

**VYSOKÁ ŠKOLA EVROPSKÝCH A REGIONÁLNÍCH
STUDIÍ, O.P.S., ČESKÉ BUDĚJOVICE**

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

**CIZINECKÝ ZÁKON – VYBRANÁ PROBLEMATIKA NA
ÚSEKU KONTROLY POBYTU**

Autor práce: Václav Novák
Studijní obor: Bezpečnostně právní činnost ve veřejné správě
Forma studia: Kombinované
Vedoucí práce: JUDr. Jozef Bandžak
Katedra: Katedra právních oborů a bezpečnostních studií

2011

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci vypracoval samostatně, na základě vlastních zjištění a s použitím odborné literatury a materiálů uvedených v této práci.

Souhlasím, aby práce byla uložena v knihovně Vysoké školy evropských a regionálních studií v Českých Budějovicích a zpřístupněna v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb., v platném znění.

.....

Děkuji vedoucímu práce JUDr. Jozefu Bandžakovi za cenné rady, připomínky a metodické vedení práce.

ABSTRAKT

NOVÁK, V. *Cizinecký zákon – vybraná problematika na úseku kontroly pobytu : bakalářská práce.* České Budějovice : Vysoká škola evropských a regionálních studií, o.p.s., 2011. 68 s. Vedoucí bakalářské práce: JUDr. Jozef Bandžak.

Klíčová slova: cizinecký zákon, kontrola pobytu, padělání a pozměňování cestovních dokladů, nelegální migrace

Práce definuje pojem migrace a popisuje přístup České republiky k legální i nelegální migraci. Dále popisuje trendy, způsoby a hlavní migrační trasy cizinců. Dotýká se i tématu Schengenské spolupráce. Ve třetí kapitole je stručně definován Zákon o pobytu cizinců a je vymezena působnost orgánů, které se podílejí na kontrole nelegální migrace cizinců na území České republiky. Čtvrtá kapitola charakterizuje pobytovou kontrolu a způsob, jakým se provádí kontrola dokladů. V praktické části je provedena podrobná analýza používání neregulérních cestovních dokladů při nelegální migraci. Tato analýza je zaměřena na srovnání výsledků před a po zrušení hraničních kontrol v rámci Schengenského prostoru nejen v rámci České republiky, ale také na území Jihočeského kraje.

ABSTRACT

NOVÁK, V. *Aliens Act – Selected issues in the field of the inspection of the residence: Bachelor thesis*. České Budějovice : The College of European and Regional studies, o.p.s., 2011. 68 s. Supervisor: JUDr. Jozef Bandžak.

Key words: Aliens Act, illegal migration, inspection of residence, forgery and falsification of travel documents,

This thesis defines the term of migration and describes the approach of the Czech Republic to legal and illegal migration. It also describes the trends, methods and main migration's routes of foreigners. It covers the theme of the Schengen cooperation too. In the third chapter, there is briefly defined the Aliens Act and the scope of the Institutions involved in the control of illegal migration of foreigners in the Czech Republic. The fourth chapter describes the control of a residence and the ways of control of travel documents. In the practical part there is a detailed analysis of using false travel documents by the illegal migration. This analysis compares the results before and after the abolition of border controls within the Schengen area and this all not only in the whole Czech Republic, but also in the South Bohemia region.

Obsah

ÚVOD	8
1. CÍLE A METODIKA BAKALÁŘSKÉ PRÁCE	10
2. MIGRACE CIZINCŮ	11
2.1. DEFINICE MIGRACE.....	11
2.2. MIGRAČNÍ POLITIKA ČESKÉ REPUBLIKY	11
2.3. PŘÍSTUP ČESKÉ REPUBLIKY K LEGÁLNÍ MIGRACI.....	12
2.4. PŘÍSTUP K NELEGÁLNÍ MIGRACI V ČESKÉ REPUBLICE A EVROPSKÉ UNII.....	14
2.5. TRENDY A ZPŮSOBY NELEGÁLNÍ MIGRACE, HLAVNÍ MIGRAČNÍ TRASY	14
2.6. SCHENGEN	17
2.6.1. Základní informace o schengenské spolupráci	17
2.6.2. Hlavní změny související se vstupem České republiky	18
3. PRÁVNÍ VYMEZENÍ SLUŽBY CIZINECKÉ POLICIE	20
3.1. ZÁKON O POBYTU CIZINCŮ	20
3.1.1. Novela Zákona o pobytu cizinců (účinná od 1. 1. 2011).....	20
3.2. PŮSOBNOST ORGÁNŮ – INSTITUCIONÁLNÍ RÁMEC.....	23
3.2.1. Ministerstvo vnitra	23
3.2.2. Policie České republiky.....	24
3.2.3. Další orgány.....	27
4. POSTUPY CIZINECKÉ POLICIE V SOUVISLOSTI S ODHALOVÁNÍM NEREGULÉRNÍCH DOKLADŮ A NELEGÁLNÍHO POBYTU	30
4.1. POBYTOVÁ KONTROLA	30
4.1.1. Význam pobytové kontroly	30
4.1.2. Účel pobytových kontrol.	31
4.1.3. Cíl pobytových kontrol.....	31
4.2. KONTROLA DOKLADŮ.....	32
4.2.1. Důvody použití neplatných cestovních dokladů:	32
4.2.2. Postup kontroly cestovních a jiných dokladů.....	33
5. NELEGÁLNÍ MIGRACE PŘED VSTUPEM DO SCHENGENU A ZRUŠENÍM HRANIČNÍCH KONTROL	38
5.1. CELKOVÁ SITUACE V ČESKÉ REPUBLICE.....	38
5.2. NEREGULÉRNÍ CESTOVNÍ DOKLADY V ROCE 2007	40
5.3. NEREGULÉRNÍ CESTOVNÍ DOKLADY V ROCE 2007 – ZPŮSOBY ZNEUŽITÍ.....	43
5.4. NEREGULÉRNÍ CESTOVNÍ DOKLADY V ROCE 2007 – JIHOČESKÝ KRAJ	45
6. NELEGÁLNÍ MIGRACE PO VSTUPU DO SCHENGENU	49
6.1. CELKOVÁ SITUACE V ČESKÉ REPUBLICE V ROCE 2009	49

6.2.	NEREGULÉRNÍ CESTOVNÍ DOKLADY V ROCE 2009	53
6.2.1.	<i>Neregulární cestovní doklady na vnější schengenské hranici</i>	53
6.2.2.	<i>Neregulární cestovní doklady při nelegálním pobytu</i>	55
6.3.	NEREGULÉRNÍ CESTOVNÍ DOKLADY V ROCE 2009 – JIHOČESKÝ KRAJ	56
6.4.	SPOLUPRÁCE S OSTATNÍMI ORGÁNY A ÚŘADY	59
6.4.1.	<i>Kontrolní činnost Úřadů práce</i>	60
6.4.2.	<i>Kontrolní činnost MPO, resp. živnostenských úřadů</i>	61
6.4.3.	<i>Kontrolní činnost Celní správy, resp. celních úřadů</i>	62
	ZÁVĚR	64
	SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ	66
	SEZNAM OBRÁZKŮ, TABULEK A GRAFŮ	68

Úvod

Zájmem každého státu je, aby všichni občané, kteří se pohybují na jeho území, dodržovali právní předpisy. Toto platí i pro občany jiného státu při jejich vstupu či pobytu na našem území. Cizinci jsou při pobytu na území České republiky povinni dodržovat zákon o pobytu cizinců. Dozor nad dodržováním ustanovení tohoto zákona spadá pod činnost Cizinecké policie, která se při svých pobytových kontrolách zaměřuje na veškeré náležitosti, které jsou cizinci povinni dodržovat.

Provádění pobytových kontrol dle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky v platném znění má neoddiskutovatelný vliv na procento odhalených a objasněných případů nelegální migrace. Celý systém dále doplňuje právní úprava podmínek zaměstnávání a podnikání cizince, mezinárodní dohody na státních hranicích, vízová politika, dohody regulující příliv zahraničních pracovníků na trh práce a zesílená kontrola pobytu v zájmu eliminace nezákonného pobytu na území ČR.¹

Někteří cizinci předkládají při kontrolách padělané, či jinak pozměněné doklady a snaží se tímto skrýt svoji pravou totožnost (nelegální migrace). Důvodem tohoto počínání bývá většinou fakt, že cizinec měl již v minulosti problém se zákonem a byl například z území ČR vyhoštěn. Jednou z činností cizinecké policie je takovéto doklady odhalovat a znemožnit tak nelegální pobyt cizince nejen na našem území, ale v podstatě na celém území Schengenského prostoru. Pokud se následnou lustrací cizince prokáže jeho pravá totožnost, bývá vrácen zpět do své vlasti, nebo na území státu, kde poprvé požádal o azyl.

Dne 1. 1. 2008 došlo k zásadní reorganizaci služby cizinecké policie v souvislosti s přistoupením České republiky k Schengenským úmluvám. V praxi to znamenalo, že ČR jako člen upustila od hraniční kontroly na svých hranicích a přesunula svou pozornost do vnitrozemí. Do tohoto data patřila hraniční kontrola co do počtu hraničních přechodů a jejich personálního obsazení ke stěžejní činnosti služby cizinecké a pohraniční policie. Ve vnitrozemí byly zřízeny ICP², které měly zabezpečovat úkoly vyplývající z pokynu ředitele služby cizinecké policie č. 136/2007. Policisté, kteří byli zařazeni na hraničních přechodech, v mnoha případech přešli na nově vzniklé ICP do vnitrozemí a stali se součástí určitých skupin se speciální působností. Další markantní reorganizace práce Cizinecké policie proběhla od 1. 1. 2011. V Praze zůstalo ředitelství služby cizinecké policie, pod které spadá

¹ KURŽEJA, J. a kol., *Cizinecká a pohraniční policie II.* 1. vyd. Praha : PA ČR, 2003. 177s. ISBN 80-7251-123-8

² Inspektorát cizinecké policie

5 inspektorátů, které budou zastřešovat letiště s mezinárodním provozem a zařízení pro zajištění cizinců. Nově vzniká na každém krajském ředitelství policie Odbor cizinecké policie. V každém kraji bude fungovat také regionální pracoviště Odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra. Většina záležitostí týkajících se pobytu cizinců v České republice bude nově vyřizována na pracovištích Ministerstva vnitra, což je změna, která souvisí s transformací cizinecké policie a převodem agendy dlouhodobých víz a dlouhodobých pobytů z cizinecké policie na Ministerstvo vnitra.

V rámci svého zařazení u Policie ČR jsem působil necelých 7 let na referátu cizinecké a pohraniční policie Dolní Dvořiště. Po vstupu ČR do Schengenu jsem nastoupil na inspektorát cizinecké a pohraniční policie v Táboře, kde jsem začal působit ve skupině specialistů pro kontrolu dokladů. Tato skupina specialistů zajišťuje pro potřeby policie úřední záznamy o odborném posouzení dokladů a zpracovává informace a dokumentace o pozmeněných, padělaných, smyšlených a neregulérních dokladech. Dále odpovídá v rámci inspektorátu za přístup ke vzorům cestovních dokladů, zajišťuje instruktáže v rámci vyhodnocování dokladů a zabezpečuje technické pomůcky a prostředky pro výkon služby, čímž se podílí velkou měrou na odhalování nelegální migrace. Po transformaci od 1. 1. 2011 působím stále na odboru Cizinecké policie v Táboře a jsem jedním ze 6 specialistů na cestovní doklady.

1. Cíle a metodika bakalářské práce

Díky mému zařazení a vzhledem k mým dlouholetým zkušenostem, jsem si vybral téma mé bakalářské práce: Cizinecký zákon - vybraná problematika na úseku kontroly pobytu cizinců. Cílem bakalářské práce je analýza a posouzení úspěšnosti činností Cizinecké policie souvisejících s odhalováním neregulérních dokladů - a to před zrušením kontrol na hraničních přechodech a po jejich zrušení. Dílčí cíle se zaměřují na charakteristiku hlavních druhů a způsobů padělání dokladů u cizinců a definují spolupráci s ostatními úřady v ČR i zahraničí.

Ke zpracování bakalářské práce využiji nejen své zkušenosti, ale převážně interní materiály, postupy a statistická data dostupná v rámci Policie ČR. V teoretické části práce definuji trendy nelegální migrace, krátce popíši Zákon o pobytu cizinců, definuji postupy cizinecké policie v souvislosti s odhalováním neregulérních dokladů a nelegálního pobytu. Svou pozornost budu věnovat pobytové kontrole, jejímu významu a cílům.

V praktické části se zaměřím na zpracování statických dat z úseku padělání dokladů. Porovnáím výsledky kontrol a trendy před zrušením kontrol na hraničních přechodech a po přistoupení ČR k schengenským úmluvám. Dále budu na základě dat charakterizovat nejčastější druhy a způsoby padělání dokladů. V závěru nastíním, jak probíhá spolupráce při odhalování nelegální migrace na našem území.

2. Migrace cizinců

2.1. Definice migrace

Migraci v lidském pojetí lze charakterizovat jako přesun obyvatel z jedné části kontinentu, státu, či oblasti do jiné. Jde o neustálý proces vykazující určité odlišné znaky, které definují, o jaký typ či kombinaci migrace se jedná.

Zohledňujeme faktor dobrovolnosti, časového určení nebo také rozsahu (např. mezinárodní, lokální). „Podle směru migrace se rozeznává vystěhovávání (emigrace) a přistěhovávání (imigrace). Jevy samotné se pak označují jako vystěhovalectví či přistěhovalectví.“³ Z hlediska migrační politiky zemí můžeme specifikovat migraci na formu legální a nelegální.

Migrace obyvatel je obecně determinována jak vnějšími vlivy (prostředí – tedy vše, co nás obklopuje), tak vlivy vnitřními (psychickými) vycházejícími z potřeb a pohnutek člověka. Motivů či pohnutek přitom může být celá řada. Ať už se jedná o zdroj obživy, hledání útočiště před válečnými konflikty, politickým pronásledováním, živelnými katastrofami či potřebou realizace sebe sama, svých snů a touhy poznávat okolní svět. Obvykle tedy nejde o jev nahodilý, ale spíše promyšlený, což ovšem nemusí platit vždy a bezvýtku.⁴

2.2. Migrační politika České republiky⁵

Od vzniku samostatné České republiky prošla situace v oblasti migrace zásadním vývojem. Ze země zdrojové na počátku 90. let minulého století přes období velkého přílivu žadatelů o mezinárodní ochranu a tranzitujících cizinců na přelomu 20. a 21. století se Česká republika v posledních letech stala zemí, která je pro cizince migrující za prací a obchodem cílovou zemí pro dlouhodobé či trvalé usazení. Při porovnání počátečního stavu v roce 1993, kdy na území České republiky pobývalo s různými formami pobytu necelých 80 000 cizinců, a nejaktuálnějších údajů z posledního čtvrtletí roku 2009, kdy v České republice žije již téměř 433 000 cizinců

³ ROLNÝ, I., LACINA, L. *Globalizace, etika, ekonomika*. 1. vyd. Boskovice: Albert, 2001, 256 s., ISBN 80-7326-000-X.

⁴ NETOPILÍK, P. *Nelegální migrace, její příčiny a sociální důsledky z pohledu zařízení pro zajištění cizinců v regionu Břeclav*, Brno 2010, Diplomová práce, Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně, fakulta humanitních studií

⁵ *Migrační politika v ČR*, dostupné [online] na WWW:

< <http://www.mvcr.cz/clanek/migrace-novy-clanek-890951.aspx>>, [cit. 5.2.2011]

s různými typy povolení k pobytu, je patrné, že mezinárodní migrace a cizinci samotní jsou a musí být jedním z pečlivě řešených témat.

Již v roce 2003, usnesením č. 55 ze dne 13. ledna 2003, přijala vláda České republiky základní koncepční materiál v oblasti migrace, *Zásady politiky vlády v oblasti migrace cizinců*. Tento materiál v šesti základních bodech vymezuje směr migrační politiky České republiky. Znění jednotlivých zásad vyjadřuje vůli České republiky aktivně a zodpovědně se za respektování závazků plynoucích z mezinárodních úmluv, smluv a doporučení zabývat migrační politikou. Prioritou vnitrostátních aktivit v oblasti migrace je formulace účinných opatření, která budou podporovat řízenou legální migraci a zároveň minimalizovat migraci nelegální.

Mezi aktivity na podporu legální migrace patří např. projekt Výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků, jehož úvodní pětiletá fáze byla spuštěna v červenci 2003, nebo nejnovější projekt Zelených karet, který byl zahájen v lednu 2009.

V oblasti potírání nelegální migrace je realizována řada menších projektů. Významný segment zaměřený na prevenci nelegální migrace je obsažen zejména v projektech Zahraniční rozvojové spolupráce, ale i dalších projektech finančně podpořených ze strany státu. Vstupem do Evropské unie v květnu 2004 je národní migrační politika ve značné míře řešena v konsensu s partnerskými zeměmi a s využitím instrumentů evropského práva.

2.3. Přístup České republiky k legální migraci

V moderní společnosti je nezbytné přistupovat k migraci jako k jednomu z nástrojů ekonomického rozvoje země. V rámci Zásad politiky vlády oblasti migrace cizinců (usnesení vlády ČR č. 55 ze dne 13. ledna 2003) byla přijata teze, že migrační politika státu neklade překážky legální migraci, a podporuje imigraci, která je pro stát a společnost v dlouhodobé perspektivě přínosná.⁶

Jedním z projektů, který podporuje legální migraci je projekt „Výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků“, který byl spuštěn 28. července 2003 a jeho pilotní fáze byla naplánovaná na 5 let. Na konci roku 2008 se usnesením vlády č. 1316 stal projekt trvalým nástrojem aktivní migrační politiky České republiky v oblasti pracovní migrace. Cílem projektu i nadále zůstává naplnění potřeby přivést do České republiky kvalifikované zahraniční pracovníky schopné přispívat k rozvoji ekonomiky a

⁶ *Migrační politika v ČR*, dostupné [online] na WWW: <<http://www.mvcr.cz/clanek/migrace-novy-clanek-890951.aspx>>, [cit. 5.2.2011]

společně se svými rodinami se natrvalo integrovat do české společnosti. Zároveň má projekt napomoci zaměstnavatelům najít a udržet odborníky na místech na českém trhu práce, která se nedaří obsadit občany České republiky nebo ostatních států EU.

Za období od 28. července 2003 do 31. 12. 2009 vstoupilo do projektu 1 617 účastníků a jejich 1 648 rodinných příslušníků. Téměř 81 % (1 309) z celkového počtu účastníků projektu dosáhlo některého stupně vysokoškolského vzdělání, nejčastěji magisterského. Účastníci projektu v České republice pracují zejména v oblasti IT, technických profesích nebo administrativě.

V průběhu roku 2009 pokračoval pozitivní trend nárůstu počtu cizinců přihlášených do projektu s vysokoškolským vzděláním pracujících v České republice v oborech odpovídajících jejich kvalifikaci. Ke dni 31. 12. 2009 získalo trvalý pobyt ve zkrácené lhůtě již 695 účastníků projektu.

Nejnovějším projektem České republiky na podporu legální migrace je projekt „Zelené karty“, který byl spuštěn od 1. ledna 2009 ve spolupráci s Ministerstvem práce a sociálních věcí.⁷ Zelená karta je povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání na území České republiky ve zvláštních případech. Cizinec, který má zelenou kartu vydanou na konkrétní pracovní místo, je oprávněn jak pobývat na území České republiky, tak i pracovat na pracovním místě, na které byla zelená karta vydána. Zelená karta tedy spojuje povolení k pobytu i povolení k zaměstnání. Zelená karta usnadní přístup na trh práce cizincům, kteří mají kvalifikaci, po které je v České republice poptávka. Tato karta je určena pro cizince, občany z vyjmenovaných zemí (Australské společenství, Černá Hora, Chorvatská republika, Japonsko, Kanada, Korejská republika, Nový Zéland, Republika Bosna a Hercegovina, Republika Makedonie, Spojené státy americké, Srbsko, Ukrajina), které nejsou členy Evropské unie. Platnost zelené karty je 2-3 roky.

