

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut mezinárodních studií

Bc. et Bc. Ludmila Novotná

**Francouzská imigrační politika Nicolase
Sarkozyho: od ministerstva vnitra k
ministerstvu imigrace**

Diplomová práce

Praha 2010

Autor práce: **Bc. et Bc. Ludmila Novotná**

Vedoucí práce: **doc. Michel Perottino, Ph.D.**

Oponent práce:

Datum obhajoby:

Hodnocení:

Bibliografický záznam

NOVOTNÁ, Ludmila. *Francouzská imigrační politika Nicolase Sarkozyho: od ministerstva vnitra k ministerstvu imigrace*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Fakulta sociálních věd, Institut mezinárodních studií, 2010. 106 s. Vedoucí diplomové práce doc. Michel Perottino, Ph.D.

Anotace

Diplomová práce „Francouzská imigrační politika Nicolase Sarkozyho: od ministerstva vnitra k ministerstvu imigrace“ pojednává o francouzské imigrační politice během působení Nicolase Sarkozy na ministerstvu vnitra až po začátek jeho prezidentského mandátu. Sarkozy zavedl selektivní přístup do imigrační politiky, který rozlišuje, zda imigranti patří do „zvolené“ nebo „trpěné“ imigrace. Ačkoli Sarkozy imigrační politiku nelze nazvat revolucí, jedná se spíše o evoluci ve vztahu k historii francouzské imigrační politiky, přesto lze za malou revoluci označit zřízení ministerstva imigrace.

Annotation

Diploma thesis „French Immigration Policy under Nicolas Sarkozy: from Ministry of the Interior to Ministry of Immigration“ deals with French immigration policy during Nicolas Sarkozy's era at the Ministry of the Interior and beginning of his presidency. Sarkozy initiated a selective approach in immigration policy that distinguish whether immigrants belong to “chosen” immigration or “suffered” immigration. Even though Sarkozy immigration policy can't be called revolution as he tended to do, it's rather evolution regarding the history of French immigration policy, he anyway made a little revolution in the institutional dimension by establishing Ministry of Immigration.

Klíčová slova

Imigrační politika, Francie, Nicolas Sarkozy, zvolená imigrace, trpěná imigrace

Keywords

Immigration policy, France, Nicolas Sarkozy, chosen immigration, suffered immigration

Prohlášení

- Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracovala samostatně a použila jen uvedené prameny a literaturu.
- Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna veřejnosti pro účely výzkumu a studia.

V Praze dne 21.5. 2010

Ludmila Novotná

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala vedoucímu práce, doc. Michelu Perottinovi, Ph.D., za odborné vedení a cenné připomínky, které mi napomohly při psaní práce.

Obsah

Obsah.....	6
ÚVOD.....	8
1. Legislativní dimenze.....	15
1.1 První Sarkozyho zákon.....	16
1.1.1 Vstup na území.....	16
1.1.1.1 Čekací zóny.....	19
1.1.2 Pobyť.....	20
1.1.2.1 Slučování rodin.....	24
1.1.2.2 Sňatek.....	25
1.1.2.3 Občanství.....	26
1.1.2.4 Práce.....	28
1.1.2.5 Azyl.....	29
1.1.2.6 Trestní opatření.....	30
1.1.2.6.1 Dvojitý trest.....	31
1.1.3 Vyhoštění.....	33
1.2 Druhý Sarkozyho zákon.....	37
1.2.1 Vstup na území.....	37
1.2.2 Pobyť.....	38
1.2.2.1 Slučování rodin.....	44
1.2.2.2 Občanství.....	45
1.2.2.3 Práce.....	46
1.2.2.4 Azyl.....	46
1.2.3 Vyhoštění.....	47
2. Sociálně-politická dimenze.....	50
2.1 Populace imigrantů.....	51
2.2 Pracovní imigrace.....	53
2.2.1 Novodobá historie pracovní imigrace.....	54
2.2.2 Postavení imigrantů na pracovním trhu.....	56
2.2.3 Úprava pracovní imigrace.....	60
2.2.3.1 Vysoce kvalifikovaní pracovníci.....	61
2.3 Studentská imigrace.....	64
2.4 Imigrace na základě rodinných pout.....	68
2.5 Azyl.....	70
2.6 Integrace.....	72
2.6.1 Smlouva o přijetí a integraci.....	74
2.6.2 Zvládnutí francouzského jazyka.....	76
2.6.3 Školní docházka.....	77
2.6.4 Občanství.....	78
3. Institucionální dimenze.....	81
3.1 Ministerstvo imigrace, integrace, národní identity a společného rozvoje.....	81
3.1.1 Zřízení ministerstva.....	83
3.1.2 Mise ministerstva.....	85
3.2 ANAEM.....	89
3.3 ASCE.....	91
ZÁVĚR.....	94
LITERATURA.....	97
SEZNAM ZKRATEK.....	103

Projekt diplomové práce.....105

ÚVOD

První desetiletí nového tisíciletí ve Francii bylo bezesporu ve znamení Nicolase Sarkozyho. Dnešní francouzský prezident a tehdejší ministr vnitra se do mediálně-politické sféry uvedl problematikou imigrační politiky, kterou byl schopen zúročit i v rámci prezidentské kampaně. Za svého působení na ministerstvu vnitra v letech 2002-2004 a 2005-2006 byl schopen prosadit dva zákony, jejichž záměrem byla podstatná reforma imigrační politiky, která je postavena na paradigmatu dělení imigrace na „zvolenou“¹ a „trpěnou“². Důležitost, jakou přikládal tématu imigrace, se projevila i po dobytí prezidentského úřadu, kdy bylo poprvé ve francouzské historii zřízeno ministerstvo zaměřené pouze na imigraci. Sarkozy tak proměňoval doménu, jejíž kořeny sahají v samotné Francii až do 2. poloviny 19. století, odkdy je jednou z hlavních cílových zemí imigrace.

Za počátky francouzské imigrační politiky lze považovat utváření národního státu iniciovaného již Velkou francouzskou revolucí, přičemž reálnou podobu dala imigrační politice až administrativa třetí republiky³. Nicméně masa imigrantů ze sousedních zemí začala proudit již v polovině 19. století s rozvojem průmyslu. Cílem bylo získat dostatek pracovních sil, které nebyla schopna francouzská populace saturovat v důsledku nízké porodnosti a v důsledku systému vlastnictví zemědělské půdy, který nenutil drobné zemědělce hledat si obživu v jiném odvětví. Pro první období 1850-1914 je typická imigrace Belgičanů usazujících se na severu země v průmyslu, které následně nahrazuje vlna Italů mířících nejdříve na jihovýchod Francie do zemědělského sektoru později i na sever do průmyslu. Hybatelem imigrace jsou soukromé společnosti, které potřebují obsadit nekvalifikované pracovní pozice, a proto hledají pracovní sílu v zahraničí. Migrace je zpočátku tvořena především muži, ke kterým se později připojují rodiny. Spolu s příchodem imigrantů se objevují i projevy xenofobie ze strany původní populace, čehož jsou příkladem události v Aigues-Mortes⁴. Reakcí francouzské administrativy jsou zákony, které upravují pobyt cizinců na francouzském území, přičemž volný tok nových pracovních sil tím není nijak omezen. Navíc je v roce 1889 přijat zákon usnadňující naturalizaci cizinců. Zatímco ještě v polovině století představovali cizinci pouhé 1% v populaci, v 80. letech to jsou již 3%⁵.

1 Immigration choisie

2 Immigration subie

3 Francouzská třetí republika 1870-1940.

4 V srpnu 1893 vyústily potyčky mezi dělníky na saliništích v cílené násilí vůči Italům pracujících v okolí jihofrancouzského města Aigues-Mortes, jehož následkem bylo několik mrtvých osob.

5 GEVREY Michel. *Les défis de l'immigration future* [online]. Conseil économique et social, 2003

První světová válka zastavuje imigraci. Potřebné pracovní síly jsou tak získávány z kolonií v Africe a v Indočíně. Evropská dimenze imigrace se do Francie navrácí až po konci války nově v důsledku vysokých válečných ztrát a opětovně v důsledku nízké natality a vysoké potřeby pracovních sil. Druhé období 1914-1944 se vyznačuje zapojením státu do otázky imigrace pracovních sil, i když pozici hlavního aktéra si stále drží soukromé podniky. Francie přijímá nové zákony v oblasti imigrace a podepisuje bilaterální smlouvy s Itálií a Polskem usnadňující příliv pracovních sil. Ve 20. letech tak Francie střídá Spojené státy americké na pozici první země přijímající imigranty a cizinci tvoří přibližně 6% populace, přičemž počet cizinců se zvedá neustálým příchodem Italů, Poláků, Španělů, Arménů a Rusů. Soukromá sféra vytvořením *Société générale d'immigration*⁶ usiluje o zefektivnění pracovní imigrace. Státní aparát přistupuje benevolentně k regularizacím imigrantů, kteří vstoupili nelegálně na francouzské území. Nicméně hospodářská krize znamená zavádění opatření, které mají vézt ke snížení imigrace a tím pádem i ke snížení nezaměstnanosti. Ovšem masivní vyhoštění imigrantů nesnižuje ani nezaměstnanost a ani nárůst xenofobie. V roce 1938 je krátce zřízen post státního tajemníka pro imigraci v čele s Philippem Serrem⁷, který se má zabývat řízenou imigrací založenou na selekci přistěhovalců na žádoucí a nežádoucí národnosti. Represivní opatření následně vrcholí během režimu ve Vichy, který přehodnocuje naturalizace uskutečněné v předchozích letech⁸.

Třetí období 1944-1974 se shoduje s poválečným ekonomickým bohem označovaným *Trente Glorieuses*. Během tohoto období je evropská dimenze imigrace nahrazována africkou a asijskou. Na poválečné rekonstrukci a následné ekonomické prosperitě se tak podílí Portugalci, ale i Alžíráné, Maročané, Tunisáné a Turci. Iniciativní roli v imigraci přebírá od soukromého sektoru stát. V roce 1945 pokládá

[cit. 15. února 2010]. Dostupné na internetu:

<<http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/064000167/0000.pdf>>, s. II-10-II-14.

WIHTOL de WENDEN, Catherine. Ouverture et fermeture de la France aux étrangers. Un siècle d'évolution, *Vingtième Siècle. Revue d'histoire* [online]. 2002, n° 73 [cit. 15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.cairn.info/revue-vingtieme-siecle-revue-d-histoire-2002-1-page-27.htm>>, s. 28-30.

6 Všeobecná společnost pro imigraci

7 LEWIS, Mary Dewhurst. *The boundaries of the republic: migrant rights and limits of universalism in France, 1918-1940* [online]. Stanford: Stanford University Press, 2007 [cit. 15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://books.google.cz/books?id=_yaQUTujhREC&lpg=PP1&pg=PP1#v=onepage&q&f=false>, s. 150.

8 GEVREY Michel. *Les défis de l'immigration future*, s. II-15-II-22.

WIHTOL de WENDEN, Catherine. Ouverture et fermeture de la France aux étrangers. Un siècle d'évolution, s. 31-33.

základy poválečné imigrační politiky přijetím Nařízení z 2. listopadu 1945⁹ a vytvořením *Office national d'immigration* (ONI)¹⁰ s monopolem na přijetí zahraniční pracovní síly. Počáteční záměr mít imigraci plně pod kontrolou prostřednictvím ONI a potažmo aplikovat národnostní kvóty není možné naplnit. Přestože Francie zřizuje ONI v sousedních zemích, tak je v důsledku celoevropského hospodářského růstu nucena přijímat pracovní síly z jiných oblastí než bylo plánováno. Deficit pracovní síly je natolik velký, že stát toleruje nelegální imigranty, které regularizuje. Po Italech a Španělech jsou Portugalci poslední velkou vlnou evropských imigrantů. V okamžiku oficiálního zastavení pracovní imigrace v důsledku ekonomické krize v červenci 1974 převažují mezi imigranty svobodní muži ze severní Afriky¹¹.

V následujícím období, které lze datovat od roku 1974 až do dnešní doby, se vedle kategorie svobodných mužů začíná objevovat i kategorie rodin. Imigrace v podobě pracovní síly je nahrazena imigrací v podobě slučování rodin. Ve stejném roce, kdy je zastavena, resp. omezena pracovní imigrace je vytvořen i státní tajemník pro imigranty¹², který má za cíl zlepšit životní podmínky přistěhovalců. Zároveň je aktivně prosazována politika i v podobě finančních pobídek s cílem návratu přistěhovalců do jejich vlasti, která nemá ovšem značné výsledky. Navzdory represivním opatřením je možné do konce 70. let pro jisté soukromé společnosti masivní nábor pracovních sil v zahraničí a jejich dovoz do Francie. Ovšem jedná se o výjimku v rámci politiky, která má za cíl odradit potencionální imigranty od vstupu do země. S nástupem levicové vlády začátkem 80. let dochází dočasně ke změně kurzu v rámci imigrační politiky, který ovšem nezpochybňuje dogma zastavení pracovní imigrace. Nicméně počáteční benevolence v rámci slučování rodin, zastavení vyhošťování a spuštění regularizací je následně přehodnocena v důsledku nesnižující se nezaměstnanosti a pokračující nelegální imigraci. Boj proti nelegální imigraci se posléze stává klíčovým bodem imigrační politiky, přičemž je v roce 1984 zároveň přijat zákon umožňující povolení k pobytu na dobu deseti let s možností jeho obnovitelnosti. Přestože se imigrace postupně stává jedním z klíčových témat politické debaty zásluhou instalace *Front National* v

9 Ordonnance n°45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France / Nařízení č.45-2658 z 2. listopadu 1945 o podmínkách vstupu a pobytu cizinců ve Francii

10 Národní imigrační úřad

11 GEVREY Michel. *Les défis de l'immigration future*, s. II-23-II-30.

12 Funkci státního tajemníka pro imigraci postupně až do jejího zrušení v roce 1981 v souvislosti s nástupem nové administrativy vykonával André Postel-Vinay, Paul Dijoud, Lionel Stoléru. (SILVERMAN, Maxim. *Deconstructing the nation: immigration, racism and citizenship in modern France* [online]. London: Routledge, 1992 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://books.google.cz/books?id=3TJOx19oPfkC&printsec=frontcover#v=onepage&q&f=false>>, s. 53.)

rámci politického spektra, práva cizinců, kteří jsou usazeni ve Francii, nejsou zpochybňována. Následně se v rámci mediálně-politické debaty objevuje i téma integrace prostřednictvím otázky tzv. „druhé generace“. Spolu s tím je do jisté míry spojen i Pasquův zákon z roku 1993, který zrušil automatický zisk občanství cizincem po dosažení jeho plnoletosti a zavedl povinnost o něj žádat. V rámci historie francouzské imigrační a integrační politiky se jednalo o anomálii, která byla zrušena zákonem Guigouvé z roku 1998. Pro konec 80. let je charakteristický i velmi významný nárůst žadatelů o azyl. Poté, co se pravice dostala v roce 1993 opětovně k moci, se klíčovým přístupem v imigrační politice stává tzv. „nulová imigrace“, jejímž nositelem se stal tehdejší ministr vnitra Charlese Pasqua. Zpřísnění podmínek bylo po zvolení socialistů v roce 1997 vystřídáno jejich částečným uvolněním. V imigrační politice se díky Chevènementovu zákonu z roku 1998 začal prosazovat trend realizace pracovní imigrace skrze vysoce kvalifikovanou pracovní sílu. Zároveň dochází k nové vlně regularizací¹³.

V roce 2002 po vítězství pravice ve volbách se ministrem vnitra stává Nicolas Sarkozy a brzy poté se projevují jeho ambice výrazněji zasáhnout do imigrační politiky. V roce 2003 proto prosazuje *Zákon č. 2003-1119 z 26. listopadu 2003 o kontrole imigrace, pobytu cizinců ve Francii a občanství*¹⁴, který opětovně zavádí striktnější přístup v imigrační politice. V letech 2004-2005, kdy Sarkozy vyměnil post ministra vnitra za ministra financí, je Nařízení z 2. listopadu 1945, které bylo již tolikrát modifikováno, nahrazeno novou formou v podobě *Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA)*^{15 16}. Sarkozy pak po svém návratu na ministerstvo vnitra provádí první modifikaci CESEDA *Zákonem č. 2006-911 z 24. července 2006 o imigraci a integraci*¹⁷. Tento zákon má být dle Sarkozyho v návaznosti na zákon z roku 2003 završením přelomu v historii francouzské imigrační politiky. Imigranti jsou nově otevřeně děleni na „zvolené“, tj. ty, o které Francie usiluje, a „trpěné“, tj. ty, které je Francie nucena přijmout na základě existence mezinárodních úmluv. Na jedné straně je lákání vysoce kvalifikovaných pracovníků, na druhé straně je

13 GEVREY Michel. *Les défis de l'immigration future*, s. II-30-II-36.

WIHTOL de WENDEN, Catherine. *Ouverture et fermeture de la France aux étrangers. Un siècle d'évolution*, s. 34-37.

14 Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité

15 Kodex vstupu a pobytu cizinců a azylového práva

16 VEYRINAUD, Cécile. *La politique de l'immigration en 2006 : rupture, transition ou continuité ? La France en 2006 : chronique politique économique et sociale* [online]. Paris: La Documentation française, 2007 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://www.vie-publique.fr/IMG/pdf/immigration_france_2006_bat.pdf>, s. 128-130.

17 Loi n°2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration

ztížení rodinné imigrace, přičemž vše je završeno povinnou integrací nově příchozích v rámci smlouvy mezi státem a imigrantem. Navíc na rozdíl od svých předchůdců mluví Sarkozy otevřeně o pracovní imigraci, i když jen ve smyslu vysoce kvalifikované pracovní síly. Celý proces vygradoval zřízením ministerstva imigrace, integrace, národní identity a společného rozvoje po zvolení Nicolase Sarkozyho prezidentem v roce 2007. Obecně Sarkozyho kroky vyvolaly u jeho příznivců i odpůrců silné reakce, k čemuž dopomohl i sám aktér prostřednictvím své rétoriky.

Práce se bude zabývat Sarkozyho imigrační politikou, která je časově vymezena obdobím působení Nicolase Sarkozyho ve funkci ministra vnitra 2002-2004 a 2005-2006 a krátce po začátku jeho prezidentského mandátu v roce 2007. Důraz bude kladen na samotnou analýzu imigrační politiky z hlediska legislativní, sociálně-politické a institucionální dimenze. Z tohoto důvodu leží těžiště práce v analýze Sarkozyho zákonů z roku 2003 a 2006. Důvody, které Sarkozyho motivovaly k tak výraznému angažmá v imigrační politice, nebudou v této práci analyzovány. V souvislosti s prezentací a pojetím Sarkozyho politiky se nabízí otázka, do jaké míry šlo skutečně o revoluci ve francouzské imigrační politice, tak jak ji prezentuje její autor. Z výše uvedené otázky byly odvozeny následující výzkumné otázky:

- Jaké změny přináší zákon z roku 2003 ve vztahu k předchozím zákonným úpravám imigrační politiky a jaké změny přináší zákon z roku 2006 ve vztahu k zákonu z roku 2003 a k předchozím zákonným úpravám?
- Jak opatření zavedená Sarkozyho politikou reflektují charakteristiky současné populace imigrantů a nově příchozích imigrantů?
- Jak dalece se ve skutečnosti změnila institucionální struktura?

K nalezení odpovědí na výše uvedené otázky bude provedena analýza v oblasti legislativní, sociálně-politické a institucionální, přičemž teze byla stanovena následovně:

Během svého vývoje se francouzská imigrační politika snaží lavírovat mezi otevřeností a uzavřeností hranic. V rámci legislativní dimenze Sarkozyho přístup nelze považovat za anomalitu vymykající se z obecných tendencí, což ovšem nelze tvrdit o dimenzi institucionální.

Cílem práce je na základě analýzy výše uvedených dimenzí a za použití výzkumných otázek zhodnotit Sarkozyho imigrační politiku ve vztahu k jejímu

předešlému vývoji. Důraz je kladen na identifikaci prvků, které se ať již pozitivně či negativně projevují vůči předchozímu vývoji, aby mohlo dojít k posouzení nového trendu ve vztahu k tradici francouzské imigrační politiky. Na změny v imigrační politice je nahlíženo jednak z pozice státního aparátu, ale také z pozice samotných imigrantů.

Ke zpracování tématu práce je využito empiricko-analytického teoretického přístupu. Jako výchozí metoda je použita komparace ve své synchronní a diachronní rovině. Při volbě pramenů a literatury použitých pro vypracování práce byl kladen důraz na jejich vyváženost. Z tohoto důvodu byly zvoleny podklady, které pocházejí z rozdílných zdrojů. Jednak jsou významně zastoupeny zprávy, zákony a analýzy státních institucí a orgánů, dále pak analýzy a periodika nevládních organizací angažujících se ve prospěch imigrantů a think tanků, v neposlední řadě vědecké práce. Díky šíři použitých materiálů bylo možno kriticky zhodnotit informace v nich obsažené.

Jelikož se práce zabývá imigrační politikou, je nezbytné terminologické vymezení pojmů vztahující se k této problematice. Především se jedná o pojem imigrant a pojem cizinec. Přestože se tyto pojmy částečně překrývají, tak často jsou mylně nahlíženy jako synonyma. Z tohoto důvodu bylo přikročeno k vysvětlení jejich definice, která vychází z chápání těchto pojmů *Haut Conseil à l'intégration*¹⁸, která je hlavním aktérem v integraci populace imigrantů, a *Institut National de la Statistique et des Études Économiques*¹⁹, jehož posláním je sčítání populace.

Cizincem je osoba, která ač se nachází na francouzském území, tak nemá francouzské občanství, ale je občanem jiného státu, nebo je zcela bez státní příslušnosti. Rozhodujícím kritériem je státní příslušnost dotčeného. Nicméně daná osoba může během svého života přejít z kategorie cizince do kategorie francouzského občana pokud obdrží francouzské občanství. Cizincem je i dítě, které se narodí ve Francii, přičemž má oba rodiče cizince.

Imigrant je osoba, která je vždy narozená v zahraničí a která vstoupila do Francie s cílem usadit se tam, přičemž rodiče jsou taktéž cizinci. Pro kategorii imigranta je rozhodující státní příslušnost a místo narození. I osoby, které jsou imigranty, mohou obdržet francouzské občanství, ovšem v rámci statistik jsou stále vedeny jako součást populace imigrantů.

Z výše uvedených definic vyplývá, že každý cizinec není bezpodmínečně imigrant, jelikož někteří cizinci jsou narození ve Francii. Na druhé straně ani všichni imigranti nejsou cizinci, protože někteří z nich přijali francouzské občanství. Nicméně

18 Vysoká rada pro integraci

19 Národní institut statistiky a ekonomických studií

přesto se většina populace imigrantů překrývá s většinou populace cizinců je většina populace imigrantů tvořena cizinci²⁰.

Práce je rozdělena na tři základní části, které odpovídají legislativní, sociálně-politické a institucionální dimenzi. První část se věnuje rozboru Sarkozyho zákonů: *Zákon č. 2003-1119 z 26. listopadu 2003 o kontrole imigrace, pobytu cizinců ve Francii a občanství* a *Zákon č. 2006-911 z 24. července 2006 o imigraci a integraci*. Rozbor obou zákonů je proveden vzhledem k předchozím zákonným úpravám v příslušných oblastech. Druhá část práce rozebírá Sarkozyho politiku ve vztahu k soudobým migračním trendům, charakteristikám populace imigrantů a v souvislosti předchozího nahlížení imigrační politiky. Třetí část se věnuje institucionální dimenzi, přičemž je pozornost primárně zaměřena na ministerstvo imigrace, integrace, národní identity a společného rozvoje.

20 *Les Immigrés en France- Édition 2005* [online]. Paris : Insee, 2005 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.insee.fr/fr/ppp/sommaire/IMMFRA05.PDF>>, s. 34.
Mots de l'intégration [online]. HCI [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://www.hci.gouv.fr/rubrique.php3?id_rubrique=19>.

1. Legislativní dimenze

Sarkozyho imigrační politika je představována v legislativní dimenzi zejména jeho dvěma zákony: *Zákon č. 2003-1119 z 26. listopadu 2003 o kontrole imigrace, pobytu cizinců ve Francii a občanství* a *Zákon č. 2006-911 z 24. července 2006 o imigraci a integraci*, kterým se bude tato kapitola věnovat. Analýza obou zákonů je shodně vedena po ose: vstup, pobyt a vyhoštění. Dané schéma nejlépe reflektuje cyklus imigranta či cizince ve vztahu k jednotlivým etapám jeho přítomnosti na francouzském území. V rámci obou zákonů lze nalézt společné styčné body, které de facto představují klíčové oblasti Sarkozyho politiky. Není proto překvapující, že se oba zákony zabývají v případě oblasti vstupu problematikou víz, v případě pobytu slučováním rodin, občanstvím, potlačováním práce bez pracovního povolení a azylem a oblastí vyhoštění. Nicméně Sarkozyho zákony se jednotlivě věnují i specifickým oblastem jako jsou sňatky a trestní opatření s důrazem na tzv. „dvojitý trest“. Z výše uvedeného důvodu byly kapitoly, které analyzují jednotlivé zákony, strukturovány tak, aby postihly problematiku, které jsou pro oba legislativní akty společné, a zároveň zvýraznily specifické oblasti, ve kterých se odlišují, čímž by měla být usnadněna jejich komparace.

1.1 První Sarkozyho zákon

Zákon týkající se kontroly imigrace, pobytu cizinců ve Francii a národnosti z roku 2003 je založen na potřebě posílit francouzskou legislativu v oblasti boje proti nelegální imigraci. Logika zákona je postavena na principu, že je třeba „vytřídit“ cizince ještě před vstupem na francouzské území, čímž se má zabránit nárůstu potenciálních nelegálních imigrantů. Čistě represivní vyznění zákona je nepatrně korigováno pasážemi, které byly přijaty s cílem zlepšit přijetí a integraci legálně pobývajících cizinců na francouzském území. V neposlední řadě zákon přináší změny v oblasti vyhoštění a zákazu pobytu na území Francie v podobě reformy tzv. dvojitého trestu, který se stal symbolem mediálně-politické kampaně v době přijetí zákona. Modifikace Nařízení z 2. listopadu 1945 se tak pohybuje v rámci obvyklých tří dimenzí: vstup, pobyt a vyhoštění cizinců, přičemž se úpravy týkají i Zákoníku práce a Občanského a Trestního zákoníku.

1.1.1 Vstup na území

Prvním předpokladem k řízení imigračních toků je zlepšení efektivity kontroly vstupu na území. Většina nelegálních imigrantů vstupuje na francouzské území legálně, nicméně po vypršení nejčastěji krátkodobého víza se nevrátí do své vlasti, ale zůstává a ocitá se tím v pozici nelegálního imigranta. Prostředek, který má předejít této situaci, resp. formě imigrace, je efektivnější systém vydávání víz. Potenciální imigranti by měli být odhaleni na základě dokumentů potřebných k žádosti o vízum.

Zákon proto pozměňuje režim kontroly *potvrzení o přijetí*²¹, které je nezbytné doložit k žádosti o krátkodobé vízum. Samotné potvrzení o přijetí bylo zavedeno již v *Zákonu č. 98-349 z 11. května 1998 o vstupu a pobytu cizinců ve Francii a právu na azyl*²² zvaném též *Chevènementův zákon*, čímž nahradilo *certifikát o ubytování*²³. Nicméně tehdy nově zavedené potvrzení přestalo být postupem času ověřováno u dotčených osob, což v důsledku znamenalo jeho početní nárůst. Sarkozyho první zákon proto přikročil ke zpřísnění podmínek pro jeho vydání. Potvrzení o přijetí má být nezbytným spojením mezi konzulátem vydávajícím víza a místní administrativou, která je schopna poskytnout věrohodné informace o osobě, která ubytuje žadatele o vízum. Místní administrativa je představována starostou, kterému se v této záležitosti dostalo

21 Attestation d'accueil.

22 Loi n°98-349 du 11 mai 1998 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit d'asile

23 Certificat d'hébergement

potřebných pravomocí. Právě starosta může zamítnout vydání potvrzení o přijetí nejenom na základě nepředložení požadovaných dokumentů ve správném znění, ale také na základě nevyhovujících bytových podmínek, jejichž posouzení závisí na jeho administrativě. A je to také on, kdo rozhoduje, zda se přikročí k přezkoumání bytové situace. Další starostovou pravomocí je pak možný požadavek na vyšetření zneužití předchozích potvrzení podepsaných daným ubytovatelem na základě záznamů ze složky ubytování. Tím ovšem negativní dopad na potenciální ubytovatele žadatelů o vízum není vyčerpán. Svým podpisem na potvrzení o přijetí se zavazují vzít na sebe náklady pobytu ubytovaného cizince v případě, že on toho nebude schopen, přičemž se jedná o částku odpovídající měsíčně minimální mzdě. Ze své vlastní iniciativy může ubytovatel vzít na svá bedra i zdravotní pojištění ubytovaného po dobu jeho pobytu, které musí žadatel o vízum také doložit k žádosti.²⁴ Mezi povinnostmi ubytovatele měly patřit i náklady na případnou repatriaci ubytovaného, ovšem Ústavní rada dané opatření zrušila. Jednalo se o podobné opatření jako v Debrého zákonu²⁵ přijatá povinnost pro ubytovatele nahlásit na prefekturu odjezd ubytovaného. Dané opatření bylo vzápětí zrušeno Chevènementovým zákonem.²⁶ Nicméně systém umožňuje i výjimky z doložení ubytování, což se týká například návštěvy Francie za účelem účasti na pohřbu. Dalším opatřením ke snížení počtu potvrzení o přijetí bylo zpoplatnění žádosti o jeho vydání. Ubytovatel za ní musí zaplatit 15 €, aniž by měl jistotu, že bude vyřízena kladně.²⁷

Mezi dokumenty nutné k žádosti o vízum byl zařazen i doklad o pojištění, což umožnilo žadateli prokázat pokrytí případných léčebných výloh ve Francii. Dřívější zákonná úprava vyžadovala pouze doložení prostředků k pobytu a pro případnou repatriaci.²⁸ Doklad o pojištění je nutné doložit k žádosti, což znamená, že v případě

24 *Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité* [online]. Legifrance.gouv.fr, 27 novembre 2003 [cit.15. února 2010].

Dostupné na internetu:

<<http://legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000795635>>, Article 7.

25 Zákon č. 97-396 z 24. dubna 1997 přinášející různá opatření týkající se imigrace / Loi n°97-396 du 24 avril 1997 portant diverses dispositions relatives à l'immigration.

26 *Contrôler, surveiller et punir (4ème éd.) Analyse de la réforme Sarkozy sur l'entrée, le séjour et la nationalité des étrangers* [online]. GISTI, prosinec 2003 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu:

<<http://www.gisti.org/spip.php?rubrique9/reformes/2003-entree-sejour/analyselois Sarkozy.pdf>>, s. 10.

27 MARIANI, Thierry. *Rapport d'information déposé en application de l'article 86, alinéa 8 du Règlement par la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur la mise en application de la loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité* [online].

Paris: Assemblée nationale, 2006 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu:

<<http://www.assemblee-nationale.fr/12/pdf/rap-info/i2922.pdf>>, s. 12-14.

CERF, Geneviève – MALLET, Olivier. *Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité : les dispositions concernant les maires* [online]. Association des Maires de France, 6 janvier 2004 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://www.amf.asso.fr/document/?DOC_N_ID=7496&GRT_N_ID=15>.

28 *Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers*

zamítnutí vynaložili žadatelé své prostředky zbytečně. Důvod zamítnutí žádosti se nemohou žadatelé dozvědět vyjma sedmi kategorií žadatelů. Před přijetím prvního Sarkozyho zákona k nim patřily i žadatelé o studentské vízum dokládající navíc k žádosti i doklad o předzázpisu na univerzitu, kteří však byly ze seznamu těchto kategorií vyřazeni.²⁹

Za největší novinku lze ovšem považovat postupné zavedení biometrických víz, která jsou vyžadována při vstupu do Schengenského prostoru. Pro žádost o vízum je nezbytné poskytnutí biometrických údajů: digitální otisky prstů a fotografie každého žadatele.³⁰ Kvůli uvedené změně je nezbytné, aby se žadatelé dostavili na konzulát osobně. Možnost zaslat žádost poštou nebo přes zprostředkovatele – cestovní agenturu – již není. Nicméně v důsledku celoevropského zavádění biometrických víz bude postupem času možné sbírat biometrické údaje o žadatelích prostřednictvím konzulátů i jiných členských zemí EU pro potřeby Francie v rámci společných konzulátů. Systém biometrických víz BIODÉV vyžaduje vybavení francouzských konzulátů a vstupů do Francie – letiště, přístavy – potřebnými zařízeními. Po jednoleté zkušební době bylo překročeno k instalaci těchto zařízení především v rámci zemí, ze kterých hrozí potenciální imigrace. Jedná se tak především o konzuláty na africkém kontinentu – Alžírsko, Maroko, Kongo. Zavedení sběru biometrických údajů je navíc zdůvodněno argumentem o neexistenci nebo o nedůvěryhodnosti místních identifikačních dokumentů. Údaje zanesené do databáze neslouží pouze pro účely Francie, ale také pro účely ostatních členských států Schengenu prostřednictvím Vízového informačního systému (VIS), aby se zabránilo násobení žádosti o vízum od jednoho žadatele u několika členských států najednou, nebo bylo možné vyhledat údaje o dané osobě. Údaje dále slouží i pro potřeby Francie nejenom pro systém udělování víz, ale také pro zjištění identity nelegálního imigranta, který vstoupil na francouzské území legálně přes krátkodobé vízum. Na základně digitálních otisků prstů je možné získat údaj o původu žadatele a tím snadněji si vymoci konzulární laissez-passer³¹ na zastupitelství příslušného státu. Vybavení konzulátů novými technologiemi si vyžaduje více finančních prostředků. V důsledku toho došlo ke zvýšení poplatku za vízum, který se navíc platí již při podání žádosti.³²

en France et à la nationalité, Article 3.

