



## **ODSOUZENÍ K MÉNĚCENNOSTI: Kritická diskurzivní analýza návrhů zákonů týkajících se pobytu cizinců na území České republiky**

**Lenka Šafránková Pavlíčková**

### **Abstrakt:**

Článek se zabývá zkoumáním ideologických reprezentací cizinců a významů, jimiž jsou tyto reprezentace naplňovány. Analyzovanými texty jsou návrhy Zákona o pobytu cizinců na území České republiky a Zákona o volném pohybu občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků, předložené Ministerstvem vnitra do mezirezortního připomínkového řízení v květnu 2013, a zvolenou metodou je kritická diskurzivní analýza (*Critical Discourse Analysis - CDA*).

\*\*\*

Zákony plní v občanské společnosti kontrolní, donucovací funkci, ale nahlížíme-li je optikou sociologie, zjistíme, že jsou také integrální součástí společnosti jako takové a základní komponentou sociální produkce vědění (López 2006). Moc zákona leží v jeho schopnosti přesvědčit, že svět, který zobrazuje, je jediný možný a žádoucí. Je proto také formou ideologie produkované státem, ideologický právě díky schopnosti vytvářet přesvědčení, že vztahy ve společnosti tak, jak je zobrazuje, jsou přirozené a neměnné. „Zákon tedy definuje, ačkoliv vytváří dojem, že pouze reflektuje, velké množství sociálních vztahů, od třídy k pohlaví, od rasy k sexuálním identitám.“ (López 2006: 87).

Cílem tohoto textu je přispět k pochopení toho, jak jsou zmíněné ideologické reprezentace konstruovány, a to v návrhu nového Zákona o pobytu cizinců na území České republiky a Zákona o volném pohybu občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků.<sup>1</sup>

Článek upozorňuje na specifický jazyk zákona a poukazuje na dva protikladné obrazy cizinců, které vytváří: aktivního cizince s motivy, které svědčí o nečestnosti a nespolehlivosti, a oběť – pasivního příjemce ochrany. Cílem těchto konstrukcí je ovládnutí, jenž je lexikalizováno v termínech dohledu a disciplinace. Omezení práv a svobody cizinců, ke kterému v takové souvislosti dochází, je legitimizováno s odkazem na autoritu státu a národních hodnot, od kterých je tato autorita odvozena. Text dále upozorňuje na maximalizaci diskurzu dohledu jako protikladu k diskurzu svobody v souvislosti s pobytem cizinců v detenčním zařízení a také na symbolické „pošpinění“ těch občanů ČR, kteří se dostávají s cizinci v některých souvislostech do styku. V závěru je v souvislosti s výsledky analýzy poukázáno na koncept občanské společnosti J. C. Alexandera.

### **„My“, „oni“ a vymezení symbolických hranic**

Ideologické reprezentace, které právní diskurs vytváří, stojí u základu politik identit.<sup>2</sup> Zvláště účinným politickým nástrojem je tvorba binárních opozic – oddělení „nás“ a „těch druhých“ ve specifických termínech, jejichž identifikace je cílem této analýzy. Tyto termíny pomáhají vykreslit tzv. symbolické hranice, která „nás“ odděluje od „těch druhých“. „Symbolické hranice jsou konceptuální rozdíly vytvářené sociálními aktéry pro kategorizaci předmětů, lidí, praktik, dokonce i prostoru a času.“ (Lamont a Molnár in Sklenářová 2013: 29). Symbolické hranice rozdělují jedince do skupin tak, že zahrnují a vymezují určité osoby a skupiny, zatímco vylučují ty ostatní. „Jsou rovněž prostředkem pro získání statusu či monopolizaci zdrojů. Setkají-li se symbolické hranice se všeobecným uznáním, mohou významným způsobem omezovat a strukturovat sociální interakci.“ (Sklenářová 2013).

