VYSOKÁ ŠKOLA EKONOMICKÁ V PRAZE

FAKULTA MEZINÁRODNÍCH VZTAHŮ

Obor: Podnikání a právo

# Právní analýza řízení uprchlické krize ve Spolkové republice Německo

(diplomová práce)

Autor: Bc. Eliška Sikorská

Vedoucí práce: JUDr. Nicole Grmelová, Ph.D.

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci vypracovala samostatně a vyznačila všechny citace z pramenů.

V Praze dne …… ……

*Eliška Sikorská*

**Poděkování:**

Na tomto místě bych velmi ráda poděkovala JUDr. Nicole Grmelové, Ph.D za trpělivost a vstřícnost, kterou projevovala při vedení mé práce, a za odborné a velmi cenné rady, které mi poskytla.

# OBSAH PRÁCE


ÚVOD ..... 1

1. TEORETICKÝ ÚVOD ..... 4
1.1 EVROPA A MIGRACE ..... 4
1.1.1 HISTORICKÝ POHLED ..... 4
1.1.2 MIGRAČNÍ POLITIKA EVROPSKÉ UNIE ..... 5
1.2 POJEM UPRCHLÍK ..... 8
1.2.1 ÚMLUVA O PRÁVNÍM POSTAVENÍ UPRCHLÍKŮ ..... 10
1.3 RELEVANTNÍ OBLASTI PRÁVA EVROPSKÉ UNIE ..... 12
1.3.1 PRÁVO EVROPSKÉ UNIE V OBLASTI OCHRANY LIDSKÝCH PRÁV ..... 13
1.3.2 VOLNÝ POHYB OSOB NA ÚZEMÍ EVROPSKÉ UNIE ..... 17
1.3.3 OCHRANA VNĚJŠÍCH HRANIC EVROPSKÉ UNIE ..... 23
1.3.4 AZYLOVÉ PRÁVO EVROPSKÉ UNIE ..... 24

2 UPRCHLICKÁ KRIZE OBECNĚ ..... 28
2.1 MIGRAČNÍ CESTY ..... 29

3 ŘÍZENÍ UPRCHLICKÉ KRIZE VE SPOLKOVÉ REPUBLICE NĚMECKO ..... 31
3.1 POLITKA CDU V ČELE S KANCLÉŘKOU ANGELOU MERKEL ..... 32
3.2 AZYLOVÁ POLITIKA SPOLKOVÉ REPUBLIKY NĚMECKO ..... 35
3.2.1 AZYLOVÉ ŘÍZENÍ ..... 37
3.2.2 ZMĚNY AZYLOVÉ POLITIKY V ROCE 2015 ..... 39
3.2.3 ZMĚNY AZYLOVÉ POLITIKY V ROCE 2016 ..... 40
3.3 RELOKAČNÍ MECHANISMUS VE SPOLKOVÉ REPUBLICE NĚMECKO ..... 41
3.3.1 ZMĚNA RELOKAČNÍHO MECHANISMU V EVROPSKÉ UNII – REFORMA DUBLINSKÉHO SYSTÉMU ..... 43
3.4 PŘIJATÁ A NAVRHOVANÁ OPATŘENÍ K NOUZOVÉMU ŘÍZENÍ UPRCHLICKÉ KRIZE ..... 44
3.4.1 ODCHÝLENÍ OD DUBLINSKÉHO SYSTÉMU ..... 44
3.4.2 OBNOVENÍ KONTROL NA VNITŘNÍCH HRANICÍCH ..... 46
3.4.3 NÁVRH KVÓT PRO ROZDĚLENÍ UPRCHLÍKŮ MEZI ČLENSKÉ STÁTY EVROPSKÉ UNIE ..... 47
3.4.4 ZŘÍZENÍ NOUZOVÝCH UBYTOVACÍCH ZAŘÍZENÍ ..... 48
3.4.5 INTEGRACE ..... 49
3.4.6 NAVÝŠENÍ POČTU POLICISTŮ – ZVÝŠENÍ BEZPEČNOSTI V SRN ..... 50
3.4.7 DOHODA S TURECKEM ..... 51

4 ANALÝZA ŘÍZENÍ UPRCHLICKÉ KRIZE SRN VE VZTAHU K PRÁVU EU ..... 54
4.1 ANALÝZA VE VZTAHU K OCHRANĚ LIDSKÝCH PRÁV ..... 54
4.2 ANALÝZA VE VZTAHU K PŘIZNÁNÍ STATUSU UPRCHLÍKA ..... 55
4.3 ANALÝZA VE VZTAHU K AZYLOVÉMU PRÁVU ..... 60
4.4 ANALÝZA VE VZTAHU K OCHRANĚ VNĚJŠÍCH HRANIC ..... 62
4.5 ANALÝZA VE VZTAHU KE SVOBODĚ VOLNÉHO POHYBU OSOB ..... 64
4.6 ANALÝZA VE VZTAHU K NÁVRHU ZAVEDENÍ KVÓT PRO ROZDĚLENÍ UPRCHLÍKŮ MEZI ČLENSKÉ STÁTY ..... 66

ZÁVĚR ..... 68

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY ..... 71
KNIŽNÍ PRAMENY ..... 71
PRÁVNÍ PŘEDPISY ..... 72
ODBORNÉ ČLÁNKY, STUDIE A ANALÝZY ..... 74
OSTATNÍ ZDROJE ..... 77

SEZNAM PŘÍLOH ..... 83

PŘÍLOHY ..... 84

# ÚVOD

Migrace obyvatelstva je přirozenou součástí dějin lidstva, jedná se o globální jev, který s sebou přináší mnohá pozitiva, ale i negativa. Evropa již ve své historii zažila několik migračních vln, v současné době čelí příchodu statisíců lidí pocházejících z naprosto odlišného kulturního světa, kteří byli ze svého domova vyhnáni válečným konfliktem. Tento masový příliv uprchlíků je však evropským obyvatelstvem vnímán s rozpaky. Evropa poznamenána dvěma světovými válečnými konflikty snažící se v posledních desetiletích o unijní jednotnost je nyní opět rozdělena. Dělí ji názory na postup řešení a zvládnutí uprchlické krize. Uprchlická krize se tak stala předmětem řady vypjatých veřejných diskuzí a ani významní evropští představitelé nejsou ve svých stanoviscích jednotní. Stojí zde proti sobě dva tábory, na jedné straně zastánci politiky solidárního přijímání uprchlíků a proti nim představitelé zdůrazňující ohrožení evropských hodnot, hrozbu terorismu a obavy o osud současné Evropy.

Spolková republika Německo v čele s kancléřkou Angelou Merkel se staví do role zastánce solidárního postupu řešení uprchlické krize. Německo, které se pro mnoho uprchlíků stalo cílovou destinací, ve svých postojích opakovaně zastává názor, že Evropa je schopna současnou uprchlickou krizi zvládnout a vyřčené obavy odmítá. Hlavním problémem je však skutečnost, že do Evropy proudí davy uprchlíků, kteří překročili vnější hranice Evropské unie neoprávněně a nyní zde žádají o azyl. Dochází k ohrožení vnitřní bezpečnosti Evropské unie a fungování Schengenského prostoru. Problematika neoprávněného vstupu a pobytu migrantů na území Evropské unie se stává předmětem kritiky, neboť řada evropských zemí volá po nápravě a žádá jejich navrácení zpět do země jejich původu či do bezpečí třetí země.

Také otázka schopnosti integrace uprchlíků zůstává stále nezodpovězena. Tito lidé by jistě mohli zastoupit chybějící pracovní sílu ve stárnoucí Evropě, ale překážkou je jejich nedostatečná gramotnost, členské státy by musely vynaložit značné finanční prostředky, které by pomohly s přizpůsobováním a integrací migrantů do evropské společnosti. Avšak sociální zátěž evropských zemí, kterou bezesporu uprchlická krize je, může v budoucnu negativně ovlivnit vývoj celé Evropské unie. Hovoří se o nové éře evropských dějin, na kterou jsme nebyli připraveni.

Motivací pro výběr řízení uprchlické krize ve Spolkové republice Německo a související právní analýzu ve vztahu k právu Evropské unie jako tématu mé diplomové práce, byla má stáž na Velvyslanectví České republiky v Berlíně, kterou jsem absolvovala v první polovině roku 2015, kdy jsem měla možnost poznat blíže politiku Spolkové republiky Německo ve vztahu k ostatním členským státům a přístupu k řešení problémů, kterým Evropská unie čelí. Dalším důvodem byla také aktuálnost tématu a dopad na fungování Evropské unie v budoucnu.

Diplomová práce si klade za cíl metodou analýzy zhodnotit postup Spolkové republiky Německo při řešení uprchlické krize od roku 2015 do konce listopadu 2016. Základní výzkumnou otázkou je, zda Spolková republika Německo postupuje při řešení uprchlické krize v souladu s platným právem Evropské unie. Úvodní část práce je věnována teoretickému rozboru relevantních právních oblastí, zejména ochraně lidských práv, azylovému právu a volnému pohybu osob na území Evropské unie. Hlavní část práce se zabývá politikou strany Křesťansko-demokratické unie, v čele se spolkovou kancléřkou Angelou Merkel, přijatými opatřeními a analýzou řízení krize ve vztahu k jednotlivým právním oblastem.

K nalezení odpovědi na základní výzkumnou otázku diplomové práce jsem využila metodu analýzy, kterou aplikuji především v první části práce v rámci teoretického vymezení jednotlivých pojmů, definování politiky Evropské unie v oblasti migrace, ochrany lidských práv, udělení azylu a fungování Schengenského prostoru založeného na svobodě volného pohybu osob mezi členskými státy Evropské unie. Dále jsem za pomoci metody komparace porovnala postup řešení uprchlické krize Spolkovou republikou Německo a dotčené právní předpisy, které by mohly být porušeny, což by znamenalo možné ohrožení vnitřní bezpečnosti Evropské unie.

Při psaní práce jsem čerpala z odborné literatury zpracovávající a definující migraci jednak v obecné rovině, ale i v úzkém vztahu k Evropské unii. První část práce je zaměřena více teoreticky, a proto jsem vycházela především z knižních publikací. K dispozici jsem měla také řadu zahraničních publikací, z nichž jsem využila anglicky a německy psané. Dalším cenným zdrojem informací pro mne byly články a názory vycházející v odborných periodicích. Díky aktuálnosti tématu jsem čerpala také z aktuálních stanovisek, studií a zpráv v médiích. Statistické údaje jsem čerpala z oficiálních stránek Spolkového úřadu pro migraci a uprchlíky, Spolkového statistického úřadu a Evropského statistického úřadu. Literatura

zpracovávající tuto problematiku je volně dostupná v odborných knihovnách, články a statistiky jsou dostupné prostřednictvím elektronických informačních zdrojů a databází. Některé odborné články a studie pocházejí z placených periodik.

# 1. TEORETICKÝ ÚVOD

Teoretický úvod diplomové práce jednak definuje základní pojmy a jednak také nastiňuje historický exkurz do problematiky migrace na evropském kontinentě. První podkapitola retrospektivně popisuje největší migrační vlny, které významným způsobem ovlivnily vývoj evropské migrační politiky. V této části jsou zároveň rozebrány důvody, které nejčastěji zapříčiňují vznik nekontrolovaného přílivu migrujících osob. Druhá podkapitola je pak věnována definici uprchlíka a základnímu vymezení důležitých milníků, které přispěly k dnešní formulaci a pohledu na tyto osoby.

## 1.1 EVROPA A MIGRACE

Kapitola se věnuje na jedné straně migraci jakožto pojmu a historickému pohledu na největší migrační vlny, které evropský kontinent v minulosti zasáhly skrze jejich příčiny a následky a na druhé straně obecným zásadám a vývoji migrační politiky Evropské unie, která je odrazem měnícího se přístupu k prchajícím osobám.

### 1.1.1 HISTORICKÝ POHLED

Migrační vlny vznikají na základě různých příčin, které mohou být ekonomické, následně často spojované s pracovní migrací, dále politické, kulturní a náboženské, ale i příčiny, jejichž jádrem jsou válečné konflikty, změny životního prostředí včetně přírodních katastrof, a také příčiny vycházející z osobní preference.[1]

Migrace jako taková samozřejmě úzce souvisí i s řadou jiných mezinárodních problémů, které jsou předmětem společných mezistátních strategií bojujících proti chudobě, nadnárodnímu organizovanému zločinu a ozbrojeným konfliktům. To vše zároveň souvisí s tendencí rychle se globalizujícího světa.[2] Migrace se stává celosvětovým fenoménem spojeným s historickými, demografickými a ekonomickými aspekty.[3]

[1] PALÁT, Milan. Mezinárodní migrace a ekonomika v Evropské unii: vývoj, determinanty, politiky a trendy. Vyd. 1. Ostrava: Key Publishing, 2015. Monografie (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-230-3, str. 5.
[2] SCHEU, Harald Christian a Michal ČÁSTEK. Aktuální otázky migrační politiky Evropské unie. 1. vyd. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2010. ISBN 978-80-7408-031-9, str. 9.
[3] PALÁT, Milan. Ekonomické aspekty mezinárodní migrace: teorie a praxe v Evropské unii. Ostrava: Key Publishing, 2013. Monografie (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-161-0, str, 6.

Za první masovou migrační vlnu je z historického hlediska označována vlna migrantů přicházejících do Evropy po první světové válce. To dokládá i skutečnost, že tato migrační vlna byla největší od dob stěhování národů. V této době do Evropy přicházeli hledat nový bezpečný prostor pro život Arméni, prchající před tureckou genocidou, ale také Rusové prchající z ruského carství před bolševismem. Válkou vyčerpaná Evropa však nebyla na příchod tisíců migrantů připravena. Čelila problémům spojených se zabezpečením základních životních potřeb pro vlastní obyvatelstvo a vedle sociálních přístupů k prchajícím se zde začaly objevovat i restriktivnější názory.[4]

Další velkou migrační vlnou byla migrační vlna po druhé světové válce a také vlna pracovních migrantů v 60. a 70. letech. V té době však pracovníci z jiných zemí byli poměrně vřele přijímáni, neboť od poloviny 20. století v Evropě převládala tolerantní politika zaměstnávání migrantů z důvodu poválečného nedostatku pracovních sil a vysoké poptávky po pracovnících pro manuální práce. Až po roce 1970 jsou zaznamenávány omezující praktiky z důvodu rostoucí nezaměstnanosti.[5]

Opačně lze na Evropu nahlížet také jako na kontinent, ze kterého zejména před vypuknutím i po druhé světové válce proudily migrační toky směřující do zemí Severní a Jižní Ameriky a do Austrálie.[6] Trend emigrace Evropanů lze obecně spojovat především s obdobím vítězství a převzetí vládní moci totalitními a fašistickými režimy. Evropa se tak v průběhu desetiletí proměňovala z cílové destinace v území, ze kterého její obyvatelé prchají a naopak.

### 1.1.2 MIGRAČNÍ POLITIKA EVROPSKÉ UNIE

Migrační politika[7] představuje pro Evropskou unii výzvu vyžadující koordinovaný přístup a komplexní pohled na kontrolovaný a především nekontrolovaný příliv migrantů do evropských států. Již od úvodních až po dnešní snahy o společný postup v otázkách migrační politiky však Evropská unie (dále často jen EU) řeší dilema, které spočívá v tom, že je nutné

[4] MOLEK, Pavel. Právní pojem "pronásledování" v souvislostech evropského azylového práva. 1. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2010. Beckova edice právní instituty. ISBN 978-80-7400-164-2, str. 6.
[5] PALÁT, Milan. Mezinárodní migrace a ekonomika v Evropské unii: vývoj, determinanty, politiky a trendy. Vyd. 1. Ostrava: Key Publishing, 2015. Monografie (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-230-3, str. 5.
[6] POPOVOVÁ, Marie. Mezinárodní migrace a globální governance. Praha: Oeconomica, 2011. ISBN 978-80-245-1809-1, str. 8.
[7] Dle Paláta lze migrační politiku chápat jako *„komplex opatření směřujících k přímé či nepřímé regulaci řízení pohybu lidí přes hranice země a jejich pobytu na území států, jichž nejsou občany“*.

zajistit ochranu práv migrantů, ale zároveň i vyhovět státům, které upřednostňují represivnější přístup k přijímání migrantů. Obecně lze říci, že evropské právo pro oblast migrace poměrně zásadně zasahuje do suverenity členských států při stanovení pravidel pro vstup a pobyt občanů ze zemí mimo EU na jejich území. [8]

Vývoj společného postupu na poli migrace lze datovat od 70. let 20. století, kdy byl na výzvu Rady Evropskou komisí vypracován akční program[9], který cílil na zlepšení pracovních podmínek migrantů.[10] Důležitým milníkem je pak Maastrichtská smlouva, která nejenže zakládá Evropskou unii, ale je také dle odst. 2 čl. 1 původního znění Smlouvy o Evropské unii (dále jen SEU) vnímána jako „*nová etapa v procesu vytváření stále užšího svazku mezi národy Evropy*“.[11]

Maastrichtská smlouva začlenila vízovou politiku jako součást migrační politiky do komunitárního práva. Politiky, které se týkaly migrace, azylu a kontrol na vnějších hranicích Evropské unie se staly stavebním kamenem třetího pilíře. Takto upravená spolupráce a podmínka jednomyslnosti se však brzy projevily jako neuspokojivé a nedosažitelné. Z tohoto důvodu byla oblast kontroly hranic, vízová a azylová politika, nedovolené přistěhovalectví a nedovolený pobyt Amsterodamskou smlouvou přesunuty přímo do prvního pilíře práva unie a Evropské unie pak získala v těchto oblastech legislativní pravomoc. V dalších letech byly přijaty programy, které zpřesnily směřování společné politiky členských států Evropské unie. Těmito programy jsou program z Tampere (z roku 1999), Haagský (z roku 2004) a Stockholmský program (z roku 2009).[12]

Na summitu Evropské rady v Tampere v říjnu roku 1999 byly učiněny první kroky směřující ke společné azylové a imigrační politice EU.[13] Hlavním záměrem Evropské rady bylo

---

[8] SCHEU, Harald Christian a Michal ČÁSTEK. Aktuální otázky migrační politiky Evropské unie. 1. vyd. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2010. ISBN 978-80-7408-031-9, str. 6.

[9] Akční program pro zlepšení podmínek migrujících pracovníků a jejich rodin, COM (74) 2250 ze dne 14. Prosince 1974.

[10] SCHEU, Harald Christian a Michal ČÁSTEK. Aktuální otázky migrační politiky Evropské unie. 1. vyd. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2010. ISBN 978-80-7408-031-9, str. 10.

[11] JANKŮ, Martin a Linda JANKŮ. Právo EU po Lisabonské smlouvě. 2. vydání. Ostrava: Key Publishing s.r.o., 2015. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-245-7, str. 28.

[12] SCHEU, Harald Christian a Michal ČÁSTEK. Aktuální otázky migrační politiky Evropské unie. 1. vyd. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2010. ISBN 978-80-7408-031-9, str. 10.

[13] MIGRACE ONLINE. Portál pro kritickou diskuzi o migraci v České republice a v zemích střední a východní Evropy: Program z Tampere. [online]. In: . [cit. 2016-11-12]. Dostupné z: http://migraceonline.cz/cz/e-knihovna/program-z-tampere

vytvoření prostoru svobody, bezpečnosti a práva založeném na principech transparentnosti a demokracie.[14] Na program z Tampere v roce 2004 koncepčně navázal Haagský program, který byl přijat na období let 2005 – 2009. O rok později, v roce 2005, byl přijat Akční plán, který detailněji určil rámec pro posílení prostoru svobody, bezpečnosti a práva v Evropské unii.[15] Haagský program zapracoval myšlenku jednotné evropské politiky v oblasti azylu a víz, což se odrazilo i ve vytvoření příslušné sekundární legislativy týkající se jednotného vízového registračního systému, boje s ilegální imigrací a mimo to také posílení spolupráce v oblasti ochrany vnějších hranic.[16] V průběhu roku 2009 byl vypracován a přijat Stockholmský program, který stanovil hlavní záměry pro období dalších 5 let. Stockholmský program již své cíle definoval konkrétněji a mezi priority stavil zejména boj proti organizovanému zločinu a vybudování společného azylového systému. Na Stockholmský program nenavázal žádný nový víceletý program, byly však stanoveny strategie dalšího rozvoje, které se především pro oblast jednotného azylového systémů v době současné migrační krize jeví jako velmi problematické s mnoha nedostatky.[17]

Evropská komise na svých stránkách uvádí stručné shrnutí evropské migrační agendy. Dle Komise je migrace nejen výzvou, ale také příležitostí pro Evropskou unii. Střednědobé a dlouhodobé cíle politiky EU jsou především o přijetí konstruktivních řešení a bezpečnostních opatření, která členským států pomohou řídit všechny problémy, které s sebou krize přinesla. Agenda stojí na 4 základních pilířích, jedná se o:

1. Zamezení nelegální migraci.
2. Záchranu lidských životů a ochranu vnějších hranic EU.
3. Posílení azylového systému.
4. Vytvoření nové migrační politiky se zaměřením na podporu legální migrace, zejména pracovní.[18]

---

[14] STATEWATCH BRIEFING. The story of Tampere an undemocratic process excluding civil society. 2003. ISSN 1756-851X. Dostupné také z: http://www.statewatch.org/news/2008/aug/tampere.pdf

[15] MINISTERSTVO vnitra České republiky. Víceletý program pro oblast spravedlnosti a vnitřních věcí. Ministerstvo vnitra České republiky [online]. [cit. 2016-11-12]. Dostupné z: http://www.mvcr.cz/clanek/agenda-eu-na-mv-vicelety-program-pro-oblast-spravedlnosti-a-vnitrnich-veci.aspx?q=Y2hudW09Mg%3D%3D

[16] EUROSKOP. Spravedlnost, svoboda a bezpečnost v letech 2004–2009. Euroskop: Monitoring legislativy EU [online]. [cit. 2016-11-12]. Dostupné z: https://www.euroskop.cz/8686/13554/clanek/special-spravedlnost-svoboda-a-bezpecnost-v-letech-2004-2009

[17] KOMÍNKOVÁ, Magda. Jak se vyvíjela azylová politika EU před migrační krizí. Euroskop [online]. 2016 [cit. 2016-11-12]. Dostupné z: https://www.euroskop.cz/9047/27321/clanek/jak-se-vyvijela-azylova-politika-eu-pred-migracni-krizi/

[18] EUROPEAN COMMISSION. European Agenda on Migration [online]. 2016 [cit. 2016-11-19]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/index_en.htm

## 1.2 POJEM UPRCHLÍK

Pojmem uprchlík je obecně označován ten, kdo opustil svou zem na základě událostí vyvolaných válečným či občanským konfliktem a nemůže nebo nechce se vrátit zpět. Právní postavení uprchlíků je dnes, v souladu s Chartou Spojených národů a Všeobecnou deklarací lidských práv, upraveno Úmluvou o právním postavení uprchlíků z roku 1951 (dále jen Úmluva či Ženevská úmluva), která byla v roce 1967 doplněna o Protokol týkající se právního postavení uprchlíků.[19]

Přesnou definici uprchlíka podává čl. 1 Úmluvy, dle které je za uprchlíka považována osoba, která „*se nachází mimo svou vlast a má oprávněné obavy před pronásledováním z důvodů rasových, náboženských nebo národnostních nebo z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastávání určitých politických názorů, je neschopna přijmout, nebo vzhledem ke shora uvedeným obavám, odmítá ochranu své vlasti.*“

Z definice jsou patrné důležité pojmové znaky, které musejí být naplněny, aby osobě statut uprchlíka mohl být přiřčen. Jedná se o obavu před pronásledováním, a skutečnost, že se osoba nachází mimo svou vlast. Podstatou definice dle Úmluvy je tedy výrazné rozlišování mezi uprchlíky a ostatními přistěhovalci.[20] Dnešní znění definice je výsledkem několika desítek let vývoje a postoje k prchajícím osobám, který, stejně tak jako definice, se v průběhu let měnil.

Z důvodu rostoucího počtu migrantů proudících na evropský kontinent dochází již po první světové válce ke změně původně velmi benevolentního přístupu evropských států k prchajícím osobám, tak aby bylo dosaženo kompromisu mezi nezadržitelným přílivem arménských a ruských migrantů přes evropské hranice a obecným závazkem vlád k původnímu obyvatelstvu. Po první světové válce tak dochází k vytvoření uprchlického práva v omezujícím smyslu.[21]

---

[19] POTOČNÝ, Miroslav a Jan ONDŘEJ. *Mezinárodní právo veřejné: zvláštní část*. 6., dopl. a rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2011. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-398-1, str. 70.

[20] SCHEU, Harald Christian. *Azylové právo Evropské unie pohledem současné uprchlické krize* [online]. 2015, s. 3 [cit. 2016-11-04]. Dostupné z: http://www.citime.cz/pravo/1965-azylove-pravo-evropske-unie-pohledem-soucasne-uprchlicke-krize.htm

[21] GOODWIN-GILL, Guy S. a Jane MCADAM. The refugee in international law. 3rd ed. Oxford: Oxford University Press, 2007. ISBN 978-0-19-920763-3, str. 15.

V tomto kontextu přichází ve dvacátých a třicátých letech 20. století první snaha o teoretické vymezení ruského a arménského uprchlíka, a to konkrétně v roce 1926, kdy Společnost národů přistoupila k formulaci tohoto pojmu. Definici nalezneme v Opatření vztahujícího se k otázce průkazu totožnosti pro ruské a arménské uprchlíky, dle kterého je osoba ruským uprchlíkem, pokud se nachází mimo území státu svého původu, nepožívá jeho ochranu a zároveň nezískala státní příslušnost jiného státu.[22]

Tato definice je tedy první definicí pojmu uprchlík v kontextu mezinárodního práva. Jedná se v podstatě o *ad hoc* reakci států na nekontrolovatelné proudy migrujících osob a o opuštění stávající praxe individuálního posouzení a vytvoření skupinového vymezení, na základě kterého lze získat určité postavení. Definice však uprchlíkům nepřiznává žádné výhody, pouze je pozitivně definuje.[23]

Na definici následně odkazuje Úmluva o mezinárodním postavení uprchlíků z roku 1933, která je v rámci obsahových rysů považována ze předchůdkyni současné Úmluvy o právním postavení uprchlíků. Úmluva z roku 1933 již obsahuje i ustanovení o výhodách, které jsou smluvními stranami uprchlíkům zaručeny a dle J. C. Hathaway[24] definice odráží výrazný prvek, kterým byl fakt, že prchající osoba nepožívala *de iure* ochranu domovského státu.[25]

Ve čtyřicátých letech se tento pohled do značné míry mění a jako uprchlík bývá označován ten, kdo hledá útočiště před pociťovanou nespravedlivostí. Tato teorie již přikládá význam motivaci odchodu a odlišuje od sebe dvě rozdílné roviny, a to zda uprchlík opouští svou zem z důvodu svého volného rozhodnutí či byl ke svému odchodu donucen a cítí se být ohrožen. Důležitým dokumentem, který vznikl v tomto období, je Ústava Mezinárodní organizace pro uprchlíky, která za uprchlíka označila toho, kdo se stal obětí totalitních, fašistických nebo nacistických režimu a ty, kterým v návratu do své domoviny brání odůvodněný strach z pronásledování z národnostního, rasového, náboženského či politického důvodu. Setkáváme

[22] MOLEK, Pavel. Právní pojem "pronásledování" v souvislostech evropského azylového práva. 1. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2010. Beckova edice právní instituty. ISBN 978-80-7400-164-2, str. 6.
[23] HONUSKOVÁ, Věra. Definice uprchlíka a její výklad a aplikace v současném mezinárodním právu. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2011. Prameny a nové proudy právní vědy. ISBN 978-80-87146-45-3, str. 27.
[24] HATHAWAY, James C. a Michelle FOSTER. Second edition. Cambridge: Cambridge University Press, 2014. ISBN 978-1-107-68842-1.
[25] HONUSKOVÁ, Věra. Definice uprchlíka a její výklad a aplikace v současném mezinárodním právu. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2011. Prameny a nové proudy právní vědy. ISBN 978-80-87146-45-3, str. 28.

se zde tedy s individualistickým přístupem a pojmem pronásledování, které je významné pro právní vymezení pojmu uprchlík v dnešním pojetí.[26]

### 1.2.1 ÚMLUVA O PRÁVNÍM POSTAVENÍ UPRCHLÍKŮ

Vyvrcholením procesu rozvoje uprchlického práva je přijetí Úmluvy o právním postavení uprchlíků v roce 1951. V původním znění však Úmluva byla poměrně výrazně geograficky a časově omezená, a to tak, že se věnovala pouze ochraně evropských uprchlíků po 2. světové válce.[27] Definice byla konkrétně cílena na uprchlíky, kterým byl status uprchlíka přiřčen na základě událostí před 1. lednem 1951.[28] Proto byl v roce 1967 přijat Protokol, který rozšířil působnost Úmluvy a tím významně rozšířil aplikační pravomoc Úmluvy.[29]

O přiznání statutu uprchlíka žádá prchající osoba při překročení hranice státu, kam uprchla. Stát však nepřizná ochranu osobě, u které se lze důvodně domnívat, že spáchala válečný zločin, zločin proti míru nebo proti lidskosti. V čl. 1 Úmluvy se dále dočteme o dalších případech, kdy není osobě postavení uprchlíka přiznáno a také o důvodech, kdy se na osobu postavení uprchlíka přestane vztahovat.[30] V Úmluvě se smluvní strany také zavázaly k povinnosti poskytnout uprchlíkům národní režim ochrany jejich práv, jinak řečeno, státy se zavázaly s osobami zacházet jako se svými občany. Vedle práv, která uprchlíci požívají, jsou Úmluvou stanoveny i povinnosti prchající osoby vůči zemi, kde se nachází, tím je především povinnost respektování zákonů a nařízení této země.[31] Úmluva dále kodifikuje mezinárodní obyčejové právo o zásadu nenavracení *(non-refoulement)* z důvodu zachování ochrany základních lidských práv uprchlíka.[32] Otázka vyhoštění a navracení je upravena čl. 32 a 33 Úmluvy, kde je stanoveno, že *„Smluvní státy nesmí vyhostit uprchlíka zákonně se*

---

[26] MOLEK, Pavel. Právní pojem "pronásledování" v souvislostech evropského azylového práva. 1. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2010. Beckova edice právní instituty. ISBN 978-80-7400-164-2, str. 8.

