

MASARYKOVA UNIVERZITA  
FAKULTA SOCIÁLNÍCH STUDIÍ

**Katedra mezinárodních vztahů a evropských studií**

**Obor: Evropská studia**

**Schengenský prostor z hlediska důvěry a  
solidarity mezi členskými státy**

Bakalářská práce

**Sylvie Burianová**

Vedoucí práce: Mgr. Martin Hrabálek Ph.D.

UČO: 363789

Obor: ES-POL

Imatrikulační ročník: 2009

Brno, 2012

## **Čestné prohlášení**

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci *Schengenský prostor z hlediska důvěry a solidarity mezi členskými státy* vypracovala sama, pouze na základě zdrojů uvedených v seznamu použité literatury.

V Brně, dne 29. 4. 2012

Sylvie Burianová

Na tomto místě bych ráda poděkovala především svému vedoucímu, Mgr. Martinu Hrabálkovi, Ph.D., bez jehož trpělivého vedení a neocenitelných rad by tato práce nikdy nemohla vzniknout.

## Obsah

1. Úvod.....	5
2. Historie a geneze schengenského systému .....	6
3. Důvěra a solidarita jako principy schengenské spolupráce .....	9
3.1 Základní principy schengenské spolupráce .....	9
3.2 Pojem důvěry a solidarity .....	11
4. Případ sporu Itálie s Francií .....	14
4.1 Základní popis událostí.....	14
4.2 Italská strana sporu .....	16
4.2.1 Dočasná povolení k pobytu .....	16
4.2.2 Odraz vnitřní politiky Itálie v italsko-francouzském sporu .....	18
4.3 Francouzská strana sporu.....	20
4.3.1 Znovuzavedení kontrol na vnitřních hranicích s Itálií.....	20
4.3.2 Odraz vnitřní politiky v italsko-francouzském sporu.....	21
4.4 Důvěra a solidarita v italsko-francouzském sporu .....	22
5. Případ začlenění Bulharska a Rumunska do schengenského prostoru.....	24
5.1 Podmínky začlenění.....	24
5.2 Oponenti bulharského a rumunského začlenění do schengenského prostoru.....	25
5.3 Překážky vstupu.....	26
5.4 Důvěra a solidarita v případě rumunského a bulharského začlenění do schengenského prostoru .....	28
6. Závěr.....	29
7. Seznam použité literatury .....	31
7.1 Monografie .....	31
7.2 Dokumenty EU.....	31
7.3 Zpravodajské portály (podle pořadí v textu) .....	32
7.4 Webové portály (podle pořadí v textu) .....	35
7.5 Ostatní zdroje .....	36
8. Seznam použitých zkratk.....	38

## 1. Úvod

Schengenský systém založený na odstranění kontrol na vnitřních hranicích mezi členskými státy se utvářel na mezivládní bázi od poloviny osmdesátých let dvacátého století. Přestože se zpočátku vyvíjel mimo smluvní rámec Evropského společenství, schengenské *acquis* bylo komunitarizováno na konci devadesátých let na základě Amsterodamské smlouvy. V současné době zahrnuje schengenský prostor většinu členských států Evropské unie spolu s přidruženými členy a volný pohyb je umožněn zhruba 400 milionům obyvatel. Spolupráce smluvních stran by se podle evropského primárního práva měla řídit zásadou solidarity a spravedlivého rozdělení odpovědnosti, přesto události posledních let, označované často za krizové okamžiky Schengenu, jako by indikovaly, že roli těchto obecných principů snižuje prosazování národních zájmů jednotlivými členy. Zdá se tak, že spolupráce, jejímž předpokladem by měla být vzájemná důvěra, doplácí na přílišnou obecnost a abstraktnost těchto hodnot, dávaných médiu a vrcholnými politickými představiteli mnohdy do spojitosti s tzv. „schengenským duchem“, přičemž o jejich konkrétní podobě a proveditelnosti nemají jasno ani samotné evropské orgány. Diskuze o schengenské solidaritě se rozpoutaly především na jaře 2011, kdy jedním z důsledků tzv. arabského jara byl nárůst migrace, který vedl ke sporu mezi Itálií a Francií o možnostech znovuzavedení ochrany vnitřních hranic. Na dominanci národních zájmů v rozhodování smluvních stran poukazovala některá média i samotné evropské orgány v souvislosti s přístupujícím procesem Rumunska a Bulharska. Evropská komise také vyjádřila své znepokojení v souvislosti se znovuzavedením kontrol na dánských hranicích se Švédskem a Německem v létě 2011, podle dánské strany z důvodu z obavy z nekontrolovatelného příchodu přistěhovalců a nárůstu přeshraniční kriminality. V nedávné době jsme se tak stali svědky událostí, jež podněcují pochybnosti o fungování schengenského systému. Objevují se obavy, zda Schengen nemůže ohrozit obdobná krize, která postihla eurozónu. Prostor volného pohybu zboží a osob přitom patří k největším úspěchům evropské integrace.

Cílem této práce je prozkoumat fungování schengenského systému a jeho slabých míst na vybraných „krizových“ okamžicích s ohledem především na dodržování a roli schengenských principů jako jsou důvěra a solidarita. K tomuto účelu budeme pracovat s hypotézou, že fungování Schengenského systému nestojí na hodnotách jako je důvěra a solidarita mezi členskými státy a události označované jako krize systému jsou ukázkou převládajícího vlivu národních zájmů.

První, teoretická část představí schengenskou spolupráci a vymezí její základní principy. Hlavní část se následně zaměří na konkrétní události označované z hlediska Schengenu za krizové. Pro tuto práci byly jako tyto konkrétní události vybrány rozepře mezi schengenskými partnery ohledně migrační vlny související s událostmi arabského jara na jaře 2011 a otázka přistoupení Bulharska a Rumunska do schengenského prostoru. Oba dva případy se staly částí hlavní agendy Evropské unie v roce 2011 a zároveň byly hojně probírány v médiích. Na obou těchto krizových okamžicích schengenského systému bude prověřeno dodržování schengenských principů a zároveň bude hledána odpověď na otázku, zdali hlavním faktorem určujícím postoje států v těchto otázkách jsou národní zájmy místo společného zájmu všech schengenských partnerů. Základní literaturu k praktické části tvoří v první řadě odborné články, předpokládá se nutnost do značné míry pracovat s novinovými zdroji.

## 2. Historie a geneze schengenského systému

Schengenská spolupráce<sup>1</sup> je prohloubením kooperace určitých členských států Evropské unie v oblasti justice, vnitra a policejních záležitostí. Její zárodky lze sledovat mimo smluvní rámec evropského společenství, a to především v podpisu Saarbrückenské úmluvy o policejní spolupráci na společných hranicích mezi Spolkovou republikou Německo a Francií 30. 7. 1984, která reagovala na protesty dopravců proti zdoluhavým hraničním kontrolám a zabývala se jejich postupným rušením. Spolu s tím usilovala o zavedení volného pohybu osob mezi oběma státy. Francie a Německo následně jednaly o obdobných opatřeních se státy Beneluxu<sup>2</sup> a 14. června 1985 byla sjednána tzv. Schengenská dohoda<sup>3</sup>, často označována jako Schengen I. Schengen I usiloval o úplné otevření hranic pro smluvní státy, které se zavázaly postupně odstranit hranice mezi sebou, a tím přispět k volnému pohybu zboží a osob. Byl prvním projektem v dějinách Společenství bez podílu Komise, a zároveň prvním projektem,

---

<sup>1</sup> Od sebe je třeba navzájem odlišit pojmy jako schengenská spolupráce, jež je souhrnným označením pro spolupráci členských států definovanou schengenským *acquis*, a schengenský prostor označující území států, na jejichž společných hranicích nejsou vykonávány hraniční kontroly. Celý systém je většinou označován pouze slovem „Schengen“.

<sup>2</sup> Státy Beneluxu udělaly první krok ke spolupráci v oblasti hraničních kontrol, justice a policie již v roce 1962, kdy podepsaly Smlouvu o extradici a vzájemné spolupráci v kriminálních záležitostech (Fiala, Pitrová, 2009, s. 657).

<sup>3</sup> Schengenská dohoda je pouze neformální označení této smlouvy zažité podle místa svého podpisu, hraničního města Schengen. Oficiálně se však tento dokument jmenuje Dohoda mezi vládami států hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích (Fiala, Pitrová, 2009, s. 657).

jehož součástí nebyly všechny členské státy z důvodu nejednotného postoje k problematice volného pohybu osob<sup>4</sup>. Výsledná smlouva, jež byla vítězstvím liberálnější varianty, zaváděla krátkodobá a dlouhodobá opatření. Mezi krátkodobá se řadilo v první řadě zavedení „zrakové identifikace identity vozidel“ při přechodu přes hranice, mezi dlouhodobá spadala, mimo jiné, nutná harmonizace vízové politiky, harmonizace policejní spolupráce, zahájení jednání za účelem harmonizace vybírání DPH za turistické dopravní služby, rozvíjení spolupráce signatářských zemí a mnoho dalších (Fiala, Pitrová, 2009, s. 656-659; Pikna, 2000, s. 94).

Schengenská dohoda z roku 1985 byla velice obecná a představovala z právního hlediska především (vyjma krátkodobých opatření) závazek realizovat „akční program“ její realizace do 1. ledna 1990. Nepodléhala ratifikaci parlamenty signatářských států a prováděla se na prozatímním základě. Právně konkrétnější a podstatně detailnější již byla ratifikaci podléhající Schengenská prováděcí úmluva<sup>5</sup> z 19. června 1990, kterou lze ve vztahu k Schengenu I označit za realizační dokument. Úmluva stanovala zejména pravidla pro překračování vnitřních a vnějších hranic zúčastněných členských států a řešila navazující vízovou a azylovou problematiku, policejní spolupráci, včetně přeshraničního pronásledování a sledování pachatele, či právní pomoc ve věcech trestních. Část úmluvy byla věnována i vytvoření informačního a evidenčního systému, zkráceně nazvaného SIS. Po určitém odkladu vstoupila v platnost 26. března 1995 a signatáři byly smluvní státy Schengenu I. K úmluvě postupně přistoupily Itálie (1990), Španělsko a Portugalsko (1991), Řecko (1992) a Rakousko (1995). Členové Severské pasové unie, Dánsko, Švédsko a Finsko přistupují v prosinci 1996. Souběžně Norsko a Island, členové Severské pasové unie, nikoli však členové Evropské unie, podepisují smlouvy o spolupráci se státy Schengenu, které jim de facto dávají stejná práva a povinnosti jako plnoprávným členům, kromě práva hlasovat o přijímaných opatřeních (Had, Pikna, 2001, s. 77 – 79; Pikna, 2004, s. 194 – 195).

Protože se Schengenský systém netýkal od začátku všech členských zemí Společenství, byl považován za dobrý příklad uplatnění metodiky „dvourychlostní Evropy“, podle níž

---

<sup>4</sup> Především se jednalo o spor, zda má být právo volného pohybu osob přiznáno jen občanům členských zemí Společenství či pokud má být přiznáno všem osobám ve společném trhu, což by následně znamenalo úplné odstranění hranic. V prvním případě by bylo zachováno právo ostatních států kontrolovat cizincův pohyb a za tímto účelem zachovat své hranice. O zrušení hraničních kontrol by se tak dalo mluvit pouze jako o jistém „zmírnění“. Roli v rozhodování také hrála bezpečnostní rizika související s přesunem kontrolního režimu z několika vnitřních hranic na hranice vnější (Fiala, Pitrová, 2009, s. 657 – 658).

<sup>5</sup> Celým oficiálním názvem, nepříliš používaným, se dokument jmenuje Úmluva podepsaná dne 19. června 1990 v Schengenu mezi Belgickým královstvím, Spolkovou republikou Německo, Francouzskou republikou, Lucemburským velkovévodstvím a Nizozemským královstvím k provedení dohody podepsané dne 14. června 1985 o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích. Výstižně je tato úmluva někdy označována jako Schengen II (Fiala, Pitrová, 2009, s. 660; Pikna, 2000, s. 94).

skupina členských států pokračuje v integraci rychleji než ostatní členové Společenství. Smlouvy však existenci Schengenu nerefletovaly, tím pádem dvourychlostní model neuznávaly, a tudíž se Schengenský systém jako dvourychlostní model pouze fakticky jevil. Změnu v tomto ohledu přinesla až Amsterodamská smlouva (Fiala, Pitrová, 2009, s. 656).

