UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut mezinárodních studií

Jakub Franta

Sdílení uprchlické zátěže prostřednictvím přemísťování:

Postoje států Visegrádské skupiny

Bakalářská práce

Praha 2016

Autor práce: **Jakub Franta**
Vedoucí práce: **Mgr. Jan Váška**

Rok obhajoby: **2016**

Bibliografický záznam

FRANTA, Jakub. *Sdílení uprchlické zátěže prostřednictvím přemísťování: Postoje států Visegrádské skupiny.* Praha, 2016. 64 s. Bakalářská práce (Bc.) Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut mezinárodních studií. Vedoucí práce Mgr. Jan Váška.

Abstrakt

Předkládaná bakalářská práce se zabývá sdílením uprchlické zátěže v Evropské unii prostřednictvím povinného relokačního mechanismu a postoji států Visegrádské skupiny k této problematice. Chronologicky je toto téma vymezeno s přesahy rokem 2015. Česká republika, Maďarsko, Polsko a Slovensko totiž patří mezi přední odpůrce plánu na přemísťování uprchlíků, které představovalo jedno z navrhovaných a nakonec také přijatých řešení tzv. uprchlické krize v EU. Cílem práce je odpovědět na otázky, zda-li postoje zkoumaných států ohledně sdílení uprchlické zátěže prošly nějakým vývojem a dále zda-li veřejně deklarované důvody těchto postojů odpovídají empirické situaci. Za tímto účelem je provedena rekonstrukce nejdůležitějších milníků procesu přijímání relokačního mechanismu, včetně postojů a veřejně deklarovaných důvodů států V4, které jsou následně analyzovány z hlediska empirické situace. Výsledným zjištěním práce je, že státy Visegrádské skupiny zastávaly v průběhu roku 2015 jednotný negativní postoj s jedinou výjimkou – souhlasem Polska s návrhem předloženým na jednání Evropské rady dne 22. září – a většina z důvodů uváděných pro tento negativní postoj se na empirické situaci skutečně zakládá, ačkoliv vždy jen v určitých aspektech dané problematiky. Kromě toho práce poskytuje přehledné shrnutí daných důvodů negativního postoje států V4.

Abstract

This bachelor thesis deals with refugee burden-sharing by mandatory relocation mechanism in the European Union and with positions of the states of the Visegrad Group on the issue. The topic is limited to 2015 in terms of time. Czech Republic, Hungary, Poland and Slovakia, that is to say, were prominent opponents of the refugee relocation plan as one of the proposed and finally adopted solutions to the so-called refugee crisis in the EU. The aim of this thesis is to answer the question whether the states attitudes on sharing the refugee burden undergone some evolution and whether publicly declared reasons for these attitudes correspond to the empirical situation. For this purpose is provided a reconstruction of the most significant milestones of adoption of the relocation mechanism, including the attitudes and publicly declared reasons of the Visegrad states, which are then analyzed in terms of the empirical situation. The outcome of the thesis is that states of the Visegrad Group held integrated negative attitude consistently during 2015 with only one exception - Poland agreement with the proposal submitted to the European Council on 22 September - and most of the reasons given for this negative attitude are really based on the empirical situation, though always only in certain aspects of the issue. In addition, the study provides a clear summary of reasons for the negative attitude of the V4.

Klíčová slova

Visegrádská skupina, Evropská unie, uprchlíci, relokace, sdílení zátěže

Keywords

Visegrad Group, European Union, refugees, relocation, burden-sharing

Rozsah práce: 91 295 znaků

Prohlášení

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracoval samostatně a použil jen uvedené prameny a literaturu.
2. Prohlašuji, že práce nebyla využita k získání jiného titulu.
3. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V Praze dne 11. 5. 2016 Jakub Franta

TEZE BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Jméno:
Jakub Franta

E-mail:
frantajakub@gmail.com

Studijní obor:
Teritoriální studia (MTSK)

Semestr a školní rok zahájení práce:
Letní semestr, 2014/2015

Semestr a školní rok ukončení práce:
Letní semestr, 2015/2016

Vedoucí bakalářského semináře:
doc. PhDr. Jiří Vykoukal, CSc.

Vedoucí práce:
Mgr. Jan Váška

Název práce:
Sdílení uprchlické zátěže prostřednictvím přemísťování: Postoje států Visegrádské skupiny

Charakteristika tématu práce (max. 10 řádek):
Práce se zaměřuje na sdílení uprchlické zátěže prostřednictvím mechanismu přemísťování uprchlíků a na postoje států Visegrádské skupiny k této problematice. Chronologicky je toto téma vymezeno s přesahy rokem 2015, z jehož kraje se v Evropě začalo hovořit o tzv. uprchlické krizi a ve kterém se odehrála řada důležitých momentů v jejím řešení prostřednictvím přemísťování uprchlíků. Konkrétním cílem je odpovědět na otázky, zda-li postoje zkoumaných států ohledně sdílení uprchlické zátěže prošly v roce 2015 nějakým vývojem a dále zda-li veřejně deklarované důvody těchto postojů odpovídají empirické situaci, a jsou proto opodstatněné. Metodologicky práce představuje obsahovou analýzu primárních a sekundárních zdrojů místy doplněnou o prvky analýzy komparativní v podobě mezistátního srovnání, a to jak ohledně postojů a deklarovaných důvodů, tak ohledně empirické situace v případě jednotlivých států V4.

Zdůvodnění úprav a změn tématu od zadání projektu do odevzdání práce (max. 10 řádek):
V době od zadání projektu do odevzdání práce došlo k užšímu věcnému vymezení tématu. Původně se práce měla zaměřovat na pozadí tvorby postojů států Visegrádské skupiny ohledně sdílení uprchlické zátěže. Takto vymezený cíl byl však vzhledem k rozsahu bakalářské práce příliš široký a zároveň vyžadoval použití určitých zdrojů, které nebyly autorovi práce k dispozici, nebo nebyly reálně opatřitelné pro všechny zkoumané státy (např. výzkumné rozhovory). Následně bylo proto přistoupeno k užšímu vymezení tématu tak, jak je uvedeno výše.

Struktura práce (hlavní kapitoly obsahu):
Struktura práce je tvořena třemi částmi. První z nich se věnuje zasazení zkoumané problematiky do teoretického rámce, tj. vymezení základních pojmů, a dále také bližšímu nastínění Společného evropského azylového systému a uprchlické situace v Evropě v roce 2015. Předmětem druhé části práce je rekonstrukce nejdůležitější milníků v otázce tzv. uprchlických kvót (především tedy mechanismu přemísťování) a postojů států V4 k této problematice včetně veřejně deklarovaných důvodů. Třetí část práce se následně zabývá analýzou zjištěných důvodů z hlediska empirické situace.

Prameny a literatura (výběrová bibliografie, max. 30 hlavních titulů):
Z velmi podstatné části se práce opírá o primární zdroje představované především projevy a jinými oficiálními sděleními představitelů zkoumaných států. Nicméně ze sekundárních zdrojů v podobě odborné literatury lze uvést v prvé řadě následující tituly.

BELL, B. et al. *Crime and Immigration: Evidence from Large Immigrant Waves*. Centre for

Economic Policy Research, Discussion Paper No 984, 2010. Dostupné také z: <http://cep.lse.ac.uk/pubs/download/dp0984.pdf>. ISSN 2042-2695.

BOVENS, L., BARTSCH, A. *Why the refugee quota system is unfair on poorer eastern and southern EU states* [online]. LSE, 1. 10. 2015. [cit. 14.3.2016]. Dostupné z: <http://bit.ly/1j2X97L>.

BRENKE, K. *Distribution of Refugees Very Uneven Among EU Member States*. DIW Economic Bulletin. (2015). Web. 21 Oct. 2015, pp. 511-523.

BURJANEK, A. *Xenofobie po česku : jak si stojíme mezi Evropany?* Sborník prací Fakulty sociálních studií, Brno: Masarykova univerzita v Brno, 2001, roč. 2001, č. 6, s. 73-89. ISSN 1212-365X.

BUZAN, B., WAEVER, O., DE WILDE, J. *Bezpečnost: nový rámec pro analýzu*. Brno: Centrum strategických studií, 2005. Překlad: Lukáš, I. 270 s. ISBN 80-903333-6-2.

FRATZSCHER, M., JUNKER, S. I*ntegrating refugees: A long-term, worthwhile investment*. *DIW Economic Bulletin*. 2015, 5(45/46), 612-616. ISSN 1438261X.

HUYSMANS, J. *The European Union and the Securitization of Migration*. Journal of Common Market Studies, vol. 38, no. 5., 2000. pp. 751-777. doi: 10.1111/1468-5965.00263.

KICINGER, A. *International Migration as a Non-Traditional Security Threat and the EU Responses to This Phenomenon*. Central European Forum For Migration Research. Working Paper 2/2004. ISSN 1732-0631.

MÜNZ, R. et al. *The Costs and Benefits of European Immigration*. Institute of International Economics (HWWI), HWWI Policy. Report No. 3. 2006.

NAURIN, D., WALLACE, H. (ed.). *Unveiling the Council of the European Union – Games Governments Play in Brussels*. Palgrave Macmillan, 2010. 320 s. ISBN 978-0-230-25038-3.

PEERS, S. *Relocation of Asylum-Seekers in the EU: Law and Policy* [online]. EU Law Analysis, 24. 9. 2015. [cit. 20.3.2016]. Dostupné z: <http://eulawanalysis.blogspot.cz/2015/09/relocation-of-asylum-seekers-in-eu-law.html>.

VAN AKEN, W. *Voting in the Council of the European Union Contested Decision-Making in the EU Council of Ministers (1995-2010)*. Stockholm, SIEPS, September 2012. Report No. 2. 80 s. ISSN 1651-8942.

ŠTURMA, P., HONUSKOVÁ, V. a kol.. *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2. doplněné vydání, 2010. 246 s. ISBN 978-80-87146-37-8.

ŠLOSARČÍK, I. *Nesnesitelná snadnost suverenity - několik poznámek k suverenitě, subjektivitě a supremaci v Evropské unii* [online]. Mezinárodní vztahy, Severní Amerika, 41, bře. 2006.[cit. 24.3.2016]. Dostupné z: <https://mv.iir.cz/article/view/191>

TARAS, R. *Europe Old and New: Transnationalism, Belonging, Xenophobia*. Rowman & Littlefield Publishers, 2008. 266 s. ISBN 978-0742555167.

UHEREK, Z. a kol. *Analýza státního integračního programu pro azylanty*. Etnologický ústav AV ČR, v.v.i. Praha 2012. ISBN ISBN 978-80-87112-65-6.

Podpis studenta a datum

Schváleno	**Datum**	**Podpis**
Vedoucí práce		
Vedoucí bakalářského semináře		
Garant oboru		

Obsah

Úvod....1
Část první....4
1. 1. Vymezení základních pojmů....4
1. 2. Společný evropský azylový systém....6
1. 3. Současná uprchlická situace v Evropě....8
Část druhá....10
2. 1. Dlouhodobější kontext a první návrh na přemísťování....10
2. 2. Postoje států V4 k prvnímu návrhu na přemísťování....12
2. 3. Červnové zasedání Evropské rady a reakce států V4....14
2. 4. Postoje států V4 k dalšímu návrhu na přemísťování....15
2. 5. Zářijové zasedání Evropské rady a reakce států V4....17
2. 6. Stálé mechanismy přerozdělování uprchlíků....20
2. 7. Shrnutí druhé části....20
Část třetí....23
3. 1. Možnosti a specifika jednotlivých zemí....24
3. 2. Povinný relokační mechanismus jako řešení....27
3. 2. 1. Účel relokace....27
3. 2. 2. Realizovatelnost relokace....29
3. 2. 3. Prohlubování problémů....31
3. 2. 4. Účinnější řešení....32
3. 3. Bezpečnost jednotlivých zemí....33
3. 3. 1. Společenská stabilita....34
3. 3. 2. Demografie populace....41
3. 3. 3. Kulturní identita....41
3. 3. 4. Systém sociálního zabezpečení a filozofie sociálního státu....42
3. 3. 5. Vnitřní bezpečnost....45
3. 3. 6. Shrnutí....47
3. 4. Suverenita jednotlivých zemí....47
3. 5. Rozlišování ekonomických migrantů a uprchlíků....48
3. 6. Práva uprchlíků....49
3. 7. Shrnutí třetí části....49
Závěr....51
Summary....53
Seznam pramenů a literatury....54

Úvod

Uprchlictví obecně představuje velmi zajímavou problematiku zahrnující celou řadu významných aspektů. Ovšem v určitých obdobích se dokonce stává předním tématem politických, akademických a zároveň zcela běžných mezilidských diskuzí, přičemž málokteré téma má podobný celospolečenských dopad. Jedná se zpravidla o období, kdy se následkem blízkých válečných konfliktů a jiných problémů stojících za velkými humanitárními krizemi musí daná společnost vypořádávat s příchodem nebývale velké vlny uprchlíků.

Právě v této situaci se ocitla Evropská unie (dále také „EU“), potažmo celá Evropa na začátku roku 2015. Důležitost nastalé situace, pro kterou se vžilo označení „uprchlická krize“, navíc umocnila ještě značná polarizace veřejné debaty, a to v zásadě napříč všemi evropskými státy. Pod tíhou této skutečnosti a ve spojení s masovou medializací se ve veřejných sdělovacích prostředcích záhy začal objevovat nespočet zpráv, komentářů, výroků a tak podobně, které ale málokdy přinášely vhodná řešení či alespoň názory založené na ověřitelných informacích.

Výsledný stav nepřehlednosti tématu vzhledem k jeho aktuálnosti doposud příliš nezlepšily ani odborné publikace. Proto by bylo badatelsky velmi cenné podílet se následující bakalářskou prací na zaplnění mezery v odborném zpracování uprchlické situace v Evropě, přispět tak k řádné debatě na dané téma a případně přiblížit tuto problematiku širšímu okruhu osob za použití relevantních zdrojů.

Konkrétně se práce zaměřuje na sdílení uprchlické zátěže prostřednictvím tzv. přemísťování uprchlíků a na postoje států Visegrádské skupiny (dále také „Visegrádské čtyřky“ nebo „V4“) k této problematice. Přemísťování je spolu s dalšími mechanismy pro přerozdělování uprchlíků napříč EU často zjednodušeně označováno jako „uprchlické kvóty“ a představuje jedno z hlavních unijních řešení nastalé situace. Jedná se ale zároveň o řešení velmi diskutované, mezi jehož dlouhodobé kritiky patří právě Česká republika, Maďarsko, Polsko a Slovensko - středoevropské státy charakteristické nejen geografickou, ale také například kulturní, historickou a společenskou blízkostí, vyvíjející vzájemnou spolupráci na podkladě výše zmíněného uskupení.

Cílem předkládané bakalářské práce je odpovědět na otázky, zda-li postoje zkoumaných států ohledně sdílení uprchlické zátěže prošly nějakým vývojem a dále zda-li veřejně deklarované důvody těchto postojů odpovídají empirické situaci, a jsou proto opodstatněné.

Chronologicky je přitom, jak již částečně vyplývá z doposud řečeného, téma vymezeno s přesahy rokem 2015, z jehož kraje se v Evropě začalo hovořit o uprchlické krizi a ve kterém se odehrála řada důležitých momentů v jejím řešení prostřednictvím přemísťování uprchlíků. Metodologicky práce představuje obsahovou analýzu primárních a sekundárních zdrojů místy doplněnou o prvky analýzy komparativní v podobě mezistátního srovnání, a to jak ohledně postojů a deklarovaných důvodů, tak ohledně empirické situace v případě jednotlivých států Visegrádské čtyřky.

Struktura práce je ve značné míře diktována samotným tématem a zvolenou metodologií. Je tvořena třemi částmi. První z nich se věnuje zasazení zkoumané problematiky do teoretického rámce, tj. vymezení základních pojmů, a dále také bližšímu nastínění Společného evropského azylového systému a uprchlické situace v Evropě v roce 2015. Předmětem druhé části práce je rekonstrukce nejdůležitější milníků v otázce tzv. uprchlických kvót (především tedy mechanismu přemísťování) a postojů států V4 k této problematice včetně veřejně deklarovaných důvodů. Třetí část práce se následně zabývá analýzou zjištěných důvodů z hlediska empirické situace.

Při získávání potřebných dat ohledně postojů států V4 a jejich veřejně deklarovaných důvodů se práce opírá v prvé řadě o informace přímo publikované samotnými státními a nadstátními strukturami. Pouze výjimečně, doplňkově jsou využívány jiné veřejné sdělovací prostředky. Je tak zajištěno, že se jedná o oficiální postoje států a nikoliv pouze čistě osobní, mediálně prezentované názory jednotlivých politiků. Při následné analýze veřejně deklarovaných důvodů je čerpáno zejména z primárních zdrojů v podobě nejrůznějších statistik, průzkumů veřejného mínění či právních pramenů. To vše je samozřejmě doplněno odbornými publikacemi, ačkoliv úroveň a hloubka dosavadního zpracování tématu není, jak již bylo uvedeno výše a jak stručně shrnují následující odstavce, vzhledem k jeho aktuálnosti příliš výrazná.

Problematika uprchlictví samozřejmě nepředstavuje pro vědu nové téma. Odborné práce z této oblasti se nejčastěji věnují otázkám právním (implementaci mezinárodních závazků, komparaci státních úprav a azylových systémů, právním definicím...). Zmínit lze především publikace *The Refugee in International Law* (Goodwin-Gill, McAdam, 2007) a *Asylum Law in the European Union* (Cherubini, 2015), které komplexně rozebírají mezinárodní uprchlické, resp. evropské azylové právo. Z českojazyčných publikací s obdobným zaměřením se nabízí uvést alespoň *Azyl a uprchlictví v mezinárodním právu* (Jílek, Šturma, Čepelka, 1997) a *Odpověď mezinárodního práva na hromadné uprchlictví* (Jílek, 1996), nicméně opomenout nelze ani práci s názvem *Teorie a praxe azylu a uprchlictví* (Šturma, Honusková a kol., 2012), která jakožto vysokoškolská učební pomůcka poskytuje přehledný a relativně aktuální úvod do dané problematiky zachovávající si zároveň dostatečně odbornou úroveň.

Z politického a jiného hlediska lze v souvislosti s uprchlictvím nalézt také řadu titulů. Obecněji pojaté publikace jako třeba *The Ethics and Politics of Asylum: Liberal Democracy and the Response to Refugees* (Gibney, 2004) nebo *The Making of the Modern Refugee* (Gatrell, 2015) představují spíše výjimku a mnohem častější jsou publikace zabývající se dílčími otázkami uprchlické problematiky a situací v jednotlivých státech, popř. světových oblastech.

Rovněž v reakci na tzv. uprchlickou krizi v Evropě se přirozeně objevilo hned několik prací analyzujících její nejrůznější aspekty – jmenovitě například *Distribution of Refugees Very Uneven Among EU Member States* (Brenke, 2015), *Deconstructing Turkey's "Open Door" Policy towards Refugees from Syria* (Burcu, 2015) či *Integrating Refugees: A Long-Term, Worthwhile Investment* (Fratzscher, Junker, 2015). Nicméně sdílení uprchlické zátěže v Evropské unii prostřednictvím přemísťování se předmětem rozsáhlejší odborné práce doposud nestalo.

Závěrem tohoto přehledu je třeba upozornit ještě na jednu zásadní oblast zdrojů – publikace, zprávy, statistiky a jiné dokumenty nejrůznějších mezinárodních organizací zaměřujících se na uprchlictví z titulu humanitární pomoci, ať už jde o Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky, Mezinárodní migrační organizaci, organizaci AIDA a mnoho dalších.

Část první

1. 1. Vymezení základních pojmů

S problematikou uprchlictví neodmyslitelně souvisí několik základních pojmů, které jsou ale často nesprávně používány a dokonce i mezi sebou navzájem zaměňovány, a to nikoliv jen v občanské mluvě a veřejných sdělovacích prostředcích.[1] Jedná se o pojmy azylant (popř. žadatel o azyl), uprchlík a (i)migrant (včetně tohoto posledně jmenovaného pojmu s přívlastky neregulérní a ilegální). Je proto nezbytné tyto pojmy alespoň ve stručnosti vymezit.

Nejobecnějším a nejspíš také nejběžněji užívaným pojmem z výše uvedených je (i)migrant. Nicméně již v tomto případě se mohou objevit definiční nesnáze související například s rozlišováním mezinárodní a vnitrostátní migrace, nebo s rozlišováním toho, na jak dlouhou dobu má migrující osoba v plánu setrvat v přijímající zemi. Pro účely práce ale bude zcela dostačující vycházet z migrace v její mezinárodní rovině a migranta chápat jako osobu, která opustila zemi svého původu nebo zemi svého trvalého pobytu za účelem trvalého nebo dočasného usazení v jiné zemi, a odtud imigranta jako cizince přicházejícího do určité země za účelem trvalého nebo dočasného usazení.[2]

Naopak jednoznačná a všeobecně uznávaná charakteristika se týká jedné konkrétní skupiny (i)migrantů. Jde o osoby, jejichž pobyt je na území určité země z nejrůznějších důvodů ilegální (např. z důvodu nepovoleného vstupu do země, porušení podmínek či expirace takového povolení). Na základě toho jsou tyto osoby mnohdy nesprávně označovány jako ilegální (i)migranti. Ovšem jen stěží lze přijmout označení jakéhokoliv člověka za ilegálního. Kromě toho vede takové označení k automatické kriminalizaci a vnímání těchto osob jako bezpečnostní hrozby. Přitom může jít o cizince, jemuž nebylo kvůli byrokratické chybě prodlouženo povolení k pobytu. Na místo toho by se proto mělo užívat termínu neregulérní (i)migrant.[3]

---

1 ŠTURMA, P., HONUSKOVÁ, V. a kol. *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. 2012. s. 11; Srov. např. FEREBAUER, V. *Pro a proti: Mají existovat kvóty pro migranty.* [online]. iDNES.cz, 27. 5. 2015. [cit. 6. 12. 2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/OAsr>.

2 Srov. MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Terminologický slovník* [online]. [cit. 6. 12. 2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/aAs1>; IOM. *Glosarry on Migration*. 2004. s. 30 - 41.

3 Nebo také „nedokumentovaný“ (bez patřičných dokumentů), „neautorizovaný“ či „neregistrovaný“ (i)migrant, blíže viz PICUM. *Why ‘undocumented’ or ‘irregular’?* [online].[cit. 6.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/TAs2>.

Pro vymezení pojmů azylant (popř. žadatel o azyl) a uprchlík je třeba se zaměřit také na samotné instituty azylu a uprchlictví. Prvně jmenovaný představuje institut vnitrostátní, a státy si tak v podstatě samy určují podmínky pro přiznávání statusu azylanta včetně dalších s tím souvisejících podmínek. V případě uprchlictví je tomu naopak, jedná se totiž o institut mezinárodní a státy musí respektovat mezinárodně stanovená pravidla.

Základním pramenem uprchlického práva na univerzální úrovni je Úmluva o právním postavení uprchlíků (1951), modifikovaná Protokolem (1967). Zde obsažená definice uprchlíka je tedy tou nejčastěji užívanou. Jedná se ale o poměrně rozsáhlé, složitě strukturované ustanovení, a pro zjednodušení se proto mnohdy uvádí jen jedna jeho část – tzv. zahrnující (nebo také inkluzivní) klauzule, která pozitivně vymezuje uprchlíka (viz níže). Další části ustanovení (pozastavující a vylučující klauzule) pak v zásadě uvádějí výjimky z tohoto pozitivního vymezení.