[27] Úřad Vysokého komisaře Organizace spojených národů pro uprchlíky (UNHCR). Úmluva o uprchlících. *Úřad Vysokého komisaře Organizace spojených národů pro uprchlíky (UNHCR)* [online]. 2016 [cit. 2016-11-01]. Dostupné z: http://www.unhcr-centraleurope.org/cz/zakladni-informace/umluvy/umluva-o-uprchlicich.html.

[28] HONUSKOVÁ, Věra. Definice uprchlíka a její výklad a aplikace v současném mezinárodním právu. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2011. Prameny a nové proudy právní vědy. ISBN 978-80-87146-45-3, str. 35.

[29] Úřad Vysokého komisaře Organizace spojených národů pro uprchlíky (UNHCR). Úmluva o uprchlících. *Úřad Vysokého komisaře Organizace spojených národů pro uprchlíky (UNHCR)* [online]. 2016 [cit. 2016-11-01]. Dostupné z: http://www.unhcr-centraleurope.org/cz/zakladni-informace/umluvy/umluva-o-uprchlicich.html.

[30] POTOČNÝ, Miroslav a Jan ONDŘEJ. *Mezinárodní právo veřejné: zvláštní část*. 6., dopl. a rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2011. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-398-1, str. 71.

[31] Přesněji viz čl. 2 Úmluvy o právním postavení uprchlíků.

[32] POTOČNÝ, Miroslav a Jan ONDŘEJ. *Mezinárodní právo veřejné: zvláštní část*. 6., dopl. a rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2011. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-398-1, str. 72.

*nacházejícího na jejich území, kromě případů odůvodněných státní bezpečností nebo veřejným pořádkem.“* a dle čl. 33 *„Žádný smluvní stát nevyhostí jakýmkoli způsobem nebo nevrátí uprchlíka na hranice zemí, ve kterých by jeho život či osobní svoboda byly ohroženy na základě jeho rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité společenské vrstvě či politického přesvědčení.“* Výjimku z výhod plynoucích z ustanovení čl. 33 pak představují osoby, které mohou být považovány za nebezpečné.

Čl. 33 Úmluvy si zaslouží více pozornosti i z důvodu, že se stal zdrojem problémů aplikace definice uprchlíka, neboť se jedná o rozšířenou pravomoc státu, které mají své hranice na moři, přesněji jde o výkon tzv. extrateritoriální jurisdikce. Není jasné, kdo je odpovědný za ochranu osob přicházejících mořskou cestou, neboť zde žádný stát nevykonává svou suverenitu. Úmluva totiž nestanovuje požadavky na ochranu osob, které se nacházejí na moři. V souvislosti s extrateritorialitou čl. 33 je nutné zmínit i otázku, zda existuje právo uprchlíka na vstup do země. Explicitní odpověď však v Úmluvě nenalezneme. Státy jsou povinny respektovat zásadu zákazu odmítnutí na hranici a z toho plynoucí povinnost zaručit jednotlivci ochranu i mimo své území včetně zásady navrácení. Některé evropské státy, které jsou vstupními branami na evropský kontinent, tak vyvíjejí značné úsilí s cílem zabránit dosažení teritoriálních vod nelegálním migrantům, kteří si vybrali mořskou cestou. Extrateritoriální účinky čl. 33 státy v praxi tedy příliš nenaplňují, a to především z důvodu odmítavého přístupu k vlnám migrujících osob.[33]

Vždy je však nutné rozlišovat mezi uprchlíky ve smyslu jak jsou Úmluvou definováni a ostatními přistěhovalci. K ochraně práv uprchlíků plynoucích z Úmluvy je příslušný Úřad Vysokého komisaře OSN, na který se osoby mohou obracet s žádostmi o pomoc v případech, že bylo do jejich práv zasaženo. Činnost Vysokého komisaře OSN má humanitární nepolitickou povahu.[34] Druhé skupině, tedy cizincům, kteří nejsou uprchlíky ve smyslu Úmluvy, ale v případě vyhoštění jim za hranicemi hrozí porušení práva na život, mučení či nelidské zacházení, přísluší dle judikatury Evropského soudu pro lidská práva ochrana dle Evropské úmluvy o lidských právech. Díky tomu ochrana dopadá nejen na uprchlíky ve smyslu Úmluvy, ale také na osoby, které se sice nestaly obětmi individuálního

[33] HONUSKOVÁ, Věra. Definice uprchlíka a její výklad a aplikace v současném mezinárodním právu. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2011. Prameny a nové proudy právní vědy. ISBN 978-80-87146-45-3, str. 194.

[34] ŠTURMA, Pavel a Věra HONUSKOVÁ (eds.). Teorie a praxe azylu a uprchlictví. 2., dopl. vyd. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, ediční středisko v nakl. Eva Rozkotová, 2012. Scripta iuridica. ISBN 978-80-87146-68-2, str. 47.

pronásledování, ale staly se obětmi následků ozbrojených konfliktů. Ochrana dle Evropské úmluvy v porovnání s ochranou dle Úmluvy je podstatně širší.[35]

## 1.3 RELEVANTNÍ OBLASTI PRÁVA EVROPSKÉ UNIE

Následující kapitola je věnována relevantním oblastem práva Evropské unie ve vztahu k uprchlické krizi, a to ochraně lidských práv a azylovému právu. Kapitola se zabývá taktéž volným pohybem osob a ochraně vnějších hranic Evropské unie. Jedná se však pouze o stručné teoretické vymezení nikoliv o komplexní výklad, neboť je daná problematika daleko širší a její rozsah překračuje rámec této práce. Definování základních právních pramenů a pilířů dotčených právních oblastí je však důležité vzhledem k základní výzkumné otázce, kterou se tato diplomová práce zabývá, a to zda Spolková republika Německo postupuje při řešení uprchlické krize v souladu s platným právem Evropské unie.

Obecně lze relevantní oblasti práva rozdělit do třech základních skupin. Toto rozčlenění je však pouze formální, neboť v praxi se vzájemně prolínají a ovlivňují. Nicméně pro účely jasného vymezení dané problematiky je toto rozčlenění velmi účelné. Jedná se o skupinu právních norem práva mezinárodního, unijního a vnitrostátního. Z hlediska mezinárodního práva jsou v této oblasti nejdůležitějšími dokumenty Úmluva o právním postavení uprchlíků a Protokol týkající se právního postavení uprchlíků, kterými jsem se již zabývala v předcházející části práce a ze kterých jsem vycházela při definování pojmu uprchlík. Dalším důležitým mezinárodně právním dokumentem je Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (dále často pouze zkráceně Evropská úmluva), ve které nalezneme základní katalog lidských práv a která čl. 19 zřídila Evropský soud pro lidská práva ve Štrasburku.[36]

Druhou skupinou je unijní právo, kde je relevantním dokumentem Listina základních práv Evropské unie (dále často pouze zkráceně Listina). Právní základ systému norem EU pro problematiku migrace a azylu pak dotváří mnoho směrnic a nařízení, z nichž jsem vybrala

[35] SCHEU, Harald Christian. Azylové právo Evropské unie pohledem současné uprchlické krize. CI time [online]. 2015, 3 [cit. 2016-11-06]. Dostupné z: http://www.citime.cz/pravo/1965-azylove-pravo-evropske-unie-pohledem-soucasne-uprchlicke-krize.htm

[36] KREJČÍ, Pavla. Azylové právo a právo týkající se migrace. *Bulletin advokacie: Oficiální stránky odborného právnického časopisu české advokacie* [online]. 2015. [cit. 2016-11-04]. Dostupné z: http://www.bulletin-advokacie.cz/azylove-pravo-a-pravo-tykajici-se-migrace?browser=mobi

pouze ty, které z mého pohledu jsou pro tuto oblast stěžejní. Třetí skupinou je soustava vnitrostátního práva členských států EU. Vzhledem k zaměření práce se však nebudu jednotlivými vnitrostátními normami zabývat, pouze v některých částech práce se okrajově dotknu právní úpravy dotčených oblastí ve Spolkové republice Německo.[37]

### 1.3.1 PRÁVO EVROPSKÉ UNIE V OBLASTI OCHRANY LIDSKÝCH PRÁV

Z historického hlediska nebyla ochrana základních lidských práv v primárním právu vždy pevně zakotvena. Základní lidská práva nebyla v zakládajících smlouvách Evropských společenství výslovně uvedena, neboť původním záměrem vytvoření tohoto Společenství byla především ekonomická integrace členských států.[38] Stěžejní roli pro rozvoj ochrany lidských práv pak sehrává Evropský soudní dvůr[39], který ve svých rozhodnutích položil základy rozvoje v této oblasti práva.

Ačkoliv pouhá ekonomická integrace nepostačovala jako relevantní důvod pro zahrnutí ochrany lidských práv do původních smluv, aktivity členských států zvyšovaly riziko porušení základních lidských práv. Jak již bylo zmíněno, v této době v zakládajících smlouvách neexistoval jednoznačný mandát, který by dovoloval Evropskému soudnímu dvoru dohled nad dodržováním základních lidských práv ve Společenství. Proto Evropský soudní dvůr využil své pravomoci, která mu dovolovala přezkoumání legislativních aktů orgánů Evropského společenství za účelem ověření, zda jsou v souladu s nepsanými obecnými právními zásadami a postupem času je stále extenzivněji interpretoval. [40]

Evropský soudní dvůr ve své judikatuře aplikoval tyto nepsané obecné právní zásady Společenství, jejichž hlavní součástí základní lidská práva a svobody jsou, a tato základní práva dovozoval a zohledňoval[41]. Tím byly zaručeny hodnoty základních lidských práv

---

[37] KREJČÍ, Pavla. Azylové právo a právo týkající se migrace. *Bulletin advokacie: Oficiální stránky odborného právnického časopisu české advokacie* [online]. 2015. [cit. 2016-11-04]. Dostupné z: http://www.bulletin-advokacie.cz/azylove-pravo-a-pravo-tykajici-se-migrace?browser=mobi

[38] PIKNA, Bohumil. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy)*. 3., rozš. vyd. Praha: Linde, 2012. ISBN 9788072018895, str. 92-93.

[39] Evropský soudní dvůr byl v prosinci 2009 přejmenován Lisabonskou smlouvou na Soudní dvůr Evropské unie.

[40] JANKŮ, Martin a Linda JANKŮ. Právo EU po Lisabonské smlouvě. 2. vydání. Ostrava: Key Publishing s.r.o., 2015. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-245-7, str. 134.

[41] blíže Rozsudek ve věci *Stauder* (29/69 SbSD, 1969, 419)

jednotlivci.[42] V praxi se Evropský soudní dvůr řídil Evropskou úmluvou a vedle tohoto mezinárodněprávního smluvního nástroje bral též v potaz výklad jednotlivých ustanovení Úmluvy dle Evropského soudu pro lidská práva ve Štrasburku. V některých případech[43] se však výklad Evropského soudního dvora a Evropského soudu pro lidská práva lišil. Vývoj identifikace základních lidských práv Evropským soudním dvorem jakožto obecných zásad právních lze zakončit tvrzením, že z velké části odpovídají principům a zásadám, které jsou zaručeny ústavami členských států.[44]

Soudní praxe byla následně reflektována v čl. 6 odst. 2 Maastrichtské smlouvy o EU[45] a díky tomu se právní institut ochrany základních práv poprvé stal součástí primárního práva Evropské unie.[46] Vedle toho čl. 2 Maastrichtské smlouvy neboli Smlouvy o Evropské unii řadí dodržování lidských práv mezi základní hodnoty, na nichž je Unie založena. Hrozící porušení těchto základních zásad některým z členských států Unie lze postihnout sankčním mechanismem stanoveným čl. 7, ve kterém je upraven postup, při němž Rada může kvalifikovanou většinou rozhodnout o pozastavení určitých práv, včetně hlasovacích práv jeho zástupců v Radě.[47]

Jak již bylo zmíněno, Evropský soudní dvůr rozhodoval v souladu s Evropskou úmluvou, a to v situaci, kdy jí původní Evropské společenství a následně i Evropská unie nebyla vázána, neboť z formálního hlediska smluvními stranami Evropské úmluvy byly pouze členské státy. Na základě toho již na počátku 90. let bylo Komisí navrženo přistoupení Evropského společenství k této Úmluvě. Poradní rozsudek[48] Evropského soudního dvora z roku 1996 však stanovil, že přistoupení na základě tehdy platného komunitárního práva není možné.[49]

---

[42] PIKNA, Bohumil. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy)*. 3., rozš. vyd. Praha: Linde, 2012. ISBN 9788072018895, str. 92-93.
[43] blíže Rozsudek ve věci *National Panasonic* (136/79 SbSD, 1980, 2033)
[44] JANKŮ, Martin a Linda JANKŮ. Právo EU po Lisabonské smlouvě. 2. vydání. Ostrava: Key Publishing s.r.o., 2015. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-245-7, str. 135-137.
[45] článek 6 odst. 2 Masstrichtské smlouvy o EU z roku 1993 říká: *„Unie uznává jako obecné právní zásady Společenství základní lidská práva tak, jak jsou zaručena Evropskou úmluvou a ochraně lidských práv a základních svobod podepsanou v Římě dne 4. listopadu 1950 a jak vyplývá z ústavních tradic společných členským státům.“*
[46] PIKNA, Bohumil. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy)*. 3., rozš. vyd. Praha: Linde, 2012. ISBN 9788072018895, str. 92-93.
[47] JANKŮ, Martin a Linda JANKŮ. Právo EU po Lisabonské smlouvě. 2. vydání. Ostrava: Key Publishing s.r.o., 2015. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-245-7, str. 49.
[48] Poradní rozsudek č. 2/94 (SbSD, 1996, I-1759).
[49] JANKŮ, Martin a Linda JANKŮ. Právo EU po Lisabonské smlouvě. 2. vydání. Ostrava: Key Publishing s.r.o., 2015. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-245-7, str. 139.

#### 1.3.1.1 LISABONSKÁ SMLOUVA

Završení snah ve směru k ochraně základních lidských práv primárním právem Evropské unie představuje až Lisabonská smlouva, která byla podepsána 13. prosince 2007 v Lisabonu a v platnost vstoupila o 2 roky později. Smlouva byla výsledkem diplomaticko-politické činnosti s minimálními zásahy legislativců, tomuto faktu jsou tudíž přičítány legislativně-technické nedostatky. Na poli lidskoprávní regulace Lisabonská smlouva bezesporu přinesla průlomové změny, které jsou bohužel také z důvodu nejasných formulací zatíženy řadou výhrad. Tato reformní smlouva se však nevěnuje pouze jednomu nástroji ochrany lidských práv, tedy právnímu statusu Listiny základních práv Evropské unie, ale stanovuje též povinnost Evropské unie přistoupit k Evropské úmluvě o lidských právech. Lisabonská smlouva výslovně zakotvila právní základ pro přistoupení a díky Protokolu č. 14 Evropské úmluvy došlo ke splnění dvou podstatných předpokladů.[50]

Setkáváme se zde tedy opět s tendencí přístupu Evropské unie k Evropské úmluvě, která v 90. letech dopadla neúspěšně. I v tomto případě končí tato snaha nezdarem. Posudek Soudního dvora EU z prosince 2014 určil neslučitelnost přistoupení s platným právem Evropské unie, konkrétně s čl. 6 odst. 2 SEU, protože EU není státem a hrozí zde narušení rozdělení pravomocí mezi EU a členské státy.[51] Přistoupení EU k Evropské úmluvě by přineslo především sjednocení systému ochrany základních lidských práv v Evropě. Další významný přínos spočívá v možnosti Evropského soudu pro lidská práva (dále jen ESLP) shledat EU odpovědnou z porušení Evropské úmluvy, neboť nyní nelze podat stížnost k ESLP přímo proti EU, ale pouze nepřímo, a to proti členskému státu, který unijní právní akt implementoval do svého vnitrostátního práva, a tím došlo k dotčení chráněných práv jednotlivci.[52]

Lisabonská smlouva přinesla také dlouho očekávanou odpověď na otázku právní závaznosti Listiny základních práv EU (dále jen Listina), která byla v roce 2000 vyhlášena předsedou Rady EU, Evropským parlamentem a Evropskou komisí na summitu EU v Nice. Na tomto místě je také vhodné si uvědomit, že inkorporace ochrany základních lidských práv do hmatatelné podoby, kterou Listina představuje, znamená značný posun od doby, kdy tyto

[50] ŠIŠKOVÁ, Naděžda. Lisabonská smlouva a její dopady na evropské, mezinárodní a vnitrostátní právo členských států. Praha: Leges, 2012. Teoretik. ISBN 978-80-87576-17-5, str. 16, 26, 63.
[51] JANKŮ, Martin a Linda JANKŮ. Právo EU po Lisabonské smlouvě. 2. vydání. Ostrava: Key Publishing s.r.o., 2015. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-245-7, str. 139.
[52] ŠIŠKOVÁ, Naděžda. Lisabonská smlouva a její dopady na evropské, mezinárodní a vnitrostátní právo členských států. Praha: Leges, 2012. Teoretik. ISBN 978-80-87576-17-5, str. 52.

práva nebyla zakotvena do zakládajících smluv, ačkoliv právně závaznou se stává až o 7 let později.

Právě Lisabonská smlouva proměnila Listinu z původně politické deklarace v právně závazný dokument. Členské státy a orgány EU jsou tedy dle čl. 51 Listiny povinny dodržovat Listinu, „*pokud uplatňují právo Unie*“.[53] Mimo to čl. 6 odst. 1 SEU byl nahrazen formulací, která zní: *„Unie uznává práva, svobody a zásady obsažené v Listině základních práv Evropské unie ze dne 7. prosince 2000, ve znění upraveném dne 12. prosince 2007 ve Štrasburku, jež má stejnou právní sílu jako Smlouvy.“* Listina se však nestala součástí textu samotné Smlouvy, jak navrhovala původní Ústavní smlouva, zůstala v podobě samostatného dokumentu a tak byla i vyhlášena 12. prosince 2007. Skutečnost, že se Listina nestala součástí textu Smlouvy, znamenala, že Listina jako taková nemusela projít ratifikační procedurou. Z toho lze vyvozovat, že ačkoliv byla Listina povýšena na roveň primárnímu právu, je tomu tak pouhým odkazem viz výše uvedený citát.[54]

Z věcného hlediska právní věda člení práva dle Listiny do 3 kategorií, kterými jsou obecné zásady evropského práva, vyplývající z ústavních tradic států Evropské unie, základní práva občanů Evropské unie, hospodářská a sociální práva a práva čtvrté generace, tedy práva moderní, kterými jsou např. zákaz klonování, právo na informace atd. Díky zařazení moderních práv je Listině přičítána významná přidaná hodnota, neboť reflektuje i poměrně rychle se měnící společnost. Při srovnání s Evropskou úmluvou lze dospět k závěru, že Listina představuje poměrně komplexní katalog lidských práv, což souvisí s mnoha klady, ale i zápory vzhledem k obtížné akceptaci tohoto ambiciózního instrumentu ze strany členských států, zejména v otázkách garance ochrany sociálních a hospodářských práv.[55]

V souvislosti s migrační krizí je významný čl. 18 Listiny, který poprvé na evropské úrovni zakotvil právo na azyl, a to jako právo zaručené v souvislosti s dodržováním Ženevské úmluvy. V čl. 19 je pak obsažen zákaz navrácení (zásada nenavracení) osoby tam, kde by mohla mít důvod se obávat, že by byla stíhána, mučena nebo by s ní mohlo být nelidsky

[53] EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS. *Handbook on European law relating to asylum, borders and immigration.* 2014. ISBN 978-92-871-9958-4. Dostupné z: http://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders-2nded_en.pdf
[54] ŠIŠKOVÁ, Naděžda. Lisabonská smlouva a její dopady na evropské, mezinárodní a vnitrostátní právo členských států. Praha: Leges, 2012. Teoretik. ISBN 978-80-87576-17-5, str. 27.
[55] Tamtéž, str. 30-31.

zacházeno.[56] Stávající systém dvoucestné ochrany lidských práv na nadnárodní úrovni, kterou paralelní existence Listiny a Evropské úmluvy představuje, znamená, že záležitosti týkající se evropského práva spadají do kompetence Soudního dvora EU, naproti tomu v jiných případech se občané Unie musejí obracet k Evropskému soudu pro lidská práva.[57]

Pro využití možnosti dovolat se svých základních práv zaručených právem EU lze pouze v souvislosti s tzv. evropským prvkem, tedy jedná-li se o skutečnost související s aplikací práva EU. Působnost povinnosti ochrany základních lidských práv pak zavazuje orgány EU a členské státy aplikují–li právo spadající do pravomoci EU. Soudní dvůr EU však základní práva EU nepovažuje za absolutní a nedotknutelná, neboť připouští i určité restrikce pro jejich uplatnění, které musejí odpovídat účelu obecně EU sledovaného zájmu, jsou-li přiměřená a tímto omezením není dotčena podstata těchto práv.[58]

### 1.3.2 VOLNÝ POHYB OSOB NA ÚZEMÍ EVROPSKÉ UNIE

Volný pohyb osob je jednou ze čtyř základních svobod, o které je opřen jednotný vnitřní trh Evropské unie. Základními stavební kameny této svobody jsou pravidla a podmínky, při jejichž splnění mohou jednotlivci na území členských států vstupovat, pobývat a cestovat. Svoboda pohybu je pro obyvatele Evropské unie asi nejrozšířenější a nejsnáze vnímatelnou svobodou, kterou evropská integrace přinesla.[59]

Zóna volného pohybu osob na území Evropské unie je v době uprchlické krize asi nejvíce ohroženou svobodou společného trhu. Již dnes se projevují praskliny a nestabilita tohoto systému velmi znatelným způsobem. Ačkoliv v současné době hranice mezi členskými státy existují pouze na mapě, v poslední době začínají vznikat bariéry mezi jednotlivými zeměmi, a to nejen pomyslné, ale i fyzicky zhmotněné skrze provizorně zbudované zátarasy a opětovné

[56] EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS. *Handbook on European law relating to asylum, borders and immigration.* 2014. ISBN 978-92-871-9958-4. Dostupné z: http://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders-2nded_en.pdf

[57] PIKNA, Bohumil. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy)*. 3., rozš. vyd. Praha: Linde, 2012. ISBN 9788072018895, str. 98.

[58] SVOBODA, Pavel. Úvod do evropského práva. 4. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2011. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-80-7400-334-9, str. 125-126.

[59] VLÁČIL, Jiří. Obecná unijní pravidla pro vstup a pobyt na území členských států. *Správní právo: odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva*. 2016, 2016(4), 193.

zavedení hraničních kontrol na některých hraničních přechodech.[60] Státy samovolně přistupují k hledání řešení narůstajícího rizika zneužití svobody volného pohybu osob a zavádějí opatření pro zvýšení úrovně bezpečnosti.

Volný pohyb osob je zaručen primárním právem EU. Původně byla tato svoboda vnímána pouze v souvislosti s hospodářským účelem evropské integrace.[61] Předpokladem volného pohybu osob na území EU je vytváření prostoru svobody, bezpečnosti a práva, jehož cílem je vytvoření prostoru, v rámci kterého jsou zrušeny kontroly na vnitřních hranicích a těžiště hraničních kontrol je přesunuto na vnější hranice EU. S tím ovšem souvisejí problémy, a to zejména v oblastech přistěhovalectví, zajištění bezpečnosti a vzniku a uplatňování evropského soukromého práva tak, aby byla zajištěna ochrana práv jednotlivce. Důležitými oblastmi jsou proto společná migrační politika včetně politiky udělování azylu a víz, justiční a policejní spolupráce.[62]

#### 1.3.2.1 SCHENGENSKÝ PROSTOR

Hlavní myšlenkou procesu vytvoření schengenského prostoru byla jednotná Evropa občanů, tak aby byla geograficky i fyzicky hmatatelná. Nástrojem pro dosažení tohoto cíle bylo zrušení kontrol na vnitřních hranicích a tedy vytvoření zóny volného pohybu, současně při zajištění veřejné bezpečnosti za pomoci přijetí konkrétních bezpečnostních opatření pro zamezení zneužívání svobody volného přeshraničního pohybu k trestním aktivitám a nastavení vzájemné spolupráce.[63]

Ustanovení o zrušení kontrol na vnitřních hranicích bylo poprvé zakotveno v Jednotném evropském aktu z roku 1987, které bylo následně reflektováno přímo do Smlouvy o založení Evropského společenství, a to konkrétně do článku 14, dnes článku 26 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen SFEU), který zní: *„Unie přijímá opatření určená k vytvoření nebo zajištění fungování vnitřního trhu v souladu s příslušnými ustanoveními Smluv. Vnitřní trh*

---

[60] Blíže viz kapitola 3.4.2 a 4.5, dále Příloha č. 1 podává pohled na stav obnovených kontrol na vnitřních hranicích Schengenského prostoru k 11. 11. 2016.
[61] TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 5., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-546-6, str. 328.
[62] SVOBODA, Pavel. Úvod do evropského práva. 4. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2011. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-80-7400-334-9, str. 315.
[63] PIKNA, Bohumil. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy)*. 3., rozš. vyd. Praha: Linde, 2012. ISBN 9788072018895, str. 32.

*zahrnuje prostor bez vnitřních hranic, v němž je zajištěn volný pohyb zboží, osob, služeb a kapitálu v souladu s ustanoveními Smluv. Rada na návrh Komise stanoví obecné zásady a podmínky nezbytné k zajištění vyváženého pokroku ve všech dotyčných odvětvích.“*

Pro naplnění tohoto ambiciózního záměru však bylo zapotřebí přijetí i dalších instrumentů přes Maastrichtskou smlouvu[64], Amsterodamskou smlouvu[65] až po Schengenské dohody. Společným prvkem přijatých opatření byla na jedné straně maximalizace liberalizace pohybu osob uvnitř Evropské unie a na druhé ztížení zneužívání této svobody pro účely kriminálních aktivit.[66] Pojmem Schengenské dohody jsou souhrnně označovány dohody, jež do právního řádu Evropské unie postupně zavedly odstranění kontrol na vnitřních společných hranicích států Evropské unie. Přívlastek schengenské získaly odvozením od malého vinařského města, jež leží na jihovýchodě Lucemburska, neboť právě v tomto městě byly dohody podepsány.

První dohodou, která byla v Schengenu uzavřena, je dohoda podepsaná v červnu 1985 (Schengen I). Tato dohoda navázala na Saarbrückou dohodu[67] a zakotvila postupné odstraňování kontrol na hranicích mezi státy Beneluxu[68], Spolkovou republikou Německo a Francií.[69] Dohoda nevyžadovala ratifikaci a k jejímu provedení byla o 5 let později sjednána prováděcí úmluva (Schengen II), která vstoupila v platnost v roce 1995 a v níž byly detailně zapracovány podmínky a garance přeshraničního volného pohybu osob mezi státy schengenské dohody. Schengenský prostor se poměrně rychle začal rozrůstat i o další státy Evropské unie. K úmluvě následně přistoupily i další státy jako Itálie, Španělsko, Portugalsko, Řecko a Rakousko. V roce 1996 dokonce k úmluvě přistoupily i Norsko a Island, tedy nečlenské státy Evropské unie, které disponují stejnými právy a povinnostmi jako ostatní státy, kromě hlasovacího práva k přijímaným opatřením. [70]

---

[64] Smlouva o Evropské unii (Maastrichtská smlouva) podepsaná dne 7. února 1992, v platnosti od 1. listopadu 1993. (Úřední věštník EU C 191 ze dne 29. července 1992).
[65] Amsterodamská smlouva podepsaná dne 2. října 1997, v platnosti od 1. května 1999. (úřední věštník EU C 340 ze dne 10. listopadu 1997).
[66] PIKNA, Bohumil. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy)*. 3., rozš. vyd. Praha: Linde, 2012. ISBN 9788072018895, str. 218-219.
[67] Saarbrücká dohoda byla sjednána v roce1984 mezi SRN a Francií s cílem odstranit velká zdržení na společných hranicích obou států.
[68] Belgie, Nizozemsko a Lucembursko.
[69] PIKNA, Bohumil. *Vnitřní bezpečnost v právu a politice Evropské unie*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2016. ISBN 978-80-7380-611-8, str. 209.
[70] PIKNA, Bohumil. Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy). 3., rozš. vyd. Praha: Linde, 2012. ISBN 9788072018895, str. 219.

Obecně lze jednotlivé státy dle jejich postavení v rámci Schengenu rozčlenit do 4 skupin. Jako první skupina mohou být chápány státy, které jsou řádnými členy Evropské unie a zároveň jsou i součástí Schengenského prostoru, do této kategorie tak spadají Belgie, Česká republika, Dánsko, Estonsko, Finsko, Francie, Itálie, Litva, Lotyšsko, Lucembursko, Maďarsko, Malta, Německo, Nizozemí, Polsko, Portugalsko, Rakousko, Řecko, Slovensko, Slovinsko, Španělsko a Švédsko. Druhou skupinou jsou státy Evropské unie, které se zapojily schengenské spolupráce pouze částečně, a to konkrétně v otázkách bezpečnosti a justice, nikoliv však v otázkách hraniční a celní. Těmito státy jsou Irsko a Velká Británie. Do třetí kategorie spadají Island, Norsko a Švýcarsko, tedy státy, pro které je charakteristické, že ačkoliv nejsou členy Evropské unie, přistoupily k Schengenským dohodám a jsou tedy součástí Schengenského prostoru. Poslední kategorií jsou pak státy, které se staly členem Evropské unie, ale dosud nesplňují kritéria pro vstup do Schengenské spolupráce, těmito státy jsou Kypr, Rumunsko, Bulharsko a Chorvatsko.[71,72]

Výjimku však tvoří Spojené království a Irsko, které k Schengenským dohodám nepřistoupily a do schengenského systému se zapojují díky jiným opatřením.[73] Z důvodu výše zmíněné kategorizace a komplikované právní a funkční situaci systému spolupráce v rámci zóny volného pohybu osob je pro všechny státy asi nejlépe vystihující souhrnný pojem „*státy účastnící se schengenské spolupráce*“, který reflektuje postavení všech států zapojených do schengenského *acquis*.[74]

#### 1.3.2.2 SVOBODA VOLNÉHO POHYBU OBČANŮ EU

Díky realizaci společného vnitřního trhu občané členských států získali právo využívat základní svobody, které jim evropský prostor svobody nabídl a s tím se vyvinul nový pojem „občan společného trhu“, který disponoval určitými hospodářskými a sociálními právy.