29 *Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité, Article 2*

30 *Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité, Article 12*

31 Laissez-passer je dokument vydaný konzulátem příslušného státu, který potvrzuje, že je daná osoba jeho občanem.

32 MARIANI, Thierry. *Rapport d'information déposé en application de l'article 86, alinéa 8 du*

1.1.1.1 Čekací zóny

Další složku boje proti nelegální imigraci „na vstupu“ dle prvního Sarkozyho zákonu představuje uzákonění administrativních postupů v čekacích zónách. Po nevpouštění cizince na území Francie následuje jeho umístění do čekací zóny, které se nachází na vstupech do země v rámci letišť, přístavů či nádraží. Cizinec, poté co mu policie předá sdělení o nevpouštění, má právo požádat o strávení jednoho celého dne v čekací zóně, v opačném případě bude ihned odeslán zpět. Nový mechanismus se tak oprostil od povinnosti strávit v čekací zóně povinnou lhůtu 24 hodin.³³ Zadržení v čekací zóně může dosáhnout z rozhodnutí policie maximálně čtyř dnů, poté je nutné dotyčného propustit s osmi denním povolením k pobytu, během kterých by se měl sám vrátit do vlasti, nebo je nutné zažádat soudce o prodloužení lhůty. Soudce může prodloužit vazbu až na dvacet dnů. Zadržovaný má právo se proti jakémukoli rozhodnutí odvolat. Dle nové úpravy znamená žádost o azyl podaná zadržovaným automatické prodloužení vazby o další čtyři dny. Cílem tohoto opatření bylo snížit podávání žádostí o azyl těsně před vypršením lhůty vazby, což znamenalo, že žádost nemohla být posouzena před koncem pobytu zadržovaného v čekací zóně.³⁴ K usnadnění procedur v čekací zóně má přispět i možnost soudního řízení pomocí telekomunikačních prostředků, resp. možnost zbudování soudní síně přímo v čekací zóně. Mezi stejná opatření lze zařadit i možnost převozu cizince do jiné zóny.³⁵ Naproti tomu usnadnit pobyt zadržovanému má povinnost komunikace s dotyčným v jazyce, kterému rozumí. Služby překladatele mohou být poskytovány i po telefonu. Zadržený

Règlement par la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur la mise en application de la loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité, s. 15-22.

33 *Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité*, Article 5.

Contrôler, surveiller et punir. Analyse de la réforme Sarkozy sur l'entrée, le séjour et la nationalité des étrangers, s. 7-8.

MARIANI, Thierry. *Rapport d'information déposé en application de l'article 86, alinéa 8 du Règlement par la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur la mise en application de la loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité*, s. 23.

34 *Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité*, Article 50.

MARIANI, Thierry. *Rapport d'information déposé en application de l'article 86, alinéa 8 du Règlement par la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur la mise en application de la loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité*, s. 23-24.

35 *Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité*, Article 50.

má dále vedle práva kontaktovat advokáta či svůj konzulát právo také na lékaře.³⁶

1.1.2 Pobyť

Změny související s pobytem cizinců na území Francie se odehrály ve třech dimenzích. Zatímco na jedné straně dochází ke zjednodušení pro občany EU a Evropského hospodářského prostoru (EHS) a pro žádané kategorie imigrantů jako studenti a vědci, tak pro imigraci na základě rodinných pout jsou ztíženy podmínky. Obnovení povolení k pobytu se již neděje automaticky a do hry navíc vstupuje otázka integrace dotyčného, která se stává jednou z podmínek pro doručení povolení k pobytu.³⁷ Pro získání prvního povolení k dlouhodobému pobytu³⁸ s platností na deset let musí cizinec prokázat svou integraci do francouzské společnosti, co se týče jeho dostatečné znalosti francouzštiny a principů řídících francouzskou republiku. Posouzení těchto indikátorů závisí na prefektuře. Cizinec navíc dostal příležitost prokázat svou vůli integrovat se i podepsáním *Smlouvy o přijetí a integraci (CAI)*³⁹. Smlouva je podepsaná mezi státem a dotyčným jedincem, který se tím zavazuje absolvovat modul občanské výchovy osvětlující základní principy francouzské republiky. Dobrovolně pak může navštěvovat i modul představující aspekty každodenního života ve Francii, kde je probírána otázka bydlení, práce, zdravotního systému, apod. V neposlední řadě je to i bilance jeho znalosti francouzského jazyka.^{40 41}

V důsledku zrušení automatického udělování povolení k pobytu jeho platnost dočasně přebírá potvrzení o žádost o jeho obnovení. Po dobu tří měsíců tak má jedinec stejná práva a povolení včetně pracovního, jaká se vztahují k typu pobytové karty, které byl držitelem a, o jejíž prodloužení žádá.⁴²

36 *Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité, Article 51.*

Contrôler, surveiller et punir. Analyse de la réforme Sarkozy sur l'entrée, le séjour et la nationalité des étrangers, s. 48-51.

37 *Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité, Article 8.*

38 Carte de residence

39 Contract d'accueil et d'intégration (CAI)

40 Více k této problematice viz kapitola 2.6.1 Smlouva o přijetí

41 MARIANI, Thierry. *Rapport d'information déposé en application de l'article 86, alinéa 8 du Règlement par la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur la mise en application de la loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité, s. 58-59.*

42 *Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité, Article 9.*

MARIANI, Thierry. *Rapport d'information déposé en application de l'article 86, alinéa 8 du Règlement par la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur la mise en application de la loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité, s. 58.*

Při podání žádosti o povolení k pobytu mohou být žadateli odebrány digitální otisky prstů a zhotovena jeho fotografie. Údaje jsou následně porovnány s databází, zda se nejedná o cizince, který má být vyhoštěn nebo pobývá na francouzském území nelegálně. První Sarkozyho zákon rozšiřuje požadavek digitálních otisků prstů, které byly ustanoveny již v Debrého zákonu, o požadavek fotografie s cílem boje proti nelegální imigraci na jedné straně a garance práva pobytu osob v legálním postavení na straně druhé.⁴³ Změny se dotýkají i Komise, která rozhoduje o udělení pobytu. Oproti Chevènementovu zákonu, který ji ustavil, se mění částečně její složení, přičemž hlavním aktérem zůstává i nadále prefekt.⁴⁴

První Sarkozyho zákon zjednodušuje situaci pro občany EU a EHS, kteří se chtějí usadit a pracovat ve Francii. Odstraněním povinnosti žádat o povolení k pobytu, na které se vázalo pracovní povolení, se tak naplňuje evropská vize mobility pracovních sil.⁴⁵ Tendence zjednodušovat pobyt občanům Společenství se objevila již v Chevènementovu zákonu v roce 1998, díky kterému mohli obdržet povolení k trvalému pobytu.⁴⁶ Nicméně v případě potřeby může jedinec zažádat o povolení k pobytu, což je užitečné pokud jeho partner pochází mimo Společenství. Zjednodušení pobytu se ovšem neusnadnilo pro nové členské země, které vstoupily do EU v roce 2004. Francie vůči nim uplatnila přechodné období. Až do roku 2009 tak byli jejich občané povinni mít pobytovou kartu *veškeré profesní aktivity*.

Zjednodušení pobytu se týká i cizinců, kteří přijíždějí do Francie za účelem studia. Studenti získali možnost obdržení pobytové karty i bez dlouhodobého víza. Pokud jsou zapsaní ke studiu, tak jim stačí i turistické vízum. Na studentskou pobytovou kartu mají právo i osoby, které legálně vstoupily na území Francie a navštěvovaly školy minimálně od šestnácti let, přičemž pokračují studiem v rámci terciárního vzdělávání. Jelikož dosažením plnoletosti nezletilí ztrácí možnost na pobytovou kartu, tak nové opatření jim umožní zůstat legálně na území Francie a pokračovat ve vzdělání.⁴⁷ Lepší zacházení je určeno také pro vědce a vysoce

43 *Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité, Article 11.*

Contrôler, surveiller et punir. Analyse de la réforme Sarkozy sur l'entrée, le séjour et la nationalité des étrangers, s. 14-15.

44 Tamtéž, Article 19.

Tamtéž, s. 20-21.

45 Tamtéž, Article 14.

46 *Contrôler, surveiller et punir. Analyse de la réforme Sarkozy sur l'entrée, le séjour et la nationalité des étrangers*, s. 15.

47 *Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité, Article 15.*

Contrôler, surveiller et punir. Analyse de la réforme Sarkozy sur l'entrée, le séjour et la nationalité des étrangers, s. 15-16.

kvalifikované pracovníky. Cizinci s krátkodobým povolením k pobytu *vědec*⁴⁸ popřípadě jinou placenou aktivitou mohou v okamžiku obnovení povolení zažádat o platnost nové karty na déle než jeden rok maximálně však čtyři roky. Posouzení dané skutečnosti záleží na prefektovi, který bere v potaz pouze profesní profil žadatele.⁴⁹

Povolení ke krátkodobému pobytu – osobní život a rodina

Naopak utužení podmínek je charakteristické pro povolení ke krátkodobému pobytu⁵⁰ v kategorii *osobní život a rodina*⁵¹. Pod tuto kategorii navíc spadá většina možností regularizace cizinců v nelegální situaci. Zatímco dle Debrého zákona bylo možné získat povolení ke krátkodobému pobytu pro cizince, kteří jak legálně nebo nelegálně pobývali na území Francie po dobu deseti let. První Sarkozyho zákon nezapočítává do desetileté lhůty roky, během kterých se cizince prokazoval falešnými dokumenty nebo odcizenou identitou.⁵²

Nicméně u tohoto typu pobytové karty lze nalézt i zlepšení podmínek pro nezletilé osoby, které dosáhnou zletilosti. Nezletilí cizinci mohou získat povolení ke krátkodobému pobytu v kategorii *osobní život a rodina* po dosažení zletilosti, pokud přišli do Francie před dovršením třinácti let jejich věku. Hranice, která se posunula z deseti na třináct let, tak chrání i dotčené osoby před vyhoštěním.⁵³

Rodiče dítěte s francouzskou státní příslušností mohou dle reformy obdržet pouze povolení ke krátkodobému pobytu, přičemž musí prokázat svůj příspěvek k výživě a výchově dítěte dle svých možností. Povolení k dlouhodobému pobytu tak mohou nově získat až po dvou letech legálního pobytu. Překážkou pro obdržení povolení k pobytu není dosažení plnoletosti dítěte.⁵⁴

Skutečnost, že všichni členové rodiny vždy obdrží povolení ke krátkodobému pobytu v případě prvního povolení, se týká i manželů a manželek francouzských občanů. Dříve bylo nutné dokládat při žádost o obnovení povolení ke krátkodobému

48 Scientifique

49 Tamtéž, Article 10.
Tamtéž, s. 20-21.

50 Carte de séjour - platnost 1 rok

51 Vie privée et familiale

52 MARIANI, Thierry. *Rapport d'information déposé en application de l'article 86, alinéa 8 du Règlement par la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur la mise en application de la loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité*, s. 62-63.

53 *Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité*, Article 17.

54 Tamtéž, Article 17.

Contrôler, surveiller et punir. Analyse de la réforme Sarkozy sur l'entrée, le séjour et la nationalité des étrangers, s. 18-19.

nebo dlouhodobému pobytu, že společné soužití nebylo přerušeno. První Sarkozyho zákon vyžaduje doložení této skutečnosti i při první žádosti, což má zajistit, aby v případě doručení povolení k pobytu nebyli manželé již odloučení. Nicméně získání povolení ke krátkodobému pobytu je možné i v případě odloučení, pokud byl jeden z manželů vystaven domácímu násilí. Prefekt má možnost mu udělit krátkodobé povolení k pobytu.⁵⁵

Úprava získání povolení ke krátkodobému pobytu se dotkla i cizinců pobývajících ve Francii v důsledku své nemoci. I v tomto případě se odrazil boj proti zneužití této možnosti pro imigraci, resp. jak dále legálně pobývat na francouzském teritoriu po vyčerpání ostatních možností. Nemocný cizinec může obdržet povolení ke krátkodobému pobytu *osobní život a rodina* na základě zdravotních důvodů v případě, že se jeho zdravotní stav nedá léčit v jeho domovské zemi a jeho neléčení by pro něj mělo vážné následky. Rozhodnutí o udělení pobytu je na prefektovi na základě zdravotního stavu žadatele, který může být přezkoumán lékařem prefektury.⁵⁶

Změny se dotkly nejenom procesu získání povolení ke krátkodobému pobytu, ale také jeho odebrání. Jedná se o porušení zákona v pracovní a trestní oblasti. Mezi nové důvody se tak dostal obchod s drogami a výkon pracovní činnosti bez pracovního povolení.⁵⁷

Povolení k dlouhodobému pobytu

Ke zpřísnění podmínek nedošlo pouze u povolení ke krátkodobému pobytu, ale také u dlouhodobého⁵⁸. Především se prodloužila doba, po jejímž uplynutí je o něj možné zažádat. Cizinec tak musí prokázat svůj nepřetržitý pobyt ve Francii v délce pěti namísto tří let. Nicméně je třeba uvést i pozitivní změnu ve vztahu k cizincům, jelikož v případě rodinných příslušníků a dětí došlo ke snížení potřebné lhůty na dva roky.⁵⁹ Ovšem prodloužení lhůty se naopak dotklo cizinců v pozici manžela či manželky

55 Tamtéž, Article 17.

Tamtéž, s. 18-19.

56 Tamtéž.

Tamtéž, s. 19.

MARIANI, Thierry. *Rapport d'information déposé en application de l'article 86, alinéa 8 du Règlement par la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur la mise en application de la loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité*, s. 63-64.

57 Tamtéž, Article 16.

Contrôler, surveiller et punir. Analyse de la réforme Sarkozy sur l'entrée, le séjour et la nationalité des étrangers, s. 16-17.

58 Carte de résident – platnost povolení na 10 let

59 Tamtéž, Article 21.

francouzského občana, kteří namísto jednoho roku společného soužití po svatbě musí prokázat roky dva.⁶⁰

1.1.2.1 Slučování rodin

První Sarkozyho zákon podstatně reformuje problematiku slučování rodin oproti její původní podobě v Nařízení z 2. listopadu 1945. Především byl zpřesněn požadavek na výši nutných prostředků, kterými musí cizinec disponovat, aby se k němu připojit mohl zbytek rodiny. Výše příjmů musí dosáhnout minimálně na výši minimální mzdy. Nicméně požadavek se neupravuje v závislosti na velikosti rodiny. Dalším kritériem je posouzení odpovídajících bytových podmínek žadatele, což spadá pod pravomoc starosty a jeho administrativy. První Sarkozyho zákon tak posiluje pravomoc starosty v oblasti slučování rodin, do které ho uvedl Pasquův zákon⁶¹ v roce 1993. Novinkou je i skutečnost, že rodinní příslušníci, kteří přijeli do Francie v rámci slučování rodin, neobdrží stejný typ povolení k pobytu jako jedinec tam žijící. Přestože má povolení k dlouhodobému pobytu, tak členové jeho rodiny mohou obdržet pouze povolení ke krátkodobému. Po dvou letech a prokázání své integrace mohou požádat o povolení k dlouhodobému pobytu. K rozchodu se stávající praxí zavedenou v roce 1984 vedlo i přijetí evropské směrnice 2003/86/ES z 22. září 2003 týkající se slučování rodin⁶².

Odebrání nebo neobnovení povolení k pobytu na základě procedury slučování rodin následuje v případě roztržky společného života, ke které dojde během dvou let od sloučení. Lhůta tak byla prodloužena o jeden rok. Daná skutečnost se nevztahuje na roztržku způsobenou domácím násilím. Nicméně odebrání povolení k pobytu se může dočkat i jedinec, ke kterému se fakticky rodina připojila ovšem bez procedury slučování rodin. Členové rodiny často přijeli sice legálně na turistické vízum, ale na území Francie zůstali už nelegálně. Následně pak žádají o svou regularizaci na základě „osobních a rodinných pout“⁶³. Aby se zabránilo obcházení procedury slučování rodin, tak i v tomto případě se inspirace našla v Pasquově zákoně, i když sankce v něm zavedené byly následně zrušeny v roce 1998.⁶⁴

60 Tamtéž, Article 22.

Contrôler, surveiller et punir. Analyse de la réforme Sarkozy sur l'entrée, le séjour et la nationalité des étrangers, s. 22-23.

61 Zákon č. 93-1027 z 24. srpna 1993 o kontrole imigrace a podmínek vstupu, přijetí a pobytu cizinců ve Francii / Loi n°93-1027 du 24 août 1993 relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France

62 Směrnice Rady 2003/86/ES. ze dne 22. září 2003 o právu na sloučení rodiny.

63 Liens personnels et familiaux

64 Tamtéž, Article 42.

Tamtéž, s. 25-28.

MARIANI, Thierry. *Rapport d'information déposé en application de l'article 86, alinéa 8 du Règlement par la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration*

1.1.2.2 Sňatek

Sňatek s francouzským státním příslušníkem představuje jednu z cest pro legální imigraci a díky tomu je tato forma přistěhovalectví nejčastější v rámci rodinné imigrace.⁶⁵ Z tohoto důvodu se jedná o institut, který může být potenciálně zneužit k přístupu k pobytové kartě a následně k francouzskému občanství. První Sarkozyho zákon se proto snaží bojovat proti fiktivnímu manželství pomocí trestního postihu, prodloužením lhůty společného soužití nutné pro obdržení pobytové karty, resp. francouzského občanství, a posílením kontroly smíšených manželství. Uzavřením fiktivního manželství za účelem získání povolení k pobytu a následně francouzského občanství je spáchán trestný čin. Organizace nebo smlouvené manželství tak může vynést pět let vězení a pokutu 15 000€, přičemž se sankce zvyšují, stojí-li za sňatkem organizovaná skupina.⁶⁶ Postihování daného jevu bylo nicméně možné již dříve, protože Nařízení z 2. listopadu 1945 postihovalo jedince, kteří napomáhali osobám v nelegálním postavení.⁶⁷

Změna se dotkla i režimu předběžného ověření podmínek platnosti manželství. Byl zaveden předběžný rozhovor úředníka s budoucími manželi, aby mohl být zjištěn eventuální nucený nebo fiktivní sňatek. Slyšení se týká i manželství uzavíraného mezi francouzskými občany, ovšem úředník se může na základě předložených dokladů rozhodnout ho neprovést. V případě, že úředník ať již na radnici nebo na konzulátu shledá nějaké pochybnosti, je věc předána prokuratuře.⁶⁸ Prokuratura pak následně může uzavření manželství odložit až o dva měsíce, během kterých celou věc prozkoumá a vydá své stanovisko. V případě, že jeden z budoucích manželů nemá povolení k pobytu, resp. je v nelegální situaci, stává se podezřelým z uzavření sňatku s cílem získat pobytovou kartu. Úředník tak celou záležitost opět předá prokuratuře.⁶⁹ V navrhovaném znění zákona byl úředník povinen i informovat prefekturu o nelegálním postavení jednoho z budoucích manželů, což by následně vedlo k vyhoštění dotčeného

générale de la République sur la mise en application de la loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité, s. 64-67.

65 MARIANI, Thierry. *Rapport d'information déposé en application de l'article 86, alinéa 8 du Règlement par la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur la mise en application de la loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité*, s. 52.

66 *Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité*, Article 21.

67 *Contrôler, surveiller et punir. Analyse de la réforme Sarkozy sur l'entrée, le séjour et la nationalité des étrangers*, s. 68.

68 *Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité*, Article 74-75.

69 Tamtéž, Article 76.

přistěhovalce.⁷⁰

Nicméně zavedení předšňatkového pohovoru by nebylo dostatečně efektivní v boji proti tomuto typu imigrace pokud by se k němu nepřidalo ověřování dokumentů při přepisu sňatku do francouzského registru. Většina smíšených manželství se totiž koná mimo území Francie a mimo francouzské konzuláty. Pro platnost manželství ve Francii uzavíraného v cizině mezi francouzským občanem a cizincem je nutné zanesení této skutečnosti do registru na základě předložené listiny. Konzulární úředníci v případě pochybnosti o autentičnosti dokumentu, ať se již týká přepisu jakéhokoli dokumentu, nebo se jedná o dokumenty nutné k žádosti o vízum, mohou přikročit k verifikaci nebo legalizaci daného dokumentu. Vyřízení žádosti o vízum tak může být odloženo až o čtyři měsíce.⁷¹

Představitel administrativy může pochybovat i nad pravostí předkládaných dokumentů, které slouží k identifikaci daného cizince⁷². Administrativa tak odloží zápis dokumentu do registru nebo vyhotovení určitého dokumentu a předá záležitost k prokuratuře do Nantes, kde sídlí Soud nejvyšší instance. Vyšetřování týkající se pravosti může být vedeno až jeden rok. Administrativa nebo konzulát má nástroj k odložení vyřízení dané záležitosti. Cizinec, který předkládá identifikační dokumenty svého státu o svém občanském stavu za účelem sňatku, tak musí v řadě případů čekat měsíc až jeden rok, jestli francouzský stát uzná jeho dokumenty platnými. Francie neuznává automaticky dokumenty vydané administrativou jiného státu, jelikož existuje mnoho případů, kdy žadatelé o vízum falšují dokumenty v naději jeho snadnějšího obdržení. První Sarkozyho zákon tak přepisuje zákon z 10. března 1938, který uznával identifikační dokumenty jiného státu pokud byly vyhotoveny dle tamních norem.⁷³

1.1.2.3 Občanství

Úprava Občanského zákoníku se dotkla i oblasti získávání francouzského občanství. V rámci boje proti fiktivním manželstvím se ztížily podmínky pro získ

70 *Contrôler, surveiller et punir. Analyse de la réforme Sarkozy sur l'entrée, le séjour et la nationalité des étrangers*, s. 70-71.

71 *Contrôler, surveiller et punir. Analyse de la réforme Sarkozy sur l'entrée, le séjour et la nationalité des étrangers*, s. 70-71.

Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité, Article 48.

72 *Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité, Article 73.*

73 MARIANI, Thierry. *Rapport d'information déposé en application de l'article 86, alinéa 8 du Règlement par la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur la mise en application de la loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité*, s. 52-56.

občanství na základě sňatku cizince s francouzským státním příslušníkem.⁷⁴ Lhůta, po níž je možné zažádat o občanství, je prodloužena z jednoho na dva roky. Jedná se víceméně o návrat do stavu před přijetím zákona Guigouvé z roku 1998⁷⁵, který zkrátil lhůtu na jeden rok. Občanství je možné získat na základě splnění dvou podmínek: cizinec, resp. manžel či manželka francouzského občana, musí prokázat dostatečnou znalost francouzského jazyka a společné soužití manželů nesmí být přerušeno z hlediska citového ani materiálního. Lhůta se prodlužuje na tři roky pokud cizinec v momentě své žádosti neprokáže, že pobýval minimálně jeden rok nepřetržitě od uzavření manželství na francouzském území. Oproti dřívějšímu již není možné zrušit lhůtu v případě narození společného potomka.⁷⁶

Nicméně potomek rodičů, kteří jsou cizinci, získává při svém narození ve Francii francouzské občanství, pokud se státní příslušnost ani jednoho z rodičů nepřenáší na potomka.⁷⁷ Pro obdržení francouzského občanství je třeba, aby zahraniční zákon neumožňoval žádným způsobem přenesení občanství rodičů. Matka i otec tak mohou obdržet pobytovou kartu pro rodiče francouzského dítěte. Pokud nicméně rodiče zaregistrovali potomka u konzulátu jejich země, nemohou využít tohoto zákonného ustanovení.⁷⁸

Restrikce se dotkly i dětí nacházejících se v situaci nezletilé osoby bez doprovodu. K získání francouzského občanství je nutný, aby jejich pobyt byl zajištěný *Aide sociale à l'enfance* (ASE)⁷⁹ po dobu tří let⁸⁰. Následně mají jako nezletilí možnost požádat o francouzské stání občanství. Do přijetí prvního Sarkozyho zákona měli nezletilé osoby bez doprovodu svěřené pod ASE možnost požádat o občanství kdykoli do dovršení zletilosti. Nová podoba zákona se sice nevrací před rok 1973, kdy byla uplatňována lhůta pěti let. Ovšem nezletilé osoby bez doprovodu starší patnácti let ztrácejí možnost na získání občanství a tím i snadnější integraci do nové společnosti.⁸¹

Podmínkou naturalizace žadatele o občanství je jeho začlenění do francouzské

74 *Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité, Article 65, 66.*

75 *Zákon č.98-170 z 16. března 1998 o občanství / Loi n°98-170 du 16 mars 1998 relative à la nationalité*

76 *Contrôler, surveiller et punir. Analyse de la réforme Sarkozy sur l'entrée, le séjour et la nationalité des étrangers, s. 73-74.*

77 *Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité, Article 64.*

78 *Contrôler, surveiller et punir. Analyse de la réforme Sarkozy sur l'entrée, le séjour et la nationalité des étrangers, s. 63.*

79 Odbor sociální péče o dítě

80 *Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité, Article 67 [online].*

81 *Contrôler, surveiller et punir. Analyse de la réforme Sarkozy sur l'entrée, le séjour et la nationalité des étrangers, s. 74-75.*

společnosti.⁸² Za důkaz je považována dostatečná znalost francouzského jazyka a povědomí o svých právech a povinnostech vyplývajících z francouzské státní příslušnosti. Podmínka znalosti jazyka je prominuta v případě politických uprchlíků, kteří pobývají legálně na území Francie alespoň patnáct let a jsou starší sedmdesáti let. Nicméně získání občanství není obecně umožněno osobám, které spáchali trestný čin. Výjimkou se stali cizinci, kteří byli odsouzeni, ale po odpykání trestu mohou získat občanství⁸³. Avšak spáchání závažného trestného činu v rámci desetileté lhůty od zisku francouzského občanství znamená pro cizince ztrátu nové státní příslušnosti. Nově lze občanství odebrat i v případě, že byl čin spáchán ještě před získáním občanství, nicméně daná skutečnost vyšla najevo až po jeho obdržení. Příslušný ministr navíc může napadnout získání občanství během lhůty jednoho roku od zápisu dané skutečnosti do registru, jestliže zákonné podmínky nejsou uspokojivé. Před přijetím prvního Sarkozyho zákona bylo možné daný krok učinit pouze pokud vyšlo najevo podvodné chování dotčeného.⁸⁴

1.1.2.4 Práce

V rámci boje proti nelegální imigraci je nutné jednat i v otázce černého trhu práce, kde nachází uplatnění cizinci v nelegálním postavení. Z tohoto důvodu byly během připomínkového řízení při projednávání zákona v Národním shromáždění přidány pasáže týkající se i Zákoníku práce. Potenciálního zaměstnavatele cizince bez povolení k pobytu mají odradit od jeho zaměstnání nové peněžní sankce. Pokuta se nevztahuje na cizince, kteří mají povolení k pobytu, ale nemají pracovní povolení. Výše pokuty by měla odpovídat nákladům na odeslání cizince do jeho země.⁸⁵ Postihnout je i cizinec, i když ne finanční pokutou, ale odebráním povolení ke krátkodobému pobytu, přičemž se následně otevírá možnost jeho deportace.⁸⁶ Zatímco do přijetí prvního Sarkozyho zákona se nařízení prefekta o deportaci týkalo pouze osob pobývajících nelegálně na území Francie, tak nová zákonná úprava postihuje i osoby legálně pobývající ve Francii ovšem vykonávající pracovní činnost bez pracovního povolení. Vyoštěn tak může být i žadatel o azyl.

Došlo také ke zvýšení trestu pro zaměstnavatele zaměstnávajícího cizince bez

82 *Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité, Article 68, 69.*

83 Tamtéž, Article 70.

84 Tamtéž, Article 71, 72.

Contrôler, surveiller et punir. Analyse de la réforme Sarkozy sur l'entrée, le séjour et la nationalité des étrangers, s. 76-77.

85 Tamtéž, Article 32.

86 Tamtéž, Article 16,33.

pracovního povolení. Hranice odnětí svobody se zvýšila ze tří na pět let a peněžní pokuta ze 4 500 € na 15 000 €. ⁸⁷ Přitěžujícími okolnostmi je zaměstnání cizince, který má zakázaný pobyt na francouzském území na deset let nebo je delikt spáchán v rámci organizované skupiny. K účinnější kontrole zaměstnavatelů je zákonem vybavena i inspekce práce díky pravomoci kontroly identity a adresy zaměstnavatele i zaměstnance. Inspektoři pak mohou v rámci verbálního procesu konstatovat přečin nápomoci nelegálnímu pobytu. ⁸⁸ Klasická role inspekce spočívající spíše v kontrole dodržování pracovních podmínek je rozšířena i o boj s nelegální imigrací. ⁸⁹

1.1.2.5 Azyly

Přestože první Sarkozyho zákon není zaměřen na azylovou politiku ⁹⁰, tak se jí v určitém aspektu dotkl. Francouzské specifikum teritoriálního azylu ustanovené v Chevènementovu zákonu je nahrazeno institutem *podpůrné ochrany* ⁹¹, která koresponduje s evropskými normami. Cizinec tak stejně jako v minulosti obdrží povolení ke krátkodobému pobytu v délce jednoho roku, jehož součástí je i pracovní povolení. ⁹² Za podobný mechanismus lze označit i *dočasnou ochranu* ⁹³, která se do francouzské imigrační legislativy dostala na základě evropské směrnice 2001/55/ES z 20. července 2001 ⁹⁴. V případě masivního přílivu běženců, kteří se nemohou vrátit do své země, ale směřují do členských států EU, jsou přijata opatření okamžité a dočasné ochrany. Rozhodnutí o spuštění tohoto mechanismu je na Radě EU. Jedinec tak získá povolení ke krátkodobému pobytu s možností jeho obnovy maximálně třikrát a navíc může získat i povolení pracovní. Nicméně běželec nezískává status uprchlíka dle Ženevské konvence. Při podání žádosti o azyl zůstává cizinec až do obdržení výsledku

87 Tamtéž, Article 56-59.

88 Tamtéž, Article 60-62.

89 MARIANI, Thierry. *Rapport d'information déposé en application de l'article 86, alinéa 8 du Règlement par la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur la mise en application de la loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité*, s. 48-51. *Contrôler, surveiller et punir. Analyse de la réforme Sarkozy sur l'entrée, le séjour et la nationalité des étrangers*, s. 54-58.

90 Zákon specificky zaměřený na azylovou politiku byl v témže roce přijatý Zákon č.2003-1176 z 10. prosince 2003 upravující zákon č.52-893 z 25. července 1952 o azylovém právu / Loi n°2003-1176 du 10 décembre 2003 modifiant la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile.

91 Protection subsidiaire

92 *Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité, Article 18.*

Contrôler, surveiller et punir. Analyse de la réforme Sarkozy sur l'entrée, le séjour et la nationalité des étrangers, s. 19-20.

93 Protection temporaire

94 Směrnice Rady 2001/55/ES ze dne 20. července 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.

jeho žádosti v režimu dočasné ochrany a nevztahuje se na něj režim žadatele o azyl.⁹⁵

1.1.2.6 Trestní opatření

První Sarkozyho zákon zpřísňuje tresty v oblasti organizovaného obchodu s lidmi, který využívá touhy jedinců emigrovat do Francie⁹⁶. Nová opatření jsou výsledkem přijetí *Úmluvy OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu* z roku 2000. Francie tak svůj právní řád uvedla ve shodu s mezinárodními tendencemi v rámci boje proti nelegálnímu obchodu s migranty. Obvinění za napomáhání vstupu a nelegálního pobytu cizinci mohou vyústit v zákaz pobytu na pět namísto 3 let, v odebrání řidičského průkazu na pět namísto 3 let, v konfiskaci statků odsouzených. Z postihu jsou vyjmuti členové rodiny a také osoby pomáhající cizinci v nelegální situaci v případě ochrany jeho života. Trest byl zpřísněn při spáchání tohoto činu organizovanou skupinou a také v případě odtržení nezletilých osob od jejich rodin a tradičního prostředí. Nově se trestným stává i porušení lidské důstojnosti nebo ohrožení života jedince v rámci obchodu s lidmi. Trestem je deset let vězení a pokuta dosahující výše 750 000€. Nové úpravy se dotkly také právnických osob, které z tohoto trestného činu mohou být obviněny již od roku 1993.⁹⁷

Nicméně postih za nelegální imigraci je uvalen i na dopravní společnosti, které umožní přepravu cizince bez náležitých dokumentů. Opatření bylo do francouzského práva včleněno již v roce 1992 na základě *Schengenské dohody* z roku 1985. Ke zvýšení pokuty na 5 000€ v případě přepravy osob bez schengenského víza došlo na základě implementace směrnice 2001/51/ES z 28. června 2001⁹⁸. Pokuta se zvyšuje na rozmezí 6 000-10 000€ pokud je přepravovaným cizincem bez potřebných dokladů nezletilá osoba bez doprovodu.⁹⁹

95 Tamtéž, Article 44.

Tamtéž, s. 29-30.

96 Trestní postih se týká i fiktivního manželství a práce na černo. Příslušná problematika viz kapitola 1.1.2.2 Sňatek a 1.1.2.4 Práce

97 Tamtéž, Article 28-30.

Tamtéž, s. 32-35.

MARIANI, Thierry. *Rapport d'information déposé en application de l'article 86, alinéa 8 du Règlement par la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur la mise en application de la loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité*, s. 47.

98 Směrnice Rady 2001/51/ES ze dne 28. června 2001, kterou se doplňuje článek 26 úmluvy k provedení Schengenské dohody ze dne 14. června 1985.

99 Tamtéž, Article 27.

Tamtéž, s. 31-32.