### **CDA jako GPS v ideologické krajině zákona**

CDA umožňuje studium diskurzu skrze jazyk, který vnímá jako formu sociálního jednání. Jedná se o analytickou metodu i o teoretický přístup, který zdůrazňuje, že jazyk je spojen

---

<sup>1</sup> Analýza proběhla s využitím softwaru pro kvalitativní analýzu dat Atlas.ti na základě tzv. *Grounded theory*. Jejím cílem není ověřovat teorie, ale na základě zkoumání dat rozklíčovat, co se za nimi skrývá, a zkoumat tak proces konstruování reality.

<sup>2</sup> Politika reprezentace je podle Mehana záměrný způsob zobrazování sociálních událostí a aktérů s cílem prosadit zvolený způsob reprezentace nad dalšími vyskytujícími se způsoby zobrazování daných událostí a aktérů (Mehan in Schiffrin, Tannen, Hamilton 2001). Úspěšné vedení politiky reprezentace je efektivním nástrojem k dosažení a udržování hegemonie. Hegemonií rozumíme proces, v rámci kterého vládnoucí třída přesvědčí všechny ostatní třídy k tomu, aby akceptovaly její vládu a svoje vlastní podřízení. Úspěšná institucionalizace hegemonie znamená, že podřízené třídy souhlasí s vedením vládnoucí třídy a s dominancí jejich institucí a hodnot (Richardson 2007).

s produkcí a reprodukcí nadvlády ve společnosti. Jazyk není podle chápání CDA transparentní, reflektivní a neutrální nosič významů, je konstitutivní; je místem, kde se tvoří a mění významy. (Fairclough 2003). Pátrá po vzorcích, které jsou v jazyce spojeny s určitými tématy nebo jednáním a po významech, které se k nim váží. Zajímá se o to, jak nové pojmy umožňují lidem mluvit o různých věcech. Jazyk chápe jako ukotvený v určité situaci, již vnímá jako daný sociální a kulturní kontext.

Klíčové otázky CDA zní: Jak je vytvářeno vědění? Jak je produkce tohoto vědění spojena se sociálními institucemi? Jak v těchto sociálních institucích fungují ideologie a jak je získávána a udržována moc v rámci dané společnosti?

V praxi CDA využívá v textu jako ukazatele, poukazující na možné ideologické obsahy, lingvistické prvky na úrovni gramatiky (nominalizace, trpný a činný rod, míra modalit sloves, užívání zájmen) a sémantiky (význam slov, vět a odstavců, pozitivní a negativní konotace, předpoklady, legitimizační strategie, tvrzení, obecnost a specifčnost, rétorická schémata –metafory apod.). Představuje tak jakousi GPS-ku, která, pokud se ji naučíme ovládat, je schopna provést analytika/čku spletitými cestami krajiny jazyka a nalézat významné krajinné prvky ve formě ideologických reprezentací, které odkazují ke hlubším strukturám, které zkoumanou krajinu zformovaly do současné podoby. Je však třeba také upozornit, že CDA je kvalitativní metodou a jako taková neposkytuje takovou míru ověřitelnosti jako klasický kvantitativní výzkum.

### **Pravidla diskurzu: jazyk zákona**

Jazyk zákona je v mnoha ohledech specifický. Z pohledu CDA je v první řadě nápadné používání pasivních větných konstrukcí. Trpnost nejen umožňuje skrývání aktéra (tvůrce zákona), ale také zpředměňuje koncepty, které jsou díky tomu vnímány jako reálné a existující a v důsledku odebrání aktérství konkrétním lidem/institucím a přisuzuje je zpředmětněným konceptům. Tím udržuje nerovné mocenské vztahy (Fairclough 2003).

Právo je specifické tvorbou mnoha nových termínů a cizinecké zákony nejsou výjimkou. Aktéři, kteří tyto termíny tvoří, se stávají podle Fairclougha (Ibid.) strážci vědění, a přispívají tak k mocenským nerovnostem. Na tyto termíny (např. pojmenování různých „druhů“ cizinců) jsou dále navázány předpoklady (o tom, co je, mělo by být, bude, je žádoucí apod.) nesoucí významy, které často považujeme za dané, avšak za nimiž se ukrývají vztahy moci. Předpoklady zvýznamňují některé aspekty na úkor jiných.