Vývoj schengenské spolupráce neprobíhal hladce a byl ovlivňován vývojem jednotného evropského vnitřního trhu, přesto vyjádřily na mezivládní konferenci členských států Evropské unie (1996-1997) členské státy schengenského systému zájem, aby jejich spolupráce byla začleněna do právního a institucionálního rámce Smluv o ES/EU a v tomto směru bylo nakonec dosaženo shody. Vstupem Amsterodamské smlouvy v platnost<sup>6</sup> tak bylo schengenské *acquis*, a rovněž celý systém a mechanismus Schengenu, začleněny do jednotného institucionálního rámce Evropské unie<sup>7</sup>. Současně se tak dostalo odpovědi stále sílící kritice, že oblasti justice a vnitřních věcí jsou mimo kontrolu Evropského parlamentu a Evropského soudního dvora. Amsterodamská smlouva také nově vytvořila Hlavu IV SES, do které byla přesunuta problematika vízové, azylové a přistěhovalecké politiky spolu s jinými politikami týkající se volného pohybu osob (Had, Pikna, 2001, s. 79 – 82; Hrabálek 2007).

Bohumil Pikna (2006) dělí vývoj v oblasti volného pohybu osob v rámci Společenství na tři fáze, do roku 1990 na tzv. přípravnou fázi charakterizovanou přijetím dvou Schengenských dohod, která přechází na konkurenční fázi trvající do konce devadesátých let, během níž stál schengenský systém mimo struktury Společenství, a jeho principem byla mezivládní spolupráce. Zatím posledním obdobím vývoje je etapa sjednocování počínající od vstupu Amsterodamské smlouvy v platnost. Cenou za úspěch komunitarizace schengenského *acquis* bylo uznání dosavadního vztahu se Spojeným královstvím a Irskem a také „bolestivější“ uznání výjimky pro Dánsko, které zůstalo členem Schengenu pouze politicky, nikoliv však v plném právním významu.

V roce 2007 se členy schengenského prostoru stalo devět států východního rozšíření, jmenovitě Česká republika, Estonsko, Lotyšsko, Litva, Maďarsko, Malta, Polsko, Slovensko a Slovinsko. V současné době tedy schengenský prostor tvoří dvaadvacet členských států Evropské unie. Specifickým rysem schengenské spolupráce je pak začlenění států, jež nejsou

---

<sup>6</sup> Stalo se tak 1. května 1999.

<sup>7</sup> Ve výsledném textu se odrazily problémy spojené s rozdílnou interpretací závazku zajistit volný pohyb osob. Především Velká Británie a do určité míry také Irsko a Dánsko vztahovaly volný pohyb osob přes vnitřní hranice pouze na občany členských států Společenství, nikoliv tedy na státní příslušníky třetích zemí s trvalým pobytem na území jiných členských států. Odrazem neshod byl Protokol o použití určitých aspektů článku 14 Smlouvy o založení ES na Velkou Británii a Irsko, podle něhož může Velká Británie provádět na svých hranicích s jinými členskými státy kontrolu osob, které chtějí vstoupit na její území (Had, Pikna 2001, s. 78-79).



přímo členy Evropské unie, a to v podobě tzv. přidruženého členství, které bylo vytvořeno s Norskem a Islandem, v roce 2008 se Švýcarskem<sup>8</sup> a naposledy se přidruženým členem stalo v roce 2011 Lichtenštejnsko. V tomtéž roce se chystaly vstoupit Rumunsko a Bulharsko, od roku 2007 členové EU a státy, u nichž od roku 2008 probíhalo hodnocení připravenosti, nicméně vstup států byl zablokovan postojem Nizozemska a Finska, přičemž pro začlenění je potřeba jednomyslná shoda členských států (Machotková, 2012).

### 3. Důvěra a solidarita jako principy schengenské spolupráce

#### 3.1 Základní principy schengenské spolupráce

Hlavním vytýčeným cílem, který schengenská spolupráce sleduje, je „... *upevnit solidaritu mezi svými národy odstraněním překážek bránících volnému pohybu na společných hranicích...*“ vycházející z vůle států „...*dosáhnout zrušení kontrol na společných hranicích při pohybu státních občanů členských států Evropských společenství a usnadnit pohyb zboží a služeb...*“ (Dohoda mezi vládami..., 1985)<sup>8</sup>.

Realizačním krokem k uskutečnění tohoto cíle je Schengenská prováděcí úmluva přicházející s konkrétním právním rámcem a definicemi základních opěrných bodů. Mezi nejdůležitější lze zařadit rozlišení vnitřních a vnějších hranic schengenského prostoru. Vnitřními hranicemi se rozumí „...*společné pozemní hranice smluvních stran, jakož i jejich letiště pro interní letecké linky a jejich námořní přístavy pro pravidelná přepravní spojení výhradně z a do přístavů nacházejících se na území smluvních stran, bez přerušování plavby v přístavech ležících mimo území smluvních stran*“, vnější hranice jsou následně definovány jako „...*hranice smluvních stran na pevnině a na moři, jakož i jejich letiště a námořní přístavy, které nejsou vnitřními hranicemi*“ (Prováděcí úmluva..., 1990).

Vnitřní hranice mohou být překračovány na libovolných místech bez provádění kontroly osob, zatímco vnější hranice mohou být překračovány zásadně pouze na hraničních přechodech v jejich provozní době.

Schengenskou úmluvou signatářské státy ruší překážky bránící volnému pohybu osob a vytváří společný prostor bez vnitřních hranic, schengenský prostor. Současně na významu

---

<sup>8</sup> Zatímco v případě Norska a Islandu se jednalo o nutný krok, neboť mezi nimi a severskými státy v době jejich zapojení do EU existovala tzv. Severská pasová unie umožňující volný pohyb osob po celé Skandinávii a Islandu, v případě Švýcarska je zapojení do schengenského prostoru, schválené 2005 referendem, logickou volbou, neboť je jeho členskými státy obklopeno ze všech stran (Hrabálek, 2007).

získává především ochrana hranic vnějších, neboť ty nyní tvoří přístup do celého schengenského prostoru. Pokud osoba překročí legálně vnější hranice a získá vízum, je jí umožněno se pohybovat po celém území smluvních stran. Na státy udržující vnější hranice se přesouvá hlavní zátěž v oblasti migrační a vízové politiky a tyto státy mají nyní podstatný díl odpovědnosti za ochranu celého schengenského prostoru. Otevření svých hranic ostatním zemím a přenesení velké části odpovědnosti na státy tvořící vnější hranice s sebou přináší potřebu důvěry a solidarity mezi členy. Zároveň je těmito kroky kladen důraz na společenství smluvních států jako na celek a na snahu podtrhnout společný zájem všech členských států v oblasti vnějších hranic.

Zřejmě nejlépe to vystihuje formulace v Schengenském hraničním kodexu: „*Ochrana hranic je věcí zájmu nejen členského státu, na jehož vnějších hranicích se provádí, nýbrž všech členských států, které zrušily ochranu vnitřních hranic. Ochrana hranic by měla pomáhat v boji proti nedovolenému přistěhovalectví a obchodování s lidmi a zabránit jakékoliv hrozbě pro vnitřní bezpečnost, veřejný pořádek, veřejné zdraví a mezinárodní vztahy členských států*“ (Evropský parlament, Rada, 2006).

Kooperaci v oblasti ochrany vnějších hranic mohou členské státy v některých případech chápat jako pojistku proti možným změnám preferovaných tras nelegální imigrace do členských států, ačkoliv je z geografického hlediska zřejmé, že určité státy zůstanou případnou změnou relativně nezasážené. Potřeba vyhnout se jednostranným škodlivým akcím platí v případě vnějších hranic okrajově. Přesto je prosazování kolektivní stability prostřednictvím vzájemné spolupráce pravděpodobně velmi důležitou motivací pro sdílení nákladů v této oblasti. Nelegální vstup migrantů do jednoho ze členských států může vyvolat efekt laviny pro další státy (Vanheule, van Selm, Boswell, 2011, s. 43-44).

Ve Schengenském hraničním kodexu se rovněž dočteme, že „...*Členské státy by také měly mít možnost dočasně znovuzavést ochranu vnitřních hranic v případě závažné hrozby pro svůj veřejný pořádek nebo vnitřní bezpečnost... Rozsah a trvání dočasně znovu zavedené ochrany vnitřních hranic by se měly omezit na nejmenší míru nutnou jako reakce na takovou hrozbu... V prostoru, kde se osoby mohou volně pohybovat, by mělo znovuzavedení ochrany vnitřních hranic zůstat výjimkou*“ (Evropský parlament, Rada, 2006).

Evropská Komise (2011a) ve svém Sdělení ze září 2011 uvádí, že od vstupu v platnost Schengenského hraničního kodexu byla možnost znovuzavedení ochrany vnitřních hranic využita v šestadvaceti případech, většinou se však jednalo o znovuzavedení za účelem umož-

nění policejním orgánům zvládnout bezpečnostní dopady velkých sportovních akcí, politických demonstrací nebo politických setkání na vysoké úrovni.

### 3.2 Pojem důvěry a solidarity

Pojem solidarita se objevuje již od vytváření politik v rámci evropského prostoru svobody, bezpečnosti a práva<sup>9</sup>. Dokládají to závěry Rady z Tampere a víceleté programy z Haagu a Stockholmu. Solidarita dostává větší institucionální rozměr s Lisabonskou smlouvou, a to v čl. 80 Smlouvy o fungování Evropské unie, kde se uvádí:

*„Politiky Unie podle této kapitoly a jejich provádění se řídí zásadou solidarity a spravedlivého rozdělení odpovědnosti mezi členskými státy, a to i na finanční úrovni. Kdykoli je to nutné, obsahují akty Unie přijaté podle této kapitoly vhodná opatření pro používání této zásady.“*

Institucionální zásadou solidarity spolu se zásadou spravedlivého rozdělení odpovědnosti se řídí veškeré evropské politiky, které souvisí s pohybem osob v rámci evropského prostoru svobody, bezpečnosti a práva. Třebaže je solidarita v tomto případě obecnou právní zásadou, z níž vyplývají orgánům EU i členským zemím povinnosti, případně i práva, není na evropské úrovni jako pojem chápána jednotně, ale je předmětem mnoha vágních definic (Komise pro občanství, správu, institucionální a vnější věci, 2012).

Komise pro občanství, správu, institucionální a vnější věci (2012) přiznává nepřítomnost konsenzu o tom, co z existence této právní zásady v politickém a právním rámci vyplývá. Všeobecně se má za to, že solidarita musí doprovázet akce prováděné za mimořádných okolností, podle jiného názoru se jedná o zásadu, jež by se měla prosazovat v každé činnosti, kterou EU vykonává v oblasti správy vnějších hranic, azylu a mezinárodní ochrany a také přistěhovalectví. Komise poznamenává, že solidarita a spravedlivé rozdělení odpovědnosti nemají coby obecné zásady absolutní hodnotu, ale působí v mezích dodržování lidských práv a základních práv, jak je definuje Listina základních práv Evropské unie, Evropská úmluva o lidských právech a Ženevská úmluva o uprchlících.

Finanční solidarita se mezi členskými státy Evropské unie v oblasti správy hranic projevuje hmatatelně, a to prostřednictvím Evropského fondu pro vnější hranice (EBF). Financo-

---

<sup>9</sup> Lisabonská smlouva rozděluje problematiku týkající se prostoru svobody, bezpečnosti a práva do čtyř oblastí, a to: politiku vztahující se ke kontrole na hranicích, k azylu a přistěhovalectví; justiční spolupráci v občanských věcech; justiční spolupráci v trestních věcech a policejní spolupráci (Evropa, 2010).

vání, které také může mít dopad, ať už přímý nebo nepřímý, na pomoc členským státům při zvládnání přílivu migrantů, je k dispozici v rámci jiných fondů EU týkajících se migrace, zejména návratového fondu, Evropského uprchlického fondu a Evropského fondu pro integraci (Evropská komise, 2011a).

Yves Bertoncini (2011) zmiňuje více mechanismů, jež podle něj podtrhují solidaritu mezi členskými státy Schengenu. K fondům přidává především agenturu FRONTEX, jež může nabídnout technickou podporu státům, které čelí velkému přílivu migrace. Solidarita podle Bertonciniho také může být vyjádřena v přijetí uprchlíků žádajících o azyl v Evropě, jestliže Směrnice Rady z roku 2001 stanovuje: pokud země hostí takový počet žadatelů o azyl, který převyšuje její kapacity, sousední země může část žadatelů přijmout.