Celkový počet žadatelů o zelenou kartu dosáhl v roce 2009 počtu 234 osob. Žadatelé byli nejčastěji ve věku 25-29 let (téměř 25 % žádostí). Za sledovaný rok bylo vydáno 51 zelených karet. Z uvedeného vyplývá, že cca 78 % žádostí o zelenou kartu bylo zamítnuto. Nejčastějším důvodem pro zamítnutí žádosti bylo neodpovídající vzdělání, nesplnění podmínek a zrušení pracovní pozice. Většina žadatelů o udělení zelené karty, tedy v 80%, byli státní příslušníci Ukrajiny. Další dvě skupiny žadatelů s počtem žádostí nad 10 byli státní příslušníci Srbska a Spojených států.⁸

⁷Zelená karta, dostupné [online] na WWW: < http://portal.mpsv.cz/sz/zahr_zam/zelka/ciz#coje>, [cit. 5.2.2011]

⁸ Zpráva o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území české republiky v roce 2009, 1 Vydání, Praha : interní materiál Ministerstva vnitra, 2010

2.4. Přístup k nelegální migraci v České republice a Evropské unii⁹

Jako nelegální migraci je třeba vnímat nejen neoprávněný vstup na území státu či jeho neoprávněné opuštění, ale také neoprávněný pobyt na území nebo pobyt v rozporu s účelem, pro který bylo vydáno pobytové oprávnění.

Nelegální migrace je fenoménem, který může v cílových zemích zásadním způsobem ohrozit vnitřní stabilitu a bezpečnostní situaci. Z toho důvodu jsou opatření v oblasti potírání nelegální migrace jedním ze zásadních témat řešených v rámci migrační politiky České republiky.

Základním dokumentem v oblasti potírání nelegální migrace je Akční plán boje s nelegální migrací (dále jen „Akční plán“), který byl připraven v roce 2003 a schválen Usnesením vlády České republiky č. 108 ze dne 4. února 2004. Hlavním cílem Akčního plánu je nalézat a realizovat taková řešení a opatření, která mohou minimalizovat nelegální migraci a motivovat cizince k legálnímu vstupu a pobytu na území České republiky. Opatření stanovená k boji s nelegální migrací v Akčním plánu byla původně rozvržena do pěti základních oblastí, kterými byly: prevence, kontrola a sankce, legislativa, meziresortní spolupráce a mezinárodní spolupráce. Na plnění opatření stanovených aktualizovaným harmonogramem Akčního plánu se kromě Ministerstva vnitra podílejí také Ministerstvo zahraničních věcí, Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo průmyslu a obchodu a Ministerstvo financí.

Jak vyplývá ze shora uvedeného, mezinárodní migrace není tématem, které by bylo možné řešit na úrovni jediného resortu. Problematika cizinců se dotýká všech oblastí běžného života a je tak klasickým průřezovým tématem, které je třeba řešit na mezirezortní úrovni.

2.5. Trendy a způsoby nelegální migrace, hlavní migrační trasy¹⁰

Česká republika je i nadále využívána jako tranzitní prostor pro nelegální migraci do dalších evropských zemí, i když v posledních letech se výrazněji prosazuje jako země cílová. Nelegální migrace může vyvolat ohrožení vnitřní stability společnosti a bezpečnostní situace ve státě. Nelegální migrace mimo jiné nepřímo ovlivňuje vztah veřejnosti k integraci dlouhodobě a legálně usídlených cizinců. Souvisí s přeshraniční trestnou činností, organizovanou převaděčskou kriminalitou, obchodem s lidmi, může být napojena i na mezinárodní terorismus.

⁹ *Migrační politika v ČR*, dostupné [online] na WWW:

< <http://www.mvcr.cz/clanek/migrace-novy-clanek-890951.aspx>>, [cit. 5.2.2011]

¹⁰ *Zpráva o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území České republiky v roce 2009*, 1 Vydání, Praha : interní materiál Ministerstva vnitra, 2010

Nelegální migrace a s ní související nelegální zaměstnávání má rovněž vliv na ekonomickou stabilitu a nepřímo i na vztah veřejnosti k integraci cizinců v České republice. Cizinci, kteří se v České republice zdržují nelegálně, se v některých případech dopouštějí trestné činnosti nebo se sami stávají oběťmi zločinu. Bezpečnostní rizika, která nelegální migrace přináší, musela Česká republika po vstupu do schengenského prostoru⁸⁰ eliminovat v nových podmínkách novými formami a metodami práce policejních orgánů, které umožňují rychlou a jednotnou reakci na opatření přijímaná Radou EU k nelegální migraci. Zásadním strategickým dokumentem, kterým se tato transformace realizuje, je **Národní plán řízení ochrany státních hranic České republiky** obsahující Integrovaný model zabezpečení hranic. Jedná se o důležitý nástroj zabezpečení vnitřní bezpečnosti a zejména ochrany proti nelegálnímu přistěhovalectví. Spočívá v novém zavedení souboru komplementárních opatření, v rámci kterých se rozlišují 4 pásma.

- Prvním pásmem je činnost ve třetích zemích, zejména v zemích původu a tranzitních zemích např. formou vysílání styčných důstojníků a poradců pro doklady.
- Druhé pásmo zahrnuje mezinárodní spolupráci (multilaterální, bilaterální a místní) související s ochranou hranic.
- Třetím pásmem se rozumí opatření na vnějších hranicích tj. mezinárodních letištích provozujících „neschengenské“ lety.
- Čtvrtým pásmem jsou aktivity realizované na území schengenských států a mezi těmito státy (aktivity na území České republiky zaměřené proti nelegální migraci a přeshraniční kriminalitě).

Systém opatření související s bojem proti nelegální migraci je rozprostřen na celé území České republiky, přičemž intenzivnější je v příhraničním území, ale svým rozsahem nenahrazuje a ani nedosahuje úrovně kontrolní činnosti na hraničních přechodech. Tato činnost je realizována odděleními cizinecké policie a odbory specializovaných činností, které jsou základními výkonnými organizačními články služby cizinecké policie. Jedním z hlavních opatření k potírání nelegální migrace je intenzivnější provádění **pobytových kontrol**, a to jak samostatně plánovaných, tak ve spolupráci s ostatními orgány Policie České republiky a státní správy a samosprávy.

Dalším je provádění kontrolních akcí s využitím většího počtu sil a prostředků na předem stanoveném teritoriu s vytvořením kontrolní clony s maximálním využitím mobilních hlídek. Při těchto kontrolních akcích jsou plně a účinně využívána vozidla Schengenbus a svážecí vozidla se silnější motorizací.

Prvotní snahou osob při nelegální migraci je dostat se do některého ze vstupních států schengenského prostoru, odkud pak již mohou celkem bez problémů pokračovat dalším transportem do cílových zemí. Česká republika není pro většinu migrantů cílovou zemí, ale je i nadále zemí tranzitní. V současné době migranti cestují do České republiky nebo okolních států letecky, mají povolen vstup na území vybraného státu, a to formou krátkodobého nebo dlouhodobého pobytu (příslušná víza) a dále migrují do dalších zemí Evropské unie. Staronovým způsobem, který byl v průběhu roku 2009 zaznamenán, je přeprava migrantů v kamionech. Do vstupního státu schengenského prostoru je tranzit letecky a pak výše uvedenými kamiony nebo dodávkovými či osobními vozidly. Počty migrantů v jednom tranzitu se pohybují různě, od 2 do 40 osob. Záleží právě na způsobu následné silniční přepravy.

Dle statistik Policie ČR zůstává hlavním problémem zneužívání vízové politiky. Velmi často dochází k zneužívání účelu víz a cílem migranta je se pouze dostat do některé vstupní země schengenského prostoru a pak dále migrovat do vyspělejších zemí tohoto společenství. Při získávání víz uvádějí osoby migrantů účelově například adresy, na kterých se budou v České republice zdržovat nebo podnikat, tyto sice existují, ale migrant je vůbec nezná a nemá v úmyslu jich využít. Nejvíce jsou zneužívána tzv. víza k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání, víza za účelem pozvání, víza turistická, víza studijní a víza za účelem sloučení rodiny. Stále je využíváno tzv. účelových sňatků, kdy dochází k sňatkům mezi cizinci a českými občany nebo účelová prohlášení otcovství, kde jediným účelem je získání pobytu na území našeho státu. Po získání víza a příjezdu do některé ze zemí schengenského prostoru má migrant teoreticky volný nebo velice zjednodušený pohyb mezi jednotlivými státy. Víza pro vstup na území České republiky většinou zajišťují členové organizace zabývající se právě nelegální migrací. Tohoto způsobu využívají zejména osoby vietnamské a čínské státní příslušnosti a arabské národnosti. Naproti tomu migrace občanů ze států bývalého SSSR se v současné době stále snižuje. Nově je zaznamenáno organizování nelegální migrace osobami nigerijské komunity, a to zajišťováním účelových sňatků. Nově rovněž organizátoři zajišťují migrantům prodloužení dlouhodobého pobytu na území České republiky za účelem podnikání, i když ví, že tohoto prodloužení dlouhodobého pobytu nemohou dosáhnout, jelikož tím, že jsou migranti nelegálně v jiné zemi (např. Německo, Polsko nebo Francie), porušili podmínky pro jeho udělení. U osob vietnamské státní příslušnosti byl zaznamenán i další způsob páčání této trestné činnosti, kdy migrant jezdí tzv. na podobu, což znamená, že tato osoba má u sebe platný doklad splňující vstupní a pobytové podmínky v určité zemi, ale tento cestovní doklad je jiné osoby vietnamské

státní příslušnosti, které je migrant jen podobný. V průběhu roku 2009 byla na území České republiky ve zvýšené míře také zaznamenána místa, kde dochází k výrobě nebo padělání cestovních dokladů, posléze využívaných právě za účelem nelegální migrace. Toto bylo zaznamenáno u osob z vietnamské, bulharské a arabské komunity. A právě tomuto tématu bych se dál rád věnoval, protože s ní mám v rámci svého pracovního zařazení velké zkušenosti.

Hlavní migrační trasy zůstaly víceméně shodné se stavem před „Schengenem“, i když v současné době se nelegální migranti snaží překonávat vnější schengenskou hranici stále více přes mezinárodní letiště (**letecké trasy Rusko, Turecko, Řecko, Korea, Kypr apod.**).

2.6.Schengen

2.6.1. Základní informace o schengenské spolupráci¹¹

Schengenská spolupráce je označením spolupráce států v rámci tzv. schengenského prostoru, pro který se vžilo krátké označení „Schengen“.

Jedná se o území států, na jejichž společných hranicích nejsou vykonávány hraniční kontroly a které chybějící hraniční kontroly vyvažují komplexně pojatým systémem opatření v mnoha oblastech. Vnitřní hranice je možné v zásadě překračovat na jakémkoliv místě a v kteroukoli denní či noční hodinu. Ochrana hranic se soustředí na tzv. vnější schengenské hranice (pozemní hranice, mezinárodní letiště a mořské přístavy) a je doprovázena úzkou spoluprací členských států v policejních, justičních, vízových a dalších záležitostech včetně přísných pravidel ochrany osobních údajů.

Schengen je v současné době tvořen 25 státy: 22 členskými státy EU, Norskem, Islandem a od 12. prosince 2008 také Švýcarskem. Součástí Schengenu naopak nejsou dvě ze starých členských zemí EU (Velká Británie a Irsko), které se podílejí pouze na některých aspektech policejní a justiční spolupráce v trestních věcech. Mimo Schengen zůstávají také další 3 státy EU: Kypr, Bulharsko a Rumunsko. O co nejrychlejší vstup do Schengenu usiluje rovněž Lichtenštejnsko.

¹¹Základní informace o schengenské spolupráci. dostupné [online] na WWW: < <http://www.mvcr.cz/clanek/zakladni-informace-o-schengenske-spolupraci.aspx> >, [cit. 14.2.2011]

2.6.2. Hlavní změny související se vstupem České republiky

Mezi hlavní změny po vstupu do schengenského společenství patří:

- **překračování pozemních hranic bez hraničních kontrol a bez zastavení**

Hranici České republiky se sousedními státy je možné překračovat v jakémkoli místě a v jakoukoli denní či noční hodinu, tedy i mimo bývalé hraniční přechody a jejich provozní dobu. I nadále je však nutné dodržovat pravidla týkající se povinnosti prokázat v případě potřeby svou totožnost platným občanským průkazem nebo cestovním pasem během pobytu v jiném státě EU. Další omezení mohou vyplynout z důvodů ochrany přírody (omezení přechodu hranic v chráněných územích) a z důvodů ochrany soukromého majetku.

- **nové účinné nástroje pro potírání kriminality**

Schengen přinesl zintenzivnění spolupráce s policejními i justičními orgány ostatních schengenských států při předcházení, odhalování a stíhání trestných činů. Kromě výměny informací prostřednictvím Schengenského informačního systému (SIS) ke spolupráci přispívají společná kontaktní centra se sousedními státy, nasazování společných smíšených hlídek nebo přeshraniční sledování a pronásledování, které umožňují policejním orgánům jednoho státu za určitých podmínek pokračovat ve svých aktivitách i na území jiného státu (např. při pronásledování osoby podezřelé ze spáchání trestného činu).

- **využívání Schengenského informačního systému**

Již od 1. září 2007 mají příslušné české orgány přístup k Schengenskému informačnímu systému (SIS), jehož prostřednictvím sdílejí a vyměňují informace důležité pro zajištění bezpečnosti společného prostoru s orgány ostatních schengenských států. SIS obsahuje záznamy o vybraných kategoriích osob a věcí, mj. o nežádoucích státních příslušnících třetích zemí, kterým má být odepřen vstup a pobyt na území schengenského prostoru, o osobách hledaných za účelem zatčení či hledaných věcech (např. odcizené či ztracené doklady, automobily, střelné zbraně, padělané bankovky a další).

- **zjednodušené cestování cizinců**

Zastupitelské úřady ČR vydávají krátkodobá víza ve formě tzv. jednotných schengenských víz s platností pro celý schengenský prostor. Žadatelům ze třetích států podléhajícím vízové povinnosti tato víza umožňují cestovat téměř po celé Evropě s jedním vízem. Občané třetích zemí, kteří jsou držiteli platného povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu na území ČR a kteří podléhají vízové povinnosti, už pro své krátkodobé cestování po Schengenu nepotřebují vízum – stačí jim platné české povolení k pobytu a platný cestovní pas.

Po vstupu České republiky do Schengenského prostoru a upuštění kontroly na hranicích nabývá na významu kontrola cizinců na území ČR, provádění kontrol pobytu, což je jen jedna z mnoha činností služby Cizinecké policie, ale pro objasňování nelegální migrace možná ta nejdůležitější.

3. Právní vymezení služby cizinecké policie

3.1. Zákon o pobytu cizinců¹²

Dne 21. prosince 2010 Parlament ČR schválil novelu zákona o pobytu cizinců na území České republiky (zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů).

Tato novela předpokládá řadu zásadních změn týkajících se pracovišť vyřizujících náležitosti spojené s pobytem cizinců na území ČR i samotných podmínek pobytu v ČR.

Novelu zákona podepsal dne 23. prosince 2010 prezident ČR a byla publikována ve sbírce zákonů 30. prosince 2010 pod číslem 427/2010. Účinnosti nabyla 1. ledna 2011.

Tento zákon upravuje podmínky vstupu pro cizince na území České republiky a vycestování cizince z území, stanoví podmínky pobytu cizince a vymezuje působnost Policie ČR, Ministerstva vnitra a Ministerstva zahraničních věcí v této oblasti státní správy.¹³

3.1.1. Novela Zákona o pobytu cizinců (účinná od 1. 1. 2011)

V následující kapitole popíši nejdůležitější změny v Zákoně, které ovlivní práci Cizinecké policie.

- **Žádost o udělení dlouhodobého víza** se nadále podává na zastupitelském úřadu. Platí, že žádost cizinec může podat pouze na zastupitelském úřadu ve své zemi původu (ve státě, jehož je občanem, případně jenž vydal jeho cestovní doklad, nebo ve státě, ve kterém má cizinec povolen dlouhodobý nebo trvalý pobyt). Výjimky z této povinnosti stanoví vyhláška Ministerstvo vnitra.
- **Udělení dlouhodobého víza** nově rozhoduje ministerstvo vnitra, které v případě zamítnutí žádosti cizince písemně informuje o důvodech neudělení dlouhodobého víza. Cizinec je oprávněn ve lhůtě do 15 dnů ode dne doručení informace o neudělení dlouhodobého víza požádat o nové posouzení důvodů neudělení víza.

¹² *Změny v oblasti vstupu a pobytu cizinců*, [online] na WWW:

<<http://www.mvcr.cz/clanek/zmeny-v-oblasti-vstupu-a-pobytu-cizincu-na-uzemi-cr-pripravovane-pro-rok-2011.aspx>>, [cit. 14.2.2011]

¹³ Česko. *Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území české republiky a o změně některých zákonů*. Interní databáze POLICIE ČR. 2011

- **Zkracuje se platnost dlouhodobého víza**, nově bude dlouhodobé vízum vydáváno nejdéle na 6 měsíců. Jestliže účel pobytu cizince na území vyžaduje pobyt delší než 6 měsíců, je cizinec povinen nejdříve 90 dnů a nejpozději 14dnů před uplynutím platnosti dlouhodobého víza podat žádost o povolení k dlouhodobému pobytu. Tuto žádost musí cizinec podat osobně na regionálním pracovišti ministerstva vnitra.
 - K podání žádosti o udělení povolení k pobytu (jak dlouhodobého, tak trvalého) je cizinec povinen osobně se dostavit na regionální pracoviště ministerstva vnitra
 - Od května 2011 budou občanům třetích zemí (netýká se tedy ani občanů Evropské unie ani jejich rodinných příslušníků) vydávány průkazy o povolení k pobytu s biometrickými údaji. Dříve vydané průkazy o povolení k pobytu zůstávají v platnosti, a to po dobu platnosti v nich uvedenou.
- **Jsou definovány nové požadavky na doklad o zajištění ubytování**
- **Dále se změny týkají dokladů o cestovním zdravotním pojištění**
- **Nové požadavky na prokázání zajištění prostředků k pobytu**
- **Změny v úpravě pobytu za účelem podnikání**

Oprávnění k pobytu z důvodu výkonu výdělečné činnosti na území České republiky bude cizincům vydáváno pouze za účelem „zaměstnání“ nebo „podnikání“ (tj. není již vydáváno oprávnění k pobytu za účelem „účasti v právnické osobě“). Žádost o pobytové oprávnění za účelem podnikání podává nejen cizinec, který v České republice zamýšlí podnikat jako osoba samostatně výdělečně činná, ale nově také cizinec, který hodlá na území pobývat jako statutární orgán či člen statutárního orgánu obchodní společnosti či družstva.

- **Nový pobytový institut za účelem výkonu zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci - tzv. modrá karta**

Novelou zákona je zaváděn nový pobytový institut určený pro dlouhodobý pobyt spojený s výkonem vysoce kvalifikovaného zaměstnání. Modrá karta opravňuje cizince k pobytu a zároveň výkonu zaměstnání, tj. cizinec nebude potřebovat zvlášť pracovní povolení.

- **Změny v oblasti správního vyhoštění**

- Je-li cizinec držitelem oprávnění k pobytu v jiném členském státě Evropské unie, avšak na území České republiky se nachází neoprávněně, vydá mu policie namísto rozhodnutí o správním vyhoštění tzv. rozhodnutí o povinnosti opustit území, které neobsahuje zákaz vstupu. Cizinec je na základě tohoto rozhodnutí povinen opustit území České republiky (a přemístit se do státu, kde má toto oprávnění k pobytu).
- Rozhodnutí o správním vyhoštění se bude nově vydávat s platností pro celé území Evropské unie, zákaz vstupu se tak bude týkat celého území Evropské unie (netýká se občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků). Podobně jako dosud je preferován dobrovolný návrat cizince, za tímto účelem zákon stanovuje, že doba určená k dobrovolnému vycestování se bude pohybovat v rozmezí 7 až 60 dní.
- Rozšiřují se možnosti zániku či zrušení rozhodnutí o správním vyhoštění.
- Zcela nově je formulováno ustanovení o úhradě nákladů spojených se správním vyhoštěním. Jako první je tyto náklady povinen uhradit zaměstnavatel, který zaměstnal cizince bez povolení k zaměstnání (je-li vyžadováno) nebo bez platného oprávnění k pobytu. Další povinnou osobou je samotný cizinec. Zákon v §123 stanovuje poté další povinné subjekty.

- **Změny v oblasti zajištění**

V případě, že cizinec poruší pobytové podmínky a je mu uděleno správní vyhoštění může mu být policií namísto zajištění nově uloženo zvláštní opatření za účelem vycestování. Toto opatření je tzv. alternativou k zajištění.