„Pro účely této úmluvy pojem 'uprchlík' se vztahuje na kteroukoliv osobu, jež [...] se nachází mimo svou vlast a má oprávněné obavy před pronásledováním z důvodů rasových, náboženských nebo národnostních nebo z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastávání určitých politických názorů, je neschopna přijmout, nebo vzhledem ke shora uvedeným obavám, odmítá ochranu své vlasti […].“[4]

Definice azylanta by se teoreticky mohla výrazně lišit stát od státu, ovšem ty skrze vlastní právní úpravu azylu a její naplňování zpravidla dostávají svým povinnostem plynoucím z institutu uprchlictví. To například znamená, že stát svou mezinárodněprávní povinnost poskytnout ochranu určité osobě jakožto uprchlíkovi splní také tehdy, když jí poskytne minimálně stejnou ochranu jakožto azylantovi. Obecně tak lze konstatovat, že oba instituty přinášejí ochranu „osobám pronásledovaným jiným státem (jeho orgány) z důvodů politických, národnostních, rasových, náboženských či příbuzných.“[5]

Lze tedy alespoň *de facto* zaměňovat pojmy azylant a uprchlík? Rozhodně ne. Za prvé může být ochrana v rámci azylu určitého státu jak z hlediska okruhu chráněných osob, tak z hlediska samotných práv mírně odlišná (zpravidla větší). Druhý podstatný a praktický rozdíl spočívá v trvalosti ochrany. Azylová ochrana se zakládá a končí

4 Sdělení MZV č. 208/1993 Sb., o přijetí Úmluvy o právním postavení uprchlíků a o přijetí Protokolu (...).
5 ŠTURMA, P., HONUSKOVÁ, V. a kol. pozn. 1. s. 11.

procesním úkonem – udělením, resp. odnětím azylu. Naproti tomu ochrana osoby z titulu uprchlictví trvá jen tak dlouho, dokud tato osoba splňuje definiční znaky uprchlíka, jinými slovy vzniká a zaniká automaticky bez potřeby procesního úkonu. To také znamená, že ochrana osob se statusem azylanta je (relativně) trvalá, zatímco ochrana osob se statusem uprchlíka je pouze dočasná.[6]

S problematikou azylu a uprchlictví úzce souvisí ještě několik dalších poměrně důležitých pojmů, jako například tzv. dočasná ochrana, které je věnován prostor v kapitole 3. 2. 4. Účinnější řešení. Pro účely této části bakalářské práce ale stojí za krátké vysvětlení již jen tzv. mezinárodní ochrana. Jedná se totiž o hojně užívaný, zastřešující výraz pro azyl a doplňkovou ochranu, která je přiznávána osobám, jež nesplňují podmínky pro udělení azylu, ale existují v jejich případě důvodné obavy, že by jim při navrácení do země svého původu hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy (např. trest smrti, mučení...).[7]

Závěrem této kapitoly je vhodné zdůraznit vztah výše definovaných pojmů. Označení (i)migranti zahrnuje nejrůznější skupiny (i)migrujících osob včetně neregulérních (i)migrantů. Stejně tak bude v řadě případů zahrnovat i azylanty a uprchlíky, kteří ale nejsou neregulérními (i)migranty, protože jejich pobyt v přijímající zemi je založen na legálním důvodu. Neregulérním (i)migrantem se může stát pouze žadatel o azyl poté, co mu rozhodnutím správního orgánu státu není azyl udělen, čímž je zároveň deklarováno, že není ani uprchlíkem.

1. 2. Společný evropský azylový systém

Pro řádné pochopení problematiky sdílení uprchlické zátěže v Evropské unii a ostatně také současné uprchlické situace v Evropě celkově je nezbytné stručně přiblížit kontext dosavadní právní úpravy azylu a uprchlictví EU.

V roce 1999 bylo na zvláštním zasedání Evropské Rady v Tampere rozhodnuto o vytvoření Společného evropského azylového systému, na jehož základě se začala uskutečňovat unijní azylová politika spočívající především v uplatňování a následném doplňování mezinárodní uprchlické úpravy. Mezi přední cíle při tom patří zejména

6 Ibid.
7 Ibid. s. 71.

zaručení minimální ochrany vybraným osobám a spravedlivé rozdělení tohoto břemene mezi státy.[8]

Legislativa týkající se azylu vychází z čl. 78 Smlouvy o fungování Evropské unie, který v této oblasti umožňuje tvorbu sekundárních aktů. Z nich jde především o nařízení Rady (EU) č. 604/2013, jež zakotvuje dnes označovaný „dublinský systém“ pro určování členského státu odpovědného za posouzení konkrétních žádostí o mezinárodní ochranu.[9] Klíčovým prvkem tohoto systému jsou přirozeně určovací kritéria. Jsou jimi postupně existence rodinného příslušníka žadatele v členském státě, povolení k pobytu nebo vízum vydané, resp. udělené členským státem, žadatelovo nedovolené překročení hranice EU a žadatelův pobyt v členském státě, dále osvobození žadatele od vízové povinnosti členským státem, a konečně poslední, zbytkové kritérium – místo podání žádosti včetně mezinárodního tranzitního prostoru letiště.

Tato kritéria se uplatňují v pořadí, v jakém jsou uvedena. Konkrétně to tedy znamená, že k posouzení žádosti o mezinárodní ochranu určité osoby je odpovědný nejprve ten stát, na jehož území se nachází rodinný příslušník tohoto žadatele. Není-li takového státu, následuje ten, který žadateli udělil povolení k pobytu. Tímto způsobem se postupuje až ke zbytkovému kritériu, dle něhož je odpovědný stát, ve kterém byla žádost podána, popř. ve kterém se nachází letiště, v rámci jehož mezinárodního tranzitního prostoru byla žádost podána. Kromě toho se každý stát může odpovědnosti dobrovolně ujmout.

Je nutné ale zdůraznit, že předložené shrnutí fungování dublinského systému je velmi zjednodušující a ve skutečnosti jde o mnohem komplikovanější mechanismy určování odpovědného státu. Například hned první kritérium existence rodinných příslušníků se vztahuje jen na nezletilé žadatele bez doprovodu a takové žadatele, jejichž rodinní příslušníci již sami mezinárodní ochranu požívají nebo o ni žádají.

Z dalších sekundárních unijních aktů jde například o nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 603/2013, jež přináší systém „Eurodac“ pro porovnávání otisků prstů v rámci řízení o udělení mezinárodní ochrany.[10] Hlavním pramenem

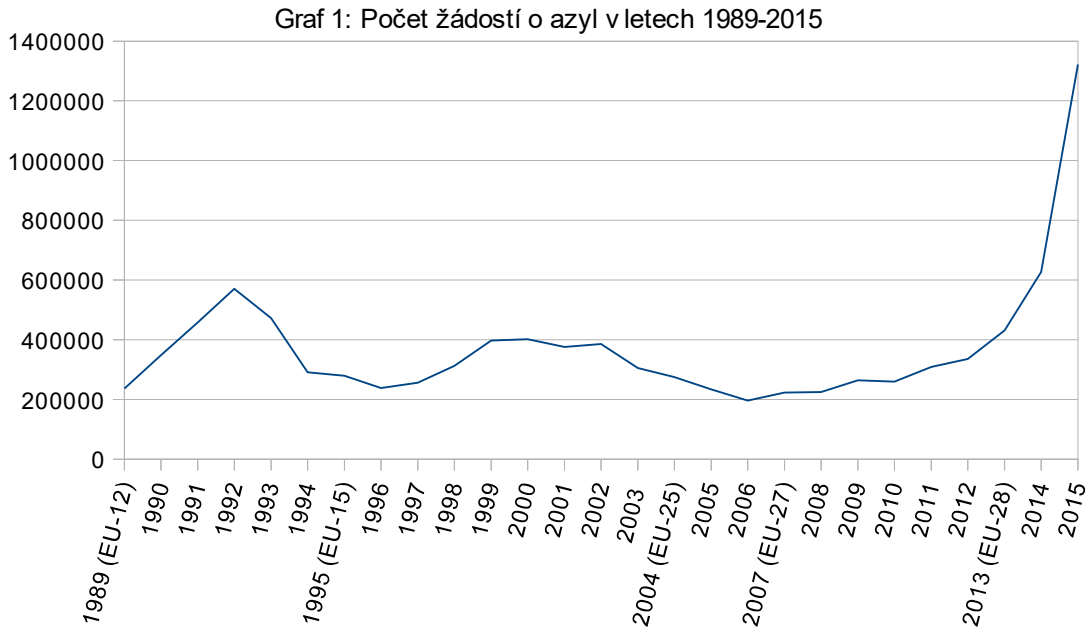
8 Ibid. s. 57.
9 Nařízení Rady (EU) č. 604/2013, kterým se stanoví kriteria a postupy pro určení členského státu (...).
10 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 603/2013 o zřízení systému „Eurodac“ pro porovnávání (...).

procesních pravidel tohoto řízení je pak směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU.[11] Hmotněprávní normy, zejména tedy podmínky pro přiznání mezinárodní ochrany a úprava samotného obsahu mezinárodní ochrany, jsou předmětem tzv. kvalifikační směrnice,[12] resp. směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU.[13] Nicméně existují ještě další sekundární akty unijního azylové práva.[14]

1. 3. Současná uprchlická situace v Evropě

Na přelomu 80. a 90. let minulého století byl v EU, resp. ES zaznamenán prudký nárůst v počtu žadatelů o azyl, který vyvrcholil v roce 1992 podáním více jak 570 tisíc žádostí. V pozadí tohoto jevu stály bez pochyby důsledky spojené s rozpadem Sovětského svazu, především konflikty odehrávající se na Balkánském poloostrově. Následně se (s výjimkou v roce 2000) pohyboval počet žádostí o azyl vždy pod hranicí 400 tisíc. Změnu v tomto ohledu přinesl až rok 2013, ve kterém bylo v EU podáno 431 tisíc žádostí, tedy o zhruba 100 tisíc žádostí více než za předešlý rok. Nešlo ale jen o krátkodobý výkyv. V roce 2014 byl zaznamenán meziroční nárůst tentokrát o 200 tisíc a v roce 2015 dokonce o 700 tisíc žádostí, čímž byla výrazně překonána hranice neuvěřitelných jednoho a čtvrt milionu žádostí za rok (blíže viz graf 1).[15]

11 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU o společných řízeních pro přiznávání a odnímání (...).
12 Směrnice Rady 2011/95/EU o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí (...).
13 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů (...).
14 Např. směrnice Rady 2003/86/ES o právu na sloučení rodiny, či směrnice Rady 2001/55/ES o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob (...).
15 Zpracováno autorem ze zdroje: EUROSTAT. *Statistics: Main table – Population – Asylum and managed migration* [online]. [cit. 14. 11. 2015]. Volně dostupné z: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.



V roce 2015 tak bylo jistě možné hovořit o „uprchlické krizi“ pouze na základě výše uvedených rekordních čísel. Ovšem nezřídka se takto označovaly (především mediálně) skutečnosti související se všemi migranty snažícími se dosáhnout břehů starého kontinentu a následně hranic svých cílových států. Ve snaze o větší korektnost se proto objevilo alternativní označení - „krize migrační“, jehož užívání ale naopak v některých případech vedlo k opomíjení specifik uprchlické podskupiny, a to především důvodů zvláštní ochrany jejích příslušníků.

Otázce počtu všech příchozích migrantů a zastoupení uprchlíků mezi nimi v roce 2015 se blíže věnuje pátá kapitola třetí části práce, jelikož jde zároveň o jeden z aspektů významných pro postoje států Visegrádské skupiny k problematice sdílení uprchlické zátěže (viz druhá část práce).

Část druhá

2. 1. Dlouhodobější kontext a první návrh na přemísťování

V rámci naplňování solidarity mezi členskými státy EU byl v roce 2009 spuštěn projekt Eurema, který měl za cíl ulehčit Maltě v situaci přijímání relativně velkého počtu poživatelů mezinárodní ochrany, a to prostřednictvím jejich přemístění, resp. relokace (angl. „relocation“) do jiného členského státu. Nejednalo se o úplnou novinku v Evropské unii, ovšem do té doby bylo přemísťování osob prováděno pouze na základě bilaterálních dohod a teprve projekt Eurema představoval organizovaný rámec relokace a spolu s tím i určité finanční zajištění.[16]

Projektu se zúčastnilo 12 členských států a do konce roku 2012, v němž byl projekt ukončen, došlo k přemístění celkem 241 osob.[17] Byla tak prokázána realizovatelnost relokace uprchlíků mezi členskými státy na základě unijního organizovaného rámce, avšak vyskytly se přitom zároveň obtíže spočívající například v nedůvěře přemísťovaných osob, v jejich obavách z neexistence etnické komunity mezi přistěhovalci v dané zemi nebo z místní úrovně integrace cizinců včetně materiální podpory. V některých případech došlo ke zmizení přemístěných osob krátce po jejich přicestování do dané země a na druhou strany některé členské státy zase přišly s tak náročnými procedurálními podmínkami, že přemístění nebylo ve skutečnosti vůbec možné. Celkové výsledky projektu Eurema tak byly rozporuplné, nebo přinejmenším poukazovaly na skutečnosti, které by bylo třeba pro řádné fungování relokačního mechanismu výrazně zlepšit.[18]

V průběhu následujících let se na úrovni EU několikrát hovořilo o zřízení organizovaného rámce pro přemísťování uprchlíků, ale vždy zůstalo pouze u diskuzí o vhodnosti a využitelnosti takového řešení.[19] Nicméně v dubnu roku 2015 Dimitris Avramopoulos, komisař pro Migraci, vnitřní věci a občanství, uvedl ve svém

16 EASO. *Fact finding report on intra-EU relocation actvivities from Malta* [online] 2012. [cit. 25. 12. 2015]. Dostupné z: <http://www.refworld.org/pdfid/52aef8094.pdf>. s. 1-2.

17 EUROPEAN COMMISSION. *Discussion Paper - 2nd Resettlement and Relocation Forum: "Solidarity in Practice"* [online]. 25. 11. 2014. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/0m58>. s. 3-4.

18 EASO. pozn. 16. s. 12-17; EUROPEAN COMMISSION. pozn. 17. s. 4.

19 Např. MALMSTRÖM, C. *Projev ze dne 25. 9. 2013* [online]. European Commission. Press Release. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/JtKBx>; EUROPEAN PARLIAMENT. *Asylum policy: call for fair shares and solidarity* [online]. Press Release, 11. 7. 2012 [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/zm5x>.

desetibodovém plánu, že za účelem zvládnutí nastalé migrační situace bude na místě zvážit zavedení relokačního mechanismu.[20] Předseda Evropské komise Jean-Claude Juncker se o několik dní později, u příležitosti mimořádného zasedání Evropské rady dne 23. dubna, nechal slyšet, že se společně s komisařem Avramopoulosem bude snažit prosadit systém kvót zajišťujících přemísťování:

„Nemůžeme to nechávat pouze na jednotlivých členských státech odhodlaných k zajištění přemístění uprchlíků. To, co potřebujeme, je sdílená solidarita. Abych byl upřímný, mám už dost té ‚poezie´. Myslím si, že slovní vyjádření účasti je atraktivní, ale ne vždy. 13. května proto představím systém pro přemísťování napříč Evropskou unií. Solidarita musí být sdílena.“[21]

Evropská komise 13. května skutečně představila Evropský migrační program přinášející ve svém celku poměrně komplexní plán pro zvládnutí migrační situace v EU. V tomto programu bylo vedle jiných zamýšlených kroků (například pronásledování zločineckých převaděčských sítí a řešení příčin migrace) počítáno se zavedením dočasného mechanismu pro přemísťování, tj. „mechanismu pro přerozdělování osob, které jednoznačně potřebují mezinárodní ochranu.“[22]

Konkrétní podoba přemísťování pak byla obsažena až v návrhu Evropské komise ze dne 27. května. Podle něho mělo být v dalších dvou letech přemístěno z Itálie a Řecka do jiných členských států celkem 40 tisíc žadatelů, kteří nesporně potřebují mezinárodní ochranu. Distribuční klíč byl založen na následujících kriteriích – počet obyvatel (40 %), HDP (40 %), míra nezaměstnanosti (10 %) a průměrný počet žádostí o azyl a přesídlených uprchlíků v přepočtu na obyvatele v období let 2010 až 2014 (10 %). Na Českou republiku tak připadalo 1328, na Maďarsko 827, na Polsko 2659 a na Slovensko 785 osob k přemístění.[23]

Závěrem této kapitoly je vhodné ještě upozornit na tzv. přesídlování (angl. „resettlement“), které bylo rovněž zahrnuto mezi plánovaná řešení migrační situace v

20 EUROPEAN COMMISSION. *Joint Foreign and Home Affairs Council: Ten point action plan on migration* [online]. Press Release, 20. 4. 2015. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/9tKBm>.

21 JUNCKER, J.-C. *Projev ze dne 29. 4. 2015* [online]. European Commission. Press Release. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-15-4896_en.htm>.

22 EVROPSKÁ KOMISE. *Evropský program pro migraci* [online]. Sdělení, 13.5.2015. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/QtKpt>. s. 4.

23 EUROPEAN COMMISSION. *Proposal for a Council decision establishing provisional measures in the area of international protection for the benefit of Italy and Greece.* [online]. 27.5.2015. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/HtKpM>. s. 12.

Evropské unii. „ ‚Přesídlováním´ se rozumí přesun jednotlivých vysídlených osob, které jednoznačně potřebují mezinárodní ochranu, – na návrh vysokého komisaře OSN pro uprchlíky a se souhlasem země přesídlení – ze třetí země do členského státu (...)“.[24] Realizace přesídlování byla navíc na rozdíl od relokace vždy zamýšlena na základě dobrovolnosti přijímajících členských států, a proti tomuto pojetí tak z jejich strany nebylo vznášeno příliš námitek.

Bylo navrženo a poté také schváleno přesídlení 20 tisíc osob, které nesporně potřebují mezinárodní ochranu a které označí vysoký komisař OSN pro uprchlíky. Evropskou komisí byl pro tento účel doporučen stejný distribuční klíč jako pro přemísťování a z tohoto pohledu jsou tak oba mechanismy založeny na jakýchsi kvótách pro jednotlivé členské státy.

Ovšem kromě přemísťování a přesídlování se termínem „uprchlické kvóty“ začal později označovat i další, tentokrát dlouhodobý mechanismus pro přerozdělování uprchlíků napříč členskými státy Evropské unie, který by měl dokonce výrazně modifikovat stávající podobu celého Společného evropského azylové systému (blíže k této problematice viz kap. 2. 6. Stálé mechanismy přerozdělování uprchlíků).

2. 2. Postoje států V4 k prvnímu návrhu na přemísťování

Všechny státy Visegrádské čtyřky, resp. jejich čelní představitelé se v druhé půlce dubna a na začátku května roku 2015 k otázce přemísťování uprchlíků vyjadřovaly jen velmi sporadicky. Navíc byla v těchto případech pouze zmiňována potřeba dobrovolnosti relokačního mechanismu bez uvádění důvodů pro tento postoj.[25]

Jednak samozřejmě nešlo v té době ještě o tolik ožehavou problematiku, nicméně velký podíl na tom měla rovněž skutečnost, že jedním ze stanovisek mimořádného zasedání Evropské rady ze dne 23. dubna (stejného zasedání, na němž Juncker avizoval budoucí prosazování systému kvót) bylo „zvážení možností pro organizaci nouzového přemísťování napříč všemi členskými státy na základě

24 EVROPSKÁ KOMISE, pozn. 22. s. 19.

25 Srov. např. VLÁDA ČR. *Premiér společně s lídry EU podpořil účinné řešení kritické migrační situace* [online]. 24. 4. 2015. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/7m5y>; KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW. *Nadzwyczajna Rada UE ws. nielegalnej imigracji* [online]. 23. 4. 2015. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/wm57>; PRIME MINISTER'S OFFICE (HU). *Member States should have as much freedom in migration matters as possible* [online]. 23. 4. 2015. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/ymbL>.

dobrovolnosti."[26] Nezdálo se proto nezbytné zvlášť obhajovat stanovisko dobrovolnosti v tomto ohledu.

Se zvyšováním závažnosti migrační situace a především v reakci na Evropský migrační program Evropské komise a první konkrétní návrhy v jeho rámci se ovšem objevila potřeba výraznějšího zdůvodňování postoje, což přirozeně vrcholilo v období okolo dalšího zasedání Evropské rady k tématu migrace odehrávajícího se 25. a 26. června. Česká republika, Maďarsko, Polsko a Slovensko shodně zastávaly názor, že přemísťování uprchlíků by mělo být realizováno pouze na dobrovolné bázi, aby bylo zajištěno respektování možností a specifik jednotlivé země. Kromě toho bylo zdůrazňováno, že je třeba se soustředit na účinnější řešení současných migračních, resp. uprchlických tlaků.[27]

Obě zmíněná stanoviska se nacházely také ve společném prohlášení států V4 k migraci před červnovým zasedáním Evropské rady.[28] Zde bylo ještě uvedeno, že je nezbytné řádně rozlišovat mezi osobami, jež potřebují mezinárodní ochranu, a ekonomickými migranty. V samostatných vyjádřeních byl ale tento aspekt vyzdvihován především maďarskými a slovenskými představiteli.[29]

Polští představitelé důvody pro odmítání povinného relokačního mechanismu ve svých sděleních dále nerozšiřovali. Na druhou stranu ve spojení s apelem na nutnost respektování možností a specifik země mnohdy důrazně uváděli, že v případě Polska je v této souvislosti nezbytné brát ohled na jeho postavení v rámci přijímání migrantů, popř. uprchlíků z východu Evropy.

„Dobrovolnost neznamená nedostatek solidarity. V rámci solidarity již přijímáme naše sousedy Ukrajince pocházející z nejnebezpečnějších míst, kde probíhají

26 EUROPEAN COMMISSION. *Special meeting of the European Council, 23 April 2015 – Statement* [online]. 23. 4. 2015. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/XtKpu>.

27 Srov. např. SOBOTKA, B. *Projev ze dne 18. 6. 2015* [online]. Vláda ČR. [cit. 25. 12. 2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/6mbM>; KOPACZ, E. *Vyjádření ze dne 15. 5. 2015* [online]. Kancelaria Prezesa Rady Ministrów. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/Bmbz>; Prime Minister's Office (HU). *A number of EU Member States are opposed to mandatory refugee admission quotas* [online]. 23. 6. 2015. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/TmbK>; ÚRAD VLÁDY SR. *V4 sa dohodla na spoločnom odmietnutí kvót pre migrantov* [online] 23. 6. 2015. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/tmbr>.

28 VLÁDA ČR. *Prohlášení zemí V4 k migraci před červnovým zasedáním Evropské rady* [online]. 24. 6. 2015. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/r5yB>.

29 Např. PRIME MINISTER'S OFFICE (HU). *In its stance on immigration Hungary is not alone among EU Member States* [online]. 19. 5. 2015. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/Dmb5>; FICO, R. *Vyjádření ze dne 22. 6. 2015* [online]. Úrad vlády SR. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/ymbb>.

vojenské operace, stejně tak přijímáme Bělorusy a nyní budeme přijímat Syřany.“[30]

Naopak z České republiky a Maďarska zazníval největší počet důvodů pro odmítání povinného relokačního mechanismu. Myšlenka, že by se státy, potažmo celá EU měla soustředit na účinnější řešení migrační situace, byla v jejich případě ještě rozvinuta ve stanovisko, že přemísťování uprchlíků mezi členskými státy řešením není vůbec a dokonce, že by takový krok migrační tlaky ještě více podpořil, protože „kvóty mohou zapůsobit paradoxně jako pozvánka do EU a jako povzbuzení organizovaného zločinu převaděčů.“[31]

Pro Maďarsko bylo povinné přemísťování nepřijatelné navíc z toho důvodu, že se pod velkým migračním tlakem již samo nacházelo.[32] Česká republika zase poukazovala na to, že by systém přemísťování uprchlíků na základě kvót byl velmi nezodpovědný, jelikož by nerespektoval vůli samotných uprchlíků.[33]

2. 3. Červnové zasedání Evropské rady a reakce států V4

Jedním ze závěrů červnového zasedání Evropské rady bylo, že v průběhu dvou let dojde k dočasné a výjimečné relokaci 40 tisíc osob, avšak na distribučním klíči se státy dohodnou na základě konsenzu. Maďarsko navíc získalo možnost „opt-out“, tzn. že předmětné řešení se na něho nevztahovalo kvůli již aktuální migrační vytíženosti. Státy Visegrádské čtyřky tak uhájily svůj postoj v této otázce.[34]

Později Polsko oznámilo, že na své území přemístí 1100 osob z Itálie a Řecka (a další 900 osob přijme v rámci programu přesídlení).[35] Poměrně překvapivý byl závazek ČR, která se odhodlala přijmout rovněž 1100 osob z Itálie a Řecka (a dalších 400 osob v rámci přesídlení), což ale v jejím případě nepředstavovalo příliš velký rozdíl oproti navrhovanému počtu osob k přerozdělení dle distribučního klíče Evropské komise. Premiér ČR Bohuslav Sobotka toto rozhodnutí okomentoval následovně:

30 KOPACZ, E. *Vyjádření ze dne 19. 6. 2015* [online] Kancelaria Prezesa Rady Ministrów. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/5mb9>.