O důvěře na druhé straně nelze hovořit ani tak jako o zásadě, jako spíše o nutném předpokladu schengenské spolupráce. Jak sama Evropská komise uvádí ve svém Sdělení (2011a): *„Volný pohyb občanů v prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích je založen na systému, který závisí na vzájemné důvěře, že každý ze zúčastněných států bude připraven a schopen provádět různé právní nástroje tvořící schengenské acquis.“*

Na otázku důvěry lze nahlížet jako na velice podstatnou zejména v otázce přijímání nových členů. Heather Grabbeová (2000) podotýká, že hraniční kontroly bývaly považovány za první linii EU obrany proti nestabilitě a jejím důsledkům. Nicméně role hranic v otázce bezpečnosti se podle ní změnila. Již déle nepotřebné primárně pro odrazení vojenského útoku a zajištění, aby nepoddajné národy zůstaly pod vlivem komunistického režimu, se staly multifunkčními. Nově začaly být také vnímány jako diskriminační divize mezi národy a jako něco, o překonání čehož by se mělo usilovat. I přes ekonomicky motivovanou migraci do EU ze států SVE, pravděpodobně v malém měřítku a spíše prospěšnou, zde v otázce přijetí států SVE bylo pocíťováno nebezpečí migrace spojené se zločinem.

Státy východního rozšíření se tak přesvědčily o roli důvěry na vlastní kůži. V průběhu rozšiřování schengenského prostoru postupně docházelo k oddalování data vstupu států východního rozšíření a spolu s tím ke sporu, co je toho příčinou. Zatímco Evropská komise poukazovala na technické důvody, někteří představitelé států východního rozšíření naznačovali, že pravým důvodem oddálení jsou důvody politické. O samotné nedůvěře se dalo hovořit v jisté míře i mezi samotnými státy východního rozšíření (Hrabálek, 2010).

Jakékoliv porušení schengenského acquis lze brát jako zpochybnění zásady solidarity a nalomení důvěry mezi členskými státy. Jak již ale bylo výše zmíněno, solidarita i důvěra

jsou pojmy poměrně vágní, a proto nelze stanovenou hypotézu testovat pouze na porušení schengenského práva, ale je třeba se především snažit odhalit motivy za jednotlivými postoji a akcemi států v nedávných případech, často označovaných jako krize systému. V schengenské spolupráci je kladen důraz na společný zájem smluvních států. Pokud za politikou států stojí převládající národní zájmy<sup>10</sup>, tedy zájmy z kterých má mít primárně zajištěn profit členský stát i na úkor členů ostatních, je tím narušen schengenský duch, a v první řadě to prokazuje, že schengenský systém funguje na bázi převládajícího vlivu národních zájmů, nikoli na hodnotách jako je solidarita a důvěra.

Pro účely této práce chápeme solidaritu jako rozdělení zátěže, pomoc jednomu či více členským státům v oblasti přistěhovalectví a azylu, pokud byly tento jeden či více členských států zasaženy tímto jevem ve zvýšené míře, než je obvyklé. Nelze nicméně solidaritu omezit na pomoc pouze po finanční stránce, ale aby byla naplněna zásada solidarity, je nutné rozložení zátěže mezi smluvní strany reálně ve všech ohledech, ve smyslu společného sdílení „břemene“. Jako porušení solidarity lze chápat jakékoliv jednání, jež neodpovídá standardním postupům v rámci schengenské spolupráce, a u nějž se projeví, že hlavními motivy tohoto jednání jsou ve větší míře národní zájmy než společné cíle schengenského společenství. Jakékoliv toto nestandardní jednání nabeurává zároveň důvěru mezi členskými členy. Důvěru pojímáme jako předpoklad schengenské spolupráce a základní pouto, které pojí členské státy. Je zásadní hodnotou především při přijímání nových členů, kdy je přeneseně vyjádřena stanovenými kritérii, které stát musí splnit, aby mohl vstoupit do schengenského prostoru. Nicméně i následně musí být u všech členských států přítomna určitá víra v to, že ostatní součásti systému se budou soustředit na zájem celku oproti svému vlastnímu sobeckému zájmu. Bez této víry společenství nemůže efektivně fungovat, přičemž samotný schengenský systém obsahuje možnosti, jak relativně rychle při ztrátě důvěry reagovat, a to zejména znovuzavedením ochrany vnitřních hranic.

---

<sup>10</sup> I sám pojem národní zájem je pojem ve společenských vědách těžko uchopitelný a definovatelný, přesto si troufáme tvrdit, že o jeho reálném výskytu v mezinárodních vztazích nikdo nepochybuje. Sám pojem je spjat s realistickou školou mezinárodních vztahů, která předpokládá hobbesovsky anarchický systém mezinárodních vztahů, v němž státy soupejí o moc, jež jim může posloužit právě k prosazování národních zájmů. Podle této školy existují objektivní zájmy, označovány také za vitální, jež jsou vědecky dokazatelné a existují nezávisle na vůli těch, kteří v daném stát ovlivňují zahraniční politiku. Mezi tyto zájmy lze řadit zvětšování či minimálně udržování moci, udržení existence, bezpečnosti, celistvosti a suverenity státu (Petřík, 2006, s. 1-3).

## 4. Případ sporu Itálie s Francií

### 4.1 Základní popis událostí

Jedním z nejvýznamnějších krátkodobých dopadů událostí souhrnně označovaných jako arabské jaro<sup>11</sup> na Evropskou unii byl prudký nárůst migrace, který následoval po politickém vakuu v Libyi. Sama Libye byla do občanské války nejen klíčovým místem pro osoby migrující do Evropy, ale také cílovou destinací. V důsledku vojenského konfliktu se patrně zvýšil na migranty jak hospodářský nátlak, aby odešli do Evropy, tak zároveň na mnohé obyvatele pocházející ze subsaharské Afriky politický nátlak kvůli podezření, že je režim Muammara Kaddáfího zaměstnává jako námezdní vojáky. V polovině února vyvolalo propuknutí libyjského konfliktu vysídlení přibližně 800 000 osob různých národností do sousedních zemí, především do Tuniska a Egypta. Řada se z těchto osob se následně snažila přeplavit Středozemní moře na tzv. lodích štěstí směřujících na Maltu a do Itálie. Zhruba 35 000 migrantů, prchajících zejména z Libye a Tuniska, se od poloviny ledna do konce května 2011 vylodilo na pobřeží italského ostrova Lampedusa a na Maltě (Smíšené parlamentní shromáždění AKT a EU, 2011; Evropská komise, 2011b).

Když v únoru 2011 ke břehům sicilské Lampedusy dorazilo na lodi během jednoho týdne přes 4000 emigrantů z Tuniska, vyhlásila Itálie 12. února stav humanitární nouze a výjimečný stav, jenž jí umožnil zastavovat a kontrolovat lodě s utečenci ještě předtím, než přirazily k italským břehům. Současně se pomocí letadel a trajektů italská vláda snažila přesunout alespoň část lidí, kteří se na ostrově vylodili, do jiných sběrných táborů. Italský ministr vnitra Roberto Maroni se veřejně pustil do kritiky Evropské unie, jež se podle něj odmítala zapojit do řešení krize s dopadem na všech sedmadvacet členských států. Komisařka pro vnitřní záležitosti Cecílie Malströmová kontrovala tím, že EU „si je plně vědoma výjimečného tlaku, jemuž Itálie čelí“ a bude kontaktovat agenturu FRONTEX (Euractiv, 2011a).

Ke konci března se počet uprchlíků v přeplněných příjímacích centrech na ostrově vyšplhal na 7000, přičemž samotných obyvatel Lampedusy je pouhých pět a půl tisíce (Presseurop, 2011a). Sedmého dubna Itálie oznámila, že udělí imigrantům, z nichž většina jsou Tunisané, dočasná „humanitární“ povolení k pobytu s omezenou platností na tři měsíce. Tato povolení umožňovala podle italské strany Tunisánům cestovat v rámci všech zemí schengenské-

---

<sup>11</sup> Arabské jaro je označením pro vlnu protestů, nepokojů, povstání a revolucí, které probíhaly či probíhají ve většině arabských států od prosince 2010. Vlnu odstartovaly události v Tunisku, kde v lednu 2011 padla autoritářská vláda prezidenta Zína Abidína bin Alího. Rozsáhlé demonstrace a protesty se v následujících týdnech rozšířily do většiny arabských zemí, v Libyi dokonce přerostly v občanskou válku. Přestože konkrétní motivy pro nepokoje se v jednotlivých zemích lišily, hlavními nosnými motivy byly boj proti chudobě, špatným životním podmínkám a odpor vůči vládnoucím autoritářským a zkorumpovaným režimům (Wikipedia 2012).

ho prostoru. Itálie pro ně přitom znamenala především tranzitní území, z větší části frankofonní imigranti totiž přirozeně směřovali do Francie, kde žije početná tuniská komunita a která je jim díky koloniální minulosti kulturně i jazykově blízká. Povolení k pobytu nicméně neměla budoucí platnost a všichni další uprchlíci měli být podle dohody Itálie s Tuniskem uzavřené 5. dubna repatriováni (Euroskop.cz, 2011a).

Malý ostrov Lampedusa se brzo stal pro přistěhovalce těsným a Itálie je začala stěhovat do provizorních stanových táborů na pevnině, odkud mnoho snadno uteklo a překročilo francouzskou hranici. Napětí mezi sousedy začalo stoupat, když Francie 1700 z 2400 Tunisanů vrátila zpět do Itálie. Osmého dubna se v Milánu setkal Maroni se svým francouzským protějškem Claudem Guéantem a společně se dohodli na kooperaci v imigrantské otázce (Donadio, 2011).

Na setkání ministrů vnitra a spravedlnosti v Lucemburku 11. dubna vyzvala Itálie v reakci na příliv tisícovky imigrantů své schengenské partnery k solidaritě a rozložení „břemene“ mezi členské státy, přičemž jí udělená dočasná víza údajně zavazují země, aby imigranty přijaly. Proti se ostře vymezili zejména představitelé Německa, Rakouska a Francie. Němečtí a rakouští ministři oznámili, že jejich země jsou připraveny znovu zavést kontroly na hranicích, francouzský zástupce pohrozil posílením kontrol na francouzsko-italských hranicích a rozhodnutím posílat nelegální migranty zpět do Itálie. Současně francouzská strana napadla legalitu udělených dočasných povolení k pobytu, jelikož migranti údajně musí stále prokázat vlastnictví dostatečných finančních prostředků na překročení hranic. Roberto Maroni reagoval na postoje svých partnerů slovy: „*Itálie byla ponechána na holičkách... napadá mě, jestli za takové situace má ještě vůbec smysl být součástí EU*“ (Presseurop, 2011b). Zemí pášující se do role italského spojence se stala Malta, nacházející se v podobné situaci. Oba státy požádaly Evropskou komisi, aby aktivovala speciální směrnici pro uprchlíky z roku 2001, která byla přijata po válce v Kosovu, avšak nikdy nepoužita, pro emigranty prchající z války v oblasti Libye. Tato směrnice by dala automaticky každému člověku prchajícímu z této oblasti uprchlický status v rámci celého prostoru Evropské unie. Počítá se zavedením dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a žádá po členských zemích, aby uvedly, kolik uprchlíků jsou ochotny za rok přijmout a udělit jim pracovní povolení<sup>12</sup>. Žádost států leč zůstala nevyslyšena. Cecilie Malströmová označila tento krok za předčasný. Ministři se nicméně dohodli na zmírnění napjaté situace na Maltě a některé členské státy nabídly při-

---

<sup>12</sup> Blíže o tomto Směrnice Rady 2001/55/ES o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a o opatřeních k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob a s následky z toho plynoucími. Dostupná např. z <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001L0055:CS:HTML>

jmout část ze subsaharských uprchlíků, kterým se podařilo uprchnout přes Středomoří z Libye. Zároveň tak zástupci členských států na tomto jednání jasně od sebe oddělili Maltu a její osud s uprchlíky z Libye a situaci Itálie, které odmítli ustoupit v potřebě zvláštní směrnice na jednání s tuniskými ekonomickými<sup>13</sup> imigranty. Francie důrazně vyjádřila názor, že za uprchlíky zodpovídá primárně země, do níž utečenci zamířili (Euractiv, 2011b; Pop, 2011a).

Sedmnáctého dubna Francie na několik hodin uzavírá francouzsko-italskou hranici pouhých šest kilometrů od italského hraničního městečka Ventimiglia. Blokuje tímto způsobem vlaky přijíždějící z Ventimiglia a přivázející okolo 300 až 400 tuniských migrantů spolu s politickými aktivisty. Itálie neváhá reagovat a podává oficiální stížnost přes svého velvyslance v Paříži. Italský ministr nazývá tento nestandardní krok „nelegitimním a ve zřejmém rozporu s evropskými zásadami“ (Pop, 2011b).