[71] EUROSKOP. Schengen - aktuální stav. *Euroskop* [online]. 2016 [cit. 2016-12-05]. Dostupné z: https://www.euroskop.cz/742/sekce/aktualni-stav/

[72] viz Příloha č. 1- Země Schengenského prostoru s vyznačením dočasně obnovených kontrol na vnitřních hranicích dle stavu k 11. 11. 2016

[73] PIKNA, Bohumil. *Vnitřní bezpečnost v právu a politice Evropské unie*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2016. ISBN 978-80-7380-611-8, str. 211.

[74] PIKNA, Bohumil. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy)*. 3., rozš. vyd. Praha: Linde, 2012. ISBN 9788072018895, str. 219.

Z původních zakládajících smluv však žádná politická práva občanům členských států nenáležela.[75]

Unijní občanství bylo zavedeno Maastrichtskou smlouvou v roce 1992, která tak navázala na praxi rozlišování mezi občany členských států unie a občany států mimo EU. Dle maastrichtské koncepce je za občana EU považován každý, kdo disponuje občanstvím členského státu. Zároveň je nutné poznamenat, že občanství Unie státní příslušnost nenahrazuje, ale pouze ji doplňuje. Čl. 21 SFEU pak stanovuje právo občana Unie se uvnitř Unie svobodně pohybovat a pobývat. Z občanství Unie vyplývají i další práva jako právo volit i být volen v obecních volbách i ve volbách do Evropského parlamentu v zemi, kde bydlí, a to za stejných podmínek jako občané tohoto státu nebo právo na poskytnutí diplomatické a konzulární ochrany na území státu mimo EU jiným státem EU, pokud tam stát, jehož je občan státním příslušníkem, nemá stále zastoupení.[76]

Propojenost a závislost unijního občanství na občanství členského státu demonstruje i skutečnost, že nabytím občanství některého z členských států EU se osoba stává automaticky i občanem Unie a naopak ztrátou národního občanství jej ztrácí. Hlavním smyslem občanství Unie je tedy vytvoření společného základu aspektů právního postavení občanů členských států EU. Vztahuje se však pouze na fyzické osoby, právnických osob se institut občanství netýká.[77] U problematiky unijního občanství je nutné zmínit i to, že po jeho zavedení vznikla také debata nad potenciální nadbytečností institutu národního občanství. Názorové proudy v této souvislosti zastávají dvě odlišná stanoviska. První z nich svůj postoj opírá o tvrzení, že unijní občanství nemůže existovat samo o sobě a je vždy pevně spjato s existencí občanství národního. Naproti tomu druhá skupina dospěla k závěru, že tradiční pojmy jakými jsou občan a cizinec již v dnešním právu EU ztratily svůj význam, neboť unijní právo ve velké míře odpírá státům možnost zvýhodnit své občany.[78]

Dle čl. 20 SFEU *„Každá osoba, která má státní příslušnost členského státu, je občanem Unie.“* Občanství unie nenahrazuje občanství členských států Unie, jen tento instrument

[75] TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 5., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-546-6, str. 85.
[76] SCHEU, Harald Christian a Michal ČÁSTEK. Aktuální otázky migrační politiky Evropské unie. 1. vyd. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2010. ISBN 978-80-7408-031-9, str. 13.
[77] TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 5., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-546-6, str. 85.
[78] SCHEU, Harald Christian a Michal ČÁSTEK. Aktuální otázky migrační politiky Evropské unie. 1. vyd. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2010. ISBN 978-80-7408-031-9, str. 13.

doplňuje a zastřešuje. Občanství bylo zavedeno Maastrichtskou smlouvou, konkrétně čl. 17 původní SES. Článek 17 byl poté Lisabonskou smlouvou změněn v dnešní znění čl. 20 SFEU, který deklaratorně výčtem vymezuje práva a povinností, kterými občané Unie, vedle práv a povinností stanovených Smlouvami, disponují.[79] Těmito právy jsou:
*„a) právo svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států; b)právo volit a být volen ve volbách do Evropského parlamentu a v obecních volbách v členském státě, v němž mají bydliště, za stejných podmínek jako státní příslušníci tohoto státu; c) na území třetí země, kde členský stát, jehož jsou státními příslušníky, nemá své zastoupení, právo na diplomatickou a konzulární ochranu kterýmkoli členským státem za stejných podmínek jako státní příslušníci tohoto státu; d) petiční právo k Evropskému parlamentu, právo obracet se na evropského veřejného ochránce práv a právo obracet se na orgány a poradní instituce Unie v jednom z jazyků Smluv a obdržet odpověď ve stejném jazyce.“*

Na úrovní sekundárního práva je pro oblast volného pohybu osob výchozím předpisem směrnice z roku 2004[80] o právu svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, jehož beneficienty jsou občané Unie a jejich rodinní příslušníci. Klíčovou roli v rozvoji tohoto práva pak sehrává Soudní dvůr, který svou judikaturou tento institut dále rozvíjel.[81] Ve vztahu k osobám ze třetích zemí, tedy zemí mimo EU, unijní právo neupravuje jednotný postup a setkáváme se zde s rozdělením států na státy s privilegovaným a neprivilegovaným postavením. Bohužel však ani v rámci první skupiny, tedy skupiny privilegovaných států, zde neexistuje jednotný přístup. Průnik úprav však nalezneme v souvislosti s výsadou rodinných příslušníků unijních občanů, za podmínky, že trvale bydlí v jiném členském státě, než kterého je unijní občan státním příslušníkem. Dále určitými výsadami disponují občané ze třetích zemí, se kterými EU uzavřela dle čl. 217 SFEU dohody o přidružení. Tyto dohody dále stanovují vzájemná práva a povinnosti. Tento asociační režim lze dále členit do 3 skupin, a to na země, které usilují o přístup k EU, země, které tvoří Evropský hospodářský prostor a země, s nimiž EU uzavřela asociační dohody s cílem ekonomické podpory v daném teritoriu, což jsou především africké země.[82]

---

[79] PIKNA, Bohumil. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy)*. 3., rozš. vyd. Praha: Linde, 2012. ISBN 9788072018895, str. 91.
[80] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států
[81] VLÁČIL, Jiří. Obecná unijní pravidla pro vstup a pobyt na území členských států. *Správní právo : odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva*. 2016, 2016(4), 193-226, 195-196.
[82] SCHEU, Harald Christian a Michal ČÁSTEK. Aktuální otázky migrační politiky Evropské unie. 1. vyd. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2010. ISBN 978-80-7408-031-9, str. 16.

V privilegovaném postavení jsou zejména občané Turecka, neboť již v roce 1963 navázalo tehdejší Společenství s Tureckem užší spolupráci, na to pak navázal i protokol z roku 1970, který přinesl konkrétnější ustanovení o asociaci Turecka a obsahuje tzv. *klauzuli standstill*, která říká, že členským státům nesmějí zavádět nová omezení přijímání tureckých občanů na své území. Podstatným komunitárním aktem je také rozhodnutí Rady z roku 1980 o vývoji přidružení, které podrobně stanovilo postavení tureckých pracovníků a jejich státních příslušníků v Unii.[83] V této souvislosti lze také zmínit, že na základě asociačních a bilaterálních dohod s Tureckem a dalšími státy začaly do Německa od počátku 70. let minulého století milionů pracovních migrantů, z nichž někteří se vrátili zpět do své vlasti a někteří v Německu založili rodinu a žijí zde dodnes.

V současné době se Turecko stalo významným partnerem Evropské unie pro řízení nelegálních migračních toků více viz kapitola 3.4.7.

### 1.3.3 OCHRANA VNĚJŠÍCH HRANIC EVROPSKÉ UNIE

Důležitým aspektem přijatých bezpečnostních opatření na cestě za vytvořením evropského prostoru svobody, bezpečnosti a práva je posílení kontrol na vnějších hranicích a nastavení spolupráce mezi národními policejními, justičními a celními orgány. K tomuto účelu byl také zřízen Schengenský informační systém, který představuje nástroj pro potlačování kriminality. Neméně důležitou oblastí je také postupná harmonizace v oblasti azylové a migrační politiky, kterými se však zabývám v rámci navazující části této práce. Pravidla přeshraničního pohybu osob jsou upravena Schengenským hraničním kodexem, který byl přijat v roce 2006 a jeho hlavním záměrem je zamezení nedovolenému překračování hranic a přijímání opatření proti osobám, které hranice překročily nedovoleným způsobem a také potírání přeshraniční trestné činnosti.[84]

Díky zrušení hranic uvnitř EU bylo těžiště kontrol přesunuto na vnější hranice EU, za něž mají odpovědnost země, kterým hranice náleží. Nařízením (ES) č. 2007/2004 došlo v roce

[83] VLÁČIL, Jiří. Obecná unijní pravidla pro vstup a pobyt na území členských států. *Správní právo : odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva*. 2016, 2016(4), 193-226, 199.
[84] PIKNA, Bohumil. *Vnitřní bezpečnost v právu a politice Evropské unie*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2016. ISBN 978-80-7380-611-8, str. 216-217.

2005 k založení Evropské agentury pro pohraniční a pobřežní stráž – Frontex.[85] Při správě vnějších hranic agentura pomáhá dotčeným státům a poskytuje jim technickou pomoc při jejich ochraně. Účinnými nástroji této pomoci jsou společné operace speciálně vycvičených pracovníků, analýza bezpečnostních rizik, společné návratové operace a výměna informací za pomoci informačních systémů. Ve všech těchto oblastech působí agentura Frontex však pouze jako koordinátor a v rámci své činnosti je závislá na spolupráci členských států Schengenu.[86] Evropská unie chrání své území především před vstupem osob, které by mohly ohrozit bezpečnost či veřejný pořádek na jejím území. Tím je myšlena zejména skupina nelegálních migrantů, kteří nemají potřebné pobytové povolení.[87] V době uprchlické krize je tedy ochrana vnějších hranic velmi ostře sledovaným tématem.

### 1.3.4 AZYLOVÉ PRÁVO EVROPSKÉ UNIE

Jedním ze základních práv uznávaným EU je právo na azyl. Politika Evropské unie v oblasti azylu je neodmyslitelně propojena s vytvářením prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Vývoj azylové politiky lze rozčlenit na 3 základní etapy. Vůbec prvním důležitým krokem je zařazení azylové politiky do práva EU, konkrétně se jedná o 6. hlavu Smlouvy o fungování EU, kde byla azylová politika zařazena mezi nástroje pro naplnění cíle EU v oblasti spolupráce při vytváření volného pohybu osob na společném trhu. Pro druhou etapu je nejvýraznějším milníkem přijetí Amsterodamské smlouvy, která uložila Radě povinnost přijmout opatření dle Úmluvy o právním postavení uprchlíků. V této době také vzniká Společný evropský azylový systém a lze již hovořit o postupné europeizaci azylové a migrační politiky. Vybudování jednotného prostoru ochrany pro uprchlíky pak představuje třetí z uvedených etap.[88]

Cílem evropské politiky je dosažení účinného řízení migračních toků, a to díky vytvoření Společného evropského azylového systému. Legislativní pravomoc pro přijímání opatření

[85] TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 5., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-546-6, str. 529.
[86] Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž (Frontex). *Evropská unie* [online]. [cit. 2016-11-07]. Dostupné z: https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/frontex_cs
[87] SCHEU, Harald Christian a Michal ČÁSTEK. Aktuální otázky migrační politiky Evropské unie. 1. vyd. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2010. ISBN 978-80-7408-031-9, str. 34.
[88] BALGA, Jozef. Azylové právo. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. ISBN 978-80-7380-384-1, str. 52-54.

v této oblastí má Evropský parlament a Rada.[89] Do roku 2005 tak vzniklo několik komunitárních aktů, které upravovaly minimální standardy pro zacházení s uprchlíky[90], pro uznání uprchlíků, kteří potřebují mezinárodní ochranu[91] a pro oblast azylového řízení[92]. Dalším aktem je pak tzv. Dublin II[93], který nahradil Dublinskou úmluvu z roku 1990 a stanovilo pravidla pro určení příslušnosti členského státu EU k posouzení žádosti o azyl. V roce 2000 bylo přijato ještě nařízení o zřízení systému EURODAC, které slouží k porovnávání otisků prstů a tak k účinné realizaci Dublinu II. Po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost byly dle nové dikce společné azylové politiky zmíněné právní normy novelizovány s cílem překročení pouhých minimálních standardů.[94]

V roce 2014 vstoupila v platnost revize Dublinu II tzv. Dublin III[95] (dále často jako Dublinské nařízení), která by měla přispět k jasně proveditelnému určení příslušnosti členského státu k posouzení žádosti o azyl.[96] V současnosti určujícími kritérii jsou rodinné vazby, kdy je příslušným státem ten, kde se oprávněně nachází rodinný příslušník žadatele o mezinárodní ochranu, vydání víza či povolení k pobytu, neoprávněný vstup a pobyt, kdy je příslušný stát, na jehož území žadatel neoprávněně vstoupil nebo se tam alespoň 5 měsíců neoprávněně zdržoval. Příslušnost lze dále určit na základě bezvízového styku a důležité je také časové hledisko podání žádosti o azyl, na základě čehož je příslušným státem ten, kde byla žádost podána poprvé. Příslušný členský stát je povinen žádost posoudit a převzít žadatele na své území. Vedle povinnosti posoudit žádost o mezinárodní ochranu státem na základě zmíněných kritérií zde také existuje možnost dobrovolného rozhodnutí jiného státu o převzetí uchazeče o azyl, ačkoliv primárně tento stát příslušný není, což je také důvodem pro zánik povinnosti

[89] TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 5., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-546-6, str. 530-531.
[90] Úpravu nalezneme v tzv. recepční směrnici.
[91] Úpravu nalezneme v tzv. kvalifikační směrnici.
[92] Úpravu nalezneme v tzv. procedurální směrnici.
[93] Nařízení Rady (ES) č. 343/2003 ze dne 18. února 2003, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států (tzv. Dublin II).
[94] SCHEU, Harald Christian. Azylové právo Evropské unie pohledem současné uprchlické krize. CI time [online]. 2015, 3 [cit. 2016-11-06]. Dostupné z: http://www.citime.cz/pravo/1965-azylove-pravo-evropske-unie-pohledem-soucasne-uprchlicke-krize.htm
[95] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. Června 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států
[96] KOMÍNKOVÁ, Magda. Jak se vyvíjela azylová politika EU před migrační krizí. Euroskop [online]. 2016 [cit. 2016-11-12]. Dostupné z: https://www.euroskop.cz/9047/27321/clanek/jak-se-vyvijela-azylova-politika-eu-pred-migracni-krizi/

původně, dle Dublinu III, příslušného státu.[97] Důležité je také pravidlo, že žadatel o přiznání mezinárodní ochrany má právo na podání a posouzení své žádosti o azyl či doplňkovou ochranu pouze v jednom členském státě Evropské unie. Příslušným státem k vyřízení žádosti je pak stát, kde žadatel o mezinárodní ochranu požádal poprvé.[98]

V praxi jsou však žadateli o azyl některé státy (zejména Německo) v porovnání s ostatními více vyhledávané a díky tomu dotčené státy musejí vynaložit vyšší náklady na vyřizování žádostí a také repatriaci odmítnutých. Pro tyto účely byl rozhodnutím č. 537/2007 vytvořen Evropský uprchlický fond.[99] V roce 2014 byl tento fond nahrazen Azylovým, migračním a integračním fondem na období let 2014 až 2020.[100] Pro efektivnější fungování režimu, který Dublin III zavedl, bylo nutné přijmout legislativní opatření[101] k systému EURODAC, díky kterému mohou do systému nahlížet také orgány činné v trestních věcech.[102]

Dále lze dospět k závěru, že dvoucestnost ochrany lidských práv skrze Evropskou úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod a Listinu základních práv EU do oblasti azylového práva nezasahuje. V Evropské úmluvě totiž právo azylu není výslovně uvedeno, pouze čl. 4 dodatkového Protokolu č. 4, který říká, že *„Hromadné vyhoštění cizinců je zakázáno.“*. Žadatel o azyl tedy nemá své právo Úmluvou zaručené přímo, ale může se jej domoci díky jiným právům, které mu Úmluva garantuje, těmito právy jsou zejména zákaz mučení, právo na svobodu a osobní bezpečnost, právo respektování soukromého a rodinného

[97] MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. Azyl: Dublinský systém. Ministerstvo vnitra České republiky. Odbor azylové a migrační politiky [online]. 2016 [cit. 2016-11-12]. Dostupné z: http://www.mvcr.cz/clanek/dublinsky-system.aspx

[98] HONUSKOVÁ, Věra. Právní pohled na otázky migrace a uprchlictví - podklad pro současnou debatu. Právní prostor [online]. 2015 [cit. 2016-11-28]. Dostupné z: http://www.pravniprostor.cz/clanky/mezinarodni-a-evropske-pravo/pravni-pohled-na-otazky-migrace-a-uprchlictvi-podklad-pro-soucasnou-debatu

[99] SVOBODA, Pavel. Úvod do evropského práva. 4. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2011. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-80-7400-334-9, str. 317.

[100] BABICKÁ, Karolína. Evropský parlament schválil zřízení Azylového, migračního a integračního fondu (AMIF) [online]. 2014 [cit. 2016-11-13]. Dostupné z: http://migraceonline.cz/cz/e-knihovna/evropsky-parlament-schvalil-zrizeni-azyloveho-migracniho-a-integracniho-fondu-amif

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

[102] KOMÍNKOVÁ, Magda. Jak se vyvíjela azylová politika EU před migrační krizí. Euroskop [online]. 2016 [cit. 2016-11-12]. Dostupné z: https://www.euroskop.cz/9047/27321/clanek/jak-se-vyvijela-azylova-politika-eu-pred-migracni-krizi/

života a právo na účinný právní prostředek nápravy. Vedle toho Listina na právo na azyl pohlíží jako na zaručené právo a podrobněji jej upravuje v čl. 18 a dále.[103]

[103] KREJČÍ, Pavla. Azylové právo a právo týkající se migrace. *Bulletin advokacie: Oficiální stránky odborného právnického časopisu české advokacie* [online]. 2015. [cit. 2016-11-04]. Dostupné z: http://www.bulletin-advokacie.cz/azylove-pravo-a-pravo-tykajici-se-migrace?browser=mobi

# 2 UPRCHLICKÁ KRIZE OBECNĚ

V roce 2016 zveřejnila Organizace spojených národů údaje, ze kterých vyplývá, že 13,5 milionů Syřanů se nachází v situaci, kdy potřebují humanitární pomoc, z těchto 13,5 milionů lidí se 6,5 milionů nachází na útěku ze svého domova v důsledku válečného konfliktu a téměř 4,8 milionů z nich se rozhodlo ze Sýrie uprchnout a hledat mezinárodní ochranu za hranicemi své země.[104]

Občanská válka v Sýrii je jednou z nejkomplexnějších a nejdynamičtějších humanitárních krizí současného světa. Od roku 2011, kdy konflikt v Sýrii vypukl, bylo zabito čtvrt milionu civilistů a další téměř milion Syřanů byl vážně zraněn. Současná krize představuje pouze eskalaci problémů, se kterými se země již posledních 40 let potýká.[105] Prchající Syřané však představují jen jednu třetinu z celkového objemu migrantů, kteří nyní v Evropě žádají o azyl či jiný způsob dočasné ochrany. Dalšími velkými skupinami jsou uprchlíci původem z Eritree a jiných afrických států, Afghánistánu, Albánie, Kosova a dalších.[106]

Jednotlivé skupiny migrantů pak míří do různých členských států. Tato skutečnost závisí na migračních cestách, kterými do Evropy přicházejí a případně také na preferované cílové zemi, kam mají namířeno. Do Itálie a Španělska tak přicházejí zejména afričtí migranti, naproti tomu do Řecka uprchlíci ze Sýrie, Afghánistánu a Iráku. Ze statistik následně vyplývá, že zatímco v Německu o azyl žádá nejvíce syrských uprchlíků a balkánských migrantů, Afghánci usilují o získání azylu především v severských zemích jako je Švédsko a Norsko.[107]

Údaje Spolkového úřadu pro migraci a uprchlictví[108] o věku a pohlaví prchajících osob pak dokládají, že v roce 2015 přicházeli většinou mladí muži. Tento trend přetrvává i v roce 2016, kdy od ledna do října v Německu požádalo o azyl 73,6 % osob mladších 30 let, z toho téměř

[104] UNITED NATIONS OFFICE FOR THE COORDINATION OF HUMANITARIAN AFFAIRS. Syrian Arab Republic. United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs [online]. 2016 [cit. 2016-11-21]. Dostupné z: http://www.unocha.org/syria

[105] UNITED NATIONS OFFICE FOR THE COORDINATION OF HUMANITARIAN AFFAIRS. About the crisis. United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs [online]. 2016 [cit. 2016-11-21]. Dostupné z: http://www.unocha.org/syrian-arab-republic/syria-country-profile/about-crisis

[106] FRONTEX. Annual Risk Analysis 2015. Frontex [online]. 2016 [cit. 2016-11-21]. Dostupné z: http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2015.pdf#page=59

[107] REIMANN, Anna, CIESCHINGER Almut, NIESEN Claudia, ARP Susmita a SCHLOSSAREK Mirjam. Fakten zur Flüchtlingskrise: Wie hat sich die Flüchtlingsbewegung in den vergangenen Monaten entwickelt? In: Spiegel online [online]. 2016 [cit. 2016-11-17]. Dostupné z: http://www.spiegel.de/politik/deutschland/fluechtlinge-und-einwanderer-die-wichtigsten-fakten-a-1030320.html#sponfakt=2

[108] Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, zkr. BAMF.

dvě třetiny mužů.[109] Důvody jsou různé. Mnoho syrský rodin nemá dostatek financí na zaplacení cesty do Evropy pro všechny rodinné příslušníky a proto je často vybrán muž, který má největší předpoklady pro zvládnutí náročné cesty. Mnoho z nich věří, že pokud se muži podaří získat uprchlický statut, rodina je bude moci v souladu s právem následovat.[110] Z jiných zdrojů pak vyplývají i jiné důvody, jako na příklad teroristické pozadí velkého množství mladých mužů, kteří se vydali na cestu s cílem páchání teroristických útoků v cílových zemích. Těmto osobám by však měl být vstup na území EU odepřen, neboť je právo z ochrany zcela vyjímá viz kapitola 1.2.1.

## 2.1 MIGRAČNÍ CESTY

V průběhu migrační krize vzniklo několik hlavních migračních cest. V roce 2014 přicházelo do Evropy nejvíce osob mořskými migračními cestami, a to ze severní Afriky do evropských přímořských států, zejména tedy do Itálie a Španělska. Na níže uvedené grafice se jedná o západní středomořskou cestu a centrální středomořskou cestu.[111] V roce 2015 a 2016 nejvíce osob zvolilo východní středomořskou cestu, kterou se do Evropy snažily dostat migranti z blízkého východu především tedy Syřané a balkánskou trasu vedoucí z Řecka do Německa, kterou přicházeli ekonomičtí migranti z balkánských států společné s uprchlíky.[112]

Nelegální cesty však dosud zůstávají jediným reálným způsobem[113], jak se mohou migranti do Evropy dostat, ačkoliv nebezpečí, které hlavně mořské cesty přináší, již desetitisíce z nich ztratily svůj život. V roce 2016 také došlo k uzavření balkánské trasy, což přispělo k regulaci nekontrolovatelných migračních proudů.[114]

---

[109] BUNDESAMT FÜR MIGRATION UND FLÜCHTLINGE. Aktuelle Zahlen Aktuelle Zahlen zu Asyl [online]. In: . 2016, s. 11 [cit. 2016-12-04]. Dostupné z: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/aktuelle-zahlen-zu-asyl-oktober-2016.pdf?__blob=publicationFile

[110] REIMANN, Anna, CIESCHINGER Almut, NIESEN Claudia, ARP Susmita a SCHLOSSAREK Mirjam. Fakten zur Flüchtlingskrise: Wie hat sich die Flüchtlingsbewegung in den vergangenen Monaten entwickelt? In: Spiegel online [online]. 2016 [cit. 2016-11-17]. Dostupné z: http://www.spiegel.de/politik/deutschland/fluechtlinge-und-einwanderer-die-wichtigsten-fakten-a-1030320.html#sponfakt=2

[111] FRONTEX. MIGRATORY ROUTES MAP. Frontex [online]. [cit. 2016-12-04]. Dostupné z: http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/migratory-routes-map/

[112] FRONTEX. WESTERN BALKAN ROUTE. Frontex [online]. [cit. 2016-12-04]. Dostupné z: http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/western-balkan-route/

[113] Důvodem je nákladnost vyřízení víz a pokrytí cestovních nákladů na letenku či lístek na loď, která by je z jejich domova legálně přepravila do Evropy.

[114] REIMANN, Anna, CIESCHINGER Almut, NIESEN Claudia, ARP Susmita a SCHLOSSAREK Mirjam. Fakten zur Flüchtlingskrise: Wie hat sich die Flüchtlingsbewegung in den vergangenen Monaten entwickelt? In: Spiegel online [online]. 2016 [cit. 2016-11-17]. Dostupné z:

Obr. č.1 – Migrační cesty

Zdroj: Süddeutsche Zeitung. Flüchtlingswege nach Europa. Dostupné z: http://www.sueddeutsche.de/politik/europaeische-fluechtlingspolitik-routen-der-hoffnung-wege-der-verzweifelten-1.2259006

http://www.spiegel.de/politik/deutschland/fluechtlinge-und-einwanderer-die-wichtigsten-fakten-a-1030320.html#sponfakt=2

# 3 ŘÍZENÍ UPRCHLICKÉ KRIZE VE SPOLKOVÉ REPUBLICE NĚMECKO

Spolková republika Německo je společně s Rakouskem, Francií a Nizozemskem označována jako „*tradiční imigrační země*“, a to z důvodu vyššího podílu imigrantů na celkovém počtu obyvatel v porovnání s průměrem členských států EU. Konkrétně k 31. 12. 2015 žije v Německu 9, 1 milionu cizinců a souhrnně 17, 1 milionů obyvatel s imigračním původem[115], což představuje 21% podíl na celkovém počtu obyvatel.[116] Tento vyšší podíl imigrantů se znatelně projevuje v německé kultuře i politice.[117]

V uplynulých téměř 70 letech německé historie lze vymezit hned několik velkých migračních vln, které zemi zasáhly. Jedná se zejména o téměř 14 milionů pracovních imigrantů, které do Německa přišli mezi léty 1955 až 1973 na základě bilaterálních dohod s Itálií, Španělskem, Řeckem, Tureckem a tehdejšími státy Jugoslávie. Následovala vlna imigrace rodinných příslušníků těchto pracovníků, která započala trvalé usídlování celých rodin. Díky tomu dnes původem turečtí Němci představují nejpočetnější skupinu obyvatel s imigračním původem a v Německu dnes žije druhá a třetí generace původně pracovních migrantů.[118]

V roce 2015 se v Německu registrovalo rekordních 1 091 900 osob, z nichž 441 899 zde zároveň požádalo o azyl, což dle EUROSTATu představuje více než jednu třetinu z celkového počtu žádostí podaných ve všech 28 členských státech EU. V porovnání s rokem 2014 se jedná o 150% nárůst podaných žádostí o azyl v Německu a zároveň historicky nejvyšší počet. Nejvíce migrantů, cca 56 %, pochází pouze ze tří zemí, a to ze Sýrie (159 000 osob)[119], Albánie (54 000)[120] a Kosova (33 000)[121]. Německo je nad průměrem i co se týče podílu kladně vyřízených žádostí o azyl, kdy azyl byl v Německu přiznán 56 % žadatelům, přičemž ostatní členské státy vyhověly v průměru pouze 51 %.[122]

---

[115] V německém jazyce je tato skupina osob označována za tzv. *„die Bevölkerung mit Migrationshintergrund“*.

[116] DESTATIS. Migration & Integration. *Destatis* [online]. 2016 [cit. 2016-11-14]. Dostupné z: https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/MigrationIntegration/MigrationIntegration.html;jsessionid=8DA7D0C2CB087D8E5D22EBA807CE0FC8.cae2#Tabellen

[117] VAVREJNOVÁ, Marie. *Migrace obyvatelstva jako faktor ekonomického rozvoje: (zvláště v oblasti Evropské unie a České republiky)*. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2011. ISBN 978-80-86729-66-4, str. 29.

[118] Tamtéž, str. 29-31.

[119] Oproti roku 2014 se jedná o 300% nárůst.

[120] Oproti roku 2014 se jedná o 600% nárůst.

[121] Oproti roku 2014 se jedná o 400% nárůst.