31 Např. SOBOTKA, B. *Projev ze dne 18. 6. 2015* [online]. Vláda ČR. [cit. 25. 12. 2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/6mbM>; PRIME MINISTER'S OFFICE (HU). *In its stance on immigration Hungary is not alone among EU Member States* [online]. 19. 5. 2015 [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/Dmb5>.

32 PRIME MINISTER'S OFFICE (HU). *Mandatory immigrant quota would be unacceptable* [online]. 17. 6. 2015. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/Rmbm>.

33 SOBOTKA, B. *Projev ze dne 27. 5. 2015* [online]. Vláda ČR. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/ombA>.

34 EVROPSKÁ RADA. *Zasedání 25.–26. 6. 2015* [online]. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/smby>.

35 KOPACZ, E. *Vyjádření ze dne 21. 7. 2015* [online]. Kancelaria Prezesa Rady Ministrów. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/wmb7>.

„Jednorázové částečné přerozdělení uprchlíků vnímám jako naši nezbytnou pomoc v současné krizové situaci, která odpovídá možnostem České republiky, nikoliv jako řešení problému, který má dnes Evropa s migrací.“[36]

Ještě více pozornosti si však získal postoj Slovenska, protože jeho dobrovolnou účast na přerozdělení mělo představovat přijetí poměrně nízkého a neurčitého počtu 100 až 200 osob, a to navíc pouze osob z křesťanského prostředí. Jako zdůvodnění při tom byla uváděna realizovatelnost integrace daných osob.[37]

Další zásadní vývoj se ve zkoumané problematice odehrál až v září. Jednak došlo na úrovni Evropského parlamentu ke schválení výsledků červnového zasedání Evropské rady, ale především se objevil návrh Evropské komise na přemístění dodatečného počtu 120 tisíc uprchlíků z Itálie, Řecka a Maďarska.[38]

2. 4. Postoje států V4 k dalšímu návrhu na přemísťování

Jakmile se opět objevila možnost na zřízení povinného relokačního mechanismu v EU zahrnujícího tentokrát dokonce 120 tisíc osob, vznikla ze zřejmých důvodů také potřeba států V4 znovu uvést a objasnit své postoje. Snad nejčastěji bylo ve prospěch dobrovolnosti relokace stále argumentováno nutností respektovat možnosti a specifika každé země. S tím úzce souviselo další, principiální tvrzení států, že povinné přemísťování by nepřijatelně narušovalo jejich suverenitu. Právě zajištění určité kontroly nad přijímáním uprchlíků bylo hlavní podmínkou, bez které by relokace byla naprosto nepřijatelná, především pro Polsko.[39]

Konzistentně všechny Visegrádské státy zastávaly rovněž názor, že přerozdělení uprchlíků napříč Evropskou unií není řešením a že toto opatření nebude ve skutečnosti ani vůbec realizovatelné. Poukazováno při tom bylo zejména na skutečnost, že není jasno, jak bude zajištěno, aby migrant přijímající zemi vzápětí neopustil.[40] Zástupci ČR v

36 SOBOTKA, B. *Vyjádření ze dne 9. 7. 2015* [online]. Vláda ČR. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/im9L>.

37 Srov. FICO, R. *Vyjádření ze dne 22. 7. 2015* [online]. Úrad vlády SR. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/0m9E>; FICO, R. *Vyjádření ze dne 7. 9. 2015* [online]. Úrad vlády SR. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/gm9p>.

38 EUROPEAN COMMISSION. *Daily News - 9.9.2015* [online]. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/otKpH>.

39 KOPACZ, E. *Vyjádření ze dne 3. 9. 2015* [online]. Kancelaria Prezesa Rady Ministrów. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/km9F>.

40 Srov. SCHETYNA, G. *Vyjádření ze dne 21. 9. 2015* [online]. Ministry of Foreign Affairs. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/Vm93>; SZIJJÁRTÓ, P. *Vyjádření ze dne 21. 9. 2015* [online]. Ministry of Foreign Affairs and Trade [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/tm9a>; FICO, R. *Vyjádření ze dne 7. 9. 2015* [online]. Úrad vlády SR. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/gm9p>.

tomto ohledu odkazovali na, dle jejich názoru, neúspěšný projekt Eurema a opakovaně zároveň vyjadřovali přesvědčení, že přemísťování je v rozporu se základními právy a svobodami samotných uprchlíků garantovaných Listinou základních práv a svobod EU.[41]

*Z*ajímavý byl postoj, který Maďarsko začalo poprvé zastávat až v září. Tehdy jeho premiér opakovaně prohlásil, že systém kvót pro uprchlíky bude mít smysl, teprve až budou uzavřeny, resp. řádně zabezpečeny hranice EU, a to z toho důvodu, aby mohlo být zjištěno, jaký počet uprchlíků je opravdu vhodné přemístit, a aby mohlo být monitorováno naplňování distribučního mechanismu. Jednalo se tedy o další argument tvrzení, že jakýkoliv mechanismus přemísťování není v současnosti řešením.[42]

Maďarsko spolu se Slovenskem stejně jako na jaře považovalo organizovaný rámec relokace jako pozvánku dalším migrantům do Evropské unie. Stále také akcentovalo rozlišování mezi uprchlíky a ekonomickými, popř. „ilegálními migranty". Premiéři obou zemí se v této souvislosti nechali několikrát slyšet, že výrazná většina osob přicházejících do Evropy jsou ekonomičtí migranti a že skuteční uprchlíci, jimž je třeba bezpodmínečně pomáhat, nestojí za současnými migračními problémy. Například 8. srpna, tedy v době, kdy bylo v Maďarsku registrováno přibližně 100 tisíc žádostí o mezinárodní ochranu od počátku roku,[43] a navíc v době, kdy již měsíc a půl Maďarsko oficiálně nepřijímalo žadatele vrácené z jiného členského státu podle dublinského nařízení,[44] maďarský ministr zahraničí Péter Szijjártó prohlásil: „Co se týče opravdových uprchlíků, není potřeba jakýchkoliv kvót. Velice rádi takovým lidem poskytneme útočiště."[45]

41 VLÁDA ČR. *Milan Chovanec upozornil předsedu Rady ministrů pro vnitřní věci EU na nejasnosti související se zavedením povinných kvót* [online]. 21. 9. 2015. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/Tm9V>.

42 ORBÁN, V. *Vyjádření ze dne 7. 9. 2015* [online] Prime Minister's Office. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/am9k>. ORBÁN, V. *Vyjádření ze dne 13. 9. 2015* [online] Prime Minister's Office. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/Am9s>.

43 EUROSTAT. Statistics. pozn. 15.

44 MINISTRY OF INTERIOR (HU). *Hungary is suspending re-admission of asylum-seekers from other EU Member States* [online]. 23. 6. 2015. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/9m9T>.

45 SZIJJÁRTÓ, P. *Vyjádření ze dne 8. 8. 2015* [online]. Ministry of Foreign Affairs and Trade [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/8m5n>; Srov. FICO, R. *Vyjádření ze dne 31. 8. 2015* [online]. Úrad Vlády SR. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/atKpU>.

2. 5. Zářijové zasedání Evropské rady a reakce států V4

Ministři vnitra členských států na dalším jednání Evropské rady dne 22. září nakonec schválil povinný mechanismus pro přemístění 120 tisíc uprchlíků. Stalo se tak, ačkoliv proti návrhu hlasovali zástupci České republiky, Maďarska, Slovenska a Rumunska. Finsko se hlasování zdrželo.

Dle původního návrhu Evropské komise mělo být přemístěno 50 400 osob z Řecka, 15 600 osob z Itálie a 54 000 osob z Maďarska. „Nicméně Maďarsko si nepřálo být zahrnuto jako beneficient v nouzovém relokačním schématu, a proto se Rada shodla, že jiný členský stát (popř. státy) ocitnuvší se pod podobným tlakem […] bude moci být beneficientem namísto Maďarska." Pokud nebude žádný takový stát, resp. pokud o jeho zahrnutí do relokace Evropská rada nerozhodne do jednoho roku, dojde k přemístění předmětných 54 000 osob opět z Řecka a Itálie.[46]

Polsko, které 22. září hlasovalo jako jediné ze států Visegrádské čtyřky pro návrh, své jednání ještě téhož dne vysvětlovalo tím, že byly splněny všechny jeho požadavky a hlasování proti by dávalo smysl, jen pokud by mohlo změnit konečné rozhodnutí Evropské rady. Hlavním splněným požadavkem přitom prý bylo, že relokační mechanismus není založen na jakési automatizaci přijímaní uprchlíků, nýbrž naopak že má Polsko přijímání osob plně pod kontrolou.[47] Nicméně v tomto ohledu nedošlo během jednání k žádným změnám, a proto se polské rozhodnutí zakládá spíše na strategickém ústupovém příklonu k návrhu Evropské komise a rovněž tedy na stranu většiny členských států.[48]

Ostatně Beata Szydło, tehdejší kandidátka na post premiérky Polska za stranu Právo a spravedlnost, hlasování své země označila za skandál a za zradu ostatních států

46 EUROPEAN COMMISSION. *Statement following the decision at the Extraordinary Justice and Home Affairs Council to relocate 120,000 refugees* [online]. 22. 9. 2015. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/otKpG>; EUROPEAN COMMISSION. *Refugee Crisis – Q&A on Emergency Relocation* [online] 22. 9. 2015. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/QtKpl>.

47 KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW. *Uchodźcy w Polsce - fakty i mity* [online]. 23. 9. 2015. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/JtL9C>. SCHETYNA, G. *Vyjádření ze dne 22.9.* [online] Ministry of Foreign Affairs. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/atL9h>.

48 Srov. NAURIN, D., WALLACE, H. *Unveiling the Council of the European Union – Games Governments Play in Brussels*. 2010; VAN AKEN, W. *Voting in the Council of the European Union Contested Decision-Making in the EU Council of Ministers (1995-2010).* 2012.

V4.[49] Přičemž Právo a spravedlnost o měsíc později jednoznačně zvítězilo v parlamentních volbách a Szydło se následně stala novou premiérkou, čímž došlo k návratu politiky odmítající povinné přemísťovaní.[50]

Postoj České republiky vyjadřující nespokojenost s výsledky zářijového zasedání Evropské rady, ale zároveň jeho akceptaci vystihl a odůvodnil premiér Sobotka.

„V naší situaci, ve které nyní jsme, neuspějeme se zbrklými a ukvapenými kroky, které bychom dělali jen na oko, které bychom dělali jen na efekt. Neuspějeme ani s politikou hysterie a politické izolace. Jediným řešením je racionální a konstruktivní debata a spolupráce založená na společných evropských hodnotách. Proto jsme se rozhodli výsledek jednání ministrů vnitra respektovat, i když jsme hlasovali proti němu.“[51]

Co se týče Slovenska a Maďarska, měl výsledek Evropské rady ze dne 22. září mnohem výraznější dohru. Slovenský premiér Robert Fico záhy avizoval: „Podáváme žalobu. Tento souboj se netýká jen kvót, ale i dalšího fungování EU jako takové.“ Rozhodnutí o podání žaloby, jež bylo 2. prosince skutečně realizováno, premiér odůvodnil zde již několikrát zmiňovanými aspekty (například zásahem do suverenity nebo nefunkčností a nerealizovatelností relokačního mechanismu).[52]

Naproti tomu maďarský premiér Viktor Orbán ještě před jednáním Evropské rady uvedl, že v případě schválení kvót prostřednictvím většiny bude Maďarsko takové rozhodnutí akceptovat.[53] Následně i přes vyjadřování nesouhlasu skutečně nic nenasvědčovalo tomu, že by Maďarsko mělo podniknout určité razantnější kroky po vzoru Slovenska.

Začátkem listopadu však maďarská vláda ohlásila, že rovněž zvažuje podání žaloby, a o měsíc později, 3. prosince, tak skutečně učinila.[54] Mezi tím nejrůznější představitelé státu uváděli důvody pro nepřijatelnost schváleného relokačního

49 SZYDŁO, B. *Vyjádření ze dne 23. 9. 2015* [online]. TVN24.pl [cit. 14.2.2016]. Dostupné z: <http://1url.cz/NtKpR>.

50 KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW. *Prime Minister Beata Szydło: The Council of Ministers will present a new draft budget* [online]. 24. 11. 2015. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/rtL9d>.

51 SOBOTKA, B. *Projev ze dne 1. 10. 2015* [online]. Vláda ČR. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/Om9d>.

52 FICO, R. *Vyjádření ze dne 23. 9. 2015* [online]. Úrad vlády SR. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/om9S>; FICO, R. *Vyjádření ze dne 16. 10. 2015* [online]. Úrad vlády SR. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/Em9g>.

53 PRIME MINISTER'S OFFICE (HU). *Fence to be built on some sections of Croatian border as well*. [online] 17. 9. 2015. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/rm90>.

54 CABINET OFFICE OF THE PRIME MINISTER (HU). *Quota may mean relocation to Hungary of a number of people equal to Szeged's population* [online]. 3. 11. 2015. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/dm9v>.

mechanismu, a to především tradiční, dlouhodobě prezentované (nefunkčnost, zásah do suverenity, prohloubení migračních problémů aj.), novinkou bylo ale velice časté zdůrazňování bezpečnostních rizik.[55]

Bezpečnostní otázka se ve spojení s přijímáním uprchlíků objevovala již dříve, a to nejen v Maďarsku, avšak málokdy byla přímo uváděna jako samostatný důvod odmítání relokačního mechanismu. Naproti tomu byla spíše součástí kontextu jiných důvodů jako například podmínky respektování možností a specifik jednotlivých zemí, vnímání systémové relokace uprchlíků jako nebezpečí spočívající v prohlubování dosavadních migračních problémů, anebo byla jednotlivými politiky uváděna ve sděleních soukromého, nikoliv oficiálního vládního charakteru.

Teprve na konci roku 2015 se problematika bezpečnosti stala jedním z hlavních argumentů proti povinné relokaci uprchlíků v EU a často bylo přitom odkazováno na listopadové teroristické útoky v Paříži.[56] Polská premiérka se nechala slyšet, že kvůli bezpečnostním otázkám je třeba přehodnotit závazek na přemísťování uprchlíků a Konrad Szymanski, polský ministr pro evropské záležitosti, dokonce několikrát uvedl, že nyní nevidí uskutečnitelnost schváleného relokačního mechanismu.[57] Ze států V4 se snad jen premiér České republiky Sobotka snažil v dané věci o uklidnění situace upozorňováním na odlišování teroristů představujících bezpečnostní hrozbu a uprchlíků, jichž se má přemísťování týkat.[58]

55 ORBÁN, V. *Projev ze dne 16. 11. 2015* [online]. Prime Minister´s Office. [cit. 18.3.2016]. Dostupné z: <http://1url.cz/ltKps>; MINISTRY OF JUSTICE (HU). *Action to be filed in case of mandatory quotas may serve as precedent* [online] 17. 11. 2015. [cit. 18.3.2016]. Dostupné z: <http://1url.cz/UtMPu>.

56 Srov. MINISTRY OF HUMAN CAPACITIES (HU). *Migrant quota would mean billions in extra healthcare and social costs* [online] 2. 12. 2015. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/rm95>; ORBÁN, V. *Projev ze dne 17. 11. 2015* [online]. Prime Minister´s Office. [cit. 18.3.2016]. Dostupné z: <http://1url.cz/3m9O>; FICO, R. *Vyjádření ze dne 16. 11. 2015* [online]. ÚRAD VLÁDY SR. [cit. 18.3.2016]. Dostupné z: <http://1url.cz/VtMP1>; KUBÁTOVÁ, L. *Útoky v Paříži mění debatu o přijímání uprchlíků* [online]. EurActiv.cz, 16.11.2015. [cit. 18.3.2016]. Dostupné z: <http://1url.cz/rtMPJ>.

57 CHANCELLERY OF THE PRIME MINISTER (PR). *Prime Minister Beata Szydło: The Council of Ministers will present a new draft budget* [online]. 24. 11. 2015. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/rtL9d>; RADIO POLAND. *PM Szydło: we need to assess whether EU refugees decision was 'appropriate'* [online]. 21.11.2015. [cit. 14.2.2016]. Dostupné z: <http://1url.cz/EtMPQ>; DW. *Poland to stop accepting refugees after Paris attacks* [online]. 14.11.2015. [cit. 14.2.2016]. Dostupné z: <http://dw.com/p/1H5sg>.

58 SOBOTKA, B. *Vyjádření ze dne 28. 11. 2015* [online]. Úřad vlády ČR [cit. 14.2.2016]. Dostupné z: <http://1url.cz/3tMPw>.

2. 6. Stálé mechanismy přerozdělování uprchlíků

Před závěrečným shrnutím druhé části práce je potřeba ještě zmínit otázku zavedení stálého relokačního mechanismu, která se objevovala již v prvních návrzích Evropské komise z května roku 2015 a následně doprovázela celou diskuzi o problematice přemísťování uprchlíků v Evropské unii. Mělo jít o stálý systém umožňující přemísťování uprchlíků v nouzových situacích masového nátlaku a jeho návrh měl být předložen do konce roku 2015.

Ovšem následkem komplikací spojených se schvalováním a realizací jednorázové relokace byla alespoň relativně konkrétní podoba tohoto institutu představena až v dubnu 2016. Spolu s tím se ale objevila rovněž myšlenka mnohem zásadnější změny Společného evropského azylového systému založeného na dublinském nařízení, která by v dlouhodobějším horizontu představovala centralizaci azylového rozhodovacího procesu na unijní úrovni a následné přerozdělování žadatelů podle stanoveného klíče.[59]

Každopádně negativní postoj států V4 v této věci není s ohledem na vše doposud řečené žádným překvapením. To samé lze říci i o deklarovaných důvodech tohoto postoje, neboť všechny, které se týkají mimořádné, jednorázové relokace, platí samozřejmě také pro stálé mechanismy přerozdělování uprchlické zátěže a některé z nich (jako například výhrada přílišného zásahu do suverenity států) nabývají dokonce ještě většího významu.

2. 7. Shrnutí druhé části

Z druhé části práce je zřejmé, že státy Visegrádské čtyřky zastávaly v průběhu roku 2015 negativní postoj vůči přemísťování uprchlíků na základě povinných kvót zcela konzistentně. Jedinou výjimku představoval polský souhlas s návrhem předloženým při jednání Evropské rady dne 22. září, avšak další vývoj na polské politické scéně znamenal brzký návrat ke kritickému postoji vůči povinnému přemísťovacímu mechanismu.

Dále je možné shrnout, že Česká republika, Maďarsko, Polsko i Slovensko uváděly pro svůj negativní postoj v zásadě shodné důvody, ačkoliv některé z nich byly

59 EUROPEAN COMMISSION. *Towards a Reform of the Common European Asylum System and Enhancing Legal Avenues to Europe* [online]. Communication, 6. 4. 2016. [cit. 10. 4. .2016]. Dostupné z: <http://1url.cz/2tKph>.

určitými státy akcentovány a rozváděny více a jiné méně. Tuto skutečnost se snaží zachytit a zpřehlednit následující výčet.

1) Možnosti a specifika jednotlivých zemí – argument, že povinný přemísťovací mechanismus (dostatečně) nerespektuje možnosti a specifika jednotlivých zemí byl jeden z nejčastěji uváděných a objevoval se jak v samostatných, tak společných prohlášeních států V4, a to v průběhu celé diskuze na zkoumané téma v roce 2015. Maďarští představitelé navíc v této souvislosti upozorňovali na expozici své země migračním tlakům obecně a obdobně polští představitelé zase na postavení své země v rámci přijímání migrantů/uprchlíků tentokrát z východu Evropy. Nejde ovšem pouze o otázku počtu přijímaných osob, ale také o jejich kulturní, náboženskou, etnickou a jinou identitu, na což zase poukazovali především představitelé Slovenska.

2) Povinný relokační mechanismus není řešení – rovněž toto tvrzení bylo dlouhodobě užíváno všemi státy Visegrádské čtyřky jako odůvodnění negativního postoje. Prošlo ovšem hned několika obdobami z hlediska své závažnosti. Počáteční, zdrženlivější varianta spočívala v tom, že povinný relokační mechanismus lze sice považovat za určité řešení uprchlické situace, ale že je třeba se soustředit na jiná, účinnější řešení. V průběhu dalšího vývoje problematiky již bylo argumentováno, že povinný relokační mechanismus není řešením vůbec či že je nerealizovatelný, a dle nejzávažnějšího tvrzení by mohl dokonce přispět k prohlubování již nastalých problémů.

3) Bezpečnost – bezpečnostní otázka se bezpochyby stala neodmyslitelnou součástí diskuze na téma migrační situace v Evropě. Jako zvláštní důvod proti zavedení povinného relokačního mechanismu byla ale uváděna jen omezeně, a to především až na konci roku 2015. Jedná se ovšem o poměrně širokou problematiku zahrnující řadu dílčích aspektů, z nichž některé se mohou odrážet i v požadavku na respektování možností a specifik jednotlivých zemí nebo v argumentu, že relokační mechanismus může prohlubovat určité problémy migrační situace.

4) Suverenita – označování povinného relokačního mechanismu za narušení suverenity členských států se začalo ve velké míře užívat sice až v období okolo zářijového zasedání Evropské rady, ovšem od té doby se již stalo jedním z tradičních důvodů

odmítavého postoje států Visegrádské skupiny.

5) Rozlišování ekonomických migrantů a uprchlíků – tato problematika doprovázela diskuzi o zavedení povinného relokačního mechanismu již od jejího počátku, avšak v prvé řadě měla pouze podobu apelu v souvislosti s celkovou migrační situací. V tomto ohledu byla uváděna všemi státy V4. Naproti tomu přímo jako jeden z argumentů proti relokačnímu mechanismu jej využívali pouze představitelé Maďarska a Slovenska.

6) Práva uprchlíků – posledním je argument, že kvóty nerespektují vůli a dokonce práva uprchlíků, na což ze států Visegrádské čtyřky poukazovala hlavně Česká republika.

Část třetí

V této části bakalářské práce je provedena analýza jednotlivých důvodů negativního postoje států V4 ve snaze odpovědět na otázku, zda-li se zakládají na empirické situaci, a jsou proto opodstatněné. Za účelem přehlednosti je zachováno jejich členění tak, jak bylo uvedeno v rámci shrnutí druhé části práce, ačkoliv spolu dané důvody úzce souvisí a zároveň každý z nich vyžaduje jinak rozsáhlý rozbor.

Ještě předtím se ale nabízí alespoň ve stručnosti zhodnotit expozici států Visegrádské skupiny současnému i dlouhodobějšímu příchodu uprchlíků, protože se jedná o významný kontext pro všechny níže analyzované důvody.

Tabulka č. 1: Počet žádostí o azyl[60]

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
							Celkem	V přepočtu na tisíc obyvatel
CZ	1645	775	750	740	695	1145	1515	0,14
SK	805	540	490	730	440	330	330	0,06
PL	10590	6540	6885	10750	15240	8020	12190	0,32
HU	4665	2095	1690	2155	18895	42775	177135	17,97
IT	17640	10000	40315	17335	26620	64625	84085	1,38
GR	15925	10275	9310	9575	8225	9430	13205	1,22
DE	32910	48475	53235	77485	126705	202645	476510	5,87
SE	24175	31850	29650	43855	54270	81180	162450	16,67

Tabulka č. 2: Počet uprchlíků v zemi dle UNHCR[61]

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
						Celkem	V přepočtu na tisíc obyvatel
CZ	2323	2449	2449	2805	2979	3137	0,30
SK	401	461	546	662	701	799	0,15
PL	15320	15555	15847	15911	16438	15741	0,41
HU	6044	5414	5106	4054	2440	2867	0,29
IT	54965	56397	58060	64779	76264	93715	1,54
GR	1695	1444	1573	2100	3485	7304	0,67
DE	593799	594269	571685	589737	187567	216973	2,67
SE	81356	82629	86615	92872	114175	142207	14,59

60 Zpracováno autorem ze zdroje: EUROSTAT. *Statistics: Main table – Population – Asylum and managed migration* [online]. [cit. 20.3.2016]. Volně dostupné z: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.

