povinni předložit doklad o sjednání cestovního zdravotního pojištění. Členské státy tento požadavek odůvodňují ochranou veřejných zdravotnických zařízení v pohraniční oblasti, především před možným navýšením nákladů na lékařskou péči poskytovanou státním příslušníkům třetích zemí, kteří se rozhodli režimu malého pohraničního styku využít. Třetí státy tuto zátěž připouští, ovšem zároveň uvádějí, že tento problém by bylo možné řešit i jiným způsobem, a to například uzavřením dohod mezi zdravotnickými orgány dotčených zemí.<sup>83</sup>

Režim malého pohraničního styku tak, i přes výše uvedené potíže, pokládám za velmi významnou a úspěšnou záležitost, bez které si většina obyvatel pohraničních oblastí jistě nedokáže představit svůj běžný život.

---

<sup>83</sup> Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o provádění a fungování režimu malého pohraničního styku zavedeného nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1931/2006, kterým se stanoví pravidla pro malý pohraniční styk na vnějších pozemních hranicích členských států.

## Závěr

Diplomová práce pojednává o výjimkách z volného pohybu osob v kontextu Schengenského acquis. Stěžejní text této práce se tedy věnuje různým omezením volného pohybu osob v oblasti schengenského prostoru, což bylo zároveň součástí pracovní hypotézy. Z textu výše uvedeného jasně vyplývá, že jedinými možnými důvody, díky kterým mohou být obnoveny kontroly na hranicích, je ohrožení veřejného pořádku a vnitřní bezpečnosti. Jsou to také jediné důvody, díky nimž může být občan jiného státu vyhoštěn. Tyto ovšem musí být posuzovány individuálně, na základě osobního chování dotčené osoby a zároveň nesmí být porušena zásada subsidiarity.

Výjimky z volného pohybu osob a s nimi související obnovení kontrol na hranicích považuji za jednu z nejdůležitějších otázek v problematice Schengenu, a to především v současné době, kdy se celá Evropa potýká s obrovským návalem uprchlíků z třetích zemí. Na evropském poli se tak jedná o jednu z nejdiskutovanějších problematik za posledních několik let. Bohužel v době, kdy je pomalu týden co týden uskutečněn nějaký teroristický útok, není divu, že mnoho Evropanů bojuje za trvalé znovuzavedení kontrol na všech vnitřních hranicích, protože jak se ukazuje, kontroly pouze na hranicích vnějších jsou nedostatečné. Státy, které tvoří vnější hranici na místo, aby ji chránily a nápor těchto přistěhovalců odrážely, je vpouštějí do země a udělují jim víza, s nimiž se tyto lidé mohou bez problému pohybovat po celém schengenském prostoru. Je samozřejmě v pořádku, že Evropa neskrývá své empatie a snaží se těmto lidem pomoci a já věřím, že si toho uprchlíci váží, ale je třeba brát v potaz, že jsou to lidé naprosto odlišní a většina z nich zůstane na okraji společnosti. Bohužel se domnívám, že další a další generace těchto uprchlíků už nám tak vděčné nebudou a uvidí jen to, že jejich rodiče a prarodiče jsou námi odsunuti na daný okraj společnosti. K této problematice jsem proto v diplomové práci věnovala kapitolu čtvrtou a pátou, v nichž vysvětluji, za jakých podmínek je možné kontroly na vnitřních hranicích zavést.

Z této práce vyplývá, že kontroly na hranicích je ovšem možné zavést i z jiných důvodů, jako jsou konání summitů nejdůležitějších představitelů světa či významné sportovní události, ale jak jsem uvedla v podkapitole č. 5.4, údajně neformální a nepravidelné kontroly probíhají i na česko-německých hranicích. Naopak na vnějších hranicích jsou některé státy, respektive občané s bydlištěm v pohraniční oblasti od hraničních kontrol osvobozeni, a to díky institutu malého pohraničního styku.