- **Změna pracovišť vyřizující pobyt cizinců na území ČR od 1. 1. 2011**

Od 1. 1. 2011 se změnila pracoviště vyřizující záležitosti spojené s pobytem cizinců na území České republiky. Změna se týkala původních pracovišť cizinecké policie (inspektorátů cizinecké policie resp. skupin povolování pobytů) i regionálních pracovišť Ministerstva vnitra (odboru azylové a migrační politiky). Většina záležitostí týkající se pobytu cizinců v ČR je nově vyřizována na pracovištích Ministerstva vnitra. Zároveň se změnily spádové oblasti určující, pod jaké pracoviště cizinci spadají.

3.2.Působnost orgánů – institucionální rámec

3.2.1. Ministerstvo vnitra

Situace do konce roku 2010:

Ve smyslu zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, je Ministerstvo vnitra gestorem za problematiku mezinárodní migrace a azylu, a to jak na úrovni legislativně - koncepční (oblast mezinárodní migrace, azylu), tak i realizační (azyl, povolování pobytů, cestovní doklady).

Na základě zákona o pobytu cizinců zabezpečuje výkon státní správy v oblasti migrace. V tomto smyslu úzce spolupracuje s dalšími resorty, státními a nestátními organizacemi včetně organizací mezinárodních. Ministerstvo vnitra, i přes rozsáhlé kompetence svěřené zákonem o pobytu cizinců policii, má ve smyslu tohoto zákona vymezeno postavení nadřízeného správního orgánu vůči PČR ředitelství služby cizinecké policie, vykonává dozor nad policií při výkonu státní správy. Jako prvoinstanční správní orgán rozhoduje o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ochrany na území.

S účinností od 1. 1. 2009 převzalo rozhodování o povolení k trvalému pobytu v plné šíři. Od stejného data rozhoduje o prodloužení platnosti průkazu cizinci, kterému bylo vydáno povolení k trvalému pobytu. Pořizuje biometrické údaje v souvislosti s vydáváním cizineckého pasu, rozhoduje o vydání a odnětí cizinecké pasu a v rozsahu své působnosti o vydání a odnětí cestovního průkazu totožnosti. Rozhoduje o přiznání a zrušení postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta na území.

Kromě výše uvedeného Ministerstvo vnitra rozhoduje od 1. 1. 2009 o vydání „zelené karty“, o prodloužení nebo zrušení její platnosti.

Ministerstvo vnitra sjednává anebo se podílí na sjednávání mezinárodních smluv v oblasti mezinárodní migrace. Rovněž je gesčním resortem za kapitolu „Schengen“ a je rovněž koordinátorem implementace schengenských pravidel do vnitrostátního práva a praxe.

Na základě zákona o azylu a zákona o dočasné ochraně zabezpečuje výkon státní správy v problematice mezinárodní a dočasné ochrany a vytváří státní integrační programy zaměřené na pomoc azylantům při jejich začlenění do společnosti. V těchto oblastech Ministerstvo vnitra úzce spolupracuje s dalšími resorty, státními a nestátními organizacemi včetně organizací mezinárodních. Ve spolupráci s policií a Mezinárodní

organizací pro migraci se podílí na vypracování repatriačních programů a zajišťuje repatriace (dobrovolné návraty) cizinců do zemí jejich původu.

Zaměstnanci obou útvarů jsou rozmístěni jak v Praze, tak na jednotlivých detašovaných pracovištích v azylových zařízeních a zařízeních pro zajištění cizinců. Zaměstnanci odboru azylové a migrační politiky vykonávající agendu trvalých pobytů jsou od 1. 1. 2009 rovněž rozmístěni v některých krajských či okresních městech.

Situace od 1. 1. 2011:

Od roku 2011 je Ministerstvo vnitra nově odpovědné za agendu dlouhodobých pobytů a dlouhodobých víz. Tuto kompetenci převzalo od cizinecké policie. V praxi to znamená, že se mění pracoviště vyřizující záležitosti spojené s pobytem na území ČR. Zároveň se mění také spádové oblasti určující, pod jaké pracoviště cizinci spadají. Cizinci se musí obracet na nová regionální pracoviště ministerstva vnitra (odboru azylové a migrační politiky) v těchto případech:

- při žádosti o prodloužení platnosti dlouhodobého víza (žádost o udělení tohoto víza se i nadále podává na zastupitelských úřadech ČR)
- při žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu či prodloužení jeho platnosti
- při žádosti o povolení k trvalému pobytu
- při žádosti o potvrzení o přechodném pobytu na území (jste občan EU)
- při žádosti o pobytovou kartu rodinného příslušníka občana EU či její prodloužení
- při nahlášení změny místa pobytu na území
- při žádosti o vydání potvrzení pobytu (pokud na území pobýváte na základě dlouhodobého víza, povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu nebo jste-li občan EU nebo jeho rodinný příslušník a pobýváte-li na území přechodně)

3.2.2. Policie České republiky

Cizinecká policie - situace do konce roku 2010

Ke dni 31. 12. 2009 Policii ČR Službu cizinecké policie (dále jen „SCP“) tvořilo **Ředitelství služby cizinecké policie** (dále „ŘSCP“), **7 oblastních ředitelství** (dále jen „ObŘ SCP“), při každém ObŘ SCP byl vyčleněn odbor specializovaných činností (dále jen „OSC“) a dále skupina dokumentace (dále jen „SD“).

Dále do SCP k datu 31. 12. 2009 patřilo **48 inspektorátů cizinecké policie** (dále jen „ICP“), které byly rozděleny na skupiny (oddělení) povolování pobytu, skupiny kontrol pobytu a skupiny specialistů. Celkem **5 inspektorátů cizinecké policie bylo na**

mezinárodních letišť, a to Praha-Ruzyně, Brno-Tuřany, Ostrava-Mošnov, Pardubice a Karlovy Vary (dále jen „ICP-ML“), které jsou začleněny do organizační struktury Ředitelství SCP.

Při ŘSCP a ObŘ SCP byly vytvořeny analytické týmy, které pravidelně vyhodnocovaly aktuální situaci v oblasti legální a nelegální migrace, a které reagovaly na vzniklé negativní jevy.

Činnost ICP v roce 2009 byla i nadále zaměřena na prověřování žádostí o udělení víz k pobytu nad 90 dnů a povolení k dlouhodobému pobytu jako základního kritéria pro povolení vstupu cizince na území. Mezi další úkoly ICP, a také OSČ, patřila oblast kontrolní činnosti, která byla zaměřena výraznou měrou na kontrolu a prověřování dodržování podmínek pobytu cizinců na území České republiky za spoluúčasti s orgány státní správy - s úřady práce, živnostenskými úřady, českou obchodní inspekcí a celní správou.

Policisté SCP (pracovníci skupin dokumentace) spolupracovali s ostatními složkami policie České republiky v oblastech, jako je odhalování distributorů omamných a psychotropních látek, krádeží vozidel, tam kde je cizinecký prvek. Pracovníci skupin dokumentace dále měli úzkou součinnost s bezpečnostními složkami SRN, Rakouska, Slovenska a Polska, a to hlavně v oblasti přeshraniční trestné činnosti.

Cizinecká policie - situace po 1. 1. 2011¹⁴

Na základě rozhodnutí ministra vnitra Radka Johna z října 2010 došlo od 1. ledna 2011 k transformaci cizinecké policie. Od ledna roku 2011 začala cizinecká policie fungovat v novém modelu.

V Praze zůstává **ředitelství služby cizinecké policie**, 5 **inspektorátů** bude zastřešovat letiště s mezinárodním provozem a zařízení pro zajištění cizinců. Nově vzniká na každém krajském ředitelství policie **Odbor cizinecké policie**. V každém kraji bude fungovat také regionální pracoviště **Odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra**. Většina záležitostí týkajících se pobytu cizinců v České republice bude nově vyřizována na pracovištích Ministerstva vnitra, což je změna, která souvisí s transformací cizinecké policie a převodem agendy dlouhodobých víz a dlouhodobých pobytů z cizinecké policie na Ministerstvo vnitra.

Na Krajském ředitelství policie Jihočeského kraje bude na Odboru služby cizinecké policie působit od 1. ledna 2011 zhruba 130 policistů. I nadále se policisté

¹⁴ *Informace pro pobyt cizinců*, dostupné [online] na WWW: <://www.policie.cz/clanek/informace-pro-pobyt-cizincu-information-stay-foreigners.aspx>, [cit. 14.2.2011]

budou zabývat pobytovými kontrolami, správním řízením, trestním řízením (v souvislosti s problematikou cizinců), kontrolami pravosti dokladů apod.

Od 1. 1. 2011 se také mění spádové oblasti pracovišť. Byla zrušena pracoviště cizinecké policie v Prachaticích, Českém Krumlově, Strakonících, Nových Hradech, Strážném, Dolním Dvořišti a Nové Bystřici. U dalších pracovišť se změnila působnost. Změny působnosti Odboru cizinecké policie a adresy nových pracovišť Odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra v Jihočeském kraji jsou uvedeny podrobněji na obrázku níže.

Obrázek 1 Působnost odborů cizinecké policie



Zdroj: www.mvcr.cz/cizinci

Cizinecká policie tedy pro rok 2011 zůstává příslušná pro:

- ohlašování místa pobytu na území ČR v zákonem stanovených lhůtách
- ověřování pozvání
- vydání potvrzení krátkodobého pobytu nebo potvrzení
- oprávněnosti pobytu na území (např. za účelem sňatku)
- prodloužení doby pobytu na území na krátkodobé vízum
- kontrolu legálnosti pobytu na území

V rámci těchto změn jsem zůstal na odboru služby cizinecké policie v Táboře, které spadá pod Krajské ředitelství policie Jihočeského kraje.

3.2.3. Další orgány¹⁵

Ministerstvo zahraničních věcí

Ministerstvo zahraničních věcí je ústředním správním orgánem České republiky pro oblast zahraniční politiky, v jejímž rámci vytváří koncepci a koordinuje zahraniční rozvojovou pomoc.

Vykonává státní správu ve věcech povolování pobytu cizinců na území požívajících výsad a imunit podle mezinárodního práva. Prostřednictvím zastupitelských úřadů vykonává státní správu ve věcech udělování víz v rozsahu stanoveném zákonem o pobytu cizinců.

Ministerstvo práce a sociálních věcí

Ministerstvo práce a sociálních věcí na základě zákona č. 435/2004 Sb., zákon o zaměstnanosti, mj. vymezuje okruh subjektů působících v roli zaměstnavatele a ve vztahu k cizím státním příslušníkům stanovuje kritéria vstupu jednotlivých kategorií cizinců na trh práce. Na základě situace na trhu práce stanovuje podmínky pro povolování zaměstnání a zodpovídá za právní úpravu zaměstnávání cizinců ve vztahu k odpovídajícím právním předpisům Evropské unie a uzavřeným mezivládním dohodám.

Kromě vnitrostátních právních předpisů je oblast pracovní migrace upravena i bilaterálními mezinárodními smlouvami upravujícími oblast sociálního zabezpečení a zaměstnávání a také multilaterálními úmluvami v oblasti lidských práv, postavení uprchlíků, sociálních práv, jimiž je Česká republika vázána. V České republice i nadále přetrvává fenomén nelegálního zaměstnávání cizinců. Touto oblastí se zabývá Meziresortní orgán pro potírání nelegálního zaměstnávání cizinců v České republice. Na činnosti uvedeného orgánu, jehož gestorem je Ministerstvo práce a sociálních věcí, úzce spolupracuje Ministerstvo vnitra a Ministerstvo průmyslu a obchodu.

Ministerstvo průmyslu a obchodu

Do působnosti Ministerstva průmyslu a obchodu spadá právní úprava živnostenského podnikání v režimu zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů, zahrnujícího převážnou část podnikatelských aktivit fyzických i právnických osob. V rámci své působnosti zejména navrhuje potřebné legislativní úpravy podmínek živnostenského podnikání, metodicky řídí výkon veřejné správy pro tuto oblast a podporuje rozvoj vybraných podnikatelských aktivit a v

¹⁵ KURŽEJA, J. a kol., *Cizinecká policie a evropské právo*. 1. vyd. Praha : PA ČR, 2008. 346 s. ISBN 978-80-7251-272-0

souvislosti s tím se zabývá i problematikou podnikání zahraničních osob. Ministerstvo průmyslu a obchodu posuzuje v rámci projektu Zelené karty **Žádosti o označení volného pracovního místa jako místa vhodného pro klíčový personál** (zelená karta typ „A“).

Ministerstvo spravedlnosti

Ministerstvo spravedlnosti je ústředním orgánem státní správy pro soudy a státní zastupitelství. V extradičním řízení rozhoduje ministr spravedlnosti o povolení vydání cizince k trestnímu stíhání nebo k výkonu trestu do ciziny, avšak pouze pokud krajský vrchní nebo Nejvyšší soud vyslovil, že vydání je přípustné.

Problematika migrace se uvedeného resortu dotýká i s ohledem na jeho kompetence v oblasti zajišťování legislativní činnosti, příprav návrhů zákonů a dalších právních předpisů upravujících poměry v justici a ve vězeňství a kompetencí týkajících se sledování, prověřování a vyhodnocování výkonu soudnictví. Ministerstvo spravedlnosti je gestorem právní úpravy týkající se problematiky obchodního rejstříku, vzniku a postavení obchodních společností a družstev, závazkových vztahů atd., která je upravena obchodním zákoníkem.

Ministerstvo financí

Celní správa ČR disponuje oprávněním provádět kontroly zaměstnávání cizinců na základě zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. V souladu s ustanoveními zákona o zaměstnanosti kontrolují celní úřady, zda cizinec vykonává práci pro právnickou nebo fyzickou osobu na základě pracovněprávního vztahu nebo jiné smlouvy a zda ji vykonává v souladu s vydaným povolením k zaměstnání nebo zelenou kartou, jsou-li podle zákona o zaměstnanosti vyžadovány (ust. § 126 odst. 4 zákona o zaměstnanosti). Celní úřad o provedené kontrole informuje úřad práce příslušný dle ustanovení zákona o zaměstnanosti a v případě zjištění nedostatků předává tomuto úřadu práce podklady pro zahájení správního řízení o uložení pokuty.

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy je gestorem problematiky vzdělávání ve všech druzích škol a školských zařízeních, účasti na jazykových kursech akreditovaných ministerstvem, konzultací a výměny zkušeností, výměnných pobytů a účasti na uměleckých, metodických a jiných specializovaných kursech v oboru působnosti ministerstva či odborné praxe určené k získání praktických nebo odborných

zkušeností cizince. Ministerstvo rovněž organizuje stáže zahraničních odborníků na českých školách, kteří zde fungují buď jako lektori nebo ve funkcích vědeckých pracovníků.

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy nebo vysoké školy uznávají (nostrifikují) vysokoškolské vzdělání získané na zahraničních vysokých školách na základě předložených dokladů o studiu a kompetencí stanovených zákonem o vysokých školách.

Ministerstvo pro místní rozvoj

Ministerstvo pro místní rozvoj je v oblasti migrace odpovědné za realizaci opatření vyplývajících z *Memoranda ADS* (Memorandum o porozumění mezi Národní správou pro cestovní ruch Čínské lidové republiky a Evropským společenstvím o vízech a souvisejících otázkách týkajících se turistických skupin z Čínské lidové republiky). Spolupodílí se na plnění úkolů souvisejících s integrací cizinců, azylantů a osob požívajících doplňkové ochrany v souvislosti s užíváním integračních bytů oprávněnými osobami.

4. Postupy cizinecké policie v souvislosti s odhalováním neregulérních dokladů a nelegálního pobytu

4.1. Pobytová kontrola

Pojem „pobytová kontrola“ není v žádném předpisu právně vymezen. Zákon 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR v aktuálním znění však podle §167 odst. 1 písm. d) bod 1 opravňuje policii provádět pobytovou kontrolu cizince za účelem zjištění:

- zda se na území zdržuje oprávněně a zda splňuje podmínky pobytu na území ČR.
- zda dodržují povinnosti stanovené tímto zákonem.

Jestliže si shrneme oba body §167 odst. 1 písm. D) zákona je možné i blíže definovat pojem pobytová kontrola. Pobytovou kontrolou tedy rozumíme kontrolu za účelem zjištění, zda se cizinec zdržuje na území oprávněně, zda splňuje podmínky pobytu na území podle zvláštního právního předpisu a zda dodržuje povinnosti stanovené tímto zákonem a dále pak kontrolu jiných osob za účelem zjištění, zda dodržují povinnosti stanovené zvláštním právním předpisem. Pro účely zákona 326 se rozumí jinými osobami zejména ubytovatelé a jiné fyzické osoby.

4.1.1. Význam pobytové kontroly

Po vstupu České republiky do Schengenského prostoru v roce 2007 a upuštění kontroly na hranicích nabývá na významu provádění kontrol pobytu cizinců na území ČR, což je jen jedna z mnoha činností služby Cizinecké policie. Provádění těchto kontrol má neoddiskutovatelný vliv na odhalování a objasňování nelegální migrace. Ekonomická krize sice v posledních letech přibrzdila nelegální pobyty a migraci, ale i tak je potřeba dbát zvýšené opatrnosti. Cizinci, kteří nelegálně pobývají na našem území, mohou páchat kriminalitu, což je potřeba neustále sledovat a tyto činnosti eliminovat.

Dne 1. 1. 2011 došlo k reorganizaci služby cizinecké policie. Ve vnitrozemí byly zřízeny místo Inspektorátů cizinecké policie odbory cizinecké policie, které spadají pod Krajská ředitelství Policisté, kteří byli zařazeni na ICP v mnoha případech přešli na nově vzniklé odbory. Tento krok samozřejmě následoval taktiku zajistit výkon služby cizinecké policie ve vnitrozemí.

4.1.2. Účel pobytových kontrol.

Na rozdíl od občanů ČR, jimž nelze podle článku 14 listiny základních práv a svobod bránit ve vstupu na území České republiky, ani je nutit k opuštění své vlasti, podmínky pro vstup a pobyt cizinců jsou upraveny zákonem. S účinností od 1. 1. 2000 je tato problematika upravena zákonem č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR v aktuálním znění.

Tato právní úprava je jen součástí systému opatření vytvářeného s cílem regulovat migraci. Celý systém pak nadále tvoří právní úprava podmínek zaměstnání a podnikání cizince, mezinárodní dohody na státních hranicích a readmisi, vízová politika, dohody regulující příliv zahraničních pracovníků na trh práce a zesílená kontrola pobytu v zájmu eliminace nezákonného pobytu na území ČR¹⁶.

Významným zdrojem poznatků k nelegálním pobytům nebo ke zneužití pobytových oprávnění je kontrolní činnost prováděná službou cizinecké policie v rámci pobytové kontroly. Poznatky jsou získávány při náhodných nebo plánovaných pobytových kontrolách vlastních, ale i součinnostních. Součinnostní kontroly probíhají dle potřeby ve spolupráci zejména s Úřady práce, živnostenskými úřady a celními úřady. Problematiky zneužívání víz nabývá na důležitosti rovněž v souvislosti s členstvím ČR v schengenském prostoru, kdy udělené vízum může být následně zneužito ke vstupu do států EU.

4.1.3. Cíl pobytových kontrol¹⁷

Cílem pobytových kontrol je souhrn opatření, které mají omezit negativní jevy spojené s nelegálním pobytem, porušováním pobytového režimu a porušováním dalších právních předpisů. Tyto opatření lze pak rozdělit do 4 základních oblastí.

- 1) První oblast je zaměřena na prevenci.
- 2) Druhou oblastí je efektivní a účinná aplikace právních norem ze strany kontrolních orgánů.
- 3) Třetí oblastí je dodržování právních norem ze strany cizinců a jiných osob.
- 4) Čtvrtou oblastí je přijetí dalších opatření v souvislosti s porušením právních předpisů.

¹⁶ KURŽEJA, Jan a kol., *Cizinecká a pohraniční policie I.* 1. vyd. Praha 2002, Policejní akademie České republiky, ISBN 80-7251-087-8.

¹⁷ HŘEBÍKOVÁ, I., KURŽEJA, J., *Správní řízení na úseku pobytu cizinců.* 1. vyd. Praha : PA ČR, 2006. 196s. ISBN 80-7251-227-7

4.2. Kontrola dokladů¹⁸

Při pobytových kontrolách, jak bylo napsáno výše, je dohlíženo na dodržování právních norem ze strany cizinců. S tím souvisí samozřejmě problematika používání neregulérních dokladů, které předkládají, zejména jde o cestovní doklady či doklady o pojištění.