Na konci dubna se při příležitosti pravidelně konané bilaterální schůzky schází v Římě francouzský prezident Nicolas Sarkozy a italský premiér Silvio Berlusconi. Společně podepisují dopis adresovaný evropskému prezidentovi Hermanu van Rompuyemu a předsedovi Evropské Komise José Manuelu Barrosovi, v němž vyjadřují výhrady k současnému fungování schengenského systému. Stejně tak vyzývají Brusel, aby otevřel debatu o možných změnách v schengenských dohodách. Úpravy by měly posílit pozici členských států na úkor evropských institucí a zajistit snazší znovuzavedení hraničních kontrol na vnitřních hranicích pro členy schengenského systému (Euractiv, 2011c).

## 4.2 Italská strana sporu

### 4.2.1 Dočasná povolení k pobytu

Dohoda italské vlády s tuniskými úřady uzavřená 5. dubna znamenala repatriaci nově přichozích imigrantů na Lampedusu, tuniská strana však odmítla přijmout masovou repatriaci 20000 imigrantů v té době ubytovaných v centrech po celé jižní Itálii, kteří docestovali na sicilský ostrov v posledních třech měsících<sup>14</sup> (Migrants At Sea, 2011). Těmto přistěhovalcům se Itálie rozhodla vydat dočasná povolení k pobytu<sup>15</sup>, jejichž nejdiskutovanějším aspektem

---

<sup>13</sup>Podle většiny států se totiž nejednalo o uprchlíky, kteří by potřebovali azyl, ale o migranty přicházející do Evropy za prací (Euractiv.cz, 2011b).

<sup>14</sup>Maroni nejprve doufal, že tuniská vláda, která sama bojovala s problémy s migranty přicházejícími do země hojně ze sousední Libye, bude souhlasit s přijetím sta imigrantů za den. Tuniská přechodná vláda však tento návrh zamítla, jelikož se ještě necítila dostatečně silná na zvládnutí této situace (La GazzetadelMezzogiorno, 2011).

<sup>15</sup>Pátého dubna bylo přijato nařízení předsedy Rady ministrů o poskytnutí dočasných povolení k pobytu z humanitárních důvodů „občanům zemím severní Afriky“, jež přijeli do Itálie od 1. ledna 2011 do 5. dubna 2011 (Carrera, Guild, Merlimo, Parkin, 2011).



bylo to, že jejich vlastníkům podle italské interpretace umožňovala cestovat volně v rámci schengenského prostoru. Zákonnost vydaných povolení k pobytu ihned zpochybnila Francie, na jejíž stranu se postavila Evropská komise, podle níž italské autority mají právo vydávat dočasná humanitární povolení k pobytu, není nicméně možné, aby to pro jejich držitele automaticky znamenalo volný pohyb v rámci celého schengenského prostoru, a to proto, že žadatelé musí splnit několik podmínek stanovených v Schengenském hraničním kodexu (Carrera, Guild, Merlino, Parkin, 2011).

Podmínky vstupu pro státní příslušníky třetích zemí, jejichž délka nepřekročí za období šesti měsíců dobu delší než tři měsíce, se stanovují v odstavci 1 Článku 5 Schengenského hraničního kodexu a jsou jimi:

- a) Vlastnictví platného cestovního dokladu či dokladu opravňujícího k překročení hranice
- b) Vlastnictví platného víza, pokud je požadováno na základě nařízení Rady (ES) č.539/2001
- c) Zdůvodnění účelu a podmínek předpokládaného pobytu a zajištění dostatečných prostředků pro obživu, jak na dobu předpokládaného pobytu, tak na návrat do své země původu
- d) Osoby nejsou vedené v SIS jako osoby, jimž má být odepřen přístup
- e) Osoby nejsou považovány za hrozbu pro veřejný pořádek.

Ve čtvrtém odstavci se následně píše: „*Státním příslušníkům třetích zemí, kteří splňují podmínky stanovené v odstavci s výjimkou podmínky podle písmene b) uvedeného odstavce a kteří se dostaví na hranici, může být povolen vstup na území členských států, jestliže, je jim na hranicích uděleno vízum v souladu s nařízením Rady (ES) č 415/2003 ze dne 27. února 2003 o udělování víz na hranicích včetně udělování takových víz projíždějícím námořníkům*“ (Evropský parlament, Rada, 2006).<sup>16</sup>

Při posuzování souladu italských opatření se Schengenským kodexem, jak Francie, tak i Evropská komise vystoupily s tvrzením, že vydaná povolení ještě jejich držitele neopravňují pro volný pohyb v rámci celého schengenského prostoru, nýbrž musí splnit všechny podmínky stanovené v Článku 1, s důrazem kladeným zejména na zajištění dostatečných prostředků na obživu. Carrera, Guild, Merlino a Parkinová (2011) tomuto tvrzení ve svém článku „Race

---

<sup>16</sup> V Článku 1 tohoto nařízení Rady se píše: „Odchylně od obecného pravidla, že víza udělují diplomatické mise a konzulární úřady, v souladu s čl. 12 odst. 1 Úmluvy k provedení Schengenské dohody ze dne 14. června 1985 podepsané v Schengenu dne 19. června 1990[13] (dále jen "Schengenská úmluva"), může být státnímu příslušníku třetí země, který musí mít při překračování vnějších hranic členského státu vízum, uděleno ve výjimečných případech vízum na hranicích...“ (Rada, 2003).

against Solidarity – The Schengen Regime and the Franco-Italian Affair“ oponují. Podle jejich mínění lze použít argumentaci o uplatnění těchto podmínek výhradně na první překročení společné vnější hranice, a nikoliv na uplatnění svobody pohybu v rámci celého schengenského prostoru, tudíž podle právního předpokladu člověk překračující vnitřní hranici mezi Itálií a Francií už podmínky stanovené v Čl. 5 splňuje.

V červenci 2011 vydala Evropská komise prohlášení, podle něhož vystavením cestovních a pobytových povolenek Itálie evropské právo neporušila, přesto vyřkla kritiku směrem k systému, jakým byly cestovní doklady vystavovány a do budoucna navrhla komunitární postup (Euroskop, 2011b).

#### **4.2.2 Odras vnitřní politiky Itálie v italsko-francouzském sporu**

Jaké jsou důvody k silně kritické rétorice Itálie směrem k Evropské unii v otázce tuniských imigrantů a nedostatku solidarity ze strany jejích schengenských partnerů? Odborník Patrick Weill z Národního výzkumného centra (CNRS) zastává názor, že celá situace je jen předvolebním rozruchem, jak v Itálii, tak i ve Francii. Navzdory všem děsivým obrázkům z Lampedusy se prý nejedná o žádný masový příliv, neboť od lednové revoluce v Tunisku a válce v Libyi se na pobřeží Itálie vylodilo 25 800 osob, což je vzhledem k ekonomické situaci v Tunisku a válce v Libyi velice málo. Itálie, země přistěhovalců, která v posledních letech zlegalizovala v několika vlnách pobyt více než milionu běženců, tak ve skutečnosti žádné „břemeno“ k přerozdělování nemá. Příliv je v normě a zvladatelný. Řím však podle Weilla využívá tento příliv, aby z něj učinil evropský problém a zároveň tak hraje na strunu xenofobie a euroskepticismu části italských voličů (Presseurop, 2011b).

K tomu, že číslo imigrantů je na poměry Itálie relativně malé, se přiklání i Fiona Fehlers, Mathieu von Rohr a Christoph Schult (2011), podle nichž převažují v motivech jednání italské strany spíše národní zájmy, než evropská solidarita. Jako jeden z důvodů silných slov italských představitelů, zmiňují izolovanost Itálie v evropských jednáních, kde se na její stranu v otázce imigrantů postavila pouze Malta. Ve svém článku uvádí rovněž svědectví Tunisana Amira, podle něhož byl uprchlický tábor špinavý a jeho pracovníci agresivní a cílem Itálie bylo názorně demonstrovat Evropě nepřekonatelnost situace a potřebu pomoci, včetně finanční, od evropských partnerů i od EU

Protože většina nelegálních vstupů do západní Evropy se odehrává cestou přes Středomoří, nachází se Itálie v geograficky zranitelné pozici a přijímá tisíce přistěhovalců ročně. Dlouhý poloostrov v blízkosti severní Afriky s rozsáhlými pobřežními hranicemi, které

je složité uhlídat, je pro nelegální migranty ideálním cílem a Itálie se v počtu imigrantů řadí v Evropě na horní příčky. Velkému přílivu migrantů země čelí především od přelomu 70. a 80. let 20. století, přičemž hlavními důvody přistěhovalců pro útěk ze země svého původu jsou zejména politické konflikty a ekonomické krize. Počet cizinců z nečlenských států EU s vydaným povolením k pobytu v Itálii byl k 1. lednu 2011 přes tři a půl milionu. Od roku 2008 do 2011 došlo k nárůstu o 35 %. Téměř polovina (46,3 %) těchto osob má dlouhodobé povolení k pobytu. Největší počet povolení byl přitom vydán na severu a v centru Itálie. Jih slouží imigrantům především jako tranzitní území (Pacella, 2011; ISTAT, 2012).

Ačkoliv se imigranti stali pro Itálii ekonomicky nepostradatelnými, nejsou ve společnosti akceptováni jako komunita. Odtahitý, ale přitom pragmatický přístup italské veřejnosti k migrantům umožňuje ve volbách uspět středopravé koalici se svou protiimigrační rétorikou. Nejsilněji se vůči imigrantům vymezuje pravicová Liga Severu (Pavelková, 2012).

Kritická vyjádření směrem k Evropské unii a italský postup v otázce s tuniskými ekonomickými migranty tudíž lze považovat s velkou pravděpodobností za úsilí „padnout do noty“ italským, spíše euroskeptickým, voličům a sbíráním plusových bodů u italské veřejnosti před blížícími se regionálními volbami. Na ty bylo již předem nahlíženo jako na určitou prověrku vládnoucí pravostředové koalice, neboť míra popularity jejího šéfa Silvia Berlusconiho klesla převážně kvůli jeho sexuálním skandálům ke třiceti procentům (Mediafax, 2011). Itálie za jeho vlády v posledních letech zpřísnila postup proti migrantům a vysloužila si tak kritiku nejen ze strany ochránců lidských práv, ale také OSN a katolické církve<sup>17</sup>. Na italské volání po solidaritě můžeme taktéž nahlížet jako na snahu poukázat na neschopnost, neefektivnost a nejednotnost evropské migrační politiky a současně jako na test schengenských partnerů. Ministr vnitra totiž směrem k nařízení předsedy Rady ministrů o poskytnutí dočasných povolení k pobytu prohlásil, že dočasná povolení budou dána těm migrantům, kteří vyjádřili svůj zájem jít do jiného členského státu (Carrera, Guild, Merlino, Parkin 2011). Slova ministra lze chápat jako nepřímou formulovanou pobídku uprchlíkům, aby opustili Itálii.

---

<sup>17</sup> O kritice Itálie kvůli jejímu razantnímu postupu v migrační politice, více např. na: [http://www.tyden.cz/rubriky/zahranici/evropa/tvrda-imigracni-politika-italie-vraci-uprchliky-do-afriky\\_125455.html](http://www.tyden.cz/rubriky/zahranici/evropa/tvrda-imigracni-politika-italie-vraci-uprchliky-do-afriky_125455.html) či <http://www.unhcr-centraleurope.org/cz/news/2009/unhcr-znepokojuje-posilani-migrantu-z-italie-do-libye.html>.

## 4.3 Francouzská strana sporu

### 4.3.1 Znovuzavedení kontrol na vnitřních hranicích s Itálií

Francie hrozící uzavřením hranic již od počátku krize nakonec dočasně uzavřela železniční přechod s Itálií v neděli 17. dubna a následně podrobila kontrole celkem deset vlaků přivážejících tuniské uprchlíky do země. Jak již bylo výše zmíněno, v Schengenském hraničním kodexu se uvádí, že znovuzavedení ochrany vnitřních hranic mohou státy využít v případě „závažné hrozby pro svůj pořádek nebo vnitřní bezpečnost“, přičemž většina takhle znovuzavedených kontrol byla uskutečněna v souvislosti s pořádáním velkých sportovních akcí.

V Itálii přistálo méně než 28 000 osob, z nichž většina (zhruba 23 000) byli Tunisané a 4 680 žadatelů o azyl bylo uprchlíky z Libye. Podle informací z médií se celkové číslo tuniských imigrantů podléhajících francouzským hraničním kontrolám pohybovalo okolo 400. V porovnání s celkovým počtem imigrantů, jež překročí vnější hranice Evropské unie přes letiště či jiné hranice, můžeme tudíž toto množství označit za zanedbatelné (Carrera, Guild, Malerno, Parkin, 2011). Stejně tak materiály a statistiky UNHCR (2011) upozorňují na opravdový stav nouze odehrávající se mimo Evropu, a to na africkém kontinentu, kde do data 18. dubna 2011 celkově 550 680 osob z Libye překročilo hranice sousedních zemí.