1.1.2.6.1 Dvojitý trest¹⁰⁰

Mediálním symbolem prvního Sarkozyho zákona se stala reforma dvojitého trestu. Mechanismus dvojitého trestu funguje na principu udělení doplňkového trestu: cizinec je nejenom odsouzen za spáchaný trestný čin dle zákonné sazby, ale je zároveň odsouzen i k vyhoštění; tj. za stejný čin je potrestán dvakrát. Od 70. let, kdy byla zákonem přijata další forma vyhoštění v podobě *Interdiction du territoire français* (ITF)¹⁰¹, se dvojitý trest právě ve formě ITF rozšířil od velmi závažných trestných činů až na činy méně závažné. Právě tato skutečnost následně vyvolala požadavek občanské společnosti po modifikaci dvojitého trestu, což bylo jedním z důvodů jeho reformy v rámci prvního Sarkozyho zákona. Přestože z hlediska veřejného mínění byla reforma dvojitého trestu pochopena téměř jako jeho zrušení, tak zákon pouze stanovil výjimky z mechanismu zákazu francouzského území.¹⁰² Odsouzení cizince tak automaticky neznamená jeho vyhoštění, ale vše záleží na tom, zda spadá do příslušné kategorie. Obecně lze rozlišit dvě úrovně ochrany proti vyhoštění: relativní a téměř absolutní. Pod relativní ochranu spadá pět kategorií:

- rodič starající se o své nezletilé dítě, které je francouzským občanem, přičemž přispívá k jeho výchově a výživě od jeho narození nebo alespoň jeden rok;
- manžel nebo manželka francouzského občana pokud od data sňatku uplynuly namísto jednoho roku roky dva;
- cizinci obvykle pobývající ve Francii více než patnáct let bez započítání doby, kdy měli povolení k pobytu se statutem studenta¹⁰³;
- cizinci legálně pobývající ve Francii více než deset let bez započítání doby, kdy měli povolení k pobytu se statutem studenta;
- cizinci pobírající invalidní důchod v důsledku úrazu nebo nemoci z povolání s trvalou neschopností minimálně 20%.¹⁰⁴

Relativní znamená, že cizince spadající do této kategorie je chráněn proti vyhoštění pokud je odsouzen k méně než pěti letům vězení. V případě, že je to více než pět let nebo v případě, kdy cizinec představuje ohrožení pro francouzský stát, tak je

100Double peine

101Zákaz francouzského území

102*La double peine* [online]. Paris: Sénat, février 2003 [cit.15. února 2010]. Étude de législation comparée n° 117. Dostupné na internetu: <<http://www.senat.fr/lc/lc117/lc117.pdf>>, s. 2.

MAUGENDRE, Stéphane. La double peine est morte. Vive la double peine !. *Mouvements* [online]. Mai 2004, n° 35 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.mouvements.info/La-double-peine-est-morte-Vive-la.html>>.

103Až na tento případ jsou ostatní kategorie v relativní i absolutní ochraně stejné jako v případě ochrany proti správnímu vypovězení (expulsion).

104*Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité, Article 36.*

daný jedinec vyhoštěn, i když spadá pod jednu výše uvedenou kategorii.

Vyhoštění v případě, že je cizinec hrozbou pro francouzský stát, se týká i jedinců, kteří spadají do skupiny absolutní ochrany, resp. téměř absolutní ochrany¹⁰⁵. Stejně jako u předchozí skupiny, i v rámci této se rozlišuje pět kategorií. Jedná se o:

- cizince, kteří doloží svůj pravidelný pobyt ve Francii od svých třinácti let;
- cizinec pobývajících regulérně ve Francii více než dvacet let; cizinec pobývajících legálně ve Francii více než deset let, přičemž žijí minimálně tři roky v manželství, které nebylo přerušeno, s francouzským občanem nebo cizincem pobývajícím ve Francii od třinácti let;
- rodič starající se o své dítě, které je francouzským občanem, a který pobývá ve Francii více než deset let;
- nemocného cizince pobývajících obvykle ve Francii, jehož vyhoštění by mělo závažné následky pro jeho zdravotní stav.¹⁰⁶

Přestože cizinec nespadá do jedné z kategorií, která ho chrání proti „absolutnímu“ nebo „relativnímu“ vyhoštění, nemusí opustit francouzské území. Řešením je vyhoštění ve formě domácího vězení, kdy dotyčný zůstává ve Francii a musí se pravidelně hlásit na policii, přičemž může běžně pracovat díky pracovnímu povolení. Nicméně případy, kterých se to týká jsou výjimečné a jde především o cizince spadající pod „relativní“ ochranu, kteří ovšem byli odsouzeni více než k pěti letům vězení a nemohou ze závažných důvodů opustit francouzské území – jsou vážně nemocní nebo jsou rodiči nezletilého dítěte.¹⁰⁷

Nově je v zákoně pamatováno i na pravidelné přezkoumání důvodů nařízení vyhoštění každých pět let. Cílem je zjistit, zda i nadále představuje cizinec hrozbu, jaké jsou změny, které se odehrály v jeho situaci, jaké může nabídnout garance svého začlenění do profesního života i společnosti v případě zrušení vyhoštění. Dotčený jedinec podává své vysvětlení písemně. Pokud Komise do dvou měsíců nevydá pozitivní stanovisko, nebylo vyhoštění zrušeno. Nicméně cizinec má možnost se odvolat.¹⁰⁸

Zákon předvídá i přechodná, resp. derogační opatření. Především se jedná o možnost vydání pobytové karty i osobám, které spadají do kategorie „absolutní“

¹⁰⁵Vyhoštění se nevztahuje na nezletilé osoby (*Contrôler, surveiller et punir. Analyse de la réforme Sarkozy sur l'entrée, le séjour et la nationalité des étrangers*, s. 61).

¹⁰⁶Tamtéž, Article 38.

¹⁰⁷Tamtéž, Article 40-41.

Contrôler, surveiller et punir. Analyse de la réforme Sarkozy sur l'entrée, le séjour et la nationalité des étrangers, s. 66-67.

¹⁰⁸tamtéž, Article 35.

Tamtéž, s. 64.

ochrany, ale kterým zároveň hrozí provedení vyhoštění, které na ně bylo vyhlášeno ještě před vstupem zákona v platnost¹⁰⁹. Dále pak zákon umožňuje i návrat osob již vyhoštěných, které v době obdržení vyhoštění splňovaly podmínky „absolutní“ ochrany, přičemž opatření vyhoštění zaniklo.¹¹⁰ Stejně přínosný je i zákon pro cizince, kteří navzdory obdržení ITF v podobě dodatečného trestu po 1. březnu 1994 spadají také pod „absolutní“ ochranu, ovšem mohou být zbaveni tohoto trestu při podání žádosti do 31. prosince 2004. Do stejného data musí podat žádost o zrušení i cizinci pobývající ve Francii před 30. dubnem 2003, kteří již obdrželi nařízení o vyhoštění, ale spadají také pod jednu kategorii z „absolutní“ ochrany. V obou případech by měli mít právo na získání povolení ke krátkodobému pobytu *osobní život a rodina*. Pokud cizinci již bylo zrušeno vyhoštění nebo mu vypršel ITF, obdrží vízum potřebné pro návrat do Francie.¹¹¹

1.1.3 Vyhoštění

Jedním z cílů prvního Sarkozyho zákona bylo zlepšení procedury vyhoštění osob v ilegální situaci. Dřívější zákonná úprava byla shledána jako neefektivní: k samotnému aktu vyhoštění většinou nedošlo, což dle předpokladu administrativy zvyšovalo atraktivitu Francie jako cílové destinace pro nelegální imigraci. V případě procedury deportace¹¹², která tvoří jednu z kategorií vyhoštění cizinců¹¹³, byl přidán nový důvod k jejímu vykonání – práce bez pracovního povolení. Impulsem k deportaci je většinou kontrola identity nebo odmítnutí vydání povolení k pobytu. Na základě zjištění příslušných skutečností je cizinci zasláno *Arrêté préfectoral de reconduite à la frontière* (APRF)¹¹⁴ ¹¹⁵. Po doručení APRF má být cizinec umístěn do *Centre de retention administrative* (CRA)¹¹⁶, pokud se ovšem nejedná o APRF starší více než jeden rok, které musí být dle nové úpravy přezkoumáno. Nicméně cizinec má právo se odvolat proti APRF a soudce musí učinit své rozhodnutí do 72 hodin namísto 48. ¹¹⁷ Deportace

109Tamtéž, Article 86.

110Tamtéž, Article 87.

111*Contrôler, surveiller et punir. Analyse de la réforme Sarkozy sur l'entrée, le séjour et la nationalité des étrangers*, s. 63-64.

112Reconduite à la frontière

113Éloignement – termín, pod který spadají různé formy vyhoštění (éloignement): deportace (reconduite à la frontière), vykázaní z francouzského území (expulsion), od roku 2006 také povinnost opustit francouzské území (obligation de quitter le territoire français), přičemž pod vyhoštění spadá i administrativní zadržení a zákaz francouzského území (interdiction du territoire français).

114Nařízení prefektury o deportaci

115MARIANI, Thierry. *Rapport d'information déposé en application de l'article 86, alinéa 8 du Règlement par la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur la mise en application de la loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité*, s. 28.

116Centrum administrativního zadržení, v České republice mu odpovídají detenční centra.

117*Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers*

cizince je ovšem možná i bez APRF. Umožňuje to *Schengenská prováděcí úmluva* z roku 1990 na základě záznamu v databázi SIS¹¹⁸ o nevpouštění cizince do některé členské země. První Sarkozyho zákon implementuje do francouzské legislativy směrnici Rady 2001/40/ES z 28. května 2001 o vzájemném uznávání rozhodnutí o vyhoštění státních příslušníků třetích zemí.¹¹⁹

Centra administrativního zadržení

V rámci reformy vyhoštění bylo přikročeno také ke změnám režimu administrativního zadržení, které je jednou ze součástí vyhoštění. Předně došlo k prodloužení doby, po kterou je osoba držena v CRA, když byla hranice posunuta z dvanácti až na maximálně možných třicet dva dnů vazby. Důvodem k posunutí hranice je snaha určit státní příslušnost cizince na základě digitálních otisků prstů snímaných při žádosti o vízum i o povolení k pobytu, čímž lze následně získat laissez-passer od příslušného konzulátu. Nemožnost získat v krátké době laissez-passer tak v mnoha případech vedla k propuštění zadržovaného z vazby. Stejně tak v nemálo případech soudce nestihl lhůtu k rozhodnutí, což znamenalo také propuštění dotyčného. Důsledkem je pak cizinec, který dále nelegálně pobývá na území Francie.

K prvnímu prodloužení vazby dochází po uplynutí lhůty 48 hodin na základě usnesení soudce a to až na dobu patnácti dnů. Druhé prodloužení vazby může být učiněno o pět až patnáct dnů, přičemž celková doba vazby nesmí překročit výše zmíněných třicet dva dnů. Nicméně soudce může v rámci rozhodnutí o prodloužení vazby nařídít její výkon v bydlišti drženého pokud jsou k tomu zvláštní důvody. Obecně lze říci, že podmínky pro udělení domácí vazby a povinnosti dotčeného, se zpřísnily nejenom kvůli povinnosti hlásit se pravidelně na policii. Pokud původně bylo administrativní zadržení v CRA výjimkou a domácí vazba pravidlem, tak se od roku 1981, kdy bylo zadržení uzákoněno, tendence obrátily. První Sarkozyho zákon jen dovršil vývoj, kdy administrativní zadržení je pravidlo a domácí vazba se stala výjimkou. Zároveň se rozšířila i paleta důvodů na základě kterých může být vazba prodloužena, přičemž se mezi ně řadí i nedostatek dopravních prostředků¹²⁰ k provedení

en France et à la nationalité, Article 34.

Contrôler, surveiller et punir. Analyse de la réforme Sarkozy sur l'entrée, le séjour et la nationalité des étrangers, s. 36-37.

118Schengenského informačního systému

119Tamtéž, Article 39.

Tamtéž, s. 37-38.

120V rámci ušetření prostředků se administrativa snaží o seskupování osob k deportaci do jednoho letu.

Dalším důvodem je i skutečnost nepravdělného dopravního spojení s určitou destinací, kdy je obtížné

deportace či neobdržení laissez-passer. Přestože se proti jakémukoli rozhodnutí mohou odvolat všichni účastníci řízení, tak až na příslušné ministerstvo se nejedná o rozhodnutí s odkladným účinkem, což zůstalo stejné jako v Debrého zákoně z roku 1997¹²¹.

S poukazem na zefektivnění procedury vyhoštění byla zkrácena lhůta pro podání žádosti o azyl. Potřebný krok je možné učinit do pěti dnů od začátku vazby v CRA. Cílem opatření je omezit situace, kdy zadržený využívá azylového řízení jako zdržovací taktiku, přestože azylové řízení běží ve zrychleném řízení.¹²² Navíc je třeba uvést, že drtivá většina žádostí bývá vyřízena negativně.

První Sarkozyho zákon nezpříšňuje pouze proceduru zadržení, ale také nepatrně zlepšuje situaci zadržených. Přestože povinnost informovat cizince o možnosti spojení s konzulátem či lékařem už nenásleduje bezprostředně po oznámení rozhodnutí o zadržení, ale v nejbližší možné lhůtě, tak informace mají nově být sděleny v jazyce, kterému zadržovaný rozumí.¹²³ Pro usnadnění této povinnosti bylo přikročeno k využití služeb překladatele i skrze telekomunikační prostředky, protože není možné materiálně zajistit přítomnost překladatelů dvacet čtyři hodin ve všech potřebných jazycích. Soudce je navíc povinen ověřit, zda zadržovaný byl seznámen se všemi potřebnými informacemi, které se týkají jeho situace v CRA. Zároveň byla usnadněna i návštěva advokáta zadržovaného cizince ve vazbě, nicméně byly omezeny možnosti jeho návštěv na jednou týdně.

Problematika vyhoštění byla díky prvnímu Sarkozyho zákonu obohacena o možnosti zapojení soukromých firem do doprovodu zadržovaných při jejich převozu. Nové opatření lze aplikovat, jak v CRA tak i v čekací zóně.¹²⁴ Zároveň byla vytvořena

najít volné místo v letadle (MARIANI, Thierry. *Rapport d'information déposé en application de l'article 86, alinéa 8 du Règlement par la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur la mise en application de la loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité*, s. 44.).

121 Tamtéž, Article 49.

Tamtéž, s. 44.

122 MARIANI, Thierry. *Rapport d'information déposé en application de l'article 86, alinéa 8 du Règlement par la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur la mise en application de la loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité*, s. 31.

123 Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité, Article 33 .

Contrôler, surveiller et punir. Analyse de la réforme Sarkozy sur l'entrée, le séjour et la nationalité des étrangers , s. 35-37.

124 Tamtéž, Article 54.

MARIANI, Thierry. *Rapport d'information déposé en application de l'article 86, alinéa 8 du Règlement par la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur la mise en application de la loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité*, s. 29.

*Národní komise kontroly center a prostor zadržení a čekacích zón*¹²⁵. Náplní její práce je dohlížet na respektování práv zadržených cizinců a na kvalitu podmínek jejich ubytování. Komise je složena ze zástupců úředníků s ohledem na administrativu a soudnictví, ze zástupců nevládních organizací, které se věnují problematice lidských práv, a také po jednom senátoru a poslanci.¹²⁶

Krokem k ušetření prostředků a zlepšení systému administrativního zadržení je i instalace soudních síní v bezprostřední blízkosti CRA. První Sarkozyho zákon tak přechází od možnosti, která se objevila již v Zákonu o čekacích zónách v přístavech a letištích z roku 1992¹²⁷, k povinnosti využít soudních síní, které jsou konstruovány v rámci modernizace CRA¹²⁸.

125Commission nationale de contrôle des centres et locaux de rétention et des zones d'attente

126Tamtéž, Article 54.

Contrôler, surveiller et punir. Analyse de la réforme Sarkozy sur l'entrée, le séjour et la nationalité des étrangers, s. 53.

127Loi n°92-625 du 6 juillet 1992 sur la zone d'attente des ports et des aéroports et portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France

128MARIANI, Thierry. *Rapport d'information déposé en application de l'article 86, alinéa 8 du Règlement par la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur la mise en application de la loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité*, s. 36-37.

1.2 Druhý Sarkozyho zákon¹²⁹

Zákon z 24. července 2006 týkající se imigrace a integrace lze označit za klíčový element Sarkozyho imigrační politiky. Mediálně vděčným shrnutím zákona se stalo rozdělení imigrace na „trpěnou“ a „zvolenou“, přičemž pod první termín spadá imigrace na základě rodinných pout, která má být omezena, a pod druhý termín imigrace pracovní, která má být zjednodušena. Zatímco první Sarkozyho zákon se nesl v represivním duchu především svým zaměřením proti nelegální imigraci a víceméně nevybočoval z předešlých reforem, druhý Sarkozyho zákon se snaží o pozitivní postoj státu v případě problematiky pracovní imigrace, zejména v oblasti pobytu. Nicméně represe zůstává i nadále nedílnou součástí, čehož je důkazem zjednodušení procedury vyhoštění na základě vytvoření *povinnosti opustit francouzské území*¹³⁰.

1.2.1 Vstup na území

Zákon z roku 2006 se na rozdíl od prvního Sarkozyho zákona nepouští do výraznější změny režimu vstupu na francouzské území. Reforma se dotýká pouze vízového režimu, a to konkrétně víz s platností nad tři měsíce, resp. 90 dnů, tedy dlouhodobých víz. Dlouhodobé vízum se stává jednou z podmínek k udělení povolení ke krátkodobému pobytu, a tím také k získání prvního povolení k pobytu. Udělení nebo zamítnutí dlouhodobého víza je tak jedním z nástrojů selekce cizinců „na vstupu“, který je v pravomoci konzulátů. Francie tím získává nástroj na výběr osob, které budou pobývat dlouhodoběji na jejím území. V rámci boje proti fiktivnímu manželství se tato povinnost vztahuje i na partnery francouzských občanů. O dlouhodobé vízum, které je nezbytné k udělení pobytové karty *osobní život a rodina*, mohou manželky či manželé – cizinci požádat i ve Francii, pokud na její území vstoupili legálně a pobývali zde taktéž legálně. Nicméně určité kategorie – dlouhodobí rezidenti na území EU, někteří studenti a stážisté, rodiče francouzského dítěte, vážně nemocní cizinci, atd. – jsou z požadavku na dlouhodobé vízum k získání povolení ke krátkodobému pobytu vyjmuty.¹³¹

129V textu této kapitoly nejsou zmiňovány změny, které se dotkly pouze zámořských regionů a území, a také příslušníků zemí (Tunis, Alžírsko), se kterými má Francie upraveny vztahy v této oblasti bilaterálními smlouvami.

130Obligation de quitter le territoire français (OQTF)

131Loi n°2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration [online].

Legifrance.gouv.fr, 25 juillet 2006 [cit. 15. února 2010]. Dostupné na internetu:

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=5E7F22AAE604438130654ED1D899D085.tpdjo14v_1?cidTexte=JORFTEXT000000266495&categorieLien=id>, Article 3.

Analyse juridique droit des étrangers: loi du 24 juillet 2006 [online]. Mouvement contre le Racisme et

1.2.2 Pobyt

Oblast pobytu cizinců představuje klíčový prvek druhého Sarkozyho zákona. Z hlediska povolení k pobytu i pracovního povolení prochází touto problematikou osa, která dělí imigraci na „zvolenou“ a „trpěnou“. „Zvolená“ imigrace je na jedné straně představována vysoce kvalifikovanými pracovníky a studenty, kteří k tomuto statusu směřují, a na druhé straně nekvalifikovanými pracovníky v podobě sezónních dělníků zejména v zemědělství. Víceméně se jedná o kategorie imigrantů, které měly i v rámci dřívějších zákonných úprav, možnost se do Francie legálně dostat a vykonávat tam svou činnost. Druhý Sarkozyho zákon situaci pro výše uvedené kategorie zpřehlednil a v mnoha věcech i usnadnil, nicméně nelze obecně hovořit o znovuotevření pracovního trhu pro imigranty, pouze o jeho transparentnější pootevření pro striktně vymezené kategorie. Změny týkající se oblasti „trpěné“ imigrace nadále sledují represivní tendenci prvního Sarkozyho zákona. Nejvíce je to patrné pro cizince, kteří přicházejí do Francie na základě rodinných vazeb, ať již jako manželé či manželky nebo jako potomci. Pokud nejsou členy rodiny vysoce kvalifikovaného pracovníka, imigrace je pro ně nově o něco složitější. Zajímavou skutečností bezesporu je, že mezi trpěné kategorie spadají i žadatelé o azyl.

Druhý Sarkozyho zákon navazuje na ideu integrace cizince do francouzské společnosti. Smlouva o přijetí a integraci již není pouze dobrovolným počinem cizince, ale stává se nezbytností pro udělení povolení k pobytu. Nově příchozí do Francie s cílem trvalejšího pobytu musí povinně absolvovat občanskou výchovu a jazykový kurz, v případě zájmu i minimum o praktickém životě ve Francii¹³². Ke Smlouvě o přijetí a integraci může být přihlédnuto při prvním obnovení povolení k pobytu. Nicméně jako nezbytný dokument je brána při žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu, která může být podána cizincem pobývajícím legálně ve Francii více než pět let. Totéž se vztahuje i na cizince, který vstoupil do Francie v rámci procedury slučování rodin, nebo je

pour l'Amitié entre les Peuples, octobre 2006 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://resf33.free.fr/IMG/doc/ANALYSE_JURIDIQUE_DROIT_DES_ETRANGERS_LOI_DU_24_JUILLET2006.doc>, s. 22-23.

MARIANI, Thierry. *Rapport fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi (n° 57) relatif à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile (urgence déclarée)* [online]. Paris: Assemblée nationale, 2007 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.assemblee-nationale.fr/13/pdf/rapports/r0160.pdf>>, s. 11.

132MARIANI, Thierry. *Rapport fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi (n° 57) relatif à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile (urgence déclarée)*, s. 17-18.
Loi n°2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration, Article 5.

rodičem dítěte s francouzskou státní příslušností, či partnerem francouzského státního příslušníka, přičemž má nově právo podat žádost až po třech letech pobytu namísto dvou let¹³³.

V případě změn, které se týkají pobytu občanů EU, EHS a Švýcarska a jejich rodin, se jedná o začlenění evropské směrnice z 29. dubna 2004¹³⁴. Občané a jejich rodinní příslušníci výše zmíněných entit mají právo usadit se ve Francii, pokud zde mají zaměstnání, nebo prokáží dostatečné zdroje k živobytí spolu se zdravotním pojištěním, nebo jsou studenty ve francouzské vzdělávací instituci. Jedinou povinností „evropských“ cizinců je přihlásit se do tří měsíců od příjezdu na radnici, pod kterou spadají svým místem pobytu. Po pěti letech nepřerušeno pobytu dochází k získání práva trvalého pobytu¹³⁵ na francouzském území, přičemž dotyční už nemusí prokazovat dostatečné zdroje k obživě a zdravotní pojištění. Lze si požádat i o pobytovou kartu s platností deseti let, tj. povolení k dlouhodobému pobytu. Pokud je ovšem pobyt přerušen na více než dva roky, tak dochází ke ztrátě daného práva¹³⁶. Na nové členské státy, kterých se dotklo přechodné období, se stejná ustanovení vztahují v případě studentů a penzistů. V případě práce jsou jejich občané povinni si zažádat o pracovní povolení. Pro občany EU, EHS a Švýcarska tak nenastaly oproti prvnímu Sarkozyho zákonu výraznější změny.

„Zvolená“ imigrace

Privilegovanou kategorií mezi imigranty se nově dle druhého Sarkozyho zákona stali studenti. Dle logiky zákona náleží mezi zvolenou, tedy chtěnou imigraci. Cílem Francie jsou především studenti magisterského a doktorandského studia. Studenti musí nejprve projít selekcí „na vstupu“ - na konzulátu, kde jsou posuzováni na základě několika kritérií¹³⁷. Ke zlepšení situace cizince v pozici studenta má přispět i možnost si při obnovení povolení ke krátkodobému pobytu *student* zažádat o víceleté povolení k pobytu s platností až čtyři roky¹³⁸. Ovšem je nezbytné, aby student byl zapsán do studijního programu minimálně na úrovni magisterského studia.¹³⁹ Po obdržení

133 *Analyse juridique droit des étrangers: loi du 24 juillet 2006*, s. 6.

134 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků volně se pohybovat a pobývat na území členských států.

135 *Séjour permanent*

136 *Loi n°2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration, Article 23.*

137 Více k této problematice viz kapitola 2.3 Studentská imigrace.

138 Víceleté povolení k pobytu se týká i cizinců s pobytovou kartou *vêdec*, přičemž se bere v potaz doba nutná pro výzkum (*Analyse juridique droit des étrangers: loi du 24 juillet 2006*, s. 7.).

139 *Loi n°2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration, Article 8.*

magisterského diplomu má cizinec-bývalý student možnost získání dočasného povolení k pobytu¹⁴⁰ s platností šest měsíců, které má za cíl doplnit jeho vzdělání zkušenostmi z praxe, aby přispěl k ekonomickému rozvoji Francie a po návratu k rozvoji i své země. Během této doby je cizinec oprávněn hledat si zaměstnání a být zaměstnán v oboru souvisejícím s jeho studiem. V případě, že po vypršení lhůty jedinec obdrží příslib k zaměstnání nebo je zaměstnán v oboru, má příležitost k získání povolení ke krátkodobému pobytu *zaměstnanec*.¹⁴¹ Pokud chce student-cizinec absolvovat stáž, aniž by byl studentem francouzské vzdělávací instituce, musí se prokázat *Dohodou o stáži* a dostatečnými finančními prostředky. Následně obdrží krátkodobé povolení k pobytu *stážista*, přičemž není požadováno dlouhodobé vízum, postačí prokázání legálního vstupu na francouzské území.¹⁴²

S cílem získání kvalifikované imigrační pracovní síly, která by přispěla k ekonomickému rozvoji Francie, bylo vytvořeno povolení k pobytu *kvalifikace a nadání*¹⁴³. Tato pobytová karta představuje klíčový prvek „zvolené“ imigrace. Udělení karty závisí na tom, do jaké míry cizinec představuje přínos pro rozvoj na poli ekonomickém, vědeckém, intelektuálním, kulturním či sportovním pro Francii, ale také země, ze které pochází.¹⁴⁴ Platnost samotného povolení je omezena na tři roky s možností jeho obnovení. Držitel karty má právo vykonávat pracovní aktivitu na francouzském území dle své preference. Zároveň jeho rodina získává okamžité povolení k pobytu „osobní život a rodina“. Nicméně v případě cizinců, kteří pocházejí ze „zóny prioritní solidarity“¹⁴⁵, lze povolení obnovit pouze jednou. Dané opatření by mělo zmírnit odliv mozků z rozvojových zemí a zároveň přispět také k jejich rozvoji^{146 147}.

Analyse juridique droit des étrangers: loi du 24 juillet 2006, s. 15.

140Autorisation provisoire de séjour (APS)

141Loi n°2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration, Article 7.

Analyse juridique droit des étrangers: loi du 24 juillet 2006, s. 14-15.

MARIANI, Thierry. *Rapport fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi (n° 57) relatif à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile (urgence déclarée)*, s. 18.

142Tamtéž, Article 9.

Tamtéž, s. 15.

143Compétences et talents

144MARIANI, Thierry. *Rapport fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi (n° 57) relatif à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile (urgence déclarée)*, s. 19.

145Zone de solidarité prioritaire

146Logika společného rozvoje se v zákoně projevuje také v ustanovení o vytvoření speciálního účtu, na který mohou všichni pracovníci pocházející z rozvojových zemí přispívat. Z účtu lze pak za dohledu komise a přispění francouzského státu investovat v těchto zemích, do projektů umožňujících jejich ekonomický rozvoj. Zároveň přispěvatelé získávají možnost odečíst si svůj příspěvek z daní a to až do výše 20 000€ (Loi n°2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration, Article 1.).

147Loi n°2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration, Article 15.

Analyse juridique droit des étrangers: loi du 24 juillet 2006, s. 10.

Druhý Sarkozyho zákon v rámci „zvolené“ imigrace neusnadňuje pobyt pouze kvalifikované pracovní síle, pozitivní dopad má i na nekvalifikované pracovníky, kteří jsou nezbytní zejména pro sektor zemědělství, stavebnictví, hotelnictví a gastronomie, kde se nedaří nalézt pracovní síly mezi místním obyvatelstvem.¹⁴⁸ Pracovní imigrace této kategorie tak dostala jasné obrysy. Jestliže cizinec chce pracovat v sektoru nebo v oblasti potýkající se s nedostatkem pracovníků, a tato skutečnost se zároveň vyskytuje na úředním seznamu, může získat pracovní povolení. V případě, že je zaměstnancem na dobu delší než jeden rok, obdrží povolení k pobytu *zaměstnanec*¹⁴⁹ Pokud má smlouvu na dobu kratší než jeden rok obdrží povolení k pobytu *dočasný pracovník*^{150 151}. Pro potřeby zemědělství bylo vytvořeno specifické povolení ke krátkodobému pobytu „sezónní pracovník“¹⁵². Povolení má usnadnit situaci cizinců, kteří pobývají mimo francouzské území, ovšem část roku tráví pracovně ve Francii jako sezónní dělníci. Povolení s maximální platností na tři roky a s možností jeho obnovy poskytuje jeho držiteli právo k výkonu pracovní činnosti ve Francii po dobu maximálně šesti měsíců z dvanácti v rámci jednoho roku. Držiteli se zároveň dostává práva změnit zaměstnavatele.¹⁵³

V rámci povolení ke krátkodobému pobytu, jehož součástí je pracovní povolení, se situace usnadnila i pro zaměstnance, kteří byli svou mateřskou společností vysláni do francouzské pobočky^{154 155}. Navzdory usnadnění podmínek pracovní mobility, kterou druhý Sarkozyho zákon přináší, se stále jedná o otevření pracovní imigrace pouze pro určité kategorie, které byly zvoleny. Otevření francouzského pracovního trhu se tak ve zkratce dotklo vysoce kvalifikovaných pracovníků nebo sezónních dělníků.

„Trpěná“ imigrace

Druhý Sarkozyho zákon navazuje na restriktivní trend zákona z roku 2003 v

148MARIANI, Thierry. *Rapport fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi (n° 57) relatif à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile (urgence déclarée)*, s. 18-19.

149salarié

150travailleur temporaire

151Loi n°2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration, Article 12.

Analyse juridique droit des étrangers: loi du 24 juillet 2006, s. 9.

152travailleur saisonnier

153Tamtéž, Article 12.

Tamtéž, s. 10.

154Povolení k pobytu „salarié en mission“

155Tamtéž.

MARIANI, Thierry. *Rapport fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi (n° 57) relatif à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile (urgence déclarée)*, s. 19.

oblasti povolení ke krátkodobému pobytu *osobní život a rodina*. Do jisté míry lze říci, že v určitých případech je zákon z roku 2006 vůči cizincům represivnější, což platí zejména pro regularizaci. Zatímco první Sarkozyho zákon upravil podmínky desetileté lhůty nutné k obdržení povolení k pobytu, resp. regularizaci pro cizince pobývající legálně i nelegálně na území Francie, když nezapočítával do lhůty roky, kdy se cizinec prokazoval falešnou nebo odcizenou identitou, druhý Sarkozyho zákon ruší tuto častou možnost regularizace úplně.¹⁵⁶ Imigranti pobývající nelegálně ve Francii tak přicházejí o snadno dostupný prostředek ke zlegalizování své přítomnosti¹⁵⁷ díky obdržení povolení ke krátkodobému pobytu *osobní život a rodina*. Nicméně možnost regularizace tím nezaniká. Součástí zákona je i ustanovení o zřízení *Národní komise pro mimořádné udělení pobytu*¹⁵⁸, která rozhoduje o kritériích udělení pobytu na základě humanitárních nebo mimořádných důvodů. Kritérii se následně řídí jednotlivé komise prefektury dle departmentů, které rozhodují o udělení pobytu dotčenému cizinci. Cizinec musí doložit svoji přítomnost ve Francii po dobu více než deseti let a komise rozhodne, zda mu udělí povolení ke krátkodobému pobytu *osobní život a rodina* a tím ho regularizuje, nebo ne.¹⁵⁹ Regularizace se tak posunula od masovosti do individuální roviny, kde probíhá případ od případu.

Pro manžely a manželky francouzských občanů přinesl druhý Sarkozyho zákon povinnost předložit dlouhodobé vízum k žádosti o povolení ke krátkodobému pobytu *osobní život a rodina*. Pouze legální vstup na francouzské území již není dostačující, ale je nutné si dodatečně zažádat ještě o vízum k dlouhodobému pobytu, pokud je již nevlastní. Obecně při žádosti o povolení k pobytu na základě rodinných pout je nově přihlíženo k jejich intenzitě, stáří a stabilitě, což se dělo již předtím v praxi. Nicméně jsou dále důležité i životní podmínky dotčeného, jeho integrace do francouzské společnosti a také povaha jeho pout k rodině v zemi jeho původu.¹⁶⁰

Přes represivní tendenci vůči cizincům je nutné přiznat Sarkozyho zákonu z roku 2006 i pozitivní dopad na tuto populaci. Zejména se jedná o děti v situaci nezletilé osoby bez doprovodu, které byly svěřeny pod ASE, čímž mají nárok na povolení k

156Loi n°2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration, Article 31.

Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité, Article 17.

MARIANI, Thierry. *Rapport fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi (n° 57) relatif à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile (urgence déclarée)*, s. 15.

157tzv. regularizace *au fil de l'eau*

158La Commission nationale de l'admission exceptionnelle au séjour

159Loi n°2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration, Article 32.

160Tamtéž.

Analyse juridique droit des étrangers: loi du 24 juillet 2006, s. 11.

pobytu *osobní život a rodina*. Pokud se do péče ASE dostaly před dovršením věku šestnácti let a pokračují i po dosažení této hranice ve studiu, resp. vzdělávání pak mají nárok na obdržení výše zmíněné kategorie povolení ke krátkodobému pobytu.¹⁶¹ Díky této nové úpravě se cizinci v této situaci neocitnou v nelegálním postavení po dovršení šestnácti let, což jim před výše zmíněnou úpravou v mnoha případech hrozilo. Druhý Sarkozyho zákon tak pokračuje v pozitivnímu trendu zákona z roku 2003 vůči nezletilým osobám bez doprovodu. Přínosný byl zákon z roku 2006 i pro cizince v situaci žalujícího či svědka trestného činu proti lidské důstojnosti typu kuplířství nebo obchodu s lidmi. Cizinci tak v případě nelegálního pobytu nehrozí vyhoštění, ale naopak může získat povolení ke krátkodobému pobytu *osobní život a rodina*.¹⁶² Za pozitivním dopadem zákona stojí v tomto případě implementace Směrnice Rady 2004/81/ES ze dne 29. dubna 2004¹⁶³.