Neplatný cestovní doklad: pro účely hodnotících materiálů služby cizinecké policie se za „neplatný“ (též „neregulérní“) považuje cestovní doklad:

- pokud na platný cestovní doklad cestuje jiná osoba („cizí cestovní doklad“),
- ve kterém byla provedena výměna fotografie (nebo stránka s fotografií),
- ve kterém došlo k přepsání údajů,
- ve kterém došlo k dopsání údajů,
- ve kterém došlo k vymazání údajů,
- ve kterém byly vytrženy nebo vyměněny listy,
- ve kterém se vyskytují padělaná víza (a to nejen víza ČR) nebo razítka hraničních přechodů,
- zcela padělán, tzn. jde o napodobeninu existujícího cestovního dokladu
- pokud jde o vytvoření fiktivního cestovního dokladu,
- pokud se jedná o cestovní doklad bianco, případně neoprávněně vyplněný doklad.

4.2.1. Důvody použití neplatných cestovních dokladů:

Přes relativně nízký podíl osob, které při přechodu státní hranice použily neregulérní cestovní doklad, na celkovém objemu nelegální migrace přes státní hranice České republiky nelze podceňovat závažnost používání padělaných nebo pozměněných cestovních dokladů či dokladů jiných osob. Doklad, kterým se osoba neoprávněně prokazuje, zakrývá její pravou identitu, umožňuje jí vstup a pobyt na území České republiky nebo jiného státu, v případě, že její skutečné jméno je uvedeno v evidenci nežádoucích osob, nebo v jiných policejních evidencích. Dalšími důvody bývají nejčastěji:

- zatajení nedovoleného přistěhovalectví nebo předcházejících cest,
- využití statusu předchozího držitele,

¹⁸VACEK, M a kol., *Prověřování pravosti dokladů*, Odborná příručka, PRAHA : Ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie, 2001

- vyhnutí se vízové povinnosti,
- únik před vydávajícími orgány.

4.2.2. Postup kontroly cestovních a jiných dokladů¹⁹

Jde o specifickou kategorii kriminalistické techniky, která zkoumá, jakým způsobem byl vytvořen zkoumaný objekt, jaké byly použity techniky a technologie.

Dále hledá, zda a jakým způsobem byl zkoumaný objekt pozměněn či padělán, nebo jaké psací prostředky a další pomocné materiály (lepidla, spojovací materiál) byly ke zhotovení použity. V neposlední řadě jaký byl původní obsah padělaného, pozměněného poškozeného či zničeného objektu.

Toto se provádí na specializovaných pracovištích se speciálním vybavením – přístroje a pomůcky. Výjimku tvoří mobilní pracoviště pro kontrolu cestovních a ostatních dokladů tzv. Schengenské busy, kterými byly vybaveny v závěru 2008 územní útvary ICP ČR

V terénu je používání zkoumání – spíše kontroly, které spočívá v prohlídce objektu prostým zrakem nebo za pomoci drobné techniky popř. za využití bílého, umělého nebo UV světla. Výsledek kontroly je závislý na teoretických znalostech a zkušenostech specialisty, který kontrolu provádí.

Existuje 5 pilířů prověřování dokladů:

- Použitá tisková technika,
- Vodoznak
- UV reakce papíru – zda jde o originální papír,
- Pravost tisku sériového čísla dokladu, které by mělo být u většiny provedeno pomocí knihtisku,
- Fotografie držitele – umístění do dokladu a technika, jakým je to provedeno

Nyní bych rád podrobněji popsal postup, kterým se policista či jiný úředník zabývá, při zkoumání dokladů:

Vizuální kontrola

Vizuální kontrola je základní postup při kontrolách dokladů, od kterého se odvíjejí další postupy prověřování. Jedná se o prosté pozorování objektu prostým

¹⁹ VACEK, M a kol., *Prověřování pravosti dokladů*, Odborná příručka, PRAHA 2001, Ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie

zrakem za případného využití bílého, umělého světla. Tímto způsobem lze zjistit pouze hrubé zásahy do objektu nebo přítomnost či absenci některých viditelných prvků technické ochrany. V této fázi kontroly záleží velice na odborných znalostech a zkušenostech pracovníka, provádějícího kontrolu. Kontrolní pracovník musí mít znalost o tom, jak má kontrolovaný doklad vypadat, co se týče jeho rozměrů, provedení desek, použitých materiálů a technologií. Při vzniklých pochybnostech o pravosti se následně využijí vzorové dokumentace informačního systému DATEX.

- Nejprve by mělo být určeno, o jaký druh cestovního dokladu se jedná.
- Potom následuje hlavní kontrola markantů (vodotisk, tisk, papír...), čímž lze zjistit, zda se jedná o papír pravý nebo padělaný.
- Je zkontrolována strana s fotkou a ztotožněna osoba dle fotografie, přitom si povšimneme jejího připevnění a zajištění (nýty, fólie, razítka).
- Dále je provedena kontrola dalších údajů – jméno, příjmení, datum narození, výška, barva očí, datum vydání a ukončení platnosti. Prověříme, zda osoba není v pátrání a prověříme i všechny evidence Cizinecké policie. Zvýšenou pozornost vždy věnujeme dokladem vydaných v zastupitelských úřadech, které mají menší stupeň zajištění. V případě pochybnosti zkontrolujeme podpis, prověříme jazykové schopnosti (dotazníky), provedeme kontrolu zavazadel či dopravního prostředku, ubytovny...

Kontrola za pomoci technických prostředků

Z důvodu stále se zdokonalujících padělků je více než nutnosti k úspěšnému odhalení pozměněného nebo falešného dokladu použití technických prostředků. S prudkým rozvojem grafické a reprodukční techniky dochází k tomu, že pozměněné nebo padělané doklady se stále více a více podobají dokladům originálním. Co stačilo před pěti lety, je dnes zcela nedostačující. Ke kontrolám dokladů v terénu je potřeba mít kvalitní lupu s alespoň desetinásobným zvětšením, kvalitní UV lampu popř. přenosný mikroskop, nebo laserový detektor Anti-Stokesové barvy.

- Kontrola pomocí zvětšení

Kontrola za pomoci zvětšení zkoumané části dokladu umožňuje zkoumání drobných detailů objektů. Lze tak zjišťovat změny ve struktuře papíru, překrývající se tahy psacích prostředků, znaky překreslování nebo Obtahování, pořadí křížených tahů, charakter tiskových linií, existenci úmyslných chybotisků a další nestandardních prvků.

K této kontrole se používají lupy, kapesní mikroskopy či již sofistikovanější stereo či komparační mikroskopy.

- Kontrola pomocí ultrafialového (UV) světla

V procesu kontroly cestovních dokladů je UV světlo nejvyužívanějším technickým prostředkem. Kontrola je rychlá a jednoduchá. Pomocí UV záření vyvoláme fluorescenci některých psacích prostředků, razítkových barev, ochranných vláken, a vzorů, či míst působení chemikálií. Pomocí UV lampy se velmi snadno odhalí totální padělky dokladů, které jsou vyrobeny z obyčejného papíru, který je bělen chemickými látkami. Pro toto zkoumání jsou Policii ČR k dispozici stabilní i přenosné UV lampy.

- Kontrola pomocí infračerveného (IR) světla

Infračervené záření se využívá pro svou schopnost pronikat některými materiály, což umožňuje přečtení zakrytých textů na různých objektech. K tomuto je vhodné přistoupit v případě podezření z přepisování, dopisování nebo odstranění původních údajů, ať už mechanicky nebo chemicky. Základ kontroly dokladů v IR světle je postaven na rozdílné absorpci či odrazu infračervených paprsků od různých pigmentů a chemikálií.

- Kontrola za pomoci přístrojů pro kontrolu dokladů²⁰

Je vrcholnou disciplínou zkoumání pravosti cestovních či jiných dokladů. Ustanovením interních aktů řízení Policie České republiky je tato expertní činnost delegována hlavně na Kriminálně-forenzní ústav v Praze a krajská pracoviště Odborů Kriminálně-forenzní techniky a expertíz Policie České republiky. Nicméně i útvary Policie České republiky Služby cizinecké policie se v rámci svých úkolů věnují kontrole dokladů za využití přístrojů pro kontrolu dokladů. Jsou to především skupiny specialistů na cestovní doklady, kteří slouží na oddělení dokladů a specializovaných činnostech, které nově spadají pod krajská ředitelství Policie ČR. Hlavní náplní práce těchto specialistů, kteří mají mimo potřebné technické vybavení i odpovídající teoretické znalosti a praktické zkušenosti. Při své činnosti využívají možnosti přístrojů pro kontrolu dokladů.

Příkladem takového přístroje je **koaxiální retrohled**, který se používá ke kontrole fólií CONFIRM firmy 3M. Tyto fólie mají na povrchu drobné skleněné

²⁰ STRATUS, J. a kol. *Kriminálně-forenzní technika*. 2. vyd. Plzeň : Aleš Čeněk, s.r.o., 2008, 431s. ISBN 978-80-7380-052-9

kuličky, které jsou průhledné a matné. Fólie CONFIRM obvykle obsahují plošné logo a jsou využívány například u cestovních dokladů Kanady. Při násilném sejmutí této fólie jsou viditelné tmavé skvrny.

Další přístroje tzv. „Komparátory“ umožňují provádět kontrolu dokladu za nejrůznějších podmínek. K dispozici tyto přístroje mají velký rozsah zvětšení od pohledu na celou stránku až po makro detaily, široké spektrum umělého osvětlení v oblastech od ultrafialového po infračervené. Součástí těchto přístrojů je dále i celá řada pracovních režimů od přímého světla, přes šikmé, spodní průsvit, až po režim kontrolující hologramy a kinegramy²¹.

Aby zde, ale mohlo být potvrzeno podezření, že se jedná o padělaný či jinak pozměněný doklad, musí osoby, které provádí vizuální kontrolu nebo kontrolu za využití drobné techniky pojmout podezření, že s dokladem není vše v pořádku. To mohou pouze na základě svých znalostí a dlouholetých zkušeností. Pravdou bohužel je, že řada neregulérních dokladů zůstává neodhalena, neboť vzhledem k využívání nejmodernějších technických prostředků ze strany padělatelů je stále obtížnější upravený nebo padělaný doklad zachytit.

Problém falešných a pozměněných cestovních dokladů anebo falešných víz se vyskytoval i v minulosti, ale v současnosti prožívá opět svou renesanci právě v souvislosti s nelegální migrací. Na vině jsou technické prostředky, které jsou v současné době prakticky běžně dostupné, umožňují vyhotovení falzifikátů vysoké technické úrovně. Padělatelé jsou velmi vynalézaví, stále se zdokonalují a odhalit takový pozměněný nebo falešný doklad je pro kontrolní orgán čím dál obtížnější. Na hraničních přechodech, konkrétně na mezinárodních letištích jsou pro tyto případy vytvořeny skupiny policejních specialistů na doklady, kteří jsou pravidelně proškolení odborníky. Na přepážkách pasové kontroly, může policista využít při kontrole dokladu dostupné technické prostředky jako například UV lampu, DOKUBOX, ale ke srovnání slouží také evidence cestovních dokladů, která je umístěna v počítači na každé přepážce pasové kontroly.

Pomocí v ověřování jistících a ochranných prvků cestovních dokladů nejsou jen technické pomůcky a prostředky. Ředitelství Služby cizinecké policie disponuje kartotéku, která obsahuje originály všech cestovních dokladů EU a předaných dokladů 3

²¹ Hologramy a kinegramy patří do skupiny optických proměnlivých prvků. U hologramu jsme při běžném světle schopni vnímat prostorovost obrazu. Kinegram je obchodní název, který se běžně používá. Jde o prvek, u kterého jsme při běžném světle vnímat více než jeden obraz pod různými úhly pozorování.

zemí a některými originály řidičských průkazů EU. V první linii je tato databáze nedostupná. Co mohou ale policisté využít, jsou různé databáze cestovních dokladů přístupné přes intranetové stránky ministerstva vnitra, kde si mohou vyhledat potřebný doklad dané země, zjistit jeho jistící prvky a jak reagují za použití určitého technického prostředku či pomůcky a naopak, jak by reagovat neměly. Příkladem takových databází je např.: FADO (False and Authentic Documents online), iFADO, PRADO (dostupné široké veřejnosti), DATEX (webová prezentace ŘSCP, která obsahuje vzory cestovních dokladů, na kterou je umožněn přístup ze stránek Ministerstva vnitra), atd....

Případný posun v omezení proti zneužívání představuje aplikace biometrických prvků do cestovních dokladů. V České republice se začaly cestovní pasy s biometrickými prvky vydávat v září 2006, biometrickým prvkem v tomto případě je digitální fotografie. Letos by měl být zaveden nový prvek a to daktyloskopický otisk prstů.

5. Nelegální migrace před vstupem do Schengenu a zrušením hraničních kontrol

5.1. Celková situace v České republice²²

Jako modelový rok pro popis nelegální migrace před vstupem ČR do Schengenu jsem si vybral rok 2007. Data použitá k analýze jsem získal z interních zdrojů Policie ČR a z výročních zpráv o migraci cizinců.

Situaci v nelegální migraci na území ČR v roce 2007 charakterizovalo, stejně jako v letech předcházejících, jednak snižování počtu osob, jež byly zjištěny při nelegální migraci na území České republiky, jednak častější záchyt osob, které při nelegální migraci použily neregulérní cestovní doklady.

Tabulka 1 Nelegální migrace 1998-2007

Nelegální migrace v ČR – vývoj v období let 1998 – 2007

Rok	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Nelegální migrace										
celkem (zjištěno osob)	44 672	44 295	55 075	42 143	34 314	34 556	27 391	15 489	11 488	8 096
meziroční změna období				-12 932	-7 829	242	-7 165	-11 902	-4 001	-3 392
v %				-23,5	-18,6	0,7	-20,7	-43,5	-25,8	-29,5
z toho										
přes státní hranice ČR (dále jen SH ČR)	44 672	32 325	32 720	23 834	14 741	13 206	10 695	5 689	4 371	3 384
meziroční změna období	15 333	-12 347	395	-8 886	-9 093	-1 535	-2 511	-5 006	-1 318	-987
v %	52,3	-27,6	1,2	-27,2	-38,2	-10,4	-19,0	-46,8	-23,2	-22,6
porušování pobytového režimu (dále jen PPR)		*11 970	22 355	18 309	19 573	21 350	16 696	9 800	7 117	4 712
meziroční změna období			*	-4 046	1 264	1 777	-4 654	-6 896	-2 683	-2 405
v %			*	-18,1	6,9	9,1	-21,8	-41,3	-27,4	-33,8

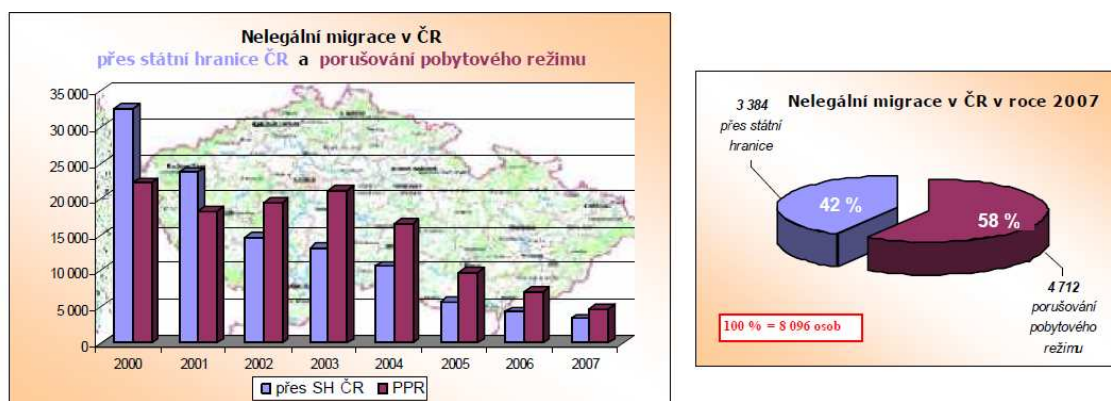
Vysvětlivky: * období červen-prosinec (obě kategorie nelegální migrace lze objektivně sčítat a porovnávat od roku 2000)

Zdroj: Ministerstvo vnitra ČR

Snížení počtu zjištěných osob se projevilo v obou kategoriích nelegální migrace. i když bylo ve srovnání s rokem 2006 nižší. Podle statistik bylo při nelegální migraci na území České republiky **odhaleno celkem 8 096 osob**, což bylo o 30 % méně než v roce 2006.

²² Zpráva o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území české republiky v roce 2007, 1 Vydání, Praha 2008, interní materiál Ministerstva vnitra

Graf 1 Nelegální migrace v roce 2007



Zdroj: Ministerstvo vnitra ČR

Z výše uvedeného počtu bylo při nelegální migraci přes státní hranice České zjištěno 3 384 osob a v souvislosti s nelegální migrací -porušování pobytového režimu 4 712 osob. Jak je patrné z výše uvedených grafů, docházelo k meziročnímu poklesu u všech kategorií o cca 30%.

V případě nelegální migrace přes státní hranice byly zjištěné počty osob rovnoměrné po celý sledovaný rok, mimo měsíců července a srpna, kdy se tyto počty nepatrně zvýšily. Tuto situaci nejvíce ovlivnili turisté z České republiky a dalších zemí Evropské unie, kteří narušovali režim na státních hranicích v místech, které nejsou určeny pro jejich překračování a nevědomky při procházkách a výletech.

Vyšší měsíční počty než v nelegální migraci přes státní hranice zaznamenala druhá kategorie, tedy porušování pobytového režimu. Nejvyšší počet osob byl zjištěn v měsíci březnu a srpnu.

Z celkového pohledu byly nelegální migrací dotčeny nejvíce státní hranice s Polskem. Projevila se tu jak nelegální migrace přes státní hranice, tak nelegální migrace-porušování pobytového režimu, odhalené při vycestovávání osob na hraničních přechodech. Z hlediska státních příslušností byli v roce 2007 celkově nejpočetnější skupinou osob občané Ukrajiny (3 240 osob; tj. 40,0 % z celkového počtu 8 096 osob), přičemž u nich převládá počet osob, které byly zjištěny v ČR při nelegální migraci-porušování pobytového režimu (2 904 osob; tj. 89,6 %). Jednotlivé kategorie nelegální migrace se liší rozložením zastoupených státních příslušností.

Tabulka 2 Nelegální migrace v ČR, rok 2007 TOP 10

Nelegální migrace v ČR – rok 2007 – TOP 10

Období 1.1. - 31.12.					
Nelegální migrace v ČR					
PPR	zjištěno osob	tj. %	Přes SH	zjištěno osob	tj. %
Celkem	4 712	100,0	Celkem	3 384	100,0
			Z toho občané ČR	547	16,2
			cizinci	2 837	83,8
z toho 10 nejčetnějších státních příslušností (TOP 10)			z toho 10 nejčetnějších státních příslušností (TOP 10)		
Ukrajina	2 904	61,6	Vietnam	418	12,4
Vietnam	345	7,3	SRN	345	10,2
Čína	176	3,7	Ukrajina	336	9,9
Mongolsko	174	3,7	Polsko	276	8,2
Rusko	150	3,2	Moldavsko	179	5,3
Bělorusko	133	2,8	Turecko	139	4,1
Moldavsko	121	2,6	Čína	138	4,1
Slovensko	111	2,4	nezjištěno	110	3,3
Kyrgyzstán	58	1,2	Irák	90	2,7
Gruzie	54	1,1	Slovensko	69	2,0

Vysvětlivky: tučné písmo - občan nesousedního státu, obyčejné písmo - občan ČR a sousedního státu

Zdroj: Ministerstvo vnitra ČR

V kategorii nelegální migrace-porušování pobytového režimu jsou občané Ukrajiny v roce 2007 absolutně nejpočetnější státní příslušností (61,6 %). Naopak v kategorii nelegální migrace přes státní hranice České republiky není situace tak vyhraněná a rozdíly mezi státními příslušnostmi nejsou tak znatelné. V této kategorii se jedná především o občany Vietnamu (12,4 %), SRN (10,2 %) a Ukrajiny (10,9 %). Ze zemí mimo Evropskou unii byly dále nejvyšší počty zaznamenány u občanů Moldavska, Turecka a Číny.

5.2. Neregulární cestovní doklady v roce 2007

V roce 2007 byl zaznamenán vyšší procentuální podíl v kategorii používání neregulárních cestovních dokladů při nelegální migraci. Je třeba zdůraznit, že se jedná o jednu z nejzávažnějších forem nelegální migrace, která je v mnoha případech napojena na organizovaný zločin, ať už posuzujeme samotný proces obstarávání neregulárních dokladů, nebo trestnou činnost, která se na ni napojuje následně.