[122] OECD. International Migration Outlook 2016 [online]. In: 2016 [cit. 2016-11-28]. Dostupné z: http://www.oecd-

## 3.1 POLITKA CDU V ČELE S KANCLÉŘKOU ANGELOU MERKEL

*„Wir schaffen das!“, Angela Merkel (Berlín, 31. srpna 2015)*

Zvládneme to![123] Tak zní motto německé kancléřky Angely Merkel v přístupu k řešení uprchlické krize v Německu. Tento citát pochází z tiskové konference, která se konala 31. srpna 2015 k aktuálním tématům vnitřní a zahraniční politiky, kde Angela Merkel uvedla: *„(...) Stojíme před velkou výzvou. (...) Německo je silná země. Musíme si uvědomit, že jsme toho zvládli již mnoho – zvládneme to! Zvládneme to a všechny překážky, které se nám postaví do cesty, musíme překonat.“*[124]

Její politická strana Křesťanskodemokratická unie (CDU) k tématu uprchlické krize na svých internetových stránkách uvádí, že již od začátku uprchlické krize bylo jasné, že řízení krize není otázkou pouze jednoho státu, ale vyžaduje zapojení a spolupráci napříč všemi státy EU. Dle CDU je také důležitá spolupráce se státy mimo EU, které se staly tranzitem pro mnoho migrantů, kteří posléze přicházejí do EU. CDU také zveřejnila čtyři klíčové body, které by měly přispět k efektivnějšímu řízení nekontrolovatelného přílivu migrantů. Jedná se o:

1. Chceme migraci regulovat, zejména chránit vnější hranice EU a ztížit práci převáděčům.
2. Chceme bojovat proti příčinám uprchlické krize prostřednictvím podpory tranzitních zemí a zemí odkud uprchlíci prchají.
3. Chceme zlepšit řízení migrace a především rychleji navracet odmítnuté žadatele o azyl.
4. Chceme více evropské solidarity při jednání s uprchlíky.[125]

---

ilibrary.org.zdroje.vse.cz/docserver/download/8116101e.pdf?expires=1478362460&id=id&accname=ocid195691&checksum=F6D74CE0714C9BD6437BFC3F895255DE

[123] Zajímavý pohled na motto kancléřky Angely Merkel uvádí Alfons Kaiser ve svém článku „Yo, wir schaffen das“ z října 2015, kde motto přirovnává k mottu amerického prezidenta Baracka Obamy, který v roce 2008 řekl: „Yes, we can!“. Podobnou rétoriku použil i v roce 1990 tehdejší spolkový kancléř Helmut Kohl, když hlásal „Wir werden es schaffen!“. Celý článek je online dostupný zde: http://www.faz.net/aktuell/gesellschaft/ueber-die-quelle-von-angela-merkels-wir-schaffen-das-13852723.html

[124] MERKEL, Angela. Sommerpressekonferenz von Bundeskanzlerin Merkel. In: Bundesregierung [online]. Berlín, 2015 [cit. 2016-11-19]. Dostupné z: https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2015/08/2015-08-31-pk-merkel.html

[125] CDU. Asyl- und Flüchtlingspolitik. *CDU* [online]. 2016 [cit. 2016-11-18]. Dostupné z: https://www.cdu.de/fragen-zur-asyl-und-fluechtlingspolitik

CDU věří, že její politika odráží hodnoty jednotné Evropy. Svůj plán by ráda prosadila prostřednictvím dílčích kroků. Vláda Spolkové republiky Německo v čele s kancléřkou Angelou Merkel již od léta roku 2015 v tomto smyslu několik opatření učinila.[126]

Solidární politika strany se však nesetkává s kladnými referencemi ze strany obyvatel Německa. Mnoho občanů přístup k řešení uprchlické krize razantně odmítá, což se projevuje i ve volebních preferencích voličů. Příkladem je výsledek zemských voleb ze září 2016, kdy ve spolkové zemi Meklenbursko-Přední Pomořansko zvítězili sociální demokraté (SPD), následováni Alternativou pro Německo (AfD) a Křesťanskodemokratickou unií (CDU), která skončila až na 3. místě.[127] Bavorský premiér Horst Seehofer k tomu uved, že tyto volby byly prvním testem solidární politiky CDU a katastrofální výsledek voleb jen potvrdil skutečnost, že obyvatelé Německa současnou politiku Berlína odmítají. Naproti tomu rostoucí popularitu AfD přisuzuje protimigrační kampani, kterou Alternativa vede.[128] Právě Seehofer, který je také předsedou CSU, sesterské strany CDU v Bavorsku, patří mezi hlavní kritiky politiky Křesťanskodemokratické unie a kancléřku již několikrát veřejně vyzval ke změně německé migrační politiky. Letos uvedl, že bude kancléřku při volbách do parlamentu podporovat jen v případě, že přistoupí ke stanovení horní hranice pro přijímání uprchlíků.[129,130]

Merkelové porážka ve spolkové zemi Meklenbursko-Přední Pomořansko je o to více alarmující, protože pod tuto zem spadá volební okrsek, ve kterém Angela Merkel kandiduje během voleb do německého parlamentu, které proběhnou již v příštím roce.[131] Další drtivou porážku utrpěla CDU během voleb v Berlíně, kde skončila druhá za SPD. Angela Merkel následně uvedla, že by se nejraději vrátila v čase zpět a pokusila se zemi na uprchlickou krizi

[126] Tamtéž.
[127] IDNES. Debakl Merkelové. Protiuprchlická AfD porazila u ní v regionu její CDU. *iDNES* [online]. 2016 [cit. 2016-11-18]. Dostupné z: http://zpravy.idnes.cz/volby-meklenbursko-predni-pomoransko-cdu-afd-fa3-/zahranicni.aspx?c=A160904_151551_zahranicni_san
[128] TÝDEN. Katastrofální výsledek voleb: Seehofer: Němci odmítají politiku Berlína, stav CDU je hrozivý. *Týden* [online]. 2016 [cit. 2016-11-18]. Dostupné z: http://www.tyden.cz/rubriky/zahranici/evropa/seehofer-nemci-odmitaji-politiku-berlina-stav-cdu-je-hrozivy_396824.html
[129] BAU, Walter. Angela Merkel und die Flüchtlinge: Ein Rückblick in Zitaten. WAZ [online]. 2015 [cit. 2016-11-19]. Dostupné z: http://www.derwesten.de/politik/angela-merkel-und-die-fluechtlinge-ein-rueckblick-in-zitaten-id11415416.html
[130] MECKEL, Miriam, SCHMITZ, Gregor Peter. Angela Merkel will "Wir schaffen das" nicht wiederholen. Wirtschafts Woche [online]. 2016 [cit. 2016-11-19]. Dostupné z: http://www.wiwo.de/politik/deutschland/fluechtlingskrise-angela-merkel-will-wir-schaffen-das-nicht-wiederholen-/14556964.html
[131] IDNES. Debakl Merkelové. Protiuprchlická AfD porazila u ní v regionu její CDU. *iDNES* [online]. 2016 [cit. 2016-11-18]. Dostupné z: http://zpravy.idnes.cz/volby-meklenbursko-predni-pomoransko-cdu-afd-fa3-/zahranicni.aspx?c=A160904_151551_zahranicni_san

lépe připravit. Mimo to také uvedla, že její vláda dělá vše proto, aby dokázala účinně zabránit nekontrolovatelnému příchodu běženců. Kancléřka také zdůraznila, že stanovení maximální hranice pro příjem uprchlíků odmítá a cílem vlády je nyní migranty lépe integrovat do německé společnosti, k čemuž by měl přispět hlavně nový zákon o integraci.[132]

V září 2016 se poprvé veřejně spolková kancléřka distancovala od svého stěžejního motta, když v rozhovoru pro německý deník Wirtschaftswoche[133] uvedla, že ze slov „Zvládneme to!“ se v průběhu posledního roku stala jen prázdná fráze. Důvodem je také vzrůstající tlak na změnu německého vítajícího přístupu k uprchlíkům.[134]

V posledních týdnech se také diskutovalo o tom, zda vůbec bude spolková kancléřka v příštím roce usilovat o obhajobu svého postu. 15. listopadu 2016 Norbert Röttgen, který je jejím stranickým kolegou, v rozhovoru pro CNN uvedl, že se Angela Merkel kandidovat chystá a je odhodlaná se již po čtvrté stát německou spolkovou kancléřkou.[135] O pět dní později svou kandidaturu spolková kancléřka veřejně potvrdila.[136] Na začátku prosince 2016 byla kancléřka již podeváté zvolena do čela CDU na další 2 roky, a to s 89,5 % hlasů jejích politických straníků.[137]

---

[132] ČESKÁ TELEVIZE. Kdybych mohla, vrátila bych čas, řekla Merkelová po debaklu CDU v Berlíně. *Česká televize* [online]. 2016 [cit. 2016-11-18]. Dostupné z: http://www.ceskatelevize.cz/ct24/svet/1911284-kdybych-mohla-vratila-bych-cas-rekla-merkelova-po-debaklu-cdu-v-berline

[133] Celý rozhovor je k dispozici na tomto odkazu: http://www.wiwo.de/politik/deutschland/fluechtlingskrise-angela-merkel-will-wir-schaffen-das-nicht-wiederholen-/14556964.html

[134] KORGE, Johannes. Was Merkel heute über "Wir schaffen das" denkt. Spiegel online [online]. 2016 [cit. 2016-11-19]. Dostupné z: http://www.spiegel.de/politik/deutschland/angela-merkel-mag-wir-schaffen-das-nicht-mehr-wiederholen-a-1112739.html

[135] ZEIT ONLINE. "Merkel wird als Kanzlerkandidatin antreten". Zeit online [online]. 2016 [cit. 2016-11-19]. Dostupné z: http://www.zeit.de/politik/deutschland/2016-11/angela-merkel-tritt-2017-wieder-an-sagt-cdu-politiker-roettgen-auf-cnn

[136] STEINMETZ, Vanessa. Merkel kandidiert für vierte Amtszeit. Spiegel online [online]. 2016 [cit. 2016-11-20]. Dostupné z: http://www.spiegel.de/politik/deutschland/angela-merkel-kanzlerin-kandidiert-fuer-vierte-amtszeit-a-1122201.html

[137] SPIEGEL ONLINE. Merkel mit 89,5 Prozent wiedergewählt. *Spiegel online*. [online]. 2016 [cit. 2016-12-06]. Dostupné z: http://www.spiegel.de/politik/deutschland/angela-merkel-als-cdu-chefin-mit-89-5-prozent-wiedergewaehlt-a-1124683.html

## 3.2 AZYLOVÁ POLITIKA SPOLKOVÉ REPUBLIKY NĚMECKO

První důležitou otázkou týkající se uprchlické krize a jejího řízení ve Spolkové republice Německo je, kdo vůbec může v Německu zůstat a pobývat zde, respektive kdo je oprávněn v Německu získat mezinárodní ochranu. Mnoho lidí dnes uprchlickou krizi vnímá pouze skrze média, díky kterým si vytváří vlastní obraz o této problematice. Důsledkem je převládající mínění, že každý migrant, který překročí německé hranice, zde může žít pohodlně na účet německého sociálního systému. Ve skutečnosti tomu tak ale není. Oprávněnými skupinami osob jsou pouze evropští občané, tedy státní příslušníci jiných členských států, dále pak rodinní příslušníci Němců či cizinců, kteří již v Německu pobývají, státní příslušníci ze třetích zemí, kteří splňují zákonem dané podmínky a pak je zde ona dotčená skupina uprchlíků a žadatelů o azyl.[138]

Za uprchlíky jsou ale označováni pouze ti, kteří se oprávněně obávají o svůj život či svobodu[139] a v důvodné obavě před pronásledováním prchají ze své vlasti, naproti tomu např. chudoba jako taková není důvodem pro získání ochrany. Jak jsem již v úvodní části této práce zmiňovala, mezinárodní právo také rozlišuje mezi osobami, které jsou ve smyslu Ženevské úmluvy uprchlíky a osobami, které mají nárok na poskytnutí doplňkové ochrany. Právo na azyl je zakotveno v německé ústavě, konkrétně v čl. 16a, dle kterého je právo přiznáno každému, kdo je z politických důvodů pronásledován. Tyto důvody zahrnují také válečné konflikty, násilí a teror či pronásledování z důvodu rasy nebo náboženství.

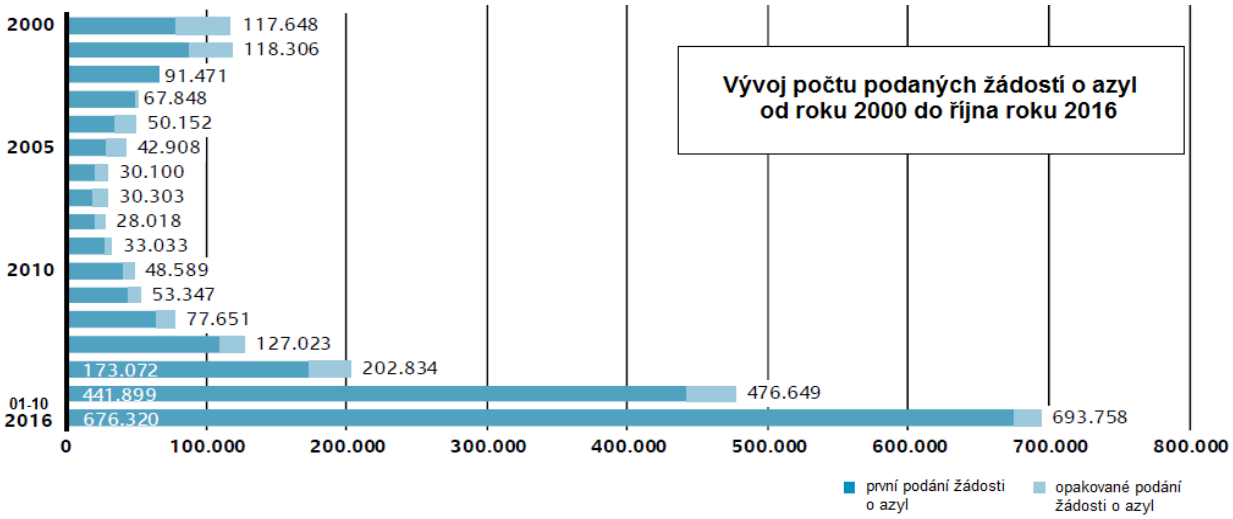
Příslušným úřadem pro udělení azylu je Spolkový úřad pro migraci a uprchlíky (dále často zkráceně Úřad), do jehož kompetence spadá vše, co se týká azylového řízení, deportace neúspěšných žadatelů a také integrace migrantů do společnosti.[140] Celý proces řízení o udělení azylu od doby podání žádosti po její vyřízení a konečném rozhodnutí trvá standardně 5 - 14 měsíců, v případě syrských uprchlíků rozhoduje Úřad rychleji. V lednu tohoto roku však téměř 200 migrantů podalo proti Úřadu a Spolkové republice Německo žalobu na

[138] REIMANN, Anna, CIESCHINGER Almut, NIESEN Claudia, ARP Susmita a SCHLOSSAREK Mirjam. Fakten zur Flüchtlingskrise: Wer darf überhaupt in Deutschland bleiben? In: Spiegel online [online]. 2016 [cit. 2016-11-17]. Dostupné z: http://www.spiegel.de/politik/deutschland/fluechtlinge-und-einwanderer-die-wichtigsten-fakten-a-1030320.html#sponfakt=1
[139] Podrobněji viz Teoretický úvod (kap. 1).
[140] BUNDESAMT FÜR MIGRATION UND FLÜCHTLINGE. Aufgabe. 2016. [cit. 2016-11-17]. Dostupné z: http://www.bamf.de/DE/DasBAMF/Aufgaben/aufgaben-node.html

nečinnost opodstatněnou dlouhými lhůtami, ve kterých Úřad o udělení azylu rozhoduje.[141] V současné době již probíhá reforma azylového řízení s cílem výrazného zrychlení celého procesu, k tomu by mělo přispět zejména navýšení personálních kapacit a zřízení nových tzv. *Ankunftszentren*[142], které usnadní přístup žadatelů k azylovému řízení.[143]

V případě kladného vyřízení žádosti mohou azylanti v Německu pobývat nejdéle tři roky od doby, kdy jim byl azyl udělen. Po uplynutí této doby jim může být povolení prodlouženo až na dobu neurčitou, a to v případě, že důvody, pro které ze své země odešli, stále trvají. Ten, komu byla poskytnuta doplňková ochrana, obdrží povolení k pobytu na jeden rok. Tato doba může být také prodloužena, maximálně však celkem na 7 let. Pokud Úřad žádosti o azyl nevyhoví, může se žadatel obrátit na správní soud, který rozhodnutí o neudělení azylu přezkoumá, pokud ani zde není úspěšný, je následně povinen Německo opustit.[144]

Graf č. 2– Vývoj počtu podaných žádostí o azyl od roku 2000 do října roku 2016




Zdroj: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Aktuelle Zahlen zu Asyl (10/2016). http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/aktuelle-zahlen-zu-asyl-oktober-2016.html?nn=7952222

---

[141] MAAS, Hans. 200 migrantů podává stížnost na Spolkový úřad pro migraci a uprchlíky. K diskuzi [online]. 2016 [cit. 2016-11-17]. Dostupné z: https://www.kdiskusi.cz/clanek/200-migrantu-podava-stiznost-na-spolkovy-urad-pro-migraci/314

[142] Podrobněji viz https://www.bamf.de/DE/Service/Left/Glossary/_function/glossar.html?lv3=7788488&lv2=5831810

[143] EIMANN, Anna, CIESCHINGER Almut, NIESEN Claudia, ARP Susmita a SCHLOSSAREK Mirjam. Fakten zur Flüchtlingskrise: Wie läuft in Deutschland ein Asylverfahren ab? In: Spiegel online [online]. 2016 [cit. 2016-11-17]. Dostupné z: http://www.spiegel.de/politik/deutschland/fluechtlinge-und-einwanderer-die-wichtigsten-fakten-a-1030320.html#sponfakt=3

[144] EIMANN, Anna, CIESCHINGER Almut, NIESEN Claudia, ARP Susmita a SCHLOSSAREK Mirjam. Fakten zur Flüchtlingskrise: Wer darf überhaupt in Deutschland bleiben? In: Spiegel online [online]. 2016 [cit. 2016-11-17]. Dostupné z: http://www.spiegel.de/politik/deutschland/fluechtlinge-und-einwanderer-die-wichtigsten-fakten-a-1030320.html#sponfakt=1

### 3.2.1 AZYLOVÉ ŘÍZENÍ

Pro všechny žadatele o azyl platí, že bezprostředně po příchodu do Německa se zaregistrují. Registrace může proběhnout již na hranicích či případně až na území Německa, příslušnými jsou tzv. *Personalisierungsinfrastrukturkomponente-Stationen* neboli zkráceně *PIK-Stationen*, což jsou většinou pracoviště Spolkové nebo Zemské policie, detašovaná pracoviště Spolkového úřadu pro migraci a uprchlíky atd. Při registraci jsou od žadatele požadovány osobní údaje, je pořízena jeho fotografie a jsou mu sejmuty otisky prstů (vyjma dětí do 14 let). Jako doklad o registraci obdrží žadatel tzv. *Ankunftsnachweis*, který je zároveň prvním oficiálním dokumentem opravňující žadatele k dočasnému pobytu na území Německa včetně možnosti využití státních služeb, jako je na příklad zdravotní péče.[145]

Následně je žadatel umístěn do nejbližšího přijímacího zařízení dle volných kapacit. Žadatel může být také relokován do jiné spolkové země dle Königsteinerova klíče, blíže viz kapitola 3.3. Během řízení o udělení azylu je žadateli měsíčně vyplácena finanční podpora k pokrytí osobních výdajů na stravu, ubytování, topení, oblečení atd. Výše finanční podpory je stanovena zákonem, konkrétně se jedná o *Asylbewerberleistungsgesetz*. V roce 2016 byla výše tohoto příspěvku stanovena na 670 eur v rámci balíčku změn azylové politiky Německa, blíže viz kapitola 3.2.2.[146]

Uchazeč svou žádost podává na příslušném úřadě. Během azylového řízení mu je k dispozici také překladatel, který mu může případně pomoci s objasněním práv a povinností souvisejících s řízením o udělení azylu, které však uchazeč obdrží i písemně ve svém mateřském jazyce. Po podání žádosti obdrží žadatel doklad o povolení přechodného pobytu, který zároveň dokládá skutečnost, že je dotyčný v azylovém řízení. Dočasné povolení k pobytu je však územně omezené a žadatel to musí respektovat, neboli během azylového řízení nesmí území opustit.[147]

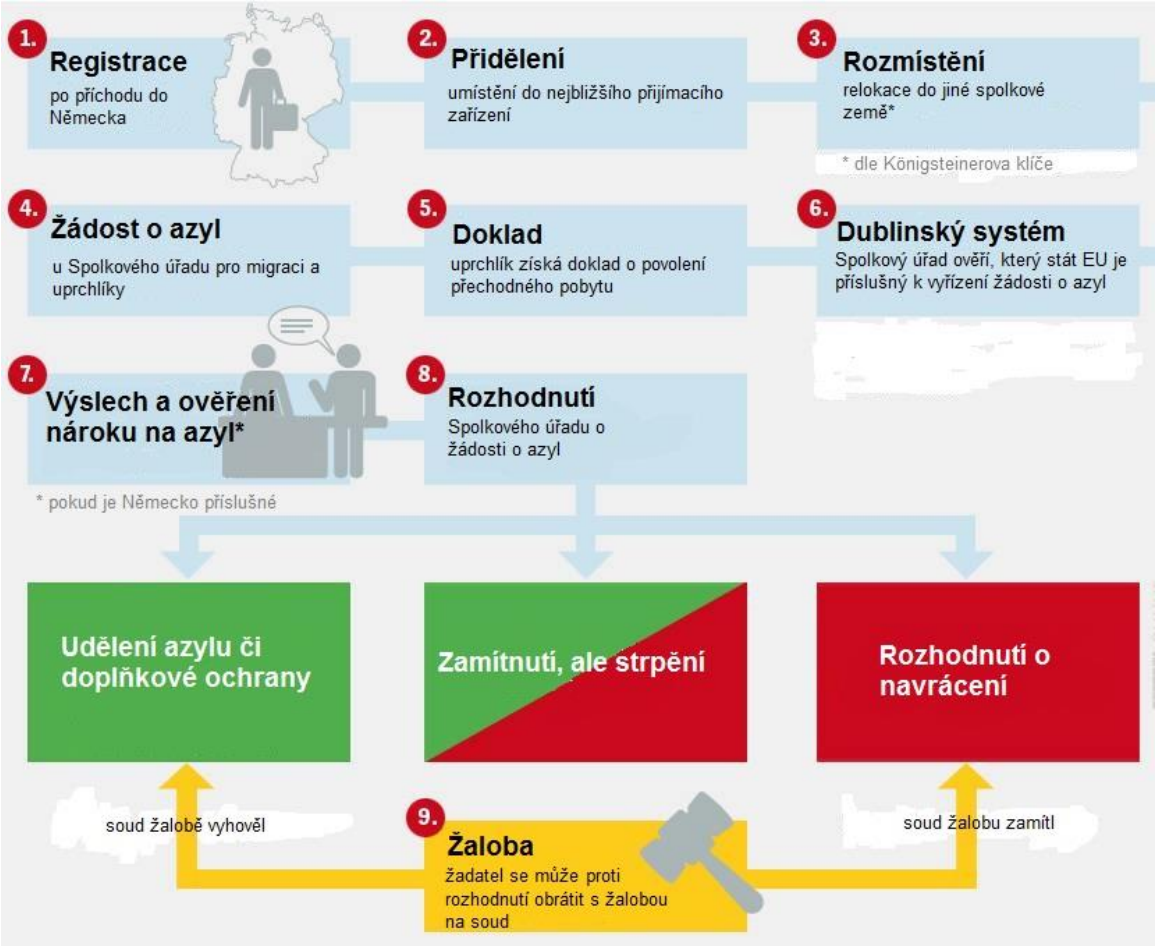
V dalším kroku Spolkový úřad pro migraci a uprchlíky ověřuje v souladu s dublinským systémem svou příslušnost k vyřízení žádosti, pokud dojde k závěru, že je příslušný jiný členský stát, žádost mu postoupí, pokud shledá, že je Německo příslušné k rozhodnutí o

---

[145] BUNDESAMT FÜR MIGRATION UND FLÜCHTLINGE. Ablauf des Asylverfahrens. *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* [online]. 2016 [cit. 2016-12-05]. Dostupné z: http://www.bamf.de/DE/Fluechtlingsschutz/AblaufAsylv/ablauf-des-asylverfahrens-node.html
[146] Tamtéž.
[147] Tamtéž.

udělení azylu, žádostí se dále zabývá. Nejdůležitějším krokem azylového řízení je pak v souladu s Ženevskou úmluvou individuální osobní pohovor s žadatelem, kdy se ověřují relevantní důvody pro udělení ochrany žadateli. Po skončení pohovoru je vyhotoven protokol, ve kterém jsou zaznamenány všechny důležité skutečnosti, které uchazeč během pohovoru příslušnému pracovníkovi sdělil. Na základě osobního pohovoru a důkladného prověření dokumentů Spolkový úřad rozhodne o udělení azylu, toto rozhodnutí písemně odůvodní a doručí jej žadateli. Spolkový úřad může rozhodnout[148] 11 možnými způsoby viz Příloha č. 2.[149]Neúspěšný žadatel je oprávněn se proti rozhodnutí obrátit s žalobou na soud[150].

Obr. č. 3 – Azylové řízení ve Spolkové republice Německo




Zdroj: EIMANN, Anna, CIESCHINGER Almut, NIESEN Claudia, ARP Susmita a SCHLOSSAREK Mirjam. Fakten zur Flüchtlingskrise: Wie läuft in Deutschland ein Asylverfahren ab? In: Spiegel online. Dostupné z: http://www.spiegel.de/politik/deutschland/fluechtlinge-und-einwanderer-die-wichtigsten-fakten-a-1030320.html#sponfakt=3

[148] Obr. č. 5 na str. 58 podává statistický přehled o Rozhodnutí o žádostech o azyl ve Spolkové republice Německo od roku 2007 do října roku 2016.

[149] BUNDESAMT FÜR MIGRATION UND FLÜCHTLINGE. Ablauf des Asylverfahrens. *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* [online]. 2016 [cit. 2016-12-05]. Dostupné z: http://www.bamf.de/DE/Fluechtlingsschutz/AblaufAsylv/ablauf-des-asylverfahrens-node.html

[150] V první instanci je věcně příslušný Verwaltungsgericht, druhoinstančním soudem je pak Oberverwaltungsgericht (OVG) či Verwaltungsgerichtshof (VGH).

### 3.2.2 ZMĚNY AZYLOVÉ POLITIKY V ROCE 2015

V reakci na současnou situaci a nutnost adekvátních změn azylové politiky spolková vláda 29. září 2015 schválila balíček legislativních opatření, které jsou souhrnně označovány jako *Asylpaket I*. Tato opatření vstoupila v platnost 24. října 2015 a jednalo se o několik změn německé azylové politiky - především financování uprchlické krize, režimu státních příslušníků balkánských států a integrace uprchlíků.[151]

V problematice financování šlo o zapojení spolkové země do finančního řízení krize. Do doby než byly tyto změny přijaty byla totiž většina nákladů na ubytování, stravování a poskytnutí lékařské péče uprchlíkům hrazena jednotlivými spolkovými zeměmi, pro které to znamenalo značné finanční zatížení. Cílem vlády bylo systém financování uprchlické krize více zefektivnit a poskytnout spolkovým zemím při řízení uprchlické krize finanční podporu, proto výši prostředků určených pro tyto účely zdvojnásobila na téměř 2 miliardy euro. Od roku 2016 byla také plošně stanovena paušální částka měsíční podpory, na kterou má nárok každý uprchlík po dobu trvání azylového řízení, na 670 euro. Mimo to vláda také navýšila na období let 2016 až 2019 výdaje na zřízení ubytovacích zařízení.[152]

Vedle toho Asylpaket I zavedl pro západobalkánské státy nové klasifikační označení „*sicherer Herkunftsstaat*“, což lze volně přeložit jako bezpečná provincie či země původu.[153] V praxi to znamená, že žadatelé o azyl původem z Albánie, Kosova a Černé hory musejí až do skončení azylového řízení zůstat v zemi, kde o azyl zažádali poprvé a mohou být ve zrychleném řízení navrácení zpět do své vlasti, neboť bezpečnostní situace v těchto zemích je na tolik stabilní, že není důvod, aby jim byl azyl udělen. Balíček přinesl také změny v oblasti integrace uchazečů o azyl s dobrými vyhlídkami na získání azylu, kterým bylo nově umožněno již během řízení o udělení azylu absolvovat integrační kurzy a kurzy německého jazyka.[154]

---

[151] DEUTSCHE PRESSE AGENTUR. Kabinett beschließt neues Asylgesetz. Spiegel online [online]. 2015 [cit. 2016-11-17]. Dostupné z: http://www.spiegel.de/politik/deutschland/fluechtlinge-bundesregierung-beschliesst-neues-asylgesetz-a-1055193.html

[152] Tamtéž.

[153] Jedná se o pojem v souladu s procedurální směrnicí, která v čl. 36 definuje, kdy může být třetí země považována za bezpečnou zemi původu ve vztahu k určitému žadateli, poue pokud: *a) žadatel má státní příslušnost této země, nebo b) žadatel je osobou bez státní příslušnosti a dříve v této zemi běžně pobýval a žadatel nepředložil žádné závažné důvody pro to, aby tuto zemi nebylo možno v jeho konkrétní situaci považovat za bezpečnou a mohl tak být uznán za osobu požívající mezi národní ochrany podle směrnice 2011/95/EU.*

[154] EIMANN, Anna, CIESCHINGER Almut, NIESEN Claudia, ARP Susmita a SCHLOSSAREK Mirjam. Fakten zur Flüchtlingskrise: Was hat sich gesetzlich seit Herbst 2015 für Flüchtlinge geändert? In: Spiegel

### 3.2.3 ZMĚNY AZYLOVÉ POLITIKY V ROCE 2016

Již od začátku listopadu 2015 se začalo uvnitř koalice hovořit o detailech druhé fáze nutných změn azylové politiky, a tak v březnu 2016 dochází ke schválení dalšího balíčku opatření označovaného jako *Asylpaket II.*[155] Pro přijetí hlasovalo celkem 429 poslanců, což je více než při přijímání prvního balíčku změn.[156]

Podle Asylpaket II budou žadatelé o azyl původem z bezpečných států zachyceni v přijímacích zařízeních, kde bude jejich žádost vyřízena ve zkráceném řízení. Tito utečenci nesmějí opustit oblast, ve které se nachází zařízení, kam jsou umístěni.[157] Pokud toto pravidlo poruší, jejich žádost o azyl bude pozastavena. Úpravu zrychleného řízení nalezneme konkrétně v §30a azylového zákona. Dle dotčeného ustanovení toto pravidlo platí i pro osoby, které odepřely sejmutí svých otisků prstů do databáze EURODAC, osoby, které mohou představovat ohrožení veřejného pořádku a bezpečnosti nebo osoby, které nelze na základě předložených cestovních dokladů identifikovat.[158]

Pro osoby, kterým byla poskytnuta doplňková ochrana platí, že jejich rodinní příslušníci nejsou automaticky oprávněni je následovat, a to po dobu dvou let od doby, kdy jim byla ochrana přiznána. Výjimkou jsou pouze partneři či potomci, kteří se již nacházejí v utečeneckých táborech v Turecku, Jordánsku nebo Libanonu. Toto opatření se stalo předmětem kritiky ze strany parlamentní frakce Zelených. Katrin Göring-Eckardt k tomu uvedla, že se jedná o nezodpovědné pravidlo, které rozdělí rodiny a navíc nezaopatřené děti, které se stále nacházejí v postižených teritoriích, vystaví násilí. Dalším klíčovým bodem je pak podílení se na financování integračního kurzu, kdy každý žadatel o azyl, který tyto kurzy navštěvuje, je povinen hradit měsíčně 10 euro.[159]

---

online [online]. 2016 [cit. 2016-11-17]. Dostupné z: http://www.spiegel.de/politik/deutschland/fluechtlinge-und-einwanderer-die-wichtigsten-fakten-a-1030320.html#sponfakt=7

[155] Konrétně se jedná o změnu §30a AsylG, §33 AsylG, §60 ost. 7 AufenthG, §60a osdt. 2c a 2d AufenthG, §104 AufenthG.