Nicméně u povolení k dlouhodobému pobytu převažuje spíše negativní tendence, která byla nastavena již zákonem z roku 2003, přičemž jde někde dokonce ještě dále. Zatímco první Sarkozyho zákon snížil hranici nutnou k získání povolení k dlouhodobému pobytu v případě rodinných příslušníků ze tří na dva roky legálního nepřetržitého pobytu, druhý Sarkozyho zákon vrací hranici zpět na tři roky.¹⁶⁴ Výrazné změny se dostalo i cizincům v pozici manžela či manželky francouzského občana, kterým se toto povolení neuděluje již automaticky po dvou letech společného soužití od sňatku.¹⁶⁵ Žadatel musí nově prokázat svou integraci do francouzské společnosti. Samotná hranice společného soužití po svatbě se navíc posunula ze dvou let na tři roky. Druhý Sarkozyho zákon tak navázal na svého předchůdce, který posunul hranici z jednoho na dva roky. V případě roztržky, ke které dojde během čtyř let od svatby, je pobytová karta odebrána. Automatické udělování pobytové karty, resp. nároku na ní, bylo zrušeno i pro cizince, kteří pobývali ve Francii legálně déle než deset let.¹⁶⁶ Pokud není v zákoně jinak explicitně uvedeno, musí se cizinec „vtěsnat“ do jednotlivých kategorií, přičemž musí disponovat určitým typem povolení ke krátkodobému pobytu, aby mohl obdržet povolení k pobytu dlouhodobému. Avšak druhý Sarkozyho zákon

161 Tamtéž

Tamtéž

162 Tamtéž, Article 39.

Tamtéž, s. 11, 17.

163 Směrnice Rady 2004/81/ES ze dne 29. dubna 2004 o povolení k pobytu pro státní příslušníky třetích zemí, kteří jsou obětmi obchodování s lidmi nebo obdrželi pomoc k nedovolenému přistěhovalectví a kteří spolupracují s příslušnými orgány

164 Tamtéž, Article 37.

165 Tamtéž, Article 38.

Analyse juridique droit des étrangers: loi du 24 juillet 2006, s. 11-12.

166 Tamtéž

přinesl i pozitivní změnu pro cizince v situaci rodiče dítěte, které získalo status uprchlíka v situaci osoby nezletilé bez doprovodu.¹⁶⁷ Jedinci v této situaci mohou získat na základě těchto skutečností povolení k dlouhodobému pobytu.

Situace se usnadnila i pro cizince, resp. státní příslušníky třetích zemí, kteří dlouhodobě pobývají na území EU díky začlenění Směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003¹⁶⁸. Pokud jedinec v tomto postavení pobývá legálně a nepřetržitě na území Francie, resp. členského státu EU, má nárok na obdržení povolení k dlouhodobému pobytu *dlouhodobě pobývajícím rezident – ES*¹⁶⁹ ¹⁷⁰. Nezbytností je doložení zdravotního pojištění, stabilních a dostatečných příjmů alespoň ve výši minimální mzdy, kam se nezapočítávají sociální dávky, a vyhovujících bytových podmínek.¹⁷¹ O tuto pobytovou kartu může požádat i cizinec, který si přeje usadit ve Francii, a je již jejím držitelem v rámci jiného členského státu. I v tomto případě je nutné doložení zdravotního pojištění a dostatečných a stabilních příjmů. Pobytová karta ztrácí svou platnost při opuštění území Francie a pobytu mimo něj delší než tři roky.¹⁷²

1.2.2.1 Slučování rodin

Problematika slučování rodin je klíčovým prvkem „trpěné“ imigrace a stojí v jasném protikladu vůči „zvolené“ pracovní imigraci vysoce kvalifikovaných pracovníků. Podstatnou reformou prošlo slučování rodin již díky prvnímu Sarkozyho zákonu, druhý Sarkozyho zákon je jejím mírným pokračováním. Předně byla zvýšena doba, po které je možné zažádat o sloučení rodiny. Z jednoho roku pobytu na francouzském území se hranice posunula na osmnáct měsíců.¹⁷³ Zákon z roku 2003 zavedl minimální limit na výši měsíčních příjmů žadatele ve výši minimální mzdy. Dle nové úpravy je výše limitu ponechána, ovšem došlo ke změně v rámci jejího složení. Nově se do její výše nezapočítávají sociální a jiné dávky. Drobná úprava se dotkla i dalšího kritéria nezbytného k žádosti – posouzení bytových podmínek žadatele. Zákon z roku 2006 toto kritérium, resp. požadovanou velikost bytu, upravuje s ohledem na situaci v daném geografickém regionu, což by mělo více respektovat skutečnou situaci

167Tamtéž

168Směrnici Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícím rezidenty.

169Résident de longue durée-CE

170MARIANI, Thierry. *Rapport fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi (n° 57) relatif à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile (urgence déclarée)*, s. 82.

171Loi n°2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration, Article 29.

172Tamtéž, Article 28.

173Tamtéž, Article 44.

na trhu s realitami.¹⁷⁴ Posouzení bytové situace žadatele se na základě prvního Sarkozyho zákona věnuje starosta, resp. jeho administrativa, druhý Sarkozyho zákon přidal starostovi ještě další pravomoc - posouzení, zda dotýčný jedinec respektuje základní principy dle zákonů Republiky.¹⁷⁵

Zákon z roku 2006 navázal na svého předchůdce i v záležitosti odebrání nebo neobnovení povolení k pobytu na základě procedury slučování rodin. Zákon z roku 2003 prodloužil lhůtu, po kterou je možné dané povolení odebrat v případě roztržky z jednoho na dva roky. Lhůta byla nově posunuta ze dvou let na tři roky, přičemž je nutné uvést, že se nevztahuje na oběti domácího násilí nebo rodiče dětí, které se narodili v daném svazku.¹⁷⁶

1.2.2.2 Občanství

Zákon z roku 2006 přinesl změny v rámci Občanského zákoníku v pasážích týkající se zisku občanství. Důraz je stejně jako v prvním Sarkozyho zákonu kladen na ztížení celé procedury. Zejména je to patrné u cizinců, kteří žádají o občanství na základě sňatku s francouzským občanem. Minimální lhůta společného soužití od uzavření sňatku byla prodloužena ze dvou na čtyři roky. Zároveň je nezbytné prokázat nepřetržitý pobyt dotčeného jedince na francouzském území v délce nejméně tří let od uzavření manželství. V případě nemožnosti splnit tuto podmínku, je vyžadováno společné soužití alespoň pět let.¹⁷⁷ Nezbytné je i splnění podmínky znalosti francouzského jazyka. Nicméně pokud se jedinec, který získal svou novou státní příslušnost na základě sňatku, proviní proti integraci například polygamií, vláda může rozhodnout o odebrání občanství nově v rámci lhůty dvou let namísto jednoho roku od jeho nabytí.¹⁷⁸ Lhůta se prodloužila z jednoho roku na dva i pro příslušného ministra, který má možnost napadnout zisk občanství po jeho zápisu do registru, pokud nebyly splněny zákonné podmínky nutné pro jeho udělení.¹⁷⁹

Druhý Sarkozyho zákon má dále represivní dopad na specifické kategorie, které

174Tamtéž, Article 45.

MARIANI, Thierry. *Rapport fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi (n° 57) relatif à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile (urgence déclarée)*, s. 15.

175Tamtéž, Article 46.

176Tamtéž, Article 47.

177Tamtéž, Article 79.

MARIANI, Thierry. *Rapport fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi (n° 57) relatif à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile (urgence déclarée)*, s. 16.

178Tamtéž, Article 80.

179Tamtéž, Article 88.

dle zákona nejsou vázány lhůtami, po kterých mohou požádat o občanství, ale mohou tak učinit kdykoli. Zákon ruší tuto výjimku pro mladistvé cizince, jehož jeden z rodičů získal francouzské občanství; dále pak pro manžela/manželku nebo plnoletého potomka cizince, který získal francouzskou státní příslušnost; poslední kategorií jsou státní příslušníci států, nad nimž Francie měla svrchovanost nebo vykonávala poručnictví.¹⁸⁰

1.2.2.3 Práce

Spolu s úpravou pracovní imigrace prostřednictvím povolení k pobytu byly provedeny nepatrné změny i v opatřeních proti nelegální imigraci výše uvedeného typu. Samotné změny nejsou vůči cizincům natolik represivní a značné jako tomu bylo u prvního Sarkozyho zákonu. Navíc opatření mají dopad spíše na zaměstnavatele než na zaměstnance. Druhý Sarkozyho zákon vyžaduje po zaměstnavateli ověření platnosti pracovního povolení zaměstnance-cizince u administrativy příslušného regionu.¹⁸¹ Pokud zaměstnavatel, sám v pozici cizince s pracovním povolením, zaměstnává cizince bez příslušného povolení k práci, tak může být zaměstnavateli odebrána jeho vlastní pobytová karta.¹⁸²

1.2.2.4 Azyl

Azyl se pro Druhý Sarkozyho zákon stal okrajovou záležitostí, přestože svou logikou spadá do „trpěné“ imigrace. Zatímco jeho předchůdce upravil nové formy azylu především na základě implementace evropských norem, zákon z roku 2006 se zabývá situací žadatelů po zahájení azylového řízení. Konkrétně se jedná o vymezení působnosti přijímacích center pro žadatele o azyl¹⁸³, které představovaly až do zákona z roku 2006 pouze jednu z kategorií spadajících pod centra ubytování a opětovného sociálního začlenění¹⁸⁴. Základní osy jejich působení tak jsou zaměřeny na: příjem, ubytování, sociální a administrativní doprovod pouze žadatelů o azyl během řízení. Jedinci, kterým byla žádost zamítnuta, nebo naopak získali status uprchlíka, nespadají

180Tamtéž, Article 82.

Analyse juridique droit des étrangers: loi du 24 juillet 2006, s. 19.

181Loi n°2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration, Article 18.

MARIANI, Thierry. *Rapport fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi (n° 57) relatif à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile (urgence déclarée)*, s. 12.

182Tamtéž, Article 13.

Analyse juridique droit des étrangers: loi du 24 juillet 2006, s. 17.

183Centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA)

184Centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS)

nadále pod tento typ zařízení, tak jak bylo v mnoha případech v minulosti. Samotná procedura přijetí do ubytovacích center byla také nově zpřesněna, jelikož o přijetí rozhoduje správa centra.¹⁸⁵ Druhý Sarkozyho zákon zlepšuje i finanční postavení žadatelů o azyl. Žadatelé mohou nově dosáhnout na dočasný příspěvek¹⁸⁶ i v případě, že jedinec pochází z bezpečné země původu¹⁸⁷. Rozhodnutí o přidělení příspěvku v tomto případě závisí na OFPRA.¹⁸⁸

1.2.3 Vyhoštění

Změny, které zákon z roku 2006 přinesl v oblasti vyhoštění cizinců, navazují na úpravy z prvního Sarkozyho zákona. Cílem je i nadále zefektivnění celé procedury, především pak pro francouzský stát. Z tohoto důvodu byla ustanovena nová kategorie – *Obligation de quitter le territoire français* (OQTF)^{189,190}. Rozhodnutí prefekta o neudělení povolení k pobytu, zamítnutí jeho obnovení, nebo jeho odebrání, je doprovázeno povinností vydáním OQTF. Cizinec tak musí učinit do jednoho měsíce od rozhodnutí, přičemž cílová země je pevně dána. Pokud ovšem nedojde k dobrovolnému opuštění území během stanovené lhůty, je vyhoštění vykonáno úředně.¹⁹¹ Nicméně cizinec má právo se proti rozhodnutí o povinnosti a také cílové zemi odvolat u správního soudu během měsíční lhůty, která je i lhůtou pro opuštění území. V okamžiku odvolání je měsíční lhůta přerušena, až do rozhodnutí soudu. Soud musí následně rozhodnout do tří měsíců. Ovšem soudní řízení nebrání umístění cizince do CRA. Pokud se tak stane musí soud vydat své rozhodnutí v rámci lhůty sedmdesáti dvou hodin. Pokud je p OQTF zrušeno, obdrží cizinec dočasné povolení k pobytu.¹⁹²

Druhý Sarkozyho zákon měl nepatrný dopad i na kategorie, které jsou chráněny, ať již relativně nebo absolutně, proti různým formám vyhoštění. Předně byla zvýšena

185Tamtéž, Article 95.

MARIANI, Thierry. *Rapport fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi (n° 57) relatif à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile (urgence déclarée)*, s. 25.

186Allocation temporaire d'attente (ATA)

187Princip „bezpečné země původu“ byl zaveden zákonem 2003-1176 z 10. prosince 2003 upravující zákon 52-893 z 25. července 1952 o azylovém právu.

188MARIANI, Thierry. *Rapport fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi (n° 57) relatif à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile (urgence déclarée)*, s. 26.

189Povinnost opustit francouzské území

190MARIANI, Thierry. *Rapport fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi (n° 57) relatif à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile (urgence déclarée)*, s. 12.

191Loi n°2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration, Article 52.

192Tamtéž, Article 57.

Analyse juridique droit des étrangers: loi du 24 juillet 2006, s. 20-21.

lhůta, po kterou je manžel či manželka francouzského občana chráněn/a proti vyhoštění ze dvou na tři roky. Lhůta byla stejně jako v zákoně z roku 2003 prodloužena o jeden rok. Časové období se prodloužilo i pro rodiče - cizince starající se o své nezletilé dítě, které je francouzským občanem. Rodič musí přispívat k výchově a výživě svého potomka od jeho narození nebo nově alespoň dva roky namísto jednoho.¹⁹³ Navzdory pozitivním dopadům zákona z roku 2006 lze nalézt i negativní dopady vůči cizincům. Cizinci pobývající běžně ve Francii více než patnáct let byli vyškrtnuti ze seznamu kategorií chráněných proti vyhoštění¹⁹⁴.

* * *

V první části práce, která se věnovala legislativní dimenzi Sarkozyho imigrační politiky, byl analyzován první a druhý Sarkozyho zákon. Přestože se oba zákony vztahují ke stejné problematice, tak se v mnoha ohledech odlišují. Předně se jedná o propracovanost obou zákonů. Zatímco zákon z roku 2003 je co do obsahové stránky i jeho struktury komplexní, tj. přináší podstatné změny v rámci problematiky imigrační politiky, u zákona z roku 2006 tomu tak není. Jedná se spíše o zákonnou úpravu, která i přes proklamativní prohlášení o nedozírných změnách, jež má přinést, pouze tyto podstatné změny naznačuje. Legislativní akty, které byly následně přijaty, resp. musely být přijaty, to jen potvrzují¹⁹⁵.

Společná je pro oba zákony zejména represivní rovina sátu vůči imigrantům a cizincům. První Sarkozyho zákon se jasně vyznačuje jako nástroj proti nelegální imigraci. Důraz byl kladen na omezení imigrace na základě rodinných vazeb, ať již prostřednictvím slučování rodin, nebo především pak na základě sňatků. Pro vylepšení negativního obrazu zákona byla určena reforma „dvojitého trestu“, která se stala i jeho symbolem. Přestože její mediální obraz byl slibnější než skutečnost. Stejnými metodami byl veřejnosti představen i zákon z roku 2006. Mediálně vděčným se stalo znovuoobnovení pracovní imigrace, přestože i zde opět skutečnost velmi zaostala za mediálním obrazem. Revoluce v imigrační politice se dle druhého Sarkozyho zákona měla odehrát díky dělení imigrace na „zvolenou“ a „trpěnou“. Usnadnit podmínky cizincům, kteří jsou pro Francii žádoucí, a ztížit podmínky cizincům, o které

193Tamtéž, Article 56.

194Tamtéž.

Analyse juridique droit des étrangers: loi du 24 juillet 2006, s. 16.

195Rok po přijetí druhého Sarkozyho zákona byl přijat Zákon č. 2007-1631 z 20. listopadu 2007 o kontrole imigrace, integrace a azylu / Loi n°2007-1631 du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile.

francouzský stát neusiluje, ale musí je přijmout kvůli existenci různých mezinárodních úmluv a dohod.

2. Sociálně-politická dimenze

Sarkozyho politika se prezentuje jako reakce na trendy v populaci imigrantů, imigračních toků a především dle Sarkozyho vize jejich následků, které jsou přítomny v současné Francii. Sarkozy tak nabízí řešení v podobě boje proti nelegální imigraci, omezení imigrace na základě rodinných pout, posílení integrace imigrantů nebo lákání vysoce kvalifikovaných imigrantů¹⁹⁶. Z tohoto důvodu je tato kapitola strukturována tak, aby bylo možno analyzovat Sarkozyho imigrační politiku ve vztahu k základním charakteristikám populace imigrantů a imigračních toků. Nejprve je obecně představena populace imigrantů a imigračních toků z hlediska historického a především současného včetně problematiky nelegálních imigrantů. Následně jsou představeny klíčové segmenty populace imigrantů, dle Sarkozyho přístupu dělení imigrace na „zvolenou“ a „trpěnou“. Pracovní imigrace, studenti, rodinná imigrace i azyl jsou vždy nejprve uvedeny krátkým historickým přehledem, aby mohly být posléze současné imigrační trendy konfrontovány se změnami, které přinesla Sarkozyho politika. V rámci základního dělení imigrační politiky je větší pozornost věnována zejména pracovní imigraci s důrazem na vysoce kvalifikované pracovníky, která se stala symbolem Sarkozyho politiky.

Poslední problematika, které se tato část práce věnuje, je oblast integrace patřící mezi základní elementy Sarkozyho imigrační politiky. V rámci kapitoly o integraci je nejprve představena Smlouva o přijetí a integraci patřící mezi jeden ze symbolů nové podoby imigrační politiky. Následně je pozornost zaměřena na problematiku zvládnutí francouzského jazyka a školní docházky, které lze považovat za podstatné prvky usnadňující začlenění do majoritní společnosti. Posledním tématem je problematika občanství, jehož přijetí lze pokládat za vyvrcholení procesu integrace.

196TANAKA, Hiroyuki. Immigration and the 2007 French Presidential Elections. *Backgrounder* [online]. Migration Policy Institute, 2007, n°. 3 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://www.migrationpolicy.org/pubs/France_Elections050307.pdf>, s.7.

2.1 Populace imigrantů

Imigrace ve Francii je starým fenoménem, proto není překvapujícím faktem, že již na začátku 20. století tvořili 3% její populace imigranti. V průběhu 20. století reagoval příliv imigrantů na nízkou porodnost Francie, která způsobovala nedostatek pracovních sil, přičemž samotní přistěhovalci se rozhodli k emigraci na základě ekonomických i politických důvodů, se kterými se potýkali v domovské zemi. Není proto překvapující, že na začátku 30. let imigranti tvořili 6,6% populace. Následná ekonomická krize toto číslo snížila, přičemž poválečný ekonomický růst vedl k jeho opětovnému nárůstu. V roce 1975 tak imigranti představovali 7,4% populace. Přes mírný nárůst imigrantů i po omezení pracovní imigrace, zůstává jejich podíl v populaci stále stejný.¹⁹⁷ Rok 1974 tak pouze přehodnotil možnosti vstupu z pracovní imigrace na imigraci rodinnou, která je nejvíce zastoupena až do dnešních dnů.

Přehled o imigračních tocích získává Francie na základě údajů z *Office des migrations internationales (OMI)*¹⁹⁸, *Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA)*¹⁹⁹ a ministerstva vnitra. Jedná se o instituce, které registrují nově příchozí prostřednictvím žádostí o specifická povolení k pobytu a následně vydávají pobytové karty. Údaje tak mohou zahrnovat i imigranty, kteří mohli do Francie vstoupit nelegálně a následně zlegalizují svůj pobyt. Celková data dávají přehled o počtech imigrantů, kteří se poprvé zaregistrovali k pobytu²⁰⁰. Statistiky navíc rozlišují trvalou a dočasnou imigraci. Za trvalou se považuje stav, kdy jedinec žádá, resp. obdrží povolení k pobytu v délce alespoň jednoho roku. Nicméně určité kategorie - studenti, přestože mohou získat povolení ve stejné délce, již nespádají pod tuto skupinu a řadí se mezi dočasné imigranty. U trvalé imigrace se počítá, že osoby tam spadající se chtějí ve Francii usadit na delší dobu nebo spíše na trvalo, zatímco dočasní imigranti přijeli do Francie pouze na limitovaný čas a neplánují se zde trvale usadit, ale měly by francouzské území po určité době opustit. Za trvalé imigranty se tedy považují: držitelé

¹⁹⁷*Les Immigrés en France- Édition 2005*, s. 44.

¹⁹⁸Úřad pro mezinárodní imigraci

¹⁹⁹Úřad pro ochranu uprchlíků a osob bez státního příslušenství

²⁰⁰Do statistik nejsou zahrnováni občané EHP, jelikož k pobytu ve Francii nemusí žádat o pobytovou kartu díky volnému pobytu osob v rámci EHP. Pokud se ve statistikách objevují imigranti evropského původu, jedná se o přistěhovalce ze zemí mimo EHP. Nicméně v rámci statistik, které nejsou zaměřeny na nově příchozí, ale týkají se stávající populace imigrantů, jsou v mnoha případech uváděna data také o přistěhovalcích původem z Portugalska, Španělska či Itálie, tj. minulých imigračních vln.

pracovního povolení, osoby z procedury slučování rodin, rodinní příslušníci francouzského občana, uprchlíci, návštěvníci a ostatní kategorie. Mezi dočasné imigranty náleží: studenti, stážisté, držitelé dočasného pracovního povolení, sezónní pracovníci, žadatelé o azyl.

V roce 2003, kdy byl přijat první Sarkozyho zákon, spadalo do trvalé imigrace 135 395 osob bez započtení jedinců z Evropského ekonomického prostoru, přičemž na začátku nového tisíciletí v roce 2000 to bylo jen 97 083 osob. V případě dočasné imigrace představoval rok 2003 129 978 osob, zatímco rok 2000 91 193 osob. V obou kategoriích se tak jedná o 30% nárůst během tří let, přičemž na každý rok připadá přibližně 10%. Při bližší analýze dat v rámci trvalé imigrace dle místa původu imigrantů připadá za rok 2003 67% na Afriku, 16% na Asii, 10% na Evropu mimo Evropský ekonomický prostor a 8% na oba americké kontinenty. Důvody vstupu, resp. typy povolení k pobytu, vykazují jasnou dominanci imigrace z rodinných důvodů, která představuje 79%. Rozklíčováním tohoto čísla lze zjistit, že na proceduru slučování rodin připadá 20%, rodinní příslušníci francouzského občana tvoří 12% a nejvíce se 47 % jsou zastoupeni jedinci, kteří obdrželi povolení „osobní život a rodina“. V rámci trvalé imigrace tak tvoří polovinu titul „osobní život a rodina“, který byl vytvořen v roce 1998, tedy poměrně nedávno ve vztahu k roku 2003, přičemž se mezi lety 2000 až 2003 zdvojnásobil počet osob, které ho získávaly. Nicméně je třeba uvést, že právě povolení k pobytu „osobní život a rodina“ představuje jednu z cest k regularizaci. Ve skladbě trvalé imigrace dále tvoří 7% uprchlíci a 6% osoby s povolením návštěvník. Pouze 5% připadá na pracovní migraci, přičemž od roku 2001 došlo k jejímu poklesu o 26%, což se vysvětluje zrušením speciálních podmínek, které usnadňovaly nábor inženýrů²⁰¹. Ve statistikách dočasné imigrace dominují studenti a žadatelé o azyl, přičemž každá z těchto skupin představuje přibližně 40%.²⁰² Zdvojnásobení počtu studentů od roku 1999 se dává do spojitosti se zlepšením podmínek jejich přijetí na základě Chevènementova zákona z roku 1998.

Nicméně celkový počet imigrantů nepředstavuje pouze legální imigrace v oficiálních statistikách. Velmi diskutovanou částí imigračních toků jsou i nelegální přistěhovalci. V kontinentální Francii se jimi v mnoha případech stávají osoby, které vstoupily na francouzské území legálně nejčastěji na krátkodobé vízum, ovšem po jeho vypršení neopustily Francii a začaly na jejím území pobývat nelegálně tj. ocitly se „bez papírů“. Cestou, jak se dostat do nelegálního postavení, je samozřejmě i nelegální vstup

²⁰¹Více k této problematice viz kapitola 2.2.2 Postavení imigrantů na pracovním trhu

²⁰²*Les Immigrés en France- Édition 2005*, s. 70.

či vypršení příslušného povolení k pobytu. Odhadnout počet nelegálních imigrantů je velmi nesnadné. Sarkozy v pozici ministra vnitra přišel s rozmezím 80 000 až 100 000 nových nelegálních imigrantů na rok. Odhad vycházel z počtu žadatelů o azyl sníženého o osoby, které azyl obdržely, dále z čísla regularizovaných osob a z počtu nařízených a vykonaných deportací ve vztahu k žadatelům o azyl. Pomocí stejné metody došel Sarkozy i k rozmezí 200 000 až 400 000 nelegálních imigrantů pobývajících ve Francii. Jako výchozí údaj bylo bráno 150 000 nelegálních imigrantů, kteří využívají zdravotnické péče²⁰³, k čemuž byl přidán roční údaj o regularizovaných imigrantech. Zatímco politici operují s vysokými čísly, tak odhady demografů jsou velmi mírné. Vycházejí spíše z údajů o regularizaci, jelikož je předpokládáno, že dříve nebo později se většina nelegálních imigrantů stane legálními, přičemž regularizace představují nakumulované imigrační toky za několik let. Dle tohoto předpokladu byl v roce 2004 na základě regularizace v letech 1997-98 odhadnut roční přírůstek nových ilegálních imigrantů na 13 000.²⁰⁴ Jako velmi rozporuplná se tedy jeví imigrační politika založená na stanovování počtu nelegálních imigrantů, kteří mají být ročně vyhoštěni, což je pro Sarkozyho imigrační politiku charakteristické.

2.2 Pracovní imigrace

Od poloviny 70. let, kdy byla pracovní imigrace omezena a sloganem se stala „nulová imigrace“²⁰⁵, se postupně úvahy o represivních opatřeních vůči nelegální imigraci rozšířily také o problematiku pracovní imigrace. Vývoj tímto směrem byl zejména patrný v 90. letech, přičemž ho charakterizuje Pasquaův zákon z roku 1993 na jedné straně a Chevènementův zákon z roku 1998 na straně druhé. Právě Chevènementův zákon představuje první krok v obratu francouzské imigrační politiky zpět k problematice pracovní imigrace. Namísto nulové imigrace bylo zvoleno selektivní otevření hranic pro pevně dané kategorie jako jsou studenti, vědci nebo

203Ve Francii je běžné, že i osoby, které nemají povolení k pobytu, mohou být v péči zdravotního systému, odvádět daně finančnímu úřadu, pokud je někdo zaměstná bez pracovního povolení, nebo posílat své děti do škol, pokud jsou ve věku povinné školní docházky.

204OTHILY, Georges – BUFFET, François-Noël. *Rapport de la commission d'enquête sur l'immigration clandestine, créée en vertu d'une résolution adoptée par le Sénat le 27 octobre 2005* [online]. Paris: Sénat, avril 2006, n° 300 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.senat.fr/rap/r05-300-1/r05-300-11.pdf>>, s. 43.

HÉRAN, François. Cinq idées reçues sur l'immigration. *Population et sociétés* [online]. INED, janvier 2004, n° 397 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu:

<http://www.ined.fr/fr/publications/pop_soc/bdd/publication/482/>, s. 3.

AUBUSSON de CARVALAY, Bruno. Les démographes doutent mais les politiques savent. *Plein droit* [online]. Gisti, juin 2008, n° 77 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu:

<<http://www.gisti.org/spip.php?article1252>>.

205immigration zéro

investoři. Debata, která se následně otevřela na počátku nového tisíciletí, se již přímo zabývala pracovní imigrací. Za důležitý okamžik lze považovat počátek roku 2005. Jednak Evropská komise publikovala zelenou knihu týkající se ekonomické migrace.²⁰⁶ V samotné Francii pak Nicolas Sarkozy z pozice předsedy vládní UMP přišel s myšlenkou imigrace dle profesí a zemí, jako možné podoby pracovní imigrace. Ve stejném duchu se neslo i následné prohlášení tehdejšího ministra vnitra Dominiquea de Villepina. Oba se shodli na zvolené imigraci, která by de facto odpovídala systému kvót.²⁰⁷ Možnost rozpracování dané problematiky dostal následně Sarkozy, když se stal v polovině téhož roku ministrem vnitra. Pracovní imigrace v jeho podání se začala blížit quebeckému systému kvót a bodů. Nicméně předpokládaný quebecký systém se nakonec nepromítl do *Zákona z 24. července 2006 o imigraci a integraci*. Francie si nadále podržela svůj specifický systém postavený na delokalizaci.

2.2.1 Novodobá historie pracovní imigrace

Historie francouzské imigrační politiky je neodmyslitelně spojena s pracovní imigrací. Byl to právě příliv pracovních sil, který formoval imigrační politiku Francie. Stejně jako je starý příliv pracovních sil z ciziny, jsou staré i snahy tento příliv moderovat ve smyslu výběru imigrantů, které Francie momentálně potřebuje k zaplnění nedostatku pracovních sil na trhu. V novodobé historii imigrační politiky se přístup v podobě selektivního výběru projevil již před a zejména pak po 2. světové válce. Navzdory Nařízení z 2. listopadu 1945, kam se tato tendence nepromítl, tvůrci poválečné imigrační politiky v čele s Georgesem Maucoem přišli následně se systémem kvót dle národností, resp. se systémem třídění imigrantů na žádoucí a nežádoucí. Kritériem se stal požadavek průmyslu na příslušnou kvalifikaci pracovníka na jedné straně a požadavek demografů na příslušnou národnost na straně druhé. Národnostní hledisko vycházelo z předpokladu o přizpůsobivosti jednotlivých národů, přičemž byl brán zřetel i na vliv na snížení populačního deficitu Francie. Požadované vlastnosti měly mít spíše národy ze severu Evropy než z jihu. Na základě tohoto předpokladu byly uzavřeny bilaterální dohody s jednotlivými státy. Výběr jednotlivých pracovníků měla v daném státě zajišťovat ONI. Program, který se nejdříve rozběhl v Itálii, nakonec vyústil ve zrušení víz nutných k pobytu kratšímu než tři měsíce pro italské občany v důsledku

206 Zelená kniha o přístupu EU k řízení ekonomické migrace. Dostupné na internetu:

http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/immigration/work/doc/com_2004_811_cs.pdf

207 LOCHAK, Danièle. Le tri des étrangers : un discours récurrent. *Plein droit* [online]. Gisti, juillet

2006, n° 69 [cit. 15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.gisti.org/spip.php?article83>>.

usnadnění jejich nábory zaměstnavatelem přímo ve Francii. Možnost regularizace pracovníků až na místě zapříčinila neúspěch řízené imigrace. Na začátku 50. let bylo takto regularizováno téměř 50% nově přichozích imigrantů. Dalším záchvěvem snah o řízenou imigraci se stal plán²⁰⁸, který měl napomoci Francii využít potenciál vysídleného obyvatelstva ze střední Evropy. Výhody tohoto plánu byly spatřovány především ve snadné asimilaci obyvatelstva, které tvořilo dostatečnou zásobu pracovních sil, jež nebyly nárokovány žádným státem. I tento pokus nakonec selhal v důsledku poptávky zaměstnavatelů po určité kvalifikaci zaměstnanců, ne po jejich národnosti. Za poslední pokus o řízenou imigraci lze označit instrukce, které ONI pravidelně dostávala. Cílem bylo stanovit limity dle sektoru a národností. Nicméně masivní příliv migrantů z Alžírsko²⁰⁹ a opatření usnadňující regularizaci znamenaly další neúspěch. V polovině 50. let, kdy byl de facto zrušen monopol ONI na regularizaci, byly už další snahy o řízenou imigraci nerealizovatelné.²¹⁰

Přílivu pracovní imigrace tak byl de facto ponechán volný průběh. Mezi lety 1962-1973 dosáhla pracovní imigrace úrovně nikdy předtím nevidané, přičemž v roce 1970 to bylo více než 174 000 imigrantů-pracovníků. Od poloviny 50. let do poloviny 70. let se postupně na čele imigračních toků vystřídali imigranti původem z Itálie, Španělska, Portugalska, Maroka, Tunisu, Turecka a Jugoslávie. „Uzavření“ hranic pro pracovní imigraci na základě vládního rozhodnutí z července 1974 se ovšem netýkalo vysoce kvalifikované pracovní síly, která měla vstup do Francie i nadále umožněn, a ani sezónní pracovníci nebyli významně postiženi. Stop stav, resp. zpřísnění podmínek pracovní imigrace, se projevil výrazným poklesem nově přichozích v kategorii pracovní imigrace. Rozdíl byl markantní, v roce 1985 připadalo na pracovní imigraci pouze 9 700 osob. Nicméně je třeba dodat, že občasná opatření vedoucí k regularizaci, zejména v roce 1982 a 1993 znamenala mírný nárůst této kategorie. Avšak od roku 1993 čísla u pracovní imigrace opět klesala, aby se na základě přijatých opatření mírně zvýšila mezi lety 1999 a 2002.²¹¹

V roce 2003 obdrželo jeden z typů pracovního povolení 31 200 osob, přičemž 6

208Plan culture famille

209Je nezbytné poznamenat, že Alžírsko až do roku 1962 bylo francouzskou kolonií, která měla status francouzského departmentu. Alžířané, kteří tak byli občany Francie, i když se specifickou podobou občanství, zpočátku představovali vnitrostátní migraci. Rok 1962, kdy byla vyhlášena nezávislost Alžírsko, tak znamenal proměnu migrace v imigraci, jelikož se Francie pro ně stala cizím státem a oni pro ni cizinci.

210SPIRE, Alexis. Le grand bond en arrière. *Plein droit* [online]. Gisti, juillet 2007, n° 73 [cit. 15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.gisti.org/spip.php?article951>>.

LOCHAK, Danièle. Le tri des étrangers : un discours récurrent.

211*Les Immigrés en France- Édition 2005*, s. 76-77.