V období od 1.1. do 31. 12. 2007 bylo ze základních útvarů PČR SCP nahlášeno celkem 8 096 osob, které byly odhaleny při nelegální migraci na území České republiky. Ve stejném období bylo odhaleno 698 osob, které při nelegální migraci na území České republiky použily neregulární cestovní doklad. Tyto osoby se na celkovém počtu osob zjištěných při nelegální migraci podílely 8,6 %, v jednotlivých kategoriích nelegální migrace byl ovšem vývoj i podíl na celkovém počtu rozdílný.

V souvislosti s nelegální migrací přes státní hranice bylo v roce 2007 nahlášeno základními útvary 626 osob, které použily neregulární doklad, což je o 63 osob méně

než v roce 2006. Na celkovém počtu osob, které byly zjištěny při nelegálním přechodu státních hranic České republiky, se tyto osoby podílely 18,5 %. Vysoký podíl osob s neregulérním cestovním dokladem v sobě především odráží celkově nízký počet osob, jež byly v hodnoceném období zjištěny při nelegální migraci přes státní hranice.

Ve sledovaném roce se dalších 72 osob prokazovalo neregulérním cestovním dokladem při neoprávněném pobytu. Osoby byly zjišťovány při kontrole ve vnitrozemí nebo hraniční kontrole při výjezdu z ČR (1,5 % z celkového počtu osob zjištěných při neoprávněném pobytu).

Kromě neregulérních cestovních pasů se osoby při přechodu státních hranic České republiky nebo při pobytové kontrole prokazovaly také neregulérními identifikačními kartami (osobní průkazy), které byly předkládány jako průkaz totožnosti buď samostatně, nebo společně s neregulérním cestovním pasem. U některých osob tedy bylo zachyceno i více cestovních dokladů, proto může být počet zjištěných neregulérních cestovních dokladů vyšší než počet osob.

V roce 2007 bylo celkem zjištěno 714 cestovních dokladů, z toho 639 při nelegální migraci přes státní hranice. Z počtu dokladů se pak jednalo o 497 cestovních pasů, 217 osobních průkazů (identifikačních karet). Nejvíce osob s neregulérním cestovním dokladem pocházelo z evropských států (343 osob, tj. 54,8%) a z Asie (207 osob, tj. 33,1 %).

V porovnání směru nelegální migrace s neregulérním cestovním dokladem lehce převládal směr z republiky (332 osob, tj. 53,0 %), a to ve směru do SRN (123 osob), Rakouska (122 osob) a přes vzdušnou hranici (74 osob). Ve směru do republiky (294 osob, tj. 47,0 %) převládala vzdušná hranice (205 osob) a česko-polská (61 osob).

Tabulka 3 Využití neregulérního cestovního dokladu 2006/2007

Nelegální migrace přes SH ČR s využitím neregulérního cestovního dokladu - porovnání roku 2006/2007

Období Roku	1.1.-31.12. 2006	tj. %	1.1.-31.12. 2007	tj. %	Změna oproti předchozímu období	
					v [%]	absolutní číslo
Celkem osob s neregulérním CD	689	100,0	626	100,0	-9,1	-63
z toho						
ve směru z ČR	452	65,6	332	53,0	-26,5	-120
ve směru do ČR	237	34,4	294	47,0	24,1	57
z toho na SH ČR						
s Polskem	69	10,0	69	11,0	0,0	0
se SRN	191	27,7	129	20,6	-32,5	-62
s Rakouskem	118	17,1	125	20,0	5,9	7
se Slovenskem	20	2,9	24	3,8	20,0	4
letišť ČR	291	42,2	279	44,6	-4,1	-12

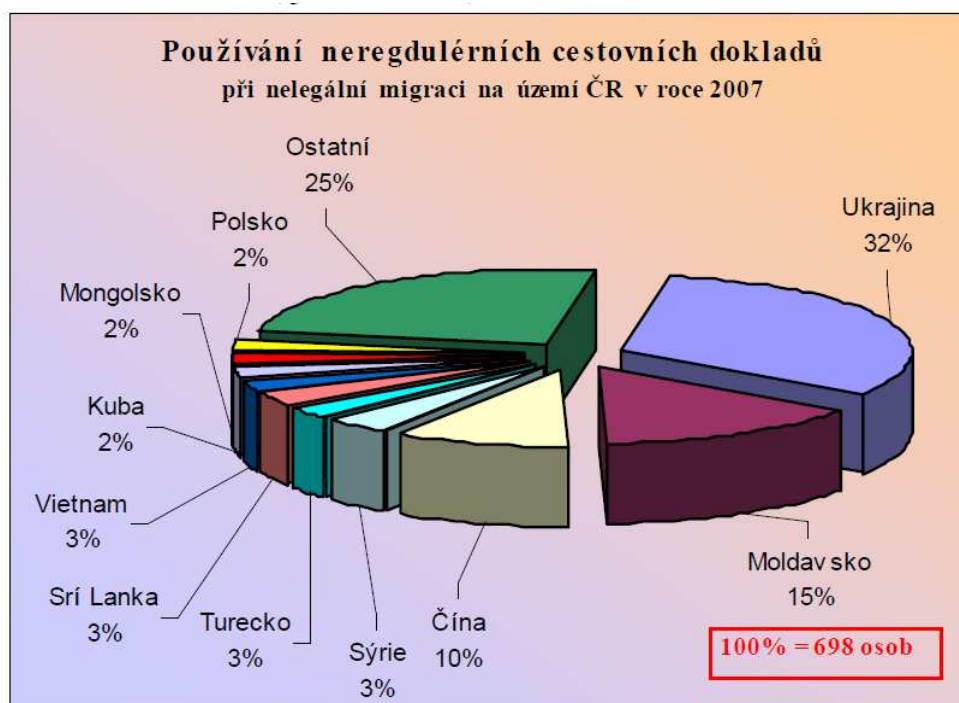
Zdroj: Ministerstvo vnitra ČR

V roce 2007 bylo zjištěno **11 občanů České republiky** (o 5 občanů méně než v roce 2006), kteří se při nelegálním překročení státních hranic prokázali neregulérním cestovním dokladem. Pět občanů ke kontrole předložilo neregulérní český cestovní doklad (3 pasy a 7 občanských průkazů) a jeden se prokázal slovenským občanským průkazem.

Občané České republiky používali neregulérní doklady především z důvodu bezproblémového vycestování z České republiky v případě podezření z páčání protizákonné činnosti na území ČR, bylo po nich vyhlášeno celostátní pátrání apod., nebo za účelem vstupu do sousedního státu v době, kdy mají tamními úřady vstup a pobyt na jejich území zakázán.

V roce 2007 bylo při nelegální migraci na území České republiky zjištěno **30 občanů Evropské unie** (shodný počet jako v roce 2006), kteří při nelegální migraci použili neregulérní cestovní doklad, z toho 15 občanů Polska, 5 občané Rumunska, 5 občanů Slovenska a po jednom občanu Francie, Litvy, Německa, Španělska a Bulharska. Při nelegální migraci přes státní hranice bylo zjištěno 26 osob, při porušování pobytového režimu 4 osoby.

Graf 2 Používání neregulérních cestovních dokladů 2007



Zdroj: Ministerstvo vnitra ČR

Jak je patrné z výše uvedeného grafu, neregulérní cestovní doklady byly v hodnoceném období zjišťovány především u osob ze států mimo Evropskou unii (657 osob, tj. 94,1 % z celkového počtu 698 osob), které však ve většině případů použily cestovní doklady členských států. Tradičně nejpočetnější skupinou osob, kterou

nahlásily základní útvary pro nelegální migraci s neregulérním cestovním dokladem, zůstávají **občané Ukrajiny** (221 osob, tj. 31,7 % z celkového počtu 698 osob zjištěných s neregulérním cestovním dokladem). S odstupem následovali **občané Moldavska** (104 osob, tj. 14,9 %) a **Číny** (69 osob, tj. 9,9 %). Tyto tři státní příslušnosti představují přes 50 % z celkového počtu zjištěných osob s neregulérním cestovním dokladem při nelegální migraci.

Občané Ukrajiny se prokazovali jak cestovními pasy (60 %), tak osobními průkazy. U cestovních pasů se jednalo většinou o pravé ukrajinské pasy (67 pasů), ve kterých byly zjišťovány padělky razítek hraničních přechodů (jednalo se o 54 pasů) nebo padělky schengenských víz (ve 12 pasech). Průkazy totožnosti (hlavně Polska, Slovenska, České republiky a Rumunska) byly nejčastěji padělány výměnou fotografie nebo se jednalo o cizí a falešné průkazy. Občané Ukrajiny používali při nelegální migraci na území České republiky převážně cestovní doklady členských států Evropské unie. Jednalo se hlavně o cestovní doklady Polska (51 osob), Slovenska (33 osob) a České republiky (24 osob).

V roce 2007 bylo nahlášeno **104 občanů Moldavska**, kteří se prokazovali neregulérním cestovním dokladem, a to kromě šesti občanů všichni při nelegálním přechodu státních hranic České republiky. V porovnání s rokem 2006 byl zaznamenán výrazný nárůst počtu, a to o 51 osob (tj. +92,6 %). Občané Moldavska zneužívali při nelegální migraci na území České republiky nejvíce cestovní doklady Rumunska (49 osob), Litvy (15 dokladů) a Maďarska (15 dokladů, trend maďarských dokladů byl zaznamenán pouze v únoru, po přijatých opatřeních došlo k zamezení).

V roce bylo nahlášeno **69 občanů Číny**, kteří se prokazovali neregulérním cestovním dokladem. Kromě dvou občanů byli všichni zadrženi při nelegální migraci přes státní hranice. V porovnání s rokem roku 2006 nedošlo k výraznější změně (-3 osoby, tj. -4,2 %). Občané Číny dodržují nastolený trend, kdy používají zejména cestovní doklady etnicky příbuzných států. Ke změně došlo v používání cestovních dokladů Korejské republiky a Japonska. Zatímco v roce 2006 vedly ve statistice doklady Japonska, v roce 2007 jsou nejčastěji zneužívány doklady Korejské republiky.

5.3.Neregulérní cestovní doklady v roce 2007 – způsoby zneužití

Odhalování padělaných a pozměněných cestovních dokladů je čím dál obtížnější, neboť kvalita padělků a neoprávněných zásahů neustále vzrůstá. Nezastupitelnou úlohu při odhalování těchto dokladů má biometrika, tedy zavádění cestovních dokladů s biometrickými prvky. Z celkového počtu 714 cestovních dokladů,

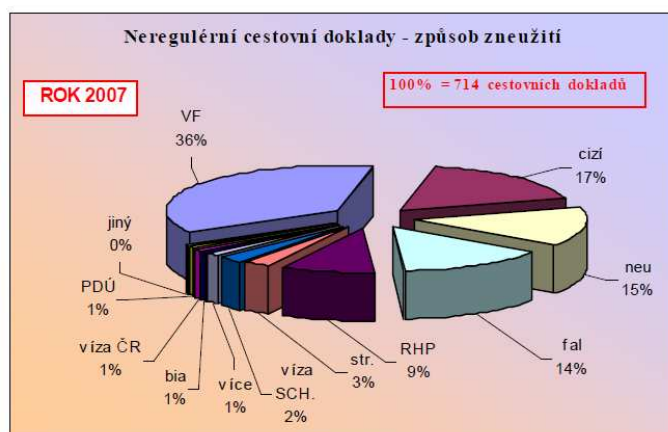
kteře byly zjiřtĚny pŕi neopŕavnĚnĚm pouŕitĚ v souvislosti s nelegální migrací na území ĀeskĚ republiky, jich 433 (tj. 60,6 %) nálezelo k Ālenským státům Evropské unie (vĚetnĚ dokladů ĀeskĚ republiky).

V hodnocenĚm roce byly nejĀastĚji zneuŕivány cestovní doklady **Polska** (74 dokladů, tj. 10,4 % z celkovĚho poĀtu 714 dokladů). Dále následovaly cestovní doklady **Rumunska** (67 dokladů, tj. 9,4 %), **Ukrajiny** (67, tj. 9,4 %), **Litvy** (55, tj. 7,7 %), **ĀeskĚ republiky** (53, tj. 7,4 %) a **Slovenska** (50, tj. 7,0 %).

- NejĀastĚji byly **polské pasy** Āi osobní pŕukazy pouŕivány po vĚmĚnĚ fotografie, pŕiĀemŕ nĚkdy řlo skuteĀnĚ jen o vĚmĚnu fotografie, jindy byla pozmĚnĚnā celā identifikaĀní stránka. PolskĚ cestovní doklady byly takĚ Āasto pŕedklādány beze zmĚn (cizĚ), osoby cestovaly tzv. na podobu. NejvĚce neregulĚrnĚch polskĚch cestovních dokladů bylo hlāřeno na vzduřnĚ hranici (30 dokladů, tj. 40,5 %).
- U cestovních dokladů **Rumunska**, kteře byly neopŕavnĚnĚ pouŕity pŕi nelegální migraci na území ĀeskĚ republiky, byl zaznamenān nejvĚřší nārŕst (+52 dokladů, tj. +346,7 %). V uvedenĚm období bylo zjiřtĚno 67 rumunskĚch dokladů. Jednalo se hlavnĚ o pŕukazy totoŕnosti (59 pŕukazů dokladů, tj. 88,1 %). Pouze 1 doklad Rumunska byl pŕedloŕen pŕi neopŕavnĚnĚm pobytu v ĀeskĚ republice, ostatnĚ pŕi nelegální migraci pŕes stātnĚ hranice. NejĀastĚji byly pouŕivány zcela padĚlanĚ rumunskĚ pŕukazy totoŕnosti (51 pŕukazů), kdy se jimi prokazovali pŕedevřim obĀanĚ Moldavska (49 dokladů, tj. 73,1 %). NejvĚce neregulĚrnĚch rumunskĚch cestovních dokladů bylo zjiřtĚno na vĚstupu z ĀeskĚ republiky, a to na vzduřnĚ hranici, hranici s Rakouskem a SRN.
- Z meziroĀnĚho srovnānĚ vyplĚvā, ŕe dořlo k nārŕstu pouŕivānĚ neregulĚrnĚch **dokladů Ukrajiny**, a to o 22 dokladů (tj. +48,9 %). Jednalo se o cestovní pasy, kteřými se prokazovali kromĚ jednoho obĀana BĚloruska vŕdy obĀanĚ Ukrajiny. Z tohoto poĀtu bylo 37 pasů pouŕito pŕi pokusu o nedovolenĚ pŕekroĀenĚ stātnĚ hranice a 30 pasů bylo zjiřtĚno pŕi nelegální migraci - poruřovānĚ pobytovĚho reŕimu. V 55 dokladech byly zjiřtĚny padĚlky otisků razĚtek hraniĀnĚch pŕechodů a v 11 dokladech padĚlanā schengenskā vĚza. NejĀastĚji byly pozmĚnĚnĚ doklady Ukrajiny hlāřeny z Āesko-polskĚ stātnĚ hranice (52 dokladů, tj. 77,6 % z celkovĚho poĀtu pozmĚnĚnĚch ukrajinskĚch dokladů), kdy jich nejvĚce bylo odhaleno na RCPP Nāchod (44 dokladů).

- V roce 2007 bylo základními útvary SCP hlášeno, jak je již výše uvedeno, 53 cestovních dokladů České republiky (-2, -3,6 %), které byly neoprávněně použity při nelegální migraci na území České republiky. Nejčastější způsob zneužití je tzv. cesta na podobnost, výměna fotografie, či celá stránka s fotografií a přepsání či dopsání údajů do dokladů.

Graf 3 Způsoby zneužití neregulérních cestovních dokladů



Vysvětlivky:

- fal** = doklad zcela padělaný
- bia** = jde o CD odcizený bianco a neoprávněně vyplněný
- VF** = vyměněná fotografie či celá stránka s fotografií
- PDÚ** = přepsání či dopsání údajů v dokladu
- RHP** = padělek či zásah v razítku hraničního přechodu
- str.** = vytržené listy v dokladu
- viza SCH.** = padělek či zásah v schengenském vízu
- vícé** = v dokladu je provedeno více zásahů
- jiný** = jiné pozměnění
- neu** = neuveden způsob pozměnění
- cizí** = cestovní doklad jiné osoby beze změn
- viza ČR** = padělek či zásah ve vízu ČR

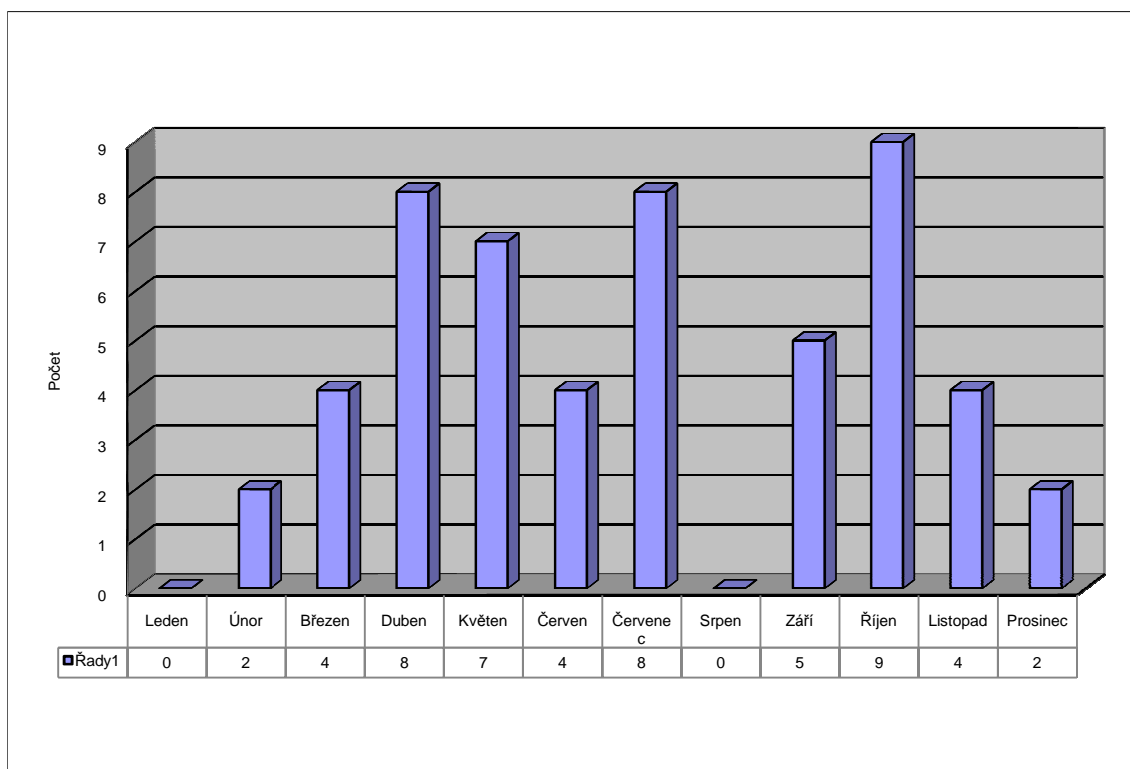
Zdroj: Ministerstvo vnitra ČR

Z celkového počtu 714 dokladů, které byly neoprávněně použity při nelegální migraci na území České republiky, byla ve 261 dokladech (tj. 36,6 %) provedena výměna fotografie nebo celé identifikační stránky. Dále se vyskytovaly i případy, kdy se osoby prokazovaly neoprávněně originálními doklady bez jakýchkoli změn (123 dokladů, tj. 17,2 %). Třetím nejčastějším neregulérním dokladem je doklad falešný, zcela padělaný.

5.4. Neregulérní cestovní doklady v roce 2007 – Jihočeský kraj

V rámci celorepublikových statistik bych rád prezentoval výsledky v Jihočeském kraji. V následující tabulce je zachycena situace odhalení neregulérních dokladů.