61 Zpracováno autorem z těchto zdrojů: UNHCR. *Population Statistics* [online]. [cit. 20.3.2016]. Dostupné z: <http://popstats.unhcr.org/Default.aspx>. EUROSTAT. *Statistics: Main table – Population* [online]. [cit. 20.3.2016]. Volně dostupné z: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.

Z tabulky č. 1 lze vyčíst, že ze států V4 má dlouhodobě nejméně vytížený azylový systém Slovensko, následované ČR a naopak nejvíce žádostí o azyl vyřizuje Polsko. Ovšem Maďarsko v posledních letech zaznamenalo obrovský nárůst v počtu žádostí a v roce 2015 jich přijalo nejvíce z celé EU hned po Německu. Zajímavé je, že Slovensko jako jediný z vybraných států meziročně eviduje stále méně žádostí, a to dokonce v době tzv. migrační krize. Takto nastíněným trendům v zásadě odpovídají i počty uprchlíků v jednotlivých zemích, což je zachyceno v tabulce č. 2. Pro srovnání jsou vždy uvedeny hodnoty dalších čtyř států – Itálie a Řecka, tj. beneficientů schválené relokace, a rovněž Německa se Švédskem, které v současnosti i dlouhodobě patří mezi nejvíce otevřené země uprchlíkům.

3. 1. Možnosti a specifika jednotlivých zemí

Pro zhodnocení námitky, že relokační mechanismus nerespektuje možnosti a specifika jednotlivých zemí, je třeba v prvé řadě určit, co konkrétně je (nebo alespoň může být) možnostmi a specifiky myšleno. Představitelé států V4 upozorňovali v této souvislosti na již aktuální vytíženost své země příchozími uprchlíky, resp. migranty (Maďarsko a Polsko) a také na kulturní, náboženskou, etnickou a jinou identitu vlastní společnosti (především Slovensko). Je tedy zřejmé, že relokace by při splnění daného požadavku měla za prvé odpovídat kapacitním možnostem azylového systému státu a za druhé možnostem přijetí takto přemístěných uprchlíků místní společností.

Zkraje této problematiky se nabízí poukázat na to, že při výběru přijímacího státu by dle rozhodnutí o schválení relokace měla být věnována pozornost mimo jiné charakteristikám žadatelů včetně rodinných, kulturních a sociálních vazeb.[62]

Rovněž je nezbytné připomenout, že Česká republika, Maďarsko, Polsko i Slovensko jsou signatáři Úmluvy o právním postavení uprchlíků, z níž vyplývá mezinárodní závazek přijímat osoby se statusem uprchlíka. Zároveň se jedná o demokratické právní státy založené na ochraně lidských práv a základních svobod včetně svobody myšlení, svědomí a náboženského vyznání či práv národnostních a etnických menšin. Tyto a ještě mnohé další skutečnosti přitom znamenají (nejen

62 Rozhodnutí Rady (EU) 2015/1601 ze dne 22. září 2015, kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka, bod 34.

morální) povinnost zajistit, aby kapacitní možnosti azylových systémů odpovídaly potřebám (nikoliv naopak) a také aby přijímací řízení bylo uplatňováno bez ohledu na náboženství či etnickou příslušnost uprchlíků. To samozřejmě neplatí absolutně, ale výjimku mohou představovat pouze závažné případy odůvodněné státní bezpečností, příp. veřejným pořádkem.[63] Ostatně schválený relokační mechanismus umožňuje úpravu účasti těm státům, které nejsou schopny se na relokaci podílet v celém rozsahu z řádně podložených důvodů, a to dočasným pozastavením relokace až o 30 % žadatelů přidělených dotyčnému členskému státu nebo prodloužením lhůty pro relokaci.[64]

Problematika bezpečnosti, včetně aspektů souvisejících s kapacitními možnostmi azylových systémů a společenskou identitou jednotlivých států, je komplexně rozebrána až ve třetí kapitole této části bakalářské práce. Mimochodem možnosti a specifika hrají roli i v dalších bodech kritiky států V4 (např. v otázce realizovatelnosti relokace).

Na tomto místě je možné se pozastavit u tématu distribučního klíče, protože ani výše uvedená povinnost nebrání státům V4 legitimně požadovat spravedlivé přerozdělení uprchlíků, které by jistě mělo odrážet možnosti a specifika jednotlivých zemí.

Distribuční klíč schváleného návrhu Evropské komise na přemístění 120 tisíc uprchlíků je založen na stejných kritériích jako (neschválený) návrh distribučního klíče na přemístění 40 tisíc uprchlíků z první poloviny roku 2015. Jedná se o počet obyvatel (40 %), HDP (40 %), míru nezaměstnanosti (10 %) a průměrný počet žádostí o azyl a přesídlených uprchlíků v přepočtu na obyvatele v období let 2010 až 2014 (10 %). Na Českou republiku tak připadá 2978, na Polsko 9287 a na Slovensko 1502 osob k přemístění (Maďarska se tato povinnost netýká – viz výše). Relokační mechanismus se tak o spravedlivé zohlednění možností a specifik jednotlivých zemí určitě pokouší, otázkou ale je, zda úspěšně.[65]

63 Srov. např. Úmluva o právním postavení uprchlíků (1951) ve znění Protokolu (1967), čl. 32. Sdělení MZV č. 208/1993 Sb., o přijetí Úmluvy o právním postavení uprchlíků a o přijetí Protokolu (...).

64 Pozn. 62, bod 27 a článek 4.

65 EUROPEAN COMMISSION. *Refugee Crisis – Q&A on Emergency Relocation* [online] 22. 9. 2015. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/QtKpl>.

Pilíři tohoto distribučního klíče jsou HDP a počet obyvatel státu (každá z těchto složek má váhu 40 %). Zbylé složky - míra nezaměstnanosti a průměrný počet žádostí o azyl, dle nichž by více uprchlíků měl přijmout stát s nižší mírou nezaměstnanosti a stát, který v nedávné době již přijal značný počet uprchlíků - mají jen nepatrný vliv. Jejich váha je totiž dohromady pouze 20% a navíc se u jednotlivých států často navzájem vyvažují.

Přerozdělení je tak založeno na poměrně jednoduchém principu - přijetí více uprchlíků je vyžadováno od bohatších a populačně početnějších států, což lze v zásadě považovat jako spravedlivé řešení. S tím souhlasí i Luc Bovens a Anna Bartsch, ale zároveň upozorňují, že by bylo mnohem vhodnější použít HDP v přepočtu na obyvatele, namísto celkového HDP. Vychází při tom z principu tzv. stejné relativní oběti a z úvahy, v níž sdílení uprchlické zátěže prostřednictvím přemísťování dávají do souvislosti s jiným případem společného sdílení odpovědnosti – financováním veřejných statků.[66]

„Pokud je průměrný Lucemburčan (zhruba) osmkrát bohatší než průměrný Chorvat, pak by měl dle principu stejné relativní oběti platit osmkrát více. Ovšem zároveň je osmkrát více Chorvatů než Lucemburčanů. To znamená že, státy Lucembursko a Chorvatsko by celkově měly na financování veřejných statků odvádět zhruba stejně. […] Pro sdílení odpovědnosti za přijímání uprchlíků to platí analogicky.“[67]

Ovšem počty uprchlíků vypočítané dle schváleného distribučního klíče této koncepci vůbec neodpovídají a ve značné míře zvýhodňují bohatší státy. Například v citaci zmiňované Lucembursko má přijmout méně jak polovinu uprchlíků připadajících Chorvatsku. V případě České republiky, Polska a Slovenska by zase využití kritéria HDP v přepočtu na obyvatele znamenalo přijetí 1986, resp. 5296 a 964 uprchlíků, tedy o 34 %, resp. 45 % a 36 % méně než dle schváleného návrhu Evropské komise.

Bovens a Bartsch navíc dodávají, že do distribučního klíče by měla být zahrnuta ještě celá řada dalších faktorů s jim odpovídající procentuální vahou – například různé aspekty demografického složení obyvatelstva, pracovního trhu či azylové politiky. Jak přesně by takový ideální distribuční klíč měl vypadat, ale neuvádějí.[68]

---

66 BOVENS, L., BARTSCH, A. *Why the refugee quota system is unfair on poorer eastern and southern EU states* [online]. LSE, 1. 10. 2015. [cit. 14.3.2016]. Dostupné z: <http://bit.ly/1j2X97L>.

67 Ibid.

68 Ibid.

Zdá se tedy, že vyjádřit odpovědnost jednotlivých členských států v přesných procentuálních podílech není vzhledem ke komplexitě celé problematiky vůbec možné. Nabízí se proto otázka, zda-li není vhodnější varianta preferovaná státy Visegrádské skupiny, podle níž se počty uprchlíků k přijetí určí na základě dobrovolnosti. Je zřejmé, že v takovém případě by k nerespektování možností a specifik jednotlivých zemí určitě nedošlo, avšak zároveň by nedošlo ani k alespoň relativně spravedlivému přerozdělení uprchlíků napříč EU. V této otázce tak nelze dosáhnout jednoznačné odpovědi, protože každá varianta má své pro a proti. Každopádně nyní schválený distribuční klíč nelze považovat ani za relativně spravedlivý, protože výrazně zvýhodňuje bohatší státy.

3. 2. Povinný relokační mechanismus jako řešení

Jak bylo shrnuto na konci druhé části práce, argument států V4, že povinný relokační mechanismus není řešením nastalé uprchlické situace, prošel několika obdobami z hlediska své závažnosti. Počáteční, zdrženlivější varianta spočívala v tom, že povinný relokační mechanismus lze sice za určité řešení považovat, ale že je třeba se soustředit na jiná, účinnější řešení. Později bylo uváděno, že povinný relokační mechanismus není řešením vůbec nebo že je nerealizovatelný. Vše nakonec uzavřela nejzávažnější námitka, že důsledkem povinného relokačního mechanismu bude dokonce prohlubování již nastalých problémů.

Zhodnotit opodstatněnost všech těchto tvrzení je předmětem následujících kapitol. Nejprve je objasněn účel relokace včetně toho, zda jej lze považovat za řešení uprchlické situace. Poté je pozornost věnována realizovatelnosti tohoto institutu, a to jak z hlediska souladu s evropským, resp. mezinárodním právem, tak z hlediska reálné uskutečnitelnosti. Závěrečnému zhodnocení účinnosti relokace v porovnání s jinými řešeními předchází vyřešení otázky týkající se prohlubování problémů.

3. 2. 1. Účel relokace

Účelem relokace je vyjádřit solidaritu se členskými státy, které jsou příchodem velkého množství uprchlíků nejvíce zasaženy, a zároveň tak učinit prostřednictvím reálné pomoci, nikoliv jen prostřednictvím symbolických gest.[69]

69 Srov. Rozhodnutí Rady (EU) 2015/1601 ze dne 22. září 2015, kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka, bod 26; EUROPEAN COMMISSION. *Managing the refugee*

Dobrovolné převzetí určitého počtu uprchlíků ze států, které jejich masový příchod zvládají jen s velkými obtížemi, lze bezesporu považovat za projev solidarity, avšak nedobrovolné, vynucené převzetí již nikoliv. Může proto relokační mechanismus, na němž mají členské státy povinnost se účastnit, vůbec z principu naplnit jeden ze svých cílů?

Pro státy, které počty přerozdělovaných uprchlíků považují za příliš vysoké nebo vůbec nechtějí tímto způsobem vyjádřit solidaritu, není tento relokační mechanismus samozřejmě ničím jiným než nechtěnou povinností. Povinná účast však obecně nezbavuje ostatní státy možnosti, aby prostřednictvím tohoto mechanismu svou solidaritu vyjádřili. Jednoduše řečeno, relokační mechanismus (ač povinný) je pouze prostředkem k vyjádření solidarity a je na samotných členských státech, zda jej k tomuto účelu využijí. Svůj účel tedy (alespoň) z principu naplnit může.

Dále by přemísťování uprchlíků mělo představovat reálnou pomoc pro nejvytíženější státy, a to konkrétně pro Itálii, Řecko a dle původního návrhu ještě Maďarsko. Jedná se totiž o první státy EU, na jejichž území vstupuje velká většina všech imigrantů a uprchlíci nacházející se mezi nimi by měli být přijímáni primárně v těchto státech (viz dublinské nařízení).[70]

Realita je ale poněkud odlišná. Nejčastěji využívané migrační trasy sice vedly v roce 2015 přes Itálii, Řecko a Maďarsko.[71] Avšak, jak bylo ukázáno na začátku třetí části práce (viz tabulky č. 1 a 2), zdaleka nejvíce žádostí o mezinárodní ochranu bylo v tomto roce podáno v Německu, dále s velkým odstupem v Maďarsku, Švédsku a teprve poté s dalším velkým odstupem v Itálii. Řecko se v tomto pořadí ocitlo dokonce až na 16. místě. Navíc v přepočtu na obyvatele lze vyčíst ještě překvapivější hodnoty. Přitom ze statistik rovněž vyplývá, že předávání žadatelů o mezinárodní ochranu na základě pravidel dublinského nařízení není v praxi výrazně užívaný institut.[72]

Je tedy relokační mechanismus zaměřen na pomoc správným členským státům, když Itálie a Řecko nejspíše nepatří mezi ty nejvytíženější z nich. Bohužel se jedná o

crisis: Immediate operational, budgetary and legal measures under the European Agenda on Migration [online]. 23. 9. 2015. [cit. 14.3.2016]. Dostupné z: <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5700_en.htm>.

70 Ibid.

71 FRONTEX. *Migratory routes maps* [online]. [cit. 2.3.2016]. Dostupné z: <http://1url.cz/TAsB>.

72 EUROSTAT. pozn. 15.

aspekt velice komplikované problematiky, a to problematiky fungování Evropského azylového systému jako takového, což přesahuje rámec bakalářské práce. Na principu povinného relokačního mechanismu to nic nemění. Přemístění 120 tisíc osob by představovalo velice výraznou pomoc i pro Německo, natož pak pro Itálii a Řecko. Relokace je tedy teoreticky opravdu schopna naplnit svůj účel. Lze jej ale považovat za jedno z řešení uprchlické situace?

Přemísťování osob napříč jednotlivými státy samozřejmě není řešení mající snížit imigraci (nejen) uprchlíků na území EU.[73] K tomu má sloužit například potírání převaděčských skupin nebo stabilizace regionů, z nichž uprchlíci pocházejí. Druhou kategorií řešení jsou ale nástroje přispívající k lepšímu zvládání následků spojených s přijímáním uprchlíků a právě tomu účel relokace odpovídá.

Ostatně i zástupci států V4 se shodli, že tzv. migrační krize včetně její uprchlické problematiky je velice významnou záležitostí přesahující jednotlivé státy, a proto je nezbytné podniknout společné kroky k jejímu řešení.[74] Přičemž přetíženost některých států je nezpochybnitelně jedním z negativních jevů této krize, a není proto důvod, proč sdílení dané zátěže prostřednictvím relokace nepovažovat za nabízející se řešení.

3. 2. 2. Realizovatelnost relokace

Právní realizovatelnost

Rozhodnutí o relokaci je založeno na odst. 3 čl. 78 Smlouvy o fungování Evropské unie, který je součástí primárního práva již od roku 1993, ačkoliv doposud nebyl nikdy využit. Jeho znění je následující.

„Ocitnou-li se jeden nebo více členských států ve stavu nouze v důsledku náhlého přílivu státních příslušníků třetích zemí, může Rada na návrh Komise přijmout ve prospěch dotyčných členských států dočasná opatření. Rada rozhoduje po konzultaci s Evropským parlamentem.“[75]

Podrobný právní rozbor tohoto ustanovení a jeho aplikovatelnosti by vyžadoval odpovědět na mnoho otázek jako například, zda současná uprchlická situace

73 Srov. HOKOVSKÝ, R., JANDA, J. *Odmítnout kvóty není českým, ale evropským zájmem*. [online] Respekt, 20. 5. 2015. [cit. 20.3.2016]. Dostupné z: <http://1url.cz/dtKlf>.

74 Např. VLÁDA ČR. *Společné prohlášení předsedů vlád států Visegrádské skupiny* [online]. 4.9.2015. [cit.20.3. 2016]. Dostupné z: <http://1url.cz/Rc82>.

75 Čl. 78, odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie.

představuje „náhlý příliv“ nebo jakou konkrétní formu mohou mít „dočasná opatření“, ovšem na to není v této bakalářské práci prostor. Naštěstí se tímto tématem již zabýval Steve Peers, profesor práva z Univerzity v Essexu specializující se na evropské a mezinárodní právo, jehož analýzu lze využít.

Nejrelevantnější právní argument proti schválení relokace je dle Peerse skutečnost, že maďarské odmítnutí možnosti být beneficientem relokace představuje zásadní změnu návrhu, a mělo být proto znovu konzultováno s Evropským parlamentem, jak vyplývá z ustálené judikatury Soudního dvora EU. Zároveň Peers ale dodává, že se jedná o čistě procedurální vadu, snadno zhojitelnou prostřednictvím dodatečné konzultace. Kromě toho se k rozhodnutí o relokaci vztahuje ještě několik dalších problematických aspektů, ovšem ani v jejich případě Peers neshledal žádné porušení práva. Celkově tak konstatoval, že po právní stránce je dané rozhodnutí naprosto v pořádku.[76]

Praktická realizovatelnost

Samotná relokace by měla po praktické stránce probíhat, zjednodušeně řečeno, následujícím způsobem. Výběr osob k přemístění je v gesci dotčených členských států ve spolupráci s Evropským podpůrným úřadem pro otázky azylu. Přičemž členské státy, do nichž mají být uprchlíci přemístěni, mohou za tímto účelem poslat do Itálie a Řecka své styčné důstojníky. Přednost by měla být dána zvlášť zranitelným osobám (dětem, těhotným ženám...) a jde-li o zvolení vhodného cílového státu, měla by být věnována pozornost rovněž odborné kvalifikaci a charakteristikám žadatelů.[77]

Již první fáze relokace spočívající ve výběru osob se může jevit jako problematická, protože její pravidla jsou poměrně vágní. Je sice možné, že praxe tento nedostatek napraví, avšak čísla ilustrující dosavadní průběh přemísťování tomu zatím nenasvědčují. Po šesti měsících od schválení relokačního plánu zahrnujícího 120 tisíc osob a po devíti měsících od dohody o relokaci 40 tisíc osob na základě dobrovolnosti byla celkem přemístěna jen necelá tisícovka uprchlíků.[78]

76 PEERS, S. *Relocation of Asylum-Seekers in the EU: Law and Policy* [online]. EU Law Analysis, 24. 9. 2015. [cit. 20.3.2016]. Dostupné z: <http://1url.cz/gtKlI>.

77 Rozhodnutí Rady (EU) 2015/1601 ze dne 22. září 2015, kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka, bod 33 a čl. 5.

78 EUROPEAN COMMISSION. *Relocation and Resettlement: EU Member States urgently need to deliver* [online].

Nicméně nejvíce kritizovaná fáze relokace z hlediska realizovatelnosti nastává až po samotném přemístění uprchlíků do přijímacího státu. Otázkou totiž je, jak bude zabráněno druhotné migraci přemístěných osob, které mají často konkrétní představu o své cílové zemi. Ostatně právě to byl jeden z největších problémů projektu Eurema zmiňovaném v úvodu druhé části práce.

Nástrojů majících zabránit druhotné migraci přemístěných osob je v nejrůznějších dokumentech EU uvedeno několik, jako například odebírání otisků prstů či možnost vyžadovat po přemístěných osobách pravidelné hlášení.[79] Všechny jsou ale již tradičně užívané v rámci dublinského systému, který, jak bylo ukázáno výše, dlouhodobě nefunguje zcela řádným způsobem. Tato nefunkčnost může samozřejmě spočívat jen v prosté neochotě a nedůslednosti samotných států, což by nastalá krizová situace mohla změnit. Spoléhat na to však nelze. To samé platí i pro možnost, že by se mezi přicházejícími uprchlíky našlo dostatečné množství zájemců pro naplnění relokační kvóty u všech členských států. Druhotná migrace proto může být v budoucnu opravdu problematickým aspektem relokačního mechanismu a s ohledem na to je opodstatněné pochybovat o jeho realizovatelnosti v praxi.

3. 2. 3. Prohlubování problémů

S neregulovanou migrací uprchlíků napříč jednotlivými státy se EU již dávno a ve značné míře potýká. Případnou sekundární migraci hrozící ve spojení s relokací proto nelze vnímat jako prohloubení daného problému, nýbrž pouze jako jeho přesunutí.

Nicméně státy V4 upozorňovaly na to, že relokace zapůsobí jako „pozvánka do Evropy“, tedy že u uprchlíků vzbudí ještě větší motivaci k cestě do EU. Na tuto myšlenku by bylo možné přistoupit pouze za předpokladu, že relokační mechanismus automaticky přináší větší šance na zisk mezinárodní ochrany nebo lepší přijímací podmínky. Tak tomu ale není, jakkoliv se podmínky pro žadatele ve členských státech opravdu odlišují, což v minulosti konstatoval i Evropský soud pro lidská práva.[80] Jednotliví uprchlíci totiž dopředu nevědí, zda a kam budou přemístěni, ale především

16. 3. 2016. [cit. 18.3.2016]. Dostupné z: <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-829_en.htm>.

79 Srov. Rozhodnutí Rady (EU) 2015/1601 ze dne 22. září 2015, kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka, bod 37; EUROPEAN COMMISSION. pozn. 65.

80 Rozsudek ESLP, M.S.S. v. Belgie a Řecko, stížnost č. 30696/09, rozsudek z 21. ledna 2011; Rozsudek ESLP, Tarakhel v. Švýcarsko, stížnost č. 29217/12, rozsudek ze dne 4. 11. 2014.

zůstává nedotčena povinnost jakéhokoliv státu EU poskytovat uprchlíkům ochranu na náležité úrovni. To, že v některých státech v praxi dochází k porušování této povinnosti, je jiným problémem. Přemísťování tedy jako „pozvánka do Evropy“ nemůže fungovat, nehledě na otázku (ne)informovanosti uprchlíků o podobě nejnovějších opatření EU.

Relokace přesto v jistém ohledu - jako téma - představuje riziko prohloubení již nastalých problémů. „Bez ohledu na faktografická čísla o migrantech jde o silně emocionální otázku, která populistům umožňuje vyvolat hluboce zakořeněný identitární strach obyvatel. Faktický diktát Bruselu, byť by šlo o logisticky zvládnutelné počty, vyvolá odpor i mezi racionálně smýšlejícími lidmi, kteří se obávají migrace a muslimů, kteří jsou s ní spojeni.“[81] O tomto riziku vypovídají i výsledky analýzy bezpečnostních otázek z kapitoly 3. 3. této části bakalářské práce. Nabízí se ale otázka, zda je na místě těmto populistickým a xenofobním tlakům ustupovat, nebo se je snažit minimalizovat například prostřednictvím řádného informovaní veřejnosti.

3. 2. 4. Účinnější řešení

Zhodnotit účinnost relokace v porovnání s ostatními řešeními uprchlické situace je velmi složité. Pro EU a jednotlivé členské státy je bezpochyby významnější například stabilizace regionů, z nichž uprchlíci pocházejí, než jejich přerozdělování po příjezdu do Evropy. Ovšem takto snadno už bohužel nelze u daných řešení porovnat jejich reálnou úspěšnost a nákladnost, kdy rozhodující nejsou jen vynaložené prostředky v podobě financí, ale také v podobě politického kapitálu.

V případě hodnocení účinnosti relokace by tedy bylo třeba na jedné straně brát v potaz, že minimálně v době rozhodování o jejím návrhu nebyla Evropská unie schopná si s nerovnoměrným náporem uprchlíků jakkoliv poradit, a nabízelo se proto použití nestandardních řešení. Na straně druhé ale vzniklé problémy úzce souvisí s (ne)fungováním celého dublinského systému, a jakékoliv ad-hoc řešení je pravděpodobně nedostatečné. Tomu lze zase oponovat návrhem stálého relokačního mechanismu a takto by šlo pokračovat mnohem déle.