[156] SCHRÖDER, Alwin. Bundestag beschließt schärferes Asylrecht. Spiegel online [online]. 2016 [cit. 2016-11-17]. Dostupné z: http://www.spiegel.de/politik/deutschland/bundestag-beschliesst-asylpaket-ii-a-1079176.html

[157] Tamtéž.

[158] Asylpaket II in Kraft: Überblick über die geltenden asylrechtlichen Änderungen. Pro Asyl [online]. 2016 [cit. 2016-11-18]. Dostupné z: https://www.proasyl.de/hintergrund/asylpaket-ii-in-kraft-ueberblick-ueber-die-geltenden-asylrechtlichen-aenderungen/

[159] SCHRÖDER, Alwin. Bundestag beschließt schärferes Asylrecht. Spiegel online [online]. 2016 [cit. 2016-11-17]. Dostupné z: http://www.spiegel.de/politik/deutschland/bundestag-beschliesst-asylpaket-ii-a-1079176.html

Dle kritiků nová opatření nepřinášejí žádná zlepšení ochrany uprchlíků z krizových regionů, místo toho došlo pouze ke zpřísnění některých pravidel.[160]

## 3.3 RELOKAČNÍ MECHANISMUS VE SPOLKOVÉ REPUBLICE NĚMECKO

Ihned po příchodu do Německa se každý žadatel o azyl musí registrovat prostřednictvím registračního systému Easy[161]. Registrace je důležitá především proto, aby žadatelé mohli být přerozděleni mezi jednotlivé spolkové země. Přerozdělení však není náhodné, ale řídí se tzv. *Königsteinerovým klíčem,* který bere v úvahu daňové příjmy země, které mají ve výsledku váhu tří čtvrtin a počet obyvatel s váhou jedné čtvrtiny. Každá spolková země má pak vytvořen svůj relokační mechanismus a žadatele dále přerozděluje mezi jednotlivá města.[162]

Z níže uvedené statistiky je patrné, že v roce 2016 nejvíce žadatelů dle tohoto pravidla musela přijmout spolkové země Severní Porýní-Vestfálsko, která je nejlidnatější a 4. největší spolkovou zemí. Dále Bavorsko a Bádensko Württenbersko.

[160] PRO ASYL. Asylpaket II: Bundestag beschließt Verschärfungen im Hauruck-Verfahren. Pro Asyl [online]. 2016 [cit. 2016-11-18]. Dostupné z: https://www.proasyl.de/news/asylpaket-ii-bundestag-beschliesst-verschaerfungen-im-hauruck-verfahren/

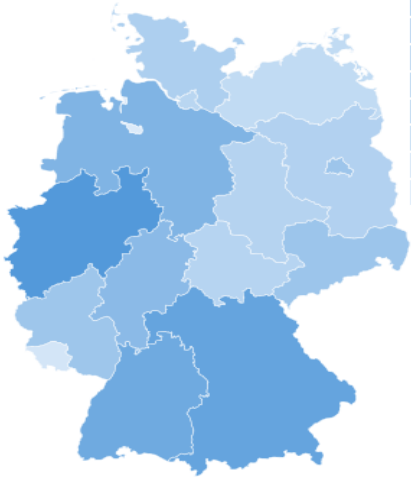
[161] Jedná se o informační systém s názvem *Erstverteilung der Asylbegehrenden auf die Bundesländer*, odtud odvozená zkratka Easy. Více viz https://www.bamf.de/DE/Service/Left/Glossary/_function/glossar.html?lv3=1504436.

[162] EIMANN, Anna, CIESCHINGER Almut, NIESEN Claudia, ARP Susmita a SCHLOSSAREK Mirjam. Fakten zur Flüchtlingskrise: Wie funktioniert die Verteilung der Flüchtlinge in Deutschland und der EU? In: Spiegel online [online]. 2016 [cit. 2016-11-17]. Dostupné z: http://www.spiegel.de/politik/deutschland/fluechtlinge-und-einwanderer-die-wichtigsten-fakten-a-1030320.html#sponfakt=5

Obr. č. 4– Relokační mechanismus dle Königsteinerova klíče v roce 2016

**Relokační mechanismus dle Königsteinerova klíče v roce 2016**

| Pořadí | Spolková země | |
|---|---|---|
| 1 | Severní Porýní-Vestfálsko | 21,21 % |
| 2 | Bavorsko | 15,52 % |
| 3 | Bádensko Württembersko | 12,86 % |
| 4 | Dolní Sasko | 9,32 % |
| 5 | Hesensko | 7,36 % |
| 6 | Sasko | 5,08 % |
| 7 | Berlín | 5,05 % |
| 8 | Severní Porýní-Vestfálsko | 4,84 % |
| 9 | Šlesvicko-Holštýnsko | 3,40 % |
| 10 | Braniborsko | 3,06 % |
| 11 | Sasko-Anhaltsko | 2,83 % |
| 12 | Durynsko | 2,72 % |
| 13 | Hamburk | 2,53 % |
| 14 | Meklenbursko-Přední Pomořansko | 2,03 % |
| 15 | Sársko | 1,22 % |
| 16 | Brémy | 0,96 % |



Zdroj: Spiegel online [online]. 2016 [cit. 2016-11-17]. Dostupné z: http://www.spiegel.de/politik/deutschland/fluechtlinge-und-einwanderer-die-wichtigsten-fakten-a-1030320.html#sponfakt=5

S přemístěním migrantů souvisí i nutnost nové výstavby. Z průzkumů totiž vyplývá, že již od roku 2009 do roku 2015 bylo postaveno asi o 770 000 bytů méně, než by bylo potřeba, a to především v nejlidnatějších regionech, kam navíc nyní dle Königsteinerova klíče proudí velký počet relokovaných osob. Dle studie Institutu německého hospodářství by pro azylanty mělo být ročně v Německu vybudováno 110 000 bytů. Řešením by bylo umístění osob do regionů, jako jsou na příklad venkovské oblasti na východě Německa, kde je situace na realitním trhu v opačném trendu a byty zde naopak zejí prázdnotou. Lidé však směřují do větších měst, kde mají reálnější možnost získat práci.[163]

[163] HERGERT, Stefani. Rezept gegen die Krise. Wohnungsmarkt – Mehr Bauen. *Handelsblatt*. 2016, 2016(10), 47.

### 3.3.1 ZMĚNA RELOKAČNÍHO MECHANISMU V EVROPSKÉ UNII – REFORMA DUBLINSKÉHO SYSTÉMU

Migrační krize poukázala na nedostatky v nastavení relokačního mechanismu na evropské úrovni. Dosavadní systém dle Dublinského nařízení totiž v praxi způsobuje nerovnoměrné zatížení členských států, které jsou k posouzení žádostí o azyl osob přicházejících ze třetích zemí příslušné. V současné době jsou mezi zatíženými státy především Itálie a Řecko, a to díky své přímořské poloze. Pokud by i v nadcházejících letech docházelo k příchodu dalších osob žádajících o poskytnutí azylu, situace by již byla zcela neudržitelná a mohlo by dojít ke kolapsu celého systému. Z tohoto důvodu a v reakci na odchýlení Spolkové republiky Německo od evropského relokačního systému na přelomu srpna a září minulého roku, musela Evropská komise přistoupit k vypracování reformního návrhu, který by zapracoval požadavky na spravedlivý a udržitelný relokační mechanismus.

Reforma dublinského systému by měla přinést zejména pravidlo, které by stanovilo povinnost ostatních členských států převzít žadatele o azyl a jejich žádosti řádně posoudit od jiných členských států, v případě, že jsou tyto státy v důsledku nekontrolovatelného přílivu žadatelů o azyl zcela kapacitně vytíženi.[164] Pokud by se stát rozhodl žadatele nepřijmout, musel by zaplatit dotčenému přetíženému státy náhradu ve výši 250 000 euro.[165]

Cílem reformy je také větší harmonizace azylových procedur jednotlivých členských států, které často způsobují větší přitažlivost některých států jako je tomu dnes, kdy se cílovými zeměmi pro velké množství žadatelů o azyl stalo právě Německo či Švédsko. Mnoho migrantů se tak, ve snaze vyhnout se registraci v jiných státech, rozhodlo pro nelegální cestu, jak se do těchto zemí dostat. Další významnou změnu bude jistě představovat i možné zavedení nového distribučního klíče, který po vzoru německého Königsteinerova klíče bere v úvahu počet obyvatel členské země (50% podíl) a výkonnost ekonomiky (50% podíl).[166]

---

[164] Reformní návrh uvádí jako příklad situaci, kdy např. Polsko bude zasaženo přílivem vysokého počtu migrantů, jejichž počet bude odpovídat 150 % stanoveného referenčního podílu na jednu členskou zemi, následně tedy všichni nově do Polska příchozí migranti budou přemístěni do jiného členského státu.

[165] EUROPEAN COMMISSION. *The Reform of the Dublin system* [online]. 2016 [cit. 2016-11-21]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/20160504/the_reform_of_the_dublin_system_en.pdf

[166] EUROSKOP. *Komise představí návrh na změny v azylových řízeních v EU* [online]. In: . 2016 [cit. 2016-11-21]. Dostupné z: https://www.euroskop.cz/8962/27193/clanek/komise-predstavi-navrh-na-zmeny-v-azylovych-rizenich-v-eu/

Reformní návrh počítá také se zavedením centrálního informačního systému, který by byl napojen na jednotlivé národní informační systémy a centrálně by evidoval všechny žádosti o azyl, které by byly na území EU podány.[167]

## 3.4 PŘIJATÁ A NAVRHOVANÁ OPATŘENÍ K NOUZOVÉMU ŘÍZENÍ UPRCHLICKÉ KRIZE

Spolková republika Německo v uplynulých dvou letech[168] přistoupila k přijetí řady nouzových opatření, která by měla přispět k účinnému řízení uprchlické krize a integraci příchozích do německé společnosti. Mezi tato opatření patří zejména loňsky restriktivní přístup k plnění Dublinského nařízení, znovuobnovení kontrol na německých hranicích, podpora návrhu na stanovení kvót pro přerozdělování uprchlíků mezi členskými státy EU, podpora sjednání dohody s Tureckem a také zřízení nouzových ubytovacích kapacit pro migranty, integrace, navýšení počtu policistů a další. Tato podkapitola zmíněná opatření pouze stručně vymezuje, naopak některá z nich budou podrobněji analyzována v rámci závěrečné kapitoly.

### 3.4.1 ODCHÝLENÍ OD DUBLINSKÉHO SYSTÉMU

Začátkem září roku 2015 přistoupilo Německo k razantnímu řešení masivního přílivu migrantů na německé území. Dublinský systém se totiž v realitě uprchlické krize projevil jako velmi neúčinný nástroj azylové politiky. Sama spolková kancléřka Angela Merkel během svého tradičního letního projevu poznamenala, že nastavení dublinského systému již neodpovídá situaci, ve které se dnes EU nachází a mělo by dojít k reformě stávajících opatření. Podle statistik Mezinárodní organizace pro migraci (IMO) totiž jen do poloviny roku 2015 pokračovala bez jakékoliv registrace téměř polovina migrantů, kteří na území EU vstoupili poprvé skrze Itálii, do dalších členských států, kde v rozporu s Dublinským

[167] EUROPEAN COMMISSION. *The Reform of the Dublin system* [online]. 2016 [cit. 2016-11-21]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/20160504/the_reform_of_the_dublin_system_en.pdf
[168] 2015 - 2016

nařízením požádali o azyl. Za první čtvrtletí roku 2015 tak kolem 40 % žadatelů podalo svou žádost o azyl v Německu a v Itálii pouhých 8 %.[169]

Na základě těchto skutečností vydal Spolkový úřad pro migraci a uprchlíky interní směrnici, která umožnila syrským uprchlíkům, kteří v Německu zažádali o azyl, zůstat na německém území a nebýt navráceni do státu příslušného k vyřízení jejich žádosti. Ačkoliv se dle vyjádření spolkového ministerstva vnitra nejednalo o formálně závazné pravidlo, zavedené opatření mělo syrským uprchlíkům přinést přiměřené ujištění o tom, že nebudou nikam navráceni.[170]

Spolková republika Německo se tak tímto krokem odchýlila od Dublinského nařízení. Opatření se ale stalo předmětem kritiky ze strany ostatních členských států, které jej odmítaly respektovat. Pod tlakem vysokého počtu uprchlíků, však byla německá vláda nucena změnit svou politiku a již na konci září se začalo spekulovat o ukončení platnosti tohoto pravidla. 10. listopadu 2015 Spolkové ministerstvo vnitra oznámilo, že v případě posuzování žádostí o azyl bude Spolková republika Německo postupovat opět v souladu s Dublinským nařízením a migranty bude vracet do země, ve které poprvé vstoupili na území EU. Mluvčí Spolkového ministerstva vnitra k tomu uvedl, že pravidla navracení dle dublinského systému se budou týkat migrantů, kteří do Německa dorazili od 21. října a dále. Výjimkou však zůstali žadatelé, kteří by měli být vráceni do Řecka.[171]

Nutnost změny azylové politiky Německa reflektují azylové balíčky nazvané Asylpaket I a II, blíže viz podkapitoly 3.2.2 a 3.2.3.

---

[169] MARION, Trimborn. Wohin mit den vielen Flüchtlingen?: Das System Dublin funktioniert nicht mehr. N-tv.de [online]. 2015 [cit. 2016-11-16]. Dostupné z: http://www.n-tv.de/politik/Das-System-Dublin-funktioniert-nicht-mehr-article15594456.html

[170] SYDOW, Christoph, WITTROCK, Philipp. Dublin-Verfahren ausgesetzt: Syrien-Flüchtlinge dürfen in Deutschland bleiben. Spiegel online [online]. 2015 [cit. 2016-11-16]. Dostupné z: http://www.spiegel.de/politik/deutschland/syrien-fluechtlinge-deutschland-setzt-dublin-verfahren-aus-a-1049639.html

[171] DEUTSCHE PRESSE AGENTUR, Zeit online. Deutschland wendet Dublin-Verfahren wieder an. Zeit online [online]. 2015 [cit. 2016-11-17]. Dostupné z: http://www.zeit.de/politik/deutschland/2015-11/fluechtlingskrise-deutschland-dublin-verfahren-syrer

### 3.4.2 OBNOVENÍ KONTROL NA VNITŘNÍCH HRANICÍCH

Dle Schengenského hraničního kodexu mají členské státy v případě vážného ohrožení veřejného pořádku a vnitřní bezpečnosti možnost dočasného znovuzavedení ochrany vnitřních hranic. Konkrétně se jedná o aktivaci čl. 25 Schengenského hraničního kodexu, který říká: *„Pokud se v prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích vyskytne závažná hrozba pro veřejný pořádek nebo vnitřní bezpečnost některého členského státu, může tento členský stát výjimečně znovu zavést ochranu celých svých vnitřních hranic nebo konkrétních úseků těchto hranic po omezenou dobu nepřesahující 30 dní nebo po předvídatelnou dobu trvání závažné hrozby, pokud tato doba přesahuje 30 dní. Rozsah a doba trvání dočasného znovuzavedení ochrany vnitřních hranic nepřekročí míru, která je nezbytně nutná jako reakce na tuto závažnou hrozbu.“*[172]

Uprchlická krize s sebou přináší rizika, která takovou hrozbu představují, a tak některé členské státy této možnosti, kterou jim unijní právo umožňuje, využily a přistoupily k postupnému zavedení kontrol na svých hranicích.[173] Mezi těmito státy je také Německo, jehož vláda opatření přijala již na podzim minulého roku. Prvním hraničním přechodem, kde byly kontroly obnoveny, byl hraniční přechod na německo-rakouské hranici, což velmi brzy způsobilo dočasný kolaps vlakového spojení mezi těmito státy.[174]

Mezi další státy, které kontroly zavedly, se zařadila také Francie, která začala své hranice střežit v reakci na teroristický útok v Paříži z listopadu 2015 a v důsledku teroristického útoku v červnu 2016 v Nice Francie oznámila, že kontroly na hranicích ponechá do ledna roku 2017.[175]

---

[172] EUROPEAN COMMISSION. Temporary Reintroduction of Border Control. 2016 [cit. 2016-11-20]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control/index_en.htm

[173] viz Příloha č. 1 - Země Schengenského prostoru s vyznačením dočasně obnovených kontrol na vnitřních hranicích dle stavu k 11. 11. 2016

[174] NĚMEC, Adam. Německo znovu zavádí hraniční kontroly, zastavilo vlaky z Rakouska [online]. 2015 [cit. 2016-11-20]. Dostupné z: http://zpravy.idnes.cz/nemecka-vlada-chce-prechodne-opet-zavest-hranicni-kontroly-po3-/zahranicni.aspx?c=A150913_163652_zahranicni_san

[175] EUROPEAN COMMISSION. Temporary Reintroduction of Border Control. 2016 [cit. 2016-11-20]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control/index_en.htm

### 3.4.3 NÁVRH KVÓT PRO ROZDĚLENÍ UPRCHLÍKŮ MEZI ČLENSKÉ STÁTY EVROPSKÉ UNIE

Ožehavým tématem na evropské úrovni v roce 2015 se stal návrh relokačního mechanismu přidělování migrantů všem členským státům Evropské unie, jehož hlavní zastánkyní je právě německá kancléřka Angela Merkel, která v září roku 2015 uvedla, že *„Společný azylový systém nemůže být jen na papíře, musí existovat také v praxi. Říkám to kvůli tomu, že ukládá minimální standardy na ubytování běženců a úkony spojené s jejich registrací“.*[176] Cílem tohoto návrhu je přemístění velkého počtu prchajících osob ze zemí, které jsou jimi zaplaveny, do ostatních členských států, což by mělo přispět k rovnoměrnému rozdělení této zátěže. Otázkou však zůstává, zda a v jaké formě by rozhodnutí o kvótách mělo být přijato. Probíhající diskuze se také věnuje problému spojeným s existencí takové pravomoci orgánů EU, které by je zmocňovala opatření přijmout.[177]

V roce 2015 tedy poprvé v historii Evropské unie došlo k vypracování návrhu na relokaci osob, kterým by měla být členskými státy poskytnuta mezinárodní ochrana, a to skrze aktivaci odst. 3 čl. 78 SFEU. V září 2015 Komise přijala 2 právně závazná rozhodnutí, konkrétně se jednalo o *Rozhodnutí Rady (EU) 2015/1523 ze dne 14. září 2015, kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka* a *Prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2016/408 ze dne 10. března 2016 o dočasném pozastavení relokace v rozsahu 30 % žadatelů přidělených Rakousku podle rozhodnutí (EU) 2015/1601, kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka,* kterými byl ustanoven dočasný a výjimečný relokační mechanismus pro 160 000 žadatelů o azyl v jasném postavení osob potřebujících mezinárodní ochranu z Řecka a Itálie. Rozhodnutí však nebylo zcela naplněno, zatímco nejvíce žadatelů relokovalo Německo, Rakousko naopak požádalo o dočasné pozastavení relokace žadatelů na své území, které platí až do března roku 2017. Mimo to v ten samý čas Komise doporučila členským státům poskytnutí ochrany dalším 20 000 osob z afrických států.[178]

---

[176] Německo a Švédsko stále tlačí na kvóty. *Euroskop* [online]. 2015 [cit. 2016-11-15]. Dostupné z: https://www.euroskop.cz/8962/26254/clanek/nemecko-a-svedsko-stale-tlaci-na-kvoty/

[177] SEHNÁLEK, David. Kvóty pro imigranty - právní pohled a analýza čl. 78 SFEU. *Časopis pro právní vědu a praxi = Legal studies and practice journal*. 2015 (2), 91-95.

[178] EUROPEAN COMMISSION. COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL AND THE COUNCIL: First report on relocation and resettlement [online]. 2016 [cit. 2016-12-04]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160316/first_report_on_relocation_and_resettlement_en.pdf

Mezi kritiky tohoto opatření také převládá názor, že jakékoliv přerozdělování uprchlíků mezi členskými státy je v rozporu s prostorem svobody, bezpečnosti a práva.[179] Nucený přesun z jednoho členského státu do druhého je totiž v rozporu s unijním právem i principy demokracie.[180]

### 3.4.4 ZŘÍZENÍ NOUZOVÝCH UBYTOVACÍCH ZAŘÍZENÍ

Spolková republika Německo poměrně rychle reagovala na příchod statisíců migrantů a v rámci nouzového řízení uprchlické krize přistoupilo k vybudování provizorních ubytovacích zařízení. Počátkem roku 2016 byly zřízeny téměř ve všech spolkových zemích. K jejich vybudování často posloužily prázdné neobývané budovy či speciální ubytovací kontejnery, ve kterých byly migranti ubytováni např. v Hannoveru. Některé spolkové země, např. Šlesvicko-Holštýnsko, Hamburk nebo Bavorsko, poskytly nouzové ubytování ve velkých stanových táborech.[181]

Řada spolkových zemí dokonce přistoupila i k legislativním krokům, které si kladly za cíl zřízení nouzových ubytovacích zařízení zjednodušit. V Hamburku byl v říjnu loňského roku na příklad přijat zákon, který umožnil vybydlené budovy přestavět v ubytovací prostory[182,183] a ve spolkové zemi Dolní Sasko došlo ke změně hned několika zákonů, což v důsledku urychlilo rozhodovací procedury, které se často stávaly překážkou pro zbudování uprchlických táborů.[184]

Uprchlické tábory jsou však velmi přeplněné a z toho důvodu mezi utečenci dochází k častým potyčkám, zároveň se ubytovny stávají cílem útoků extremistických skupin, které jen od začátku letošního roku uskutečnily přibližně 800 útoků, a proto spolková země musela

[179] PARK, Jeanne. Europe's Migration Crisis. CFR Backgrounders [online]. 2015 [cit. 2016-12-04]. Dostupné z: http://www.cfr.org/refugees-and-the-displaced/europes-migration-crisis/p32874

[180] KOVAŘÍK, Jan. Ústavní právník k migrační krizi: Stát rozhoduje, komu umožní vstup. Novinky.cz [online]. 2016 [cit. 2016-12-04]. Dostupné z: https://www.novinky.cz/domaci/408830-ustavni-pravnik-k-migracni-krizi-stat-rozhoduje-komu-umozni-vstup.html

[181] DECK, Uli. Asylbewerberheime bundesweit überfüllt. Stern [online]. 2015 [cit. 2016-11-27]. Dostupné z: http://www.stern.de/politik/deutschland/fluechtlinge-asylbewerberheime-bundesweit-ueberfuellt-3629214.html

[182] Platnost tohoto opatření je však časově omezaná pouze do března roku 2017 a vyjmuty jsou budovy v privátním vlastnictví.

[183] DEUTSCHE PRESSE AGENTUR, SPIEGEL ONLINE. Gesetz zur Flüchtlingsunterbringung: Hamburg beschließt Beschlagnahme von Immobilien. Spiegel online [online]. 2015 [cit. 2016-11-27]. Dostupné z: http://www.spiegel.de/politik/deutschland/hamburg-beschliesst-beschlagnahme-von-immobilien-a-1055833.html

[184] DEUTSCHE PRESSE AGENTUR. Land lockert Bauvorschriften für Flüchtlingsheime. Hannoversche Allgemeine Zeitung [online]. 2015 [cit. 2016-11-27]. Dostupné z: http://www.haz.de/Nachrichten/Politik/Niedersachsen/Land-lockert-Bauvorschriften-fuer-Fluechtlingsheime

přistoupit i k zavádění bezpečnostních opatření v blízkosti těchto ubytovacích zařízení.[185] Koalice spolkové vlády politických stran CDU a CSU pak v květnu 2016 předložila návrh tzv. *Integrationsgesetz*, který by měl přispět k eliminaci vzniku islamistických ghett díky zavedení residenční povinnosti v místě, kde by uprchlíci získali povolení k pobytu.[186]

### 3.4.5 INTEGRACE

Pro úspěšnou integraci mladých migrantů do německé společnosti je bezesporu důležité jejich začlenění do německých škol. Na otázku, kolik uprchlíků do škol v Německu aktuálně proudí, ale neexistuje jasná odpověď. Odhady hovoří o 325 000 nových žáků[187], což představuje zhruba 4% podíl na celkovém počtu žáků v Německu. S tím však souvisí i potřeba navýšení počtu učitelů (cca o 20 000), a to především těch, kteří mají kvalifikaci pro vyučování německého jazyka jako cizí řeči. Největším problémem začlenění příchozích dětí do německých škol je totiž neznalost jazyka, z tohoto důvodu v mnoha spolkových zemích postupně vznikají i tzv. *vítající třídy*[188], ve kterých je výuka pro tyto děti speciálně koncipována tak, aby se co nejdříve mohly začlenit do normálních tříd. Kvůli nedostatku kvalifikovaných učitelů jsou často oslovováni i pedagogové, kteří jsou již na penzi. Jen ve spolkové zemi Bádensko-Württembersko nyní působí přibližně 500 učitelů v důchodu.[189]

Problémem je i nedávné uzavření řady škol z důvodu nedostatečného počtu žáků, které jsou dnes znovuzřizovány. Claudia Bogedan (SPD) k tomu pro deník Handelsblatt dodala, že některé školy zůstávají otevřené, jen díky uprchlíkům. Ideální model řízení uprchlické krize v Německu ve vztahu ke školství by tedy nastal v situaci, pokud by příchozí rodiny s dětmi byly relokovány do regionů, kde je v současnosti nedostatek žáků, a tím by nedocházelo k uzavírání škol. Náklady na integraci migrantů do vzdělávacího systému jsou prozatím vyčísleny minimálně na 2 miliardy[190], některé prognózy počítají dokonce s 5 miliardami,

[185] BKA zählt fast 800 Angriffe auf Flüchtlingsunterkünfte. Zeit online [online]. 2016 [cit. 2016-11-27]. Dostupné z: http://www.zeit.de/gesellschaft/2016-10/asylunterkuenfte-angriffe-800-straftaten-fluechtlingsheime
[186] TAGESSCHAU. Einigung auf Integrationsgesetz - Was die Regierung fördern und fordern will [online]. 2016 [cit. 2016-12-04]. Dostupné z: https://www.tagesschau.de/inland/integrationsgesetz-113.html
[187] Odhad byl stanoven na základě situace k lednu 2016.
[188] Německy *Willkommensklassen*
[189] GILLMANN, Barbara. Rezept gegen die Krise. Bildung – Schnell mehr Lehrer. *Handelsblatt*. 2016, 2016(10), 44.
[190] Pro srovnání – náklady na kvalifikaci jednoho učitele jsou přibližně 15 000 eur.

v případě výhledu na příštích 5 let se pak jedná o 20 miliard euro.[191] Dle prezidenta Německého institutu pro hospodářský výzkum Marcela Fratzschera však náklady na integraci nejsou největším výdajem, a to především v porovnání s výdaji, které jsou vynakládány na navrácení odmítnutých žadatelů o azyl.[192]

Dle spolkové ministryně práce Nahles je nejlepším klíčem k integraci práce. Ministryně je si však vědoma, že mezi migranty nejsou statisíce lékařů a inženýrů a pracovní začlenění migrantů není jednoduché právě i z důvodu jazykové bariéry. Z analýzy Spolkového ministerstva práce vyplývá, že jen zhruba 8 až 12 % úspěšných žadatelů o azyl nalezne práci během prvního roku po příchodu do Německa. Spolková vláda si je vědoma, že situace na pracovním trhu není pro migranty zcela ideální, proto se v rámci přijímaných opatření snaží hledání práce žadatelům zjednodušit, skrze podporu pracovních agentur, které prchajícím osobám pomáhají při hledání zaměstnání, a také skrze integrační a rekvalifikační kurzy. Díky balíčku změn azylové politiky z roku 2015 Asylpaket I mohou žadatelé o azyl kurzy navštěvovat již během azylového řízení, a to za poplatek ve výši 10 eur.[193] Opatření spolkové vlády pak cílí zejména na zjednodušení přístupu žadatelů o azyl na pracovní trh a možnosti legálního přivýdělku.[194]

### 3.4.6 NAVÝŠENÍ POČTU POLICISTŮ – ZVÝŠENÍ BEZPEČNOSTI V SRN

Nekontrolovatelná vlna migrantů s sebou přinesla i potenciální riziko narušení veřejného pořádku a vnitřní bezpečnosti v zemi. Nejedná se jen o drobnou kriminální činnost, ale také o riziko nárůstu počtu organizovaných zločineckých skupin s teroristickým pozadím. Spolkové země toto riziko vnímají a navyšují počty policistů. Ministr vnitra konkrétně v roce 2015 přislíbil spolkové policii 3000 nových míst, výhledově by se mělo jednat celkem o nových 6000 příslušníků zemské policie a dalších 6000 spolkových policistů. V roce 2016 byl proto rozpočet spolkové policie navýšen o 102 milionů eur, které pokryjí náklady pro 1600 nově