Specifikem některých termínů zákona, jako jsou např. „důvodné podezření“ nebo „zohlednění dopadů“, je poměrně široký prostor pro jejich interpretaci. Není náhodou, že naprostá většina z nich se v zákoně vyskytuje v souvislosti s právy cizinců, nikoliv s jejich povinnostmi, a jejich posuzování je často na tomtéž Ministerstvu vnitra, které je autorem zákona. Pro přesnější pochopení by přesto bylo vhodné doplnit v těchto případech ještě analýzu

diskursivních praktik aktérů – tedy toho, jak je zákon v praxi skutečně využíván a jaká rozhodnutí převažují.

### **Kdo jsou „oni“?**

Již v souvislosti s novelizací Zákona o pobytu cizinců v roce 2010 bylo terčem kritiky kastování cizinců na „lepší“ původem z EU a „horší“ pocházející ze zemí třetího světa, stejně jako další dělení na základě jejich předpokládané „užitečnosti“.<sup>3</sup> Tento trend je v předložených zákonech stále silnější. Symbolickým aktem je už rozdělení zákonů na dva (Cizinci a Občané EU) a v souvislosti s tím také mírnější podmínky pro občany EU ve srovnání s cizinci ze třetích zemí. Tito cizinci jsou pak dále členěni do mnoha kategorií podle účelu pobytu na území (věda, zaměstnání, studium, potřeba ochrany, sloučení rodiny...) a velmi podrobně také podle formy a druhu výdělečné činnosti, kterou chtějí vykonávat. Na jednotlivé druhy práce se také vztahují velmi specifické formy posuzování a prokazování, které předcházejí rozhodnutí, zda bude cizinci pobyt na území umožněn.

Chce-li například cizinec v ČR investovat, součástí vyřizování jeho žádosti je tak např. posuzování částky nebo majetku, který chce k investici použít a jakým způsobem, a je posuzován jeho podnikatelský záměr.

„(1) Ministerstvo vydá na žádost cizinci kartu zahraničního investora, pokud (...) podnikatelský záměr, který hodlá uskutečnit během svého pobytu na území, je věrohodný a proveditelný; v dokumentu obsahujícím podnikatelský záměr musí být uvedeny zejména konkrétní údaje o době, ve které se podnikatelský záměr nebo jeho jednotlivé části cizinec zavazuje uskutečnit, a popis významné investice, ze kterého bude vyplývat rozsah a způsob investování na území,..."

(návrh Zákona o pobytu cizinců 2013: str. 38)

Stát tak zaujímá roli soudce, který na základě vlastní normativní optiky, jejíž nastavení nelze kontrolovat ani nijak ovlivnit, rozhoduje o užitečnosti a efektivnosti podnikání nebo investice ještě dřív, než tato dostala možnost osvědčit se v podmínkách trhu. Stejně tak např. vydávání různých druhů povolení k zaměstnání je podmíněno vyhodnocováním nabídky zaměstnání v evidenci pracovních míst přístupných cizincům.

Tyto reprezentace v celkovém pohledu však konstruují ještě něco jiného než jen „lepší“ a „horší“ cizince. V důsledku jsou totiž všichni cizinci v různé míře konstruováni jako „nežádoucí“. Vynořují se dvě základní, opoziční konstrukce: jednu z nich představuje obraz aktivního, jednajícího a rozhodujícího cizince – pravděpodobně muže, potencionálně nečestného, neposlušného, podvádějícího, agresivního, ohrožujícího naše hodnoty. Tento cizinec je nutně subjektem kontroly a disciplinace, jak si ukážeme dále. Druhým obrazem je oběť – nejspíše to bude žena nebo dítě, případně oběť zločinu, jenž je podřízena ochraně ze

---

<sup>3</sup> Autorka zpracovávala v rámci svého studia diskursivní analýzu novelizovaného cizineckého zákona z roku 2010.

strany státu, zároveň se však stává pasivním a podřízeným příjemcem této ochrany. Tato klíčová binarita vyznačuje symbolické hranice, v rámci kterých probíhá produkce a reprodukce vědění, které se v jazyce zákonů váže na příchozí do ČR.