81 HOKOVSKÝ, R., JANDA, J. pozn. 73.

Každopádně ve světle předchozích zjištění týkajících se problémů s realizovatelností relokace v praxi, případným růstem extrémistických nálad a zvyšováním podpory populistických subjektů je určitě velice opodstatněné vznášet pochyby o účinnosti a tedy obecně o vhodnosti přemísťování uprchlíků.

Mimochodem dle zástupců ČR by bylo vhodnější použít jiný, již dříve přijatý nástroj, a to institut dočasné ochrany. Ten má skutečně sloužit v případech „hromadného přílivu vysídlených osob“ za účelem jim poskytnout okamžitou a dočasnou ochranu, zejména pokud hrozí přetížení azylových systémů. Ovšem klíčovým prvkem relokace je sdílení uprchlické zátěže napříč členskými státy, což již dočasná ochrana nezahrnuje, takže cíle obou institutů rozhodně nejsou totožné. Nicméně to nic nemění na tom, že dočasná ochrana mohla být využita (i vedle relokace).[82]

3. 3. Bezpečnost jednotlivých zemí

Migrace včetně její uprchlické složky začala být v relativně nedávné době charakterizována jako „nová“ bezpečnostní hrozba a v celé řadě zemí se bezesporu stala předmětem sekuritizace. Projevy této skutečnosti lze pozorovat jak v nejrůznějších bezpečnostních zprávách a jiných dokumentech,[83] tak v odborné literatuře.

Spojení migrace a bezpečnosti se poprvé výrazně objevuje v 80. a 90. letech, kdy se badatelé v oblasti bezpečnostních studií začínají odklánět od vojensko-politického pojetí hrozeb a do popředí se dostává rozšířený koncept bezpečnosti státu. Nejvýraznějšími hybateli této změny byli zástupci kodaňské školy, především Barry Buzan a Ole Waever, kteří rozdělili zdroje hrozeb do pěti skupiny (sektorů).[84] Mezi nimi je i tzv. společenský nebo také societární sektor vztahující se k bezpečnosti kolektivů a jejich identity a právě sem Waever zařadil i migraci.[85] Ačkoliv nutno podotknout, že sektory se vzájemně překrývají a jejich rozlišení má především usnadnit výzkum.[86]

82 Směrnice Rady 2001/55/ES z 20.7. 2001 o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany (...).

83 Srov. např. VLÁDA ČR. *Bezpečnostní strategie ČR 2015* [online]. [cit. 22.3.2016] Dostupné z: <http://1url.cz/dtKlS>; HM GOVERNMENT (UK). *The National Security Strategy 2010* [online]. [cit. 22.3.2016] Dostupné z: <http://1url.cz/ftKlv>.

84 WAISOVÁ, Š. *Od národní bezpečnosti k mezinárodní bezpečnosti: Kodaňská škola na křižovatce strukturálního realismu, anglické školy a sociálního konstruktivismu*. 2004. s. 66-69.

85 WAEVER, O. *Securitization and desecuritization*. In: On Security, ed. by LIPSCHUTZ, R. D. 1995. s. 55.

86 BUZAN, B., .WAEVER, O., DE WILDE, J. *Bezpečnost: nový rámec pro analýzu.* 2005. s. 16-18, 36, 191, 223.

Další významný příspěvek poskytl ve svých publikacích Jef Huysmans, který rozlišil tři bezpečnostní témata sekuritizace migrace v rámci EU – vnitřní bezpečnost, kulturní bezpečnost a problematiku sociálního státu.[87] Nicméně nejlépe strukturovaný souhrn bezpečnostních hrozeb, které může migrace v současnosti představovat, přinesla Anna Kicinger. Právě proto z její koncepce vychází bezpečnostní analýza relokačního mechanismu v této bakalářské práci. Kicinger uvádí pět hodnot chráněných jako referenční objekt, které mohou být migrací a jejími následky ohroženy: 1. společenská stabilita, 2. demografie populace, 3. kulturní identita, 4. systém sociálního zabezpečení a filozofie sociálního státu, 5. vnitřní bezpečnost. Těmto hodnotám pak odpovídá členění následujících kapitol.[88]

3. 3. 1. Společenská stabilita

Společenská stabilita může být ohrožena imigrací, pokud je tato doprovázena nárůstem xenofobie nebo neprobíhá úspěšná integrace přistěhovalců. Značný výskyt xenofobních postojů ve společnosti může totiž vést k dezintegračním projevům, vzniku sociálních problémů nebo dokonce vzestupu politického extremismu a radikalismu.[89] Nedostatečná míra integrace přistěhovalců může být jednou z příčin nárůstu xenofobie, ale také může způsobit radikalizaci imigrantů samotných.[90] Pro analýzu bezpečnostních hledisek společenské stability států V4 bude proto přínosné se zaměřit na postoje obyvatel vůči přistěhovalcům, extremismus a také integrační systémy jednotlivých zemí.

Postoje místních obyvatel vůči přistěhovalcům

Průzkum veřejného mínění z roku 2009 ukázal, že ze států Visegrádské skupiny je odlišným rasám, náboženstvím a kulturám nejvíce nakloněná polská společnost. Jen nepatrně méně otevření jsou Maďaři následovaní Slováky a na chvostu tohoto pořadí jsou Češi (viz graf č. 2).[91] Ovšem v porovnání se západoevropskými zeměmi jsou všechny státy V4 (včetně Polska) velmi uzavřené.

87 HUYSMANS, J. *The European Union and the securitization of Migration*. 2000.

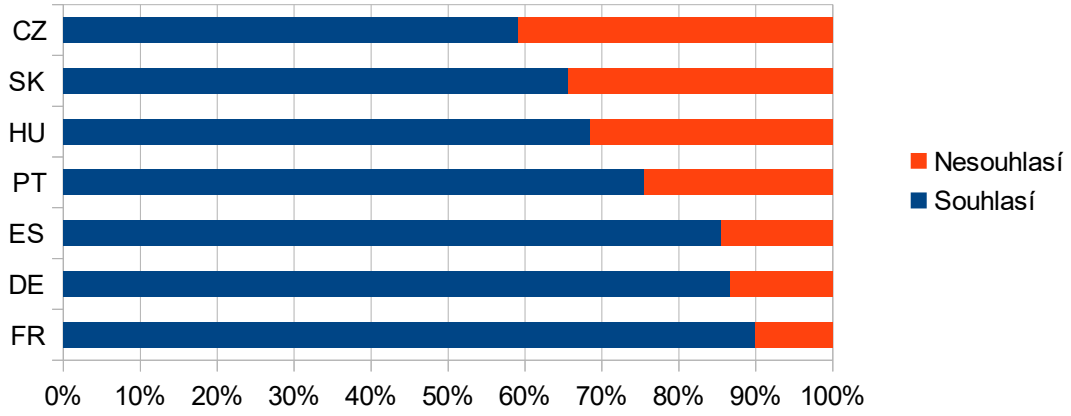
88 KICINGER, A. *International Migration as a Non-Traditional Security Threat and the EU Responses to This Phenomenon*. 2004. s. 2-3.

89 SCHEINOST, M. *Trestná činnost cizinců a možné vlivy migračních procesů na kriminalitu v ČR*. In: Obrana proti ohrožení společnosti závažnými formami trestné činnosti, ed. by CEJP, M. 2009. s. 12.

90 KICINGER, A. pozn. 88.

91 Zpracováno autorem ze zdroje: PEW GLOBAL ATTITUDES PROJECT. *Two Decades After the Wall's Fall: End Of Communism Cheered But Now With More Reservations*. [online]. [cit. 22.3. 2016] Dostupné z: <http://1url.cz/ltKl5>.

Graf č. 2: "Pro společnost je dobré, když je tvořena lidmi různé rasy, náboženství a kultury."



Mírně odlišné závěry vyplývají z jiného průzkumu z roku 2009. V něm 13,7 % polských a 14,9 % slovenských respondentů odpovědělo, že nechce mít přistěhovalce za souseda. Přitom v případě Maďarska a České republiky se jednalo o 23,8 %, resp. 28,3 % respondentů. Podle toho je cizincům nejvíce otevřena opět polská společnost a naopak nejméně společnost česká. Ovšem tentokrát jsou rozdíly mezi danými zeměmi výrazně větší, samozřejmě s výjimkou Polska a Slovenska. A právě tyto dvě země se uvedenými hodnotami řadí mezi většinu západní Evropy.[92]

K pochopení uvedených průzkumů veřejného mínění mohou přispět odborné práce zaměřující se přímo na xenofobní postoje ve společnosti. Aleš Burjanek ve své studii z roku 2001 uvádí, že populace postkomunistických zemí se vyznačují celkově vyšší mírou xenofobie ve srovnání s vyspělými západními krajinami.[93] Z novějších publikací je pak patrné, že o několik let později se situace začala vyrovnávat a v současnosti spíše záleží na konkrétních okolnostech (například o jakou minoritu se jedná).[94] Ostatně nedávný nárůst xenofobie projevující se například volebními úspěchy nejrůznějších nacionalistických populistických stran zasáhl v zásadě celou Evropu.

Přesto stále platí, že státy V4 nemají velké zkušenosti s přistěhovalci a u místních společností vůči nim přetrvává uzavřenost. Proto se nelze divit ani výsledkům nejaktuálnějších průzkumů veřejného mínění z jednotlivých zemí provedených v

92 HORN, H. *Is Eastern Europe Any More Xenophobic Than Western Europe?* [online]. The Atlantic, 15. 11. 2015 [cit. 22.3. 2016] Dostupné z: <http://1url.cz/atKlb>.

93 BURJANEK, A. *Xenofobie po česku: jak si stojíme mezi Evropany?*. 2001. s. 87.

94 Srov. např. ENGEL, V. *Report - Xenophobia, Discrimination And Aggressive Nationalism In Europe.* European Center for Democracy Development, 1. 10. 2015. s. 25 -31; TARAS, R. *Europe Old and New: Transnationalism, Belonging, Xenophobia*. 2008 s. 97.

průběhu stávající (navíc značně medializované) migrační situace. Na Slovensku bylo 56 % dotazovaných jednoznačně přesvědčeno, že by jejich země neměla přijímat uprchlíky.[95] V Polsku se zase 62 % respondentů domnívá, že přítomnost cizinců arabského etnika není pro jejich zemi příznivá a obdobně pro 69 % Čechů účastnících se průzkumu představuje problém dokonce jakýkoliv cizinec odlišné národnosti.[96] Konečně v maďarské společnosti byla naměřena nejvyšší míra (46 %) xenofobních postojů obecně od roku 1992, kdy byla pravidelná šetření v tomto ohledu zavedena.[97] Ovšem na všechna tato data je nutné se dívat s určitým nadhledem a vědomím toho, že každý průzkum byl uskutečněn za odlišných podmínek (co se týče autora, velikosti vzorku, kladených otázek atd.).

Extremismus

Na extremistické scéně států Visegrádské skupiny v posledních letech výrazně převyšovala krajní pravice nad levicí s výjimkou ČR, kde minimálně v počtu pořádaných akcí mají levicoví extremisté tradičně navrch. Každopádně jde-li o extremismus ve spojení s imigrací, je důležitější se zaměřit na pravicový radikalismus.

Hlavním znakem krajní pravice v Maďarsku je silný nacionalismus spojený s odkazem na historický Uherský stát a mezi přední témata patří především kampaně proti romské minoritě, antisemitismus, útoky proti sexuálním menšinám a rovněž boj proti imigrantům. Nejvýznamnějším politickým subjektem je Hnutí za lepší Maďarsko (Jobbik), které ač jako ultrapravicová strana získalo v parlamentních volbách v roce 2010 16 % a v roce 2014 dokonce 20 % hlasů, což z něho učinilo druhou nejsilnější stranu a největší opozici vládnoucímu hnutí Fidesz. Obzvlášť znepokojující je přitom velká obliba této strany u mladých voličů. Kromě toho byla k Jobbiku dříve přidružena polovojenská rasistická a xenofobní organizace Maďarská garda. Ta byla v roce 2009 soudem rozpuštěna, její místo však zaujaly nástupnické organizace - Nová maďarská garda a Dědická národní garda.

95 AGENTURA 2MÚSE. *Postoje slovenskej verejnosti k utečencom* [online]. [cit. 22.3. 2016] Dostupné z: <https://drive.google.com/file/d/0B2kAegaaKi3DTTJBWkRCSVUxTlU/view>.

96 KONIECZNA-SAŁAMATIN, J. *Imigracja do Polski w oczach opinii publicznej*. [online] [cit. 22.3. 2016] Dostupné z: <http://1url.cz/atKl9>.; CVVM. *Postoje veřejnosti k cizincům a k důvodům jejich přijímání v ČR – říjen 2015* [online]. [cit. 22.3. 2016] Dostupné z: <http://1url.cz/ptKlP>.

97 TÁRKI. *Az idegenellenesek, az idegenbarátok és a mérlegelők aránya* [online]. [cit. 22.3. 2016] Dostupné z: <http://1url.cz/OtKlc>.

Nacionalismus je ideologickým východiskem krajní pravice také v Polsku a Slovensku, kde se zakládá na pocitu historického utlačování jinými národy a skupinami. V obou zemích je patrné velmi silné spojení s křesťanstvím a právě katolický fundamentalismus se hlavně v Polsku „projevuje silnou netolerancí homofobního charakteru, která je s ohledem na limitovaný počet cizinců jiné rasy v Polsku až častější než rasisticky motivované útoky.“[98] Naproti tomu slovenští extrémisté velmi inklinují k rasismu orientovanému proti romskému etniku.

Z polských krajně politických stran hrají nejvýznamnější roli uskupení okolo Janusze Korwin-Mikkeho. Jde ale o marginální strany, protože řada radikálnějších voličů se v současnosti přiklání ke straně Právo a spravedlnost, kterou lze sice označit za pravicové a populistické, ovšem nikoliv už za extrémistické hnutí. Ze subjektů nefungujících na bázi politických stran stojí za zmínku alespoň Národně-radikální tábor.

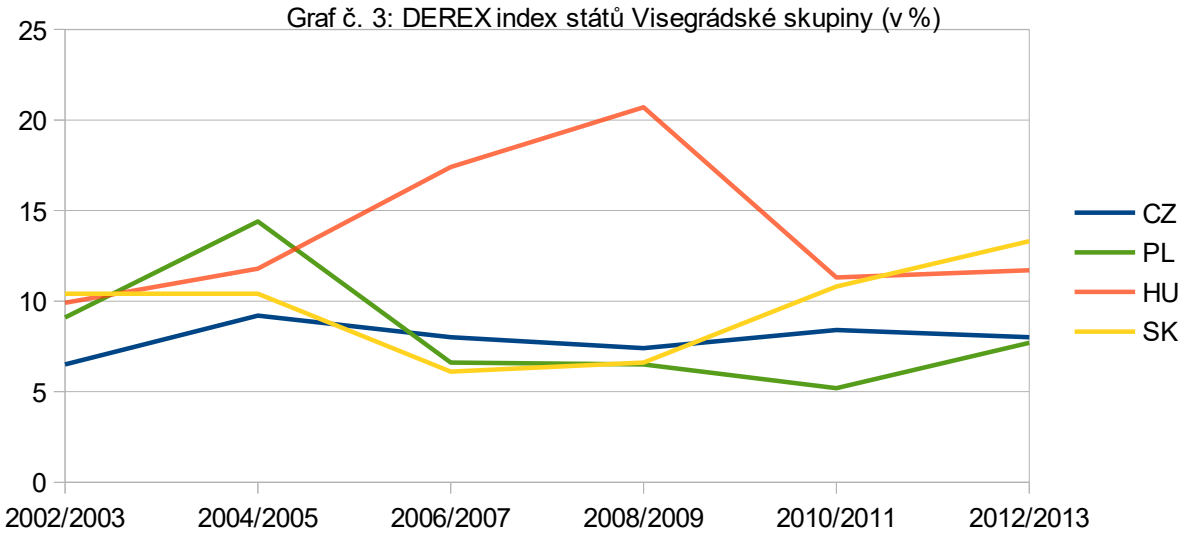
Mezi dlouhodobě nejvýznamnější krajně pravicovou stranu na Slovensku patří Slovenská národní strana, v jejímž čele stojí od roku 2012 Andrej Danko. Radikálnějším subjektem je ale Ľudová strana Naše Slovensko Mariána Kotleby, která se v uplynulých letech dostávala stále více do politického popředí a v posledních parlamentních volbách v roce 2016 získala každá ze zmiňovaných politických stran 8 % hlasů, což je nebývale vysoké číslo.

Česká krajně pravicová scéna je výrazně fragmentovaná a jediný subjekt s celorepublikovou strukturou představuje Dělnická strana sociální spravedlnosti. Nicméně ani ta není schopna získat větší podporu veřejnosti, což dokládá zisk pouhých 0,86 % hlasů v parlamentních volbách z roku 2013. Místní nacionalistická scéna se nachází spíše v útlumu. Hlavním extremistickým (a alespoň částečně sjednocujícím) tématem v ČR je dlouhodobě odpor proti Romům. Na vlně islamofobie objevující se již od roku 2014 se ale začala znatelně projevovat platforma Islám v ČR nechceme, která se následně transformovala do Bloku proti Islámu a do jisté míry nyní konkuruje tradičním krajně pravicovým subjektům.

98 MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Zpráva o extremismu a projevech rasismu a xenofobie na území České republiky v roce 2011*. [online] [cit. 22.3.2016] Volně dostupné z: <http://1url.cz/UtKln>. s. 118.

Ostatně extremistická scéna ve všech státech V4, tak jak byla nastíněna výše, se nyní chytila islamofobních a protimigrantských nálad ve společnosti a udělala z nich své hlavní mobilizační téma.[99]

Relevantní informace lze získat také z DEREX indexu (viz graf č. 3),[100] který se snaží zachytit inklinaci společností ke krajní pravici v jednotlivých zemích. Nejstabilnější výsledky byly mezi léty 2002 až 2013 zaznamenány v ČR, kde se index pohyboval okolo 8 %. Podobně na tom byla polská společnost s výjimkou let 2004 a 2005, kdy se hodnota vyhoupla až na 14 %. Na Slovensku index klesl v určitých letech i pod 7 %, avšak od roku 2009 měl rychle stoupající tendenci a v roce 2013 byla naměřena hodnota 13,3 %. Nejohroženější zemí pravicovým extremismem je ale Maďarsko, kde se index vždy pohyboval nad 10 % a v letech 2008 a 2009 byl dokonce na 20,7 %. Tehdy se jednalo o zemi s druhým nejvyšším indexem v celé Evropě (po Bulharsku). V porovnání se západní Evropou inklinují státy V4 ke krajní pravici více, avšak v měřítku celé Evropy se nacházejí spíše v průměru.



99 MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Zprávy o extremismu na území České republiky z let 2011, 2012, 2013, 2014 a 2015* [online]. [cit. 22.3.2016] Volně dostupné z: <http://1url.cz/UtKln>.

100 Zpracováno autorem ze zdroje: POLITICAL CAPITAL (Political Research and Consulting Institute). *DEREX index*. [online]. [cit. 22.3.2016] Volně dostupné z: <http://derexindex.eu/>.

Integrace uprchlíků

Nejrůznějších studií a analýz zabývajících se integrací imigrantů i samotných uprchlíků lze pro jednotlivé státy V4 nalézt poměrně velké množství.[101] Naneštěstí se ale mnohdy zaměřují na různé aspekty integrace nebo se vyznačují rozdílnou hloubkou zpracování, což komplikuje vzájemné mezistátní srovnání. Například zprávy UNHCR se soustředí zejména na nejproblematičtější záležitosti každého integračního programu, a v případě České republiky tak existuje zpráva kritizující vzdělávání, zatímco v případě ostatních států V4 zase ubytovací možnosti přistěhovalců.[102]

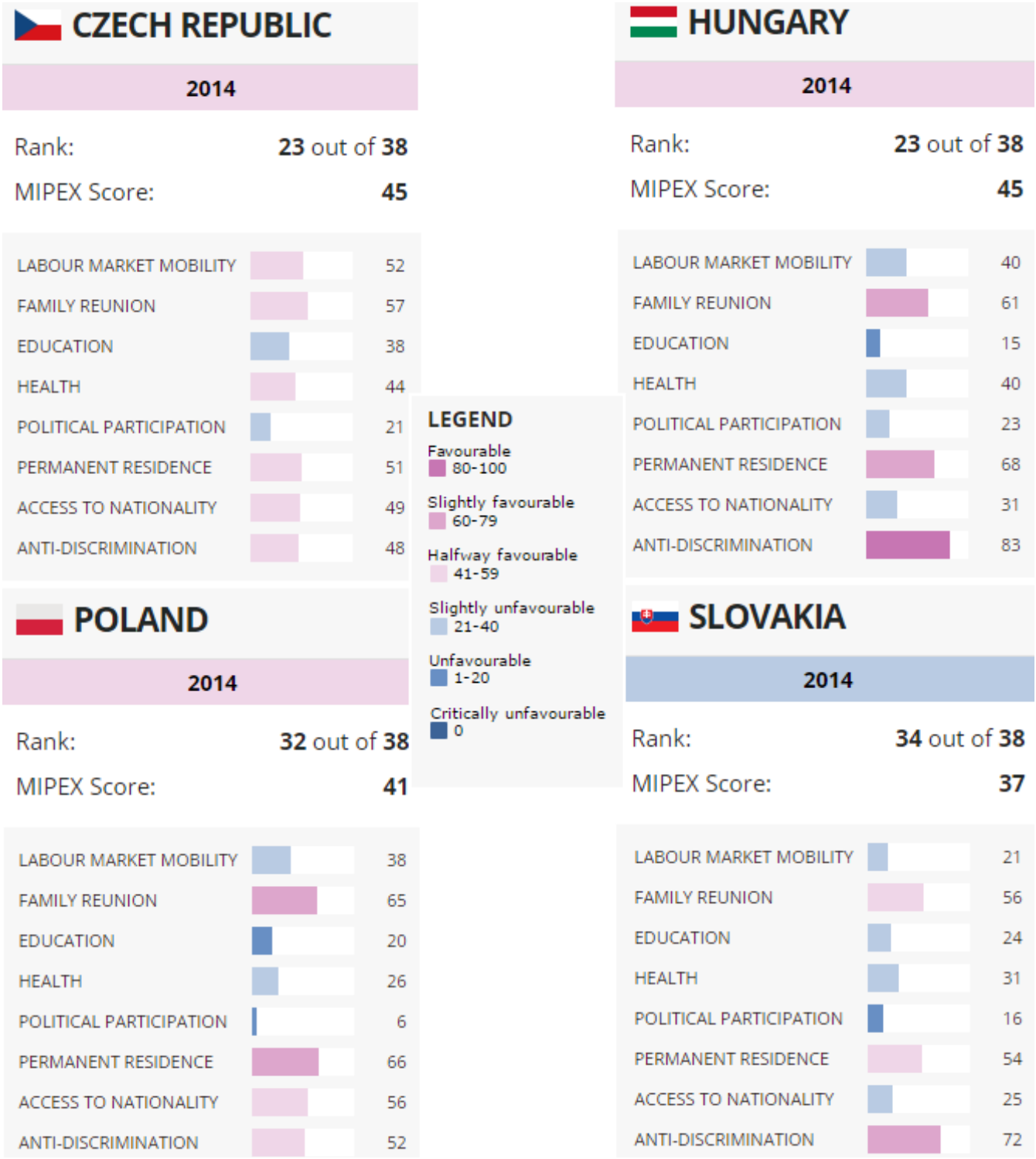
Nejobjektivnějším zdrojem dat proto může být další index – tentokrát *Migration Integration Policy Index* (MIPEX), který pro hodnocení integrace cizinců používá ve všech analyzovaných zemích jednotnou, navíc velmi propracovanou metodologii. V tomto ohledu si nejhůře vede Slovensko – je vůbec pátým nejhorším státem v integraci cizinců z celkového počtu 38 testovaných zemí. Ovšem Polsko je na tom pouze o dvě příčky lépe. Naproti tomu Česká republika a Maďarsko mající shodnou hodnotu indexu se nachází o dalších 9 příček dál, přesto jsou i tyto dva státy až na začátku druhé poloviny celkového pořadí všech testovaných zemí. V jakých ohledech státy V4 zaostávají lze vyčíst z následujícího grafu č. 4.[103]

101 Např. UHEREK, Z. a kol. *Analýza státního integračního programu pro azylanty*. 2012; DEMÉNY, G. *Integration of Refugees in Hungary*. 2007.