[191] GILLMANN, Barbara. Rezept gegen die Krise. Bildung – Schnell mehr Lehrer. *Handelsblatt*. 2016, 2016(10), 44.
[192] ANGER, Heike, SPECHT, Frank. Rezept gegen die Krise. Abschiebung – Mehr Tempo. *Handelsblatt*. 2016, 2016(10), 49.
[193] SCHRÖDER, Alwin. Bundestag beschließt schärferes Asylrecht. Spiegel online [online]. 2016 [cit. 2016-11-17]. Dostupné z: http://www.spiegel.de/politik/deutschland/bundestag-beschliesst-asylpaket-ii-a-1079176.html
[194] SPECHT, Frank. Rezept gegen die Krise. Arbeitsmarkt – Jobs statt Verbote. *Handelsblatt*. 2016, 2016(10), 45.

zaměstnaných policistů z 3000 přislíbených. Jen navýšením počtu policistů se však situace nevyřeší, dalším krokem by mělo být samotné trestání delikventů.[195]

### 3.4.7 DOHODA S TURECKEM

Již na konci listopadu 2015 přistoupila EU společně s Tureckem k vypracování akčního plánu s cílem efektivnějšího řízení uprchlické krize a dosažení pokroků v několika oblastech, zejména v oblasti bezpečnosti a integrace migrantů. V souladu s tímto akčním plánem Turecko posílilo ochranu svých hranic a zpřístupnilo pracovní trh Syřanům, kterým byla přiznána dočasná ochrana. EU naopak zahájila výplatu finančních prostředků ve výši 3 miliard eur určených na konkrétní projekty a podnikla další kroky k uvolnění vízového režimu pro turecké občany. V březnu letošního roku také Turecko začalo s navracením nelegálních migrantů, kteří se přes Turecko dostali do Řecka, a společně s EU začalo stupňovat ochranná opatření proti převaděčům, aby došlo k zamezení této nelegální migrace.[196]

Následně dne 18. března 2016 došlo k uzavření dohody mezi EU a Tureckem o zamezení nelegální migraci směřující z Turecka do EU. Dohoda obsahuje 9 konkrétních opatření, která by měla přispět k naplnění tohoto cíle. První bod dohody zavedl pravidlo, dle kterého od 20. března 2016 budou všichni nově příchozí nelegální migranti na území řeckých ostrovů z Turecka navráceni zpět do Turecka při respektování zásady nenavracení. Dále bylo zavedeno pravidlo *jeden za jednoho*, kdy za každého jednoho zpět do Turecka navráceného syrského občana, který nelegálně pobýval na řeckých ostrovech, bude jeden řádně registrovaný syrský občan přesunut z Turecka do EU.[197]

Vedle toho se Turecko také zavázalo, že přijme nezbytná opatření, která přispějí k zabránění vzniku nových nelegálních migračních cest z Turecka do EU. Čtvrtý bod je věnován ustanovení o dobrovolné spolupráci členských států a Turecka a poskytnutí humanitární pomoci v případě podstatného a udržitelného snížení počtu nelegálních migrantů

[195] SPECHT, Frank. Rezept gegen die Krise. Polizei – Neue Stellen. *Handelsblatt*. 2016, 2016(10), 46.
[196] EUROPEAN COUNCIL. *EU-Turkey statement, 18 March 2016* [online]. 2016 [cit. 2016-11-25]. Dostupné z: http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/
[197] Dle německého deníku *Frankfurter Allgemeine* však Turecko do EU posílá pouze nevzdělané a nemocné migranty, Syřany s akademickým vzděláním si ponechává na svém území. Celý článek je online dostupný zde: http://www.faz.net/aktuell/politik/fluechtlingskrise/fluechtlingskrise-tuerkei-laesst-geflohene-akademiker-nicht-ausreisen-14245419.html

překračujících společné hranice Turecka a EU. Členské státy EU přislíbily urychlení procesu uvolnění vízového režimu pro turecké občany a zintenzivnění prací na prohlubování celní unie. Na základě této dohody Turecko také počítá se spoluprací členských států unie na zlepšení bezpečnostních a životních podmínek pro Syřany žijících v blízkosti turecké hranice.[198]

Tato ambiciózní opatření představují významný pokrok v otázkách řízení migračních toků směřujících do EU, nicméně události posledních měsíců ukázaly, že jejich naplnění nebude jednoduché. Nejproblematičtějším bodem dohody se v současnosti stala přístupová jednání mezi EU a Tureckem, kdy 24. listopadu 2016 Evropský parlament navrhl jejich zastavení[199], a to v návaznosti na postup tureckého prezidenta při trestání účastníků nezdařeného červencového puče proti jeho vládě, které dle poslanců zcela odporuje základním lidským právům deklarovaných tureckou ústavou. Dočasné zastavení přístupových jednání znamená, že nebude otevřena žádná další kapitola a současně nebude započata iniciativa na relokaci. Evropský parlament ve svém usnesení varuje tureckou vládu před znovuzavedením trestu smrti[200], které by vedlo k formálnímu zastavení přístupového procesu, neboť zrušení trestu smrti je jedním ze základních principů unijního *acquis.* [201]

Také postoj Turecka se v posledních měsících změnil a turecký prezident Recep Tayyip Erdoğan se několikrát nechal slyšet, že pokud EU nezruší vízové povinnosti pro turecké občany, Turecko od dohody odstoupí a své hranice s Řeckem opět otevře. Turecký ministr zahraničí Mevlüt Cavusoğlu již začátkem listopadu uvedl, že v souvislosti se současnými vojenskými akcemi v Sýrii se dá očekávat nová vlna migrantů, která představuje pro EU

[198] EUROPEAN COUNCIL. *EU-Turkey statement, 18 March 2016* [online]. 2016 [cit. 2016-11-25]. Dostupné z: http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/

[199] Rozhodnutí Evropského parlamentu Turecko neponechalo bez odezvy a ihned 25. listopadu turecký prezident Erdoğan ostře reagoval ve svém projevu, kdy volně přeloženo pronesl: *„Poslouchejte mě. Pokud zajdete dál, mějte na paměti, že hranice budou otevřeny.“* Zdroj: Erdoğan droht mit Grenzöffnung für Flüchtlinge. Zeit online [online]. 2016 [cit. 2016-11-27]. Dostupné z: http://www.zeit.de/politik/ausland/2016-11/tuerkei-recep-tayyip-erdogan-fluechtlingsabkommen-kuendigung

[200] 25. listopadu Erdoğan během svého projevu v Istanbulu uvedl, že pokud turecký parlament schválí návrh zákona na znovuzavedení trestu smrti v Turecku, je rozhodnut jej podepsat. Zdroj: Erdogan droht: «Ich unterschreibe die Todesstrafe». Tages Anzeiger [online]. 2016 [cit. 2016-11-27]. Dostupné z: http://www.tagesanzeiger.ch/ausland/europa/erdogan-wuerde-todesstrafe-umsetzen/story/10078673

[201] EUROPEAN PARLIAMENT. Freeze EU accession talks with Turkey until it halts repression, urge MEPs [online]. In: . 2016 [cit. 2016-11-27]. Dostupné z: http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/20161117IPR51549/freeze-eu-accession-talks-with-turkey-until-it-halts-repression-urge-meps

značnou hrozbu v případě ztroskotání současně nastaveného systému spolupráce mezi Tureckem a EU.[202]

Dohodu kritizuje i Mezinárodní organizace Amnesty International, dle které dochází k zásahům do lidských práv migrantů a s dohodou nesouhlasí ani Lékaři bez hranic.[203] Dohoda s Tureckem však pro Německo představuje jeden z klíčových bodů účinného řízení migračních toků. Předpokládá se, že její vypovězení, by znamenalo reálné oslabení politiky CDU v čele s kancléřkou, lze tedy důvodně očekávat, že právě Německo bude na evropské úrovni iniciovat učinění ústupků, které by mohly dohodu zachránit.[204] Ulrike Demmerová, mluvčí úřadu spolkové kancléřky, k současné debatě o budoucnosti dohody uvedla, že se jedná o společný úspěch obou stran a je v zájmu všech zúčastněných, aby byla dohoda udržena.[205]

[202] KAUFFMANN BOSSART, Marco, ROGG Inga. Leg dich nicht mit einer Schlange ins Bett. Neue Bürger Zeitung [online]. 2016 [cit. 2016-11-27]. Dostupné z: http://www.nzz.ch/international/europa/interview-mit-dem-tuerkischen-aussenminister-leg-dich-nicht-mit-einer-schlange-ins-bett-ld.126041

[203] BĚLKA, Michal. Dohoda s Tureckem má trhliny. Schopné uprchlíky Ankara do EU nevpouští. IDnes [online]. 2016 [cit. 2016-11-27]. Dostupné z: http://zpravy.idnes.cz/migranti-dohoda-eu-turecko-navrat-dlw-/zahranicni.aspx?c=A160713_152556_zahranicni_mlb

[204] KECHLIBAR, Marian. TURECKO: „Naše trpělivost je u konce!“. Kechlibar. net [online]. 2016 [cit. 2016-11-27]. Dostupné z: https://kechlibar.net/wordpress/2016/11/03/nase-trpelivost-je-u-konce/

[205] ČTK. Turecký prezident pohrozil otevřením hranice pro uprchlíky. České noviny [online]. 2016 [cit. 2016-11-27]. Dostupné z: http://www.ceskenoviny.cz/zpravy/turecky-prezident-pohrozil-otevrenim-hranice-pro-uprchliky/1419685

# 4 ANALÝZA ŘÍZENÍ UPRCHLICKÉ KRIZE SRN VE VZTAHU K PRÁVU EU

Následující kapitola je věnována analýze řízení uprchlické krize Spolkovou republikou Německo ve vztahu k ochraně lidských práv, přiznání statusu uprchlíka, azylovému právu, ochraně vnějších hranic, svobodě volného pohybu a návrhu uprchlických kvót.

## 4.1 ANALÝZA VE VZTAHU K OCHRANĚ LIDSKÝCH PRÁV

Víra v lidská práva a jejich dodržování je základním stavebním kamenem každé demokraticky smýšlející společnosti. Lidskými právy jsou práva, která chrání existenci, svébytnost a svobodný rozvoj člověka.[206] Koncept ochrany všeobecných a nezcizitelných lidských práv vznikl na základě úcty k jednotlivci, jejíž původ pramení z židovsko-křesťanských kořenů evropské společnosti a jejich existenci uznávají právní řády všech členských států.[207]

Porušování základních lidských práv je jednou z hlavních příčin současné migrační krize, lidé prchají ze svých domovů před násilím, které s sebou vnitrostátní konflikty, organizovaný zločin a terorismus přináší. Dle mezinárodního práva mají tito lidé právo na poskytnutí mezinárodní ochrany, realita je však daleko komplikovanější. Nastavený systém nebyl koncipován pro tak masivní počet prchajících osob a tak většina evropských států před strachem z narušení vnitřní bezpečnosti přistupuje k přijímání těchto osob poměrně neochotným způsobem.[208]

Již v roce 2013 Německo podniklo vstřícné aktivity v rámci humanitární pomoci postiženým osobám a poskytlo ochranu 5000 syrským utečencům, primárně z Libanonu, kteří byly přesunuti do Německa, kde získali povolení k pobytu v délce 2 let s možností prodloužení dle situace a překážek, které by jim mohly bránit v návratu do jejich vlasti. Kritériem pro výběr těchto 5000 osob byla jejich humanitární nouze, vazby na Německo a také jejich schopnost a

[206] TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 5., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-546-6, str. 90.
[207] SVOBODA, Pavel. Úvod do evropského práva. 4. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2011. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-80-7400-334-9, str. 124.
[208] GÜMPLOVÁ, Petra. Uprchlíci mají právo na azyl – kvůli porušování lidských práv. Česká pozice [online]. 2015 [cit. 2016-11-20]. Dostupné z: http://ceskapozice.lidovky.cz/uprchlici-maji-pravo-na-azyl-kvuli-porusovani-lidskych-prav-pro-/tema.aspx?c=A150625_233607_pozice-tema_lube

touha podílet se na obnovení poměrů a stabilizace systému v Sýrii po skončení konfliktu.[209]

Tento postup byl v souladu s § 23 odst. 2 *Aufenthaltsgestz,* dle kterého platí, že Spolkové ministerstvo vnitra může pro zajištění ochrany osob ze třetích států, do jejichž lidských práv bylo zasaženo, z důvodu zvláštních politických zájmů Spolkové republiky Německo po dohodě s nejvyššími zemskými úřady, nařídit, aby Spolkový úřad pro migraci a uprchlíky podnikl kroky k poskytnutí ochrany těmto osobám. Pravidlo vyplývá již z *Kontingentflüchtlingsgesetz* z roku 1980, kdy byla ochrana podle tohoto ustanovení poskytována uprchlickým skupinám z Chile, Argentiny, Kuby a Iráku.[210]

Ve vztahu k ochraně lidských práv je postup Německa v řízení uprchlické krize opodstatněný a v souladu s právem EU. Právě na základě ochrany lidských práv a humanitárních důvodů Německo v roce 2015 přistoupilo k odchýlení od Dublinského nařízení, neboť solidární přístup k prchajícím osobám je jedním ze 4 hlavních bodů politického programu pro řízení uprchlické krize Křesťanskodemokratické unie.[211]

## 4.2 ANALÝZA VE VZTAHU K PŘIZNÁNÍ STATUSU UPRCHLÍKA

Nastavení unijního právního rámce v oblasti migrace není schopno účelně reagovat na současnou migrační krizi, s tím však souvisí i problém jeho správné interpretace. Důležitým aspektem ochrany nuceně emigrujících osob totiž není otázka, zda státy těmto osobám ochranu poskytnout chtějí či nikoliv, ale pouze to, zda jsou státy povinny jim v souladu s právem pomoc poskytnout.[212] Jak uvedla Angela Merkel během rozhovoru s médii v září roku 2015 unijní právo a potažmo Německá ústava, ve které je článkem 16a právo na azyl

[209] BEIRENS, Hanne, Sheila MAAS, Salvatore PETRONELLA a Maurice VAN DER VELDEN. Study on the Temporary Protection Directive. EUROPEAN COMMISSION [online]. 2016 [cit. 2016-12-04]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/asylum/temporary-protection/docs/executive_summary_evaluation_tpd_en.pdf

[210] BEIRENS, Hanne, Sheila MAAS, Salvatore PETRONELLA a Maurice VAN DER VELDEN. Study on the Temporary Protection Directive. EUROPEAN COMMISSION [online]. 2016 [cit. 2016-12-04]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/asylum/temporary-protection/docs/executive_summary_evaluation_tpd_en.pdf

[211] CDU. Asyl- und Flüchtlingspolitik. *CDU* [online]. 2016 [cit. 2016-11-18]. Dostupné z: https://www.cdu.de/fragen-zur-asyl-und-fluechtlingspolitik

[212] HONUSKOVÁ, Věra. V uprchlické krizi nám chybí vize, jak a kam dál. *Česká pozice* [online]. 2015 [cit. 2016-12-01]. Dostupné z: http://ceskapozice.lidovky.cz/v-uprchlicke-krizi-nam-chybi-vize-jak-a-kam-dal-fo0-/tema.aspx?c=A151011_201440_pozice-tema_lube

garantováno osobám pronásledovaným z politických důvodů, nezná ani horní hranici nejvyššího možného počtu žadatelů o azyl při jehož dosažení by státy měly možnost žadatele odmítat.[213] Z teoretického úvodu této diplomové práce je pak patrný závěr, že i z historického hlediska se vývoj právní úpravy vždy odvíjel na základně velkých migračních vln a současná právní úprava vyplývající z *ad hoc* reakce na velký počet migrujících osob po 2. světové válce tedy není adekvátním instrumentem pro dnešní dobu a legislativní změny jsou tedy nutné.[214]

Jedním z největších problémů je jednoznačné rozlišení mezi uprchlíkem a ekonomickým migrantem, které není jednoduché, a to především z důvodu, že obě dvě skupiny osob přicházejí do Evropy současně. Některé osoby tak situace využívají a za uprchlíky se pouze vydávají, ačkoliv jimi (ve smyslu Ženevské úmluvy) nejsou. Přiznání statusu uprchlíka je poměrně individualizovaný jasně vymezený typ ochrany, který v praxi představuje automatické přiznání řady privilegií. Naproti tomu ekonomičtí migranti odchází ze svého domova na základě vlastního rozhodnutí s cílem si v jiné zemi polepšit a tak zlepšit svou ekonomickou situaci, státy však nemají povinnost je na své území vpustit.[215]

Označení *migrant* však zastřešuje obě dvě zmíněné kategorie osob, které podléhají zcela jiným právním režimům. Jednoduše řečeno všichni uprchlíci jsou migranty, ale ne všichni migranti jsou uprchlíky. Evropa se tak stala obětí fenoménu označovaného jako tzv. *smíšená migrace*, kdy ekonomičtí migranti a uprchlíci, kteří se důvodně obávají pronásledování z politických, náboženských či rasových důvodů, přicházejí společně ve velkých skupinách a je opravdu těžké je od sebe rozlišit, neboť zde neexistuje konsistentní metoda pro jejich odlišení.[216]

Osoby, které nyní do Evropy a konkrétně tedy do Německa přicházejí, však mnohdy nespadají ani do jedné z uvedených kategorií, neboť se jedná o osoby, které se nacházejí ve vážném ohrožení života a lidské důstojnosti v zemi svého původu v důsledku vnitřního válečného konfliktu. Odpověď na otázku jejich ochrany můžeme nalézt v jiných

---

[213] BAU, Walter. Angela Merkel und die Flüchtlinge: Ein Rückblick in Zitaten. Der Westen [online]. 2015 [cit. 2016-12-03]. Dostupné z: http://www.derwesten.de/politik/angela-merkel-und-die-fluechtlinge-ein-rueckblick-in-zitaten-id11415416.html

[214] HONUSKOVÁ, Věra. V uprchlické krizi nám chybí vize, jak a kam dál. *Česká pozice* [online]. 2015 [cit. 2016-12-01]. Dostupné z: http://ceskapozice.lidovky.cz/v-uprchlicke-krizi-nam-chybi-vize-jak-a-kam-dal-fo0-/tema.aspx?c=A151011_201440_pozice-tema_lube

[215] PARK, Jeanne. Europe's Migration Crisis. *Council on Foreign Relations* [online]. 2015 [cit. 2016-11-29]. Dostupné z: http://www.cfr.org/refugees-and-the-displaced/europes-migration-crisis/p32874

[216] Tamtéž.

instrumentech, kterými jsou tzv. *doplňková* nebo *dočasná ochrana*. Přiznání statutu uprchlíka tak není jedinou možností jak chránit prchající osoby.[217]

Doplňková ochrana je ve Spolkové republice Německo upravena v azylovém zákoně[218], a to konkrétně v § 4, který říká, že cizinec je oprávněn získat doplňkovou ochranu, pokud zde existuje důvodné podezření, že mu v zemi původu hrozí vážná újma. Za vážnou újmu je považováno uložení nebo výkon trestu smrti, mučení, nelidské či ponižující zacházení, vážné ohrožení života či porušení nedotknutelnosti civilisty v důsledku násilí v případě mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu. Ochranu nemohou získat osoby, u kterých existují vážné důvody se domnívat, že se dopustily trestného činu proti míru, válečného zločinu či zločinu proti lidskosti a mohou představovat ohrožení vnitřní bezpečnosti a narušení veřejného pořádku ve Spolkové republice Německo.[219] Z tohoto důvodu jsou z ochrany vyloučeni teroristé a přívrženci tzv. *Islámského státu.*[220]

Německá úprava vychází z kvalifikační směrnice, která na unijní úrovni stanovuje podmínky pro udělení statusu uprchlíka nebo nároku na doplňkovou ochranu. Podmínky pro získání postavení uprchlíka určuje článek 9 a podmínky pro získání nároku na doplňkovou ochranu nalezneme následně v článku 15. Doplňková ochrana je tedy instrumentem mezinárodní ochrany pro osoby, které nesplňují podmínky pro uznání za uprchlíka, ale z určitých důvodů mají nárok na jistý stupeň ochrany a dle Honuskové právě do této kategorie spadají diskutovaní Syřané[221] ačkoliv v současné době Syřané a Eritrejci požívají zvláštního *prima facie* statutu uprchlíka.[222] To dokládá skutečnost, že v roce 2015 byla ochrana přiznána 96 % Syřanů, kteří v Německu o azyl zažádali.[223]

---

[217] HONUSKOVÁ, Věra. Právní pohled na otázky migrace a uprchlictví - podklad pro současnou debatu. *Právní prostor* [online]. 2015 [cit. 2016-12-01]. Dostupné z: http://www.pravniprostor.cz/clanky/mezinarodni-a-evropske-pravo/pravni-pohled-na-otazky-migrace-a-uprchlictvi-podklad-pro-soucasnou-debatu

[218] *Asylgesetz.*

[219] Volně přeloženo - *§ 4 (Subsidiärer Schutz) Asylgesetz.*

[220] Jako *Islámský stát* je označována radikální sunitská džihádistická organizace, která v roce 2014 vyhlásila v obsazených částech Sýrie a Iráku *chalífát* (tzn. nadvládu). Zdroj: PIKNA, Bohumil. *Vnitřní bezpečnost v právu a politice Evropské unie*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2016. ISBN 978-80-7380-611-8.

[221] HONUSKOVÁ, Věra. Právní pohled na otázky migrace a uprchlictví - podklad pro současnou debatu. *Právní prostor* [online]. 2015 [cit. 2016-12-01]. Dostupné z: http://www.pravniprostor.cz/clanky/mezinarodni-a-evropske-pravo/pravni-pohled-na-otazky-migrace-a-uprchlictvi-podklad-pro-soucasnou-debatu

[222] PARK, Jeanne. Europe's Migration Crisis. *Council on Foreign Relations* [online]. 2015 [cit. 2016-11-29]. Dostupné z: http://www.cfr.org/refugees-and-the-displaced/europes-migration-crisis/p32874

[223] EIMANN, Anna, CIESCHINGER Almut, NIESEN Claudia, ARP Susmita a SCHLOSSAREK Mirjam. Fakten zur Flüchtlingskrise: Wer darf überhaupt in Deutschland bleiben. In: Spiegel online [online]. 2016 [cit. 2016-11-17]. Dostupné z: http://www.spiegel.de/politik/deutschland/fluechtlinge-und-einwanderer-die-wichtigsten-fakten-a-1030320.html#sponfakt=5

Z níže uvedených údajů Spolkového úřadu pro migraci a uprchlíky však vyplývá, že zatímco v roce 2015 byl 48,5 % žadatelům o azyl přiznán statut uprchlíka a doplňková ochrana pouze 0,6 % žadatelům. V roce 2016 byla jen do října doplňková ochrana poskytnuta 21,4 %, což představuje 15,4% nárůst oproti předešlému roku. V případě přiznání statutu uprchlíka je naopak patrný klesající trend.

Vedle doplňkové ochrany by se nabízel i koncept poskytnutí *dočasné ochrany*[224], která je právně upravena na evropské úrovni ve směrnici z roku 2001 o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a o opatřeních k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob a s následky z toho plynoucími.[225] Dočasnou ochranou se dle čl. 2 směrnice jedná o výjimečné opatření v případě hromadného přílivu (či jeho hrozbě) vysídlených osob ze zemí mimo EU, kde přetrvávají důvody, pro které se tyto osoby nemohou vrátit do svých domovů. Směrnice bere zároveň v potaz i riziko, že azylový systém EU nebude schopen se s přílivem tak velkého počtu osob vypořádat bez následků na jeho účinné fungování, čímž může dojít k narušení zájmů dalších osob žádajících ochranu. Dočasná ochrana přitom nezakládá právo na přiznání právního postavení uprchlíka. [226]

Podmínkou pro poskytnutí tohoto druhu ochrany je však vypracování návrhu Komise a jeho přijetí v Radě, a to kvalifikovanou většinou. Dočasná ochrana je pak pro specifikovanou skupinu osob vyhlášena ve všech členských státech, což je problematické, neboť vzhledem k současné debatě není přijetí takového opatření reálné a dosažení konsensu mezi státy se jeví jako vysoce nepravděpodobné.[227]

---

[224] Jak je již z pojmu *dočasná ochrana* patrné, jedná se o časově ohraničený úsek poskytnuté ochrany, který směrnice stanovuje na 1 rok, v určitém případě pak může být prodloužena o dalších 6 měsíců, avšak nejdéle o 1 rok.

[225] INELI-CIGER, Meltem. Time to Activate the Temporary Protection Directive. *European Journal of Migration and Law* [online]. 2016, 18(1), 1-33 [cit. 2016-12-01]. DOI: 10.1163/15718166-12342088. ISSN 1388-364x. Dostupné z: http://booksandjournals.brillonline.com/content/journals/10.1163/15718166-12342088

[226] Směrnice Rady 2001/55/ES z 20. 7. 2001 o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a o opatřeních k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím

[227] HONUSKOVÁ, Věra. Právní pohled na otázky migrace a uprchlictví - podklad pro současnou debatu. *Právní prostor* [online]. 2015 [cit. 2016-12-01]. Dostupné z: http://www.pravniprostor.cz/clanky/mezinarodni-a-evropske-pravo/pravni-pohled-na-otazky-migrace-a-uprchlictvi-podklad-pro-soucasnou-debatu

Obr. č. 5 – Rozhodnutí o žádostech o azyl ve Spolkové republice Německo od roku 2007 do října roku 2016

| ROK | ROZHODNUTÍ O ŽÁDOSTECH O AZYL | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | ROZHODNUTÍ VE VĚCI | | | | | | | | | | FORMÁLNÍ ROZHODNUTÍ | |
| | celkem | uznání právního postavení uprchlíka (dle §3 odst. 1 Asyl.G., čl. 16a GG) | | z toho přiznání práva na azyl | | poskytnutí doplňkové ochrany (dle §4 odst.1 Asyl. G.) | | stanovení zákazu navrácení (dle §60 odst. 5 AufenthG) | | | | zamítnutí žádosti | |
| 2007 | 28.572 | 7.197 | 24,9 % | 304 | 1,1 % | 226 | 0,8 % | 447 | 1,6 % | 12.749 | 44,6 % | 7.953 | 27,8 % |
| 2008 | 20.817 | 7.291 | 34,6 % | 233 | 1,1 % | 126 | 0,6 % | 436 | 2,1 % | 6.761 | 32,5 % | 6.203 | 29,8 % |
| 2009 | 28.816 | 8.115 | 27,7 % | 452 | 1,5 % | 395 | 1,4 % | 1.216 | 4,2 % | 11.360 | 39,4 % | 7.730 | 26,8 % |
| 2010 | 48.187 | 7.704 | 15,8 % | 643 | 1,3 % | 548 | 1,1 % | 2.143 | 4,4 % | 27.255 | 56,6 % | 10.537 | 21,9 % |
| 2011 | 43.362 | 7.098 | 16,1 % | 652 | 1,5 % | 666 | 1,5 % | 1.911 | 4,4 % | 23.717 | 54,7 % | 9.970 | 23,0 % |
| 2012 | 61.826 | 8.764 | 14,0 % | 740 | 1,2 % | 6.974 | 11,3 % | 1.402 | 2,3 % | 30.700 | 49,7 % | 13.986 | 22,6 % |
| 2013 | 80.978 | 10.915 | 13,3 % | 919 | 1,1 % | 7.005 | 8,7 % | 2.208 | 2,7 % | 31.145 | 38,5 % | 29.705 | 36,7 % |
| 2014 | 128.911 | 33.310 | 25,8 % | 2.285 | 1,8 % | 5.174 | 4,0 % | 2.079 | 1,6 % | 43.018 | 33,4 % | 45.330 | 35,2 % |
| 2015 | 282.726 | 137.136 | 48,5 % | 2.029 | 0,7 % | 1.707 | 0,6 % | 2.072 | 0,7 % | 91.514 | 32,4 % | 50.297 | 17,8 % |
| 01 - 10 2016 | 530.034 | 214.280 | 40,4 % | 1.505 | 0,3 % | 113.488 | 21,4 % | 11.129 | 2,1 % | 125.822 | 23,7 % | 65.315 | 12,3 % |

Zdroj: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Aktuelle Zahlen zu Asyl (10/2016). http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/aktuelle-zahlen-zu-asyl-oktober-2016.html?nn=7952222

Z výše uvedené analýzy tedy vyplývá, že pro efektivní řízení migrační krize ve Spolkové republice Německo by mezi přijímaná opatření měly být zařazeny i odpovídající legislativní změny v oblasti migračního práva, díky kterým by došlo ke stanovení odlišných procedur pro na životě ohrožených osob, kterým by měl být přiznán statut uprchlíka či případně doplňková ochrana, a ekonomické migranty. Několik změn přinesly již azylové balíčky spolkové vlády z roku 2015 a 2016 nazvané Asylpaket I a II, na základě kterých došlo k identifikaci bezpečných zemí původu pro migranty z balkánských států. Jako možný zdroj inspirace pro další kroky se nabízí kanadský imigrační zákon postavený na bodovém systému[228], dle kterého jsou uchazečům o azyl přiřazovány body, na základě kterých je vyhodnoceno, zda jsou žadatelé oprávněni ochranu získat či nikoliv.[229]

[228] 7. listopadu 2016 během konference představil Thomas Oppermann, předseda SPD, návrh nového tzv. *Einwanderungsgesetz*, který byl vypracován na základě kanadské předlohy je založen na bodovém systému.
[229] MÜNCHRATH, Jens. Rezept gegen die Krise. Einwanderung – Neues gesetz. *Handelsblatt*. 2016, 2016(10), 49.