## **Dohled a disciplinace**

Cizinci jsou v jazyce zákona reprezentováni v termínech dohledu a disciplíny. Dohled probíhá v termínech fyzického podrobení těl, především skrze administraci – ať už ve smyslu pořizování biometrických údajů, lékařských vyšetření, v případě zajištění cizince v detenčním zařízení je dokonce možné provést lékařské zásahy násilím za asistence policie, nebo přehledu o místě bydliště během celé doby pobytu cizince na území. Doklad o ubytování je součástí žádostí o povolení k pobytu stejně jako doklad o zdravotním pojištění.

Součástí návrhu zákona je i možnost cizince opakovaně kontrolovat. Např. v případě bydlení, jehož systém kontroly by měl policii umožnit kdykoliv cizince na území ČR najít, formou neohlášených policejních kontrol. Cizinci jsou v různé míře povinni nejen na začátku, ale i v průběhu pobytu prokazovat na požádání různé skutečnosti a dostavovat se na úřady osobně. To, že se symbolický dohled stále přirostává, potvrzuje i nová podmínka osobní přítomnosti při vyřizování povolení pro občany EU.

Dohled také probíhá ve smyslu kontroly úmyslů a motivů cizinců – ta se odehrává na rovině předpokladů a je typická také nízkou modalitou vyjádření. Mezi těmito motivy se vynořuje několik výrazných reprezentací. Týkají se především ekonomických motivů a obrnění státu proti předpokladu, že cizinec bude peníze od státu získávat, místo aby je přinášel – ať už formou neplacení daní, zdravotního pojištění nebo zneužívání sociálního systému ČR.

- (1) Národní vízum se neudělí nebo se neprodlouží jeho platnost, i když bude zjištěno splnění podmínek pro jeho udělení nebo prodloužení jeho platnosti, jestliže „...  
r) cizinec má v evidenci daní zachyceny daňové nedoplatky vedené příslušným finančním nebo celním úřadem, má nedoplatek na pojistném nebo penále naveřejném zdravotním pojištění nebo nedoplatek na pojistném nebo penále na sociálním zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, s výjimkou případů, kdy bylo povoleno posečkání daně nebo splácení ve splátkách a cizinec není v prodlení se splácením splátek...“

(návrh Zákona o pobytu cizinců 2013: str. 16)

U cizinců ze třetích zemí je považován za zásadní prohřešek již sám fakt, že cizinec o finanční pomoc sociální systém požádal.

- „(4) Právo pobytu rodinného příslušníka občana Unie podle odstavce 1 až 3 je zachováno, pokud  
a) je na území České republiky zaměstnán, podniká nebo vykonává jinou výdělečnou činnost, nebo  
b) má zajištěnou úhradu zdravotní péče a má pro sebe a své rodinné příslušníky nebo oprávněné osoby dostatečné peněžní prostředky k tomu, aby se po dobu pobytu na území České republiky nestali

neodůvodnitelnou zátěží systému dávek pro osoby se zdravotním postižením nebo systému pomoci v hmotné nouzi České republiky (§ 131).“

(návrh Zákona o volném pohybu občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků 2013: str. 14)

Další série se týká motivů, jež jsou přisuzovány cizincům v souvislosti s neposlušností vůči pravidlům, se záměrným lhaním, podváděním, ať už v administračním procesu (falešné doklady, udávání nepravdivých informací apod.), v rodinných záležitostech (účelová manželství či otcovství) nebo např. při zkoušce z českého jazyka. Těžším kalibrem jsou pak motivy, které představují hrozbu – přenos ohrožujících nemocí nebo cíl ohrožovat veřejný pořádek či národní zájmy.