O tom, že schengenské právo nebylo ze strany Francie znovuzavedením kontrol porušeno, informovala na pondělním setkání s novináři eurokomisařka pro vnitřní věci Cecilia Malström. Komise údajně obdržela vysvětlující dopis od francouzských úřadů uvádějící obavy francouzské strany z neoprávněných demonstrací politických aktivistů doprovázejících tuniské migranty, a právě je hledala ve vlacích (Euractiv, 2011d).

Akce se nakonec zúčastnilo mezi 200 až 300 demonstranty, kteří se po zastavení železniční dopravy pokusili dojít ke francouzskému konzulátu, ale byli zastaveni francouzskou pořádkovou policií. Žádné projevy násilí nebyly zaznamenány (Coppola, 2011).

Lze zcela logicky pochybovat o tom, jak závažnou hrozbu představovalo několik stovek demonstrantů od sdružení pro lidská práva, odborových svazů, sociálních center až po studentské skupiny, které doprovázeli tuniské imigranty v tzv. vlaku důstojnosti. Celou akci mělo na starost hnutí „Ya Basta“, jehož stoupenci chtěli podle představitele Simona Savoney dohlížet na případné porušení lidských práv (Erlarger, 2011).

### 4.3.2 Odraz vnitřní politiky v italsko-francouzském sporu

Ruben Zaiotti (2011) se domnívá, že spor mezi Francií a Itálií ohledně pohybu imigrantů není v historii schengenského systému ničím unikátním a objevují se zde podobnosti jak v chování hlavních aktérů, tak v náplni a dynamice mezi současnou situací a dřívějšími jistými obdobími zmatku, se kterými se systém volného pohybu osob musel vyrovnávat v posledních dvou dekadách. Francie patřila od počátku k nejskeptičtějším členům a obávající se laxnosti v otázce ochrany hranic svých partnerů, to dávala patřičně najevo. V utváření francouzského postoje hrála vždy a dodnes hraje velkou roli domácí politika.

Francie je šestou zemí na světě s největším počtem imigrantů, v roce 2010 dokonce podle francouzské agentury pro imigraci OFII stoupl počet o 10,6 %. Spolu s tím se Francie tradičně řadí mezi státy EU s největším přílivem nelegálních imigrantů, přičemž dvě třetiny pocházejí ze subsaharské Afriky a ze zemí Magrebu (Ministerstvo zahraničí České republiky, 2012).

Imigrace se v posledních letech stala jedním ze zásadních politických témat ve Francii a pravicová vláda spolu s pravicovým prezidentem Nicolasem Sarkozym dlouhodobě usilují o omezení přílivu nelegálních imigrantů do země. Sarkozy, známý svými častými kontroverzními komentáři týkající se přistěhovalců, se snažil zpřísnit imigrační politiku již v době svého působení ve funkci ministra vnitra a v roce 2006 připravil reformu francouzské imigrační politiky, z jejichž jedním z výsledků bylo zavedení ministerstva pro imigraci. Marta Dassuová, ředitelka Aspenského institutu, nás vhodně upozorňuje, že v Itálii vládní pravostředá koalice závisí na rozhodující podpoře Ligy Severu, strany, která staví na „antiimigrantské“ platformě a je často obviňována z xenofobie, a na druhé straně zažívá Nicolas Sarkozy podobnou situaci ve Francii s krajně pravicovou Národní Frontou. Ve chvíli, kdy se blíží prezidentské volby, si nemůže dovolit vypadat v otázce imigrace jako slabý hráč (Erlarger, 2011). Sarkozymu klesá popularita a v průzkumech zaostává za socialistickým kandidátem Francoisem Hollandem, a také proto se uchyluje ke stále kritičtější rétorice ohledně fungování schengenského systému a k ostrým slovům směrem k francouzským imigrantům, kterými se snaží zaměřit na nacionalistické voliče. Nelegální migrace a začlenění migrantů do většinové společnosti patří ve Francii k ústředním tématům politické debaty. V březnu 2012 na volebním mítinku Sarkozy dokonce prohlásil, že pokud v Evropě nedojde k pokroku v ochraně hranic před nelegální migrací a revizi schengenských smluv, Francie ze Schengenu vystoupí (Česká televize, 2012).

#### 4.4 Důvěra a solidarita v italsko-francouzském sporu

Jedním z dopadů arabského jara na Evropskou unii byl nárůst migrace, přičemž nejvíce byly tímto jevem zasaženy státy Itálie a Malta. Itálie vyzývala k pomoci své schengenské partnery s odkazem na proklamovanou solidaritu. Ostatní státy a Evropská komise odmítly její návrh na aktivaci speciální směrnice pro uprchlíky, neboť podle všeho se v italském případě jednalo o ekonomické migranty využívající zmatků ve své zemi a putující do Evropy za prací. Itálie se snažila záměrně vyhrodit situaci „humanitární nouzí“, ale i přes vysoce problémové poměry na Lampeduse je zřejmé, že pravá humanitární krize se odehrávala na africkém kontinentu. Itálie vydala přistěhovalcům, kteří na Lampedusu přicestovali od ledna do začátku dubna a již nemohli být repatriováni, dočasná povolení k pobytu a v zásadě tím neporušila schengenské *acquis*. Svým v podstatě otevřeným vyzváním, aby imigranti opustili Itálii, nicméně záměrně testovala míru evropské solidarity, neboť již předem věděla, že většinu států možný příliv ekonomických migrantů do Evropy zneklidňuje a uvědomovala si možné reakce, na zavedení časových povolení, připomeňme hrozbu obnovením vnitřních hranic od některých států. Toto gesto učiněné na pozadí silné kritiky Evropské unie a schengenských partnerů nelze příliš považovat za krok slučitelný se zásadami vzájemného respektu a spolupráce podle článku 4.3 Smlouvy o Evropské unii, v němž se píše: „Podle zásady loajální spolupráce se Unie a členské státy navzájem respektují a pomáhají si při plnění úkolů vyplývajících ze smluv“ (Rada Evropské unie, 2008).

Francie obnovila vnitřní kontroly na hranicích 17. dubna pouze na několik hodin a podle vysvětlujícího dopisu Evropské komisi tak konala z důvodu obav z neoprávněných demonstrací aktivistů doprovázející tuniské imigranty. Znovuzavedení ochrany vnitřních hranic by mělo v schengenském prostoru zůstat výjimkou. Pár stovek demonstrantů dohlížející na případné porušení lidských práv jen stěží mohlo představovat závažnou hrozbu pro pořádek Francie či její vnitřní bezpečnost. Komise neshledala na jednání Francie nic protiprávního, avšak v tomto ohledu Francie jasně prokázala vůči svému sousedu Itálii nedostatek solidarity a znovuzavedením kontrol vyslala signál nejen o nevelkém respektu ke schengenským hodnotám, ale také o nepřiliš velké komplikovanosti znovuzavedení ochrany vnitřních hranic v rámci schengenského prostoru.

Jednání obou států v otázce tuniských imigrantů se dá považovat za vyhocené a nestandardní. Pro jeho pochopení je nutno se podívat i na národní roviny obou evropských sousedů, kde si lze povšimnout vzájemných podobností. Jak Francie, tak Itálie patří v Evropě ke státům s největším přílivem imigrace. Oba dva státy vnímají otázku imigrantů velmi citlivě a

v jejich čele stojí vlády, které závisí na podpoře krajně pravicových stran, které se profilují jako antiimigrační. V Itálii se v době sporu blížily regionální volby a ve Francii se na jaře 2012 bude volit nový francouzský prezident, přičemž jak tehdejšímu italskému premiérovi Silviu Berlusconi, tak francouzskému prezidentovi Nicolasovi Sarkozymu od jejich nástupu do funkce výrazně klesla popularita. Snaha získat voliče se tak jeví jako faktor, jenž výrazně ovlivnil rychlé neústupné jednání obou vlád v „přehazování si tuniských imigrantů jako horké brambory“. V tomto případě pak lze prohlásit, že do jednání Francie a Itálie na nadnárodní úrovni velkou měrou interferují národní zájmy.

Francie byla jediná země, která, ač na několik hodin, znovuzavedla kvůli tuniským imigrantům kontroly na vnitřních hranicích. Stejným záměrem však vyhrožovaly i jiné země, zmiňme Německo či Rakousko. Itálie pod náporu přílivu imigrantů žádala o pomoc své schengenské partnery a ti se k ní obrátili zády. Přestože v italském případě se nejednalo o humanitární krizi, Itálie byla oprávněná žádat ostatní země o přijetí imigrantů. Problematika přistěhovalců spadá do evropského prostoru svobody, bezpečnosti a práva, přičemž politiky v této oblasti se mají podle Lisabonské smlouvy řídit zásadou solidarity a zodpovědného rozdělení odpovědností, a to nejen po finanční stránce, jako například prostřednictvím agentury FRONTEX. Solidarita a zodpovědné rozdělení odpovědností jsou principy každé férové spolupráce a neměly by být cizí ani členům schengenského systému. Státy spolupracují, protože je to pro ně výhodné. Ochrana vnějších hranic je ve společném zájmu, neboť překročení vnějších hranic větším počtem nelegálních imigrantů může mít nepříjemné důsledky pro všechny členy. Spolupráce však nesmí zůstat pouze otázkou prevence, ale musí být přítomna i u vypořádání se s následky takovéto případné situace. Je logické a geograficky zřejmé, že zvýšenou imigrací v důsledku arabských nepokojů bude jako jeden z evropských států nejvíce zasažena Itálie. Imigranti překročením jejích hranic překročili zároveň vnější hranice schengenského prostoru, a proto by neměli být pouze čistě odpovědností Itálie, ale jejich situace by měla být řešena všemi partnery schengenského společenství v souladu se solidaritou vůči stavu nouze jednoho ze členů v důsledku náhlého přílivu příslušníků třetích zemí.

## 5. Případ začlenění Bulharska a Rumunska do schengenského prostoru

### 5.1 Podmínky začlenění

Bulharsko a Rumunsko se staly členy Evropské unie k 1. lednu 2007 v rámci druhého východního rozšíření, jež mělo být předstupněm integrace celého Balkánu a Turecka. Rumunsko bylo první zemí střední a východní Evropy, která navázala oficiální styky s Evropským společenstvím, Bulharsko si přijetí do těchto struktur vytýčilo jako svoji zahraniční prioritu na podzim 1991, oficiální žádost o členství EU podaly obě dvě země v roce 1995. Po vstupu započala pro obě dvě země fáze zahrnující přípravu a přijetí nezbytných opatření pro zrušení kontrol na vnitřních hranicích a vstup do schengenského prostoru.

Vstup do schengenského prostoru není pouze politickým rozhodnutím, ale země musí splnit stanovené podmínky, a to zejména být připravena a mít schopnost:

- a) nést odpovědnost za kontrolu vnějších hranic v zastoupení za ostatní schengenské členy a za vydávání schengenských víz
- b) efektivně spolupracovat s orgány činnými v trestním řízení v jiných státech Schengenu s cílem udržet na vysoké úrovni bezpečnostní kontroly, vzhledem ke zrušení vnitřních hranic
- c) uplatňovat soubor schengenských pravidel, tzv. schengenského *acquis*.

Kandidátské země musí projít tzv. schengenským hodnocením před vstupem, a poté se tomuto hodnocení podrobí v pravidelných intervalech s cílem zajistit řádné provádění právních předpisů. Hodnocení připravenosti obou států probíhalo od roku 2008 (Europa, 2011).

Časté používání pojmu „technická kritéria“ v poslední době vytváří dojem, že existují dvě sady kritérií pro členství v schengenském prostoru. Ve skutečnosti však je zde pouze jedna sada kritérií, která byla vymezena pro Rumunsko a Bulharsko v roce 2006 před jejich vstupem do Evropské unie. Mnoho členských států vzneslo proti začlenění těchto východoevropských států námitky, které přesahovaly stávající rámec kritérií, a tak řádná kritéria začala být postupně nazývána technickými, čímž došlo k odlišení od dalších kritérií formulovaných a požadovaných z řad stávajících schengenských členů s důvodem oddálení vstupu Rumunska a Bulharska do evropského prostoru bez vnitřních hranic. Tudiž, řekneme-li, že Bulharsko a Rumunsko splnily schengenská kritéria a poté, že Bulharsko a Rumunsko splnily technická kritéria pro vstup do schengenského prostoru, jedná se o jednu a tu samou skutečnost.