102 UNHCR. *Country-specific publications* [online]. [cit. 22.3.2016] Volně dostupné z: <http://1url.cz/ytKl8>.

103 Zpracováno autorem ze zdroje: CIDOB. *Migrant Integration Policy Index 2015* [online]. [cit. 22.3.2016] Volně dostupné z: <http://mipex.eu/>.

Graf č. 4: MIPEX Score



Shrnutí a závěry

Z hlediska xenofobních postojů společnosti jsou všechny státy Visegrádské čtyřky v zásadě srovnatelné. V obou dalších ohledech (extremismus a integrace přistěhovalců) si nejlépe stojí Česká republika a naopak nejhůře Slovensko. Maďarsko vykazuje relativně dobré hodnocení v rámci integrace, což ale neplatí v případě problematiky extremismu. Přitom u Polska je tomu zcela opačně.

Nicméně integrace přistěhovalců není v žádném státě na dostačující úrovni. Zároveň je současná imigrační situace v Evropě doprovázena nárůstem xenofobních postojů a mobilizací extremistů. Společenská stabilita všech čtyř států tak může být ohrožena, přičemž povinný relokační mechanismus jako téma i samotné přemístění uprchlíků v jeho rámci může v daném ohledu představovat výrazný negativní impuls.

3. 3. 2. Demografie populace

Demografické složení obyvatelstva může být rovněž ohroženo mezinárodní migrací. Jedná se ale především o případ emigrace mladých lidí, která je jednou z příčin stárnutí populace. Mimochodem právě s tím se potýká několik států střední a východní Evropy. Je ale patrné, že zde se relokace nijak negativně neprojeví. Ba naopak masivní příchod imigrantů do Evropy bývá někdy označován za částečné vyvážení stávajících demografických problémů evropské populace,[104] jelikož za rok 2015 tvořily děti přibližně jednu čtvrtinu imigrantů a mezi zbylými třemi čtvrtinami se nacházeli především mladší lidé.[105]

3. 3. 3. Kulturní identita

Problematika kulturní identity a imigrace jako ohrožujícího faktoru spočívá v otázce, zda-li přistěhovalci (v tomto případě přemístění uprchlíci) svým příchodem narušují kulturní identitu společnosti, tzn. její sebeidentifikaci na základě náboženských, jazykových a jiných charakteristik. Pro nalezení odpovědi je třeba v prvé řadě určit, jak původní obyvatelstvo nahlíží na cizí kulturní odlišnost ve svém středu, ovšem podstatné je rovněž to, jak velké zastoupení v celkové populaci má daná

104 MÜNZ, R. et al. *The Costs and Benefits of European Immigration*. 2006. s. 16, 28.

105 UNHCR. *Mediterranean Sea Arrivals - Regional Overview (Screenshot) - 31 December. 201*5 [online]. [cit. 22. 3. 2016] Dostupné z: <http://1url.cz/ItKlA>; HUDSON, V. *Europe's Man Problem* [online]. Politico Magazine. 5. 1. 2016. [cit. 22. 3. 2016] Dostupné z: <http://1url.cz/0tKlm>.

kulturně odlišná skupina přistěhovalců.

Například ve Švédsku, které se dlouhodobě vyznačuje velmi otevřenou imigrační a konkrétně také azylovou politikou, tvoří přistěhovalci již 16 % místních obyvatel.[106] Zároveň ale v dlouhodobých průzkumech zhruba 70 % Švédů hodnotí vzrůstající etnickou diverzitu pozitivně a o opaku je přesvědčeno jen 5-7 % populace.[107] Jinými slovy švédská kulturní identita je na poměrně značné diverzitě společnosti v poslední době založena a nepředstavuje pro ni riziko.

Ve státech V4 je situace zcela opačná. Zastoupení přistěhovalců v celkové populaci je zde velmi nízké (nejvyšší je v Maďarsku – 4,5 % a nejnižší v Polsku – 1,6 %).[108] Na druhou stranu jsou ale místní společnosti značně uzavřené a projevují snahu o zachování homogenity, jak jasně dokumentuje kapitola zabývající se společenskou stabilitou. Dlouhodobě otevřená imigrační, resp. azylová politika by proto mohla pro tyto země představovat ohrožení kulturní identity, ačkoliv objektivně stanovit rizikovou míru přistěhovalectví je v tomto ohledu nesmírně obtížné. Každopádně mimořádné přijetí relativně nízkého počtu osob (v případě České republiky 2978, Polska 9287 a Slovenska 1502) za kulturně-bezpečnostní hrozbu považovat nelze.

3. 3. 4. Systém sociálního zabezpečení a filozofie sociálního státu

V rámci ekonomického hlediska bezpečnostní problematiky migrace se Kicinger omezuje pouze na fungování sociálního systému a za rizikovou považuje případnou neochotu občanů platit daně a jiné odvody, pokud jsou konfrontováni s tím, že jiní do sociálního systému nepřispívají a zároveň nesdílí stejné hodnoty. Dále přímo dodává s odkazem na článek Davida Goodharta, že příkladem mohou být právě žadatelé o azyl, kteří výhody sociálního systému čerpají.[109]

Ekonomicko-bezpečnostních aspektů migrace je ale mnohem víc a je třeba se na tomto místě s nimi vypořádat. Začít lze u problematiky zaměstnanosti. Rainer Münz v roce 2006 publikoval spolu s dalšími autory jednu z nejkomplexnějších studií

106 EUROSTAT. *Statistics: Main table – Population* [online]. [cit. 20.3.2016]. Volně dostupné z: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.
107 UNIVERZITY OF GAVLE. *Mangfaldsbarometern 2014* [online]. [cit. 15.11.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/7tKl7>.
108 EUROSTAT. pozn. 106.
109 KICINGER, A. pozn. 88.

zabývajících se důsledky evropské imigrace, ve které uvádí, že efekt na mzdy a zaměstnanost je v průměru negativní, ale jen nepatrně.[110] Tomu v zásadě odpovídají i závěry Lidie Farré, že imigrace ovlivňuje mzdy a zaměstnanost minimálně nebo vůbec.[111] Jistě však záleží na konkrétních podmínkách a již výše bylo ukázáno, že v integraci cizinců do společnosti, kde je brán v potaz i přístup k zaměstnání, na tom nejsou státy V4 příliš dobře. Neúspěšní žadatelé o práci přitom mají pouze dvě základní možnosti – čerpat ze sociálního systému, nebo se nechat zaměstnat nelegálně – a ani jedna z těchto variant není pro stát ekonomicky pozitivní.

Zbylé ekonomicko-bezpečnostní aspekty migrace, v tomto případě konkrétně uprchlictví lze shrnout do skupiny přímých nákladů přijímacího řízení a integračního programu. Ovšem tyto náklady se (pro někoho možná překvapivě) kvantifikují jen velmi obtížně, protože se jedná o širokou škálu různorodých výdajů (bydlení, vzdělávání, zdravotní péče, správní řízení...), z nichž některé jsou spíše pravidelně se opakující, navíc často závislé na počtu přijímaných osob a jiné zase jednorázové. Kromě toho mohou spadat do rozdílných rozpočtových kategorií.

Dokladem této skutečnosti je průzkum Evropské migrační sítě z roku 2012, v němž byla oslovena kontaktní místa členských zemí s žádostí o vyčíslení nákladů místních azylových systémů. Získaná data se lišila v řádech stovek milionů euro, což jsou příliš velké rozdíly i s ohledem na to, že kvalita a vytíženost azylových systémů jednotlivých států je odlišná.[112]

Snad nejvhodnější zdroj v této věci představuje studie Výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci Evropského parlamentu z roku 2010 zaměřená právě na analýzu potenciálních možností sdílení uprchlického břemene v EU, ačkoliv i její autoři se pozastavují nad velkými rozdíly mezi zeměmi.[113] Z grafů získaných z této studie je zřejmé, že státy V4 mají jedny z nejnižších azylových nákladů v Evropské unii, a to jak v poměru ke svému HDP, tak v přepočtu na jednu žádost o mezinárodní ochranu

110 MÜNZ, R. pozn. 104. s. 32 -37.

111 FARRÉ, L. *De los efectos de la inmigración sobre el mercado de trabajo* [online]. Nada es Gratis Blog, 29. 9. 2015 [cit. 20.3.2015]. Volně dostupné z: <http://1url.cz/OtKFL>.

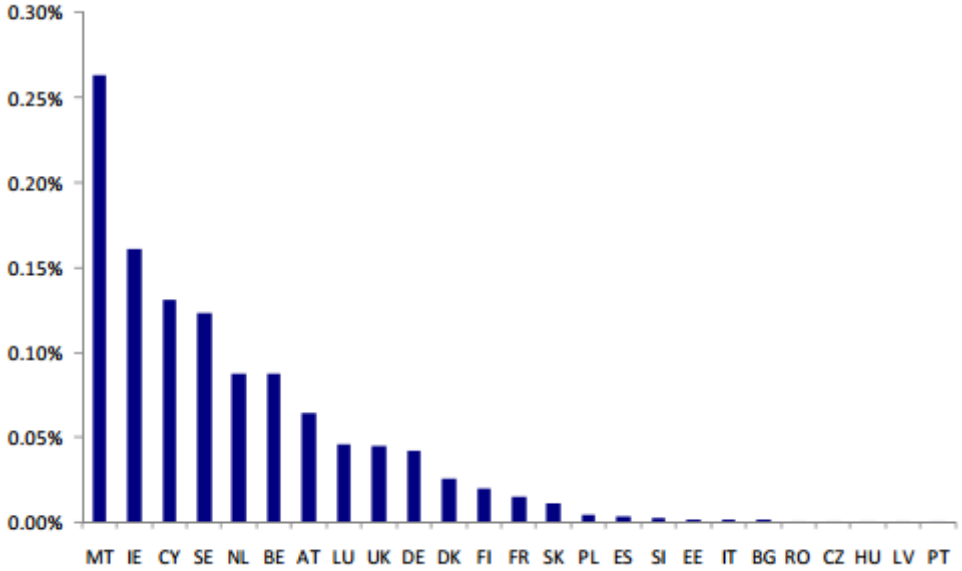
112 EUROPEAN COMMISSION. *Ad-Hoc Query on 'expenditure of asylum system'* [online]. European Migration Network, 14.1.2014. [cit. 20.3.2015]. Volně dostupné z: <http://ec.europa.eu/>.

113 EUROPEAN PARLIAMENT. *What system of burden-sharingbetween Member States for the reception of asylum seekers?* 2010. [online] [cit. 22.3.1015]. Volně dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/studies >. s. 76, 82.

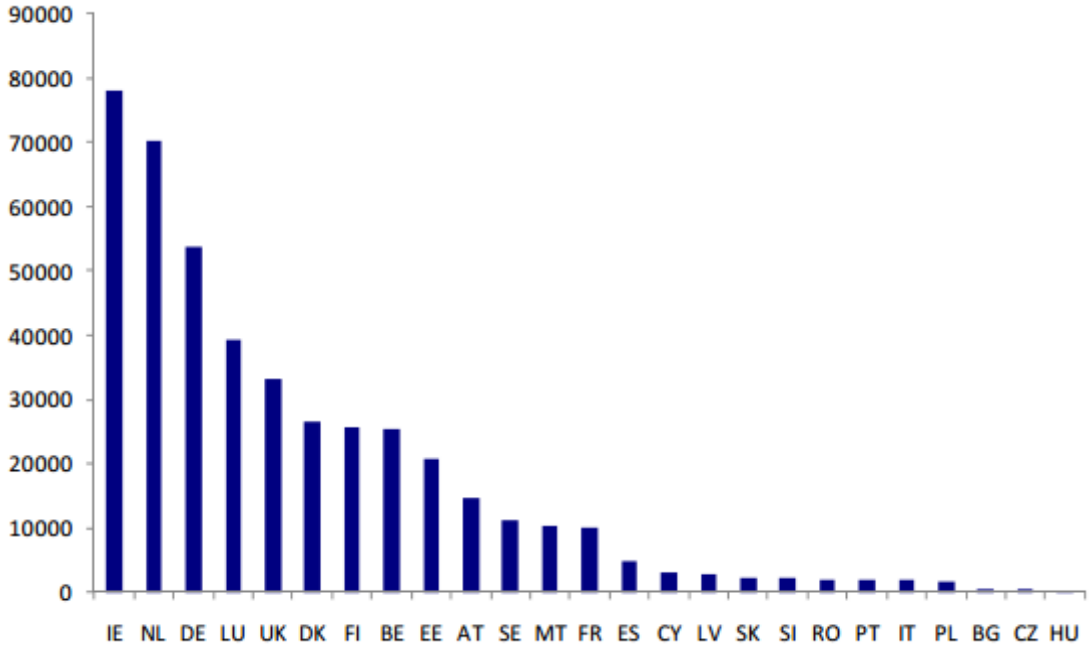
(viz graf č. 5 a 6).[114]

Nejvyšší náklady na jednu žádost má ze zkoumaných států Slovensko, u něhož se pohybují pod hranicí 3500 eur. Přitom v rámci relokačního mechanismu na přemístění 120 tisíc uprchlíků má být přijímajícím zemím poskytnuto 6000 eur na jednu osobu. Přímé náklady spojené s relokací by proto pro státy Visegrádské skupiny neměly představovat problém.

Graf č. 5: Celkové azylové náklady procentuálně vůči HDP



Graf č. 6: Náklady na jednu žádost o mezinárodní ochranu (v eurech)



114 Ibid. s. 82 a 85.

V ostatních hlediscích, jak bylo nastíněno výše, nejsou ekonomické dopady relokace zatím jednoznačné. Ovšem u stanovených počtů osob k přemístění (Česká republika - 2978, Polsko 9287 a Slovensko 1502) nelze hovořit o ekonomicko-bezpečnostní hrozbě ani za předpokladu negativního scénáře. O tom je možné uvažovat jen v podmínkách tak výrazného vytížení, jakému čelí například Německo či Švédsko.

3. 3. 5. Vnitřní bezpečnost

S imigrací bývá již tradičně spojena obava z kriminálního chování přistěhovalců, ačkoliv tento vztah nebyl obecně nikdy doložen a nespočet studií prokazuje, že vyšší míra imigrace nevede k automatickému zvýšení kriminality.[115]

Co se týče trestné činnosti uprchlíků směřujících do Evropy, je často poukazováno na různé incidenty, k nimž došlo v dosavadním průběhu celé migrační situace. Zároveň například v oblasti Kurdistánu, kde se nachází obrovské množství (více než jeden milion) uprchlíků a tzv. vnitřně přesídlených osob, bylo zaznamenáno velice výrazné zvýšení kriminality, za nímž jednoznačně stojí místní uprchlická situace.[116]

Naproti tomu lze ale zmínit výsledky šetření, v němž se Brian Bell spolu s dalšími autory zaměřil na korelaci mezi kriminalitou a dvěma velkými imigračními vlnami do Spojeného království – ekonomicky motivovaným přistěhovalectvím ze zemí přistoupivších k EU v roce 2004 a příchodem nebývale vysokého množství uprchlíků v průběhu 90. let minulého století. Bylo konstatováno, že ani jedna z těchto vln neovlivnila míru kriminality.[117]

Rovněž v případě přijímaní uprchlíků tak záleží na konkrétních okolnostech. Pro státy V4 by mohlo být pozitivním faktorem, že jejich expozice uprchlické vlně (včetně přemísťování) není velká, a proto by měla být snáze zvládnutelná i bezpečnostními složkami. Kromě toho se všechny tyto státy dlouhodobě potýkají s kriminální aktivitou přistěhovalců především z okolních států a nikoliv z oblasti Blízkého východu.[118] Naopak

115 Např. WANG, X. *Undocumented Immigrants as Perceived Criminal Threat: A Test of the Minority Threat Perspective.* 2012; TALLMEISTER, J. *Is immigration a threat to security?*. 2013.

116 BARZINJI, S. *Refugee influx has increased crime rate Refugees* [online]. UNHCR. Refugees Daily, 21. 7. 2014. [cit. 10.11.2015]. Dostupné z: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refdaily?pass=52fc6fbd5&id=53cdfc198>.

117 BELL, B. et al. *Crime and Immigration: Evidence from Large Immigrant Waves* [online]. CEPR, 2010. [cit. 10.11.2015]. Dostupné z: <http://www.cepr.org/meets/wkcn/2/2429/papers/BellFinal.pdf>. s 17.

118 ČSÚ. *Data – kriminalita cizinců* [online]. [cit. 22.3.2016] Volně dostupné z: <http://1url.cz/otKRR>; MINISTERSTVO VNÚTRA SR: Štatistika kriminality v Slovenskej republike [online]. [cit. 22.3.2016] Volně

negativním faktorem může být již několikrát zmiňovaná relativně nízká kvalita integrace cizinců a také skutečnost, že velká část imigrantů jsou mladí muži, tzn. osoby s vetším potenciálem kriminálního chování.[119]

Na jednu kategorii trestné činnosti je nutné se zaměřit samostatně, a tou je terorismus. Vyskytují se totiž názory, že teroristé mohou využít masy příchozích uprchlíků a skrýt mezi nimi své stoupence.[120] Ostatně sami členové organizace Islámský stát prohlašují, že tak již učinili.[121] Jedná se ale o skutečnou bezpečnostní hrozbu, nebo jen o další zastrašovací taktiku ISIS navíc spojenou s případným odmítáním skutečných uprchlíků, kteří většinově právě před terorem džihádistických skupin prchají?

Experti na terorismus a bezpečnostní problematiku se této záležitosti jako potenciálnímu nebezpečí skutečně věnují a někteří z nich dokonce hovoří o indiciích potvrzujících praktiku pašování islamistů mezi uprchlíky. Všichni se ale zároveň shodují na tom, že teroristé mají jiné, rychlejší a bezpečnější způsoby, jak se dostat do Evropské unie, a obecně se naopak snaží v maximální možné míře vyhnout kontaktům se státními orgány, což platí i pro přijímací azylové řízení.[122]

Mezi všemi přicházejícími imigranty se proto teroristé skrývat mohou, ale mezi uprchlíky žádajícími o azyl jen za účelem vyvolat jejich panické odmítání. Kromě toho co se týče uprchlíků, kteří za účelem relokace podstupují ještě intenzivnější kontrolu, je pravděpodobnost teroristického nebezpečí pro přijímající státy velice nízká.

---

dostupné z: <http://1url.cz/HtKRF>; SOMOGYVÁRI M. et al. *Börtönstatisztikai Szemle. Büntetés-végrajtás Országos Parancsnoksága* [online]. Büntetés-végrajtás Országos Parancsnoksága. 2015. [cit. 22.3.2016] Dostupné z: <http://1url.cz/xtKRG>. s. 11; POLICJA POLSKA. *Statystyka- Przestępczość cudzoziemców* [online]. [cit. 22.3.2016] Dostupné z: <http://1url.cz/FtKRl>.

119 WESTBROOK, R. *Immigration and Crime in Catalonia, Spain: What's the Connection? Towards a Theory on Immigrant Crime*. 2010. s. 101; UNHCR. pozn. 104; HUDSON, V. pozn. 105.

120 Srov. např. BYMAN, D. *Do Syrian Refugees Pose a Terrorism Threat?* [online]. Lawfare, 25. 10. 2015. [cit. 13.11.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/XtKRV>; ROSS, T. *Liam Fox: Terrorists could enter Britain among refugees* [online]. The Telegraph, 30. 1. 2016. [cit. 13.11.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/wtKRk>.

121 BROWN, A. *'Just wait…' Islamic State reveals it has smuggled THOUSANDS of extremists into Europe* [online] Express.co.uk, 18. 11. 2015. [cit. 13.11.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/vYLS>.

122 RESPEKT. „Anketa: Představují současní uprchlíci bezpečnostní hrozbu pro Evropu?" Respekt, č. 37/2015, s. 26-27.; BELL, B., MACHINI, S. *Immigration and Crime* [online]. The Migration Observatory, 13.11. 2013. [cit.13.11.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/YtKRT>; MAASSEN, H.-G. In: *Sorge um eingeschleuste Terroristen unter Flüchtlingen* [online]. Die Welt, 5. 2. 2016. [cit. 11. 4. 2016]. Dostupné z: <http://1url.cz/utKRZ>.

3. 3. 6. Shrnutí

Odmítání relokačního mechanismu státy V4 z bezpečnostních důvodů není v některých ohledech vůbec relevantní - jde-li o demografii obyvatelstva, zachování jeho kulturní identity a problematiku terorismu. V jiných ohledech, jako jsou ekonomické dopady a kriminalita obecně, jsou následky přemístění závislé na reálném zvládnutí přijetí a integrace uprchlíků. Vzhledem k jejich počtu ale nelze i při projevení negativních následků hovořit v této věci o bezpečnostní hrozbě. Tu může relokace spolu s dalšími tématy celé imigrační situace představovat snad jen v souvislosti se společenskou stabilitou států Visegrádské skupiny.

3. 4. Suverenita jednotlivých zemí

K tématu suverenity členských států v Evropské unii se již vyjádřilo obrovské množství odborných prací a rovněž judikátů národních ústavních soudů,[123] jejichž zjištění snad není nutné pro účely bakalářské práce blíže rozvádět. Postačí zde vyjít z obecně přijímaného závěru, že přistoupením k EU a přenesením některých svých pravomocí neztrácí státy svou suverenitu. Například Ústavní soud ČR uvedl, že „[...] klíčovým projevem svrchovanosti státu je i možnost se svou svrchovaností (její částí) dále nakládat, resp. určité kompetence dočasně či trvale postoupit.“[124]

Řádné vykonávání kompetencí EU tedy nelze považovat za narušení suverenity jednotlivých států a, jak bylo ukázáno výše, ke schválení relokačního mechanismu došlo v souladu s evropským i mezinárodním právem. Celá tato problematika může proto přinést „pouze“ již několikrát předestřenou otázku nezbytnosti výraznější revize celého evropského azylového systému, tentokrát s ohledem na to, že jeho současná podoba představuje předčasný a možná dokonce zcela chybný krok evropské integrace.

„Z dlouhodobého pohledu vedlo zařazení azylové a migrační politiky pod sdílené pravomoci EU a členských států k oslabení jedné ze stěžejních funkcí státnosti, kterou je kontrola nad státním územím a regulace migračních toků.“[125]

---

123 Např. ŠLOSARČÍK, I. *Nesnesitelná snadnost suverenity - několik poznámek k suverenitě, subjektivitě a supremaci v Evropské unii* [online]. Mezinárodní vztahy, Severní Amerika, 41, bře. 2006.[cit.24.3.2016]. Dostupné z: <https://mv.iir.cz/article/view/191>; HAMUĽÁK, O. *Suverenita členského státu Evropské unie - fikce, přání nebo skutečnost?* [online]. Univerzita Palackého v Olomouci. [cit.24.3.2016]. Dostupné z: <http://1url.cz/7tKRf>.

124 Nález Ústavního soudu ze dne 26. listopadu 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08 Lisabonská smlouva I.

125 SHEU, H. CH. *Několik poznámek k návrhu uprchlických kvót v rámci Evropské unie* [online]. CI Time, 5. 6. 2015. [cit.24.3.2016]. Dostupné z: <http://1url.cz/ztKRg>.