Funkcí všech opatření v zákonech je zajistit maximální kontrolovatelnost cizince, pojistit se, že bude aktivně spolupracovat a v maximální možné míře se chránit před jednáním, jež by vycházelo z motivů, o kterých předpokládáme, že nutně existují. Poslušnost a spolupráce cizince jsou zajištěny hrozbou nuceného odchodu v případě, že cizinec některou z mnoha podmínek nesplní nebo splňovat přestane. Nově by tak dokonce mohl být například nedoplatek na zdravotním pojištění příčinou zrušení povolení k trvalému pobytu. V textu je míra kontroly vyjádřena mírou specifikace, která se váže k jednotlivým tematickým celkům. Obecně lze říct, že zatímco povinnosti a formy jejich porušení jsou v zákonech popsány velmi specificky a detailně, v případě práv cizinců jsou častá obecnější vyjádření, která ponechávají prostor pro širší interpretaci.

„(3) Jde-li o žádost o prodloužení platnosti národního víza, přihlédne se k důvodům podle odstavce 1 písm. h), až j), l), q), s) a w) a podle odstavce 2 písm. a), b) a d) pouze, pokud dopady rozhodnutí o neprodloužení platnosti národního víza budou přiměřené důvodu, pro který je prodloužení platnosti národního víza vyloučeno.“

(návrh Zákon o pobytu cizinců 2013: str. 17)

Často se tak děje ve spojitosti s posuzováním důsledků některých zásahů pro cizince nebo se specifickými termíny, jako jsou „závažné překážky“. Podobně fungují tyto termíny v případech, kdy je cizinec lexikalizován jako potencionální hrozba, např. termínem „důvodné podezření“.

### **Český národ jako klíčová hodnota**

Sociolog Ulrich Beck považuje za základní formující princip národního státu princip bud'anebo (Beck 2007). Příslušnost k národu je v podmínkách českého národního státu podmínkou plnohodnotného zahrnutí do občanské společnosti (Stejskalová 2013) a autorita národního státu je zdrojem reprezentací, které mohou vylučovat i zahrnovat. Tento jev se

odráží v logice zákonů nejen implicitně, ale lze jej vysledovat i v explicitních legitimizačních strategiích.

Nejčastějším explicitním zdrojem legitimacy je v zákoně odkaz na autoritu státu – na Ministerstvo vnitra stejně jako na policii, další ministerstva a státní úřady. V některých situacích jsou zákonná opatření legitimizována odkazem na jejich účelnost, poměrně často lze však identifikovat legitimizaci hodnotovou. Často ji ve spojitosti s nízkou modalitou ztělesňují restrikce proti cizincům s odkazem na obavy z narušení veřejného pořádku, ohrožení národního zájmu a národní bezpečnosti.

- (1) „Strpění cizince na území podle § 176 odst. 2 a 3 s výjimkou strpění podle § 176 odst. 3 písm. c) je vyloučeno, i když bude zjištěno splnění podmínek pro strpění na území, jestliže...
- m) cizinec narušil veřejný pořádek České republiky nebo států schengenského prostoru anebo je důvodné podezření, že by ho cizinec mohl narušit,
  - n) cizinec ohrozil bezpečnost České republiky nebo států schengenského prostoru, jejich svrchovanost a územní celistvost, demokratické základy, životy, zdraví nebo majetkové hodnoty nebo ohrozil mezinárodní vztahy České republiky anebo je důvodné podezření, že by cizinec mohl při svém setrvání na území tyto hodnoty ohrozit,
  - o) pobyt cizince na území není v zájmu České republiky, ...“

(návrh Zákona o pobytu cizinců 2013: str. 90)

Na druhou stranu, národní zájem může být v dikci zákona i kouzelnou hůlkou, která umožní cizinci vymazat hříchy a prominout porušení pravidel, kvůli nimž by musel jinak opustit zemi.