## 4.3 ANALÝZA VE VZTAHU K AZYLOVÉMU PRÁVU

Současně nastavený systém azylového práva EU nelze považovat za kompaktní. Důvodem je skutečnost, že právní rámec této oblasti práva se skládá z právních aktů s různou mírou jejich aplikovatelnosti. Jedná se o systém, který je tvořen směrnicemi a nařízeními. Z toho vyplývá skutečnost, že ačkoliv míru harmonizace azylové práva EU lze považovat za poměrně vysokou, setkáváme se zde s problémem rozličného pojetí a nastavení vnitrostátních právních aktů, skrze které jsou směrnice do vnitrostátních právních systémů transponovány. Směrnice vycházejí z koncepce tzv. minimální harmonizace a poskytují tak určitý prostor pro vlastní legislativní pojetí.[230]

Jak již bylo zmíněno, v Německu je právo na azyl zakotveno přímo v čl. 16 odst. 1 německé ústavy, a to pro osoby, které jsou pronásledovány z politických důvodů. Podmínky přiznání určitého statutu jsou upraveny v samostatném zákoně o azylu (Asylgesetz). Procedura přiznání nároku na ochranu je stanovena v rámci jiného zákona, a to o azylovém řízení (*Asylverfahrensgesetz*).[231] V České republice vnitrostátní úprava azylového práva vyplývá z čl. 43 Listiny základních práv a svobod, která je součástí ústavního pořádku země. Právo na azyl dle dotčeného článku je však přiznáno taktéž pouze politiky pronásledovaným osobám. Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů následně upravuje vstup a pobyt osob, které o mezinárodní ochranu v České republice chtějí požádat, nalezneme zde také úpravu pobytu osob, kterým byl poskytnut azyl či doplňková ochrana. Tento zákon se vztahuje pouze na osoby, které v České republice o mezinárodní ochranu požádaly.[232]

Ačkoliv by se na první pohled mohlo zdát, že je právní úprava v obou zemích obdobná, procentuální podíl přijatých migrantů a kladně vyřízených žádostí o azyl se v obou, a stejně tak napříč jinými členskými zeměmi, výrazně liší. Je tomu tak z důvodu rozdílných základních politických přístupů, které jsou zdrojem nesouladu názorů na přijímání migrantů v

[230] SCHEU, Harald Christian. Azylové právo Evropské unie pohledem současné uprchlické krize. CI time [online]. 2015, 3 [cit. 2016-11-06]. Dostupné z: http://www.citime.cz/pravo/1965-azylove-pravo-evropske-unie-pohledem-soucasne-uprchlicke-krize.htm

[231] BUNDESAMT FÜR MIGRATION UND FLÜCHTLINGE. Migration, Integration, Asyl [online]. In: . [cit. 2016-11-28]. Dostupné z: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/EMN/Politikberichte/emn-politikbericht-2015-germany.html?nn=1366152

[232] KREJČÍ, Pavla. Azylové právo a právo týkající se migrace. Bulletin advokacie [online]. 2015 [cit. 2016-11-28]. Dostupné z: http://www.bulletin-advokacie.cz/azylove-pravo-a-pravo-tykajici-se-migrace?browser=mobi

EU. V tomto ohledu je Spolková republika Německo se svou tzv. „*Willkommenskultur*“ považována za nejsolidárnější členskou zemi EU a spolková kancléřka Angela Merkel si mezi uprchlíky vysloužila přezdívku „*Mutti*“.[233]

Asi nejzásadnější krok Německa v otázkách řízení migrační krize ve vztahu k azylovému právu EU pak představuje odchýlení od dublinského systému na přelomu srpna a září loňského roku, kdy se Německo rozhodlo aktivovat čl. 17 Dublinu III[234], dle kterého: *„Kterýkoli členský stát by měl mít možnost odchýlit se od kritérií příslušnosti, zejména z humanitárních důvodů a z důvodu solidarity, aby bylo možné sloučit dohromady rodinné příslušníky nebo příbuzné nebo jiné členy rodiny a posoudit žádost o mezinárodní ochranu, která byla podána tomuto nebo jinému členskému státu, i když pro toto posouzení není příslušný podle závazných kritérií stanovených tímto nařízením.“* I když se toto rozhodnutí nesetkalo s kladnou odezvou od ostatních členských států, Německo postupovalo v souladu s platnou legislativou EU a samotné odchýlení je jasně definovaným prvkem Dublinského nařízení.

Ve vztahu k azylovému právu je nutný i opačný pohled na žadatele o azyl, a to konkrétně na ty, kteří se svou žádostí neuspějí, protože nejsou v postavení oprávněného žadatele. Angela Merkel v roce 2015 uvedla: *„Abychom byli schopni pomoci těm, kteří jsou v nouzi, musíme říci těm, kteří naši pomoc nepotřebují, že u nás zůstat nemohou.“* Mířila tak na ekonomické migranty z balkánských států, dle Spolkového úřadu pro migraci a uprchlictví mají totiž státní příslušníci Kosova jen 0,4%, Albánie 0,2% a Srbska 0,1% šanci na získání azylu v Německu.[235] Nejedná se ale pouze o balkánské migranty, ale také o migranty přicházející do Německa ze států severní Afriky jako Maroko, Tunisko či Alžírsko. [236]

Řešením je jistě zrychlení azylového řízení, které by mělo trvat nejdéle 5 měsíců a dále připsání severoafrických zemí na seznam bezpečných zemí původu, mezi které byly již v roce

---

[233] HASSELBACH, Christopher. 'Willkommenskultur' in Germany, 'non merci' in France. Deutsche Welle [online]. 2015, , http://www.dw.com/en/willkommenskultur-in-germany- [cit. 2016-11-28].

[234] Čl. 17 - Diskreční ustanovení „*1. Odchylně od čl. 3 odst. 1 se může každý členský stát rozhodnout posoudit žádost o mezinárodní ochranu, kterou podal státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti, i když podle kritérií stanovených tímto nařízením není příslušný. Členský stát, který se rozhodl, že posoudí žádost o mezinárodní ochranu podle tohoto odstavce, se stává příslušným členským státem a přebírá povinnosti s tím spojené. (...)“*

[235] Procentní podíl vychází z údajů Spolkového úřadu pro migraci a uprchlictví (BAMF) za rok 2015. Největší šanci na získání azylu mají občané Sýrie (96% šance), Eritrei (92% šance), Íráku (88,6% šance) a Afghanistánu (47,6% šance).

[236] SPECHT, Frank. Rezept gegen die Krise. Asyl – Ausreiseprämie. *Handelsblatt*. 2016, 2016(10), 46.

2015 v rámci prvního azylového balíčku zahrnuty právě balkánské státy. Zrychlení azylového systému závisí také na posílení personálních kapacit na německých úřadech, které jsou žádostmi zahlceny. Důležitý je i rychlejší postup v navrácení odmítnutých žadatelů a zamezení šíření falešných informací na sociálních sítích a v tisku, které mohou vzbuzovat nenaplnitelná očekávání. Jako jedna z možností pro efektivní řízení procesu navracení je také podpora tzv. *Rückkehrförderprogramme*, v rámci kterých je neúspěšným migrantům, kteří se rozhodnou dobrovolně vrátit, vyplácen příspěvek na uhrazení cestovních nákladů do země svého původu a *„Starthilfe"*[237] ve výši od 300 do 750 euro.[238]

## 4.4 ANALÝZA VE VZTAHU K OCHRANĚ VNĚJŠÍCH HRANIC

Hraniční kontroly na vnějších hranicích EU zůstávají jednou z hlavních záruk zachování bezpečného fungování schengenského prostoru, v rámci kterého došlo k odstranění kontrol na vnitřních hranicích. Ochrana vnějších hranic je dle Schengenského hraničního kodexu věcí zájmu všech členských států, nikoliv jen členského státu, o jehož vnější hranice se jedná.[239] Efektivně nastavený kontrolní mechanismus by měl zabránit jakékoliv hrozbě ohrožující vnitřní bezpečnosti a veřejného pořádku na území členských států EU. Těžiště kontrol je zaměřené na zamezení vstupu státních příslušníků ze třetích zemí, kteří se nelegálním způsobem snaží překročit unijní hranice.[240]

Nešťastné události posledních měsíců a nedávné teroristické útoky však ukazují, že hrozba může pocházet také od občanů EU, kteří zneužívají své právo volného pohybu k páchání těchto hrůzných zločinů. Ze statistik vyplývá, že téměř 5000 evropských občanů v minulosti vycestovalo z EU do konfliktních teritorií, aby se přidali k radikálním teroristickým skupinám jako je např. ISIS a následně se navrátili zpět do Evropy spáchat teroristický útok. Správa vnějších hranic z tohoto důvodu musí být posílena tak, aby bylo možné tyto osoby identifikovat a minimalizovat rizika pro vnitřní bezpečnost schengenského prostoru. K tomu

[237] Volně by se dalo přeložit jako „pomoc pro nový začátek"
[238] SPECHT, Frank. Rezept gegen die Krise. Asyl – Ausreiseprämie. *Handelsblatt*. 2016, 2016(10), 46.
[239] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex)
[240] EUROPEAN COMMISSION. *Systematic Checks at External Borders* [online]. 2016 [cit. 2016-11-16]. Dostupné z: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2292_en.htm

by mělo přispět účinné nastavení společných informačních systémů a také nová bezpečnostní opatření, které jsou v posledních měsících zaváděny.[241]

22. června 2016[242] se členské státy EU společně dohodly na zřízení *Evropské pohraniční a pobřežní stráže*.[243] Evropská pohraniční a pobřežní stráž byla zřízena na základě návrhu Evropské komise jako organizační složka agentury Frontex za účelem zvýšení efektivity při správě vnějších hranic EU a také posílení pohraniční bezpečnosti. Uprchlická krize totiž ukázala na slabiny bezpečnostního zajištění vnější hranice EU, která dosud nebyla dostatečně chráněna, pohraniční stráž by tedy měla přispět k včasné identifikace možných rizik a podpořit státy při jejich odstraňování. Veškeré kompetence a suverenita při správě hranic jsou členským státům i nadále zachovány.[244]

Předseda Evropské komise Jean-Claude Juncker uvedl, že *„Dohoda o zřízení Evropské pohraniční a pobřežní stráže ukázala, že Evropa je schopna konat rychle a odhodlaně čelit současným výzvám."* Sám Juncker si od zřízení pohraniční stráže slibuje také navrácení důvěry ve fungování Schengenského prostoru a zrušení dočasně zřízených hraničních kontrol uvnitř EU do konce roku 2016.[245]

Právě vytvoření prostoru volného pohybu v souladu s čl. 67 odst. 2 SFEU nelze docílit bez přijetí řady dalších opatření, kterým je také společná politika týkající se ochrany vnějších

---

[241] EUROPEAN COMMISSION. *Systematic Checks at External Borders* [online]. 2016 [cit. 2016-11-16]. Dostupné z: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2292_en.htm

[242] O zřízení Evropské pohraniční a pobřežní stráže (z angl. originálu *European Border and Coast Guard*) hovořil Jean-Claude Juncker již ve svém projevu o stavu EU v září roku 2015, kdy uvedl: *Jednotná uprchlická a azylová politika také vyžaduje silnější společné úsilí o zajištění našich vnějších hranic. Naštěstí jsme zrušili kontroly na hranicích mezi členskými státy schengenského prostoru, abychom zaručili volný pohyb osob, který představuje jedinečný symbol evropské integrace. Volný pohyb osob má však i druhou stranu mince. Musíme úžeji spolupracovat, abychom zajistili správu vnějších hranic. Očekávají to od nás občané. Jak Komise uvedla v květnu a jak jsem uvedl v během své volební kampaně: musíme rovněž posílit agenturu Frontex a vytvořit plně funkční evropský systém pohraniční a pobřežní stráže. To je určitě proveditelné. Bude to však něco stát. Komise se domnívá, že půjde o dobře investované peníze. Proto před koncem roku navrhneme ambiciózní kroky směrem k vytvoření evropské pohraniční a pobřežní stráže."*(zdroj: JUNCKER, Jean-Claude. Stav Unie v roce 2015: Je čas na čestné jednání, jednotu a solidaritu. Štrasburk, 9. září 2015. [cit. 2016-11-16]. Dostupné z: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-15-5614_cs.htm)

[243] EUROPEAN COMMISSION. *The EU and the refugee crisis* [online]. Brusel, 2016 [cit. 2016-11-16]. ISBN 9789279605802. Dostupné z: http://publications.europa.eu/webpub/com/factsheets/refugee-crisis/en/

[244] EUROPEAN COMMISSION. European Border and Coast Guard agreed: Press release. In: *European Commission: Press releases database* [online]. Brusel, 2016 [cit. 2016-11-16]. Dostupné z: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2292_en.htm

[245] Dne 11. listopadu došlo k prodloužení opatření, kterými byly znovuzavedeny kontroly na vnitřních hranicích až do 12. února 2016. Více viz: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control/index_en.htm

hranic, která vyplývá z čl. 77 odst. 1 písm. b) SFEU[246].V souladu s čl. 77 odst. 2 písm. e) SFEU by pak měla být přijata opatření týkající se „*neprovádění kontrol osob bez ohledu na jejich státní příslušnost při překračování vnitřních hranic*“.[247] Z důvodu nedostatečné ochrany vnějších hranic, kterou upravuje čl. 21 Schengenského hraničního kodexu, mohou členské státy znovuobnovit kontroly na svých vnitřních hranicích. Ve vztahu k závažným nedostatkům střežení vnějších hranic EU je obnovení kontrol uvnitř Schengenského prostoru, konkrétně tedy opatření přijatá Spolkovou republikou Německo k ochraně společné hranice s Rakouskem, relevantním opatřením v souladu s právem EU, blíže viz následující kapitola.

## 4.5 ANALÝZA VE VZTAHU KE SVOBODĚ VOLNÉHO POHYBU OSOB

Vytvoření prostoru volného pohybu v souladu s čl. 67 odst. 2 SFEU nelze docílit bez přijetí řady dalších opatření, kterým je na příklad společná politika týkající se ochrany vnějších hranic, která vyplývá z čl. 77 odst. 1 písm. b) SFEU[248].V souladu s čl. 77 odst. 2 písm. e) SFEU by pak měla být přijata opatření týkající se „*neprovádění kontrol osob bez ohledu na jejich státní příslušnost při překračování vnitřních hranic*“.[249] Dočasné znovuzavedení ochrany vnitřních hranic upravuje čl. 25 a následující Schengenského hraničního kodexu, dle kterého může členský stát výjimečně přistoupit k znovuobnovení kontrol na celých či konkrétních úsecích svých vnitřních hranic, a to v případě výskytu závažné hrozby pro veřejný pořádek nebo vnitřní bezpečnost. Rozsah a doba trvání přitom musí odpovídat míře možné hrozby.[250,251]

Dosud členské státy této možnosti využívaly především v souvislosti se zajištěním bezpečnosti během významných např. sportovních či politických událostí. Nyní se tedy poprvé v historii setkáváme se zaváděním tohoto opatření z důvodu nekontrolovatelného

[246] Čl. 77 odst. 1 písm. b) SFEU zní: *„zajistit kontrolu osob a účinný dohled nad překračováním vnějších hranic“*.
[247] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex)
[248] Čl. 77 odst. 1 písm. b) SFEU zní: *„zajistit kontrolu osob a účinný dohled nad překračováním vnějších hranic“*.
[249] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex)
[250] Schengenský hraniční kodex stanovuje dobu trvání tohoto výjimečného opatření na 30 dní.
[251] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex)

přílivu osob ze třetích států. Ačkoliv dle Schengenského hraničního kodexu by „*migrace a překročení vnějších hranic velkým počtem státních příslušníků třetích zemí by samo o sobě nemělo být považováno za hrozbu pro veřejný pořádek nebo vnitřní bezpečnost.*“[252] Čl. 29 Schengenského hraničního kodexu však upravuje zvláštní postup v mimořádných situacích ohrožujících celkové fungování prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích, pokud přetrvávají závažné nedostatky ochrany vnějších hranic. Dle tohoto ustanovení mohou členské státy obnovit ochranu vnitřních hranic po dobu 6 měsíců s možností prodloužení.[253]

Spolková republika Německo v souvislosti s masivním přílivem osob žádajících v Německu o azyl přikročila k využití této možnosti poprvé již od 13. do 22. září 2015, kdy v reakci na rozšíření informace o odchýlení se od pravidel dublinského systému, budícího dojem „pozvání“ migrantů do Německa, se počet migrantů překračujících německé hranice rapidně navýšil. Opatření proto bylo několikrát prodlouženo, a to od 23. září do 12. října, od 13. října do 1. listopadu a následně od 2. listopadu do 13. listopadu. V důsledku přetrvávající vlny příchozích migrantů Německo postupně přijímaná opatření pro zajištění bezpečnosti na svých vnitřních hranicích se zaměřením na společné hranice s Rakouskem prodloužila až do 13. května 2015.[254] 12. května 2016 přijala dle čl. 29 odst. 2 Rada doporučení na dočasné obnovení hraničních kontrol na vnitřních hranicích, v němž doporučila přijetí tohoto opatření 5 státům Schengenského prostoru[255], konkrétně Rakousku, Německu, Dánsku, Švédsku a Norsku.[256]

Spolková republika Německo následně přistoupila k úplnému znovuzavedení svých kontrol na společných německo-rakouských hranicích od 12. května 2016 do 12. listopadu 2016. S opodstatněním přetrvávající hrozby a dle doporučení Rady z 11. listopadu 2016 došlo 12.

---

[252] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex)

[253] Tamtéž.

[254] EUROPEAN COMMISSION. *Member States' notifications of the temporary reintroduction* [online]. 2016 [cit. 2016-12-05]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control/index_en.htm

[255] Jedná se o postup v souladu s čl. 29 odst. 2 Schengenského hraničního kodexu, dle kterého *„Rada může jako krajní opatření na ochranu společných zájmů v prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích a v případě, kdy všechna ostatní opatření, zejména opatření uvedená v čl. 21 odst. 1, nedokáží účinně omezit zjištěnou závažnou hrozbu, doporučit jednomu nebo více členským státům, aby znovu zavedly ochranu svých vnitřních hranic nebo jejich konkrétních úseků. Doporučení Rady vychází z návrhu Komise. Členské státy mohou požádat Komisi, aby předložila radě takový návrh doporučení.“*

[256] COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. *Council Implementing Decision setting out a Recommendation for prolonging temporary internal border control in exceptional circumstances putting the overall functioning of the Schengen area at risk* [online]. 2016 [cit. 2016-12-05]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control/index_en.htm

listopadu 2016 k prodloužení trvání tohoto opatření 12. února 2017.[257] Nejzazším termínem dokdy může Německo kontroly na hranici s Rakouskem provádět, za předpokladu stálého trvání mimořádné situace, je tedy teoreticky 12. srpen 2017. Závěr vyplývající z analýzy primárního práva ve vztahu k narušení svobody volného pohybu osob skrze obnovení kontrol na vnitřních hranicích uvnitř Schengenského prostoru je jednoznačný. Spolková republika Německo postupovala v souladu s platným právem EU, konkrétně tedy speciálně s čl. 25 a 29 Schengenského hraničního kodexu.

## 4.6 ANALÝZA VE VZTAHU K NÁVRHU ZAVEDENÍ KVÓT PRO ROZDĚLENÍ UPRCHLÍKŮ MEZI ČLENSKÉ STÁTY

Z analýzy primárního práva EU vyplývá jasná relevantnost čl. 77 SFEU a zejména pak čl. 78 SFEU, který zakotvuje svěření orgánům EU pravomoci vyvíjet společnou politiku týkající se azylu, poskytnutí doplňkové ochrany a dočasné ochrany občanům třetích zemí, kteří potřebují mezinárodní ochranu či přiznání přiměřeného statusu. Ustanovení reflektuje povinnosti členských států plynoucích z Ženevské úmluvy, které jsou státy smluvními stranami a ačkoliv EU jako taková smluvní stranou není, závazky členských států musí respektovat.[258] Primární právo je doplněno i řadou sekundárních právních aktů, které jsem již v předcházejících částech zmínila, ty se následně promítají do vnitrostátní legislativy členských států.

Pro problematiku přijmutí opatření k relokaci migrantů je pak jistě nejvýznamnější odst. 3 čl. 78 SFEU, který říká, že: *„Ocitnou-li se jeden nebo více členských států ve stavu nouze v důsledku náhlého přílivu státních příslušníků třetích zemí, může Rada na návrh Komise přijmout ve prospěch dotyčných členských států dočasná opatření. Rada rozhodne po konzultaci s Evropským parlamentem“* Uvedený odstaven jednoznačně vymezuje orgány, které se na procesu přijmutí nouzového opatření podílejí, nenalezneme zde však nic o tom, jakým způsobem o tom musí Rada rozhodnout. Předcházející úprava obsažená v čl. 64 Smlouvy o založení ES byla v tomto ohledu daleko podrobnější a stanovila povinnost

[257] EUROPEAN COMMISSION. Temporary Reintroduction of Border Control. 2016 [cit. 2016-11-20]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control/index_en.htm

[258] SEHNÁLEK, David. Kvóty pro imigranty - právní pohled a analýza čl. 78 SFEU. *Časopis pro právní vědu a praxi = Legal studies and practice journal*. 2015 (2), 91-95.

přijmout rozhodnutí o opatření kvalifikovanou většinou, a to nejdéle na 6 měsíců, kromě způsobu hlasování byla tedy zřejmá i maximální doba trvání nouzového opatření. V tomto případě by se tedy měla uplatnit obecná formulace odst. 3 čl. 16 SEU, který říká „*Nestanoví-li Smlouvy jinak, rozhoduje Rada kvalifikovanou většinou.*“[259]

Pokud jde o formu, v jaké má být opatření do politiky EU zakotveno, ustanovení odst. 3 čl. 78 SFEU také mlčí, je však jasné, že nepůjde o legislativní akt, z textu je patrné pouze to, že půjde o *opatření.* V úvahu tedy připadají nelegislativní akty evropských orgánů, tedy nařízení či rozhodnutí, které jsou, co se týče faktické harmonizace vnitrostátních právních úprav, nejvhodnějším způsobem jak toto mimořádné opatření přijmout.[260]

Pokud bychom však úpravu porovnali s Úmluvou o právním postavení uprchlíků, došli bychom k závěru, že mezinárodní právo neposkytuje žádný relevantní právní základ pro relokaci osob, které statut uprchlíka získaly, z jednoho státu do druhého.[261] Odpovědí na otázku, zda Spolková republika Německo v řízení uprchlické krize postupuje v souladu s platným právem EU, a to ve vztahu k návrhu zavedení kvót, je tedy s odkazem na čl. 78 možno konstatovat, že ano. Nicméně zůstává otázkou, zda nedochází k porušení Ženevské úmluvy, která podobné právo nezná, a státy jsou jí vázány, díky tomu by mohlo dojít ke zpochybnění i přemisťování žadatelů o azyl mezi spolkovými zeměmi Německa dle Königsteinerova klíče.

[259] SEHNÁLEK, David. Kvóty pro imigranty - právní pohled a analýza čl. 78 SFEU. *Časopis pro právní vědu a praxi = Legal studies and practice journal*. 2015 (2), 91-95.
[260] Tamtéž.
[261] KOVAŘÍK, Jan. Ústavní právník k migrační krizi: Stát rozhoduje, komu umožní vstup. Novinky.cz [online]. 2016 [cit. 2016-12-04]. Dostupné z: https://www.novinky.cz/domaci/408830-ustavni-pravnik-k-migracni-krizi-stat-rozhoduje-komu-umozni-vstup.html

# ZÁVĚR

Současná uprchlická krize představuje jednu z největších výzev pro všechny státy Evropské unie. Postoj Spolkové republiky Německo v otázkách řízení nekontrolovatelného přílivu osob se v uplynulých měsících stal předmětem řady veřejných i politických diskuzí, během nichž mnohdy došlo ke zpochybňování legality opatření, která německá spolková vláda v čele s Angelou Merkel, v průběhu roku 2015 a 2016, přijala. Jednalo se zejména o změny azylového práva a přístupu k poskytování ochrany migrantům, kdy Německo, z důvodu projevu solidarity s prchajícími osobami, přistoupilo k odchýlení se od dublinského systému. Vedle toho se sporným tématem stal také návrh relokačního mechanismu dle stanovených kvót, který cílí na rovnoměrné rozdělení zátěže mezi členské státy, neboť současné nastavení dublinského systému vede k poměrně velkému zatížení malé skupiny států Evropské unie.

Vyhrocená debata svádí k jednoduchým řešením, realita je však daleko komplikovanější a je třeba na problematiku uprchlické krize hledět daleko komplexněji s ohledem na platné právo Evropské unie a mezinárodní závazky členských států. Současná krize jistě poukázala na slabiny unijního azylového práva i jiných mezinárodních instrumentů ochrany prchajících osob, které se ve světle současných událostí jeví jako zastaralé.

Konkrétně se jedná o ochranu ve smyslu ženevské Úmluvy o právním postavení uprchlíků, která definuje podmínky pro přiznání uprchlického statusu osobě, jež se nachází v situaci, kdy není schopna přijmout či z určitých důvodů odmítá ochranu své vlasti. Jedná se o mezinárodně právní instrument, který je založen na individuálním přístupu k pronásledovanému jedinci. Jedním ze závěrů, ke kterému jsem, v rámci analýzy řízení uprchlické krize ve vztahu k přiznání statusu uprchlíka, dospěla, je skutečnost, že tento instrument ochrany není zcela relevantním nástrojem pro zajištění ochrany těchto osob. Za daleko efektivnější instrument na evropské úrovni považuji poskytnutí dočasné ochrany, neboť lépe vyhovuje podmínkám současné migrační krize a umožňuje navrácení osob v případě pominutí překážek, které osobám brání v návratu do svých domovů. Důvodem k tomu je skutečnost, že poskytnutí dočasné ochrany nepřiznává právní postavení uprchlíka, které je založeno na právní zásadě nenavracení.

Ve vztahu k azylovému právu jsou pak dle mého názoru důležité legislativní změny, které by přispěly k jednoznačnému stanovení odlišných procedur pro osoby v postavení oprávněného

žadatele o mezinárodní ochranu a ekonomické migranty na druhé straně. Spolková republika Německo již v tomto ohledu několik změn učinila, když v rámci balíčků změn azylové politiky doplnila balkánské státy na seznam bezpečných zemí a vypracovala návrh nového zákona, který, po vzoru kanadského systému, je založen na bodovém ohodnocení žadatele o azyl ve vztahu k důvodům odchodu z jeho vlasti.

Dalšími opatřeními, kterým jsem se podrobněji věnovala, je zajištění ochrany vnějších hranic Evropské unie a omezení svobody volného pohybu uvnitř Schengenského prostoru díky znovuzavedení kontrol na některých vnitřních hranicích. Tato dvě opatření záměrně uvádím současně, neboť spolu úzce souvisí. Dobře střežené vnější hranice totiž představují jednu z hlavních záruk fungování společného prostoru svobody, bezpečnosti a práva a jsou věcí zájmu všech členských států. Pokud však vyvstanou pochybnosti nad účinností kontroly překračování vnějších hranic, Schengenský hraniční kodex přiznává členskému státu právo, při současném splnění stanovených podmínek, přistoupit k znovuobnovení kontrol na celých či konkrétních úsecích svých vnitřních hranic. Díky tomu dospívám k závěru, že Německo postupovalo v souladu s právem Evropské unie.

Analýzou primárního práva, konkrétně tedy Smlouvy o fungování EU, jsem dospěla k závěru, že i diskutovaný návrh kvót je v souladu s unijní legislativou. Zároveň se však ztotožňuji s názorem, že kvóty mohou být v potenciálním rozporu s principy Ženevské úmluvy, která přijetí tohoto opatření nepodkládá odpovídajícím právním základem. U stanovení odpovědi na výzkumnou otázku, zda Spolková republika Německo postupuje při řešení uprchlické krize v souladu s platným právem Evropské unie, se přikláním k názoru, že ano.

Přijímaná opatření jsou však jen jednou stranou pohledu na současnou krizi, druhou stranou je pak nutnost postupného obracení pozornosti k příčinám tak masivního počtu migrujících osob a řešení situací v postižených teritoriích. Vedle toho je migrační krize také politickou zkouškou pro tradiční politické strany, kterým nyní klesají preference kvůli nově vznikajícím opozičním stranám, jako je např. Alternativa pro Německo. Díky své odvážné proti migrační rétorice nové strany získává na popularitě, což dokládá i výsledek zemských volem v září roku 2016. Principy evropské jednoty jsou však postaveny na zásadách demokracie a ochrany základních lidských práv. Právě dodržování těchto obecných zákonitostí je dle mého názoru jediným východiskem pro udržení pospolitosti mezi členskými státy. Jednoduché řešení, zřejmě neexistuje. Důležité je však přijmout adekvátní změny tak, aby byla Evropa připravena

podobným výzvám čelit i v budoucnu, neboť nepříznivé životní podmínky, válečné konflikty či totalitní režimy ohrožují životy dalších statisíců lidí.

# SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

## KNIŽNÍ PRAMENY


1) BALGA, Jozef. Azylové právo. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. ISBN 978-80-7380-384-1.
2) GOODWIN-GILL, Guy S. a Jane MCADAM. The refugee in international law. 3rd ed. Oxford: Oxford University Press, 2007. ISBN 978-0-19-920763-3.
3) HATHAWAY, James C. a Michelle FOSTER. Second edition. Cambridge: Cambridge University Press, 2014. ISBN 978-1-107-68842-1.
4) HONUSKOVÁ, Věra. Definice uprchlíka a její výklad a aplikace v současném mezinárodním právu. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2011. Prameny a nové proudy právní vědy. ISBN 978-80-87146-45-3.
5) JANKŮ, Martin a Linda JANKŮ. Právo EU po Lisabonské smlouvě. 2. vydání. Ostrava: Key Publishing s.r.o., 2015. Právo (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-245-7.
6) MOLEK, Pavel. Právní pojem "pronásledování" v souvislostech evropského azylového práva. 1. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2010. Beckova edice právní instituty. ISBN 978-80-7400-164-2.
7) PALÁT, Milan. Ekonomické aspekty mezinárodní migrace: teorie a praxe v Evropské unii. Ostrava: Key Publishing, 2013. Monografie (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-161-0.
8) PALÁT, Milan. Mezinárodní migrace a ekonomika v Evropské unii: vývoj, determinanty, politiky a trendy. Vyd. 1. Ostrava: Key Publishing, 2015. Monografie (Key Publishing). ISBN 978-80-7418-230-3.
9) PIKNA, Bohumil. Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy). 3., rozš. vyd. Praha: Linde, 2012. ISBN 9788072018895.
10) PIKNA, Bohumil. Vnitřní bezpečnost v právu a politice Evropské unie. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2016. ISBN 978-80-7380-611-8.
11) POPOVOVÁ, Marie. Mezinárodní migrace a globální governance. Praha: Oeconomica, 2011. ISBN 978-80-245-1809-1.
12) POTOČNÝ, Miroslav a Jan ONDŘEJ. Mezinárodní právo veřejné: zvláštní část. 6., dopl. a rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2011. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-398-1.