V červnu 2011 jak hlasování Evropského parlamentu, tak i jednání Rady ministrů vnitřní potvrdily splnění schengenských kritérií ze strany Bulharska a Rumunska. Ovšem Rada sama, která je oprávněná rozhodnout o vstupu těchto dvou zemí jednomyslným hlasováním, neuvedla žádné konkrétní datum vstupu a konstatovala pouze dokončení schengenského hodnotícího procesu, přičemž se k této otázce prý vrátí co nejdříve, avšak nejpozději do září 2011. Rada se také nezmínila, jak se má Rumunsko a Bulharsko potýkat s námitkami na jejich začlenění ze strany některých členů (Open Society Institute-Sofia, 2011).

Právě postoje ostatních států se zdají hrát u vstupu Bulharska a Rumunska klíčovou roli, a to díky nutnému souhlasu všech členských států pro začlenění nového státu. Po vstupu Rumunska a Bulharska do EU začala Evropská komise každého půl roku zveřejňovat hodnotící zprávy v rámci tzv. Mechanismu pro spolupráci a ověřování pokroku (CVM) zaznamenávající pokroky v oblastech, jež byly identifikovány jako problémové a nevyhovující evropskému standardu, v případě obou těchto zemí se jednalo zejména o boj s organizovaným zločinem, korupci a soudnictvím. Ani po čtyřech letech zveřejňování těchto zpráv se balkánské země, ač jisté pokroky byly zaznamenány, kritiky v těchto oblastech zcela nezbavily. Sama Evropská komise nicméně přiznává, že žádná přímá a podmíněná souvislost po právní stránce mezi úspěchem Rumunska a Bulharska v CVM a jejich vstupem do Schengenu neexistuje (Euractiv, 2011e).

## **5.2 Oponenti bulharského a rumunského začlenění do schengenského prostoru**

První zemí, která propojila výsledky hodnotících zpráv s přístupem zemí do schengenského prostoru, bylo Nizozemsko. Na stránkách nizozemské vlády se v koaliční dohodě CDA, VVD a Lidové strany z července 2010 lze dočíst, že pokud zprávy CVM neprokážou splnění přísných kritérií, Nizozemí plně začlenění Bulharska a Rumunska do schengenského systému nepodpoří (Government of Netherlands, 2010). Nizozemské ministerstvo zahraničí již v roce 2009 zveřejnilo na svých stránkách tiskovou zprávu, v níž označila postup zemí v rámci reformu za nedostatečný, a v reakci na něj dokonce rumunský ministr zahraničí zrušil oficiální návštěvu Nizozemí v září 2009 (Euractiv, 2009).

O tom, že splnění technických podmínek není pro vstup dostačující, promluvila také francouzská diplomacie, vyjadřující obavy z nepřilíš úspěšného boje proti korupci a organizo-

vanému zločinu. S přijetím nových dvou členů by podle ní EU neměla spěchat<sup>18</sup> (Euractiv, 2010). Za předčasné považovalo přijetí Rumunska a Bulharska do Schengenu v březnu 2011, tedy v datu, které si jako svůj časový cíl pro vstup balkánské země vytýčily, i Německo a společně pak tento názor vyjádřily dvě evropské velmoci v prosinci 2010 v dopise rozeslaném ostatním členům Unie (Český rozhlas, 2010).

V lednu 2011 zpochybnil připravenost Bulharska a Rumunska další schengenský člen, Finsko. Finské důvody pro toto stanovisko se nijak zvlášť nelišily od francouzských a německých, tedy neúspěšné potírání korupce a nedostatečné reformy v oblasti práva a soudnictví (Euractiv, 2011f).

Osudnými oponenty se nakonec Bulharsku a Rumunsku 22. září na setkání ministrů vnitra v Bruselu staly Nizozemí a Finsko, když využily svého práva veta. Ještě těsně před jednáním, které již předem nevypadalo pro balkánské země příliš nadějně, se snažilo situaci zachránit polské předsednictví, jež zařadilo rozšíření schengenského prostoru mezi jednu ze svých priorit, předložením návrhu, podle něž by státy vstoupily ve dvou etapách. Nejprve by byly odstraněny kontroly na leteckých a námořních hranicích a teprve poté na pozemních. Ani tento návrh však nebyl přijat. Nizozemí dalo najevo, že svůj postoj přehodnotí nejprve po hodnotící zprávě Komise z února 2012 (Euractiv, 2011g).

Na následujícím březnovém summitu Evropské rady v Bruselu uvedl nizozemský premiér Mark Rutte po uzavřeném jednání s rumunským premiérem Traianem Basescuem a bulharským premiérem Bojkem Borisovem, že obě země stále ještě nejsou na vstup připraveny (Euractiv, 2012). Naproti tomu Finsko upustilo od svého veta v listopadu 2011 a ponechalo tak Nizozemí samotné v opozici (Pop, 2011c).

### 5.3 Překážky vstupu

Hodnotící zpráva Komise z února 2012 potvrdila pokrok zemí v oblasti boje proti zločinu a korupci, nadále však doporučila oběma zemím zajistit větší transparentnost soudnictví. Podle mluvčího EK Marka Greye se Komise domnívá, že posuzování vstupu zemí do schengenského prostoru by mělo být objektivní a z jejího pohledu obě země splňují podmínky pro tento krok. Nizozemí se nadále rozhodlo počkat na další hodnotící zprávu o pokroku zemí, která bude zveřejněna v červnu (Wygrysová, 2012).

---

<sup>18</sup>Vliv na francouzský postoj v této otázce měla s velkou pravděpodobností i problematika rumunských a bulharských Romů, kteří začali být z Francie masově vyhošťováni od počátku roku 2010, což vyvolalo znepokojení jak Evropské komise, tak i Výboru OSN pro odstranění rasové diskriminace (iHNed, 2010).

Europol ve své zprávě Organized Crime Threat Assessment za rok 2011 zařadil Bulharsko a Rumunsko mezi jednu ze šesti oblastí se zvýšenou kriminální aktivitou v Evropě. Po začlenění těchto dvou států do schengenského prostoru v této oblasti pravděpodobně kriminální aktivita podle Europolu poroste, neboť skupiny organizovaného zločinu budou chtít využít svobody pohybu a zároveň se zde objevuje riziko zvýšení nelegálního přistěhovalectví skrz řecké a turecké hranice. Přesto zpráva neuvádí v tomto ohledu podrobnější informace a poskytuje pouze nepodložený odhad (Europol, 2011).

Podle zprávy Open Society Institute v Sofii (2011) je současný migrační tlak v těchto zemích zanedbatelný a ani po vstupu do Schengenu není třeba se obávat migrace dramatických rozměrů. Podle statistik bylo v Bulharsku v roce 2010 zadrženo pouze 1186 nelegálních migrantů a 3785 osob v rumunském případě.

Jak Nizozemí, tak i Finsko byly mnoha médii po použití svého veta v září 2011 obviňeny z populismu. Svůj názor v tomto ohledu vyjádřil i Evropský parlament<sup>19</sup>. Nizozemí, které nyní zůstalo samo v opozici proti začlenění balkánských zemí do schengenského prostoru, slíbilo svým občanům v koaliční dohodě, jak již bylo zmíněno výše, že nepustí Bulharsko a Rumunsko do Schengenu pokud nebudou vyhovovat evropským standardům a přísným kritériím. Tuto pozici zastává i nadále a podle prohlášení nizozemského premiéra bude oponovat, tak dlouho, dokud to bude potřeba. Menším koaličním partnerem hlavní nizozemské vládní strany CDA je Strana pro svobodu Geera Wilderse, národně-konzervativní politická strana vystupující proti migraci a islamizaci, často označována jako populistická. A i když sám premiér Mark Rutte vstoupil do vlády spíše euroskepticky naladěný a i když lze polemizovat o „přísných kritériích“, o kterých strany hovoří v koaliční dohodě, pravdou je, že Nizozemí nikdy nezbrzdilo záchranné plány v případě krize eura a obvykle zastávalo v klíčových otázkách silně pro-německou pozici, přičemž se nikdy nepokusilo vydírat své evropské partnery nebo země, jež se snažilo sanovat. Ve Finsku na druhé straně vládne koalice šesti politických stran a tak musí premiér Katainen použít všechny své síly a prostředky k dosažení konsenzu. Sociální demokraté, hlavní partner Katainenovy Národní koaliční strany, hlasovali proti půjčkám Řecku a Irsku, aniž by byli pokládáni za populistickou stranu (Kovacheva, 2011). Nizozemí svůj postoj k Rumunsku a Bulharsku vyjádřilo v minulosti opakovaně a bylo by chybné označit jej za přímočarý populismus, ale spíše za snahu dodržení koaliční smlouvy a vyhnutí se možným rozporům v rámci koalice.

---

<sup>19</sup> V říjnu 2011 na plenárním zasedání Evropský parlament přijal usnesení, v němž vyjádřil své znepokojení ohledně rumunského a bulharského vstupu. Státy podle něj splnily veškerá kritéria a není tak možné na ně klást kritéria dodatečná. Parlament naléhavě vyzval členské státy, aby dostaly svým závazkům a nedaly přednost národnímu populismu (Evropský parlament, 2011).

## 5.4 Důvěra a solidarita v případě rumunského a bulharského začlenění do schengenského prostoru

Proces začlenění Bulharska a Rumunska do schengenského prostoru je názornou ukázkou, jak důležitou roli hraje důvěra mezi všemi schengenskými partnery a tento případ také potvrzuje roli důvěry jako základního předpokladu bližší kooperace států, v tomto případě v rámci Schengenu. Odpovídá tomu i nastavení přijímacího mechanismu, kdy stát musí splnit schengenská kritéria a následně jeho vstup musí být odsouhlasen všemi členskými státy schengenského prostoru, neboť i jedno veto může vstup zablokovat. Přestože tedy stát splní stanovené schengenské podmínky, politické postoje jednotlivých zemí, kterým se mechanismem jednomyslného konsenzu dostává prostor, mohou jeho vstup oddálit. Tak se tomu stalo i u Bulharska a Rumunska, které splnily řádná kritéria pro začlenění. Vnitřní problémy těchto zemí však znepokojily ostatní členy a tak byla formulována kritéria nová, kritéria politická, která především Nizozemí spojilo se hodnotícími zprávami Evropské komise v rámci Mechanismu pro spolupráci a ověřování pokroku. Novými a zásadními překážkami pro vstup se tak v případě obou zemí staly nedostatečný boj proti organizovanému zločinu a korupci, spolu s netransparentním soudnictvím<sup>20</sup>. Nizozemí nyní zůstává jediným oficiálním oponentem bulharského a rumunského začlenění. I přesto, že jeho pozici nelze přímo spojovat s populismem, je to především domácí zájem, který formuje jeho postoj. I možný nejvyšší evropský zájem ztrácí většinu svého opodstatnění v situaci, kdy řádná kritéria jsou splněna a vstup je podporován jak většinou vrcholných evropských orgánů, tak zbytkem schengenských členů, včetně původních odpůrců.

Právě stanovená kritéria by měla být přeneseným vyjádřením důvěry pro kandidátské státy a uznání jejich splnění by mělo být „podáním ruky“ ze stran jak evropských orgánů, tak členských států. Pokud jsou stanovena řádná kritéria, která jsou následně splněna, měly by se kandidátské státy stát automaticky členem. Potřeba konsenzu nejen zatahuje do začleňujícího procesu politická témata, ale zároveň spolu s tímto podporuje váhu národních zájmů, vnitřních národních arén a se schengenským systémem nesouvisejících procesů při celém vstupujícím procesu.

---

<sup>20</sup> V hodnotících zprávách je samozřejmě formulováno více problémových oblastí pro každý ze států, nicméně pro účel naší práce postačí tyto tři nejčastěji obecně zmiňované problémy pro obě balkánské země, neboť podrobný rozbor jednotlivých hodnotících zpráv Komise není naším cílem.

## 6. Závěr

Mezivládní schengenská spolupráce usilující o odstranění překážek na vnitřních hranicích a o volný pohyb zboží a osob byla Amsterodamskou smlouvou začleněna do jednotného institucionálního rámce Evropské unie a členství v schengenském prostoru se tak stalo podmínkou členství v EU. Protože v rámci schengenského prostoru jsou zrušeny kontroly na vnitřních hranicích, většina pozornosti se upírá na státy, jejichž hranice tvoří zároveň vnější hranice schengenského prostoru. Ochrana těchto hranic se stává společným zájmem smluvních stran a znovuzavedení ochrany vnitřních hranic by mělo zůstat výjimkou. Spolupráce musí fungovat na vzájemné důvěře a v souladu se zásadou solidarity a spravedlivého rozdělení odpovědnosti mezi členské státy. Jak ale zmíněné příklady prokázaly, spíše než společný zájem, solidarita a vzájemná kooperace je schengenský systém postaven na převládajícím vlivu národních zájmů.