„(1) Ministerstvo může dále vydat povolení k trvalému pobytu bez podmínky předchozího pobytu na území na žádost cizinci, který prokáže měsíční příjem (§ 16)

- a) pokud je jeho pobyt na území významným přínosem pro Českou republiku z hlediska vědeckého, vzdělávacího, kulturního, sportovního, nebo je v jiném státním zájmu a tato skutečnost je potvrzena ústředním orgánem státní správy, zpravodajskou službou České republiky anebo Kanceláří prezidenta republiky, nebo
- b) z důvodů hodných zvláštního zřetele, které cizinec uvede v žádosti a věrohodně prokáže, nejeví-li se s ohledem na okolnosti případu a závažnost důvodů prokázaných cizincem jako dostačující vydání povolení k dlouhodobému pobytu.

(2) Ministerstvo může podmínku prokázání měsíčního příjmu zcela nebo zčásti prominout, pokud by dopady rozhodnutí o nevydání povolení k trvalému pobytu nebyly přiměřené přínosu pro Českou republiku nebo závažnosti důvodu, pro který by mělo být povolení k trvalému pobytu vydáno.“

(návrh Zákona o pobytu cizinců 2013: str. 78 - 79)

K obrazu národního státu jako něčeho „svatého“ (ve smyslu kontrastu k profánnímu) odkazuje i role bezpečnostních služeb, které jsou oprávněny ovlivnit rozhodnutí o budoucnosti cizince, aniž by měl cizinec právo být o důvodech svého vyhoštění informován.

### **Detence: prostor bez demokracie**

Operujeme-li již od začátku s reprezentacemi cizinců jako někoho, kdo je vyčleněn z „našeho“ světa demokracie a svobody, pak nepřekvapí, že v případě, že cizinec porušuje nastavená pravidla a potvrdí tím motivy, které jsou nepřátelské vůči „našemu“ řádu věcí, prostor jeho svobody je omezen ještě zásadnějším způsobem. „Nepřítel – či sociologicky přesněji zdařilá ‘sociální konstrukce obrazu nepřítele’, která je vybavená všemi znaky skutečnosti, takže v ni lze věřit – zmocňuje stát rovněž k omezování demokracie. Konsensus obrany a demokratický konsensus si vzájemně konkurují, proto obrana dovoluje omezovat demokracii, postupovat proti ní.” (Beck 2007: 116). Obraz nepřítele umožňuje podle Becka oplocování prostorů se slabou či žádnou demokracií, v nichž lze podle stanovených pravidel dělat to, co je jinak zakázáno. Obraz nepřítele popisuje Beck jako „zlatý důl nutností“, které poskytují kompetence mocným a naopak je odnímají slabým.

V případě zákonů lze najít paralely k Beckově popisům v detenčním zařízení. Zařízení je rozděleno na mírnou a přísnou část, jež je určena pro ty, kteří porušují pravidla v mírné části. Zařízení je charakteristické kontrolou mnoha soukromých aspektů života – dohledem nad komunikací cizince s vnějším světem, omezením a kontrolou přijímání věcí zvenku, provozovatel (Ministerstvo vnitra) může např. rozhodovat, kolik si může cizinec koupit poštovních známek, může sledovat průběh jeho návštěv, celý prostor kromě pokojů obyvatel je sledován kamerami atd. V mnoha aspektech velmi připomíná celý systém Foucaultovo vězení.<sup>4</sup>

„(7) Policie provádí vnější ostrahu části s mírným režimem před svévolným opuštěním zařízení zajištěnými a ubytovanými cizinci; v části s přísným režimem policie zabezpečuje vnitřní i vnější ostrahu.

(8) Provozovatel je oprávněn v souladu s účelem zařízení a v zájmu zajištění bezpečnosti zajištěných a ubytovaných cizinců instalovat prostředky audiovizuální techniky v prostorách tohoto zařízení, s výjimkou ubytovacích místností, sociálních zařízení a prostor, v nichž probíhají osobní prohlídky cizinců.“

(návrh Zákona o pobytu cizinců 2013: str. 144)

V souvislosti s maximalizací dohledu se proměňuje i jazyk zákona. Jako by bylo konečně dosaženo potřebného dohledu, podřízení a moci, mění se i jazyk. Povinnosti střídá přehled

