

*Pohyb a pobyt osob mimo ekonomický
rámec jednotného vnitřního trhu*
OD PRACOVNÍKŮ K OBČANŮM

**Prostor svobody, bezpečnosti a
práva (spravedlnosti)**

(po 1999)

okruh 21

Od počátku k Amsterdamu

- stagnace společného trhu v 80. letech
- okamžité „řešení“: Schengen I
- počátek 90. let: Schengen II – nedostatečné pravomoci EHS – *proto mezinárodní smlouva*
- Schengen II – koncepční řešení mimo právo ES a EU

Amsterodamská smlouva

- zahrnutí „schengenského práva“ do I. a III. pilíře (přenos z mezinárodní smlouvy do práva ES/EU)
 - justiční spolupráce v civilních věcech, víza, azyl: I. p.
 - justiční spolupráce v trestních věcech, policie: III. p.

= nové prameny úpravy

- **Prostor svobody, bezpečnosti a práva**
- SVOBODA
- BEZPEČNOST
- PRÁVO (SPRAVEDLNOST)

Současná právní úprava: SFEU, hlava V (čl. 67 až 87)

- Cíle Unie: čl. 67
 - zajišťuje uvnitř EU pohyb osob bez kontrol a rozvoj společné politiky azylu, přistěhovalectví a ostrahy vnějších hranic (**SVOBODA**)
 - usiluje o zajištění vysoké úrovně bezpečnosti v oblasti policejní ochrany a trestního práva (**BEZPEČNOST**)
 - usnadňuje přístup ke spravedlnosti (uznávání soudních rozhodnutí v civilních věcech) (+ ...)
(**PRÁVO**)

SVOBODA - přehled

- **svoboda pohybu a pobytu pro občany EU bez návaznosti na ekonomickou aktivitu (občanství EU)**
- nový režim ***vnitřních hranic – bez kontrol***
 - týká se i cizinců ze 3. států
 - mimořádně a dočasně lze kontroly obnovit
- ***důkladné kontroly na vnějších hranicích Schengenského prostoru***
 - kontroly dvojího stupně na hraničních přechodech
 - ostraha hranic, problémy s mořskou hranicí
 - FRONTEX
- ***režim cizinců ze 3. států*** (víza, azyl, uprchlíci)
 - jednotný azylový status
 - společná vízová politika
 - společná přistěhovalecká politika (řízení migračních toků, modrá karta)
 - uprchlíci: Ženevská úmluva (1951) a Protokol (1967)

2. Faktický pohyb přes hranice:

Schengenský hraniční kodex

(kodifikovaná/aktualizovaná verze
nařízení vyhlášená pod č. 2016/399)

Zásady - přehled

- **žádná opatření na ochranu hranic ve vztahu k osobám překračujícím vnitřní hranice mezi členskými státy Evropské unie**
- **pravidla, kterými se řídí opatření na ochranu hranic ve vztahu k osobám překračujícím vnější hranice členských států Evropské unie.**

VNITŘNÍ HRANICE

- **Zrušení ochrany vnitřních hranic**
- Překračování vnitřních hranic:
 - Vnitřní hranice lze překročit **v jakémkoliv místě**,
 - **aniž** by se prováděla hraniční **kontrola osob**
 - bez ohledu na jejich **státní příslušnost**.
- *Kontrola osob se ale může provádět namátkově ve vnitrozemí, i v blízkosti hranic*
- **Lze provádět kontrolní opatření, jejichž cílem je boj proti přeshraniční trestné činnosti**

Dočasné znovuzavedení ochrany vnitřních hranic

Závažná hrozba pro veřejný pořádek nebo
vnitřní bezpečnost: lze výjimečně znovu
přechodně zavést ochranu vnitřních hranic
(migranti)

- po omezenou dobu nepřesahující 30 dní nebo
- po předvídatelnou dobu trvání závažné hrozby,
pokud tato doba přesahuje 30 dní (prodlužovat
lze vždy nejvýše o 30 dní)

Vnější hranice

- Schengenský prostor: EU + NO, IS, CH
- mimo: IE, CY, BG, RO
- **Schengenský hraniční kodex** [nařízení č. 2016/399]
 - odstranit nerovnoměrnou **ochranu hranic** a vzájemnou nedůvěru
 - stanovení společných pravidel týkajících se základních podmínek pro překračování **vnějších hranic** a pro provádění hraničních kontrol

VNĚJŠÍ HRANICE Schengenského prostoru

- Vnější hranice lze překračovat **pouze na hraničních přechodech** a během stanovené provozní doby (platí pro všechny).
- Členské státy zavedou sankce za nepovolené překročení vnějších hranic v místech mimo hraniční přechody - účinné, přiměřené a odrazující.