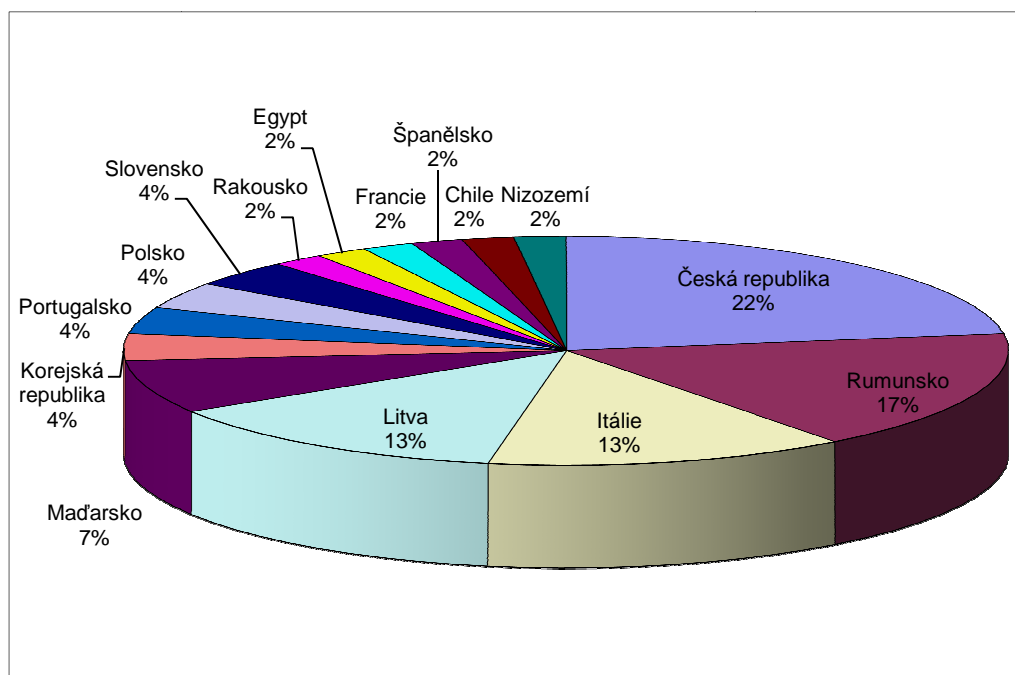
Graf 4 Počet odhalených neregulérních dokladů v jihočeském kraji v roce 2007



Zdroj: KŘP České Budějovice

Nejčastější výskyt neregulérních dokladů byl v roce 2007 v říjnu a dále pak v dubnu a červenci.

Graf 5 Neregulérní doklady v jihočeském kraji dle příslušnosti dokladu – rok 2007

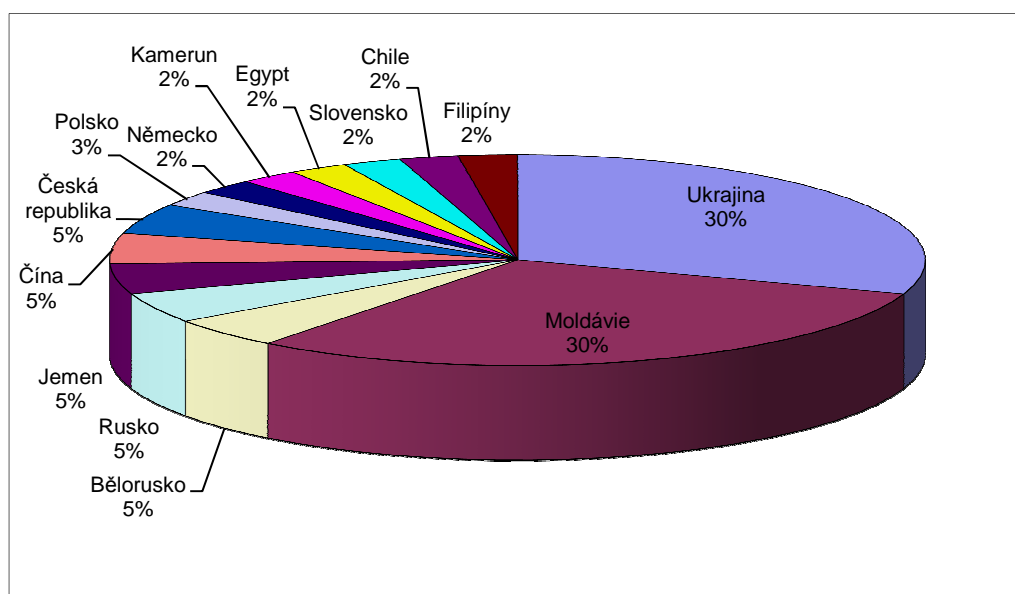


Zdroj: KŘP České Budějovice

Nejvíce byly zneužívány cestovní doklady těchto zemí EU – České republiky, Rumunska, Itálie a Litvy /TOP 4/. Jako další nejvíce zastoupené neregulérní doklady jsou doklady České republiky, které byly organizovaně zneužívány převaděči pro změnu identity občanů Ukrajiny a dle technických markantů pocházejí z jedné padělatelské dílny.

Neregulérní doklady zneužívají nejvíce státní příslušníci Ukrajiny, Moldávie a Číny.

Graf 6 Rozdělení zjištěných dokladů dle STP držitele v jihočeském kraji v roce 2007



Zdroj: KŘP České Budějovice

Z hlediska typu zneužití neregulérního dokladu jsou nejvíce zastoupeny pozměněné cestovní doklady (výměna fotografie, padělaná ID strana, manipulace s daty).

Většina neregulérních dokladů (85%) byla zjištěna na hraničním přechodu RCPP Dolní Dvořiště. Hraniční přechod v Dolním Dvořišti se nachází na mezinárodní silnici E 55, spojující sever a jih Evropy.

Ve srovnání s rokem 2006 nedošlo v roce 2007 k výraznému rozdílu mezi procentuálním zastoupením státních příslušností osob, umístěných na předních pozicích tabulky, které neregulérní doklady předložily. Nově se však na třetím místě tabulky objevili státní příslušníci Číny, kteří v roce 2005 a 2006 nebyli vůbec zastoupeni.

Z hlediska státní příslušnosti zjištěných neregulérních dokladů došlo, ve srovnání s rokem 2006, k mírnému nárůstu zneužití cestovních dokladů České republiky a Slovenska.

6. Nelegální migrace po vstupu do Schengenu

Jako referenční období jsem si vybral rok 2009, pro který byla známa již všechna potřebná data pro zpracování analýzy.

6.1. Celková situace v České republice v roce 2009

Bezpečnostní rizika, která nelegální migrace přináší, musela Česká republika po vstupu do schengenského prostoru eliminovat v nových podmínkách novými formami a metodami práce policejních orgánů, které umožňují rychlou a jednotnou reakci na opatření přijímaná Radou EU k nelegální migraci. Zásadním strategickým dokumentem, kterým se tato transformace realizuje, je **Národní plán řízení ochrany státních hranic České republiky** obsahující Integrovaný model zabezpečení hranic. Jedná se o důležitý nástroj zabezpečení vnitřní bezpečnosti a zejména ochrany proti nelegálnímu přistěhovalectví. Spočívá v novém zavedení souboru komplementárních opatření, v rámci kterých se rozlišují 4 pásma.

- Prvním pásmem je činnost ve třetích zemích, zejména v zemích původu a tranzitních zemích např. formou vysílání styčných důstojníků a poradců pro doklady.
- Druhé pásmo zahrnuje mezinárodní spolupráci (multilaterální, bilaterální a místní) související s ochranou hranic.
- Třetím pásmem se rozumí opatření na vnějších hranicích tj. mezinárodních letišťích provozujících „neschengenské“ lety.
- Čtvrtým pásmem jsou aktivity realizované na území schengenských států a mezi těmito státy (aktivity na území České republiky zaměřené proti nelegální migraci a přeshraniční kriminalitě).

Systém opatření související s bojem proti nelegální migraci je rozprostřen na celé území České republiky, přičemž intenzivnější je v příhraničním území, ale svým rozsahem nenahrazuje a ani nedosahuje úrovně kontrolní činnosti na hraničních přechodech. Tato činnost je realizována inspektoráty cizinecké policie a odbory specializovaných činností, které jsou základními výkonnými organizačními články služby cizinecké policie. Jedním z hlavních opatření k potírání nelegální migrace je intenzivnější provádění **pobytových kontrol**, a to jak samostatně plánovaných, tak ve spolupráci s ostatními orgány Policie České republiky a státní správy a samosprávy. Dalším je **provádění kontrolních akcí s využitím většího počtu sil a prostředků** na předem stanoveném teritoriu s vytvořením kontrolní clony s maximálním využitím

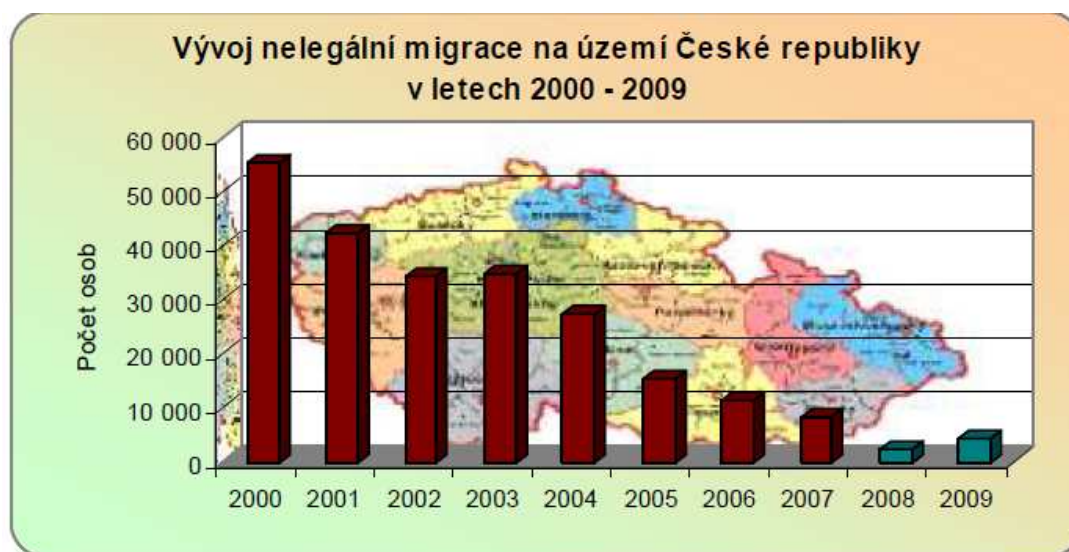
mobilních hlídek. Při těchto kontrolních akcích jsou plně a účinně využívána vozidla Schengenbus a svážecí vozidla se silnější motorizací. Po dovybavení vozidel vozidlovými RDST MATRA bude využívána možnost mobilních lustrací v některých policejních evidencích přímo z jedoucího vozidla.

V souvislosti se vstupem České republiky do schengenského prostoru jsou od roku 2008 sledovány dvě základní kategorie nelegální migrace na území České republiky:

- **Nelegální překročení vnější schengenské hranice ČR** – v této kategorii jsou sledovány osoby, které nedovoleně překročily nebo se pokusily o nedovolené překročení vnější schengenské hranice (letišť) České republiky.
- **Nelegální pobyt** - v této kategorii jsou vykazováni cizinci zjištění na území České republiky, včetně tranzitního prostoru na letištích, kteří porušují zákonem předepsané podmínky pro pobyt cizince

Vstupem České republiky do schengenského prostoru (27. 12. 2007) se výrazně změnila podmínky pro vstup cizinců na její území. Česká republika od toho data nemá žádnou pozemní vnější schengenskou hranici. Došlo k odstranění nepřetržitých kontrol cizinců vstupujících do ČR z území sousedních států, a tím k podstatnému snížení kontrol cizinců. Těžiště kontrol bylo položeno na mezinárodní letiště, která se stala jediným místem s vnější schengenskou hranicí, kde je prováděna pohraniční kontrola.

Graf 7 Vývoj nelegální migrace na území ČR v letech 2000-2009

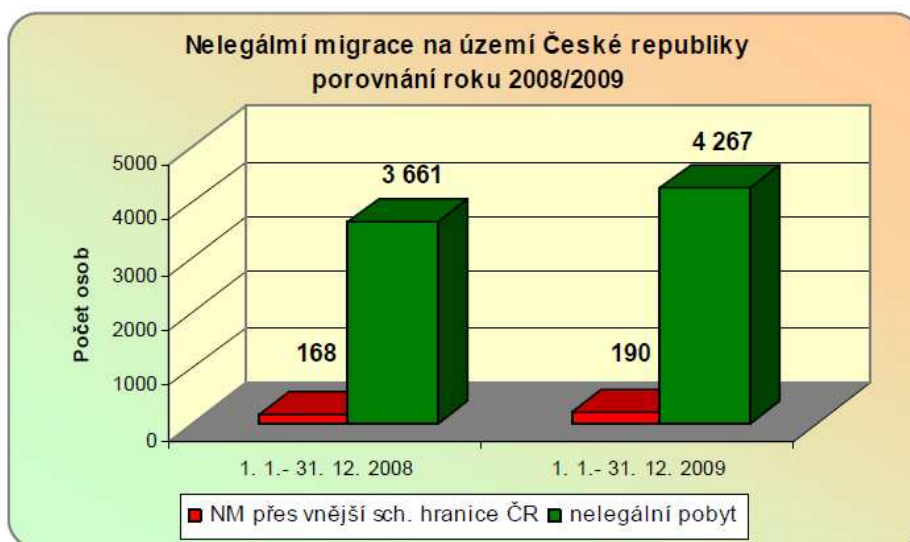


Poznámka: ■ vstup České republiky do schengenského prostoru

Zdroj: Ministerstvo vnitra ČR

Při porovnání roku 2009 s rokem 2008, můžeme konstatovat, že došlo ke zvýšení počtu osob zjištěných při nelegální migraci na území České republiky (+16,4 %).

Graf 8 Nelegální migrace na území ČR



Zdroj: Ministerstvo vnitra ČR

Podle hlášení základních útvarů Služby cizinecké policie bylo při nelegální migraci na území České republiky v období 1. 1. – 31. 12. 2009 zjištěno celkem 4 457 osob (+628 osob, tj. +16,4 %). Z uvedeného počtu bylo 4 267 osob (tj. 95,7 %) odhaleno při nelegálním pobytu a 190 osob (tj. 4,3 %) zjištěno při nelegální migraci přes vnější schengenskou hranici ČR. Jak je patrné, došlo k přesunu velké části činností do vnitrozemí a policie se zaměřila na kontrolu pobytu cizinců.

Z celkového počtu osob, zjištěných při nelegální migraci na území České republiky, většina pocházela z evropských zemí (2 542 osob, tj. 57,0%) a z Asie (1 572 osob, tj. 35,3 %). V kategorii nelegální migrace přes vnější schengenskou hranici dominují státní příslušníci Sýrie (33 osob, tj. 17,4 % z celkového počtu 190 osob zjištěných při nelegální migraci přes vnější schengenskou hranici). V kategorii nelegálního pobytu jsou státní příslušníci Ukrajiny tradičně nejpočetnější státní příslušností (1 502 osob, tj. 35,2 %).

Tabulka 4 Nelegální migrace na území ČR – TOP 10 v roce 2009

Nelegální migrace na území ČR – TOP 10 dle kategorií					
Nelegální migrace v ČR 1. 1. - 31. 12. 2009					
Nelegální pobyt	zjištěno osob	tj.%	NM přes VSH ČR	zjištěno osob	tj.%
Celkem	4 267	100,0	Celkem	190	100,0
			z toho občané ČR		
			cizinci	190	
z toho občané EU	311	7,3	z toho občané EU		0,0
občané 3. státu	3 956	92,7	občané 3. státu	190	100,0
z toho 10 nejčetnějších	státních příslušností		z toho 10 nejčetnějších	státních příslušností	
Ukrajina	1 502	35,2	Sýrie	33	17,4
Vietnam	389	9,1	Ukrajina	20	10,5
Rusko	376	8,8	Vietnam	13	6,8
Mongolsko	253	5,9	Čína	11	5,8
Slovensko	224	5,2	Srí Lanka	11	5,8
Gruzie	163	3,8	Palestina	10	5,3
Moldavsko	140	3,3	Nigérie	9	4,7
Uzbekistán	88	2,1	Turecko	9	4,7
Čína	87	2,0	Libanon	9	4,7
Arménie	80	1,9	Egypt	8	4,2

Zdroj: Ministerstvo vnitra ČR

Občané třetích států se podíleli na celkovém počtu osob, které byly ve sledovaném roce zjištěny při nelegální migraci, 93,0 % (v absolutních číslech se jednalo o 3 956 občanů třetích zemí nelegálně pobývajících a 190 v souvislosti s nelegálním přechodem vnější schengenské hranice). Podíl občanů Evropské unie činil 7,0 %, a to v souvislosti s nelegálním pobytem. Nejpočetnější skupinou cizinců zjištěných při nelegální migraci na území České republiky byli státní příslušníci **Ukrajiny** (1 502 osob, tj. 34,1 % z celkového počtu). S velkým odstupem následovali státní příslušníci **Vietnamu** (402 osob, tj. 9,0 %), Ruska (377 osob, tj. 8,8 %), **Mongolska** (256 osob, tj. 5,9 %) a **Slovenska** (224 osob, tj. 5,2 %). V meziročním srovnání došlo k nejvýraznějšímu procentuálnímu nárůstu u státních příslušníků Uzbekistánu (88 osob; +58 osob, tj. +193,3 %); v absolutních číslech se jednalo o státní příslušníky Ruska (+183 osob, tj. 94,3 %). Největší početní pokles byl zaznamenán u státních příslušníků Ukrajiny (-35 osob, tj. -2,2 %).

Z celkového počtu 4 457 cizinců, kteří byli zjištěni v souvislosti s nelegální migrací na území České republiky, se jednalo o 3 190 mužů (tj. cca 71,6 %), 1 154 žen (tj. cca 25,9 %), 110 dětí (tj. cca 2,5 %) a u třech osob nebylo pohlaví v hlášení základních útvarů uvedeno.

Tradičně nejvíce osob zjištěných při nelegální migraci vykazuje Obř SCP Praha (1 641 osob, tj. 36,8 %), kde došlo také k nejvyššímu meziročnímu nárůstu (+259 osob, tj. 18,7 %). Na druhém místě je Ředitelství služby cizinecké policie (876 osob, tj. 19,7 %), u kterého je také vykázán meziroční nárůst (+250 osob, tj. +39,9 %). Zde je nárůst

zapříčiněn vyšším počtem osob, které přicestovaly přes Letiště Praha-Ruzyně ze států Schengenu, a následně při odletu mimo státy Schengenu je při hraniční kontrole zjištěno, že osoby překročily povolenou délku pobytu.

Při **nelegálním pobytu** bylo v roce 2009 zjištěno orgány České republiky 4 151 osob (tj. 97,3 %), z uvedeného počtu bylo Službou cizinecké policie zadrženo 3 384 osob (tj. 81,5 % z celkového počtu osob zadržených orgány ČR). Orgány sousedních států zadržely 116 osob (tj. 2,7 %), z toho největší podíl měly orgány SRN (104 osob, tj. 89,7 % z celkového počtu osob zadržených orgány sousedních států). Při **nelegální migraci** přes vnější schengenskou hranici převažovaly při zjištění osob orgány Služby cizinecké policie.

6.2.Neregulérní cestovní doklady v roce 2009

Odhalování padělaných a pozměněných cestovních dokladů je stále obtížnější, neboť kvalita padělků a neoprávněných zásahů neustále vzrůstá, čímž se zvyšují i nároky kladené na policisty, na jejich odbornou připravenost, zkušenosti a odhad.

6.2.1. Neregulérní cestovní doklady na vnější schengenské hranici

V roce 2009 většina osob, 125 osob (tj. 65,8 %), použila při nelegálním překročení vnější schengenské hranice neregulérní cestovní doklad (dalších 32 osob mělo platný cestovní doklad, ale legálnost pobytu prokázala neregulérními povoleními k pobytu, nejčastěji byly používány povolení Francie-24 a Itálie-7). V porovnání s rokem 2008 byl zaznamenán nepatrný pokles (-2 osoby). Nejvíce osob s neregulérním cestovním dokladem bylo zadrženo ve směru do České republiky (83 osob, tj. 66,4 %).

Nejvíce se neregulérním cestovním dokladem na vnější schengenské hranici prokazovali státní příslušníci **Ukrajiny** (18 osob), **Vietnamu** (13 osob), **Číny a Sýrie** (po 11 osobách). Ve srovnání s rokem 2008 došlo u většiny státních příslušností v TOP 10 k mírnému navýšení jejich počtu.

Tabulka 5 Nelegální migrace s neregulérním cestovním dokladem v roce 2009

Nelegální migrace na VSH s neregulérním cestovním dokladem – TOP 10 osob – porovnání roku 2008/2009

Období Rok	1.1.-31.12. 2008	tj. %	1.1.-31.12. 2009	tj. %	Změna oproti předchozímu období	
					v [%]	absolutní číslo
zjištěné osoby s nereg.cest. dokladem při NM přes VSH	127	100,0	125	100,0	-1,6	-2
z toho nejvíce st.příslušnost osob						
Ukrajina	10	7,9	18	14,4	80,0	8
Vietnam	5	3,9	13	10,4	160,0	8
Čína	2	1,6	11	8,8	450,0	9
Sýrie	19	15,0	11	8,8	-42,1	-8
Turecko	4	3,1	8	6,4	100,0	4
Nigérie	8	6,3	7	5,6	-12,5	-1
Srí Lanka	6	4,7	7	5,6	16,7	1
Egypt		0,0	6	4,8		6
Írán	4	3,1	5	4,0	25,0	1
bez státní příslušnosti	2	1,6	4	3,2	100,0	2

Zdroj: Ministerstvo vnitra ČR

Naprostá většina osob s neregulérním cestovním dokladem přes naše území tranzitovala, tzn. Česká republika nebyla cílovou zemí. Z celkového počtu 83 osob zadržených na vstupu do republiky byla nejčastěji uváděna příletová destinace Káhira (21 osob, tj. 25,3 %) a Istanbul (18 osob, tj. 21,7 %). Z počtu 42 osob zjištěných ve směru z České republiky byl cílem Londýn u 18 osob (tj. 41,8 %).