Cílem této práce bylo potvrdit či vyvrátit pracovní hypotézy a odpovědět na výzkumné otázky, čehož bylo dosaženo. Avšak ne vše, co jsem předpokládala, se potvrdilo. Mou první pracovní hypotézu je možné potvrdit, neboť z diplomové práce vyplývá, že ačkoliv byly vnitřní hranice mezi státy odstraněny a pohyb osob přes tyto hranice by neměl podléhat žádné kontrole, vyskytují se případy, kdy dodržování těchto pravidel může být a také je porušováno. Je ovšem třeba zmínit, že jedinou možností, jak omezit volný pohyb je potenciální hrozba ohrožení vnitřní bezpečnosti, veřejného pořádku, případně veřejného zdraví uvnitř státu či celého schengenského prostoru. Na druhou stranu je právem každého státu si tyto pojmy do určité míry stanovit na základě svého uvážení, a proto je nutné znovuzavedení kontrol na hranicích vždy oznámit a konzultovat s příslušnými orgány Evropské unie. Z minulosti vyplývá, že státy institutu znovuzavedení kontrol hranic nezneužívají. Obvykle jsou kontroly na hranicích zaváděny v souvislosti s jednáním vysokých představitelů států, což lze označit za preventivní opatření.

Druhou pracovní hypotézou je, že všechny osoby překračující hranice schengenského prostoru mají stejná práva. Tuto hypotézu však nelze potvrdit. Je to především z toho důvodu, že i zde existují určité výjimky. Mezi ně můžeme zařadit usnadnění přístupu na území schengenského prostoru osobám, které mají zvláštní statut. Těmito jednoduššími právy disponují hlavy států, piloti letadel s ostatními členy posádky, námořníci, držitelé diplomatických, úředních nebo služebních pasů a členové mezinárodních organizací. Jedná se např. o právo na přednostní odbavení. Výjimečná situace nastává i v příhraničních oblastech, v nichž mají obyvatelé také usnadněn přístup do států mimo schengenský prostor. V tomto případě je to především z důvodu podpory ekonomických, ale i sociálních vazeb. Je tedy zřejmé, že příhraniční obyvatelé a další zmíněné skupiny osob mají zvýšená oprávnění oproti ostatním osobám.

Na základě potvrzení první hypotézy lze odpovědět i na první výzkumnou otázku, a to z jakých důvodů je v současné době možné omezit volný pohyb osob. Jak již bylo uvedeno, jedná se pouze o potenciální hrozbu pro vnitřní bezpečnost, veřejný pořádek či veřejné zdraví. Další otázkou bylo, zda jsou tato omezení skutečně nezbytná. Protože jsou zaváděny pouze ve výjimečných situacích, lze zkonstatovat, že jsou k zajištění bezpečnosti členského státu, potažmo celého Schengenu opravdu nezbytná. Schengenský prostor poskytuje všem obrovské výhody při pohybu po téměř celé Evropě, zároveň však je třeba se někdy těchto výhod v rámci zachování bezpečnosti jednotlivců i států dočasně vzdát.

Na výzkumnou otázku, zda mají všechny skupiny obyvatel na území schengenského prostoru stejná práva lze odpovědět kladně. Z textu práce vyplývá, že žádná skupina obyvatel

nesmí být diskriminována a všechny skupiny osob se tak mohou v rámci schengenského prostoru pohybovat stejně svobodně.

Poslední výzkumná otázka týkající se toho, zda jsou kontroly na vnějších hranicích schengenského prostoru dostatečným kontrolním mechanismem, je nyní velmi aktuální. Na tuto otázku musím odpovědět záporně, a to zejména v reakci na současnou situaci v Evropě, která je okupována značným množstvím migrantů, neboť státy tvořící vnější hranici, zejména na jihu Evropy, zcela nedostály svým závazkům v ochraně těchto hranic. Kontroly na vnějších hranicích by podle mého názoru proto měly být podstatně přísnější a důslednější.

V diplomové práci se mi podařilo zodpovědět všechny výzkumné otázky a potvrdit první pracovní hypotézu a vyvrátit druhou pracovní hypotézu.