Ochrana vnějších hranic a odepření vstupu

Provádění hraničních kontrol

- **Zákaz jakékoli diskriminace při provádění hraničních kontrol** (zejména podle rasy, etnického původu,...)
- **Hraniční kontroly osob na VNĚJŠÍ HRANICI** provádějí příslušníci národní pohraniční stráže.
- **A) MINIMÁLNÍ KONTROLA - VŠICHNI**
- Všechny osoby podléhají minimální kontrole, jejímž účelem je zjištění totožnosti na základě předložení cestovních dokladů – kontrola dokladu.

B) DŮKLADNÁ KONTROLA - CIZINCI

- Při vstupu a výstupu jsou státní příslušníci třetích zemí podrobeni důkladné kontrole
 - **ověření podmínek vstupu** a případně
 - dokladů povolujících pobyt a výkon pracovní činnosti.

Ostraha vnější hranice

- Účel:
- **zabránit nedovolenému překračování hranic,**
- **čelit přeshraniční trestné činnosti a**
- **přijímat opatření proti osobám, které překročily hranice nezákonně (postih)**
- EU finančně přispívá na ostrahu

Odepření vstupu

- 1. Vstup na území členských států se odepře státnímu příslušníkovi třetí země, **který nesplňuje všechny podmínky vstupu.**
- 2. Vstup lze odepřít pouze na základě zdůvodněného rozhodnutí, které uvádí přesné důvody odepření – to je napadnutelné soudně
- 3. Uplatnění práva na azyl nebo mezinárodní ochranu: zvláštní pravidla (jiný právní režim)

FRONTEX

- 2005 zřízena nařízením č. 2007/2004 Evropská agentura pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích (**FRONTEX**) – viz dále
- Nařízení č. 863/2007, kterým se zřizuje mechanismus pro vytvoření **pohraničních jednotek rychlé reakce**, umožnilo působení takových jednotek složených z příslušníků hraničních členských států.
- Nařízení č. 1168/2011 posílilo integrované řízení vnějších hranic a spolupráci mezi vnitrostátními pohraničními orgány. Vytvoření **společných jednotek - ty působí pod velením toho členského státu, na jehož území zákrok probíhá**. Nejde tedy o unijní (nadmárodní) jednotky. Nejsou to stálé jednotky a nemají jednotné velení.
- Další nařízení č. 656/2014 posílilo operativní spolupráci členů na **vnější mořské hranici**. Cíl nařízení: účinné monitorování překračování vnější hranice EU na moři, čelit nedovolenému překračování hranice a zachraňovat životy na moři
- **Ochrana hranic se třetími státy je stále v pravomoci příslušných hraničních států, nikoli EU, FRONTEX jen koordinuje a pomáhá.**

FRONTEX (jen pro informaci)

- **Operativní spolupráci mezi členskými státy v oblasti řízení vnějších hranic** od r. 2005 **koordinuje FRONTEX.**
- **Nařízením č. 2016/1624** byla zřízena namísto původního FRONTEXU **Evropská pohraniční a pobřežní stráž** („**nový FRONTEX**“). Stráž má dvě složky:
 - původní FRONTEX jako unijní agenturu
 - k tomu navíc orgány pohraniční stráže členských států.
- Stráž má k dispozici fond 1500 národních odborníků v pohotovostních jednotkách, které mohou být vyslané na krizové místo do 5 dní (**tzv. rezervní tým pro rychlé nasazení**). Má vlastní zásahovou techniku (např. lodě, vrtulníky).
- ČR dodává do tohoto týmu 20 osob.

FRONTEX – ochrana vnějších hranic EU

- Frontex není pohraniční stráž jakožto mocenská složka! Nemůže zasahovat silou.
- Jeho posláním není fyzicky bránit přechodu migrantů přes hranice EU
- Pevninská hranice: národní pohraniční stráž hraničního státu může bránit vstupu migrantů (plot)
- Mořská hranice: nelze bránit člunu s migranty vplout do pobřežních vod, povinná záchrana