3. 5. Rozlišování ekonomických migrantů a uprchlíků

Prostřednictvím relokačního mechanismu má dojít k přemístění osob, které „jednoznačně potřebují mezinárodní ochranu.“ To v zásadě znamená, že přemísťování se již z definice týká jen uprchlíků (viz kap. 1. 1. Vymezení základních pojmů). Ovšem vzhledem k tomu, že řízení o udělení mezinárodní ochrany (zároveň tedy o deklaratorní přiznaní uprchlického statusu) trvá i několik měsíců, bylo pro výběr osob k přemístění stanoveno pravidlo, že půjde o ty žadatele, „u nichž země EU kladně vyřizují v průměru alespoň 75 % žádostí,“ a je tak dopředu velmi pravděpodobné, že se jedná o uprchlíky. V době schvalování relokačního mechanismu (v září roku 2015) jimi byli imigranti ze Sýrie, Iráku a Eritrey. Odmítat relokační mechanismus s poukazováním na nutnost rozlišování mezi ekonomickými migranty a uprchlíky je tedy nemístné.[126]

Premiéři Maďarska a Slovenska se ale nechali slyšet, že Evropa nečelí příchodu velkého množství uprchlíků, nýbrž jen ekonomických migrantů (viz druhá část práce), a v této souvislosti je možné chápat apel na jejich rozlišování také jako argument, že relokace uprchlíků není vůbec potřeba.

Ovšem, jak bylo výše řečeno, určit, zda je daná osoba skutečně uprchlíkem, trvá poměrně dlouhou dobu. Přesto je možné získat alespoň přibližnou představu o zastoupení uprchlíků mezi všemi migranty. V roce 2015 62 % z nich pocházelo ze Sýrie (49 %), Iráku (9 %) a Eritrey (4 %), což jsou osoby s velmi vysokou pravděpodobností na zisk mezinárodní ochrany – konkrétně se jedná v případě Syřanů o 98 %, Iráčanů 79 % a Eritrejců 93 %. Mezi nejvíce zastoupené národnosti patřili ještě Afghánci (21 %) s přibližně 50% šancí na zisk mezinárodní ochrany. Podle těchto údajů tedy uprchlíci opravdu tvoří velice významnou část všech migrantů a státy Evropské unie musí na tuto situaci reagovat.[127]

126 EUROPEAN COMMISSION. *Refugee Crisis: European Commission takes decisive action* [online] 9. 9. 2015. [cit. 14.3.2016]. Dostupné z: <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5596_en.htm>.

127 UNHCR. pozn. 105; EUROSTAT. pozn. 15.

3. 6. Práva uprchlíků

Relokací by dle zástupců České republiky mohlo dojít k porušování práv uprchlíků garantovaných Úmluvou o právním postavení uprchlíků a Listinou základních práv EU. V ohrožení by přitom měla být nedotknutelnost lidské důstojnosti, a to kvůli nerespektování vůle přemísťovaných.[128]

Nicméně aplikace určitého právního nástroje proti vůli dotčené osoby automaticky neznamená porušování její lidské důstojnosti, ačkoliv řešení respektující vůli člověka v maximální možné míře je jistě vždy vhodnější. Zároveň je důležité uvést, že uprchlík nemá právo vybrat si stát, ve kterém chce azyl požívat. V konečném důsledku proto relokace nepředstavuje porušení práv uprchlíků.

Stejný závěr implicitně vyplývá také z analýzy provedené v kapitole věnující právní realizovatelnosti relokace. Zde citovaný odst. 3 článku 78 Smlouvy o fungování Evropské unie je totiž nutné vykládat v souvislosti s celým tímto článkem včetně jeho prvního odstavce. V něm je uvedeno, že společná azylová politika EU „musí být v souladu s Ženevskou úmluvou o právním postavení uprchlíků ze dne 28. července 1951, Protokolem týkajícím se právního postavení uprchlíků ze dne 31. ledna 1967 a ostatními příslušnými smlouvami,“[129] což dle Peerse relokace splňuje.[130]

3. 7. Shrnutí třetí části

Problematika možností a specifik jednotlivých zemí, jakožto první analyzovaný důvod negativního postoje států V4, má velmi obecný charakter a její aspekty se prolínají i v dalších veřejně deklarovaných důvodech. Přesto bylo možné se v dané kapitole samostatně zaměřit na otázku distribučního klíče relokace, který by měl možnostem a specifikům zemí jistě odpovídat.

V tomto ohledu bylo zjištěno, že rozdělit zcela spravedlivě určitý počet uprchlíků mezi členské státy EU není možné, avšak varianta jejich přijímání čistě na základě dobrovolnosti má rovněž značné nevýhody. Proto není na místě zavrhovat povinný

128 MINISTERSTVO VNITRA ČR. I*nformace o problematických aspektech přijímání a realizace některých závazných aktů obsažených v „druhém implementačním balíčku“* [online] [cit. 20.3.2016]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/migrace/clanek/analyza-prijimani.aspx>. s. 11-12.

129 Čl. 78, odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie.

130 PEERS, S. pozn. 76.

relokační mechanismus poukazováním na nemožnost ideálního přerozdělení uprchlíků a naopak je vhodnější vést v tomto ohledu širší diskuzi za účelem dosažení alespoň relativně spravedlivých kvót.

Každopádně distribuční klíč schválený v září 2015 pro přerozdělení 120 tisíc uprchlíků příliš zvýhodňuje bohatší státy, a je proto opodstatněné jej kritizovat s ohledem na možnosti a specifika jednotlivých zemí.

Empiricky opodstatněná je rovněž argumentace, že relokace není vhodným a účinným řešením. Váže se k ní totiž riziko sekundární migrace, růstu extremistických nálad ve společnosti a zvyšování podpory populistických subjektů. Nicméně v dalších aspektech tohoto argumentu, jako například právní realizovatelnosti či působení relokace jako „pozvánky do Evropy“, již kritika dostatečně podložená fakty není.

Dále z rozsáhlé bezpečnostní analýzy zaměřující se na velké množství referenčních objektů vyplynulo, že relokace může představovat hrozbu jen v souvislosti se společenskou stabilitou států Visegrádské skupiny. Jde-li o ekonomickou bezpečnost a kriminalitu obecně, jsou následky relokace sice závislé na vhodném příjetí a integraci uprchlíků, v čemž státy V4 příliš nevynikají, avšak ani v těchto případech nelze hovořit o bezpečnostní hrozbě.

Kritizovat přemísťování uprchlíků jako apriorní narušení suverenity jednotlivých států není možné, protože zcela odpovídá stávájícímu rozdělení pravomocí mezi Evropskou unií a jejími členy. Toto rozdělení samozřejmě nemusí být vhodné, ale pro jeho případnou změnu je třeba poskytnout alternativní řešení, což se (nejen) státům V4 doposud nepovedlo.

Každopádně odmítání relokace z důvodu potřeby rozlišovat ekonomické migranty a uprchlíky a z důvodu porušování práv uprchlíků je zcela neopodstatněné.

Závěr

V bakalářské práci byly zkoumány postoje států Visegrádské čtyřky ve věci sdílení uprchlické zátěže v Evropské unii prostřednictvím povinného relokačního mechanismu a chronologicky bylo toto téma vymezeno s přesahy rokem 2015. Práce měla za cíl odpovědět na otázky, zda-li postoje států V4 ohledně sdílení uprchlické zátěže prostřednictvím přemísťování prošly nějakým vývojem a dále zda-li veřejně deklarované důvody těchto postojů odpovídají empirické situaci, a jsou proto opodstatněné.

K první z uvedených otázek lze jednoznačně konstatovat, že zkoumané státy zastávaly v průběhu roku 2015 negativní postoj vůči přemísťování uprchlíků na základě povinných kvót zcela konzistentně a jedinou, ovšem velmi krátkodobou, výjimku v tomto ohledu představoval polský souhlas s návrhem předloženým na jednání Evropské rady dne 22. září.

Pro svůj kritický postoj státy Visegrádské skupiny uváděly v zásadě stejné důvody, ačkoliv každý z daných států některé akcentoval méně a jiné více. Jednalo se o argumenty, že povinný relokační mechanismus 1) neodpovídá možnostem a specifikům jednotlivých zemí, 2) není řešením nastalé uprchlické situace, 3) přináší bezpečnostní rizika, 4) narušuje suverenitu států, 5) nezajišťuje dostatečné rozlišování mezi uprchlíky a ekonomickými migranty a konečně 6) nerespektuje práva samotných uprchlíků.

Všechny tyto důvody byly podrobeny analýze za účelem získání odpovědi na druhou výzkumnou otázku bakalářské práce, jejíž výsledky lze shrnout následovně. Odmítání relokace s poukazováním na nerespektování práv uprchlíků a jejich nedostatečné odlišování od ekonomických migrantů je zcela neopodstatněné. Zato další důvody se již na empirické situaci zakládají, ačkoliv vždy jen v určitých aspektech dané problematiky.

Zajímavé přitom je, že velmi často se jako problematické jeví otázky týkající se společenské stability, konkrétně pak rizika růstu extremistických nálad a populismu. Nabízí se proto otázka, do jaké míry je tento jev problémem spojeným s přemísťováním uprchlíků a do jaké míry jde o důsledek obecnějších vlivů jako například špatné

komunikace politických představitelů s veřejností či stav samotné politické a společenské kultury.

Naopak zcela zřejmým problémem relokace je sekundární migrace uprchlíků a rovněž složitost nastavení tohoto, ale i dalších institutů evropského azylového systému tak, aby byly alespoň relativně spravedlivé a přijatelné pro všechny členské státy.

Ostatně hned na několika místech bakalářské práce dospěl provedený rozbor ke zjištěním naznačujícím nefunkčnost celého Společného evropského azylového systému v jeho stávající podobě založené na dublinském nařízení (viz kapitoly 3. 2. 1. Účel relokace, 3. 2. 2. Realizovatelnost relokace a 3. 4. Suverenita jednotlivých zemí). Za těchto okolností nelze pravděpodobně dosáhnout uspokojivého řešení uprchlické situace v Evropské unii pouze prostřednictvím zavádění dílčích instrumentů. Kromě toho potřeba zásadní revize dublinského systému je ještě výraznější při pohledu na dlouhodobě vzrůstající počty uprchlíků na celém světě a především v těsné blízkosti evropského kontinentu.

Summary

The submitted bachelor thesis deals with the theme of refugee burden-sharing by mandatory relocation mechanism in the European Union and positions of the states of the Visegrad Group on the issue. Czech Republic, Hungary, Poland and Slovakia, that is to say, were prominent opponents of the refugee relocation plan as one of the proposed and finally adopted solutions to the so-called refugee crisis in the EU. The topic is limited mainly to 2015 in terms of time.

The aim of the thesis is to answer the question whether the states attitudes on sharing the refugee burden by mandatory relocation mechanism undergone some evolution in the course of 2015 and whether publicly declared reasons for these attitudes correspond to the empirical situation.

The work is divided in three thematic parts. The first one is devoted to contextualization in the theoretical framework (i.e. basic definitions) and also to a more detailed outline of the Common European Asylum System and the refugee situation in Europe in 2015. The second part presents a reconstruction of the most significant milestones of adoption of the relocation mechanism, including the attitudes and publicly declared reasons of the Visegrad states. The outcome is that states of the Visegrad Group held integrated negative attitude consistently during 2015 with only one exception - Poland agreement with the proposal submitted to the European Council on 22 September. This part also provides a clear summary of reasons for the negative attitude of the V4. The final part of the work analyzes the publicly declared reasons in terms of the empirical situation. Here it was found that most of the reasons given for the negative attitude are really based on the empirical situation, though always only in certain aspects of the issue.

In general, the work tries to participate in filling the gap in the professional processing of refugee situation in European Union, contribute to a proper debate on the subject and possibly bring this issue to a wider range of people using relevant sources.

Seznam pramenů a literatury

Právní prameny

Nález Ústavního soudu ze dne 26. listopadu 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08 Lisabonská smlouva I.

Nařízení Rady (EU) č. 604/2013, kterým se stanoví kriteria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 603/2013 o zřízení systému „Eurodac“ pro porovnávání otisků prstů za účelem účinného uplatňování nařízení (EU) č. 604/2013.

Rozhodnutí Rady (EU) 2015/1601 ze dne 22. září 2015, kterým se stanoví dočasná opatření v oblasti mezinárodní ochrany ve prospěch Itálie a Řecka.

Rozsudek ESLP, M.S.S. v Belgie a Řecko, stížnost č. 30696/09, rozsudek ze dne 21. 1. 2011.

Rozsudek ESLP, Tarakhel v. Švýcarsko, stížnost č. 29217/12, rozsudek ze dne 4. 11. 2014

Sdělení MZV č. 208/1993 Sb., o přijetí Úmluvy o právním postavení uprchlíků a o přijetí Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků.

Smlouva o fungování Evropské unie.

Směrnice Rady 2001/55/ES 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.

Směrnice Rady 2003/86/ES o právu na sloučení rodiny.

Směrnice Rady 2011/95/EU o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (přepracované znění).

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (přepracované znění).

Projevy a jiná vyjádření politických představitelů

FICO, R. *Vyjádření ze dne 22. 6. 2015* [online]. Úrad vlády SR. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://www.vlada.gov.sk/problemy-s-migrantmi-treba-riesit-na-uzemiach-z-ktorych-do-europy-prichadzaju/>.

FICO, R. *Vyjádření ze dne 22. 7. 2015* [online]. Úrad vlády SR. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://www.vlada.gov.sk/r-fico-nie-je-dovod-aby-sme-nas-prispevok-pri-prijimani-migrantov-navysovali/>.

FICO, R. *Vyjádření ze dne 31. 8. 2015* [online]. Úrad Vlády SR. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://www.vlada.gov.sk/robert-fico-problem-s-migrantmi-treba-riesit-tam-kde-vznika/>.

FICO, R. *Vyjádření ze dne 7. 9. 2015* [online]. Úrad Vlády SR. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z:

<http://www.vlada.gov.sk/slovensky-cesky-a-rakusky-premier-rokovali-o-migrantoch/>.

FICO, R. *Vyjádření ze dne 23. 9. 2015* [online]. Úrad vlády SR. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://www.vlada.gov.sk/slovensko-podava-zalobu-voci-eu-rozhodnutie-rady-ministrov-vnutra-neakceptujeme/>.

FICO, R. *Vyjádření ze dne 16. 10. 2015* [online]. Úrad vlády SR. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://www.vlada.gov.sk/r-ficona-summite-eu-doslo-kvoli-trvalym-kvotam-k-retorickej-roztrzke/>.

FICO, R. *Vyjádření ze dne 16. 11. 2015* [online]. Úrad vlády SR. [cit. 18.3.2016]. Dostupné z: <http://www.vlada.gov.sk/predseda-vlady-sr-robert-fico-si-minutou-ticha-uctil-obete-parizskych-utokov/>.

JUNCKER, J.-C. *Projev ze dne 29. 4. 2015* [online]. European Commission. Press Release. SPEECH/15/4896 [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-15-4896_en.htm>.

KOPACZ, E. *Vyjádření ze dne 15. 5. 2015* [online]. Kancelaria Prezesa Rady Ministrów [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <https://www.premier.gov.pl/wydarzenia/aktualnosci/premier-ewa-kopacz-o-przyjmowaniu-uchodzcow-bede-zabiegala-o-to-by.html>.

KOPACZ, E. *Vyjádření ze dne 19. 6. 2015* [online] Kancelaria Prezesa Rady Ministrów. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <https://www.premier.gov.pl/wydarzenia/aktualnosci/szczyt-grupy-wyszehradzkiej-w-bratyslawie-0.html>.

KOPACZ, E. *Vyjádření ze dne 21. 7. 2015* [online]. Kancelaria Prezesa Rady Ministrów. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <https://www.premier.gov.pl/multimedia/wideo/premier-ewa-kopacz-polska-przyjmie-2-tys-uchodzcow.html>.

KOPACZ, E. *Vyjádření ze dne 3. 9. 2015* [online]. Kancelaria Prezesa Rady Ministrów. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <https://www.premier.gov.pl/wydarzenia/aktualnosci/premier-ewa-kopacz-o-problemie-imigrantow-w-ue-nie-bedziemy-slepi-na-kryzys.html>.

MALMSTRÖM, C. *Projev ze dne 25. 9. 2013* [online]. European Commission. Press Release Database. [cit. 25. 12. 2015]. Dostupné z: <http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-754_en.htm>.

ORBÁN, V. *Vyjádření ze dne 7. 9. 2015* [online] Prime Minister's Office. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://www.kormany.hu/en/the-prime-minister/news/the-refugees-are-not-seeking-political-asylum>.

ORBÁN, V. *Vyjádření ze dne 13. 9. 2015* [online] Prime Minister's Office. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://www.kormany.hu/en/the-prime-minister/news/we-all-feel-sympathy-for-the-migrants-but-we-must-act>.

ORBÁN, V. *Projev ze dne 16. 11. 2015* [online]. Prime Minister´s Office. [cit. 18.3.2016]. Dostupné z: <http://www.kormany.hu/en/the-prime-minister/news/the-eu-has-been-attacked>.

ORBÁN, V. *Vyjádření ze dne 17. 11. 2015* [online]. Prime Minister´s Office. [cit. 18.3.2016]. Dostupné z: <http://www.kormany.hu/en/the-prime-minister/news/the-government-is-opposed-to-the-quota-system-and-cross-border-migrant-returns>.

SCHETYNA, G. *Vyjádření ze dne 21. 9. 2015* [online]. Ministry of Foreign Affairs. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://www.msz.gov.pl/pl/p/msz_pl/aktualnosci/wiadomosci/minister_grzegorz_schetyna_o_sytuacji_migracyjnej_w_europie>

SCHETYNA, G. *Vyjádření ze dne 22. 9. 2015* [online]. Ministry of Foreign Affairs. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://www.msz.gov.pl/pl/p/msz_pl/aktualnosci/msz_w_mediach/schetyna__europa_musi_byc_solidarna_w_sprawie_uchodzcow__depesza_pap_z_22_wrzesnia_2015_r>.

SOBOTKA, B. *Vyjádření ze dne 27. 5. 2015* [online]. Vláda ČR. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/premier/projevy/ceska-vlada-nesouhlasi-se-zavedenim-povinnych-kvot-v-reakci-na-migracni-krizi-130771/>.

SOBOTKA, B. *Projev ze dne 18. 6. 2015* [online]. Vláda ČR. [cit. 25. 12. 2015]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/premier/projevy/vystoupeni-premiera-bohuslava-sobotky-v-poslanecke-snemovne-k-tematu-migracni-krize—131926/>.

SOBOTKA, B. *Vyjádření ze dne 9. 7. 2015* [online]. Vláda ČR. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/ceska-republika-prijme-do-roku-2017-celkem-1500-migrantu-132704/>.

SOBOTKA, B. *Projev ze dne 1. 10. 2015* [online]. Vláda ČR. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/premier/projevy/projev-predsedy-vlady-v-poslanecke-snemovne-1--rijna-2015-k-situaci-v-oblasti-migrace-135392/>.

SOBOTKA, B. *Vyjádření ze dne 28. 11. 2015* [online]. Úřad vlády ČR [cit. 14.2.2016]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/tiskove-konference/tiskova-konference-po-mimoradnem-jednani-vlady-28--listopadu-2015-137587/>.

SZIJJÁRTÓ, P. *Vyjádření ze dne 8. 8. 2015* [online]. Ministry of Foreign Affairs and Trade [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://www.kormany.hu/en/ministry-of-foreign-affairs-and-trade/news/with-genuine-refugees-there-is-no-need-for-quotas>.

SZIJJÁRTÓ, P. *Vyjádření ze dne 21. 9. 2015* [online]. Ministry of Foreign Affairs and Trade [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://www.kormany.hu/en/ministry-of-foreign-affairs-and-trade/news/a-compulsory-quota-system-will-not-provide-a-solution-to-the-crisis>.

SZYDŁO, B. *Vyjádření ze dne 23. 9. 2015* [online]. TVN24.pl [cit. 14.2.2016]. Dostupné z: <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/szydlo-polski-rzad-oszkal-kraje-grupy-wyszehradzkiej,579600.html>.

Ostatní primární prameny a zdroje

AGENTURA 2MÚSE. *Postoje slovenskej verejnosti k utečencom* [online]. [cit. 22.3. 2016] Dostupné z: <https://drive.google.com/file/d/0B2kAegaaKi3DTTJBWkRCSVUxTlU/view>.

BARZINJI, S. *Refugee influx has increased crime rate Refugees* [online]. UNHCR. Refugees Daily, 21. 7. 2014. [cit. 10.11.2015]. Dostupné z: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refdaily?pass=52fc6fbd5&id=53cdfc198>.

CABINET OFFICE OF THE PRIME MINISTER (HU). *Quota may mean relocation to Hungary of a number of people equal to Szeged's population* [online]. 3. 11. 2015. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://www.kormany.hu/en/cabinet-office-of-the-prime-minister/news/quota-may-mean-relocation-to-hungary-of-a-number-of-people-equal-to-szeged-s-population>.

CIDOB. *Migrant Integration Policy Index 2015* [online]. [cit. 22.3.2016] Volně dostupné z: <http://mipex.eu/>.

CVVM. *Postoje veřejnosti k cizincům a k důvodům jejich přijímání v ČR, říjen 2015.* [online] [cit. 22.3. 2016] Dostupné z: <http://cvvm.soc.cas.cz/media/com_form2content/documents/c1/a7445/f3/ov151113.pdf>.

ČSÚ. *Data – kriminalita cizinců* [online]. [cit. 22.3.2016] Volně dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/cizinci/4-ciz_kriminalita#cr>.

EASO. *Fact finding report on intra-EU relocation actvivities from Malta* [online]. July 2012. [cit. 25. 12. 2015]. Dostupné z: <http://www.refworld.org/pdfid/52aef8094.pdf>.

EUROPEAN PARLIAMENT. *What system of burden-sharingbetween Member States for the reception of asylum seekers?*[online] 2010. [cit. 22.3.1015]. Volně dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/studies>.

EUROPEAN PARLIAMENT. *Asylum policy: call for fair shares and solidarity* [online]. Press Release, 11. 7. 2012, Brussels. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/20120709IPR48499/Asylum-policy-call-for-fair-shares-and-solidarity>.

EUROPEAN COMMISSION. *Ad-Hoc Query on 'expenditure of asylum system'* [online]. European Migration Network, 14.1.2014. [cit. 20.3.2015]. Volně dostupné z: <http://ec.europa.eu/>.

EUROPEAN COMMISSION. *Joint Foreign and Home Affairs Council: Ten point action plan on migration* [online]. Press Release, 20. 4. 2015, Luxembourg. IP/15/4813. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4813_en.htm>.

EUROPEAN COMMISSION. *Special meeting of the European Council, 23 April 2015 – Statement* [online]. 23. 4. 2015 [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/04/23-special-euco-statement/>.

EUROPEAN COMMISSION. *Proposal for a Council decision establishing provisional measures in the area of international protection for the benefit of Italy and Greece* [online]. 27.5.2015, Brussels. COM(2015) 286 final. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/EN/1-2015-286-EN-F1-1.PDF>.

EUROPEAN COMMISSION. *Daily News - 9. 9. 2015* [online] 9. 9. 2015, Brussels. MEX/15/5615. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://europa.eu/rapid/press-release_MEX-15-5615_en.htm>.

EUROPEAN COMMISSION. *Refugee Crisis: European Commission takes decisive action* [online] 9. 9. 2015, Strasbourg. IP/15/5596. [cit. 14.3.2016]. Dostupné z: <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5596_en.htm>.

EUROPEAN COMMISSION. *Statement following the decision at the Extraordinary Justice and Home Affairs Council to relocate 120,000 refugees* [online]. 22. 9. 2015, Brussels. STATEMENT/15/5697. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-15-5697_en.htm>.

EUROPEAN COMMISSION. *Managing the refugee crisis: Immediate operational, budgetary and legal measures under the European Agenda on Migration* [online]. 23. 9. 2015, Brussels. IP/15/5700. [cit. 14.3.2016]. Dostupné z: <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5700_en.htm>.

EUROPEAN COMMISSION. *Refugee Crisis – Q&A on Emergency Relocation* [online] 22. 9. 2015, Brussels. MEMO/15/5698. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5698_en.htm>.

EUROPEAN COMMISSION. *Discussion Paper - 2nd Resettlement and Relocation Forum: "Solidarity in Practice"* [online]. 25. 11. 2015, Brussels. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z:

<http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/libe/dv/18_paper_solidarityinpractice_/18_paper_solidarityinpractice_en.pdf>.

EUROPEAN COMMISSION. *Relocation and Resettlement: EU Member States urgently need to deliver* [online]. 16. 3. 2016, Brussels. IP/16/829. [cit. 18.3.2016]. Dostupné z: <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-829_en.htm>.