Na závěr je nezbytné říci, že myšlenka Evropy bez hranic je velmi ambiciózní a přínosná, avšak současně s otevřením hranic se objevila mnohá úskalí, na která se bude třeba do budoucna zaměřit. S volným pohybem osob totiž nedomyslitelně souvisí i přeshraniční kriminalita, které zrušení kontrol na vnitřních hranicích výrazně napomáhá. Dle mého názoru je proto jediným řešením (pokud uvážíme, že Schengen bude fungovat stále tak, jak má a kontroly na vnitřních hranicích nebudou trvale obnoveny) výraznější spolupráce policejních a justičních orgánů, a to jak ve stíhání pachatelů, tak i jejich následné souzení před národními soudy. Stejně tak je třeba i v tomto směru využívat nemodernějších technologií.

Zároveň se v posledních několika měsících jasně ukázalo, že dosavadní systém ochrany vnějších hranic je absolutně nedostačující. Vzhledem k situaci, jaká je v Evropě nyní, je potřeba zlepšit ochranu vnějších hranic a následně důkladně prošetřovat všechny žadatele o víza z třetích zemí. Dle mého je ale z dlouhodobějšího pohledu jediným východiskem jednání s představiteli třetích zemí a řešení problémů na území daných států. Vzhledem k počtu obyvatel v zemích, které jsou postihnuty válkou, chudobou či jinými pro nás nepředstavitelnými problémy, je řešení situace útekem těchto lidí do Evropy do budoucna neúnosná.

## Seznam použité literatury:

### Monografie:

OUTLÁ, Veronika a kol. *Právo Evropské unie*. 2., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008. 387 s.

OUTLÁ, Veronika, HAMERNÍK, Pavel a BAMBAS, Jan. *Judikatura Evropského soudního dvora*. 1. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2005. 341 s.

PIKNA, Bohumil. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy)*. 2., dopl. vyd. Praha: Linde, 2010. 422 s.

PIKNA, Bohumil. *Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v evropském právu: (oblast policejní a justiční spolupráce)*: vysokoškolská právnická učebnice. Praha: Linde, 2003. 439 s.

SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. 5. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013. 412 s.

TICHÝ, Luboš a kol. *Evropské právo*. 4. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2011. 953 s.

### Odborné časopisy:

LAMONT, Ruth. Free Movement of Persons, Child Abduction and Relocation within the European Union. *Journal of Social Welfare & Family Law*. 2012, vol. 34, iss. 2, pp. 231-244. DOI: 10.1080/09649069.2012.718537.

MOORE, M. Free Movement of Persons: Key Developments in the European Parliament During 1998. *European Journal of Migration & Law*. 1999, vol. 1, iss. 1, pp. 103-109. DOI: 10.1163/15718169920958469.

WIESBROCK, Anja. Political Reluctance and Judicial Activism in the Area of Free Movement of Persons: The Court as the Motor of EU- Turkey Relations? *European Law Journal*. 2013, vol. 19, iss. 3, pp. 422-442. DOI: 10.1111/eulj.12031.

WOLLENSCHLÄGER, Ferdinand. A New Fundamental Freedom beyond Market Integration: Union Citizenship and its Dynamics for Shifting the Economic Paradigm of

European Integration. *European Law Journal*. 2011, vol. 17, iss. 1, pp. 1-34. DOI: 10.1111/j.1468-0386.2010.00536.x.

#### **Judikatura Soudního dvora EU:**

Rozsudek Soudního dvora ze dne 4. prosince 1974, C-41/74, Yvonne van Duyn proti Home Office.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 26. února 1975, C-67/74, Carmelo Angelo Bonsignore proti Oberstadtdirektor der Stadt Köln.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 28. října 1975, C 36/75, Roland Rutili proti Ministre de l'intérieur.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 27. října 1977, C-30/77, Régina proti Pierru Bouchereau.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 24. března 1994, C-275/92, Her Majesty's Customs and Excise proti Gerhartu Schindlerovi a Jörgu Schindlerovi.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 13. února 1985, C-293/83, Françoise Gravier proti City of Liège.