Záchranné operace na moři

- **Záchranné operace na moři: *Mezinárodní úmluva o bezpečnosti lidského života na moři*** (Londýn 1948, 1974)
 - povinnost každého plavidla poskytnout pomoc lidem v tísni na moři
 - povinnost (morální a právní) zachránit migranty na vratkých člunech
- Pokud osoba na lodi nebo kdekoliv jinde **prohlásí, že je žadatelem o azyl**, je třeba **prověřit** podle *Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951* její žádost. V žádném případě **toto posuzování nemůže probíhat na otevřeném moři, nýbrž na pevnině.**
- S ohledem na přítomnost uprchlíků nebo žadatelů o azyl na palubě lodí, jejichž pasažéři se nachází v ohrožení života, je také třeba zajistit, **aby vylodění ze (záchranné) lodi nevedlo k návratu do míst, kde jsou v ohrožení perzekuce nebo špatného zacházení.**
- **Ve většině případů proto migranty po záchraně nelze bezprostředně vrátit do země původu, takže zpravidla končí v přístavech země EU, kam byli dopraveni.**
- **Navyšování rozpočtu FRONTEXu tak neřeší množství migrantů přicházejících po moři.**

FRONTEX – shrnutí

- schází výkonné pravomoci, nicméně vysoký rozpočet – operativní činnost na mořské hranici (???) - záchrana)
- **primární odpovědnost za ochranu vnějších hranic zůstává stále jednoznačně na straně členských států**
- FRONTEX: převážně koordinační charakter s vysokou mírou závislosti na členských státech
- **není to mocenský útvar EU**

Vízový kodex EU

- Nař. 810/2009 ve znění nař. 2019/1155 – jednotný právní dokument pro **krátkodobá „schengenská“ víza, tj. do 90 dnů**
 - víza nad 90 dnů: kompetence členských států (!)
 - stanoví podmínky a postupy pro udělení víz (rozhodnutí do 15 dnů, lze žádat o přezkum)
- Seznam třetích zemí s vízovou povinností: nař. 539/2001 (stálá aktualizace)

Schengenské vízum (krátkodobé)

- **Konzulární orgány členských států** udělují tzv. schengenská víza = **krátkodobá víza** zásadně platná pro celý schengenský prostor, tedy většinou opravňující k pobytu na nejvýše 90 dnů v rozmezí 180 dnů.

Schengenské vízum - 2

- **Zamítnutí žádosti lze napadnout** u orgánů státu, jehož konzulární orgán žádost zamítl.
- Udělení víza nezakládá automatický nárok cizince na vstup na území Unie.
- **Seznam států**, jejichž příslušníci potřebují (nebo naopak nepotřebují) ke vstupu nebo pobytu na území EU vízum, je stanoven nařízením č. 539/2001 ve znění četných aktualizčních změn.

Vízum pro dlouhodobý pobyt (nad 90 dnů) - *přistěhovalci*

- legální pobyt s tímto vízem: **přistěhovalci**
- dlouhodobé vízum, resp. povolení k pobytu
- zejména pro **výkon pracovní činnosti** nebo za účelem **spojení rodiny**
- směrnice EU regulují jen obecné otázky
- **zůstává kompetence členských států** (zejména kvóty pro zahraniční pracovníky)

- Dále: jen pro informaci

PROSTOR BEZPEČNOSTI

- **TRESTNÍ PRÁVO A TRESTNÍ ŘÍZENÍ**
- justiční spolupráce v trestních věcech: zásada vzájemného uznávání rozhodnutí, řešení střetů pravomocí, spolupráce mezi orgány
 - minimální pravidla – směrnice (trestní řízení – ochrana osob) (opt-out, event. posílená spolupráce)
- *evropský zatýkací rozkaz*
- **HMOTNÉ PRÁVO: přeshraniční trestné činy** – harmonizace skutkových podstat a sankcí směrnicemi (čl. 83)
 - i zde **opt-out, event. posílená spolupráce**
- přeshraniční policejní režim
- **EUROJUST** – návrhy na trestní stíhání (zejm. trest. činy proti finančním zájmům EU), koordinace vyšetřování a stíhání
 - nařízením lze přeměnit v evropského veřejného žalobce (jednomyslnost) (viz dále)
 - orgány činné v trestním řízení zůstávají národní
- EUROPOL (viz dále)

Evropský zatýkací rozkaz (EZR)

- Žádost justičního orgánu jedné země EU o to, aby jiná země EU na svém území
 - **zatkla vyžádanou osobu a předala ji** za účelem
 - a) **trestního stíhání** v případech jednání, které lze podle vnitrostátních právních předpisů potrestat trestem odnětí svobody ... s horní hranicí sazby v délce nejméně 12 měsíců (v průběhu vyšetřování, přezkoumání a všech fází soudního řízení až do pravomocného odsouzení);
 - b) **výkonu trestu** nebo ochranného opatření spojeného s odnětím osobní svobody v délce nejméně čtyř měsíců.