500 připadalo na stálé pracovníky, 10 100 na dočasné povolení k práci a 14 600 tvořili sezónní pracovníci. Na trvalou imigraci, kam spadají pouze stálí pracovníci, tak připadá 5% pracovních povolení. V případě dočasné imigrace, kam spadají ostatní dvě kategorie, zaujímá pracovní imigrace téměř 20%. V kategorii stálých pracovníků s 32% vedli v roce 2003 imigranti původem z Afriky následováni Asií, přičemž dle zemí původu byly nejvíce zastoupeni Maročané s 10,9%, následováni Alžírany a Japonci. Zajímavostí je, že 34% z trvalé pracovní imigrace připadá na dělnické profese a kvalifikované zaměstnance, zatímco 45% na vysoce kvalifikované a řídicí pracovníky. V případě osob s dočasným povolením k práci více než jedna třetina připadá na oba americké kontinenty, zejména pak na Spojené státy. Velká část držitelů tohoto povolení pracuje v terciárním sektoru, v roce 2003 to bylo 35% ve službách společnostem a soukromým osobám a 27,5% ve vzdělávání. Sezónní pracovníci se rekrutují na základě bilaterálních dohod, které Francie za tímto účelem uzavřela s Marokem a Polskem. Není proto překvapením, že v roce 2003 byli sezónní pracovníci v 90% původem z těchto zemí, přičemž 97% osob připadá na zemědělský sektor.²¹²

2.2.2 Postavení imigrantů na pracovním trhu

Ve Francii již od omezení pracovní imigrace v polovině 70. let dominuje statistikám rodinná imigrace. Nicméně to neznámá, že by se osob, které přišly na základě rodinné imigrace, netýkal vstup na pracovní trh. Na pracovní trh tak ve skutečnosti vstupuje několikanásobně vyšší počet imigrantů, než lze předpokládat z údajů o pracovní imigraci. Různorodá povolení k pobytu často totiž v sobě zahrnují i pracovní povolení. Aktivita imigrantů na pracovním trhu, resp. jejich zapojení, odpovídá přibližně aktivitě francouzské populace. V roce 2002 bylo v populaci imigrantů aktivních 53,3% jedinců vůči 55% v majoritní populaci. Ovšem míra aktivity se mění v případě, kdy je nahlížena z hlediska pohlaví. Zatímco mužská populace imigrantů vykazuje o 2,3% vyšší aktivitu než muži ve většinové populaci, u žen je to naopak. Ženy imigrantky jsou o 6,1% méně zapojeny než ženy ve většinové populaci.²¹³ Celkově je rozdíl mezi zapojením žen a mužů do pracovního trhu vyšší u populace imigrantů. Nicméně je nezbytné dodat, že obecně se aktivita žen na pracovním trhu zvyšuje, což

²¹²Les Immigrés en France- Édition 2005, s. 76-77.

²¹³Les Immigrés en France- Édition 2005, s. 106.

MEURS, Dominique – PAILHÉ, Ariane - SIMON, Patrick. The Persistence of Intergenerational Inequalities linked to Immigration: Labour Market Outcomes for Immigrants and their Descendants in France. *Populations* [online]. 2006, vol. 61, n° 5-6, [cit. 15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://www.cairn.info/article.php?ID_REVUE=POPE&ID_NUMPUBLIE=POPE_605&ID_ARTICLE=POPE_605_0645>, s. 650-651.

platí zejména pro imigrantky, zatímco u mužů obecně dochází k mírnému poklesu. Trend vyššího zapojení žen pokračuje i nadále. Dle údajů z roku 2007 imigrantky v produktivním věku 15-64 let zvýšily svou aktivitu od roku 1990 z 35% na 47%.²¹⁴

V případě zaměření se na aktivitu na pracovním trhu v rámci samotné populace imigrantů panují největší rozdíly z hlediska zemí původu. V aktivním věku 30-54 let dominují svým zapojením do pracovního trhu osoby původem ze Španělska, Portugalska, Itálie, nebo subsaharské Afriky, čímž výrazně převyšují průměr v populaci imigrantů. Navíc imigranti původem z Portugalska dokonce převyšují v zapojení majoritní populaci. Naproti tomu imigranti původem z Turecka a Maghrebu jsou často méně aktivní než průměr populace imigrantů. Nízkou míru účasti lze vysvětlit v důsledku malého zapojení žen na pracovním trhu.

Obecně lze říci, že nezapojení se do pracovního trhu u imigrantů klesá. Zejména je tento trend patrný u žen, které opouštějí roli žen v domácnosti. Výjimkou je samozřejmě období mateřství, kdy se ženy věnují svým mateřským povinnostem. Jak již naznačuje situace žen na mateřské, nezapojení se do pracovního trhu již v současnosti představuje pouze přerušování profesní kariéry ne trvalý stav. V roce 2002 došlo k vyrovnání imigrantů s majoritní populací v případě přání zapojení se do pracovního procesu. Navíc u mužů-imigrantů ve věku 25-49let toto přání převažuje u více než poloviny, zatímco u mužů v majoritní populaci pouze u třetiny.²¹⁵

Z výše uvedeného je zřejmé, že poptávka ze strany imigrantů po zapojení se do pracovního procesu má tendenci se zvyšovat. Nicméně je to právě populace imigrantů, která je dvakrát více ohrožena nezaměstnaností než majoritní populace a tento trend byl stejný jak v roce 2002 tak i v roce 2007.²¹⁶ Tento handicap nemá jednoduché vysvětlení ve skutečnosti, že imigranti často okupují zaměstnání vyžadující nízkou kvalifikaci. Nezaměstnanost dopadá více i na imigranty, kteří okupují kvalifikované a řídicí pozice. A jsou to paradoxně dělnické profese, kde je rozdíl mezi nezaměstnaností imigrantů a majoritní populace tvořen pouze 1,3 násobkem. Větší dopad má nezaměstnanost překvapivě na imigranty s vysokoškolským vzděláním, kteří tvoří v populaci přistěhovalců čtvrtinu, což odpovídá stejnému podílu vysokoškolsky vzdělaných v majoritní společnosti. Konec studií pro imigranty automaticky znamená vyšší pravděpodobnost nezaměstnanosti než pro majoritní populaci. V roce 2002 tak muži-

214PERRIN-HAYNES, Jacqueline. L'activité des immigrés en 2007. *Insee Première* [online]. Paris: INSEE, octobre 2008, N°1212 [cit. 15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.insee.fr/fr/ffc/ipweb/ip1212/ip1212.pdf>>. , s. 1.

215*Les Immigrés en France- Édition 2005*, s. 108.

216PERRIN-HAYNES, Jacqueline. L'activité des immigrés en 2007, s. 1.

imigranti ve věku 19 let po ukončení studií byli nezaměstnaní v 15,4% zatímco neimigranti pouze v 5,5%. Stejná situace se opakuje i pro populaci ve věku 15-24 let.²¹⁷ Pro imigranty tedy neplatí, čím vyšší vzdělání tím nižší pravděpodobnost nezaměstnanosti.

I když se věkem rozdíl snižuje, tak například v roce 2002 neklesla nezaměstnanost žádné věkové kategorie imigrantů pod 10%, zatímco u majoritní populace nepřesáhla s výjimkou kategorie mladých 10%. V rámci populace imigrantů jsou to ženy, kdo je více postižen nezaměstnaností. Ovšem je třeba říci, že od roku 1992 se jejich podíl snižuje, přičemž z celkového snížení nezaměstnanosti, které proběhlo mezi lety 1992 a 2002 profitovaly obecně právě ženy imigrantky. Obecně v případě nezaměstnanosti je o něco lepší situace pro imigranty, kteří přijali francouzskou národnost. Nicméně faktor, který zvyšuje míru nezaměstnanosti uvnitř populace imigrantů je země původu. Míra nezaměstnanosti v případě imigrantů ze Španělska, Itálie a Portugalska je velmi nízká, často dokonce nižší než u majoritní populace.²¹⁸ Naproti tomu imigranti z Maghrebu, subsaharské Afriky a Turecka se s velkou pravděpodobností zařadí mezi nezaměstnané. Nicméně je třeba zdůraznit, že na rozdíl od „úspěšných“ imigrantů v první skupině, představují imigranti z druhé skupiny nedávné imigrační vlny. Faktor, který ovlivňuje délku nezaměstnanosti bez ohledu na národnost, je věk. Obecně imigranti trpí jak častější tak i dlouhodobou nezaměstnaností. Vyšší nezaměstnanost populace přistěhovalců lze vysvětlit překvapivě vyšším počtem nezaměstnaných osob nad 50 let oproti majoritní populaci. Osoby ve věku 50+ obecně spadají mezi kategorie, které hůře nacházejí uplatnění na trhu práce, jejich vyšší počet v populaci imigrantů, tak navyšuje rozdíl v nezaměstnanosti vůči majoritní společnosti. Na rozdíl od ne-imigrantů jsou imigranti ochotni v případě kvalifikovaných dělníků vstoupit i nekvalifikovanou práci.²¹⁹

Jsou to právě dělnické profese, kde se imigranti uplatňují. Z hlediska postavení na trhu práce tak v roce 2002 2/3 imigrantů okupovalo pozici zaměstnanců nebo dělníků oproti majoritní populaci, kde je to o něco více než polovina. Dělnické profese tak vykonávalo 53% mužů-imigrantů oproti 37% mužů v majoritní populaci a 23% žen-imigrantek vůči 10% ne-imigrantek, přičemž imigranti jsou častěji zastoupeni v

217GLEIZES, François – MONSO, Olivier. Langue, diplômes : des enjeux pour l'accès des immigrés au marché du travail *Insee Première* [online]. Paris: INSEE, novembre 2009, N°1262 [cit. 15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.insee.fr/fr/ffc/ipweb/ip1262/ip1262.pdf>>, s. 2.

Les Immigrés en France- Édition 2005, s. 94, 110.

218*Les Immigrés en France- Édition 2005*, s. 110.

PERRIN-HAYNES, Jacqueline. *L'activité des immigrés en 2007*, s. 2.

219*Les Immigrés en France- Édition 2005*, s. 112.

nekvalifikovaných dělnických profesích. Nicméně je třeba dodat, že postupně se podíl imigrantů v této kategorii snižuje. V případě kategorie zaměstnanců je podíl zastoupení imigrantů a ne-imigrantů stejný. Velký podíl na tom má vyšší zastoupení žen-imigrantek především v přímých službách jednotlivcům typu osobní služby, hotely a restaurace, které převyšuje i zastoupení žen z majoritní populace. Imigranti jsou také častěji řemeslníci zejména ve stavebnictví, krejčovství a obchodníci především v oblasti rychlého občerstvení, cestovních kanceláří nebo potravinářství. Vysvětlení tohoto stavu nelze hledat pouze v nízké úrovni vzdělání.

I imigranti, kteří opouštějí vzdělávací systém ve věku 20 a více let, přesto méně zastávají střední a vyšší profesní pozice – 53% imigrantů vůči 64% majoritní populace. Obecně lze ale od roku 1992 v profesní oblasti sledovat smazávání rozdílů mezi imigranty a ne-imigranty. Imigranti vytěžili více z tendence poklesu dělnických profesí a růstů středních a vyšších pozic než většinová populace a tento trend pokračuje i nadále. Pokud se zastoupení v jednotlivých sférách pracovního trhu posuzuje dle země původu, tak obecně platí vyšší zastoupení imigrantů z Maroka, subsaharské Afriky, Turecka a Portugalska v dělnických profesích, přičemž Portugalci mají nižší zastoupení na nekvalifikovaných pozicích. Imigranti z Portugalska také často pracují v přímých službách, což částečně platí i pro imigranty ze subsaharské Afriky. Naproti tomu imigranti původem ze Španělska a Alžírka jsou častěji zaměstnanci nebo pracují na středních pracovních pozicích. V rámci populace imigrantů jsou vyšší a řídicí pozice vykonávány především imigranty ze zemí Evropského společenství mimo Španělsko a Portugalsko, přičemž Portugalci jsou na těchto pozicích zastoupeni pouze 2% oproti 10% populace imigrantů celkově.²²⁰

Imigranti, tak jako většinová populace, pracují nejvíce v terciárním sektoru. V roce 2002 to bylo 67 % imigrantů vůči 72% ne-imigrantů, o pět let později v roce 2007 již 73% imigrantů vůči 75%. V některých sektorech typu úklid, domácí služby a bezpečnostní služby tvořili imigranti v roce 2007 až 20%. Imigranti si stále drží také silné zastoupení ve stavebnictví, přičemž v roce 2002 to bylo 14% imigrantů vůči 6% ne-imigrantů. Dle země původu pracovalo v roce 2002 ve stavebnictví 26% imigrantů z Portugalska, což je nejvíce z celé populace imigrantů. Naproti tomu 74% imigrantů z Alžírka pracuje ve službách, zejména v sektoru vzdělávání, zdraví a sociálních

²²⁰*Les Immigrés en France- Édition 2005*, s. 114-115.

Tableaux de l'économie française - Édition 2010 [online]. INSEE, 2010 [cit. 10. dubna 2010].

Dostupné na internetu: <<http://www.insee.fr/fr/ffc/tef/tef2010/tef2010.pdf>>, s. 40-41.

PERRIN-HAYNES, Jacqueline. *L'activité des immigrés en 2007*, s. 3-4.

službách. Imigranti z Maroka jsou se 7% nejvíce zastoupeni v zemědělském sektoru.²²¹ Celkově byla populace imigrantů dotčena proměnou struktury ekonomiky. Z tradičních sektorů typu průmyslu a stavebnictví, kde bývali imigranti podstatně zastoupeni, se přesunují postupně do služeb.

2.2.3 Úprava pracovní imigrace

Očekávané obnovení pracovní imigrace lze v případě Sarkozyho reform brát s velkou rezervou. Do přijetí druhého Sarkozyho zákona v roce 2006, který je považován právě za rozhodující impuls ke změně, se pracovní imigrace řídila překvapivě dle stejného systému jako po něm. Budoucí pracovník-cizinec měl dvě možnosti, jak získat pracovní povolení: *zaváděcí procedura*²²² nebo *změnou statusu*.

Zaváděcí procedura spočívala v iniciativě zaměstnavatele, který podal žádost o pracovní povolení pro budoucího zaměstnance u *Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle* (DDTEFP)²²³. Zaměstnavatel byl navíc povinen prokázat, že nebyl schopen najít v rámci nabídky pracovního trhu příslušného zaměstnance, a proto je nucen žádat o povolení pro pracovníka ze zahraničí. DDTEFP na základě posouzení situace zaměstnanosti v daném sektoru, dodržování pracovního práva, pracovních podmínky, výše odměny a podmínek ubytování vydalo své rozhodnutí. Celá procedura byla často těžkopádná a málo efektivní, protože se řídila dle přístupu posuzovat případ od případu. Nicméně v případě potřeby, bylo možné celý systém urychlit, což se dělo často pro některé sektory ekonomiky a geografické oblasti. Dobrým příkladem je náhlá potřeba specialistů v informatice, která souvisela s přechodem na rok 2000. V červenci 1998 byl proto vydán oběžník usnadňující nábor informatiků ze zahraničí. Podmínkou pro získání pracovního povolení se stala pracovní smlouva s garantovaným platem v minimální výši 2 250€ a prokázání požadované kvalifikace. V roce 2004 byla opatření usnadňující zaměstnávání informatiků zrušena v důsledků rostoucí nezaměstnanosti v tomto odvětví.²²⁴

221 *Les Immigrés en France- Édition 2005*, s. 116.

PERRIN-HAYNES, Jacqueline. L'activité des immigrants en 2007, s. 3-4.

222 Procédure d'introduction

223 Departmentální ředitelství práce, zaměstnání a profesního vzdělávání

224 CHASSARD, Yves. L'immigration n'est plus ce qu'elle était. *Horizons stratégiques* [online]. 2006, vol. 1, n° 1 [cit. 15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://www.cairn.info/article.php?ID_REVUE=HORI&ID_NUMPUBLIE=HORI_001&ID_ARTICLE=HORI_001_0006>, s. 12.

Besoins de main d'oeuvre et politique migratoire [online]. Centre d'analyse stratégique, mai 2006 [cit. 15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/064000296/index.shtml>>, 87-88.

Změna statusu představuje možnost, která je nejčastěji využívána u studentů. Otevřenost vůči výměně typu pobytové karty pro tuto kategorii se projevila v oběžníku z 15. ledna 2002.²²⁵ Francie se tak snaží využívat potenciál studentů-cizinců, kteří mají přispět ke společnému rozvoji obou zemí. Nicméně reálná změna statusu je velmi obtížná a jedná se spíše o výjimky než o pravidlo.²²⁶

Nový systém, který upravuje pracovní imigraci, je tak založen na modelu popsaném výše. Zaměstnavatel musí i tak požádat u DDTEFP o pracovní povolení. Nově existuje pouze seznam, který obsahuje nedostatkové profese a příslušné geografické oblasti, kterých se to týká. Procedura v případě pracovní imigrace až na minimální změny zůstává stejná. Nicméně je třeba uznat, že pracovní povolení *zaměstnanec a dočasný pracovník* díky této úpravě dostala jasná pravidla.

2.2.3.1 Vysoce kvalifikovaní pracovníci

Emblémem druhého Sarkozyho zákona a obecně problematiky obnovení pracovní imigrace se stala pobytová karta *kvalifikace a nadání*. Zlatý hřeb „zvolené“ imigrace lze v obecné rovině považovat za opatření sloužící ke zvýšení atraktivitu Francie v soutěži o vysoce kvalifikované pracovníky. Pobytová karta byla přijata s vidinou lákavé nabídky, kterou bude představovat pro jedince vynikající v intelektuální oblasti, ekonomice, kultuře či sportu. Držitel karty navíc získá výhodnější postavení oproti jedincům, kteří se prokazují jiným typem pracovního-pobytového povolení.

Nicméně při bližším pohledu na lákání vysoce kvalifikovaných pracovníků na tento typ povolení ustupují jeho výhody do pozadí před kritérii, které je nutné splnit. Stejně jako v případě studentů prochází potenciální držitelé karet výběrem. Jedná se opět o přístup selekce „na vstupu“. Kritéria výběrového řízení jsou každoročně nastavována *Národní komisí kvalifikací a nadání*²²⁷. Žadatel o povolení musí vypracovat projekt týkající se jeho profesní činnosti, který následně předloží k posouzení místním orgánům k tomu určeným. Hodnotiteli projektu jsou dle podání místa žádosti

225La circulaire DMP/DMI 2 n° 2002-25 du 15 janvier 2002 du ministère de l'emploi et de la solidarité et du ministère de l'intérieur, relative à la délivrance et au renouvellement des autorisations de travail aux étudiants étrangers

226*Besoins de main d'oeuvre et politique migratoire*, 89-90.

Contre-rapport déposé en application de l'objectif exprimé dans une déclaration commune en date du 28 janvier 2006 contre la réforme législative du CESEDA (Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) par les organisations membres du collectif Uni(e)s contre une immigration jetable sur immigration et droit d'asile [online]. UCIJ Uni(e)s contre une immigration jetable, 24 mars 2007 [cit. 15. února 2010]. Dostupné na internetu:

<http://www.contreimmigrationjetable.org/IMG/pdf/contre-rapport_2007-03-24_ucij-2.pdf>, s. 73.

227Commission nationale des compétences et des talents

francouzské ambasády, konzuláty nebo prefektury. Projekt je posuzován z hlediska vytvoření možných zaměstnání, lokality, sektoru působení dotyčného, jeho schopnosti projekt realizovat, do hry vstupuje také úroveň vzdělání žadatele, jeho kvalifikace nebo profesní zkušenosti, platové ohodnocení, předpokládané investice.²²⁸ Pokud se vezmou v potaz kritéria, která Komise nastavila v roce 2007, tak šanci na úspěch mají pouze žadatelé, kteří mají minimálně bakalářské vzdělání. Nicméně v případě sportovců nebo jinak vynikajících jedinců tato podmínka neplatí.²²⁹ Lze se tedy domnívat, že pobytová karta *kvalifikace a nadání* byla vytvořena spíše pro význačné osobnosti než vysoce kvalifikované pracovníky, což se ovšem vzájemně nemusí vylučovat. Význační jedinci ovšem měly zajištěn individuální přístup již v rámci existujících typů povolení k pobytu. Možní olympijští reprezentanti Francie získávali pobytové karty za použití běžných pravidel, avšak samotná procedura byla oproti běžným žadatelům rychlejší a měla vždy pozitivní výsledek. Pro vynikající vědce nebo výzkumníky byla zase vytvořena specifická pobytová karta *vēdec* již v roce 1998 na základě Chevènementova zákona. V neposlední řadě lze zmínit již v předchozí podkapitole uvedenou potřebu informatiků, která se objevila na konci 90. let, a která byla saturována pouhým vydáním oběžníků. Druhý Sarkozyho zákon tak do jisté míry představuje stížení situace pro výjimečné osobnosti-cizince, které jsou nově nuceny předkládat profesní projekt. Navíc dle kritérií kladených na žadatele je zřejmé, že se v případě vysoce kvalifikovaných pracovníků nebude jednat o masovou záležitost.

Žádost o pobytovou kartu *kvalifikace a nadání* ovšem neznamená stejné podmínky pro všechny žadatele. Cizinci nejenom musejí splňovat všechna požadovaná kritéria, ale také navíc v případě, že jsou držiteli určité státní příslušnosti, která náleží do tzv. zóny prioritní solidarity, se na ně vztahují některé další požadavky a omezení. Během projednávání zákona, které se odehrálo ve zrychleném řízení, ale u položky *kvalifikace a nadání* se debata více rozvinula, se objevila námitka proti tomuto typu povolení s poukazem na rozvojové země, jež by mohly být postiženy odlivem mozků. Francie, jako rozvinutá země, by tak svůj ekonomický rozvoj stavěla na potlačování rozvoje rozvojových zemí. V důsledku odlivu místních elit, resp. vysoce kvalifikovaných pracovníků. Jako odpověď na tyto námitky bylo do zákona začleněno opatření společného rozvoje.²³⁰ Klíčový aspekt Sarkozyho reformy byl zachráněn a

228 *Carte de séjour "compétences et talents"* [online].

229 *Délibération du 11 décembre 2007 de la Commission nationale des compétences et des talents* [online]. Legifrance.gouv.fr, 28 décembre 2007 [cit. 15. února 2010]. Dostupné na internetu:

<<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000017755265&categorieLien=id>>.

230 FERRÉ, Nathalie. Recherche « compétences et talents ». *Plein droit* [online]. Gisti, juillet 2007, n° 73

Francie si „utišila černé svědomí“.

Mechanismus společného rozvoje vyžaduje od žadatelů z rozvojových zemí tj. zón prioritní solidarity, aby ve svém projektu, který předkládají spolu s žádostí o pobytovou kartu *kvalifikace a nadání* zohlednili, jak mohou pomoci jejich zemi. Navíc po doručení povolení je třeba, aby si žadatel vybral, jakým způsobem se zapojí do akcí spolupráce nebo ekonomických investic v jeho zemi. Následně je nutné, aby předložil vlastní projekt v této oblasti. Žadatel je dále omezen v případě, že s danou rozvojovou zemí nebyla uzavřena partnerská smlouva. Žadatelé se musí zavázat k návratu do své země po šesti letech. Dané opatření souvisí s omezením možnosti obnovení karty platné tři roky, které může proběhnout pouze jednou. Obnovení navíc proběhne pouze pokud se cizinec během platnosti prvního povolení aktivně zapojil do akce spolupráce nebo ekonomické investice, tak jak se zavázal.²³¹ Společný rozvoj tak má přispět nejen k ekonomickému rozvoji Francie, ale také k rozvoji zemí, zařazených do zóny prioritní solidarity. Ovšem myšlenka společného rozvoje, která byla do podmínek pro získání pobytové karty *kvalifikace a nadání* začleněna s ušlechtilými cíli, klade odpovědnost pouze na žadatele. Francie profituje z vysoce kvalifikovaných pracovníků zemí z rozvojových zemí, přičemž shledává z etického hlediska, že to může vést k odlivu mozků a zpomalit rozvoj dotčené země. Náklady na vyrovnání tohoto etického deficitu ovšem musí nést samotný žadatel. Je to on, kdo je nucen se zapojit do rozvojového projektu, komu může být povolení obnoveno pouze jednou. Nicméně je třeba podotknout, že Francie tak de facto využívá politiku společného rozvoje ke zlepšení situace v dané zemi, což v důsledku může vést k poklesu příslušných imigračních toků díky zlepšení ekonomické situace dané země. Společný rozvoj se tak dá zařadit mezi nástroje imigrační politiky, které mají omezit přistěhovalectví.

V celosvětové soutěži o vysoce kvalifikované pracovníky, které se Francie účastní, má francouzská imigrační politika spoustu opatření, která ji předem diskvalifikují. Na druhé straně vysoce kvalifikovaní pracovníci mají jiné motivace k imigraci než osoby s nízkou kvalifikací. Určující pro ně je finanční ohodnocení. Modifikace imigrační politiky mají vliv především na pracovníky s nízkou kvalifikací, pro vysoce kvalifikované pracovníky nejsou podstatné.²³² Stejně tak ani volný pohyb

[cit. 15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.gisti.org/spip.php?article952>>.

231 *Carte de séjour "compétences et talents"* [online]. Service-Public, 2009 [cit. 15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://vosdroits.service-public.fr/F16922.xhtml#N100D8>>.

232 GROSS, Dominique M. - SCHMITT, Nicolas. *Why do Low-and High-Skill Workers Migrate? Flow Evidence from France* [online]. CESIFO Working paper, september 2006, n° 1797 [cit. 15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.SSRN.com/abstract=935016>>, s. 25.

osob nebo minimální imigrační omezení. Nicméně i přes to samotná pobytová karta „kvalifikace a nadání“ působí dojmem, že se jedná spíše o nástroj sloužící k mediální propagaci Sarkozyho politiky, než o skutečný imigrační nástroj. Francie již předtím byla schopna zachytit výjimečné jedince a vysoce kvalifikované pracovníky, ať již na základě existence různých pobytových karet, nebo na základě vydávání oběžníků, jak tomu bylo u potřeby inženýrů na konci 90. let.

2.3 Studentská imigrace

Studentská mobilita představuje migraci kvalifikované pracovní síly, která je využita ať již během studií a/nebo po skončení vzdělávacího procesu. Pro cizince může být studium jednou z cest imigrace, neboť kvalifikovaná pracovní síla je žádána.²³³ Již během studií může hostitelská země profitovat z cizince-studenta, tj. vysoce kvalifikované pracovní síly. V rámci studia jsou často povinné odborné stáže, kde student obohacuje své teoretické znalosti o praxi, přičemž přijímající organizace na druhé straně získává nový pohled na svou činnost. Samotní studenti pak často během psaní své diplomové nebo dizertační práce participují na výzkumu. Hostitelská země tak má velkou příležitost rozvíjet svou ekonomiku skrze znalosti, resp. schopnosti studentů-imigrantů. Za přínos lze označit i větší internacionalizaci místních univerzit. Studenti-cizinci svou přítomností vytvářejí mezinárodní prostředí na univerzitách, které jsou k tomu tím více tlačeny, což v důsledku znamená lepší kredit místních vzdělávacích institucí v celosvětovém měřítku, a také větší atraktivitu pro zahraniční studenty. Další výhodou v případě studentů je jejich snadné začlenění do pracovního trhu. Jednak k tomu přispívá vysoká kvalifikace díky terciárnímu vzdělání, přičemž u vysokoškoláků je obecně nižší míra nezaměstnanosti.

Dalším faktorem je vynikající znalost jazyka a kultury hostitelské země, k čemuž přispělo právě studium. Jedním z aspektů je i vlastnictví diplomu z místní univerzity, což usnadňuje vstup na trh práce oproti vysoce kvalifikovaným pracovníkům, kteří prošli terciárním vzděláváním ve své domovské zemi. V neposlední řadě je třeba zmínit i znalost místního prostředí a pracovních návyků, což také přispívá k snadnější integraci do pracovního trhu.²³⁴ Hostitelská země, tak má jedinečnou příležitost získat vysoce kvalifikovanou pracovní sílu, které nečiní potíž začlenit se do pracovního trhu i místní společnosti. Mezi výhody studentské imigrace lze uvést také její využití jako nástroje

233 TREMBLAY, Karine. Academic Mobility and Immigration. *Journal of Studies in International Education*[online]. 2005, vol.9, n° 3, Fall [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://jsi.sagepub.com/cgi/content/abstract/9/3/196>>, s. 197,201.

234 TREMBLAY, Karine. Academic Mobility and Immigration, s. 204.

zahraniční politiky. V okamžiku, kdy elity prošly vzděláním v hostitelské zemi, je větší pravděpodobnost vstřícnějšího postoje vůči státu, kde se jim dostalo vzdělání. Hostitelská země si díky tomu v jejich zemi původu nepřímo buduje lepší podmínky pro zahraniční politiku, čímž získává větší vliv.

Změny, kterým ekonomiky čelí od začátku 90. let v důsledku globalizace, přinesly poptávku po vysoce kvalifikovaných pracovnících, kteří disponují specifickými znalostmi a schopnostmi. Poptávka po těchto pracovnících se zvyšuje v zemích OECD²³⁵ od konce 90. let, kdy začaly tyto země pociťovat problém stárnutí populace, a tím pádem nedostatek těchto pracovníků. Jednotlivé státy nejsou často schopny saturovat potřebu svých znalostních ekonomik z vlastních lidských zdrojů. Vlastnictví vysoce kvalifikovaných pracovníků se tak stává konkurenční výhodou. Z těchto důvodů se u států se znalostní ekonomikou tento faktor projevil v rámci úpravy pravidel pro imigraci studentů – ze své podstaty jedinců vybavenými specifickými schopnostmi.²³⁶ V rámci imigračních politik jednotlivých států byl otevřen imigrační kanál studentské mobility, která je následně využívána jako zdroj vysoce kvalifikované pracovní síly.

Francie, jako jedna z velkých ekonomik OECD a tradiční země imigrace, pocítila tyto změny také, i když je reflektovala ve své imigrační politice o něco později. Pasquovy zákony přijaté v roce 1993 se vůči studentům, resp. potencionálním vysoce kvalifikovaným pracovníkům, vymezovaly velmi restriktivně. Není proto překvapením, že v letech 1994-1996 obdrželo pouze 9% studentů povolení k pobytu na pět nebo deset let poté co jim bylo třikrát obnoveno krátkodobé povolení k pobytu v kategorii student. Nicméně je třeba dodat, že se v mnoha případech jednalo o získání povolení k dlouhodobému pobytu na základě rodinných pout. Obecně úspěšnější byly studenti afrického původu s 11% než studenti z Maghrebu s 8%.²³⁷ Francie se v této době nesnažila vytěžit zisk z této kategorie imigrantů. Terciární vzdělávání studentů-cizinců bylo chápáno především jako vzdělávání budoucích elit rozvojových zemí. Francie v tomto ohledu stále uplatňovala přístup bývalé mateřské země vůči svým koloniím, kde vzdělávání bylo chápáno jako civilizační mise. Na terciární vzdělávání cizinců bylo nahlíženo pohledem zahraniční politiky spíše než pohledem místní ekonomiky. Z tohoto důvodu byl aplikován systém, který poskytl cizincům vzdělání, ale již nevyužíval jejich potenciálu pro ekonomiku státu, jelikož je po absolvování nutil vrátit se zpět do jejich vlasti.

235Organisation for Economic Co-operation and Development

236Tamtéž, s. 205, 221.

237Tamtéž, s. 214

Nicméně rok 1998, kdy byl přijat Chevènementův zákon, znamenal obrat ve francouzské imigrační politice vůči studentům. Francie již dále nechtěla být pozadu v rámci celosvětové soutěže o budoucí vysoce kvalifikované pracovníky-studenty. Inspiraci pro revizi imigrační politiky ve vztahu k této kategorii lze nalézt ve vízové politice Spojených států amerických, kterou uplatňují ve vztahu k vysoce kvalifikovaným jedincům. Chevènementův zákon tak zjednodušil situaci pro studenty a vytvořil specifické povolení k pobytu pro vědce, výzkumníky a určité vysoce kvalifikované pracovníky. Nicméně přijatá opatření nezmenšila zaostávání Francie za Spojenými státy, Velkou Británií a Německem. Ovšem Francie v rámci přijatých opatření nadále sledovala pozitivní trend vůči studentům-budoucí vysoce kvalifikované pracovní síle. V roce 2002 byly přijaty dva vnitřní oběžníky s doporučením vycházet vstříc žádostem bývalých studentů o dlouhodobé povolení k pobytu.²³⁸ Na pozitivní trend nastolený v roce 1998 navazují i oba Sarkozyho zákony.

Hlavním nástrojem Sarkozyho imigrační politiky v případě studentů jsou *Centres pour les études en France* (CEF)²³⁹, která mají svůj původ v roce 2003. CEF byla zřízena s cílem být hlavní platformou, která má přitáhnout zahraniční studenty magisterského nebo doktorandského studia, kterým mají následně napomoci s administrativou provázející začátky studia ve Francii. Předobrazem center bylo *Centre d'évaluation linguistique et académique* (CELA)²⁴⁰, které vzniklo z iniciativy francouzského ministerstva zahraničních věcí v Číně s cílem odhalit falešné dokumenty přikládané k žádosti o vízum. V roce 2004 se uskutečnil seminář, kde se idea čínského CELA dostala do souvislosti s atraktivitou Francie pro zahraniční studenty. Na základě tohoto impulsu byla vytvořena pilotní CEF v šesti zemích²⁴¹, která v sobě měla kombinovat oba výše zmíněné přístupy. Od roku 2006 jsou CEF zaváděna v dalších zemích, přičemž se jedná i o členské státy EU, kde ovšem neplní svou restriktivní funkci.²⁴²

Jak již bylo naznačeno výše, CEF, která jsou situována u zastupitelských úřadů Francie v cizině, nemají v náplni práce pouze bohužel činnost lákat zahraniční

238 Tamtéž, s.214.

239 Centra pro studia ve Francii

240 Centrum jazykové a akademické evaluace

241 Alžírsko, Maroko, Senegal, Tunisko, Vietnam, Čína. (BROVIA, Cristina – STADLER, Sarah. Attirer les étudiants de haut niveau. *Plein droit* [online]. Gisti, juillet 2007, n° 73 [cit.15. února 2010].