Rozsudek Soudního dvora ze dne 21. března 2013, C-254/11, Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Rendőrkapitányság Záhony Határrendészeti Kirendeltsége proti Oskaru Shomodi.

#### **Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR:**

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 14. října 2010, č. j. 2 As 79/2010-79.

#### **Právní předpisy a další oficiální materiály EU:**

Dohoda mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích, podepsána v Schengenu 14. června 1985.

Prováděcí úmluva ze dne 19. června 1990 k Schengenské dohodě ze dne 14. června 1985 o postupném zrušení kontrol na společných hranicích, uzavřené mezi vládami států Hospodářské unie, Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 562/2006 ze dne 15. března 2006 kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex).

Nařízení Rady (ES) č. 539/2001 ze dne 15. března 2001, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznam třetích zemí, jejich státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/38 ze dne 29. 4. 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států.

Směrnice Rady 98/49 ES ze dne 29. června 1998 o ochraně nároků zaměstnanců a samostatně výdělečně činných osob, kteří se pohybují ve Společenství, na penzijní připojištění.

Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o provádění a fungování režimu malého pohraničního styku zavedeného nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1931/2006, kterým se stanoví pravidla pro malý pohraniční styk na vnějších pozemních hranicích členských států.

Zpráva Komise Evropskému Parlamentu a Radě: o používání hlavy III (Vnitřní hranice) nařízení (ES) č. 562/2006, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex).

Společná příručka pro kontroly na vnějších hranicích z 16. ledna. 1999.

### **Internetové stránky:**

*Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions* [online]. Europa.eu, 16. 9. 2011 [cit. 2015-05-23]. Dostupné na: <[http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/news/intro/docs/20110916/1\\_en\\_act\\_part1\\_v8.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/news/intro/docs/20110916/1_en_act_part1_v8.pdf)>.

*Communication From The Commission To The European Parliament And The Council* [online]. Europa.eu, 16. 5. 2012 [cit. 2015-07-14]. Dostupné na: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0230:FIN:EN:PDF>>.

ČT24. *Řidiči si stále stěžují na jednání bavorských policistů* [online]. Ceskatelevize.cz, 1. 3. 2010 [cit. 2015-06-08]. Dostupné na:

<<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/ct24/domaci/1352164-ridici-si-stale-stezuji-na-jednani-bavorskych-policistu>>.

POLÁK, Pavel. *Česko proti německým kontrolám bojuje už roky. Úspěchy patrné jsou, říhá Haišman* [online]. Rozhlas.cz, 4. 7. 2012 [cit. 2015-06-08]. Dostupné na: <[http://www.rozhlas.cz/zpravy/evropskezalezitosti/\\_zprava/1082023](http://www.rozhlas.cz/zpravy/evropskezalezitosti/_zprava/1082023)>.

SEHNOUTKA, Petr. *Německé policejní kontroly českých autobusů se mění v pravidlo. Češi protestují u EP* [online]. Rozhlas.cz, 4. 7. 2012 [cit. 2015-06-08]. Dostupné na: <[http://www.rozhlas.cz/zpravy/evropskezalezitosti/\\_zprava/1081966](http://www.rozhlas.cz/zpravy/evropskezalezitosti/_zprava/1081966)>.

*Estonsko rozhodlo o dočasném znovuzavedení ochrany hranic* [online]. Mvcr.cz, 2015 [cit. 2015-05-25]. Dostupné na: <<http://www.mvcr.cz/clanek/estonsko-rozhodlo-o-docasnem-znovuzavedeni-ochrany-hranic.aspx>>.