Nejvíce byly v roce 2009 používány cizí cestovní doklady tzv. **na podobu** (42 dokladů, tj. 30,0 %) a doklady, ve kterých byly **padělky víz a povolení k pobytu** (39 dokladů, tj. 27,8 %), což je oproti roku 2008 výrazná změna. V porovnání s rokem 2008 došlo u těchto typů zneužití k velkým nárůstům (cizí doklady +22 dokladů, tj. +100,0 % a padělky víz +31 dokladů, tj. +387,5 %). Naopak k markantnímu poklesu došlo u zcela padělaných dokladů (10 dokladů; -25 dokladů, tj. -250,0 %) a u dokladů s výměnou fotografie nebo padělání celé datové stránky (26 dokladů; -15 dokladů, tj. -36,6 %).

Nejvíce byly zneužívány doklady Bulharska (19 dokladů, tj. 34,5 % ze všech dokladů EU) a Polska (11 dokladů, tj. 20,0 %). Nejčastěji se doklady zemí Evropské unie prokazovali občané Ukrajiny (16 případů, tj. 29,1 %). Jestliže byl využit doklad třetích zemí (85 dokladů), pak byl v drtivé většině předkládán na směr do České republiky (76 dokladů, tj. 89,4 %). Nejčastěji byly užívány doklady třetích zemí, ve kterých bylo pozměněné schengenské vízum, povolení k pobytu (39 dokladů, tj. 45,9 % z celkového počtu dokladů třetích zemí) a pak cizí doklady beze změny (16 dokladů, tj. 18,8 %). Nejvíce byly zneužívány doklady Vietnamu (21 dokladů, tj. 24,7 % ze všech dokladů třetích zemí) a Sýrie (11 dokladů, tj. 12,9 %). Velká část osob se prokazovala svými pravými doklady (34 dokladů, tj. 40,0 %), ve kterých byly provedeny změny (např. pozměněné vízum).

6.2.2. Neregulární cestovní doklady při nelegálním pobytu

Při nelegálním pobytu bylo odhaleno 187 osob, které se prokázaly neregulárním cestovním dokladem. V porovnání s předchozím rokem došlo v hodnoceném roce k markantnímu nárůstu o 98 osob (tj. +110,1 %). Vedle neregulárních cestovních dokladů cizinci předkládají také padělky jiných dokladů, jako například řidičské průkazy, průkazy žadatele o udělení azylu, potvrzení o ubytování, potvrzení o oprávněnosti pobytu cizince za účelem sňatku, pozměněné průkazy k pobytu na území České republiky, padělky dokladu o právní způsobilosti k uzavření manželství, padělaný doklad o zdravotním pojištění, rozhodnutí úřadu práce, potvrzení o zůstatku účtu aj.

Problematika neregulárních dokladů se přesunula ze samotných cestovních dokladů do oblasti veřejných listin, cenin, potvrzení atd., kterými osoby prokazují zákonem dané náležitosti pro získání požadovaných statutů, jako jsou například dlouhodobé pobyty. Odhalení takových padělků předpokládá znalost daných dokladů ze strany zaměstnanců Policie ČR a také pracovníků státní správy. Nejvíce osob s neregulárním cestovním dokladem při nelegálním pobytu bylo odhaleno u Ředitelství služby cizinecké policie, u ObŘ SCP Ústí nad Labem (40 osob, tj. 21,4 %) a Plzeň (29 osob, tj. 15,5 %). Nejčastěji neregulární cestovní doklady předkládali státní příslušníci **Ukrajiny** (38 osob, tj. 20,3 %), **Vietnamu** (35 osob, tj. 18,7 %), **Číny** (16 osob, tj. 8,6 %) a **Afghánistánu** (13 osob, tj. 7,0 %).

Tabulka 6 Nelegální pobyt s neregulárním cestovním dokladem v roce 2009

Nelegální pobyt s neregulárním cestovním dokladem – TOP 10 osob – porovnání roku 2008/2009						
Období Rok	1.1.-31.12. 2008	tj. %	1.1.-31.12. 2009	tj. %	Změna oproti předchozímu období v [%]	absolutní číslo
zjištěné osoby s nereg.cest. dokladem při nelegálním pobytu	89	100,0	187	100,0	110,1	98
z toho nejvíce st.příslušnost osob						
Ukrajina	19	21,3	38	20,3	100,0	19
Vietnam	13	14,6	35	18,7	169,2	22
Čína	4	4,5	16	8,6	300,0	12
Afghánistán	1	1,1	13	7,0	1 200,0	12
Nigérie	5	5,6	9	4,8	80,0	4
Moldavsko	12	13,5	9	4,8	-25,0	-3
Gruzie	2	2,2	5	2,7	150,0	3
Palestina		0,0	5	2,7	!	5
Rusko	2	2,2	5	2,7	150,0	3
Alžírsko	1	1,1	5	2,7	400,0	4

Zdroj: Ministerstvo vnitra ČR

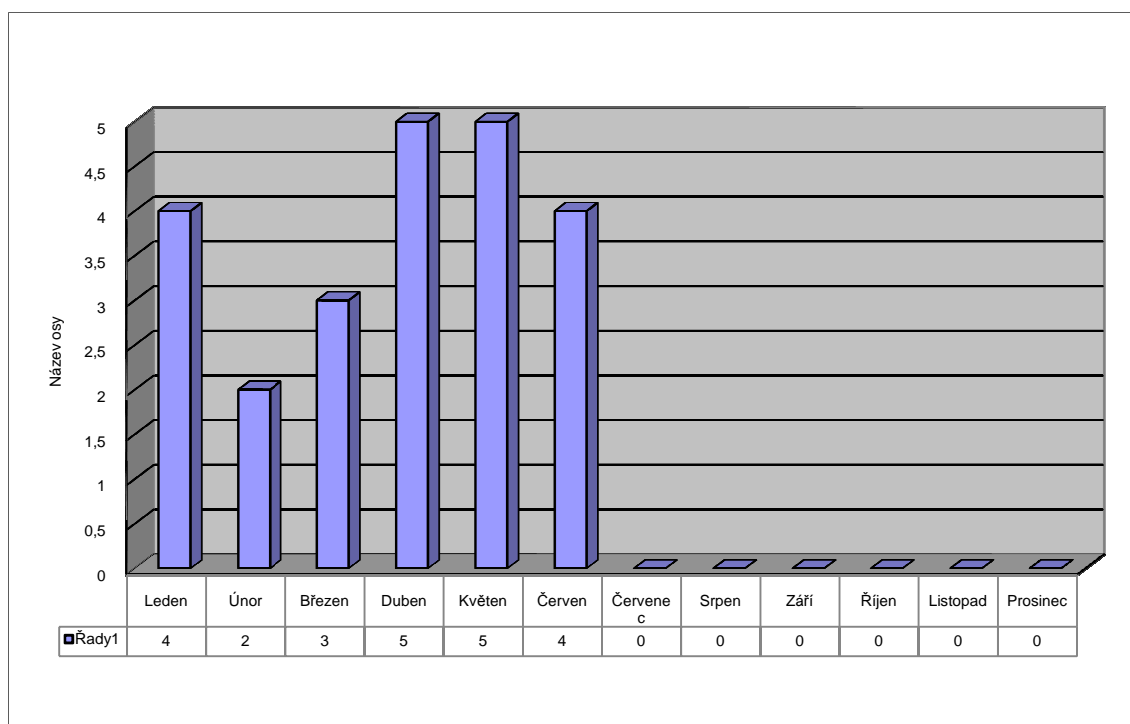
V roce 2009 bylo při nelegálním pobytu odhaleno 192 neregulárních cestovních dokladů (některé osoby předložily více dokladů). V porovnání s předchozím rokem je vykázán nárůst o 101 dokladů (tj. +111,0 %). Byly zneužívány neregulární cestovní doklady jak členských států Evropské unie (108 cestovních dokladů), tak třetích zemí (84 cestovních dokladů). Ze zemí Evropské unie byly nejčastěji použity doklady

Slovenska (26 dokladů, tj. 13,5 %), Rumunska (24 dokladů, tj. 12,5 %) a Bulharska (17 dokladů, tj. 8,9 %); ze třetích zemí především doklady Vietnamu (26 dokladů, tj. 13,5 %) a Nigérie (10 dokladů, tj. 5,2 %).

6.3. Neregulérní cestovní doklady v roce 2009 – Jihočeský kraj

Vzhledem k faktu, že došlo ke zrušení hraničních kontrol, tak se většina činností přesunula do vnitrozemí. Úspěšnost odhalení neregulérních dokladů se snížila.

Graf 9 Přehled zjištěných neregulérních dokladů v jihočeském kraji v roce 2009



Zdroj: KŘP České Budějovice

V lednu 2009 byl při součinnostní kontrole na Odboru dopravy, agendě řidičských průkazů v obci Blatná, zaměřené na pravost a platnost řidičských průkazů uložených v depozitu odboru, zjištěn padělek řidičského průkazu Moldavska. Moldavský st. příslušník požádal s trvalým pobytem v ČR v lednu 2005 o vydání ŘP ČR na základě výše uvedeného padělku. Prověřením přes ZÚ Moldavska zjištěno, že osoba má vydán jiný ŘP s jiným evidenčním číslem a jiným rokem vydání než je uveden na padělku.

Při silniční kontrole Č. Velenicích byl v únoru 2009 řidič vyzván k provedení orientační dechové zkoušky na přítomnost alkoholu v dechu za pomoci přístroje Dräger s výsledkem 2,97 promile. Dále předložil řidič občanský a řidičský průkaz jiné osoby,

což bylo odhaleno za pomoci metody portrétní identifikace a prověřením v policejních evidencích. Poté bylo zjištěno, že osoba má vysloven zákaz řízení motorových vozidel na 2 roky.

V březnu 2009 informoval Odbor dopravy, agendy řidičských průkazů Městského úřadu Jindřichův Hradec o obdržení ŘP Polska. Doklad byl vrácen z Polska, kam byl zaslán po výměně za český s tím, že se jedná o padělek. Jedná se o starý vzor polského ŘP růžové barvy. Zmíněný totální padělek ŘP Polska zneužil při výměně za ŘP České republiky občan Rakouska. Případ zpracovává Skupina dokumentace ObŘ.

Státní příslušník Slovenska předložil v dubnu 2009 při silniční kontrole český občanský a řidičský průkaz jiné osoby jako svoje vlastní, což bylo odhaleno na základě osobní znalosti a metody portrétní identifikace. Lustrací zjištěno, že osoba má vysloven zákaz řízení motorových vozidel.

V květnu 2009 se při silniční kontrole v obci Dvorec u Borovan mongolský státní příslušník jako řidič vozidla na výzvu prokázal národním ŘP Mongolska (starší model), který není uznáván jako platný pro řízení na území ČR a smyšleným mezinárodním řidičským průkazem International Automobile Association, inc. (IAA) ve formě pasové knížky a plastové kartičky.

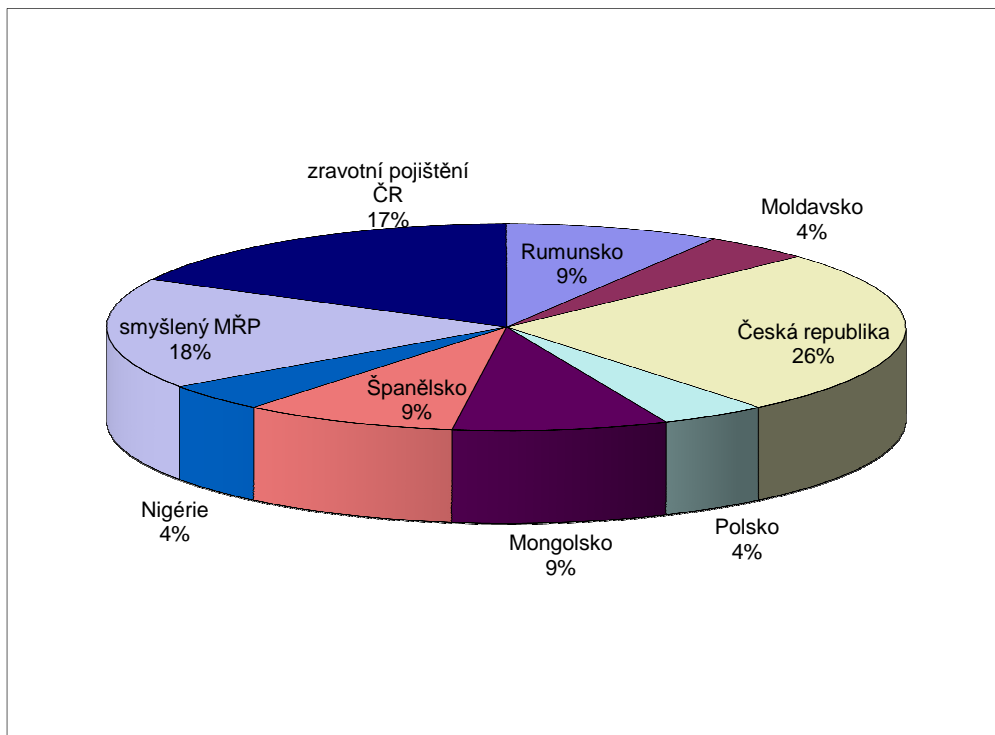
Při tipování z provozu a svedením na kontrolní stanoviště se Schengenbusem v příhraničí předložil st. příslušník Vietnamu kartičku o zdravotním pojištění pojišťovny Victoria Volksbanken v níž byl evidentně přepisován údaj "pojištěn od" z 05.12.1998 na 05.12.2008. Prověřením u pojišťovny bylo zjištěno, že kartička byla údajně blanco odcizena pojišťovacímu agentovi, u kterého kontrolovaná osoba vypomáhala. Číslo smlouvy uvedené na kartičce není vůbec v systému pojišťovny, a tudíž není platná.

V červnu 2009 při součinnostní kontrole s Finančním úřadem Č. Krumlov na tržnici ve Vyšším Brodě předložili dva st. příslušníci Vietnamu kartičku o zdravotním pojištění PVZP v nichž byly přepsány údaje "pojištěn do" z 19.3.09 na 19.8.09. respektive z 9.3.09 na 9.8.09. Prověřením u centrály pojišťovny bylo zjištěno, že prověřované pojistné smlouvy jsou již neplatné.

Při pobytové kontrole předložila st. příslušnice Ukrajiny kartičku o zdravotním pojištění pojišťovny MAXIMA a. s., v níž byl evidentně přepisován údaj "pojištěn do" o jeden rok. Prověřeno pomocí internetového přístupu do systému pojišťovny MAXIMA, který cizinecké policii pojišťovna poskytla.

Nejúspěšnější v odhalování byly inspektoráty v Českém Krumlově, Českých Budějovicích a Strakonících.

Graf 10 Rozdělení zjištěných neregulérních dokladů dle STP dokladu v jihočeském kraji v roce 2009

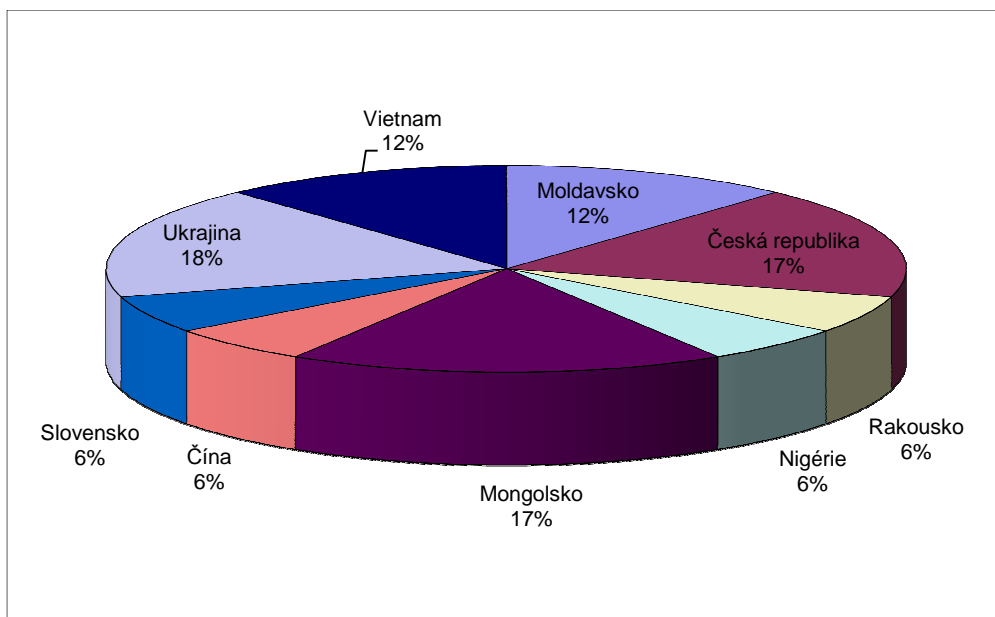


Zdroj: KŘP České Budějovice

V jižních Čechách byly nejvíce zneužívány cestovní doklady těchto zemí EU – České republiky, Rumunska, Mongolska a Španělska. Velkou skupinu také tvořily doklady o zdravotním pojištění a mezinárodní řidičské průkazy.

Z následujícího grafu je patrné, že neregulérní doklady zneužívají nejvíce státní příslušníci Ukrajiny, Mongolska a České republiky.

Graf 11 Rozdělení neregulérních dokladů dle státní příslušnosti držitele v jihočeském kraji v roce 2009



Zdroj: KŘP České Budějovice

6.4. Spolupráce s ostatními orgány a úřady

Jedním z nástrojů potírání nelegální migrace je intenzivnější provádění kontrol dodržování pobytového režimu cizinců ve vnitrozemí a v příhraničí. Především se jedná o pravidelné kontroly ve vytipovaných objektech s případnou možností zvýšeného výskytu kriminálního jednání s cizineckým prvkem, tzn. akce zaměřené na přístupové komunikace ke státním hranicím, vlaková a autobusová nádraží, tržnice, parkoviště u čerpacích stanic a dálniční odpočívadla, ubytovací zařízení, stavby, obchodní a nákupní centra, ve večerních hodinách především bary, herny a noční kluby.

Prověrkami bylo zjištěno, že cizinci již dlouhodobě upřednostňují ubytování v soukromých bytech před hromadným ubytovacím zařízením, zahraniční pracovníci firem často přespávají v areálech firem nebo na pracovištích či v terénu v provizorních podmínkách (unimobuňkách, maringotkách), někdy v opuštěných prostorách, halách domech, bytech ve squaterském stylu. Dále bylo zjištěno, že některá ubytovací zařízení vydávají cizincům potvrzení o ubytování jako doklad potřebný k doložení žádosti o udělení pobytu. V těchto případech byl cizinec na ubytovně evidován pouze formálně a pro účely jakéhokoliv řízení byl nedosažitelný.

Kromě cílených a pravidelných kontrol jsou prováděny **namátkové kontroly dopravních prostředků** a vytipovaných vlaků zejména v blízkosti státních hranic s

cílem předcházet a zamezit nelegální migraci. Tyto akce vychází z aktuálního vyhodnocení operativní situace v příslušném místě a zhodnocení případných bezpečnostních rizik. Akce jsou prováděny v součinnosti se službou dopravní policie a ve spolupráci s celními orgány. Policisté Služby cizinecké policie se kromě výše uvedených kontrolních akcí pravidelně účastní součinnostních dopravně bezpečnostních akcí, vyhlášených rozkazem policejního prezidenta. Hlídky policistů Služby cizinecké policie se zde mimo standardních policejních úkolů zaměřují především na cizineckou problematiku.