13) SEHNÁLEK, David. Kvóty pro imigranty - právní pohled a analýza čl. 78 SFEU. Časopis pro právní vědu a praxi = Legal studies and practice journal. 2015 (2).
14) SCHEU, Harald Christian a Michal ČÁSTEK. Aktuální otázky migrační politiky Evropské unie. 1. vyd. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2010. ISBN 978-80-7408-031-9.
15) SVOBODA, Pavel. Úvod do evropského práva. 4. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2011. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-80-7400-334-9.
16) ŠIŠKOVÁ, Naděžda. Lisabonská smlouva a její dopady na evropské, mezinárodní a vnitrostátní právo členských států. Praha: Leges, 2012. Teoretik. ISBN 978-80-87576-17-5.
17) ŠTURMA, Pavel a Věra HONUSKOVÁ (eds.). Teorie a praxe azylu a uprchlictví. 2., dopl. vyd. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, ediční středisko v nakl. Eva Rozkotová, 2012. Scripta iuridica. ISBN 978-80-87146-68-2.
18) TICHÝ, Luboš. Evropské právo. 5., přeprac. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2014. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-546-6.
19) VAVREJNOVÁ, Marie. Migrace obyvatelstva jako faktor ekonomického rozvoje: (zvláště v oblasti Evropské unie a České republiky). Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2011. ISBN 978-80-86729-66-4.

## PRÁVNÍ PŘEDPISY

1) Asylbewerberleistungsgesetz.
2) Asylgesetz
3) Asylverfahrensgesetz Integrationsgesetz,
4) Aufenthaltsgestz
5) Einwanderungsgesetz
6) Evropská úmluva o lidských právech
7) Grundgesetz
8) Listina základních práv Evropské unie
9) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex)

10) Nařízení Rady (ES) č. 2007/2004 ze dne 26. října 2004 o zřízení Evropské agentury pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států Evropské unie
11) Nařízení Rady (ES) č. 343/2003 ze dne 18. února 2003, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států (tzv. Dublin II).
12) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. Června 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států
13) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 603/2013 ze dne 26. června 2013 o zřízení systému „Eurodac“ pro porovnávání otisků prstů za účelem účinného uplatňování nařízení (EU) č. 604/2013 kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států, a pro podávání žádostí orgánů pro vymáhání práva členských států a Europolu o porovnání údajů s údaji systému Eurodac pro účely vymáhání práva a o změně nařízení (EU) č. 1077/2011, kterým se zřizuje Evropská agentura pro provozní řízení rozsáhlých informačních systémů v prostoru svobody, bezpečnosti a práva
14) Rozhodnutí Rady (EU) 2015/1523 ze dne 14. září 2015, kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka a Prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2016/408 ze dne 10. března 2016 o dočasném pozastavení relokace v rozsahu 30 % žadatelů přidělených Rakousku podle rozhodnutí (EU) 2015/1601, kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka
15) Smlouva o Evropské unii
16) Smlouva o fungování Evropské unie
17) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států
18) Směrnice Rady 2001/55/ES z 20.7.2001 o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a o opatřeních k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím
19) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní

příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany (kvalifikační směrnice)

20) Směrnice Rady 2003/9/ES ze dne 27. ledna 2003, kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl (recepční směrnice)

21) Směrnice Rady 2005/85/ES ze dne 1. prosince 2005 o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka (procedurální směrnice)

22) Úmluva o právním postavení uprchlíků ze dne 28. července 1951 a Protokol týkající se právního postavení uprchlíků ze dne 31. ledna 1967

## ODBORNÉ ČLÁNKY, STUDIE A ANALÝZY

1) ANGER, Heike, SPECHT, Frank. Rezept gegen die Krise. Abschiebung – Mehr Tempo. Handelsblatt. 2016, 2016(10), 49.

2) BEIRENS, Hanne, Sheila MAAS, Salvatore PETRONELLA a Maurice VAN DER VELDEN. Study on the Temporary Protection Directive. EUROPEAN COMMISSION [online]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/asylum/temporary-protection/docs/executive_summary_evaluation_tpd_en.pdf

3) BUNDESAMT FÜR MIGRATION UND FLÜCHTLINGE. Aktuelle Zahlen zu Asyl [online]. In: 2016. Dostupné z: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/aktuelle-zahlen-zu-asyl-oktober-2016.pdf?__blob=publicationFile

4) BUNDESAMT FÜR MIGRATION UND FLÜCHTLINGE. Migration, Integration, Asyl [online]. Dostupné z: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/EMN/Politikberichte/emn-politikbericht-2015-germany.html?nn=1366152

5) DESTATIS. Migration & Integration. Destatis [online]. 2016. Dostupné z: https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/MigrationIntegration/MigrationIntegration.html;jsessionid=8DA7D0C2CB087D8E5D22EBA807CE0FC8.cae2#Tabellen

6) EUROPEAN COMMISSION. COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL AND THE COUNCIL: First report on relocation and resettlement [online]. 2016. Dostupné z: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-
7) EUROPEAN COMMISSION. The EU and the refugee crisis [online]. Brusel, 2016. ISBN 9789279605802. Dostupné z: http://publications.europa.eu/webpub/com/factsheets/refugee-crisis/en/
8) EUROPEAN COMMISSION. The Reform of the Dublin system [online]. 2016. Dostupné z: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/20160504/the_reform_of_the_dublin_system_en.pdf
9) EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS. Handbook on European law relating to asylum, borders and immigration. 2014. ISBN 978-92-871-9958-4. Dostupné z: http://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders-2nded_en.pdf
10) FRONTEX. Annual Risk Analysis 2015. Frontex [online]. 2016. Dostupné z: http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2015.pdf#page=59
11) GILLMANN, Barbara. Rezept gegen die Krise. Bildung – Schnell mehr Lehrer. Handelsblatt. 2016, 2016(10).
12) HERGERT, Stefani. Rezept gegen die Krise. Wohnungsmarkt – Mehr Bauen. Handelsblatt. 2016, 2016(10).
13) HONUSKOVÁ, Věra. Právní pohled na otázky migrace a uprchlictví - podklad pro současnou debatu. Právní prostor [online]. 2015. Dostupné z: http://www.pravniprostor.cz/clanky/mezinarodni-a-evropske-pravo/pravni-pohled-na-otazky-migrace-a-uprchlictvi-podklad-pro-soucasnou-debatu
14) INELI-CIGER, Meltem. Time to Activate the Temporary Protection Directive. European Journal of Migration and Law [online]. 2016, 18(1), 1-33. DOI: 10.1163/15718166-12342088. ISSN 1388-364x. Dostupné z: http://booksandjournals.brillonline.com/content/journals/10.1163/15718166-12342088
15) KOMÍNKOVÁ, Magda. Jak se vyvíjela azylová politika EU před migrační krizí. Euroskop [online]. 2016. Dostupné z: https://www.euroskop.cz/9047/27321/clanek/jak-se-vyvijela-azylova-politika-eu-pred-migracni-krizi/

16) KREJČÍ, Pavla. Azylové právo a právo týkající se migrace. Bulletin advokacie: Oficiální stránky odborného právnického časopisu české advokacie [online]. 2015. Dostupné z: http://www.bulletin-advokacie.cz/azylove-pravo-a-pravo-tykajici-se-migrace?browser=mobi
17) MARION, Trimborn. Wohin mit den vielen Flüchtlingen?: Das System Dublin funktioniert nicht mehr. N-tv.de [online]. 2015. Dostupné z: http://www.n-tv.de/politik/Das-System-Dublin-funktioniert-nicht-mehr-article15594456.html
18) MÜNCHRATH, Jens. Rezept gegen die Krise. Einwanderung – Neues gesetz. Handelsblatt. 2016, 2016(10), 49.
19) OECD. International Migration Outlook 2016 [online]. In: . 2016. Dostupné z: http://www.oecd-ilibrary.org.zdroje.vse.cz/docserver/download/8116101e.pdf?expires=1478362460&id=id&accname=ocid195691&checksum=F6D74CE0714C9BD6437BFC3F895255DE
20) PARK, Jeanne. Europe's Migration Crisis. CFR Backgrounders [online]. 2015. Dostupné z: http://www.cfr.org/refugees-and-the-displaced/europes-migration-crisis/p32874
21) REIMANN, Anna, CIESCHINGER Almut, NIESEN Claudia, ARP Susmita a SCHLOSSAREK Mirjam. Fakten zur Flüchtlingskrise. In: Spiegel online [online]. 2016. Dostupné z: http://www.spiegel.de/politik/deutschland/fluechtlinge-und-einwanderer-die-wichtigsten-fakten-a-1030320.html#sponfakt=2
22) SPECHT, Frank. Rezept gegen die Krise. Polizei – Neue Stellen. Handelsblatt. 2016, 2016(10), 46.
23) STATEWATCH BRIEFING. The story of Tampere an undemocratic process excluding civil society. 2003. ISSN 1756-851X. Dostupné také z: http://www.statewatch.org/news/2008/aug/tampere.pdf
24) VLÁČIL, Jiří. Obecná unijní pravidla pro vstup a pobyt na území členských států. Správní právo: odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva. 2016, 2016(4).

## OSTATNÍ ZDROJE


1) BABICKÁ, Karolína. Evropský parlament schválil zřízení Azylového, migračního a integračního fondu (AMIF) [online]. 2014. Dostupné z: http://migraceonline.cz/cz/e-knihovna/evropsky-parlament-schvalil-zrizeni-azyloveho-migracniho-a-integracniho-fondu-amif
2) BAU, Walter. Angela Merkel und die Flüchtlinge: Ein Rückblick in Zitaten. WAZ [online]. 2015. Dostupné z: http://www.derwesten.de/politik/angela-merkel-und-die-fluechtlinge-ein-rueckblick-in-zitaten-id11415416.html
3) BĚLKA, Michal. Dohoda s Tureckem má trhliny. Schopné uprchlíky Ankara do EU nevpouští. IDnes [online]. 2016. Dostupné z: http://zpravy.idnes.cz/migranti-dohoda-eu-turecko-navrat-dlw-/zahranicni.aspx?c=A160713_152556_zahranicni_mlb
4) BKA zählt fast 800 Angriffe auf Flüchtlingsunterkünfte. Zeit online [online]. 2016. Dostupné z: http://www.zeit.de/gesellschaft/2016-10/asylunterkuenfte-angriffe-800-straftaten-fluechtlingsheime
5) BUNDESAMT FÜR MIGRATION UND FLÜCHTLINGE. Ablauf des Asylverfahrens. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge [online]. 2016. Dostupné z: http://www.bamf.de/DE/Fluechtlingsschutz/AblaufAsylv/ablauf-des-asylverfahrens-node.html
6) BUNDESAMT FÜR MIGRATION UND FLÜCHTLINGE. Aufgabe. 2016. Dostupné z: http://www.bamf.de/DE/DasBAMF/Aufgaben/aufgaben-node.html
7) CDU. Asyl- und Flüchtlingspolitik. CDU [online]. 2016. Dostupné z: https://www.cdu.de/fragen-zur-asyl-und-fluechtlingspolitik
8) COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. Council Implementing Decision setting out a Recommendation for prolonging temporary internal border control in exceptional circumstances putting the overall functioning of the Schengen area at risk [online]. 2016. Dostupné z: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control/index_en.htm
9) ČTK. Turecký prezident pohrozil otevřením hranice pro uprchlíky. České noviny [online]. 2016. Dostupné z: http://www.ceskenoviny.cz/zpravy/turecky-prezident-pohrozil-otevrenim-hranice-pro-uprchliky/1419685
10) ČESKÁ TELEVIZE. Kdybych mohla, vrátila bych čas, řekla Merkelová po debaklu CDU v Berlíně. Česká televize [online]. 2016. Dostupné z:

http://www.ceskatelevize.cz/ct24/svet/1911284-kdybych-mohla-vratila-bych-cas-rekla-merkelova-po-debaklu-cdu-v-berline

11) DECK, Uli. Asylbewerberheime bundesweit überfüllt. Stern [online]. 2015. Dostupné z: http://www.stern.de/politik/deutschland/fluechtlinge-asylbewerberheime-bundesweit-ueberfuellt-3629214.html

12) DEUTSCHE PRESSE AGENTUR. Kabinett beschließt neues Asylgesetz. Spiegel online [online]. 2015. Dostupné z: http://www.spiegel.de/politik/deutschland/fluechtlinge-bundesregierung-beschliesst-neues-asylgesetz-a-1055193.html

13) DEUTSCHE PRESSE AGENTUR, SPIEGEL ONLINE. Gesetz zur Flüchtlingsunterbringung: Hamburg beschließt Beschlagnahme von Immobilien. Spiegel online [online]. 2015. Dostupné z: http://www.spiegel.de/politik/deutschland/hamburg-beschliesst-beschlagnahme-von-immobilien-a-1055833.html

14) DEUTSCHE PRESSE AGENTUR. Land lockert Bauvorschriften für Flüchtlingsheime. Hannoversche Allgemeine Zeitung [online]. 2015. Dostupné z: http://www.haz.de/Nachrichten/Politik/Niedersachsen/Land-lockert-Bauvorschriften-fuer-Fluechtlingsheime

15) DEUTSCHE PRESSE AGENTUR, Zeit online. Deutschland wendet Dublin-Verfahren wieder an. Zeit online [online]. 2015. Dostupné z: http://www.zeit.de/politik/deutschland/2015-11/fluechtlingskrise-deutschland-dublin-verfahren-syrer

16) EUROSKOP. Schengen - aktuální stav. Euroskop [online]. 2016. Dostupné z: https://www.euroskop.cz/742/sekce/aktualni-stav/

17) EUROSKOP. Spravedlnost, svoboda a bezpečnost v letech 2004–2009. Euroskop: Monitoring legislativy EU [online]. Dostupné z: https://www.euroskop.cz/8686/13554/clanek/special-spravedlnost-svoboda-a-bezpecnost-v-letech-2004-2009

18) EUROSKOP. Komise představí návrh na změny v azylových řízeních v EU [online]. 2016. Dostupné z: https://www.euroskop.cz/8962/27193/clanek/komise-predstavi-navrh-na-zmeny-v-azylovych-rizenich-v-eu/

19) EUROSKOP. Německo a Švédsko stále tlačí na kvóty. Euroskop [online]. 2015. Dostupné z: https://www.euroskop.cz/8962/26254/clanek/nemecko-a-svedsko-stale-tlaci-na-kvoty/

20) EUROPEAN COMMISSION. European Agenda on Migration [online]. 2016. Dostupné z: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/index_en.htm
21) EUROPEAN COMMISSION. European Border and Coast Guard agreed: Press release. In: European Commission: Press releases database [online]. Brusel, 2016. Dostupné z: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2292_en.htm
22) EUROPEAN COMMISSION. Member States' notifications of the temporary reintroduction [online]. 2016. Dostupné z: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control/index_en.htm
23) EUROPEAN COMMISSION. Systematic Checks at External Borders [online]. 2016. Dostupné z: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2292_en.htm
24) EUROPEAN COMMISSION. Temporary Reintroduction of Border Control. 2016. Dostupné z: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control/index_en.htm
25) EUROPEAN COUNCIL. EU-Turkey statement, 18 March 2016 [online]. 2016. Dostupné z: http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/
26) EUROPEAN PARLIAMENT. Freeze EU accession talks with Turkey until it halts repression, urge MEPs [online]. In: 2016. Dostupné z: http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/20161117IPR51549/freeze-eu-accession-talks-with-turkey-until-it-halts-repression-urge-meps
27) FRONTEX. MIGRATORY ROUTES MAP. Frontex [online]. Dostupné z: http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/migratory-routes-map/
28) FRONTEX. WESTERN BALKAN ROUTE. Frontex [online]. Dostupné z: http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/western-balkan-route/
29) Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž (FRONTEX). Evropská unie [online]. Dostupné z: https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/frontex_cs
30) GÜMPLOVÁ, Petra. Uprchlíci mají právo na azyl – kvůli porušování lidských práv. Česká pozice [online]. 2015. Dostupné z: http://ceskapozice.lidovky.cz/uprchlici-maji-pravo-na-azyl-kvuli-porusovani-lidskych-prav-pro-/tema.aspx?c=A150625_233607_pozice-tema_lube
31) HASSELBACH, Christopher. 'Willkommenskultur' in Germany, 'non merci' in France. Deutsche Welle [online]. 2015, http://www.dw.com/en/willkommenskultur-in-germany

32) HONUSKOVÁ, Věra. V uprchlické krizi nám chybí vize, jak a kam dál. Česká pozice [online]. 2015. Dostupné z: http://ceskapozice.lidovky.cz/v-uprchlicke-krizi-nam-chybi-vize-jak-a-kam-dal-fo0-/tema.aspx?c=A151011_201440_pozice-tema_lube
33) IDNES. Debakl Merkelové. Protiuprchlická AfD porazila u ní v regionu její CDU. iDNES [online]. 2016. Dostupné z: http://zpravy.idnes.cz/volby-meklenbursko-predni-pomoransko-cdu-afd-fa3-/zahranicni.aspx?c=A160904_151551_zahranicni_san
34) JUNCKER, Jean-Claude. Stav Unie v roce 2015: Je čas na čestné jednání, jednotu a solidaritu. Štrasburk, 9. září 2015. Dostupné z: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-15-5614_cs.htm)
35) KAUFFMANN BOSSART, Marco, ROGG Inga. Leg dich nicht mit einer Schlange ins Bett. Neue Bürger Zeitung [online]. 2016. Dostupné z: http://www.nzz.ch/international/europa/interview-mit-dem-tuerkischen-aussenminister-leg-dich-nicht-mit-einer-schlange-ins-bett-ld.126041
36) KECHLIBAR, Marian. TURECKO: „Naše trpělivost je u konce!“. Kechlibar. net [online]. 2016. Dostupné z: https://kechlibar.net/wordpress/2016/11/03/nase-trpelivost-je-u-konce/
37) KORGE, Johannes. Was Merkel heute über "Wir schaffen das" denkt. Spiegel online [online]. 2016. Dostupné z: http://www.spiegel.de/politik/deutschland/angela-merkel-mag-wir-schaffen-das-nicht-mehr-wiederholen-a-1112739.html
38) KOVAŘÍK, Jan. Ústavní právník k migrační krizi: Stát rozhoduje, komu umožní vstup. Novinky.cz [online]. 2016. Dostupné z: https://www.novinky.cz/domaci/408830-ustavni-pravnik-k-migracni-krizi-stat-rozhoduje-komu-umozni-vstup.html
39) MAAS, Hans. 200 migrantů podává stížnost na Spolkový úřad pro migraci a uprchlíky. K diskuzi [online]. 2016. Dostupné z: https://www.kdiskusi.cz/clanek/200-migrantu-podava-stiznost-na-spolkovy-urad-pro-migraci/314
40) MECKEL, Miriam, SCHMITZ, Gregor Peter. Angela Merkel will “Wir schaffen das” nicht wiederholen. Wirtschafts Woche [online]. 2016. Dostupné z: http://www.wiwo.de/politik/deutschland/fluechtlingskrise-angela-merkel-will-wir-schaffen-das-nicht-wiederholen-/14556964.html
41) MERKEL, Angela. Sommerpressekonferenz von Bundeskanzlerin Merkel. In: Bundesregierung [online]. Berlín, 2015. Dostupné z: https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2015/08/2015-08-31-pk-merkel.html

42) MIGRACE ONLINE. Portál pro kritickou diskuzi o migraci v České republice a v zemích střední a východní Evropy: Program z Tampere. [online]. 2016. Dostupné z: http://migraceonline.cz/cz/e-knihovna/program-z-tampere
43) MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. Azyl: Dublinský systém. Ministerstvo vnitra České republiky. Odbor azylové a migrační politiky [online]. 2016. Dostupné z: http://www.mvcr.cz/clanek/dublinsky-system.aspx
44) MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. Víceletý program pro oblast spravedlnosti a vnitřních věcí. Ministerstvo vnitra České republiky [online]. 2016. Dostupné z: http://www.mvcr.cz/clanek/agenda-eu-na-mv-vicelety-program-pro-oblast-spravedlnosti-a-vnitrnich-veci.aspx?q=Y2hudW09Mg%3D%3D
45) NĚMEC, Adam. Německo znovu zavádí hraniční kontroly, zastavilo vlaky z Rakouska [online]. 2015. Dostupné z: http://zpravy.idnes.cz/nemecka-vlada-chce-prechodne-opet-zavest-hranicni-kontroly-po3-/zahranicni.aspx?c=A150913_163652_zahranicni_san
46) PARK, Jeanne. Europe's Migration Crisis. Council on Foreign Relations [online]. 2015. Dostupné z: http://www.cfr.org/refugees-and-the-displaced/europes-migration-crisis/p32874
47) PROASYL. Asylpaket II in Kraft: Überblick über die geltenden asylrechtlichen Änderungen. Pro Asyl [online]. 2016. Dostupné z: https://www.proasyl.de/hintergrund/asylpaket-ii-in-kraft-ueberblick-ueber-die-geltenden-asylrechtlichen-aenderungen/
48) SCHEU, Harald Christian. Azylové právo Evropské unie pohledem současné uprchlické krize [online]. 2015. Dostupné z: http://www.citime.cz/pravo/1965-azylove-pravo-evropske-unie-pohledem-soucasne-uprchlicke-krize.htm
49) SCHRÖDER, Alwin. Bundestag beschließt schärferes Asylrecht. Spiegel online [online]. 2016. Dostupné z: http://www.spiegel.de/politik/deutschland/bundestag-beschliesst-asylpaket-ii-a-1079176.html
50) SPIEGEL ONLINE. Merkel mit 89,5 Prozent wiedergewählt. Spiegel online. [online]. 2016 [cit. 2016-12-06]. Dostupné z: http://www.spiegel.de/politik/deutschland/angela-merkel-als-cdu-chefin-mit-89-5-prozent-wiedergewaehlt-a-1124683.html
51) STEINMETZ, Vanessa. Merkel kandidiert für vierte Amtszeit. Spiegel online [online]. 2016. Dostupné z: http://www.spiegel.de/politik/deutschland/angela-merkel-kanzlerin-kandidiert-fuer-vierte-amtszeit-a-1122201.html
52) SYDOW, Christoph, WITTROCK, Philipp. Dublin-Verfahren ausgesetzt: Syrien-Flüchtlinge dürfen in Deutschland bleiben. Spiegel online [online]. 2015. Dostupné z:

http://www.spiegel.de/politik/deutschland/syrien-fluechtlinge-deutschland-setzt-dublin-verfahren-aus-a-1049639.html

53) TAGESSCHAU. Einigung auf Integrationsgesetz - Was die Regierung fördern und fordern will [online]. 2016. Dostupné z: https://www.tagesschau.de/inland/integrationsgesetz-113.html

54) TÝDEN. Katastrofální výsledek voleb: Seehofer: Němci odmítají politiku Berlína, stav CDU je hrozivý. Týden [online]. 2016. Dostupné z: http://www.tyden.cz/rubriky/zahranici/evropa/seehofer-nemci-odmitaji-politiku-berlina-stav-cdu-je-hrozivy_396824.html

55) UNITED NATIONS OFFICE FOR THE COORDINATION OF HUMANITARIAN AFFAIRS. Syrian Arab Republic. United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs [online]. 2016. Dostupné z: http://www.unocha.org/syria

56) Úřad Vysokého komisaře Organizace spojených národů pro uprchlíky (UNHCR). Úmluva o uprchlících. Úřad Vysokého komisaře Organizace spojených národů pro uprchlíky (UNHCR) [online]. 2016. Dostupné z: http://www.unhcr-centraleurope.org/cz/zakladni-informace/umluvy/umluva-o-uprchlicich.html.

57) ZEIT ONLINE. "Merkel wird als Kanzlerkandidatin antreten". Zeit online [online]. 2016. Dostupné z: http://www.zeit.de/politik/deutschland/2016-11/angela-merkel-tritt-2017-wieder-an-sagt-cdu-politiker-roettgen-auf-cnn

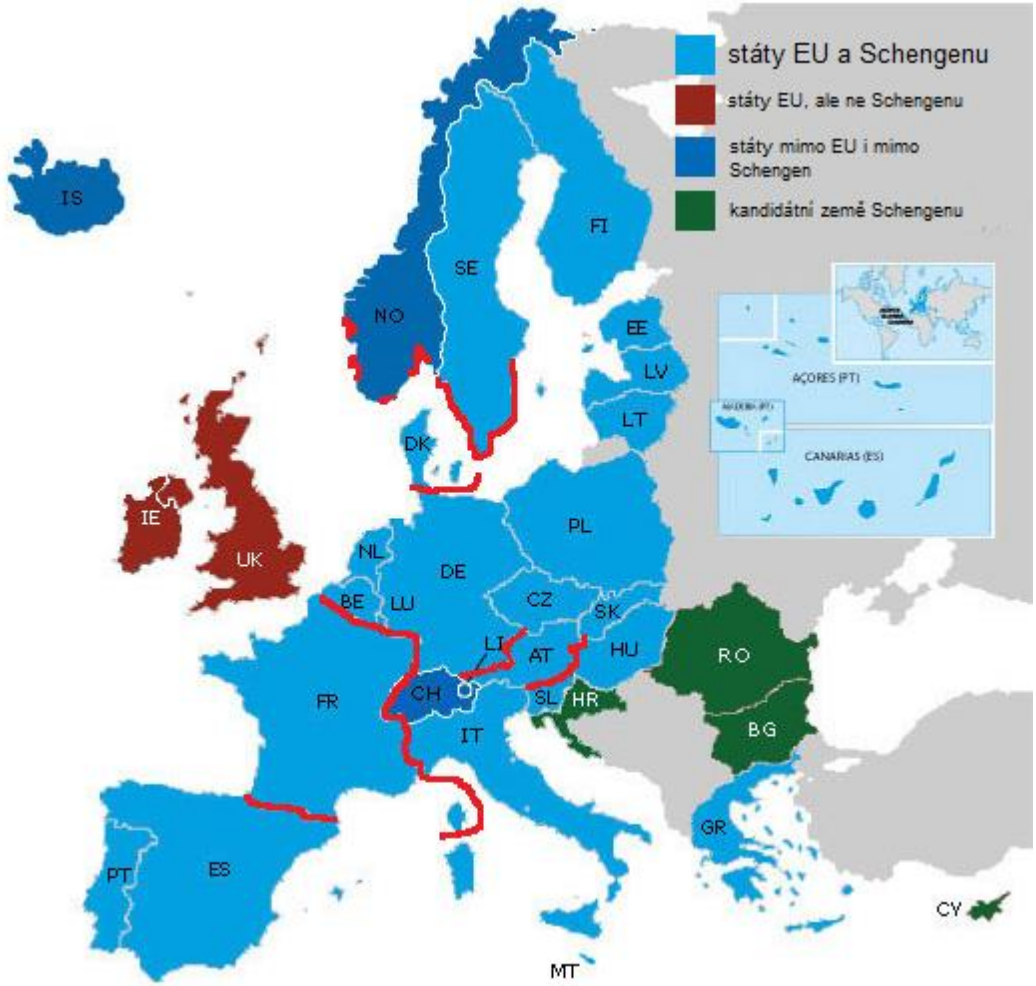
# SEZNAM PŘÍLOH

Příloha č. 1: Země Schengenského prostoru s vyznačením dočasně obnovených kontrol na vnitřních hranicích dle stavu k 11. 11. 2016

Příloha č. 2: 11 možných konečných rozhodnutí Spolkového úřadu pro migraci a uprchlíky v rámci řízení o udělení azylu

# PŘÍLOHY

Příloha č. 1 – Země Schengenského prostoru s vyznačením dočasně obnovených kontrol na vnitřních hranicích dle stavu k 11. 11. 2016




Zdroj: CENTANNI, Evan. Map of Border Controls Inside Europe's Schengen Area: August 2016. Dostupné z: http://www.polgeonow.com/2016/08/schengen-area-border-controls-map.html

Příloha č. 2 – 11 možných konečných rozhodnutí Spolkového úřadu pro migraci a uprchlíky v rámci řízení o udělení azylu

1) Přiznání statusu uprchlíka dle Ženevské úmluvy (§3 odst. 1 azylového zákona[262])
2) Přiznání postavení oprávněného žadatele o azyl (čl. 16a odst. 1 Ústavy)
3) Přiznání doplňkové ochrany (§ 4 odst. 1 azylového zákona)
4) Rozhodnutí o zákazu navrácení (§ 60 odst. 5 nebo 7 zákona o pobytu[263])
5) Zamítnutí žádosti o azyl, pokud nejsou naplněny podmínky pro rozhodnutí 1) až 4)
6) Zamítnutí žádosti o azyl z důvodu její očividné neopodstatněnosti (§§ 29a, 30 azylového zákona)
7) Zamítnutí kvůli nepřípustnosti žádosti o azyl z důvodu, že je k rozhodnutí jiný členský stát (§27a azylového zákona)
8) Zamítnutí žádosti o azyl kvůli poskytnutí ochrany třetím státem či očividné možnosti ji tam získat (§29 odst. 1 azylového zákona)
9) Zastavení azylového řízení v důsledku zrušení žádosti (§ 32 azylového zákona)
10) Neproběhnutí azylového řízení (§ 33 azylového zákona)
11) Zamítnutí z důvodu probíhání dalšího azylového řízení (§§ 71, 71a azylového zákona)

Zdroj: BUNDESAMT FÜR MIGRATION UND FLÜCHTLINGE. Ablauf des Asylverfahrens. *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* [online]. 2016 [cit. 2016-12-05]. Dostupné z: http://www.bamf.de/DE/Fluechtlingsschutz/AblaufAsylv/ablauf-des-asylverfahrens-node.html

[262] Asylgesetz
[263] Aufenthaltsgesetz