Jak se liší od tradičního vydávání? Striktní lhůty a jednodušší podmínky

1* Stát, ve kterém je osoba zatčena, musí pravomocně rozhodnout o výkonu evropského zatýkacího rozkazu do 60 dnů od zatčení dané osoby (do 10 dnů souhlasí-li).

2* U 32 kategorií trestných činů není nutné ověření oboustranné trestnosti daného činu .

3* Státy EU již **nemohou odmítnout** předání svých vlastních státních příslušníků, ledaže:

Důvody pro povinné odmítnutí

– vyžádaná osoba již byla **souzena za tentýž trestný čin** (*ne bis in idem*),
nezletilost osoby, amnestie

Důvody pro nepovinné odmítnutí – příklady:

– nesplnění podmínky oboustranné trestnosti u trestných činů jiných než 32, probíhající trestní stíhání ve vykonávajícím státě, promlčení aj.

Úřad evropského veřejného žalobce

Subjekt s nadnárodní pravomocí a působností **vyšetřovat a trestně stíhat přeshraniční trestnou činnost v EU**

- vyšetřování a trestní stíhání trestných činů, které poškozují nebo ohrožují finanční zájmy EU
- = korupce, dotační a jiné podvody, legalizace výnosů z trestné činnosti, podvody s DPH. Skutkové podstaty trestných činů definuje směrnice [2017/1371 o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie](#)
- věcná působnost Úřadu se tak odvozuje zejména od této směrnice a její transpozice do vnitrostátních právních řádů.
- jednomyslným rozhodnutím Evropské rady (tedy nikoli Rady) se souhlasem EP (bez účasti národních parlamentů) však může být tato působnost rozšířena na boj s **jakoukoli trestnou činností s přeshraničním rozměrem**
- Úřad je příslušný k vyšetřování a stíhání pachatelů uvedených trestných činů a vystupuje **před soudy členských států jako veřejný žalobce**. Nebude mocenským orgánem.
- **Rozhodují národní soudy.**

EUROPOL

- **Agentura EU – není to evropská policie**
- **Základní úkol:** výměna a analýza zpravodajských informací o trestné činnosti a tím zlepšovat efektivnost a spolupráci mezi donucovacími orgány členských států EU – koordinační činnost
- **Vznik: 1999 na základě Úmluvy o Europolu** (2010 nahrazena rozh. Rady)
- **Dnes: nařízení č. 2016/794 o Agentuře pro spolupráci v oblasti prosazování práva (EUROPOLu)**
- **Věcný záběr:** nedovolený obchod s drogami, terorismus, nedovolené obchodování s lidmi, nezákonné převaděčství přistěhovalců a sexuální zneužívání dětí, padělání a produktové pirátství, praní špinavých peněz, padělání peněz a jiných platebních
- **Metody práce:**
 - zprostředkování **výměny údajů a zpravodajských informací o trestné činnosti** mezi donucovacími orgány členských států EU,
 - poskytování **operativní analýzy** na podporu operací členských států,
 - zpracování **strategických zpráv** (např. hodnocení hrozeb),
 - zajišťování **odborného a technického zázemí** při vyšetřování a operacích prováděných v rámci EU pod dohledem a s právní odpovědností příslušných členských států.

Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF)

- **Evropský úřad pro boj proti podvodům** (běžně označovaný zkratkou **OLAF** z francouzského názvu **Office de Lutte Anti-Fraude**) působí v rámci Evropské komise, má status *generálního ředitelství*.
- Jeho úkolem je zejména **chránit finanční zájmy EU vyšetřováním podvodů, korupce a dalších nezákonných činností**, a to nejen v orgánech EU, ale i v členských státech.
- OLAF zřízen v roce 1999 nařízením č. 1073/99. Dnes je jeho právním základem čl. 325 SFEU, který obsahuje obecná ustanovení o boji proti podvodům v EU. Úprava doplněna nařízením č. 883/2013 o vyšetřování prováděném Evropským úřadem pro boj proti podvodům.
- **Není to mocenský orgán, pouze vyšetřuje.**

PROSTOR PRÁVA (SPRAVEDLNOSTI)

- soukromé právo – justiční spolupráce v civilních věcech:
 - vzájemné uznávání soudních rozsudků
 - vykonatelnost
 - dělba pravomoci soudů jednotlivých států
 - usnadnění průběhu civilního řízení
 - rodinné právo – souhlas nár. parlamentů
 - **posílená spolupráce - rozvod**
- trestní právo: viz bezpečnost