ČTK. *Hranice EU je děravá, obnovme kontroly, zní z Německa* [online]. Tyden.cz, 11. 6. 2015 [cit. 2015-06-28]. Dostupné na: <[http://www.tyden.cz/rubriky/zahranici/evropa/hranice-eu-je-derava-obnovme-pasove-kontroly-zni-z-nemecka\\_345746.html#.VXxNzIL2RB8](http://www.tyden.cz/rubriky/zahranici/evropa/hranice-eu-je-derava-obnovme-pasove-kontroly-zni-z-nemecka_345746.html#.VXxNzIL2RB8)>.

NOVÁK, Pavel. *Dočasné znovuzavedení kontrol na polských státních hranicích 8. – 23. listopadu 2013* [online]. Policijninoviny.cz, 4.11.2013 [cit. 2015-05-25]. Dostupné na: <<http://www.policijninoviny.cz/docasne-znovuzavedeni-kontrol-na-polskych-statnich-hranicich-8-23-listopadu-2013.html>>.

HEJL, Jan. *Kvóty na uprchlíky? Proti je silný argument: Schengen* [online]. Aktualne.cz, 16. 5. 2015 [cit. 2015-06-08]. Dostupné na: <<http://zpravy.aktualne.cz/domaci/kvoty-na-uprchliky-proti-je-silny-argument-schengen/r~aeae8144fa4711e49d310025900fea04/>>.

*Oblasti schengenské spolupráce* [online]. Euroskop.cz, [cit. 2015-07-03]. Dostupné na: <<https://www.euroskop.cz/302/sekce/oblasti-schengenske-spoluprace/>>.

KOPAL, David. *Změny v oblasti Schengenu* [online]. Evropskehodnoty.cz, 18. 6. 2014 [cit. 2015-06-15]. Dostupné na: <<http://www.evropskehodnoty.cz/zmeny-oblasti-schengenu/>>.

*Cestování po EU/Schengenu* [online]. Mvcr.cz.cz, 2015 [cit. 2015-06-02]. Dostupné na: <<http://www.mvcr.cz/clanek/cestovani-po-eu-schengenu.aspx?q=Y2hudW09Mw%3D%3D>>.

*Rodinní příslušníci pracujících a důchodců – občané ze zemí mimo EU* [online]. Europa.eu, 22.6.2015 [cit. 2015-06-27]. Dostupné na: <[http://europa.eu/youreurope/citizens/residence/worker-pensioner/non-eu-family-members/index\\_cs.htm](http://europa.eu/youreurope/citizens/residence/worker-pensioner/non-eu-family-members/index_cs.htm)>.

*Oblasti schengenské spolupráce* [online]. Euroskop.cz, [cit. 2015-07-03]. Dostupné na: <<https://www.euroskop.cz/302/sekce/oblasti-schengenske-spoluprace/>>.

*Duel Český rozhlas: Duel Petr Mach vs. Radko Hokovský* [online]. Youtube.com, 30. 3. 2015 [cit. 2015-06-14]. Dostupné na: <[https://www.youtube.com/watch?v=U6\\_pKWg1zoA&feature=youtu.be](https://www.youtube.com/watch?v=U6_pKWg1zoA&feature=youtu.be)>.

*Vstup na území ČR a na území Schengenu* [online]. Poradna-prava.cz, 2009 [cit. 2015-07-10]. Dostupné na: <<http://cizinci.poradna-prava.cz/cizinci-3ti-zemi/vstup-uzemi-cr-schengen.html>>.

MACHOTKOVÁ, Šárka. *Co je Schengen* [online]. Euroskop.cz, [cit. 2015-07-18]. Dostupné na: <<https://www.euroskop.cz/300/sekce/co-je-schengen/>>.

*Protokol o začlenění Schengenského acquis do rámce Evropské unie* [online]. Polac.cz, 2005 [cit. 2015-07-8]. Dostupné na: <[http://www.polac.cz/eu/prot\\_zac.html](http://www.polac.cz/eu/prot_zac.html)>.

*Schengenský prostor: Evropa bez hranic* [online]. Europa.eu, [cit. 2015-06-12]. Dostupné na: <[http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/schengen\\_brochure/schengen\\_brochure\\_dr3111126\\_cs.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/schengen_brochure/schengen_brochure_dr3111126_cs.pdf)>.