Dostupné na internetu: <<http://www.gisti.org/spip.php?article956>>

242 BROVIA, Cristina – STADLER, Sarah. Attirer les étudiants de haut niveau.

Les orientations de la politique de l'immigration - Quatrième rapport établi en application de l'article L.111-10 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile [online]. Paris: La Documentation française, 2007 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu:

<<http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/074000765/0000.pdf>>. , s. 34.

studenty a usnadňovat jim administrativu. Mají za cíl být i nástrojem, který bude selektovat studenty, tj. imigranty „na vstupu“, tedy de facto nástrojem zvolené imigrace. Cílem CEF je tak odhalit „falešné“ studenty, kteří se chtějí pod záminkou studia dostat do Francie. Dle údajů z roku 2007 prošlo centry 70% žádostí o studentská víza.²⁴³ Funkci prezentace francouzského terciárního vzdělávání plní *Espaces Campus France* dostupný na internetu, který nahradil *Egide* a *EduFrance*. V rámci *Espaces Campus France* se prezentují participující univerzity a zároveň se jedná o systém, který navede zájemce o studium. Poté, co si jedinec vybere univerzitu, kde by chtěl studovat, si musí zřídit placený přístup do systému, což mu umožní podání přihlášky. Následně vyplní potřebné údaje do elektronické přihlášky, přičemž na neparticipující univerzity je nutné ji odeslat v papírové podobě. Poté musí budoucí student projít testem z francouzštiny. Budoucí student je také pozván na povinný pohovor s pracovníkem ambasády zaměřeným na vzdělávání. Pohovor se týká profesních plánů dotyčného, výběru školy a stupně vzdělání, motivace vedoucí k výběru studia právě ve Francii. K výsledku pohovoru má přístup participující univerzita, přičemž má možnost s CEF vyjednat udělení pozitivního souhlasu v případě, že shledává profil daného studenta zajímavý. Nicméně student sám nemá přístup k výsledku pohovoru. Dozví se pouze o ne/udělení pozitivního stanoviska k jeho kandidatuře ze strany CEF, což v případě kladného výsledku znamená otevřenou cestu k vízu, resp. k pobytové kartě.

Jak již bylo zmíněno výše, Francie pohlíží na CEF i jako na nástroj v oblasti imigrační politiky. Nicméně se vymezuje proti spojování CEF s kvótami dle jednotlivých zemí, což je i spojení, které se nabízí. Rozhodovací proces, především výsledky pohovorů, není přístupný pro kandidáty, což vytváří šedou zónu, vhodnou právě pro neoficiální aplikování kvót. CEF patrně plní dobře svou represivní funkci v podobě selekce „na vstupu“, nicméně zaostávají v otázce lákání studentů ke studiu ve Francii. Dle údajů dochází k průběžnému poklesu udělování prvních povolení k pobytu typu *student*. Tento trend lze sledovat již od roku 2003.²⁴⁴ Oba Sarkozyho zákony přišly se snahou usnadnit studentům život. Druhý Sarkozyho zákon šel ještě dále. Studenti-cizinci dostali možnost získat první pracovní zkušenosti ve Francii na základě dočasného povolení k pobytu, přičemž tím přispějí jak k ekonomickému rozvoji Francie, tak i díky pracovním zkušenostem po návratu do své země vyváží možný negativní dopad odlivu mozků. Avšak navzdory těmto snahám se Francii nedaří

243BROVIA, Cristina – STADLER, Sarah. Attirer les étudiants de haut niveau.

244*Les orientations de la politique de l'immigration - Quatrième rapport établi en application de l'article L.111-10 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile*, s. 77.

přitáhnout tuto nadějnou kategorii imigrantů – budoucí vysoce kvalifikované pracovní síly, přestože se studenti řadí mezi „zvolené“ imigranty.

2.4 Imigrace na základě rodinných pout

Od omezení pracovní imigrace v polovině 70. let se jako hlavní imigrační tok dlouhodobě drží imigrace na základě rodinných důvodů. Samotní muži jsou tak v tocích imigrantů vystřídání ženami a dětmi, které se k nim připojují. V okamžiku omezení pracovní imigrace, kdy imigranti ztratili možnost cirkulace mezi zemí původů a Francií, dochází k jejich trvalému usazení ve Francii. Navíc nové imigrační vlny přichází především z Afriky a Asie, tedy ze vzdálenějších oblastí, kdy i teoreticky možná cirkulace by byla problematická vzhledem ke vzdálenosti, tudíž mají také důvod k trvalému usazení ve Francii. Navíc pokud pracovní imigrace nebyla možná, tak si imigrační toky našly jiný způsob legálního vstupu do Francie v podobě rodinné imigrace.

Obecně imigrace na základě rodinných pout funguje na principu umožňujícím cizinci legálně usazenému ve Francii pozvat svého manžela či manželka a děti mladší osmnácti let, aby se k němu připojili. Podstatnou změnou, která rozšířila „obzory“ rodinné migraci, se stalo zavedení povolení ke krátkodobému pobytu *osobní život a rodina* v roce 1998, kdy byl přijat Chevènementův zákon. Přibližně 2/3 držitelů tohoto povolení jsou rodinní příslušníci francouzských občanů. Mezi ostatní držitele patří nezletilé osoby pobývající trvale ve Francii od svého věku deseti let, dále cizinci, kteří doložili svůj pobyt ve Francii v minimální délce deseti let, v případě studentů patnácti, a také cizinci mající osobní nebo rodinná pouta ve Francii. Z výčtu je zřejmé, že tento nástroj byl přijat také jako opatření k regularizaci cizinců. Není proto překvapující, že tento typ pobytové karty zaujímal v roce 2003 téměř polovinu v rámci udělených prvních povolení k pobytu.

K nárůstu rodinné imigrace na základě slučování rodin začalo docházet od 60. let. do té doby se počty držely na 10 000 jedincích ročně. Nejdříve tuto možnost využily španělské a italské rodiny, od poloviny 60. let se k nim přidaly i portugalské, marocké a tuniské rodiny. Od počátku 70. let začaly tuto cestu využívat i turecké rodiny. V roce 1971 tak dosáhlo slučování rodin s počtem 81 500 osob svého maxima a od té doby docházelo k jeho poklesu až do roku 1996. Do roku 2003 došlo k mírnému nárůstu až na 26 800 osob. Více než 3/4 z těchto osob pochází z Afriky zejména pak z Maghrebu. Asie zaujímá druhé místo díky vstupům tureckých rodin, které tvoří polovinu jejího

počtu. Je třeba zdůraznit, že polovinu osob v proceduře slučování rodin představovali v roce 2003 manželé či manželky, přičemž 8 z 10 osob připadá na ženy, ve druhé polovině byla přibližně rovnoměrně zastoupeni partneři s dětmi a děti samotné. Není proto překvapením, že se Sarkozyho zákon zaměřil na problematiku sňatků s cizinci. Skladba členů rodin, kteří přicházejí do Francie, se mění dle zemí původu. V případě Turků a Maročanů převažují spíše samotní manželé či manželky, zatímco u Tunisánů to jsou partneři s dětmi a u Alžíránů samotné děti.

V roce 2003 imigrovalo do Francie 61 500 osob v pozici rodinného příslušníka francouzského občana, přičemž 45 300 připadlo na pobytovou kartu „osobní život a rodina“. Přibližně 3/4 rodinných příslušníků francouzských občanů jsou původem z Afriky, zejména z Maghrebu, přičemž v 82% se jedná o partnery. V rámci povolení k pobytu „osobní život a rodina“ připadlo v roce 2003 na kategorii regularizovaných 16 800 osob, což je dvojnásobek toho co v roce 1998. Nejvíce jsou v této kategorii se 71% zastoupeni cizinci z Afriky, přičemž osoby z Maghrebu, které zejména využívají osobních a rodinných vazeb, mají v tomto případě nižší podíl než osoby původem ze subsaharské Afriky, které více využívají možnosti regularizace po deseti eventuálně patnácti letech pobytu²⁴⁵.

Omezení rodinné imigrace, resp. ztížení podmínek pro její realizaci, je zdůvodněno nemožností vybrat si imigranty v této kategorii dle kritérií. Imigranti, kteří přicházejí do Francie na základě rodinné imigrace nejsou a hlavně nemohou být podrobeni selekci jako je tomu v ostatních kategoriích kvůli mezinárodnímu i domácímu právu. Nejsou tedy vybírání na základě ekonomických potřeb Francie a jejich integračních kapacit. Není proto překvapením, že Sarkozy stejně jako jeho předchůdci považuje rodinnou imigraci za imigraci trpěnou a z pozice ministra vnitra hledal cesty, jak ji ztížit.²⁴⁶ V pozici ministra vnitra sehrál Sarkozy důležitou roli v aféře s tematikou rodinné imigrace. V roce 2005 začala policie vyhošťovat i rodiče v nelegálním postavení, jejichž děti navštěvovaly vzdělávací instituce. Postup policie vyvolal vlnu nevole s ohledem na fakt, že rodiče a s nimi následně i děti měli být vyhoštěni uprostřed školního roku. Veřejné mínění dotlačilo Sarkozyho nakonec k pozastavení vyhoštění této skupiny ilegálních imigrantů do konce školního roku. V červnu 2006 pak Sarkozy vydal oběžník o regularizaci těchto rodičů, ovšem s oznámením, že se toto opatření dotkne pouze 6 000 osob, přičemž z oběžníku nakonec

²⁴⁵*Les Immigrés en France- Édition 2005*, s. 72.

²⁴⁶Le „piège“ du regroupement familial? *Plein Droit* [online]. Gisti, juillet 2006, n° 69 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.gisti.org/doc/plein-droit/69/piege.html>>.

profitovala 22 000 osob. Lze těžko odhadnout, proč prezidentský kandidát nakonec zamlčel celkovou výši regularizací.²⁴⁷

2.5 Azyl

Francie rozlišuje tři druhy azylů. Nejčastěji je využíván konvenční azyl, který se řídí Ženevkou konvencí. Velmi sporadicky je udělován konstituční azyl který je aplikován v situaci, kdy je daná osoba stíhána ve své zemi za akty ve prospěch svobody. Posledním typem je teritoriální azyl, který byl v prvním Sarkozyho zákoně nahrazen „podpůrnou ochranou“. Vztahuje se na osoby, jejichž život nebo svoboda je ohrožena, popřípadě trpí mučením nebo nelidským či degradujícím zacházením. Opět se jedná o institut využívaný pro výjimky. Konstituční azyl a *podpůrná ochrana* jsou využívány v případech, kdy nelze aplikovat Ženevskou konvenci, ale bezpráví je přesto na jedinci pácháno.

Základy dnešní azylové politiky Francie byly položeny jejím podpisem pod Ženevskou konvencí z 28. července 1951. O rok později byla vytvořena *Office français de protection des réfugiés et apatrides* (OFPRA)²⁴⁸, na který byla delegována problematika azylu. Prvním větším přílivem uprchlíků, se kterými se musela OFPRA vypořádat, byly žadatelé o azyl s východní Evropy, zejména ze Sovětského svazu, Polska a Maďarska, přičemž nelze opomenout ani osoby z bývalých vln politické emigrace jako bílý Rusové, Arméni či španělští republikáni. Po státním převratu v Čile v roce 1973 dorazila do Francie první velká vlna mimoevropských uprchlíků. O dva roky později po pádu Saigonu přijala francouzská vláda systém kvót, kterým měl usnadnit situaci pro žadatele o azyl z Vietnamu, Kambodži a Laosu. Mezi lety 1984-1989 došlo ke ztrojnásobení počtu žadatelů o azyl. Důvodem byl nárůst lokálních konfliktů postihujících civilní obyvatelstvo v Africe, na Srí Lance a na Haiti. Rok 1989 je s číslem 61 400 rokem dosažení maxima žádostí o azyl, přičemž 17 000 z nich připadlo na turecké Kurdy. Následně docházelo k poklesu žádostí až na 17 400 v roce 1996, což odpovídalo úrovni na konci 70. let. Nicméně od roku 1997 dochází k opětovnému růstu, který s přelomem století začíná nabírat na rychlosti.

V roce 2003 bylo podáno 52 200 žádostí o azyl u OFPRA, přičemž azyl získalo 9 790 uprchlíků, což je dvakrát více než v roce 1998. Nicméně počet žadatelů o azyl se

²⁴⁷*Jeunes scolarisés et parents sans-papiers : Régularisation, mode d'emploi* [online]. Réseau Education Sans Frontières, juin 2008 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://www.gisti.org/IMG/pdf/hc_guide-resf-3.pdf>, s. 3.

²⁴⁸Úřad pro ochranu uprchlíků a osob bez státního příslušenství

navyšší až na 80 000 pokud se k žádostem podaným prostřednictvím OFPRA přidají žádosti podané u Ministerstva vnitra, což je stejný počet jako v roce 2002.²⁴⁹ Ovšem je třeba poznamenat, že Francie mezi evropskými státy zaujímá čelní pozice v žádostech o azyl. Rok 2003 tak představuje novodobý vrchol v počtu žádostí o azyl, který zároveň znamená ukončení růstu žádostí a začátek jejich poklesu. Od roku 2004 je to navíc pouze OFPRA, která rozhoduje o azylu.²⁵⁰

Drtivá většina žádostí o azyl je tvořena uprchlíky z Asie a Afriky. Zejména se projevil růst žadatelů z Asie, který je patrný od roku 1998, přičemž dramatický nárůst o 20% mezi lety 2002-2003 byl způsoben čínskými žadateli. Nicméně na čele počtu žádostí stojí Turecko, následováno Čínou. V případě Afriky došlo mezi výše uvedenými lety k poklesu o 13%. Nejvíce zastoupenou africkou zemí s 20% byla v roce 2003 Demokratická republika Kongo, která se na celkovém počtu žadatelů podílela 8,4%. Nicméně přestože docházelo a nadále i dochází k růstu počtu udělených azylů, v celkovém měřítku je velká většina žadatelů odmítnuta. Mezi lety 1976-2003 se pravděpodobnost získání azylu snížila z 95,4% na 14,8%. Propad není pouze dán omezením pracovní imigrace, ale také striktnějším výkladem Ženevské konvence ze strany Francie. Avšak ne všichni žadatelé mají 15% šanci. Šance žadatelů z Ameriky a Evropy se pohybují nad průměrem, zatímco šance žadatelů Číny sotva dosáhne 1%. V roce 2003 bylo ve Francii 100 800 uprchlíků, přičemž více jak polovina pocházela ze Srí Lanky, Kambodži, Vietnamu a Turecka.²⁵¹

Reakce na narůstající počet žádostí o azyl se projevila přijetím *Zákona 2003-1176 z 10. prosince 2003 upravující zákon 52-893 z 25. července 1952 o azylovém právu*. Přestože se jedná o zákon, který byl navržen tehdejším ministrem zahraničních věcí Dominique de Villepinem, byl to spíše Sarkozy v pozici ministra vnitra, kdo se zasadil o jeho koncepci a realizaci. V zákoně se projevují dvě vzájemně konvergentní linie. Jednak se jedná o navázání na logiku Pasquovi reformy z roku 1993, která se nebyvalou měrou zaměřila na problematiku azylu. V zákoně se také projevila společná azylová politika EU.²⁵² Z logiky Sarkozyho imigrační politiky vyplývá, že azyl de facto spadá pod imigraci, a to konkrétně pod imigraci trpěnou. Dochází tak ke splývání pojmů

249COURTOIS, Jean-Patrick. *Rapport fait au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à la maîtrise de l'immigration et au séjour des étrangers en France* [online]. Paris: Sénat, 2003 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.senat.fr/rap/103-001/103-0011.pdf>>, s.6.

250TANAKA, Hiroyuki. *Immigration and the 2007 French Presidential Elections*, s.4..

251*Les Immigrés en France- Édition 2005*, s. 74.

252*Réforme Villepin/Sarkozy du droit d'asile* [online]. GISTI, 2003 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.gisti.org/droit/reformes/2003-asile/index.html>>.

imigrační a azylové politiky pod záminkou boje proti nelegální imigraci. Nelze se proto divit, že reforma urychlila řízení o azylu, což byl mimo jiné i požadavek nevládních organizací zabývajících se uprchlíky, a také sjednotila veškeré procedury pod OFPRA. Nicméně urychlení azylového řízení se projevilo nejen ve zkrácení běžného řízení, ale také v nárůstu počtu zrychlených řízení o azyl. Namísto jednoho roku, tak žadatel dostane odpověď do patnácti dnů, v případě jeho umístění do CRA do devadesáti šesti hodin. Z původních 10% takto vyřízených žádostí v roce 2003 se jejich počet zvýšil až na 30% v roce 2006. Žadatel o azyl je tak nahlížen jako nelegální imigrant, který usiluje o zneužití azylové procedury. Nelegální imigraci, resp. zneužití azylu, má čelit i nástroj bezpečné země původu. Seznam zemí, které spadají do této kategorie, zahrnuje všechny členské státy EU dle logiky Dublinu II a dále země, kde z pohledu Francie nehrozí tamějším občanům bezpráví, přičemž tam spadá Chorvatsko i Nigérie. Pouze fakt, že žadatel pochází z „bezpečné“ země pro něj znamená, že prefektura nepřijme jeho žádost o azyl.²⁵³

2.6 Integrace

Téma integrace přetrvává ve francouzské mediálně-politické sféře již od 80. let. Právě v 80. letech se pozornost začala odvracet od tzv. první generace imigrantů a jejich nerovného postavení na trhu práce a výsostné postavení zaujala tzv. druhá generace²⁵⁴ s tématem integrace. Spouštěcím okamžikem byl *Pochod za rovnost a proti rasismu* v roce 1983, kterému média udělila nálepku *Pochod beurs*^{255 256}, což je termín označující osoby arabského původu nejčastěji z Maghrebu, přičemž se většinou jedná o potomky přistěhovalců. Symbolem integrace tzv. druhé generace imigrantů se tak staly osoby s arabským původem, pro mediální a politický svět tímto okamžikem přestaly existovat tzv. druhá generace přistěhovalců z Portugalska, Španělska či Itálie. V médiích začala být integrace negativně prezentována nejčastěji ve spojitosti s delikvencí mládeže původem z Maghrebu na předměstích či negativním obrazem islámu. Nicméně je třeba uvést, že i sami beurs se situovali do role obětí. První politickou stranou, která beze

253 *Contre-rapport déposé en application de l'objectif exprimé dans une déclaration commune en date du 28 janvier 2006 contre la réforme législative du CESEDA (Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) par les organisations membres du collectif Uni(e)s contre une immigration jetable sur immigration et droit d'asile*, s. 54-56.

254 Pojem tzv. druhá generace imigrantů je používán pro potomky imigrantů, kteří se již narodili v nové zemi

255 Termín beurs znamená Arab a pochází ze slangu zvaného *verlan*, který využívá přehození písmen u původního slova, čímž vytváří slova nová.

256 Marche des beurs

zbytku využila tento trend a navíc si na něm postavila své zviditelnění, byla Front National. Do 80. let marginální strana byla schopná ve svůj prospěch využít témat imigrace a integrace v negativních souvislostech, aby v 80. letech začala získávat mandáty od obecních, evropských a parlamentních volbách. Front National výrazně napomohla nastolit téma integrace v politické sféře.²⁵⁷

Mediálně atraktivní téma se rychle ujalo na politické scéně. Pravice se vrátila zpět ke svému přístupu ze 30. let, problematika imigrace začala být znovu nahlížena národně-bezpečnostním prizmatem. Zatímco pravice vysvětlovala nepokoje na předměstích národní identitou přistěhovalců, která znemožňuje integraci, levice hledala vysvětlení v sociálních podmínkách přistěhovalců. Není proto překvapující, že pravice prostřednictvím Pasquova zákona zrušila automatické udělování francouzského občanství mladistvým po dosažení plnoletosti a začala po nich vyžadovat, aby tento krok učinili sami. Levice naproti tomu přišla se speciálním programem pro problematiku čtvrtě, ve kterých často převládá vysoký počet cizinců a imigrantů. Problematika tzv. první generace imigrantů se zredukovala v případě politické scény pouze na nelegální imigranty. Zatímco pravice započala svůj boj proti ilegální imigraci v podobě vyhoštění *clandestins* tj. „ilegálů“. Levice spíše činila kroky vedoucí k regularizaci *sans-papiers* tj. osob „bez papírů“. Pro stejnou skupinu osob, tak začala být v obou táborech používána odlišná terminologie. Obraz tzv. první generace v médiích se zmenšil na držení hladovek a obsazování kostelů nelegálními imigranty či cizinci, kteří požadovali regularizaci a protestovali proti vyhoštění.²⁵⁸

Od konce 80. let začala veřejnou sféru okupovat tzv. šátková aféra. Stačilo, aby tři dívky muslimského vyznání odmítly sundat šátek v době vyučování a byly za tento přístup vyloučeny, a francouzský veřejný život se měl čím zabývat od roku 1989 až do roku 2004, kdy byl přijat zákon zakazující nošení náboženských symbolů ve školách. Během patnácti let, kdy byla aféra neustále využívána politickou a mediální sférou, tak paradoxně došlo ke zvýšení počtu dívek nosících šátek, ze kterého se stal nakonec politický symbol. Dalším symbolem v debatě o integraci se staly nepokoje na předměstích velkých měst, které se odehrály na přelomu října a listopadu v roce 2005. I když nepokoje na předměstích nepředstavují ve Francii nový fenomén, v tomto případě byla výjimečná doba jejich trvání a především mediální pozornost, které se jim dostalo. Nezanedbatelná role v těchto nepokojích připadla Sarkozymu, který z funkce ministra

257NOIRIEL, Gérard. *Immigration, antisémitisme et racisme en France (XIX-XXe siècle). Discours publics, humiliations privées*, Paris: Fayard, 2007.s. 613-626.

258NOIRIEL, Gérard. *Immigration, antisémitisme et racisme en France (XIX-XXe siècle). Discours publics, humiliations privées*,s. 631-634.

vnitru již před vypuknutím nepokojů učinil prohlášení požadující vyčištění čtvrtí Karcherem²⁵⁹ a neváhal nazvat problematické obyvatele chamradí. Levice situovala místní obyvatele do role obětí sociálních podmínek, které vedou k vyloučení a následně i neúspěšné integraci. V celé aféře, tak bylo opomenut vliv minoritní části mladistvých obyvatel problematických čtvrtí, kteří často sami terorizují ostatní obyvatele.²⁶⁰

2.6.1 Smlouva o přijetí a integraci

Problematiku integrace patří mezi klíčová témata Sarkozyho imigrační politiky. Jejím symbolem v oblasti integrace se stala Smlouva o přijetí a integraci, kterou bylo možné dobrovolně podepsat v návaznosti na změny přijaté v prvním Sarkozyho zákoně. Nicméně ideu smlouvy mezi nově příchozím a státem představil tehdejší prezident Jacques Chirac v rámci svého projevu z Troyes v roce 2002.²⁶¹ Ve vztahu k historii francouzské imigrační politiky je toto opatření bezesporu novinka. Paradoxně otázka integrace imigrantů ve Francii, která se do středu pozornosti dostala v souvislosti s problematikou tzv. druhé generace, je primárně mířena na nově příchozí prostřednictvím smlouvy.

Smlouva o přijetí a integraci je podepsána mezi státem a nově příchozím na jeden rok. Od roku 2003 byl tento modul založen na dobrovolném přistoupení, přičemž byl experimentálně spuštěn v několika departmentech. oficiálně byl zaveden v *Zákoně z 18. ledna 2005 o programaci pro sociální soudržnost*²⁶². Povinnost jeho podpisu vyplynula z druhého Sarkozyho zákona.²⁶³ Nicméně i přes dobrovolnost k přistoupení ke smlouvě, ji v roce 2004 podepsalo přibližně 90% nově příchozích. Rozložení signatářů dle zemí původu kopíruje přibližně hlavní imigrační toky. Nepřekvapí proto, že polovina smluv připadala na nově příchozí z Maghrebu následovaných subsaharskou Afrikou, přičemž celkový podíl afrického kontinentu byl 62%. Asie, Evropa mimo Evropský ekonomický prostor a Ameriky následovaly stejně jako v imigračních tocích

259Jméno firmy, která vyrábí vysokotlaké čističe a ve Francii se její jméno stalo synonymem pro tato zařízení.

260NOIRIEL, Gérard. *Immigration, antisémitisme et racisme en France (XIX-XXe siècle). Discours publics, humiliations privées*, s. 634-635.

GIBLIN, Béatrice. Fracture sociale ou fracture nationale ? De la gravité des violences urbaines de l'automne 2005 *Hérodote* [online]. 2006, n° 120 [cit. 15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://www.cairn.info/load_pdf.php?ID_ARTICLE=HER_120_0077>, s. 80-81.

261*Le bilan de la politique d'intégration 2002-2005* [online]. Paris: Haut conseil à l'intégration, 2006 [cit. 15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/cgi-bin/brp/telestats.cgi?brp_ref=064000272&brp_file=0000.pdf>, s. 29.

262Loi n°2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale

263*Propositions d'améliorations du Contrat d'Accueil et d'Intégration* [online]. Paris: Haut conseil à l'intégration, 2006 [cit. 15. února 2010]. Dostupné na internetu:

<http://www.hci.gouv.fr/IMG/pdf/AVIS_CAI.pdf>, s. 3-4.

za Afrikou. Nejvyšší aktivitu na podíl nově příchozích vykázali signatáři původem z frankofonní Afriky, což demonstuje 96,7% osob původem z Pobřeží slonoviny. Naopak Američané a Japonci se pohybují s 80% pod průměrem. Zvládnutí francouzštiny se ukázalo jako jeden z podstatných faktorů. Nejčastěji podepsaly osoby, které nemají s jazykem problémy. Naproti tomu na jedince s obtížemi připadlo 20% a 13% na jedince, pro které je komunikace ve francouzštině nemožná. Obou kategoriím je následně nabídnuta možnost navštěvovat jazykové kurzy.²⁶⁴

Mezi nově příchozími tvořily mírnou většinu ženy, ovšem z hlediska signatářů byli aktivnější muži s 93% oproti 88% s výjimkou Číny a zemí východní Evropy, kde byl trend opačný. Obecně se zvyšujícím se věkem klesá podíl signatářů v populaci. Kolem 60% signatářů připadá na rodinnou imigraci. Smlouva tak vykazuje stejný trend jako kategorie povolení k pobytu. Nejvyšší aktivitu v přistoupení ke smlouvě měli uprchlíci s 92,5%, o 1,5% méně pak osoby spadající do rodinné imigrace. Vliv na podepsání smlouvy má i typ povolení k pobytu z hlediska jeho délky, resp. následné stability. Ač je kontrakt zaměřen na nově příchozí nejvyšší aktivitu vykázali signatáři, kteří pobývali ve Francii již dva až čtyři roky.²⁶⁵

Smlouva o přijetí a integraci je koncipována jako vzdělávací systém reflektující základní orientaci francouzské imigrační politiky, která není ani asimilací a není ani komunitarismem, ale řídí se republikánskou integrací, která je postavena třech pilířích: zvládnutí francouzského jazyka, laická škola a občanství²⁶⁶. Z tohoto důvodu je základní vzdělávací modul zaměřen na občanskou výchovu. Modul jazykový, modul o životě ve Francii a sociální modul jsou dobrovolné. Občanská výchova má za úkol seznámit frekventanta se základními hodnotami a symboly Republiky. Cílem není změna kulturní identity, ale poznání a pochopení základních principů, na kterých je Francie postavena.²⁶⁷

264 *Le bilan de la politique d'intégration 2002-2005*, s. 249-256.

265 *Le bilan de la politique d'intégration 2002-2005*], s. 249-256.

266 *L'intégration républicaine fonctionne-t-elle encore face à la diversité culturelle ?* [online]. France: La Direction de l'information légale et administrative, 2006 [cit. 15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/citoyen/enjeux/crise-citoyennete/integration-republicaine-fonctionne-t-elle-encore-face-diversite-culturelle.html>>.

267 *Le bilan de la politique d'intégration 2002-2005*, s. 24.

Etudes et intégration - Faire connaître les valeurs de la République. Les élus issus de l'immigration dans les conseils municipaux (2001-2008) [online]. Paris: Haut conseil à l'intégration, 2009 [cit. 15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/cgi-bin/brp/telestats.cgi?brp_ref=094000180&brp_file=0000.pdf>. , s. 6.

2.6.2 Zvládnutí francouzského jazyka

Klíčovým faktorem k usnadnění integrace je znalost jazyka. Drtivá většina imigrantů, která přišla do Francie ať již v dospělosti nebo v mladším věku s rodiči byla vychována v cizím jazyce, přičemž 3/4 připadají pouze na cizí jazyk zatímco v jednom případě z pěti to bylo nejen v cizím jazyce ale také ve francouzštině. Z celkového počtu pak jen 7% imigrantů bylo vychováno pouze ve francouzštině. Jedná se především o imigranty z bývalých kolonií nebo imigranty, kteří přišli do Francie velmi mladí. Až 36% imigrantů z Maghrebu vyrůstalo ve frankofonním prostředí oproti 7% imigrantů původem z Portugalska. Není proto překvapující, že většina imigrantů, která nepodstoupila výchovu pouze ve francouzštině používá v dospělosti i nadále svůj mateřský jazyk ke komunikaci se svým okolím. Se snižujícím se věkem příchodu do Francie mají imigranti tendenci méně používat mateřský jazyk i v komunikaci se svým okolím. Většina imigrantů s jiným mateřským jazykem zvládá francouzštinu, pouze 26% připouští potíže v mluveném projevu a z nich 38% se cítí rozpaky mají-li mluvit francouzsky.²⁶⁸ Přibližně 19% v dospělé populaci imigrantů, jejichž mateřským jazykem není francouzština, považuje své zvládnutí jazyka za nedostatečné ve vztahu k práci. Mezi těmito imigranty 41% navštěvovalo jazykové kurzy pro zlepšení své úrovně v rámci dvou let od svého příjezdu. V případě osob, které nemají problémy s jazykem při výkonu práce, jazykovou přípravu přesto navštěvovala 21%. Je třeba zdůraznit, že imigranti, kteří přišli do Francie po roce 2000 navštěvovali dvakrát více jazykovou přípravu než imigranti, kteří přišli v 60. a 70. letech. Vyšší účast je vysvětlována větším financováním jazykových kurzů francouzskou vládou od začátku 90. let. Nejvíce problémům se zvládnutím francouzštiny mají imigranti původem z Asie zatímco nejmenší problémy připouští osoby původem ze subsaharské Afriky.²⁶⁹

Určujícím faktorem pro zvládnutí jazyka je věk příchodu do Francie. Nejlépe jsou na tom osoby, kterým v době imigrace bylo méně než 10 let, což pro ně znamenalo projít většinu francouzského vzdělávacího systému. Naproti tomu pouze polovina imigrantů, kteří přišli starší 25 let, zvládá bez problémů francouzštinu. Zajímavostí je, že imigranti původem z Maghrebu, na které rodiče často mluvili i francouzsky, v dospělosti připouštějí nejvíce problémů vyjádřit se v tomto jazyce. Obecně nově příchozí mají často dobrou znalost francouzštiny. Velká většina signatářů Smlouvy o přijetí a integraci zvládá francouzštinu na úrovni, která jim umožní pohybovat se v

²⁶⁸Les Immigrés en France- Édition 2005, s. 90.

²⁶⁹GLEIZES, François – MONSO, Olivier. Langue, diplômes : des enjeux pour l'accès des immigrés au marché du travail *Insee Première* [online]. Paris: INSEE, novembre 2009, N°1262 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.insee.fr/fr/ffc/ipweb/ip1262/ip1262.pdf>>, s. 3.

každodenním životě.²⁷⁰

2.6.3 Školní docházka

Nejsilnějším nástrojem integrace je vzdělávací systém, který cizinci předává nejen potřebné školní znalosti a dovednosti, ale především ho seznamuje s různorodými aspekty většinové společnosti a jejím jazykem. Ve školním roce 2003-2004 tvořili imigranti 4,3% žáků základních škol a 3,7% studentů na středních školách, přičemž jsou obecně velké rozdíly mezi jednotlivými regiony. Zatímco v Nantes to bylo pouze 1,2% nefrankofonních studentů středních škol, tak v Paříži, kde je nejvyšší koncentrace cizinců, to bylo 15,1%, přičemž až 61% v učňovských zařízeních.²⁷¹

Povinná školní docházka vyžaduje od imigrantů v daném věku navštěvovat příslušnou vzdělávací instituci. Pro snadnější začlenění jedince do vzdělávacího systému disponuje každý stupeň vzdělávání specifickými nástroji, které mu mají pomoci překonat počáteční obtíže a následně začlenit se. Imigrant školou povinný tak buď obdrží asistenci v běžné třídě nebo navštěvuje třídy speciálně určené pro nefrankofonní cizince. Na základní škole jsou to tzv. CLIN²⁷², kde imigrant stráví přibližně jeden rok, za který by měl získat takovou úroveň francouzštiny, aby byl schopen navštěvovat výuku v běžné třídě. Zatímco v systému tzv. CRI²⁷³ je cizinec hned od začátku integrován do běžné třídy a navíc navštěvuje jazykové kurzy francouzštiny. Některé departmenty mají navíc systém speciálních učitelů, kteří v případě neexistence CLIN poskytují několikrát týdně asistenci nefrankofonním žákům na několika školách. Na vyšším stupni a středních školách je používán stejný systém. Studenti buď navštěvují speciální třídy tzv. CLA²⁷⁴, MAT²⁷⁵ nebo jsou přímo integrováni do běžné třídy a dostává se jim navíc speciální pomoci. Po ukončení povinné školní docházky v 16 letech mohou nefrankofonní imigranti navštěvovat speciální kurzy v tzv. MGIEN²⁷⁶ nebo další vzdělávání v tzv. GRETA^{277, 278}.

270 *Les Immigrés en France- Édition 2005*, s. 90.

271 *Les Immigrés en France- Édition 2005*, s. 96.

272 Classe d'initiation pour non-francophones

273 Cours de Rattrapage Intégré

274 Classe d'accueil

275 Modules d'accueil temporaires

276 Missions générales à l'insertion de l'Éducation nationale

277 Groupements d'établissements pour la formation continue

278 *Les Immigrés en France- Édition 2005* [online], s. 96.