Itálie byla v důsledku arabského jara na jaře 2011 zasažena nárůstem přílivu imigrantů z afrických zemí. O pomoc žádala své schengenské partnery, kteří však odpovědnost za imigranty „kladli na bedra“ pouze Itálii a některé státy dokonce pohrozily znovuzavedením hraničních kontrol. Itálie testovala solidaritu svých partnerů vydáním dočasných povolení k pobytu a dostalo se jí jasné odpovědi. Z obavy z přílivu imigrantů ostatní členské státy odmítly systémově řešit italskou situaci a nejednaly tak vůči svému jižnímu partneru solidárně, přestože problematika přistěhovalectví spadá do politik, které se v souladu s Lisabonskou smlouvou mají řídit zásadou solidarity a spravedlivého rozdělení odpovědností.

Jediným státem, který nakonec hraniční kontroly zavedl, byla Francie, která tímto na několik hodin blokovala vlaky přijíždějící s tuniskými imigranty, a to kvůli strachu z neoprávněných demonstrací, přesto několik stovek demonstrantů dohlížejících na dodržování práv nemohlo představovat pro ni závažnou hrozbu formulovanou v Schengenském hraničním kodexu jako podmínku znovuzavedení ochrany vnitřních hranic. Razantní postup v imigrantské otázce však přihrával politické body pravicové vládě Nicolase Sarkozyho a podobně bylo tomu i na italské straně s pravicovou vládou Silvia Berlusconiho, přičemž obě vlády uzavřely koaliční dohodu s menšími pravicovými stranami se silně antiimigrační rétorikou.

Případ rumunského a bulharského začlenění do schengenského systému na druhé straně potvrzuje roli důvěry v schengenská spolupráci, neboť obě země splnily řádná kritéria a jediné, co jim v současné době brání od vstupu je odmítavý postoj Nizozemí. Vstup Bulharska a Rumunska byl nicméně již dříve oddalován kvůli postoji některých států, které spojily při-

pravenost balkánských zemí s výsledky hodnotících zpráv CVM, a tímto způsobem vnesly do celého vstupního procesu politická témata. Balkánské země, na jejichž straně stojí Evropská komise či Evropský parlament, tak doplácí na nutnost souhlasu všech smluvních stran se vstupem nových členů.

Jak italsko-francouzský spor, tak začleňující proces Bulharska a Rumunska do schengenského systému prokazují, že schengenský systém nestojí na společně sdílených hodnotách důvěry a solidarity. V prvním příkladu schengenské státy nejednaly podle zásady solidarity a spravedlivého rozdělení odpovědnosti a primárně prosazovaly své národní zájmy, respektive zamezit přílivu imigrantů do své země, k čemuž ani francouzská strana neváhala zavést kontroly na vnitřních hranicích, které by měly v systému volného pohybu osob zůstat výjimkou. Ačkoliv žádná se zemí neporušila schengenské *acquis*, sama Evropská komise přiznala, že Francie a Itálie narušily „podstatu“ schengenské dohody, kterou je záruka pohybu<sup>21</sup>. V druhém případě se vstup balkánských zemí do Schengenu stal čistě politickým rozhodnutím závislejším na postojích jednotlivých schengenských členů, přestože důvěra formálně jako taková, byla Rumunsku a Bulharsku svěřena rozhodnutím evropských orgánů, a potažmo i národních států podílejících se na schengenských evaluacích, o splnění řádných schengenských kritérií.

Schengenské hodnoty nejenže nejsou členy respektovány, ale především nemohou být ani právně vyžadovány, neboť neexistuje na evropské úrovni žádný konsenzus o tom, co v politickém a právním rámci z těchto zásad vyplývá. Množství vágních definic a odhadů pouze nahrává různým interpretacím, které jednotliví členové mohou vhodně využít především k prosazení svých národních zájmů.

Sama Evropská komise vědoma si „schengenských“ nedostatků, vyplývajících s posledními krizovými situacemi na povrch, usiluje o revizi schengenských smluv a zavedení unijního systému rozhodování o znovuzavedení ochrany vnitřních hranic, který by měl upevnit důvěru mezi členy a omezil možnosti znovuzavádění kontrol ze strany státu. Její snaha se avšak nesetkává se všeobecnou podporou, neboť vlády některých zemí považují takový krok za zásah do státní suverenity. Právě omezení státní suverenity je jedinou možností jak zabránit prosazování národních zájmů v rámci schengenského systému, je nicméně velmi optimistické, až naivní očekávat, že by ze strany samotných států získal tento krok podporu, přičemž ony samy očekávají od revize Schengenu spíše snadnější zavádění vnitřních kontrol a možné dočasné vyloučení státu, jenž není schopen dostatečně zabezpečit své hranice.

---

<sup>21</sup> O tomto více na: <http://www.euractiv.cz/print-version/clanek/komise-schengen-porusen-nebyl-jeho-duch-vsak-ano-008998>.

## 7. Seznam použité literatury

### 7.1 Monografie

FIALA, Petr a PITROVÁ, Markéta. 2009. *Evropská unie*, Brno: CDK. ISBN 9788073251802

HAD, Miloslav a PIKNA, Bohumil. 2001. *Druhý a třetí pilíř Evropské unie*, Praha: Ministerstvo zahraničních věcí České republiky v edičním oddělení Ústavu mezinárodních vztahů. ISBN 8086345068

PIKNA, Bohumil. 2000. *Evropské právo se zaměřením na justici a vnitřní věci*. Praha: Vydavatelství PA ČR. ISBN 8072510398

PIKNA, Bohumil. 2004. *Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek v evropském právu (oblast policejní a justiční spolupráce)*, Praha: Linde Praha a.s. ISBN 8072014897

### 7.2 Dokumenty EU

*Dohoda mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích, podepsaná v Schengenu dne 14. června 1985.* 1985. Dostupné z:  
<http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/azyl/schengen/dohoda.pdf>

EUROPOL. *OCTA 2011. EU Organised Crime Threat Assesment.* 2011. Dostupné z:  
[https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/octa\\_2011\\_1.pdf](https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/octa_2011_1.pdf)

EVROPSKÁ KOMISE. 2011a. *Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Správa Schengenu - posílení prostoru bez kontrol na vnitřních hranicích.* 11 s. Dostupné z:  
[http://www.euroskop.cz/gallery/63/19155-18759\\_sdeleni\\_ek\\_sprava\\_schengenu.pdf](http://www.euroskop.cz/gallery/63/19155-18759_sdeleni_ek_sprava_schengenu.pdf)

EVROPSKÁ KOMISE. 2011b. *Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Dialog se zeměmi jižního Středomoří o migraci, mobilitě a bezpečnosti.* 12 s. Dostupné z:  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0292:FIN:CS:PDF>

EVROPSKÝ PARLAMENT, RADA. 2006. *Nářízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 ze dne 15. března 2006, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex).* Dostupné z:  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006R0562:CS:NOT>

KOMISE PRO OBČANSTVÍ, SPRÁVU, INSTITUCIONÁLNÍ A VNĚJŠÍ VĚCI.  
2012. *Pracovní dokument: Posílení vnitřní solidarity EU v oblasti azylu.* 7 s.

*Prováděcí úmluva ze dne 19. června 1990 k Schengenské dohodě ze dne 14. Června 1985 o postupném rušení kontrol na společných hranicích, uzavřené mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky.* 1990. Dostupné z: [http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Provadeci\\_umluva\\_k\\_Schengenske\\_dohode\\_1990.pdf](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Provadeci_umluva_k_Schengenske_dohode_1990.pdf)

SMÍŠENÉ PARLAMENTNÍ SHROMÁŽDĚNÍ AKT-EU. 2011. *Pracovní dokument: o politickém dopadu libyjského konfliktu na sousedící státy AKT a EU.* Dostupné z: [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/acp/dt/882/882006/882006cs.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/acp/dt/882/882006/882006cs.pdf)

RADA. 2003. *Narizení Rady (ES) č.415/2003 ze dne 27. února 2003 o udělování víz včetně udělování takových víz projíždějícím námořníkům.* Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?pos=2&hwords=&page=1&lang=cs&pgs=10&nbl=2&list=276893:cs,284228:cs&checktexte=checkbox&visu=#texte>

RADA EVROPSKÉ UNIE. 2008. *Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie. Brusel.* Dostupné z: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/st06655.cs08.pdf>

## 7.3 Zpravodajské portály (podle pořadí v textu)

### 7.3.1 Euractiv

Tuniští uprchlíci jako test pro Evropskou unii. 14. 02. 2011a. In: *Euractiv: Vaše brána do Evropy* [online]. [cit. 2012-04-08]. Dostupné z: <http://www.euractiv.cz/vnejsi-vztahy/clanek/tunisti-uprchlici-jako-test-pro-evropskou-unii-008463>

Vlna uprchlíků z Afriky způsobuje EU mořskou nemoc. 12.4.2011b .In: *Euractiv: Vaše internetová brána do Evropy* [online]. [cit. 2012-04-08]. Dostupné z: <http://www.euractiv.cz/bezpecnost-a-spravedlnost0/clanek/vlna-uprchliku-z-afriky-zpusobuje-eu-morskou-nemoc-008661>

Přepišme Schengen, shodla se Francie s Itálií. 27.4.2011c. In: *Euractiv: Vaše internetová brána do Evropy* [online]. [cit. 2012-04-08]. Dostupné z: <http://www.euractiv.cz/bezpecnost-a-spravedlnost0/clanek/prepisme-schengen-shodla-se-francie-s-italii-008706>

Komise: Francie při uzavření hranic s Itálií nepochybila. 19.4.2011d . In: *Euractiv: Vaše internetová brána do Evropy* [online]. [cit. 2012-04-08]. Dostupné z: <http://www.euractiv.cz/bezpecnost-a-spravedlnost0/clanek/komise-francie-pri-uzavreni-hranic-s-italii-nepochybila-008687>

Reformy v Rumunsku a Bulharsku: Rumunsko a Bulharsko si vysloužilo od EU kázání. 21.2.2011e In: *Euractiv: Vaše internetová brána do Evropy* [online]. [cit. 2012-04-08]. Do-



stupné z: <http://www.euractiv.cz/rozsirovani-eu/clanek/rumunsko-a-bulharsko-si-vyslouzilo-od-eu-kazani-008492>

Rumunsko se zlobí. Kritika od nizozemské vlády je prý nevhodná. 3. 9. 2009.

In: *Euractiv* [online]. [cit. 2012-04-08]. Dostupné z:

<http://www.euractiv.cz/bezpecnost-a-spravedlnost0/clanek/rumunsko-si-kritiku-nizozemska-nedalo-libit-006451>

Vstup Rumunska a Bulharska do schengenského prostoru: Francie nesouhlasí s brzkým vstupem Rumunska a Bulharska do Schengenu. 12. 11. 2010. In: *Euractiv: vaše internetová brána do Evropy* [online]. [cit. 2012-04-08]. Dostupné z:

<http://www.euractiv.cz/bezpecnost-a-spravedlnost0/clanek/francie-nesouhlasí-s-brzkym-vstupem-rumunska-a-bulharska-do-schengenu-008107>

Vstup Rumunska a Bulharska do Schengenu: Proti vstupu Rumunska a Bulharska do Schengenu je už i Finsko. 21.1.2011f. In: *Euractiv: vaše internetová brána do Evropy* [online]. [cit. 2012-04-08]. Dostupné z:

<http://www.euractiv.cz/bezpecnost-a-spravedlnost0/clanek/proti-vstupu-rumunska-a-bulharska-do-schengenu-je-uz-i-finsko-008373>

Schengen se rozšiřovat nebude, proti je Nizozemsko a Finsko. In: *Euractiv: Vaše internetová brána do Evropy*. 23.9.2011g. [online]. [cit. 2012-04-08]. Dostupné z:

<http://www.euractiv.cz/evropske-institute/clanek/schengen-se-rozsirovat-nebude-proti-je-nizozemsko-a-finsko-009172>

Schengen se rozšiřovat nebude, Rumunsko s Bulharskem zůstávají prozatím mimo. 2. 3.