EUROPEAN COMMISSION. *Towards a Reform of the Common European Asylum System and Enhancing Legal Avenues to Europe* [online]. Communication, 6. 4. 2016, Brussels. COM(2016) 197 final. [cit. 10. 4. .2016]. Dostupné z: <http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160406/towards_a_reform_of_the_common_european_asylum_system_and_enhancing_legal_avenues_to_europe_-_20160406_en.pdf>.

EUROSTAT. *Statistics: Main table – Population – Asylum and managed migration* [online]. [cit. 14.11.2015]. Volně dostupné z: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.

EVROPSKÁ KOMISE. *Evropský program pro migraci* [online]. Sdělení, 13.5.2015, Brusel. COM(2015) 240 final. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_cs.pdf>.

EVROPSKÁ RADA. *Zasedání 25.–26. 6. 2015* [online]. 6. 8. 2015, Brusel [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://www.consilium.europa.eu/cs/meetings/european-council/2015/06/25-26/>.

FRONTEX. *Migratory routes maps* [online]. [cit. 2.3.2016]. Dostupné z: <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/migratory-routes-map/>.

HM GOVERNMENT (UK). *The National Security Strategy 2010* [online]. [cit. 22.3.2016] Dostupné z: <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/61936/national-security-strategy.pdf>.

CHANCELLERY OF THE PRIME MINISTER (PR). *Prime Minister Beata Szydło: The Council of Ministers will present a new draft budget* [online]. 24. 11. 2015. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <https://www.premier.gov.pl/en/news/news/prime-minister-beata-szydlo-the-council-of-ministers-will-present-a-new-draft-budget.html>.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION (IOM). *Glosarry on Migration*. Ženeva, 2004, 78 s. ISSN 1813-2278.

KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW. *Nadzwyczajna Rada UE ws. nielegalnej imigracji* [online]. 23. 4. 2015. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <https://www.premier.gov.pl/wydarzenia/aktualnosci/nadzwyczajna-rada-ue-ws-nielegalnej-imigracji.html>.

KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW. *Uchodźcy w Polsce - fakty i mity* [online]. 23. 9. 2015. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <https://www.premier.gov.pl/wydarzenia/aktualnosci/uchodzcy-w-polsce-fakty-i-mity.html>.

KONIECZNA-SAŁAMATIN, J. *Imigracja* do *Polski* w *oczach opinii publicznej* [online]. Instytut Społeczno-Ekonomicznych Ekspertyz, 2015. [cit. 22.3. 2016] Dostupné z: <*http://www.i-see.org.pl/strona/index.php?page=imigranci-w-polsce*>.

MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Analýza - Informace o problematických aspektech přijímání a realizace některých závazných aktů obsažených v „druhém implementačním balíčku“* [online]. [cit.

20.3.2016]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/migrace/clanek/analyza-prijimani.aspx>.

MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Terminologický slovník* [online]. [cit. 6.12.2015] Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/terminologicky-slovnik.aspx>.

MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Zpráva o extremismu a projevech rasismu a xenofobie na území České republiky v roce 2011* [online]. Praha 2012. [cit. 22.3.2016] Volně dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/extremismus-vyrocni-zpravy-o-extremismu-a-strategie-boje-proti-extremismu.aspx>.

MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Zpráva o extremismu na území České republiky za rok 2012* [online]. [cit. 22.3.2016] Volně dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/extremismus-vyrocni-zpravy-o-extremismu-a-strategie-boje-proti-extremismu.aspx>.

MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Zpráva o extremismu na území České republiky za rok 2013* [online]. [cit. 22.3.2016] Volně dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/extremismus-vyrocni-zpravy-o-extremismu-a-strategie-boje-proti-extremismu.aspx>.

MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Zpráva o extremismu na území České republiky za rok 2014* [online]. [cit. 22.3.2016] Volně dostupné z: <*http://www.mvcr.cz/clanek/extremismus-vyrocni-zpravy-o-extremismu-a-strategie-boje-proti-extremismu.aspx*>.

MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Problematika extremismu na území České republiky v prvním čtvrtletí 2015* [online]. [cit. 22.3.2016] Volně dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/ctvrtletni-zpravy-o-extremismu-odboru-bezpecnostni-politiky-mv.aspx>.

MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Problematika extremismu na území České republiky ve druhém čtvrtletí 2015* [online]. [cit. 22.3.2016] Volně dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/ctvrtletni-zpravy-o-extremismu-odboru-bezpecnostni-politiky-mv.aspx>.

MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Problematika extremismu na území České republiky ve třetím čtvrtletí 2015* [online]. [cit. 22.3.2016] Volně dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/ctvrtletni-zpravy-o-extremismu-odboru-bezpecnostni-politiky-mv.aspx>.

MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Problematika extremismu na území České republiky ve čtvrtém čtvrtletí 2015* [online]. [cit. 22.3.2016] Volně dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/ctvrtletni-zpravy-o-extremismu-odboru-bezpecnostni-politiky-mv.aspx>.

MINISTERSTVO VNÚTRA SR: *Štatistika kriminality v Slovenskej republike* [online]. [cit. 22.3.2016] Volně dostupné z: <http://www.minv.sk/?statistika-kriminality-v-slovenskej-republike-csv>.

MINISTRY OF HUMAN CAPACITIES (HU). *Migrant quota would mean billions in extra healthcare and social costs* [online] 2. 12. 2015. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://www.kormany.hu/en/ministry-of-human-resources/news/migrant-quota-would-mean-billions-in-extra-healthcare-and-social-costs>

MINISTRY OF INTERIOR (HU). *Hungary is suspending re-admission of asylum-seekers from other EU Member States* [online]. 23. 6. 2015. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://www.kormany.hu/en/ministry-of-interior/news/hungary-is-suspending-re-admission-of-asylum-seekers-from-other-eu-member-states>.

MINISTRY OF JUSTICE (HU). *Action to be filed in case of mandatory quotas may serve as precedent* [online]. 17. 11. 2015. [cit. 18.3.2016]. Dostupné z: <http://www.kormany.hu/en/ministry-of-justice/news/action-to-be-filed-in-case-of-mandatory-quotas-may-serve-as-precedent>.

PEW GLOBAL ATTITUDES PROJECT. *Two Decades After the Wall's Fall: End Of Communism Cheered*

But Now With More Reservations [online]. 2009. [cit. 22.3. 2016] Dostupné z: <http://www.pewglobal.org/files/2009/11/Pew-Global-Attitudes-2009-Pulse-of-Europe-Report-Nov-2-1030am-NOT-EMBARGOED.pdf>.

PLATFORM FOR INTERNATIONAL COOPERATION ON UNDOCUMENTED MIGRANTS (PICUM). *Why 'undocumented' or 'irregular'?* [online]. Terminology Leaflet. [cit. 6.12.2015]. Dostupné z: <http://picum.org/picum.org/uploads/file_/TerminologyLeaflet_reprint_FINAL.pdf>.

POLICJA POLSKA. *Statystyka- Przestępczość cudzoziemców* [online]. [cit. 22.3.2016] Dostupné z: <http://statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/przestepczosc-cudzozie/50867,Cudzoziemcy-przestepczosc.html>.

POLITICAL CAPITAL. DEREX index [online]. [cit. 22.3.2016] Volně dostupné z: <http://derexindex.eu/>.

PRIME MINISTER'S OFFICE (HU). *Member States should have as much freedom in migration matters as possible* [online]. 23. 4. 2015. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://www.kormany.hu/en/the-prime-minister/news/member-states-should-have-as-much-freedom-in-migration-matters-as-possible>.

PRIME MINISTER'S OFFICE (HU). *In its stance on immigration Hungary is not alone among EU Member States* [online]. 19. 5. 2015. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://1url.cz/Dmb5>.

PRIME MINISTER'S OFFICE (HU). *Mandatory immigrant quota would be unacceptable* [online]. 17. 6. 2015. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://www.kormany.hu/en/prime-minister-s-office/news/in-its-stance-on-immigration-hungary-is-not-alone-among-eu-member-states>.

PRIME MINISTER'S OFFICE (HU). *A number of EU Member States are opposed to mandatory refugee admission quotas* [online]. 23. 6. 2015 [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://www.kormany.hu/en/prime-minister-s-office/news/a-number-of-eu-member-states-are-opposed-to-mandatory-refugee-admission-quotas>.

PRIME MINISTER'S OFFICE (HU). *Fence to be built on some sections of Croatian border as well* [online]. 17. 9. 2015. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://www.kormany.hu/en/the-prime-minister/news/fence-to-be-built-on-some-sections-of-croatian-border-as-well>.

SOMOGYVÁRI M. et al. *Börtönstatisztikai Szemle* [online]. Büntetés-végrajtás Országos Parancsnoksága, 2015. [cit. 22.3.2016] Dostupné z: <http://epa.oszk.hu/02700/02704/00001/pdf/EPA02704_bortonstat_szemle_2015_01.pdf>.

TÁRKI. *Az idegenellenesek, az idegenbarátok és a mérlegelők aránya* [online]. [cit. 22.3. 2016] Dostupné z: <http://www.tarki.hu/hu/news/2015/kitekint/20150505_idegen.html?utm_source=mandiner&utm_medium=link&utm_campaign=mandiner_20160>.

UNHCR. *Country-specific publications* [online]. [cit. 22.3.2016] Volně dostupné z: <http://www.unhcr-centraleurope.org/en/resources/publications.html>.

UNHCR. *Mediterranean Sea Arrivals - Regional Overview (Screenshot) - 31 December. 201*5 [online]. [cit. 22. 3. 2016] Dostupné z: <http://data.unhcr.org/mediterranean/documents.php?page=1&view=grid&Type%5B%5D=6>.

UNHCR. *Population Statistics* [online]. [cit. 20.3.2016]. Dostupné z: <http://popstats.unhcr.org/Default.aspx>.

UNIVERZITY OF GAVLE. *Mangfaldsbarometern 2014* [online]. [cit. 15.11.2015]. Dostupné z: <http://www.hig.se/Ext/Sv/Arkiv/Externa-nyheter/2014-11-28-Mangfaldsbarometern-2014-visar-

att-fler-ar-positiva-tillmangfalden---men-det-finns-orosmoln.html>.

ÚRAD VLÁDY SR. *V4 sa dohodla na spoločnom odmietnutí kvót pre migrantov* [online] 23. 6. 2015 [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://www.vlada.gov.sk/v4-sa-dohodla-na-spolocnom-odmietnuti-kvot-pre-migrantov/>.

VLÁDA ČR. *Premiér společně s lídry EU podpořil účinné řešení kritické migrační situace* [online]. 24. 4. 2015, Praha. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/premier-spolecne-s-lidry-eu-podporil-ucinne-reseni-kriticke-migracni-situace-129352/>.

VLÁDA ČR. *Prohlášení zemí V4 k migraci před červnovým zasedáním Evropské rady* [online]. 24. 6. 2015. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/prohlaseni-zemi-v4-k-migraci-pred-cervnovym-zasedanim-evropske-rady--132155/>.

VLÁDA ČR. *Společné prohlášení předsedů vlád států Visegrádské skupiny* [online]. 4.9.2015. [cit.20.3. 2016]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/spolecne-prohlaseni-predsedu-vlad-statu-visegradske-skupiny-134160/>.

VLÁDA ČR. *Milan Chovanec upozornil předsedu Rady ministrů pro vnitřní věci EU na nejasnosti související se zavedením povinných kvót* [online]. 21. 9. 2015. [cit. 25.12.2015]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/milan-chovanec-upozornil-predsedu-rady-ministru-pro-vnitrni-veci-eu-na-nejasnosti-souvisejici-se-zavedenim-povinnych-kvot-134850/>.

VLÁDA ČR. *Bezpečnostní strategie ČR 2015* [online]. [cit. 22.3.2016] Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/ppov/brs/dokumenty/bezpecnostni-strategie-2015.pdf>.

Žurnalistické a publicistické zdroje

BROWN, A. *'Just wait…' Islamic State reveals it has smuggled THOUSANDS of extremists into Europe* [online] Express.co.uk, 18. 11. 2015. [cit. 13.11.2015]. Dostupné z: <http://www.express.co.uk/news/world/555434/Islamic-State-ISIS-Smuggler-THOUSANDS-Extremists-into-Europe-Refugees>.

DW. *Poland to stop accepting refugees after Paris attacks* [online]. 14.11.2015. [cit. 14.2.2016]. Dostupné z: <http://dw.com/p/1H5sg>.

FARRÉ, L. *De los efectos de la inmigración sobre el mercado de trabajo* [online]. Nada es Gratis Blog, 29. 9. 2015 [cit. 20.3.2015]. Volně dostupné z: <http://nadaesgratis.es/lidia-farre/de-los-efectos-de-la-inmigracion-sobre-el-mercado-de-trabajo>.

FEREBAUER, V. *Pro a proti: Mají existovat kvóty pro migranty* [online] iDNES.cz, 27. 5. 2015. [cit. 6.12.2015] Dostupné z: <http://zpravy.idnes.cz/pro-a-proti-maji-existovat-kvoty-pro-migranty-f4o-/domaci.aspx?c=A150525_173137_domaci_fer>.

HOKOVSKÝ, R., JANDA, J. *Odmítnout kvóty není českým, ale evropským zájmem*. [online] Respekt, 20. 5. 2015. [cit. 20.3.2016]. Dostupné z: <http://www.respekt.cz/externi-hlasy/odmitnout-kvoty-neni-ceskym-ale-evropskym-zajmem>.

HORN, H. *Is Eastern Europe Any More Xenophobic Than Western Europe?* [online]. The Atlantic, 15. 11. 2015 [cit. 22.3. 2016] Dostupné z: <http://www.theatlantic.com/international/archive/2015/10/xenophobia-eastern-europe-refugees/410800/>.

HUDSON, V. *Europe's Man Problem* [online]. Politico Magazine, 5. 1. 2016. [cit. 22. 3. 2016] Dostupné z: <http://www.politico.com/magazine/story/2016/01/europe-refugees-migrant-crisis-men-213500>.

KUBÁTOVÁ, L. *Útoky v Paříži mění debatu o přijímání uprchlíků* [online]. EurActiv.cz, 16.11.2015. [cit. 18.3.2016]. Dostupné z: <http://www.euractiv.cz/evropa-dnes0/clanek/utoky-v-parizi-meni-debatu-o-prijimani-uprchliku-013003>.

MAASSEN, H.-G. In: *Sorge um eingeschleuste Terroristen unter Flüchtlingen* [online]. Die Welt, 5. 2. 2016. [cit. 11. 4. 2016]. Dostupné z: <http://www.welt.de/politik/deutschland/article151866922/Sorge-um-eingeschleuste-Terroristen-unter-Fluechtlingen.html>.

RESPEKT. „Anketa: Představují současní uprchlíci bezpečnostní hrozbu pro Evropu?" Respekt, č. 37/2015, s. 26-27.

RADIO POLAND. *PM Szydło: we need to assess whether EU refugees decision was 'appropriate'* [online]. 21.11.2015. [cit. 14.2.2016]. Dostupné z: <http://www.thenews.pl/1/2/Artykul/229798,PM-Szydlo-we-need-to-assess-whether-EU-refugees-decision-was-appropriate>.

ROSS, T. Liam Fox: Terrorists could enter Britain among refugees [online]. The Telegraph, 30. 1. 2016. [cit. 13.11.2015]. Dostupné z: <http://www.telegraph.co.uk/news/newstopics/eureferendum/12131945/Liam-Fox-Terrorists-could-enter-Britain-among-refugees.html>.

SHEU, H. CH. *Několik poznámek k návrhu uprchlických kvót v rámci Evropské unie* [online]. CI Time, 5. 6. 2015. [cit.24.3.2016]. Dostupné z: <http://www.citime.cz/pravo/1960-nekolik-poznamek-k-navrhu-uprchlickych-kvot-v-ramci-evropske-unie.htm>.

Odborná literatura

BATTJES, H. *European Asylum Law and International Law*. Brill Nijhoff, 2006. 668 s. ISBN 9789004150874.

BELL, B. et al. *Crime and Immigration: Evidence from Large Immigrant Waves*. Centre for Economic Policy Research, Discussion Paper No 984, 2010. Dostupné také z: <http://cep.lse.ac.uk/pubs/download/dp0984.pdf>. ISSN 2042-2695.

BELL, B., MACHINI, S. Immigration and Crime [online]. The Migration Observatory, 13.11. 2013. [cit.13.11.2015]. Dostupné z: <http://www.migrationobservatory.ox.ac.uk/briefings/immigration-and-crime-evidence-uk-and-other-countries>.

BETTS, A. (ed.) *UNHCR: The Politics and Practice of Refuge Protection*. Journal of Refugee Studies, 2012, 25 (2): 310-312. doi: 10.1093/jrs/fes016.

BOVENS, L., BARTSCH, A. *Why the refugee quota system is unfair on poorer eastern and southern EU states* [online]. LSE, 1. 10. 2015. [cit. 14.3.2016]. Dostupné z: <http://bit.ly/1j2X97L>.

BRENKE, K. *Distribution of Refugees Very Uneven Among EU Member States*. DIW Economic Bulletin. (2015). Web. 21 Oct. 2015, pp. 511-523.

BURCU, T. K. *Deconstructing Turkey's "Open Door" Policy towards Refugees from Syria*. Migration Letters, Volume: 12, No: 3, 2015. pp. 209–225 ISSN: 1741-898.

BURJANEK, A. *Xenofobie po česku : jak si stojíme mezi Evropany?* Sborník prací Fakulty sociálních studií, Brno: Masarykova univerzita v Brno, 2001, roč. 2001, č. 6, s. 73-89. ISSN 1212-365X.

BUZAN, B., WAEVER, O., DE WILDE, J. *Bezpečnost: nový rámec pro analýzu*. Brno: Centrum strategických studií, 2005. Překlad: Lukáš, I. 270 s. ISBN 80-903333-6-2.

BYMAN, D. Do Syrian Refugees Pose a Terrorism Threat? [online]. Lawfare, 25. 10. 2015. [cit. 13.11.2015]. Dostupné z: <https://www.lawfareblog.com/do-syrian-refugees-pose-terrorism-threat>

CEJP, M. (ed.). *Obrana proti ohrožení společnosti závažnými formami trestné činnosti*. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2009. ISBN 978-80-7338-078-6.

DEMÉNY, G. *Integration of Refugees in Hungary.* Fundamentum (English edition), no. 5, 2008. Traning School of Challenge, 2007. Brussels, CEPS.

ENGEL, V. *Report - Xenophobia, Discrimination And Aggressive Nationalism In Europe*, European Center for Democracy Development, 1. 10. 2015. Dostupné také z: <http://www.osce.org/odihr/188601?download=true>.

FELLER, E., TÜRK, V., NICHOLSON, F. (ed.). *Refugee protection in international law: UNHCR's global consultations on international protection*. Cambridge University Press, UNHCR, 2003. ISBN : 0-521-53281-7.

FRATZSCHER, M., JUNKER, S. I*ntegrating refugees: A long-term, worthwhile investment*. *DIW Economic Bulletin*. 2015, 5(45/46), 612-616. ISSN 1438261X.

GATRELL, P. *The making of the modern refugee*. First published in paperback. Oxford: Oxford University Press, 2015. ISBN 978-0-19-874447-4.

GIBNEY, M., J. *The Ethics and Politics of Asylum: Liberal Democracy and the Response to Refugees*. Cambridge University Press, 2004. 287 s. ISBN 052100937.

GOODWIN-GILL, G. S., MCADAM, J. *The Refugee in International Law.* Oxford University Press, 2007. 848 s. ISBN 978-0-199-20763-3.

HAMUĽÁK, O. *Suverenita členského státu Evropské unie - fikce, přání nebo skutečnost?* [online]. Univerzita Palackého v Olomouci - Centrum vědy pro všechny. [cit.24.3.2016]. Dostupné z: <http://www.popup.upol.cz/files/forSchoolsDocuments/2013080812253141_PF-Hamulak.pdf>.

HUYSMANS, J. *The European Union and the Securitization of Migration*. Journal of Common Market Studies, vol. 38, no. 5., 2000. pp. 751-777. doi: 10.1111/1468-5965.00263.

CHERUBINI, F. *Asylum law in the European Union*. London: Routledge, 2015. Routledge research in asylum, migration and refugee law. ISBN 978-0-415-74109-5.

JÍLEK, D. *Odpověď mezinárodního práva na hromadné uprchlictví*. Vyd. 1. Brno: Masarykova univerzita, 1996. 240 s. Acta Universitatis Brunensis Iuridica, No 168. ISBN 80-210-1337-0.

JÍLEK, D., ŠTURMA, P., ČEPELKA Č. *Azyl a uprchlictví v mezinárodním právu*. Vyd. 1. Brno: Masarykova univerzita, 1997. 262 s. Acta Universitatis Brunensis Iuridica ; No 178. ISBN 80-210-1493-8.

KICINGER, A. *International Migration as a Non-Traditional Security Threat and the EU Responses to This Phenomenon*. Central European Forum For Migration Research. Working Paper 2/2004. ISSN 1732-0631.

LIPSCHUTZ, R. D. (ed.). *On Security.* New York: Columbia University Press, 1995. 233 s. ISBN 978-

0231102711

MÜNZ, R. et al. *The Costs and Benefits of European Immigration*. Institute of International Economics (HWWI), HWWI Policy. Report No. 3. 2006.

NAURIN, D., WALLACE, H. (ed.). *Unveiling the Council of the European Union – Games Governments Play in Brussels*. Palgrave Macmillan, 2010. 320 s. ISBN 978-0-230-25038-3.

PEERS, S. *Relocation of Asylum-Seekers in the EU: Law and Policy* [online]. EU Law Analysis, 24. 9. 2015. [cit. 20.3.2016]. Dostupné z: <http://eulawanalysis.blogspot.cz/2015/09/relocation-of-asylum-seekers-in-eu-law.html>.

VAN AKEN, W. *Voting in the Council of the European Union Contested Decision-Making in the EU Council of Ministers (1995-2010)*. Stockholm, SIEPS, September 2012. Report No. 2. 80 s. ISSN 1651-8942.

ŠTURMA, P., HONUSKOVÁ, V. a kol.. *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2. doplněné vydání, 2010. 246 s. ISBN 978-80-87146-37-8.

ŠLOSARČÍK, I. *Nesnesitelná snadnost suverenity - několik poznámek k suverenitě, subjektivitě a supremaci v Evropské unii* [online]. Mezinárodní vztahy, Severní Amerika, 41, bře. 2006.[cit. 24.3.2016]. Dostupné z: <https://mv.iir.cz/article/view/191>

TALLMEISTER, J. *Is immigration a threat to security* [online]. E-International Relations, 24. 8. 2013. [cit. 20.3.2016]. Dostupné z: <http://www.e-ir.info/2013/08/24/is-immigration-a-threat-to-security/>.

TARAS, R. *Europe Old and New: Transnationalism, Belonging, Xenophobia*. Rowman & Littlefield Publishers, 2008. 266 s. ISBN 978-0742555167.

UHEREK, Z. a kol. *Analýza státního integračního programu pro azylanty*. Etnologický ústav AV ČR, v.v.i. Praha 2012. ISBN ISBN 978-80-87112-65-6.

WAISOVÁ, Š. *Od národní bezpečnosti k mezinárodní bezpečnosti: Kodaňská škola na křižovatce strukturálního realismu, anglické školy a sociálního konstruktivismu*. Mezinárodní vztahy. 2004, vol. 39, no. 3, s. 66-86. Dostupné také z: <https://mv.iir.cz/article/view/124>. ISSN 0323-1844.

WANG, X. *Undocumented Immigrants as Perceived Criminal Threat: A Test of the Minority Threat Perspective*. Criminology, 2012, 50: 743–776. doi:10.1111/j.1745-9125.2012.00278.x.

WESTBROOK, R. *Immigration and Crime in Catalonia, Spain: What's the Connection? Towards a Theory on Immigrant Crime*. Claremont-US Undergraduate Research Conference on the European Union, Vol. 2010, Article 10. DOI: 10.5642/ urceu.201001.10. Dostupné také z: <http://scholarship.claremont.edu/urceu/vol2010/iss1/10>.