2.6.4 Občanství

Získ francouzského občanství lze považovat za vyvrcholení integrace imigranta a cizince do majoritní společnosti. Ve Francii lze rozlišit dva základní způsoby získání občanství: naturalizace a deklarace. Deklarace je navázána na osobní události dotyčného typu svatba s francouzským občanem nebo dovršení plnoletosti u nezletilé osoby, která je cizincem s pobytem ve Francii, apod. Udělení občanství je v tomto případě automatické. Naturalizace je naproti tomu založena na rozhodnutí státní autority, která může udělení občanství odmítnout i v případě splnění podmínky požadované délky pobytu odmítnout. Žadatel v tomto případě na rozdíl od deklarace nemá na udělení občanství žádný právní nárok.²⁷⁹

V roce 2003 získalo 145 000 osob francouzské občanství, z toho asi polovina připadala na naturalizaci. V rámci naturalizace představovaly nezletilé osoby přibližně 30%, přičemž se jedná o následek získání občanství u jejich rodičů. Na manžele a manželky, kteří si vzali francouzského občana či občanku, vychází z celkového počtu udělených občanství 23%. Přibližně třetina případů z osob, které získaly francouzské občanství, jsou děti cizinců narozené ve Francii. Především jsou to právě děti či mladiství, kteří jsou nejvíce nakloněni získání nového občanství na rozdíl od osob, které přišly do Francie v dospělosti.²⁸⁰ Občanství je dětem a mladistvým uděleno po splnění požadované délky pobytu ve Francii buď automaticky po dovršení plnoletosti nebo o něj žádají sami předčasně v šestnácti letech nebo již ve třinácti letech prostřednictvím svých zákonných zástupců. Nicméně je nutné připomenout, že tradice automatického získání občanství s dovršením plnoletosti byla přerušena Pasquovým zákonem v roce 1993, kdy byli cizinci povinni se sami v osmnácti letech přihlásit o občanství, ovšem spousta z nich z neznalosti zákonů tak neučinila a tím se často ocitla v ilegalitě. Zákon Guigouové z roku 1998 proto vrátil praxi zpět k automatickému udělování občanství.

Mezi lety 1995-2003 došlo k 50% nárůstu cizinců, kteří získali občanství. Příčinu lze hledat především ve zvyšujícím se počtu naturalizací a udělení občanství na základě sňatku s francouzským občanem. Zejména v letech 1999, 2000 a 2003 se zvyšoval počet naturalizací a reintegrací, které spadají do stejné skupiny, díky zkrácení administrativní procedury. Nárůst občanství na základě sňatku s francouzským státním

²⁷⁹*Nationalité française* [online]. Service-Public, 2006 [cit. 15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://vosdroits.service-public.fr/N111.xhtml>.

Le bilan de la politique d'intégration 2002-2005, s. 260.

²⁸⁰*Les Immigrés en France- Édition 2005*, s. 38.

MEURS, Dominique – PAILHÉ, Ariane - SIMON, Patrick. The Persistence of Intergenerational Inequalities linked to Immigration: Labour Market Outcomes for Immigrants and their Descendants in France, s. 658-659.

příslušníkem není překvapivým, jelikož roste počet smíšených manželství. Nicméně i přes zvyšující se počet manželství, se tato kategorie od roku 2000 pohybuje kolem 20% v rámci celkového počtu přidělených občanství. Ve statistikách se také vyjímá markantní počet mladistvých, kteří získali v roce 1999 občanství. V důsledku přijetí zákona Guigouové využili mladiství možnost zažádat o občanství před jeho automatickým získáním v plnoletosti. Počet 54 000 tak po opadnutí prvotní vlny zájmu spadl z 54 000 na 30 000 v roce 2003, což přibližně odpovídá úrovni z roku 1995.²⁸¹

Dle zemí původu nových francouzských občanů dochází dlouhodobě k poklesu Evropanů, kteří v roce 2003 představovali 14,5%. Nicméně za tímto jevem nelze hledat pouze vyšší počet imigrantů z neevropských zemích, ale také postupné zlepšování volného pohybu evropských občanů v rámci EU. Postupným odstraňováním bariér pro dlouhodobý pobyt v jiné zemi Společenství ztrácejí občané členských zemí potřebu získat občanství, které jim dříve usnadňovalo pobyt. Oba Sarkozyho zákony jsou toho jen důkazem tím, že odstranily povinnost občanů EU žádat o povolení k pobytu, dostačující je pouze nahlášení trvalého pobytu na příslušném úřadě. Jak již bylo uvedeno výše klesá podíl Evropanů, není proto překvapující téměř 64% pro africký kontinent za rok 2003, přičemž druhé místo s velkým odstupem s 16,6% zaujímá Asie, jejíž podíl ovšem od roku 2000 klesá. Bližší pohled napovídá, že více než 60% připadá na osoby původem z Alžírsko, Maroka, Tuniska, Portugalska a Turecka, přičemž nejvíce zastoupeny z této pětice jsou země Maghrebu. Je to právě Maghreb, který má dlouhodobě největší tendenci růst. Zatímco Portugalsko, nejvíce zastoupený stát z EU, trvale klesá, přičemž v roce 2003 to bylo 6,9%.²⁸²

Přestože je Sarkozyho politika představována jako nová odpověď na současné imigrační trendy, z její konfrontace s charakteristikami populace imigrantů a soudobými imigračními toky vyplývá, že ne vždy je tato „odpověď“ skutečně adresná. Na jedné straně se má realizovat pracovní imigrace prostřednictvím vysoce kvalifikované pracovní síly a v důsledku i studentů. Na straně druhé imigranti s vysokoškolským vzděláním ze stávající populace trpí vyšší nezaměstnaností než ne-imigranti, přičemž nejmenší rozdíl v nezaměstnanosti mezi populací přistěhovalců a majoritní společností

²⁸¹ *Les Immigrés en France- Édition 2005*, s. 38.

Acquisition de la nationalité française selon le mode [online]. INSEE, 2006 [cit.15. února 2010].

Dostupné na internetu:

<http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=0&ref_id=natcci02122&id=425>.

²⁸² *Les Immigrés en France- Édition 2005*, s. 38-39.

je paradoxně v dělnických profesích. Samotnou ideu selekce imigrantů dle logiky „zvolené“ a „trpěné“ imigrace nelze také považovat za úplně nový přístup. Snahy o selekci zejména v pracovní imigraci lze ve Francii nalézt již před a zejména po 2. světové válce. V případě integrace imigrantů, která je zmiňována zejména v souvislosti s tzv. druhou generací, je pozornost zaměřena primárně na nově příchozí prostřednictvím Smlouvy o přijetí a integraci.

3. Institucionální dimenze

Symbolem Sarkozyho imigrační politiky se v institucionální rovině se stalo zřízení ministerstva imigrace, integrace, národní identity a společného rozvoje. Nicolas Sarkozy se netajil tím, že chce imigrační politiku reformovat i z hlediska institucionální sféry. Již ve funkci ministra vnitra podnikl reformy, které vedly ke vzniku *Agence Nationale d'Accueil des Etrangers et des Migrations* (ANAEM)²⁸³ a *Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances* (ASCE)²⁸⁴. Těmito kroky, i když se jednalo o sloučení a přeměnu stávajících institucí, přesto celkem podstatně modifikoval institucionální strukturu. Nicméně větší pozornosti se dostalo právě projektu ministerstva imigrace, integrace, národní identity a společného rozvoje, jelikož to bylo poprvé v historii francouzské imigrační politiky, kdy se téma imigrace dostalo v rámci exekutivy na vyšší úroveň než státní tajemník.

Následující kapitola se proto bude věnovat zejména nově zřízenému ministerstvu. Nejprve bude představen proces jeho vzniku, aby následně mohlo být přikročeno k analýze jeho základních misí a oblastí působení. Dále bude pozornost v rámci jednotlivých kapitol zaměřena na nově vzniklé organizace ANAEM a ASCE, přičemž bude postupně představena jejich historie, důvody k jejich vzniku a náplň jejich působení.

3.1 Ministerstvo imigrace, integrace, národní identity a společného rozvoje

Přestože Francie měla státní tajemníky pro imigraci již ve 30. a 70. letech novodobá idea ministerstva přímo zaměřeného na imigraci se objevila během prezidentské kampaně v roce 2007. Přišel s ní přímo tehdejší ministr vnitra Nicolas Sarkozy, který v té době byl v pozici jednoho z favoritů prezidentské kampaně. V březnu v rámci televizního pořadu „A vous de juger“ na druhém kanále veřejnoprávní televize France 2 představil svůj záměr vytvořit ministerstvo imigrace a národní identity v případě, že bude zvolen prezidentem.²⁸⁵ Za jeho prohlášením lze vidět snahu využít téma imigrace ve volební kampani, přičemž jeho cílem se stali voliči extrémní pravice,

283Národní agentura pro příjem cizinců a migrací

284Národní agentura pro sociální soudržnost a rovnost šancí

285BLECHER, Ludovic. *Sarkozy veut un ministère de l'immigration et de l'identité nationale* [online].

Liberation.fr, 9.3. 2007 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu:

<<http://www.liberation.fr/actualite/politiques/elections2007/239801.FR.php>>.

keré na toto téma tradičně „přitahovala“ Front National. Nicméně Sarkozy byl díky své ministerské funkci klíčovým aktérem v utváření francouzské imigrační politiky, což jen potvrzují jeho dva zákony, které prosadil. Navzdory existenci *Comité interministériel de contrôle de l'immigration* (CICI)²⁸⁶, která byla vytvořena v roce 2005 ke koordinaci zainteresovaných orgánů na imigrační politice, prezidentský kandidát preferoval instituci na ministerské úrovni.

Vzápětí po oznámení záměru se Sarkozymu dostalo kritických reakcí. Jednak to byla opozice v čele s prvním tajemníkem Socialistické strany Françoisem Hollandem, který se vyslovil proti vytvoření nového ministerstva, neboť stávající ministerstvo vnitra shledal v kontrole imigračních toků jako dostatečně efektivní nástroj. Hollande navíc neváhal přirovnat Sarkozyho k Front National. Pobouření vyvolal zejména termín národní identita. Sarkozy byl na základě jeho užití obviňován z převzetí slovníku extrémní pravice, nechyběla ani jeho přirovnání k lídrovi Front National Jean-Marie Le Penovi. Jako argument ke kritice Sarkozyho posloužil i jeho obdiv k americké administrativě. Jeho kritici poukazovali na fakt, že složení tamních ministerstev se nemění s každou změnou u moci, přičemž Sarkozy chce vytvořit nové ministerstvo úzce zaměřené na problematiku imigrace.

Nová vlna debaty na téma ministerstva se zvedla v květnu, kdy byl Nicolas Sarkozy zvolen prezidentem. Bylo zřejmé, že to myslí se zřízením ministerstva imigrace, integrace, národní identity a společného rozvoje vážně. Kritika Sarkozyho záměru vycházela především z řad vědecké veřejnosti. Dne 18. května 2007 proto osm vědců z deseti odstoupilo ze svých funkcí v přípravném výboru muzea zasvěceného historii imigrace *Cité de l'histoire de l'immigration*. Mezi nimi byly takové vědecké kapacity, které se zabývají problematikou imigrační politiky, jako Patrick Weil či Gérard Noiriel. Problematická nebyla až tak skutečnost vytvoření ministerstva imigrace, ale spojení termínů imigrace a národní identity. Dle protestující vědecké veřejnosti kontrola hranic a naturalizace jsou dvě odlišné domény, a proto není důvod, aby spadaly pod jednu instituci. Navíc zdůraznění imigrace a národní identity v názvu ministerstva spíše evokuje jejich vzájemný protiklad než soulad. V protestujícím táboře se objevily i argumenty přirovnávající vytvoření ministerstva k akcím vycházejícím z extrémní pravice typu *Action Française* nebo *Club de l'horloge*. Protesty nakonec vyústily ve vytvoření petice proti názvu ministerstva.²⁸⁷

286Meziresortní výbor kontroly imigrace

287HUET, Thomas. *Brice Hortefeux prend un leçon d'histoire* [online]. Rue 89, 1.6. 2007 [cit. 15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.rue89.com/2007/06/01/brice-hortefeux-a-pris-une-lecon-d-histoire>>.

3.1.1 Zřízení ministerstva

Ministerstvo imigrace, integrace, národní identity a společného rozvoje vzniklo na základě *Dekretu č. 2007-999 z 31. května 2007*. Důležitost, jakou Sarkozy přikládal tomuto projektu, lze vidět i v osobě prvního ministra Brice Hortefeuxe, který je dlouholetým blízkým spolupracovníkem prezidenta. Zakládací dekret definuje oblasti působení ministerstva, které jsou de facto již zmíněny v jeho samotném názvu: imigrace a azyl, integrace populace imigrantů, podpora národní identity a společný rozvoj. Přestože nové ministerstvo bylo zřízeno s cílem zlepšit řízení imigrační politiky, většina jeho činností by měla být dle dekretu vykonávána ve spolupráci s ostatními rezorty, resp. jejich odbory, které za danou oblast zodpovídaly před zřízením nového úřadu.²⁸⁸ Při zřízení nového ministerstva se postižené rezorty vnitra, práce a sociálních věcí a zahraničních věcí bránily odejmutí či poskytnutí příslušných odborů. Největší střet se odehrál v případě ministerstva zahraničních věcí. Za danou neochotou lze vidět především finanční hlediska ztráty, kdy ztráta odboru znamená snížení obnosu přidělených financí.²⁸⁹

Klíčovým posláním ministerstva imigrace, integrace, národní identity a společného rozvoje je doprovázet cizince od vstupu na francouzské území až po jeho opuštění včetně pobytu cizince a eventuálně jeho pracovních aktivit. Úřad tak má za cíl stanovit základní rámec aplikace imigrační politiky. V důsledku širokého spektra aktivit nemůže mít samotné ministerstvo dostatečné kapacity pro jejich zvládnutí. Nutnost spolupráce s ostatními rezorty proto není překvapující. Obsahem zakládacího dekretu je na základě výše uvedeného důvodu výčet sdílených oblastí s jednotlivými ministerstvy, resp. jejich odbory. S ministerstvem vnitra je to spolupráce v oblasti nelegální imigrace a falšování dokumentů týkajících se cizinců. V případě boje proti nelegálnímu zaměstnávání cizinců se k obou rezortům přidává navíc ještě ministerstvo

288 *Décret n° 2007-999 du 31 mai 2007 relatif aux attributions du ministre de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Codéveloppement* [online]. Journal Officiel, juin 2007, n° 125 [cit. 15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://www.immigration.gouv.fr/spip.php?page=dossiers_det_org&numrubrique=322&numarticle=1330>.

LE CLAINCHE, Michel. ...la structure des gouvernements de M. Fillon. *Revue française d'administration publique* [online]. 2007/3, n° 123 [cit. 15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://www.cairn.info/article.php?ID_REVUE=RFAP&ID_NUMPUBLIE=RFAP_123&ID_ARTICLE=RFAP_123_0443>, s. 446.

289 TABET, Marie-Christine. Le ministère de l'Immigration affirme son identité. *Le Figaro* [online]. 20.11. 2007 [cit. 15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://www.lefigaro.fr/politique/2007/05/30/01002-20070530ARTFIG90196-le_ministere_de_l_immigration_affirme_son_identite.php>.

práce. S ministerstvem zahraničních věcí je na společné bázi řešena problematika vízové politiky. Právě vízová politika představuje oblast, která nespadá pouze do národní roviny, ale díky existenci Schengenu a postupujícího trendu europeizace, je dnes spíše řešena na evropské úrovni, v rámci níž je hlavním aktérem především ministerstvo zahraničních věcí.

Nicméně v některých oblastech získalo ministerstvo imigrace, integrace, národní identity a společného rozvoje celkem široké pravomoci, takže de facto danou oblast řídí samostatně. Dobrým příkladem je azylová politika, jejíž řízení dříve spadalo pod ministerstvo zahraničních věcí, nyní je hlavním gestorem ministerstvo imigrace. OFPRA a *Commission des recours des réfugiés*²⁹⁰ tak spadají pod ministerstvo imigrace. Podobná situace panuje i pro přijetí a naturalizaci cizinců, což jsou oblasti původně spadající pod *Direction des populations et des migrations*²⁹¹ na ministerstvu práce. Další oblastí plně v jeho kompetenci je otázka integrace cizinců, jak nově příchozích tak i stávající populace imigrantů. Při realizaci akcí ve prospěch integrace v oblasti vzdělávání, kultury, profesního vzdělávání, sociální oblasti, městské politiky, bydlení, zaměstnanosti a boje proti diskriminacím spolupracuje s příslušnými institucemi.

Ministerstvo imigrace, integrace, národní identity a společného rozvoje má spíše roli koordinátora stávajících politik, které mají co do činění s imigrací, než, že by se jednalo o samostatného aktéra. Paradoxně i v relativní novince společného rozvoje, který se za Sarkozyho působení stal součástí imigrační politiky, je základem spolupráce s rezorty zahraničních věcí, financí a práce. I v případě naturalizací v souvislosti s uzavřením sňatku, kde se ministerstvo stalo hlavním aktérem, je nakonec nezbytná spolupráce s ministerstvem spravedlnosti na deklaraci občanství a následném doručování certifikátu.²⁹²

290Odvolací komise pro uprchlíky

291Ředitelství populací a migrací

292Décret n° 2007-999 du 31 mai 2007 relatif aux attributions du ministre de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Codéveloppement.

3.1.2 Mise ministerstva

Sarkozy při pověřování Brice Hortefeux řízením nového ministerstva vycházel z podpory, které se mu dostalo v prezidentských i legislativních volbách. Proto neváhal pověřit nového ministra pokračováním ve své imigrační politice, kterou prosazoval ještě coby ministr vnitra. Imigrace je dle prezidenta pro francouzský národ klíčovou problematikou s globálním dosahem, což je důvod ke zřízení ministerstva zabývajícího se specificky jak imigrací tak i národní identitou, jelikož je to i imigrace, která se podílí na formování národa. Z tohoto důvodu je třeba imigranty pečlivě vybírat s ohledem na zájmy Francie, ale také na dopad, který tento výběr bude mít na zemi původu. Samozřejmostí je požadavek na respektování základních hodnot Francie ze strany imigrantů. Navržený přístup má přispět k efektivnímu zvládnutí imigračních toků. Sarkozy pro nového ministra vytkl dva základní kameny nového úřadu, na kterých je potřeba stavět. Na jedné straně je to prosazování „zvolené“ imigrace, tak jak ji prezident prosazoval ještě ve funkci ministra vnitra. Na druhé straně je to snaha přesvědčit státy na evropské a mezinárodní úrovni, aby přijaly společná opatření pro lepší zvládnutí imigračních toků.²⁹³

Sarkozy neopomněl připomenout tradici Francie při přijímání pronásledovaných osob, avšak zdůraznil, že imigranty je nutné vybírat dle potřeb Francie a její schopnosti je přijmout, přičemž je to Francie, kdo si vybírá. Hortefeux je na základě tohoto předpokladu pověřen nastavením limitů pro jednotlivé typy imigrace, přičemž pracovní imigrace by měla dosáhnout až poloviny. Rodinná imigrace je nahlížena s nutností respektovat její existenci vycházející z práva, ale je třeba se zaměřit na úspěch integrace nově-příchozích a opět znovu na schopnost Francie přijmout tyto jedince. Francie by proto měla přijmout osoby, kterým může zajistit práci, studium, tzn. osoby, které budou vyhovovat jejím ekonomickým potřebám. Sarkozy tak v krátkosti vystihl svůj pohled na problematiku imigrace, kdy rozlišuje „zvolenou“ a „trpěnou“ imigraci.

Jak již bylo naznačeno výše, rodinná imigrace je chápána jako trpěný fenomén, kde je kladen obzvláštní důraz na integraci dotčených osob. K úspěchu jejich integrace vyžaduje Sarkozy na straně příjemce vyřešenou bytovou otázku a dostatečné příjmy, na straně přijímaných pak dostatečnou znalost francouzštiny a francouzské kultury. V rámci imigrace studentů požaduje prezident další zjednodušení podmínek pro přijetí

293SARKOZY, Nicolas. *Lettre de mission de M. Nicolas SARKOZY, Président de la République, adressée à M. Hortefeux, Ministre de l'Immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du codeveloppement*. [online]. Paris, 9 juillet 2007 [cit. 15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://www.elysee.fr/elysee/elysee.fr/francais/interventions/2007/juillet/lettre_de_mission_adressee_a_m_hortefeux_ministre_de_l_immigration_de_l_integration_de_l_identite_nationale_et_du_codeveloppement.79040.html>.

zahraničních studentů především těch nejlepších bez ohledu na jejich zemi původu. Francie tak už nemá být zemí, která poskytuje vzdělání pouze elitám z rozvojového světa. V otázce integrace nově-přichozích je zdůrazněno zlepšení efektivnosti Smlouvy o přijetí a integraci. Cizinec má prokázat vůli integrovat se do majoritní společnosti a respekt k hodnotám jako jsou např. rovnost mužů a žen, povinnost školní docházky vlastních dětí či laickost. Sarkozy v tomto případě naráží zejména na ženy-imigrantky, které by tak měly mít dostatečnou příležitost seznámit se se svými právy a integrovat se. Nezbytnou součástí procesu integrace je i odpovídající znalost jazyka.

Sarkozy v pověřovacím dopisu nezapomíná ani na nelegální imigraci, jejíž zkrocení považuje za nezbytné ke zvládnutí migračních toků. Není proto překvapující jeho požadavek na posílení zejména technických opatření v boji proti nelegální imigraci, které jsou zaváděna již od roku 2002, přičemž je myšleno především využití biometrie. Vedle požadavků boje proti nelegální práci a organizacím stojícím za nelegální imigrací stojí i požadavek na zjednodušení procedury vyhoštění. Nový ministr navíc má za úkol stanovit roční limity nelegálních imigrantů, kteří mají být vyhoštěni. Regularizace je i nadále považována za velmi výjimečné opatření.

V případě „zvolené“ imigrace ve vztahu k rozvojovým zemím, je třeba posuzovat míru jejich rozvoje, aby nedocházelo k odlivu tamních elit. Jinak je nezbytné přistupovat k vysoce kvalifikovaným žadatelům z Indie a z Číny a jinak ze zemí afrického kontinentu. Právě s africkými státy by měly být uzavřeny dohody, které pomohou stanovit migrační limity, které umožní tamním občanům snadný přístup ke vzdělání a zkušenostem ve Francii, přičemž Francie v rámci dohod může získat společný postup proti nelegální imigraci. Součástí dohod bude i rámec rozvojové pomoci dané zemi. Sarkozy vidí právě v celkovém rozvoji těchto států řešení k omezení imigrace a zvládnutí migračních toků, jelikož jejich hospodářský růst bude znamenat útlum ekonomických důvodů k emigraci jejich obyvatel, přičemž hlavním hybatelem migračních toků jsou právě ekonomické důvody.

Hortefeux je, jak již bylo zmíněno výše, pověřen prosazovat zájmy francouzské migrační politiky i v rámci Evropské unie. Evropská rovina je tak považována za nezbytnou při řešení problematiky imigraci. Vedle zavádění biometrických víz a společné azylové politiky je to i snaha o posílení evropské spolupráce v rámci procedury vyhoštění a především pak cíl vytvořit společná pravidla pro vyhoštění nelegálních imigrantů a pro omezení masivní regularizace. V neposlední řadě má být součástí ministrova angažmá i úsilí o vzniku mezinárodní smlouvy, která by definovala

společná pravidla pro státy, které jsou zdrojem a cílem imigračních toků z hlediska uznání příslušnosti nelegálního imigranta a zabránění odlivu mozků.²⁹⁴

Z pověřovacího dopisu prezidenta vycházel následně Brice Hortefeux, když definoval základní mise svého úřadu a vymezení jeho role, jelikož zakládací dekret ministerstva vymezuje spíše s kým bude nově zřízený úřad spolupracovat. Mise nového rezortu korespondují se čtyřmi oblastmi uvedenými v názvu nového ministerstva: zvládnutí imigračních toků, podpora integrace, podpora francouzské identity a podpora společného rozvoje.²⁹⁵

Imigrace je nahlížena z pozice zvládnutí imigračních toků. Účinná strategie má podobu boje proti nelegální imigraci na jedné straně a „zvolenou“ imigraci na straně druhé. Boj proti nelegální imigraci se transformoval do počtu nelegálních imigrantů, kteří by měli být vyhoštěni. Při vzniku ministerstva byl stanoven plán 25 000 osob, které mají být vyhoštěny v roce 2007. A tendence vytýčení ročních plánů vyhoštěných osob se ministerstvo drží i nadále, přestože každé stanovení čísla je problematické v důsledku nemožnosti alespoň odhadnout přesný rozsah populace imigrantů v nelegálním postavení. Nelze tedy s určitostí říci, zda ambice ministerstva odpovídají reálným imigračním tokům a vytčené cíle v této oblasti se tak stávají problematické. V rámci zvládnutí imigrace je důraz dále kladen na výběr imigrantů, kteří se mohou usadit na francouzském území. Jako kritérium výběru byla zvolena kapacita Francie přijmout imigrační toky a její ekonomické potřeby. Z čehož jasně vyplývá, že rodinná imigrace není žádoucí, resp. je trpěná. Problematika azylu byla při definici mise zvládnutí imigračních toků zredukována na konstatování, že Francie v této oblasti cítí morální závazek, což se dá interpretovat, jako nutnost respektovat mezinárodní závazky.

Podpora integrace je definována ve vztahu k nově příchozím imigrantům. Přijetí imigranta je chápáno jako jeho integrace z hlediska jazyka a základních hodnot republiky, což jsou požadavky, které na něj klade povinná Smlouva o přijetí a integraci. Pokud jedinec úspěšně splní podmínky, jež jsou od něj vyžadovány, tak se stát zavazuje mu co nejvíce pomoci s jeho usazením ve Francii. Stát tak může přislíbit intervenci zejména v oblasti přístupu ke vzdělání, práci či bydlení. Integrace stávající populace imigrantů by měla být řešena z hlediska boje proti diskriminacím, kterým čelí. Z tohoto důvodu je kladen důraz na usnadnění působení asociací a jiných organizací v této

294SARKOZY, Nicolas. *Lettre de mission de M. Nicolas SARKOZY, Président de la République, adressée à M. Hortefeux, Ministre de l'Immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du codéveloppement.*

295HORTEFEUX, Brice. *Missions et rôle* [online]. Ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Codéveloppement, 2007 [cit. 7. ledna 2008]. Dostupné na internetu: <http://www.premier-ministre.gouv.fr/iminidco/ministere_830/missions_role_56625.html>.

oblasti.

Podpora národní identity, nejvíce diskutovaná mise ministerstva imigrace, se odvolává na dědictví francouzské republikánské tradice, laickost, demokracii a rovnost. Důraz je kladen na rovnost všech občanů před zákonem bez ohledu na jejich původ, rasu či náboženství. Obecně je tolik kritizované spojení mezi integrací a imigrací vysvětlováno vzájemným ovlivňováním imigrace, integrace a národní identity, přičemž mezi jednotlivé fenomény jsou vzájemně propojeny. Francie si na základě důvěry ve svou identitu může dovolit bez problémů začlenit imigranty, kteří respektují základní hodnoty republiky, což v důsledku znamená i schopnost efektivně řídit imigraci. Podpora francouzské identity je tak spíše zaměřena na imigranty.

Podpora společného rozvoje má umožnit imigrantům původem z rozvojových zemí podnikat akce ve prospěch své země původu. Imigrant tak může ovlivnit rozvoj ekonomické situace ve své zemi, čímž zlepšuje podmínky ke svému budoucímu návratu. Nástroj společného rozvoje by měl přispět k řízení imigračních toků. Daný přístup vychází z představy, že zlepšení ekonomické situace v zemi dotčeno povede následně ke snížení imigračního tlaku z daného státu. Společný rozvoj, který byl ve druhém Sarkozyho zákonu přijat jako opatření ke zmírnění následků odlivu mozků z rozvojových zemí, je chápán ministerstvem jako další nástroj imigrační politiky.^{296 297}

3.2 ANAEM

ANAEM²⁹⁸ je výsledkem Sarkozyho úsilí o reformu institucionální dimenze imigrační politiky ve Francii. Nová organizace byla vytvořena s cílem zefektivnit přijetí imigrantů, především v návaznosti na Smlouvu o přijetí a integraci. Zákon z 18. ledna 2005 o programování pro sociální soudržnost²⁹⁹ sloučil do jedné instituce *Office des migrations internationales*³⁰⁰ (OMI) a *Service social d'aide aux émigrants*³⁰¹ (SSAE). Historie ANAEM tak díky předchozím institucím sahá až do 20. let 20. století. Právě v roce 1924 vznikla SSAE jako soukromá asociace na pomoc imigrantům, přičemž v roce 1932 byla uznána jako veřejný zájem, což pro SSAE znamenalo větší legitimitu. Po válce to následně vedlo i k přísunu financí ze státního rozpočtu, čímž přestaly být

296HORTEFEUX, Brice. *Missions et rôle*.

297Na začátku roku 2009 byl Brice Hortefeux vystřídán ve funkci ministra Éricem Bessonem, který se i nadále drží misí definovaných jeho předchůdcem.

298Agence Nationale d'Accueil des Etrangers et des Migrations

299Loi n°2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale

300Úřad pro mezinárodní imigraci

301Sociální servis pomoci imigrantům

příspěvky podnikatelů a členů asociace hlavním zdrojem příjmů, jak to bylo v meziválečném období. Hlavním posláním SSAE byla starost o imigranty v sociální oblasti. Nelze opomenout ani sociální asistenci, která byla poskytována žadatelům o azyl. SSAE zaměstnávala sociální pracovníky, kteří se zabývali nejen legální částí imigrace, ale často se věnovali právě imigrantů, kteří byli v nelegálním postavení. Asociace díky tomu poskytovala služby populaci imigrantů v celé její šíři. Již od Pasquových zákonů bylo možné pozorovat útlum role SSAE ze strany státu, asociace byla nucena vyklízet své pozice ve prospěch OMI. Za zmínku stojí i fakt, že v roce 2001 byl do jejího čela poprvé dosazen státní úředník, přičemž nové vedení zpochybnilo některé základní principy, na kterých byla SSAE postavena. Stoupenci asociace to označili za likvidační. V každém případě, když v roce 2005 zanikala SSEA ve prospěch ANAEM, tak to byla stále organizace lavírující mezi soukromým a státním subjektem³⁰².

OMI patřila také mezi instituce, které měly v imigrační politice Francie dlouholeté místo, přestože její vznik spadal až do období po 2. světové válce. Na základě přijetí Nařízení z 2. listopadu 1945 byla vytvořena *Office national d'immigration* (ONI). Jak nařízení tak i ONI představují základní kameny francouzské poválečné imigrační politiky. Zatímco nařízení poskytlo příslušný právní rámec, ONI měla monopol pro přijetí pracovních sil. S tím, jak se vyvíjela imigrační politika, vyvíjela se i ONI. Od nábora pracovních sil se postupně její těžiště přesunulo k problematice přijetí osob ze slučování rodin a pomoci cizincům při dobrovolném návratu do jejich země původu. V roce 1988, kdy se ONI přeměnila na OMI nahrazením slov národní a imigrace slovy mezinárodní a migrace, se pole působnosti úřadu rozšířilo i o oblast zaměstnanosti francouzských občanů v zahraničí. Nicméně činnost úřadu byla stále zaměřena na administrativní přijetí a následné zdravotní prohlídky cizinců, kteří chtěli pracovat ve Francii nebo přicházeli jako rodinní příslušníci v rámci procedury slučování rodin.³⁰³

Důraz kladený na přijetí nově-příchozích imigrantů vedl ke sloučení SSAE a OMI v podobě ANAEM. Za důvod lze bezesporu považovat Smlouvu o přijetí a integraci, která se stala symbolem Sarkozyho imigrační politiky. Ve stejné době, kdy

302MORICE, Alain. Du SSAE à l'Anaem, une liquidation annoncée. *Plein droit* [online]. Gisti, mars 2007, n° 72 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.gisti.org/spip.php?article886>>, s. 30.

303*Notre histoire* [online].Office Français de l'immigration et d'Intégration [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://www.ofii.fr/qui_sommes-nous_46/notre_histoire_22.html>. *Le bilan de la politique d'intégration 2002-2005*, s. 30.

CARRÈRE, Violaine. Quelles politiques pour quelle intégration ? *Plein droit* [online]. Gisti, mars 2007, n° 72 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.gisti.org/spip.php?article885>>.

bylo rozhodnuto o celoplošném a povinném zavedení Smlouvy, bylo rozhodnuto i o zřízení nové instituce, která ji bude mít plně na starosti a bude vyústěním nového přístupu v imigrační politice vůči nově-příchozím. Z výše uvedeného vyplývá, že nelegální imigranti a žadatelé o azyl nebyli bráni v potaz jako skupiny, vůči kterým je třeba uplatňovat proceduru přijetí. Sloučení obou institucí je viděno jako spojení, které umožnilo fúzi výhod výše uvedených organizací do jednoho subjektu. Na jedné straně je to administrativní zázemí OMI, která má díky svému zaměření kapacity na zvládnutí přijetí imigračních toků, je schopna navazovat účinná partnerství s ostatními veřejnými institucemi a soukromými asociacemi a sdružit potřebné aktéry k přijetí nově-příchozích. Na druhé straně je to geografická blízkost, kterou má SSAE díky rozložení svých pracovníků. OMI v tomto případě nedisponovala dostatečným počtem platform. Z administrativního hlediska SSAE jsou pracovníci schopni posoudit sociální situaci jednotlivých žadatelů individuálně, zjistit jejich slabé a silné stránky, navrhnout optimální řešení jejich situace, na základě čehož jsou schopni rychle a efektivně kontaktovat příslušné instituce³⁰⁴. Nicméně název ANAEM přestal postupně vyhovovat, a proto byla organizace v roce 2009 přejmenována a reformována na *Office français de l'immigration et de l'intégration* (OFII)^{305 306}.