2012. In: *Euractiv: Vaše internetová brána do Evropy*. [online]. [cit. 2012-04-08]. Dostupné z:

<http://www.euractiv.cz/bezpecnost-a-spravedlnost0/clanek/schengen-se-rozsirovat-nebude-rumunsko-s-bulharskem-zustavaji-prozatim-mimo-009676>

### **7.3.2 Euroskop**

Itálie: Maroni vpustí imigranty do Schengenu. 7.4.2011a. In: *Euroskop.cz: Věčně o Evropě* [online]. [cit. 2012-04-08]. Dostupné z: <http://www.euroskop.cz/8962/18743/clanek/italie-maroni-vpusti-imigranty-do-schengenu/>

EK: Anti-imigrační opatření Francie a Itálie Schengen. 26.7.2011b. In: *Euroskop.cz: Věčně o Evropě* [online]. [cit. 2012-04-08]. Dostupné z:

<http://www.euroskop.cz/8962/19340/clanek/ek-anti-imigracni-opatreni-francie-a-italie-schengen-neporusila/>

### **7.3.3 Presseurop**

Přistěhovalců na Lampeduse přibývá. 28.3.2011a In: *Presseurop: To nejlepší z evropského tisku* [online]. [cit. 2012-04-08]. Dostupné z:

<http://www.presseurop.eu/cs/content/news-brief/572021-pristehovalcu-na-lampeduse-pribyva>

„Břemeno“, které tolik netíží. 12.4.2011b. In: *Presseurop: To nejlepší z evropského tisku* [online]. [cit. 2012-04-08]. Dostupné z: <http://www.presseurop.eu/cs/content/article/595741-bremeno-ktere-tolik-netizi>

### 7.3.4 Ostatní zpravodajské portály

DONADIO, Rachel. 8. 4. 2011. France To Help Italy Block Tunisian Migrants. In: *The New York Times* [online]. [cit. 2012-04-08]. Dostupné z: [http://www.nytimes.com/2011/04/09/world/europe/09italy.html?\\_r=2](http://www.nytimes.com/2011/04/09/world/europe/09italy.html?_r=2)

POP, Valentina. 11. 4. 2011a. Italian Minister questions value of EU membership. In: *Euobserver.com* [online]. 11. 4. 2011 [cit. 2012-04-08]. Dostupné z: <http://euobserver.com/22/32155>

POP, Valentina. 18.4.2011b . Franco-Italian row over Tunisian migrants escalates. In: *Euobserver.com* [online]. [cit. 2012-04-08]. Dostupné z: <http://euobserver.com/9/32199>

Italy accord with Tunisia, repatriation for new immigrants: Tunisia refuses to take 20,000 already in Italy. 6. 4. 2011. In: *La Gazzetta del Mezzogiorno* [online]. 6. 4. 2011 [cit. 2012-04-15]. Dostupné z: <http://www.lagazzettadelmezzogiorno.it/notizia.php?IDNotizia=417415>

Regionální volby v Itálii prověří Berlusconiho pozici. 15. 5. 2011. In: *Mediafax* [online]. [cit. 2012-04-08]. Dostupné z: <http://www.mediafax.cz/zahranici/3220820-Regionalni-volby-v-Italii-proveri-Berlusconiho-pozici>

COPPOLA, Alessandra. French Border Police Block Italian trains: Demonstrators at Ventimiglia demand entry for Tunisians. Public order grounds for ban. In: *Corriere della Sera* [online]. 18. 4. 2011 [cit. 2012-04-08]. Dostupné z: <http://www.corriere.it/International/english/articoli/2011/04/18/coppola-french-block-italian-migrants-trains.shtml>

Sarkozy: Francie by kvůli imigrantům mohla opustit Schengen. 11. 3. 2012. In: *Česká televize* [online]. [cit. 2012-04-08]. Dostupné z: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/svet/167783-sarkozy-francie-by-kvuli-imigrantum-mohla-opustit-schengen/>

Cítíme se poníženi, bojkotujte zboží z Francie, vyzývají rumunští Romové. 30. 8. 2010. In: *IHNed* [online]. [cit. 2012-04-08]. Dostupné z: <http://zpravy.ihned.cz/svet-evropa/c1-46123700-citime-se-ponizeni-bojkotujte-zbozi-z-francie-vyzyvaji-rumunsti-romove>

Francie a Německo zablokují vstup Bulharska a Rumunska do Schengenu. 22. 12. In: *Český rozhlas* [online]. [cit. 2012-04-08]. Dostupné z: [http://www.rozhlas.cz/zpravy/evropskaunie/\\_zprava/francie-a-nemecko-zablokuji-vstup-bulharska-a-rumunska-do-schengenu--827533](http://www.rozhlas.cz/zpravy/evropskaunie/_zprava/francie-a-nemecko-zablokuji-vstup-bulharska-a-rumunska-do-schengenu--827533)

POP, Valentina. 14.11.2011c. Finland drops veto against Schengen enlargement. In: *Euobserver* [online]. [cit. 2012-04-08]. Dostupné z: <http://euobserver.com/22/114273>

WYGRYSOVÁ, Dominika. 8. 2. 2012. Evropská komise vydala zprávu o pokroku Rumunska a Bulharska v boji proti korupci. In: *PressEXPRESS: zprávy, které přečtete za tři minuty...* [online]. [cit. 2012-04-09]. Dostupné z: <http://www.pressexpress.eu/blog/2012/02/08/evropska-komise-vydala-zpravu-pokroku-rumunska-bulharska-boji-proti-korupci/>

## 7.4 Webové portály (podle pořadí v textu)

Přehledy právních předpisů EU: Evropská prostor svobody, bezpečnosti a práva. 2010. *Europa: Oficiální internetové stránky evropské unie* [online]. [cit. 2012-03-18]. Dostupné z: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/lisbon\\_treaty/ai0022\\_cs.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/lisbon_treaty/ai0022_cs.htm)

Arabské jaro. 2012. In: *Wikipedia: the free encyclopedia* [online]. San Francisco (CA): WikimediaFoundation, 2001- [cit. 2012-04-08]. Dostupné z: [http://cs.wikipedia.org/wiki/Arabsk%C3%A9\\_jaro](http://cs.wikipedia.org/wiki/Arabsk%C3%A9_jaro)

Italy-Tunisia Reach Migration Agreement: 6 Month Residency Permits for Tunisians Already in Italy; Accelerated Return Procedures for Newly Arriving Tunisians. 6.4.2011. In: *Migrants at Sea* [online]. [cit. 2012-04-15]. Dostupné z: <http://migrantsatsea.wordpress.com/2011/04/06/italy-tunisia-reach-migration-agreement-6-month-residency-permits-for-tunisians-already-in-italy-accelerated-return-procedures-for-newly-arriving-tunisians/>

ISTAT. *Non-EU citizens holding a residence permit*. 2012. Dostupné z: <http://www.istat.it/en/archive/57903>

Francie. 2012. MINISTERSTVO ZAHRANIČÍ ČESKÉ REPUBLIKY. [online]. [cit. 2012-04-08]. Dostupné z: [http://www.mzv.cz/jnp/cz/encyklopedie\\_statu/evropa/francie/index.html](http://www.mzv.cz/jnp/cz/encyklopedie_statu/evropa/francie/index.html)

Schengen : Europe without internal borders. 30. 6. 2011. EUROPEAN COMMISSION. *Europa.eu* [online]. [cit. 2012-04-08]. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/home-affairs/policies/borders/borders\\_schengen\\_en.htm](http://ec.europa.eu/home-affairs/policies/borders/borders_schengen_en.htm)

Parliamentary support agreement. 30. 7. 2011. In: *Government of Netherlands* [online]. [cit. 2012-04-08]. Dostupné z: <http://www.government.nl/government/cabinet/parliamentary-support-agreement>

Schengen: Bulharsko a Rumunsko nesmí být rukojmí populismu, říká Parlament. In: *Evropský parlament* [online]. 13. 10. 2011 [cit. 2012-04-09]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/news/cs/pressroom/content/20111012IPR29112/html/Schengen-Bulharsko-a-Rumunsko-nesmi-b%C3%AD-b%C3%BDt-rukojm%C3%AD-populismu-%C5%99%C3%ADk%C3%A1-Parlament>

## 7.5 Ostatní zdroje

BERTONCINI, Yves. 2011. Migrants, 'Schengen Area' and European Solidarity. In: *Notre Europe: Thinking a united Europe* [online]. [cit. 2012-03-18]. Dostupné z: <http://www.notre-europe.eu/en/viewpoint/publication/migrants-schengen-area-and-european-solidarity/>

CARRERA, Sergio, Elspeth GUILD, Massimo MERLINO a Joanna PARKIN. 2011. *A Race Against Solidarity: The Schengen Regime and the Franco-Italian Affair*. vyd. Centre for European Policy Studies. ISBN 978-94-6138-093-7. Dostupné z: <http://www.ceps.eu/book/race-against-solidarity-schengen-regime-and-franco-italian-affair>

EHLERS, Mathieu VON ROHR a Christoph SCHULT. 2011. 'Is This Your Democracy?': Refugee Influx Exposes Limitations of European Solidarity. *Spiegel Online* [online]. [cit. 2012-04-08]. Dostupné z: <http://www.spiegel.de/international/europe/0,1518,757666,00.html>

ERLANGER, Steven. Migrants caught in middle of a drama. *International Herald Tribune*. 2011. Dostupné z: <http://www.zeroviolenzadonne.it/rassegna/pdfs/e2054e8b365573a039aa50ac3db3f365.pdf>

GRABBE, Heather. 2000. The sharp edges of Europe. *International Affairs* [online]. Roč. 76, č. 3, s. 519-536 [cit. 2012-03-18]. Dostupné z: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1468-2346.00149/abstract>

HRABÁLEK, Martin. 2007. Schengen a jeho vývoj. *CEVROREVUE* [online]. Roč. 2007, č. 10 [cit. 2012-03-17]. Dostupné z: <http://www.cevro.cz/cs/cevrorevue/aktualni-cislo-on-line/2007/10/197529-schengen-jeho-vyvoj.html>

HRABÁLEK, Martin. 2010. Frontex a jeho role v ochraně hranic EU. *Středoevropské politické studie* [online]. R. XII, s. 2-3 [cit. 2012-03-19]. Dostupné z: <http://www.cepsr.com/clanek.php?ID=416>

KOVACHEVA, Ralitsa. 27. 9. 2011. A Matter of Trust. In: *Euinside* [online]. [cit. 2012-04-08]. Dostupné z: <http://www.euinside.eu/en/comments/schengen-bulgaria-lack-of-trust>

MACHOTKOVÁ, Šárka. 2012. Co je Schengen. In: *Euroskop: Věčně o Evropě* [online]. c 2005-12 [cit. 2012-03-18]. Dostupné z: <http://www.euroskop.cz/300/sekce/co-je-schengen/>

OPEN SOCIETY INSTITUTE - SOFIA. 2011. *Perspectives for the Schengen Membership of Bulgaria and Romania: Between the Implementation of Criteria and the Changes in the European and International Context: Synthesis Report*. Dostupné z: [http://eupi.osi.bg/fce/001/0070/files/synthesisreport\\_SchengenConference\\_June2011\\_.pdf](http://eupi.osi.bg/fce/001/0070/files/synthesisreport_SchengenConference_June2011_.pdf)

PACELLA, Jennifer M. 2011. Welcoming the unwanted : Italy's response to the immigration phenomenon and european union involvement. *Georgetown Immigration Law Journal*. Roč. 25, č. 2, s. 341-375.

PAVELKOVÁ, Lenka. 9. 3. 2012. Rozpory italské imigrační politiky – mezi strachem z invaze a ekonomickou nutností. In: *Migrace online* [online]. [cit. 2012-04-08]. Dostupné z: <http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=2328599>

PETRŮK, Lukáš. 2006. Existuje národní zájem?. *Newsletter Centra pro ekonomiku a politiku* [online], s. 1-3 [cit. 2012-03-18]. Dostupné z: <http://cepin.cz/docs/newsletter/2006-09.pdf>

UNHCR.2011. *Update no.20: Humanitarian Situation in Libya and the Neighbouring Countries*. Dostupné z: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home/opendocPDFViewer.html?docid=4dada9369&query=Libya%20update&>

VANHEULE, Dirk, Joanne VAN SELM a Christina BOSWELL.2011. *The implementation of Article 80 TFEU on the principle of solidarity and fair sparing of responsibility, including its financial implications, between Member States in the field of border checks, asylum and immigration*. Brussel, 122 s. [cit. 2012-03-18] Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/studiesdownload.html?languageDocument=EN&file=35591>

ZAIOTTI, Ruben. 2011. *The Beginning of the End? The Italo-French Row over Schengen and the Lessons of Past 'Crises' for the Future of Border Free Europe*. Dalhousie University, European Union Centre of Excellence, 28 s.

Ověřeno ke dni 25. 4. 2012.

## 8. Seznam použitých zkratk

CDA	Křesťanskodemokratická výzva
CVM	Mechanismus pro spolupráci a ověřování pokroku
EU	Evropská unie
ES	Evropské společenství
SVE	Země střední a východní Evropy
VVD	Lidová strana pro svobodu a demokracii