V roce 2009 realizovala Služba cizinecké policie zhruba **261 tisíc pobytových kontrol**, a to jak samostatně, tak ve spolupráci s ostatními orgány. V porovnání s předchozím rokem došlo k navýšení počtu o více jak 85 tisíc (+49,1 %). Jedním z důvodů navýšení počtu je jistě provádění pobytových kontrol ve větší intenzitě a důkladnosti v souvislosti s vyšší koncentrací cizinců a evropských politiků v rámci předsednictví České republiky v Radě EU, kdy bylo třeba zajistit bezpečnost chráněných osob a veřejného pořádku. Dalším důvodem byl monitoring v souvislosti s propouštěním zahraničních pracovníků v důsledku hospodářské krize, kdy existoval předpoklad, že cizinci, kterým byl ukončen pracovní poměr, budou pobývat na našem území nelegálně.

6.4.1. Kontrolní činnost Úřadů práce

Usnesení vlády České republiky ze dne 9. února 2009 č. 171 uložilo Ministerstvu práce a sociálních věcí zvýšit intenzitu kontrolní činnosti zaměřené na oblast zaměstnávání cizinců a zajistit důsledné ukládání sankcí zaměstnavatelům a využívání nejvyšších zákonem stanovených výší pro tyto sankce. Tento úkol byl plněn prostřednictvím kontrolní činnosti úřadů práce. Kontrolní útvary úřadů práce provedly ve sledovaném období roku 2009 **celkem 11 149 kontrolních akcí**. Z tohoto celkového počtu provedených kontrolních akcí bylo úřady práce uskutečněno **1 898 kontrol u zaměstnavatelů** (což činí 17,02 % z celkového počtu), kteří zaměstnávali i zahraniční pracovníky. V oblasti kontroly zahraniční zaměstnanosti zjistily úřady práce **pochybení u 401 kontrolovaného zaměstnavatele**, což z celku 1 898 kontrol představuje 21,12 %.

Kontrolní činnost úřadů práce probíhá nejen v rámci jejich plánované či monitorovací činnosti, ale je uskutečňována i na základě poskytnutých podnětů ke kontrole z řad jiných státních orgánů. Ve sledovaném období roku 2009 se na počtu podaných podnětů ke kontrolním akcím a přímé účasti na těchto kontrolách nejvíce podílely Služba cizinecké policie a celní úřady. Celkem Služba cizinecké policie podala

299 podnětů ke kontrole a spolu s úřady práce se účastnila **při 431 kontrolních akcí**. Celní úřady podaly ve stejném období celkem **228 podnětů ke kontrole a účastnily se kontroly ve 270 případech**.

V roce 2009 zkontrolovaly úřady práce při 1 898 kontrolních akcích **celkem 19 089 zahraničních pracovníků**, z toho 6 322 žen. Z tohoto počtu bylo zjištěno **pochybení u 8 086 osob**, přičemž u 3 170 osob bylo zjištěno nelegální zaměstnávání a u 4 916 osob nesplnil zaměstnavatel svoji informační (ohlašovací) povinnost vůči úřadu práce uloženou v § 87 zákona o zaměstnanosti.

Zvláštní pozornost byla věnována kontrole **agentur práce**. V období od 1. ledna 2009 do 30. listopadu 2009 provedly Úřady práce také 586 kontrol. Celková výše uložených pokut činila 20 094 000,- Kč. Podle státní příslušnosti se k nejpočetnější skupině nezdokumentovaných, neohlášeně zaměstnávaných zahraničních pracovníků, v jejichž případech nesplnil zaměstnavatel informační povinnost dle § 87 zákona o zaměstnanosti, řadí občané Slovenska, s počtem 2 998 osob, u nichž došlo oproti roku 2008 k výraznějšímu nárůstu o 942 osoby. Následují státní příslušníci Ukrajiny s celkovým počtem 1 517 nelegálně i neohlášeně zaměstnávaných osob. Přestože uvedené

představuje neměnnou skutečnost v porovnání s údaji v předcházejících letech, je třeba na tuto skutečnost nahlížet rovněž v souvislosti s nejvyšším početním zastoupením pracovníků z těchto obou uvedených států na trhu práce v České republice. Další početnou skupinu zjištěných nelegálně i neohlášeně zaměstnávaných zahraničních pracovníků představují státní příslušníci Vietnamu s počtem 1 205 osob. S početním odstupem následují další nelegálně i neohlášeně zaměstnávání zahraniční pracovníci z Polska (735 osob), Mongolska (383 osoby), Bulharska (333 osoby), Rumunska (303 osoby), Moldavska (241 osob), Uzbekistánu (59 osob) a Německa (57 osob).

V řazení podle klasifikace činnosti zaměstnavatele (CZ NACE) bylo zjištěno nejvíce pochybení ve stavebnictví (**221 osoba**), ve zpracovatelském průmyslu (**108 osob**) a v oblasti zahrnující administrativní a podpůrné činnosti (**24 osob**).

6.4.2. Kontrolní činnost MPO, resp. živnostenských úřadů

Ve vztahu k cizincům vedeným v živnostenském rejstříku Ministerstvo průmyslu a obchodu průběžně zajišťuje provádění kontrolní činnosti živnostenskými úřady jak vůči zahraničním fyzickým osobám, tak vůči právnickým osobám s účastí cizince ve statutárním orgánu, resp. zahraničním právnickým osobám. Živnostenské úřady v dané oblasti spolupracují s dalšími dozorovými orgány, zejména s orgány

Služby cizinecké policie. V roce 2009 provedly živnostenské úřady České republiky **kontrolu 4 515 zahraničních fyzických osob** a dále provedly kontrolu **1 365 právnických osob** s účastí cizince ve statutárním orgánu, resp. zahraničních právnických osob. **Celkem provedly živnostenské úřady kontrolu 5 880 těchto subjektů.** Nejvíce kontrol bylo provedeno v hl. m. Praze - celkem 1 104 subjektů, dále pak ve Středočeském kraji - 773 subjektů a v kraji Plzeňském - 624 subjektů. Pokud jde o kontrolu 4 515 **zahraničních fyzických osob**, tak při kontrolách bylo **zjištěno 3 185 porušení živnostenského zákona** a zákonů souvisejících s podnikáním, za což byly uloženy pokuty ve výši 2 897 200,- Kč. Dále bylo ve **331 případech** sankčně **zrušeno živnostenské oprávnění** nebo **pozastaveno provozování živnosti.** Nejvíce kontrol zahraničních fyzických osob bylo provedeno ve Středočeském kraji - 567 zahraničních fyzických osob, dále pak v Plzeňském kraji - 564 zahraničních fyzických osob a v hlavním městě. Praze celkem - 475 zahraničních fyzických osob.

6.4.3. Kontrolní činnost Celní správy, resp. celních úřadů

V roce 2009 provedly celní úřady samostatně nebo v součinnosti s jinými orgány státní správy **celkem 1 632 kontrol** dodržování povinností stanovených zákonem o zaměstnanosti, v jejichž průběhu bylo **zkontrolováno 6 203 cizinců.** Z celkového počtu zkontrolovaných cizinců bylo u 1 966 osob zjištěno podezření z porušení zákona o zaměstnanosti, přičemž se jednalo zejména státní příslušníky Ukrajiny (1 068 osob), Vietnamu (537), Mongolska (124), Moldavska (88), Uzbekistánu (42) a Číny (41). V případě 54 kontrolovaných cizinců vzniklo podezření z porušení zákona o pobytu cizinců. Z výše uvedeného počtu kontrol bylo v 560 případech konstatováno podezření z porušení zákona o zaměstnanosti.

Kontroly zaměstnávání cizinců byly provedeny u celkem 1 449 právnických nebo fyzických osob. V roce 2009 byly provedeny rovněž kontroly ve spolupráci s jinými složkami státní správy České republiky. Jednalo se mimo jiné o 426 kontrol uskutečněných ve spolupráci se Službou cizinecké policie a o 209 kontrol ve spolupráci s úřady práce. Nejvíce kontrol zaměstnávání cizinců bylo Celní správou ČR provedeno v oblastech (skupině vykonávaných činností) stavebnictví (424), obchodu včetně tržnic (387) a služeb stravovacích a ubytovacích (200). Dále byly uskutečněny kontroly např. v oblastech zdravotnictví včetně pomocných činností (83), služeb včetně autoopravárenství s výjimkou služeb stravovacích, ubytovacích a erotických (71), výroby kovů a kovovýroby (58), atd. Největší efektivita kontrol u právnických nebo fyzických osob byla zaznamenána v oblastech služeb (42,25 %), potravinářství a výroby

tabákových výrobků (39,13 %), služeb stravovacích a ubytovacích (37,50 %), stavebnictví (35,38 %), obchodu včetně tržnic (34,37 %), zemědělství (33,33 %) a výroby kovů a kovovýroby (31,03 %). Největší počet cizinců byl zkontrolován zejména v oblastech stavebnictví (1688 osob), obchodu včetně tržnic (876), služeb stravovacích a ubytovacích (585), potravinářství a výroby tabákových výrobků (550), zemědělství (282), zpracovatelského průmyslu včetně automobilového průmyslu (240), výroby kovů a kovovýroby (217), zdravotnictví včetně pomocných činností (208) a služeb včetně autoopravárenství s výjimkou služeb stravovacích, ubytovacích a erotických (199).

Vedle běžných kontrol dodržování povinností podle zákona o zaměstnanosti byly celními úřady v roce 2009 **provedeny dvě celostátní kontrolní akce.**

- První, uskutečněná v dubnu 2009, byla zaměřena na pracovní odvětví zdravotnictví včetně pomocných činností, a do oblastí průmyslových zón. Pracovníci celních úřadů během dvoudenní akce provedli celkem 100 kontrol. Zkontrolováno bylo 451 cizinců ze třetích zemí vykonávajících práci, přičemž u 241 z nich bylo zjištěno podezření z porušení zákona o zaměstnanosti. Kontrolní činnosti zaměřené do sektoru zdravotnictví měly 60 % úspěšnost, která se projevila zejména v oblastech s vyšší hustotou obyvatelstva.
- Druhá týdenní kontrolní akce konaná v říjnu 2009 směřovala do oblastí zdravotnictví (pomocný zdravotnický i nezdravotnický personál, úklidové práce) a vybraných pracovních odvětví souvisejících s provozováním drážní dopravy (úklidové činnosti nádražních prostor a železničních vozů, stavby a rekonstrukce nádražních budov a kolejišť apod.). Pracovníci celních úřadů provedli 103 celkem 134 kontrol, prověřili 291 cizinců ze třetích zemí, kteří u kontrolovaných subjektů vykonávali práci, přičemž u 93 z nich zjistily podezření z porušení zákona o zaměstnanosti.

V návaznosti na usnesení vlády ČR ze dne 9. 2. 2009 č. 171 k zajištění bezpečnostní situace České republiky v souvislosti s propouštěním zahraničních pracovníků v důsledku hospodářské krize, celní úřady monitorovaly situaci v oblasti zaměstnávání cizinců a svá zjištění předávaly Generálnímu ředitelství cel k využití při jednáních např. v rámci Mezirezortního orgánu pro potírání nelegálního zaměstnávání cizinců nebo pro potřeby Analytického centra pro ochranu státních hranic a migraci.

Závěr

Provádění pobytových kontrol má výrazný vliv na odhalování a objasňování nelegální migrace v České republice. Systematická práce Cizinecké policie zabezpečuje, že i po otevření hranic v rámci Schengenského prostoru není naše území zaplavené nelegálně pobývajícími cizinci, kteří přinášejí značné riziko. Tito cizinci mohou nejen páchat kriminalitu, ale také mohou být překážkou např. na trhu práce, kdy jsou často upřednostňovány díky nízkým mzdovým nákladům. Ekonomická krize sice přibrzdila nelegální pobyty, ale i tak je velmi důležité tento negativní jev sledovat, analyzovat a eliminovat.

Před vstupem ČR k Schengenským úmluvám byla práce Cizinecké policie především zaměřena na odhalování nelegální migrace na hraničních přechodech a v příhraničních oblastech. Pobytové kontroly ve vnitrozemí byly často doplňkovou činností. V roce 2007 bylo zaznamenáno 3384 případů nelegálního přechodu státní hranice, u 626 osob byl použit neregulérní cestovní doklad. U porušování pobytového režimu cizinců na území ČR bylo shledáno pochybení v 4712 případech, kdy u 72 osob byl použit neregulérní doklad. Z celkového počtu 698 dokladů, které byly neoprávněně použity při nelegální migraci na území České republiky, byla ve 261 dokladech (tj. 36,6 %) provedena výměna fotografie nebo celé identifikační stránky. Dále se vyskytovaly i případy, kdy se osoby prokazovaly neoprávněně originálními doklady bez jakýchkoli změn, tzn. že cestovali „na podobu“ (123 dokladů, tj. 17,2 %). Třetím nejčastějším neregulérním dokladem byl doklad falešný, zcela padělaný. Pokud jde o Jihočeský kraj, tak výsledky potvrzují trend, který říká, že většina neregulérních dokladů (85%) byla zjištěna na hraničním přechodu RCPP Dolní Dvořiště, který se nachází na mezinárodní silnici E 55, spojující sever a jih Evropy.

Vstupem České republiky do schengenského prostoru (27. 12. 2007) se výrazně změnila podmínky pro vstup cizinců na naše území. Česká republika od toho data nemá žádnou pozemní vnější schengenskou hranici. Došlo k odstranění nepřetržitých kontrol cizinců vstupujících do ČR z území sousedních států, a tím k podstatnému snížení kontrol cizinců. Těžiště kontrol bylo přesunuto na mezinárodní letiště, která se stala jediným místem s vnější schengenskou hranicí, kde je prováděna pohraniční kontrola. Od roku 2008 jsou sledovány dvě hlavní kategorie nelegální migrace - jedná se o nelegální překročení vnější schengenské hranice ČR a nelegální pobyt. V referenčním roce 2009 došlo k markantnímu snížení odhalených nelegálních překročení vnější schengenské hranice a to pouze u 190 osob, což je logické v souvislosti se zrušením

hraničních přechodů. U těchto osob bylo ve 125 případech prokázáno použití neregulérního cestovního dokladu a to nejčastěji tzv. cizího cestovního dokladu „na podobu“ a dokladů, ve kterých byly padělky víz a povolení k pobytu.

Jak bylo již zmíněno, Cizinecká policie přesunula své síly do vnitrozemí a ve spolupráci s ostatními úřady a orgány začala provádět podrobné pobytové kontroly za účelem odhalování nelegální migrace. Výsledkem bylo odhalení 4261 případů porušení pobytového režimu, při kterém se 187 jedinců prokázalo neregulérními doklady. Vedle neregulérních cestovních dokladů cizinci předkládají také padělky jiných dokladů, jako například řidičské průkazy, průkazy žadatele o udělení azylu, potvrzení o ubytování, potvrzení o oprávněnosti pobytu cizince za účelem sňatku, atd. Problematika neregulérních dokladů se tedy přesunula ze samotných cestovních dokladů do oblasti veřejných listin, cenin, potvrzení atd., kterými osoby prokazují zákonem dané náležitosti pro získání požadovaných statutů, jako jsou například dlouhodobé pobyty. V rámci práce jihočeských cizineckých policistů bylo odhaleno 23 případů nelegálního pobytu převážně v rámci dopravních kontrol. Nejúspěšnější v odhalování byly inspektoráty v Českém Krumlově, Českých Budějovicích a Strakonících.

Od doby, kdy spatřil světlo světa první cestovní doklad, doznala oblast odhalování nelegální migrace za použití neregulérních dokladů mnoho úprav a změn. Vývoj a implementace nových technologií na straně jedné, způsobuje na straně druhé existenci velice kvalitních padělaných nebo pozměněných cestovních a jiných dokladů, jejichž odhalení je stále těžší a těžší. Tato skutečnost klade velké nároky na teoretické a praktické znalosti pracovníků, kteří s takovými doklady přicházejí do styku. Přestože je běžnými postupy a technologiemi obtížné napodobit ochranné a jistící prvky, padělatelé jsou velmi vynalézaví a jsou schopni vyrobit velmi zdařilé falzifikáty, které je stále těžší rozeznat. Proto musí být kontrolní orgán před padělateli neustále o krok napřed. Znamená to nejen dokonalejší vybavení pro odhalování padělaných a pozměněných dokladů, ale také investice do zabezpečení dokladů jakým jsou například biometrické prvky.

Seznam použitých zdrojů

Literární zdroje:

1. HŘEBÍKOVÁ, I., KURŽEJA, J., *Správní řízení na úseku pobytu cizinců*. 1. vyd. Praha : PA ČR, 2006. 196s. ISBN 80-7251-227-7.
2. KURŽEJA, J. a kol., *Cizinecká a pohraniční policie II*. 1. vyd. Praha : PA ČR, 2003. 177s. ISBN 80-7251-123-8.
3. KURŽEJA, J. a kol., *Cizinecká policie a evropské právo*. 1. vyd. Praha : PA ČR, 2008. 346 s. ISBN 978-80-7251-272-0.
4. NETOPILÍK, P. *Nelegální migrace, její příčiny a sociální důsledky z pohledu zařízení pro zajištění cizinců v regionu Břeclav*, Brno 2010, Diplomová práce, Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně, fakulta humanitních studií
5. ROLNÝ, I., LACINA, L. *Globalizace, etika, ekonomika*. 1. vyd. Boskovice : Albert. 2001. 256 s. ISBN 80-7326-000-X.
6. STRATUS, J. a kol. *Kriminalistická technika*. 2 vyd. Plzeň : Aleš Čeněk, s.r.o., 2008, 431s. ISBN 978-80-7380-052-9.
7. VACEK, M a kol., *Prověřování pravosti dokladů, Odborná příručka, PRAHA : Ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie, 2001*

Elektronické zdroje:

1. *Informace pro pobyt cizinců*, dostupné [online] na WWW: <://www.policie.cz/clanek/informace-pro-pobyt-cizincu-information-stay-foreigners.aspx>, [cit. 14.2.2011]
2. *Migrační politika v ČR*, dostupné [online] na WWW: <http://www.mvcr.cz/clanek/migrace-novy-clanek-890951.aspx>, [cit. 5.2.2011]
3. *Základní informace o schengenské spolupráci*. dostupné [online] na WWW: <http://www.mvcr.cz/clanek/zakladni-informace-o-schengenske-spolupraci.aspx>, [cit. 14.2.2011]
4. *Zelená karta*, dostupné [online] na WWW: <http://portal.mpsv.cz/sz/zahr_zam/zelka/ciz#coje>, [cit. 5.2.2011]
5. *Změny v oblasti vstupu a pobytu cizinců*, [online] na WWW: <http://www.mvcr.cz/clanek/zmeny-v-oblasti-vstupu-a-pobytu-cizincu-na-uzemi-cr-pripravovane-pro-rok-2011.aspx >, [cit. 14.2.2011]
6. *Zpráva o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území České republiky v roce 2007*, 1 Vydání, Praha, interní materiál Ministerstva vnitra, 2008.

7. *Zpráva o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území české republiky v roce 2009*, 1 Vydání, Praha, interní materiál Ministerstva vnitra 2010

Legislativní zdroje:

1. Česko. Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území české republiky a o změně některých zákonů. Interní databáze POLICIE ČR. 2011

Seznam obrázků, tabulek a grafů

Seznam obrázků:

Obrázek 1 Působnost odborů cizinecké policie	26
--	----

Seznam tabulek:

Tabulka 1 Nelegální migrace 1998-2007	38
Tabulka 2 Nelegální migrace v ČR, rok 2007 TOP 10	40
Tabulka 3 Využití neregulárního cestovního dokladu 2006/2007	41
Tabulka 4 Nelegální migrace na území ČR – TOP 10 v roce 2009	52
Tabulka 5 Nelegální migrace s neregulárním cestovním dokladem v roce 2009	54
Tabulka 6 Nelegální pobyt s neregulárním cestovním dokladem v roce 2009	55

Seznam grafů:

Graf 1 Nelegální migrace v roce 2007	39
Graf 2 Používání neregulárních cestovních dokladů 2007	42
Graf 3 Způsoby zneužití neregulárních cestovních dokladů	45
Graf 4 Počet odhalených neregulárních dokladů v jihočeském kraji v roce 2007	46
Graf 5 Neregulární doklady v jihočeském kraji dle příslušnosti dokladu – rok 2007	46
Graf 6 Rozdělení zjištěných dokladů dle STP držitele v jihočeském kraji v roce 2007 .	47
Graf 7 Vývoj nelegální migrace na území ČR v letech 2000-2009	50
Graf 8 Nelegální migrace na území ČR	51
Graf 9 Přehled zjištěných neregulárních dokladů v jihočeském kraji v roce 2009	56
Graf 10 Rozdělení zjištěných neregulárních dokladů dle STP dokladu v jihočeském kraji v roce 2009	58
Graf 11 Rozdělení neregulárních dokladů dle státní příslušnosti držitele v jihočeském kraji v roce 2009	59