3.3 ASCE

Výsledkem Sarkozyho politiky v institucionální sféře je i vznik ASCE³⁰⁷. V oblasti sociální politiky zaměřené na imigranty je to tak po ANAEM další organizace, která vznikla na základě přeměny předchozí instituce. Změna na ASCE proběhla v říjnu 2006, kdy ve prospěch nové instituce zanikl *Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et lutte contre les discriminations* (FASILD)³⁰⁸. Počátky ASCE lze na základě existence FASILD hledat již v 50. letech, konkrétně v roce 1958. Tehdejší FASILD byl paradoxně vytvořen pro muslimské pracovníky z Alžírsko a jejich rodiny, kteří se v době francouzsko-alžírské války nacházeli v kontinentální Francii. Jeho vytvoření bylo reakcí na problematiku rodinných přídatků, kdy navzdory odvodům na ně dotčení pracovníci přesto neměli nárok. Vzhledem k tomu, že *Fonds d'action sociale*

304 *Le bilan de la politique d'intégration 2002-2005*, s. 30-31.

CARRÈRE, Violaine. Quelles politiques pour quelle intégration ?

MORICE, Alain. Du SSAE à l'Anaem, une liquidation annoncée.

305 Francouzský úřad imigrace a integrace

306 *Notre histoire*.

307 Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances

308 Akční a podpůrný fond pro integraci a boj proti diskriminacím

pour les travailleurs musulmans d'Algérie en métropole et pour leurs familles (FAS)³⁰⁹, jak se tehdy instituce nazývala, si kladl za cíl sociálně-rodinné akce ve prospěch francouzských muslimských zaměstnanců pracujících v metropolitní Francii, je zřejmé, že se jednalo o instrument, který se ve svých počátcích nevztahoval na populaci imigrantů. K proměně zaměření fondu došlo v průběhu 60. let v důsledku narůstajícího tlaku ze strany pracovní imigrace obecně a získání alžírské nezávislosti³¹⁰. Fond se proto začal orientovat na zahraniční pracovníky a zaměřil své roční programy na zdravotní a sociální akce a následně také na zlepšení bytových podmínek. Později byl FAS začleněn i do problematiky sociálních skupin, které měly řešit problém se společenskou adaptací, zahraničních pracovníků bez ohledu na jejich národnost, na základě čehož se jeho prioritní aktivitou stala oblast přijetí. Od roku 1983 se FAS začíná znovu více orientovat na rodinnou dimenzi pracovní imigrace, což se projevilo i v jeho názvu, kde byli cizinci vystřídáni imigranty. Změna je jen odrazem změn v populaci imigrantů, kde se stalo tématem trvalé usazení ve Francii. FAS má za úkol mimo sociálních programů přispět k sociálnímu zapojení pracovníků-imigrantů a jejich rodin. Od roku 1986 na základě oběžníku má FAS na starosti nejen sociálně-profesní zapojení imigrantů a jejich rodin, ale také dobrovolný návrat zahraničních pracovníků do jejich země původu. K čemuž se od 90. let přidává i boj proti všem formám diskriminace. Čím dál větší důraz na integraci populace imigrantů bez ohledu na jejich národnost a boj proti diskriminacím vedl nakonec v roce 2001 i ke změně názvu z FAS na FASILD, čímž bylo nové směřování potvrzeno i v symbolické rovině.³¹¹

Plán sociální soudržnosti ministerstva zaměstnání, práce a sociální soudržnosti z roku 2004 a zákon o sociální soudržnosti, přijatý o rok později, potvrdili klíčové postavení FASILD v problematice integrace a boji proti diskriminacím. Směřování FASILD začalo být více orientováno na nově příchozí imigranty. *Zákon č. 2006-396 z 31. března 2006 pro rovnost šancí*³¹² vytváří ASCE. Nová agentura přebrala veškerou dosavadní činnost FASILD s výjimkou oblasti přijetí nově příchozích imigrantů, která je svěřena ANAEM. Ovšem mise ASCE se také rozšiřuje o nové oblasti. Jako silný impuls k rozšíření se ukázaly nepokoje na předměstích z roku 2005. Není proto překvapující, že

309Fond sociální akce pro muslimské pracovníky z Alžírsko v metropoli a pro jejich rodiny

310V roce 1962 získalo Alžírsko nezávislost na Francii, čímž se jeho obyvatelé přestali být francouzskými občany a stali se na francouzském území cizinci.

311MATH, Antoine. *Les allocations familiales et l'Algérie coloniale. A l'origine du FAS et de son financement par les régimes de prestations familiales* [online]. GISTI, 2000 [cit.15. února 2010].

Dostupné na internetu: <<http://www.gisti.org/doc/presse/1998/math/allocations.html>>.

CARRÈRE, Violaine. *Quelles politiques pour quelle intégration ? Plein droit* [online]. Historique.

312Loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances

ASCE začala mimo integrace populace imigrantů a boji proti diskriminacím participovat na akcích ve prospěch obyvatel prioritních čtvrtí v rámci městské politiky. ASCE je tak nově zodpovědná za dobrovolnou civilní službu, boj proti analfabetismu a řízení meziřesortního fondu prevence delikvence. Posledně uvedené problematiky přešly na ASCE z *Délégation interministérielle à la ville*^{313 314}.

Velmi podstatná změna se odehrála i v procesu vnitřního řízení agentury. Z celonárodní roviny se těžiště přeneslo na místní úroveň a klíčovými aktéry se tak nově stali departmentální prefekti a místní zastupitelé. Administrativní rada ASCE založená na vyváženém zastoupení státu, správních celků, sociálních partnerů a osob vyšlých z imigrace, která zajišťovala dohled nad vyvážením veškerých aktivit, tak byla odsunuta na vedlejší kolej. Přibližně od roku 2002 až 2003 se začala projevovat i rozpočtová omezení. Rozpočet organizace byl snížen a strop dotací od státu byl zmrazen. Po zavedení Smlouvy o přijetí a integraci došlo k nepatrnému navýšení, ale pouze pro tuto kapitolu. Docela zřetelně se projevil přesun financí a v důsledku i pozornosti na problematiku nově příchozích imigrantů. Nové mise ASCE, které nahradily přijetí nově příchozích po jejich přesunutí na ANAEM, působí dojmem, že nejsou určeny pouze stávající populaci imigrantů.³¹⁵

V institucionální dimenzi znamenala Sarkozyho imigrační politika výrazné změny. Nejednalo se pouze o mediálně známe ministerstvo imigrace, integrace, národní identity a společného rozvoje, ale jako důležitý a podstatný se ukázal vznik ANAEM a ASCE. Obě nové organizace byly postaveny na reformě, resp. zániku institucí, které byly součástí francouzské imigrační politiky již několik desetiletí. I vznik ministerstva lze považovat za podstatnou reformu v institucionální dimenzi. Zatímco ve 30. a 70. letech byly pro oblast imigrace zřízeny posty na úrovni státních tajemníků, Nicolas Sarkozy neváhal vytvořit ministerstvo přímo určené pro imigraci.

313Meziřesortní delegace města

314*Historique* [online]. ASCE [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu:

<http://www.lacse.fr/dispatch.do?sid=site/l_agence_new/_historique>.

315CARRÈRE, Violaine. Quelles politiques pour quelle intégration ?

ZÁVĚR

Francie, která je od poloviny 19. století jednou z hlavních cílových zemí imigrace, je nucena až do dnešní doby hledat různé strategie ke zvládnutí imigračních toků. Během vývoje imigrační politiky se Francie vždy pohybovala na ose mezi otevřením a uzavřením hranic. V době ekonomické prosperity proudil na francouzské území příliv pracovní imigrace. V době ekonomické krize se populace, které přišla v předchozím období, stabilizovala, přičemž rodinná imigrace nabývala na síle zatímco pracovní klesala. Sarkozyho imigrační politika se pohybuje na této ose a jako taková z ní nevybočuje. Sarkozy přes přijatá represivní opatření vůči rodinné imigraci a azylové politice, neuhýbá z tendence selektivní imigrace nastolené v polovině 70. let 20. století. Je nezbytné zdůraznit, že tehdy proklamované zastavení pracovní imigrace se netýkalo určitých kategorií jako sezónní dělníci, vysoce kvalifikovaní jedinci či osoby, z kterých by Francie mohla mít prospěch. Sarkozy de facto pokračuje v této selektivní cestě francouzského státu, avšak na rozdíl od minulosti otevřeně předkládá pravidla. Nicméně projít selekcí i nadále zůstává obtížné.

Oba Sarkozyho zákony měly způsobit ve francouzské imigrační politice velké změny, což se zejména týká druhého Sarkozyho zákona. Zákon z roku 2003 je ve znamení represe namířené vůči nelegální imigraci, rodinné imigraci a také i žadatelům o azyl. V rámci zákona je kladen důraz na třídění imigrantů na „vstupu“ na základě víz, která jsou pro větší efektivitu obohacena o biometrické prvky. Spolu s vízy se změnila i procedura vyhoštění. Snaha zabránit zneužití víz a následných povolení k pobytu vedla k utužení podmínek u i sňatků, které jsou podstatným zdrojem rodinné imigrace, která samotná byla také upravena. Nicméně je třeba přiznat pozitivní změny zejména u studentů či cizinců ze zemí Evropského hospodářského prostoru, pro které se zjednodušila situace v oblasti povolení k pobytu. Mediální symbol zákona v podobě tzv. „dvojitého trestu“, neměl sice v praxi takový dopad, jak se očekávalo, ale i tak ho lze zařadit mezi pozitivní výstupy zákona. Druhý Sarkozyho zákon měl vedle represivních opatření přinést nový směr v imigrační politice v podobě dělení imigrace na „zvolenou“ a „trpěnou“. Emblémem zákona se stala pobytová karta „kompetence a nadání“, která měla být znakem tzv. znovuoobnovení pracovní imigrace. Ovšem v podobě nové pobytové karty byly uzákoněny skutečnosti, které byly dříve řešeny pomocí oběžníků, přičemž tento přístup byl považován za dostatečný. Dalším výrazným rysem byl důraz kladený na integraci nově příchozích imigrantů v podobě povinné

Smlouvy o přejetí a integraci. Dále se pak zákon zaměřil spíše na další prodlužování lhůt v oblastech, které byly již dotčeny prvním Sarkozyho zákonem. V konečném výčtu nelze opomenout ani nová represivní opatření v rámci vyhoštění a úpravu regularizací, které se od masivního přístupu začaly ubírat k individuálním regularizacím.

Sarkozyho politika usiluje o změnu složení imigračních toků tím, že upřednostňuje studenty a vysoce kvalifikované pracovníky. Nicméně „zvolená“ imigrace nepředstavuje v rámci vývoje francouzské imigrační politiky nový fenomén, přičemž je třeba poznamenat, že předchozí selektivní snahy státu byly neúspěšné. Podoba pracovní imigrace na základě zákona z roku 2006 se navíc pohybuje spíše v symbolické rovině než, aby toto opatření mohlo mít větší reálný dopad. Důvodem jsou až příliš selektivní podmínky, k čemuž se navíc přidává i povinné hledisko společného rozvoje pokud dotyčný pochází z rozvojové země. Ovšem v případě studentů se Francie i díky Sarkozyho politice zapojila více do boje o budoucí vysoce kvalifikované pracovníky. Snaha přitáhnout vysoce kvalifikovanou pracovní imigraci se při pohledu na stávající populaci přistěhovalců jeví do jisté míry problematická. Obecně u populace imigrantů přestává platit, že mají nižší míru aktivity než majoritní populace, vykonávají nekvalifikované práce a jsou bez kvalifikace a potřebného vzdělání. Od 90. let se populace imigrantů čím dál více přibližuje charakteristikám majoritní populace a stereotypy s ní spojené přestávají platit. A přestože jedinci ze stávající populace přistěhovalců mají vysokoškolské vzdělání jsou postihnuti vyšší nezaměstnaností než jedinci náležící do majoritní společnosti v důsledku jejich původu. Danou skutečnost nelze odstranit v rámci boje proti různým formám diskriminace, ale je to problém, který je přítomen ve většinové společnosti. Součástí Sarkozyho politiky je důraz na integraci přistěhovalců, která je primárně zaměřena na nově příchozí v podobě Smlouvy o přijetí a integraci, zatímco stávající populace imigrantů má být řešena prostřednictvím programů určených pro ostatní znevýhodněné skupiny.

S odvoláním na roli, jakou hrají cizinci, resp. imigranti při utváření francouzského národa, vytvořil Sarkozy po svém zvolení do úřadu prezidenta ministerstvo imigrace, integrace, národní identity a společného rozvoje, které spojuje imigraci a s národní identitou. Nový rezort ovšem díky svému poslání, které zasahuje do velmi širokého spektra oblastí, je nucen spolupracovat se rezorty a úřady, pod které dané oblasti původně spadaly. Přestože ministerstvo imigrace plní spíše koordinační funkci, má jeho samotná existence velký význam v symbolické rovině. Problematika imigrace se zřízením nového rezortu dostala na rovinu problematiky zemědělství či

zdravotnictví. Navzdory přítomnosti státních tajemníků pro imigraci v minulosti, se imigrace v rámci exekutivy netěšila natolik důležitému postavení. Avšak přes existenci ministerstva nelze opomenout reformy, které na základě zániku či pohlcení letitých organizací vyústily ve vznik ANAEM a ASCE.

Přestože Sarkozyho imigrační politika vyvolala při svém vzniku a implementaci mnoho kontroverze, k čemuž navíc přispíval sám ministr hovoříc o dalekosáhlých změnách, tak se nejedná o revoluci ale spíše o evoluci. Sarkozy přes anoncované změny se příliš nerozešel s tradicemi francouzské imigrační politiky. Výjimkou se stala pouze institucionální dimenze s ministerstvem imigrace, integrace, národní identity a společného rozvoje a dalšími institucionálními reformami.

LITERATURA

Zdroje:

Acquisition de la nationalité française selon le mode [online]. INSEE, 2006 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=0&ref_id=natcci02122&id=425>.

Analyse juridique droit des étrangers: loi du 24 juillet 2006 [online]. Mouvement contre le Racisme et pour l'Amitié entre les Peuples, octobre 2006 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://resf33.free.fr/IMG/doc/ANALYSE_JURIDIQUE_DROIT_DES_ETRANGERS_LOI_DU_24_JUILLET2006.doc>.

Besoins de main d'oeuvre et politique migratoire [online]. Centre d'analyse stratégique, mai 2006 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/064000296/index.shtml>>.

Le bilan de la politique d'intégration 2002-2005 [online]. Paris: Haut conseil à l'intégration, 2006 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/cgi-bin/brp/telestats.cgi?brp_ref=064000272&brp_file=0000.pdf>.

Carte de séjour "compétences et talents" [online]. Service-Public, 2009 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://vosdroits.service-public.fr/F16922.xhtml#N100D8>>.

CERF, Geneviève – MALLET, Olivier. *Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité : les dispositions concernant les maires* [online]. Association des Maires de France, 6 janvier 2004 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://www.amf.asso.fr/document/?DOC_N_ID=7496&GRT_N_ID=15>.

Contre-rapport déposé en application de l'objectif exprimé dans une déclaration commune en date du 28 janvier 2006 contre la réforme législative du CESEDA (Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile) par les organisations membres du collectif Uni(e)s contre une immigration jetable sur immigration et droit d'asile [online]. UCIJ Uni(e)s contre une immigration jetable, 24 mars 2007 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://www.contreimmigrationjetable.org/IMG/pdf/contre-rapport_2007-03-24_ucij-2.pdf>.

Contrôler, surveiller et punir (4ème éd.) Analyse de la réforme Sarkozy sur l'entrée, le séjour et la nationalité des étrangers [online]. GISTI, prosinec 2003 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.gisti.org/spip.php?rubrique9/reformes/2003-entree-sejour/analyseloisarkozy.pdf>>.

COURTOIS, Jean-Patrick. *Rapport fait au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et*

d'administration générale (1) sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à la maîtrise de l'immigration et au séjour des étrangers en France [online]. Paris: Sénat, 2003 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.senat.fr/rap/103-001/103-0011.pdf>>.

Délibération du 11 décembre 2007 de la Commission nationale des compétences et des talents [online]. Legifrance.gouv.fr, 28 décembre 2007 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000017755265&categorieLien=id>>.

Etudes et intégration - Faire connaître les valeurs de la République. Les élus issus de l'immigration dans les conseils municipaux (2001-2008) [online]. Paris: Haut conseil à l'intégration, 2009 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/cgi-bin/brp/telestats.cgi?brp_ref=094000180&brp_file=0000.pdf>.

La double peine [online]. Paris: Sénat, février 2003 [cit.15. února 2010]. Étude de législation comparée n° 117. Dostupné na internetu: <<http://www.senat.fr/lc/lc117/lc117.pdf>>.

GEVREY Michel. *Les défis de l'immigration future* [online]. Conseil économique et social, 2003 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/064000167/0000.pdf>>.

Historique [online]. ASCE [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://www.lacse.fr/dispatch.do?sid=site/1_agence_new_/historique>.

HORTEFEUX, Brice. *Missions et rôle* [online]. Ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Codéveloppement, 2007 [cit.7. ledna 2008]. Dostupné na internetu: <http://www.premier-ministre.gouv.fr/iminidco/ministere_830/missions_role_56625.html>.

Les Immigrés en France- Édition 2005 [online]. Paris : Insee, 2005 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.insee.fr/fr/ppp/sommaire/IMMFRA05.PDF>>.

L'intégration républicaine fonctionne-t-elle encore face à la diversité culturelle ? [online]. France: La Direction de l'information légale et administrative, 2006 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/citoyen/enjeux/crise-citoyennete/integration-republicaine-fonctionne-t-elle-encore-face-diversite-culturelle.html>>.

Jeunes scolarisés et parents sans-papiers : Régularisation, mode d'emploi [online]. Réseau Education Sans Frontières, juin 2008 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://www.gisti.org/IMG/pdf/hc_guide-resf-3.pdf>.

MARIANI, Thierry. *Rapport d'information déposé en application de l'article 86, alinéa 8 du Règlement par la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur la mise en application de la loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité* [online]. Paris: Assemblée nationale, 2006

[cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.assemblee-nationale.fr/12/pdf/rap-info/i2922.pdf>>.

MARIANI, Thierry. *Rapport fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi (n° 57) relatif à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile (urgence déclarée)* [online]. Paris: Assemblée nationale, 2007 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.assemblee-nationale.fr/13/pdf/rapports/r0160.pdf>>.

MATH, Antoine. *Les allocations familiales et l'Algérie coloniale. A l'origine du FAS et de son financement par les régimes de prestations familiales* [online]. GISTI, 2000 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.gisti.org/doc/presse/1998/math/allocations.html>>.

Mots de l'intégration [online]. HCI [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://www.hci.gouv.fr/rubrique.php3?id_rubrique=19>.

Nationalité française [online]. Service-Public, 2006 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://vosdroits.service-public.fr/N111.xhtml>>.

Notre histoire [online]. Office Français de l'immigration et d'Intégration [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://www.ofii.fr/qui_sommes-nous_46/notre_histoire_22.html>.

Les orientations de la politique de l'immigration - Quatrième rapport établi en application de l'article L.111-10 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile [online]. Paris: La Documentation française, 2007 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/074000765/0000.pdf>>.

OTHILY, Georges – BUFFET, François-Noël. *Rapport de la commission d'enquête sur l'immigration clandestine, créée en vertu d'une résolution adoptée par le Sénat le 27 octobre 2005* [online]. Paris: Sénat, avril 2006, n° 300 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.senat.fr/rap/r05-300-1/r05-300-11.pdf>>.

Propositions d'améliorations du Contrat d'Accueil et d'Intégration [online]. Paris: Haut conseil à l'intégration, 2006 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://www.hci.gouv.fr/IMG/pdf/AVIS_CAI.pdf>.

Réforme Villepin/Sarkozy du droit d'asile [online]. GISTI, 2003 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.gisti.org/droit/reformes/2003-asile/index.html>>.

SARKOZY, Nicolas. *Lettre de mission de M. Nicolas SARKOZY, Président de la République, adressée à M. Hortefeux, Ministre de l'Immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du codéveloppement.* [online]. Paris, 9 juillet 2007 [cit. 15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://www.elysee.fr/elysee/elysee.fr/francais/interventions/2007/juillet/lettre_de_mission_adressee_a_m_hortefeux_ministre_de_l_immigration_de_l_integration_de_l_identite_nationale_et_du_codeveloppement.79040.html>.

VEYRINAUD, Cécile. La politique de l'immigration en 2006 : rupture, transition ou

continuité ? *La France en 2006 : chronique politique économique et sociale* [online]. Paris: La Documentation française, 2007 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://www.vie-publique.fr/IMG/pdf/immigration_france_2006_bat.pdf>.

Tableaux de l'économie française - Edition 2010 [online]. INSEE, 2010 [cit.10. dubna 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.insee.fr/fr/ffc/tef/tef2010/tef2010.pdf>>.

Legislativní zdroje:

Décret n° 2007-999 du 31 mai 2007 relatif aux attributions du ministre de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Codéveloppement [online]. Journal Officiel, juin 2007, n° 125 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://www.immigration.gouv.fr/spip.php?page=dossiers_det_org&numrubrique=322&numarticle=1330>.

Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité [online]. Legifrance.gouv.fr, 27 novembre 2003 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000795635>>.

Loi n°2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration [online]. Legifrance.gouv.fr, 25 juillet 2006 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=5E7F22AAE604438130654ED1D899D085.tpdjo14v_1?cidTexte=JORFTEXT000000266495&categorieLien=id>.

Monografie:

NOIRIEL, Gérard. *Immigration, antisémitisme et racisme en France (XIX-XXe siècle). Discours publics, humiliations privées*. Paris: Fayard, 2007.

LEWIS, Mary Dewhurst. *The boundaries of the republic: migrant rights and limits of universalism in France, 1918-1940* [online]. Stanford: Stanford University Press, 2007 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://books.google.cz/books?id=_yaQUTujhREC&lpg=PP1&pg=PP1#v=onepage&q&f=false>.

SILVERMAN, Maxim. *Deconstructing the nation: immigration, racism and citizenship in modern France* [online]. London: Routledge, 1992 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://books.google.cz/books?id=3TJOxl9oPfkC&printsec=frontcover#v=onepage&q&f=false>>.

Články:

AUBUSSON de CARVALAY, Bruno. Les démographes doutent mais les politiques savent. *Plein droit* [online]. Gisti, juin 2008, n° 77 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.gisti.org/spip.php?article1252>>.

BLECHER, Ludovic. *Sarkozy veut un ministère de l'immigration et de l'identité nationale* [online]. Liberation.fr, 9.3. 2007 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.liberation.fr/actualite/politiques/elections2007/239801.FR.php>>.

BROVIA, Cristina – STADLER, Sarah. Attirer les étudiants de haut niveau. *Plein droit* [online]. Gisti, juillet 2007, n° 73 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.gisti.org/spip.php?article956>>.

CARRÈRE, Violaine. Quelles politiques pour quelle intégration ? *Plein droit* [online]. Gisti, mars 2007, n° 72 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.gisti.org/spip.php?article885>>.

FERRÉ, Nathalie. Recherche « compétences et talents ». *Plein droit* [online]. Gisti, juillet 2007, n° 73 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.gisti.org/spip.php?article952>>.

GIBLIN, Béatrice. Fracture sociale ou fracture nationale ? De la gravité des violences urbaines de l'automne 2005 *Hérodote* [online]. 2006, n° 120 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://www.cairn.info/load_pdf.php?ID_ARTICLE=HER_120_0077>.

GLEIZES, François – MONSO, Olivier. Langue, diplômes : des enjeux pour l'accès des immigrés au marché du travail *Insee Première* [online]. Paris: INSEE, novembre 2009, N°1262 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.insee.fr/fr/ffc/ipweb/ip1262/ip1262.pdf>>.

GROSS, Dominique M. - SCHMITT, Nicolas. *Why do Low-and High-Skill Workers Migrate? Flow Evidence from France* [online]. CESIFO Working paper, september 2006, n° 1797 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.SSRN.com/abstract=935016>>.

HÉRAN, François. Cinq idées reçues sur l'immigration. *Population et sociétés* [online]. INED, janvier 2004, n° 397 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://www.ined.fr/fr/publications/pop_soc/bdd/publication/482/>.

HUET, Thomas. *Brice Hortefeux prend un leçon d'histoire* [online]. Rue 89, 1.6. 2007 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.rue89.com/2007/06/01/brice-hortefeux-a-pris-une-lecon-d-histoire>>.

CHASSARD, Yves. L'immigration n'est plus ce qu'elle était. *Horizons stratégiques* [online]. 2006, vol.1, n° 1 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://www.cairn.info/article.php?ID_REVUE=HORI&ID_NUMPUBLIE=HORI_001&ID_ARTICLE=HORI_001_0006>.

LE CLAINCHE, Michel. ...la structure des gouvernements de M. Fillon. *Revue française d'administration publique* [online]. 2007/3, n° 123 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://www.cairn.info/article.php?ID_REVUE=RFAP&ID_NUMPUBLIE=RFAP_123&ID_ARTICLE=RFAP_123_0443>.

LOCHAK, Danièle. Le tri des étrangers : un discours récurrent. *Plein droit* [online]. Gisti, juillet 2006, n° 69 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.gisti.org/spip.php?article83>>.

MAUGENDRE, Stéphane. La double peine est morte. Vive la double peine !. *Mouvements* [online]. Mai 2004, n° 35 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.mouvements.info/La-double-peine-est-morte-Vive-la.html>>.

MEURS, Dominique – PAILHÉ, Ariane - SIMON, Patrick. The Persistence of Intergenerational Inequalities linked to Immigration: Labour Market Outcomes for Immigrants and their Descendants in France. *Populations* [online]. 2006, vol. 61, n° 5-6, [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://www.cairn.info/article.php?ID_REVUE=POPE&ID_NUMPUBLIE=POPE_605&ID_ARTICLE=POPE_605_0645>.

MORICE, Alain. Du SSAE à l'Anaem, une liquidation annoncée. *Plein droit* [online]. Gisti, mars 2007, n° 72 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.gisti.org/spip.php?article886>>.

PERRIN-HAYNES, Jacqueline. L'activité des immigrés en 2007. *Insee Première* [online]. Paris: INSEE, octobre 2008, N°1212 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.insee.fr/fr/ffc/ipweb/ip1212/ip1212.pdf>>.

Le „piège“ du regroupement familial? *Plein Droit* [online]. Gisti, juillet 2006, n° 69 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.gisti.org/doc/plein-droit/69/piege.html>>.

SPIRE, Alexis. Le grand bond en arrière. *Plein droit* [online]. Gisti, juillet 2007, n° 73 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.gisti.org/spip.php?article951>>.

TABET, Marie-Christine. Le ministère de l'Immigration affirme son identité. *Le Figaro* [online]. 20.11. 2007 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://www.lefigaro.fr/politique/2007/05/30/01002-20070530ARTFIG90196-le_ministere_de_l_immigration_affirme_son_identite.php>.

TANAKA, Hiroyuki. Immigration and the 2007 French Presidential Elections. *Backgrounder* [online]. Migration Policy Institute, 2007, n° 3 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <http://www.migrationpolicy.org/pubs/France_Elections050307.pdf>.

TREMBLAY, Karine. Academic Mobility and Immigration. *Journal of Studies in International Education* [online]. 2005, vol.9, n° 3, Fall [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://jsi.sagepub.com/cgi/content/abstract/9/3/196>>.

WIHTOL de WENDEN, Catherine. Ouverture et fermeture de la France aux étrangers. Un siècle d'évolution, *Vingtième Siècle. Revue d'histoire* [online]. 2002, n° 73 [cit.15. února 2010]. Dostupné na internetu: <<http://www.cairn.info/revue-vingtieme-siecle-revue-d-histoire-2002-1-page-27.htm>>.

SEZNAM ZKRATEK

ANAEM Agence Nationale d'Accueil des Etrangers et des Migrations / Národní agentura pro příjem cizinců a migrací

APRF Arrêté préfectoral de reconduite à la frontière / Nařízení prefektury o deportaci

ASCE Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances / Národní agentura pro sociální soudržnost a rovnost šancí

ASE Aide sociale à l'enfance / Odbor sociální péče o dítě

CAI Contract d'accueil et d'intégration / Smlouva o přijetí a integraci

CEF Centre pour les études en France / Centrum pro studia ve Francii

CELA Centre d'évaluation linguistique et académique / Centrum jazykové a akademické evaluace

CESEDA Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile / Kodex vstupu a pobytu cizinců a azylového práva

CICI Comité interministériel de contrôle de l'immigration / Meziresortní výbor kontroly imigrace

CLA Classe d'accueil / Třída přijetí

CLIN Classe d'initiation pour non-francophones / Úvodní třída pro nefrankofonní

CRA Centre de rétention administrative / Centrum administrativního zadržení

CRI Cours de Rattrapage Intégré / Kurzy integrovaného doučování

DDTEFP Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle / Departmentální ředitelství práce, zaměstnání a profesního vzdělávání

EHS Evropský hospodářský prostor

EU Evropská unie

FAS Fonds d'action sociale pour les travailleurs musulmans d'Algérie en métropole et pour leurs familles / Fond sociální akce pro muslimské pracovníky z Alžírsko v metropoli a pro jejich rodiny

FASILD Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et lutte contre les discriminations / Akční a podpůrný fond pro integraci a boj proti diskriminacím

GRETA Groupements d'établissements pour la formation continue / Skupina zařízení pro další vzdělávání

ITF Interdiction du territoire français / Zákaz francouzského území

MAT Modules d'accueil temporaires / Moduly dočasného přijetí

MGIEN Missions générales à l'insertion de l'Éducation nationale / Obecné mise

zapojení národního vzdělávání

OECD Organisation for Economic Co-operation and Development / Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj

OFII Office français de l'immigration et de l'intégration / Francouzský úřad imigrace a integrace

OFPRA Office français de protection des réfugiés et apatrides / Úřad pro ochranu uprchlíků a osob bez státního příslušenství

OMI Office des migrations internationales / Úřad pro mezinárodní migraci

ONI Office national d'immigration / Národní imigrační úřad

OQTF Obligation de quitter le territoire français / Povinnost opustit francouzské území

SSAE Service social d'aide aux émigrants / Sociální servis pomoci imigrantům

VIS Vízový informační systém

Projekt diplomové práce

Ludmila NOVOTNÁ
obor: Západoevropská studia
magisterské navazující (prezenční) studium
imatrikulační ročník: 2007

5.2. 2008

Návrh magisterské diplomové práce

Téma: Francouzská imigrační politika za Sarkozyho aneb od ministerstva vnitra k ministerstvu imigrace

Charakteristika tématu a problematiky:

Francie, která je od 2. poloviny 19. století jednou z hlavních cílových zemí imigrace vytvořila svou moderní imigrační politiku na konci 2. světové války. Navzdory tomu od 70. let, kdy byla zavedena opatření ke kontrole imigračních toků, neměla jasně definovanou imigrační politiku. K novému trendu v dané problematice dochází na počátku 21. století s nástupem Nicolase Sarkozyho nejprve do funkce ministra vnitra, ve které prosazuje potřebné zákony, a později do funkce prezidenta Republiky, kdy vytváří ministerstvo specializované na politiku imigrace - ministerstvo imigrace, integrace, národní identity a codéveloppement. V rámci práce bude kladen důraz právě na období od nástupu Sarkozyho do funkce ministra vnitra až po vytvoření ministerstva imigrace a jeho prvních měsíců existence. Jedná se o téma, která je prozatím málo zpracována a to zejména díky jeho aktuálnosti a neukončenému vývoji.

V souvislosti s trendem nastaveným Sarkozyem se nabízí mnoho otázek, které vystavují pochybnosti ohledně republikánského modelu Francie, který byla zvyklá uplatňovat i ve vztahu k imigraci, resp. následné integraci. Dalším zajímavým prvkem je multidimenzionální přístup k imigraci, tj. nejenom následná integrace imigrantů, ale také boj proti jejich příchodu už v samotné zemi původu. V neposlední řadě to je i efektivnost nově vytvořené instituce v řízení imigrační politiky.

Postupně bude sledována linie politiky, kterou nastavil Sarkozy nejprve prosazením nových opatření v této oblasti a později vytvořením instituce, která danou problematiku řídí. Důraz bude kladen na identifikaci prvků, které se ať již pozitivně či negativně projevují vůči předchozímu vývoji, aby mohlo dojít k posouzení nového trendu ve vztahu k tradici francouzské imigrační politiky.

Struktura:

1. Úvod

- uvedení základních výzkumných otázek, hypotézy a cílů diplomové práce
- co, proč, jak
- limity práce: nejedná se o uzavřené období

2. Sarkozyho zákony

- boj proti nelegální imigraci
- „immigration choisie“
- srovnání s předchozím stavem

3. Ministerstvo

- rekonstrukce debaty o vytvoření Ministerstva imigrace
- náplň práce
- srovnání s předchozím stavem

4. Zhodnocení Sarkozyho imigrační politiky ve vztahu k francouzské republikánské tradici

Literatura a zdroje:

Literatura:

van Eeckhout, L.(2007): *L'immigration*. Paris.

Ferry, V.- Galloro, P.-D.-Noiriel, G. (2005, eds.): *20 ans de discours sur l'intégration*. Paris: L'Harmattan.

Hansen, R.-Weil, P. (1999, eds.): *Nationalité et citoyenneté en Europe*. Paris: La Découverte.

Noiriel, G. (2007): *A quoi sert « l'identité nationale »*. Marseille: CVUH.

Noiriel, G. (2006): *Le creuse français: histoire de l'immigration XIXe-XXe siècles*. Paris: Ed. du Seuil.

Noiriel, G. (2001): *État, nation et immigration: vers une histoire du pouvoir*. Paris: Belin.

Tandonnet, M. (2004): *Le défi de l'immigration: la vérité-les solutions*. Paris: Guibert.

Withold de Wenden, C. (1999): *L'immigration en Europe*. Paris: Institut international d'administration publique.

Weil, P. (2005): *La France et ses étrangers. L'aventure d'une politique de l'immigration de 1938 à nos jours*. Paris: Gallimard.

Zdroje:

L'accueil des immigrants et l'intégration des populations issues de l'immigration: rapport au Président de la République suivi des réponses des administrations et des organismes intéressés. 2004, Cours des comptes.

Le bilan de la politique d'intégration, 2002-2005: rapport au Premier ministre. 2006, Haut Conseil à l'intégration.

Décret d'attribution du Ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du codéveloppement.

Contrôler, surveiller et punir: analyse de la réforme Sarkozy: loi n^o 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité. 2003, Gisti.

Vedoucí práce: Michel Perottino, PhD.