*Posilnenie uplatňovania schengenského acquis a práva EÚ justičnými orgánmi SR* [online]. Euroiuris.sk, [cit. 2015-06-22]. Dostupné na: <[http://www.schengen.euroiuris.sk/index.php?link=schengensky\\_informacny\\_system#kap\\_4](http://www.schengen.euroiuris.sk/index.php?link=schengensky_informacny_system#kap_4)>.

*Právo pobytu pro uchazeče o zaměstnání v zahraničí* [online]. Europa.eu, 24. 7. 2015 [cit. 2015-06-02]. Dostupné na: <[http://europa.eu/youreurope/citizens/residence/jobseekers/residence-rights/index\\_cs.htm](http://europa.eu/youreurope/citizens/residence/jobseekers/residence-rights/index_cs.htm)>.

*Právo k pobytu studujících* [online]. Europa.eu, 16.6.2015 [cit. 2015-06-22]. Dostupné na: <[http://europa.eu/youreurope/citizens/residence/student/rights-conditions/index\\_cs.htm](http://europa.eu/youreurope/citizens/residence/student/rights-conditions/index_cs.htm)>.

*Pracovník – rodinný příslušník občana EU* [online]. Euroskop.cz, [cit. 2015-06-03].  
Dostupné na: <<https://www.euroskop.cz/8467/sekce/pracovnik---rodinny-prislusnik-obcana-eu/>>.

## **Abstrakt**

Diplomová práce se zaměřuje na volný pohyb osob v rámci schengenského prostoru, konkrétně na výjimky z tohoto volného pohybu osob, a to vše v návaznosti na Schengenské *acquis*. Cílem práce pak je zhodnotit, zdali je toto právo na volný pohyb osob dodržováno vždy a stále nebo zdali existují legislativní možnosti, jak toto právo omezit a v případě že ano, jaké tyto možnosti jsou a nedochází-li např. k jejich zneužívání a samozřejmě také, jestli se právo na volný pohyb osob vztahuje na všechny bez rozdílu, tedy zdali nedochází k diskriminaci některých skupin osob. V práci jsou pomocí historické metody popsány obecné principy fungování schengenského prostoru, jsou zde vysvětleny možné obecné výjimky z volného pohybu osob včetně názorného vysvětlení pomocí jednotlivých rozhodnutí Soudního dvora, dále jsou zde uvedeny možnosti znovuzavedení kontrol na hranicích spolu s praktickými příklady a v neposlední řadě je vysvětlen i institut malého pohraničního styku. V závěru je zhodnoceno, jsou-li výjimky využívány v souladu se Schengenským *acquis* a jestli nedochází ke zneužívání výjimek či omezení práv některých skupin osob.

## **Klíčová slova**

Výjimky, volný pohyb osob, Schengen, schengenský prostor, Schengenské *acquis*, vnitřní hranice, vnější hranice, kontrola na hranicích

## **Abstract**

The thesis focuses on the free movement of persons within the Schengen area, especially exceptions to this freedom of movement and all of this in relation to the Acquis Schengen. The aim of the thesis is to assess, whether this right to free movement of persons is followed at all times or whether there are legal ways to restrict this right and if so, what are these options and whether there is no abuse and of course whether the right to free movement of persons applies to all without distinction, so there is no discrimination against certain groups of people. The work describes the general principles of the functioning of the Schengen area by using historical methods, explains possible general exceptions to the free movement of persons including an illustrative explanation by means of individual decisions of the Court of Justice, there are also mentioned the possibilities of reinstate border controls, together with practical examples, and last but not least, the institute of local border traffic is explained. In conclusion it is assessed if the exceptions are applied in accordance with the Schengen acquis and whether there is abuse of the exceptions or limitations on the rights of certain groups of people.

## **Key words**

Exceptions, free movement of persons, Schengen, Schengen area, Acquis Schengen, internal borders, external borders, border controls