---

<sup>4</sup> V knize *Dohlížet a trestat* popsal Michel Foucault novodobou instituci vězení, jež se zformovala v 18. století, kdy se právo trestat transformovalo na právo dohlížet. Cílem Foucaultova vězení je dosáhnout proměny lidí, která je učiní konformními se společenskými normami.



toho, co „je umožněno“.<sup>5</sup> Co je však zachováno, je velká míra obecnosti v těchto vymezeních ve vztahu k cizincům (a tedy prostor pro interpretaci pro provozovatele, kterým je opět Ministerstvo vnitra) a zároveň nízká modalita ve vztahu k provozovateli („může“ povolit, místo „povolí“).

„(1) Cizinec není oprávněn držet a používat vlastní elektronické komunikační zařízení; to neplatí, jde-li o použití vlastního elektronického komunikačního zařízení při umístění do zařízení podle § 280 odst. 4.

(2) Cizinec je oprávněn používat veřejný telefonní automat, jehož instalaci v zařízení zajistí provozovatel.

(3) Provozovatel může cizinci bezplatně poskytnout telefonní kartu v hodnotě stanovené ve vnitřním řádu zařízení.“

(návrh Zákona o pobytu cizinců 2013: str. 147)

Symbolicky v této souvislosti působí zákaz tetovat sebe a druhé, nebo dokonce možnost vykonat lékařské ošetření (prohlídku, očkování) proti vůli cizince za asistence policie a použití „přiměřené“ síly.

Dalším prostorem omezené demokracie je tranzitní prostor letiště, především v souvislosti s průvozem cizince přes území ČR. Zde zákon předpokládá převoz neveřejným prostorem letiště (u cizince EU je možnost pohybu v celém tranzitním prostoru, u cizinců ze třetích zemí ne) a omezení osobní svobody jedince, přičemž v jedné z variant se u cizinců ze třetích zemí předpokládá i omezení svobody pohybu.

„Policie prováženému cizinci po celou dobu průvozu omezí osobní svobodu. Jde-li o průvoz leteckou cestou, policie průvoz zajistí přes neveřejný prostor mezinárodního letiště, zejména je v případě potřeby oprávněna provést úkony související s omezením osobní svobody a svobody pohybu cizince. V případě průvozu leteckou cestou nesmí provážený cizinec opustit neveřejný prostor mezinárodního letiště; to neplatí, je-li to nezbytné z důvodů uvedených v § 301 odst. 1 nebo § 267 odst. 4.“

(návrh Zákona o pobytu cizinců 2013: str. 154)

## **Stát jako ochránce obětí?**

Reprezentace, o kterých zatím byla řeč, jsou ty, které představují zdroje významů pro obraz cizince jako aktivního, potencionálně nebezpečného, agresivního a nevladatelného, kterého je třeba udržovat pod konstantním dohledem. Tam, kde se zákon dotýká žadatelů o azyl,

---

<sup>5</sup> Podobná změna nastává i v případě tzv. dobrovolných návratů. Zákon nabízí prominutí některých prohřešků v případě, že cizinec skutečně odletí. Nejvstřícnější je pak v případě návratu přímo z letiště, kde policie zajistí usazení cizince do letadla.

udělení doplňkové ochrany, dětí, především pak dětí bez doprovodu, se míra dohledu zásadně snižuje.

„(1) Právní účinky rozhodnutí o správním vyhoštění zanikají, byl-li cizinci udělen azyl. Jde-li o rozhodnutí o správním vyhoštění podle § 251 odst. 1 písm. a), právní účinky rozhodnutí o správním vyhoštění zanikají, je-li rozhodnutí, kterým byl udělen azyl, platné po dobu rovnající se době zákazu vstupu.(2) Právní účinky rozhodnutí o správním vyhoštění zanikají, je-li rozhodnutí, kterým byla udělena doplňková ochrana nebo bylo vydáno povolení k dlouhodobému pobytu ve zvláštních případech, platné po dobu rovnající se době zákazu vstupu.“

(návrh Zákona o pobytu cizinců 2013: str. 132)

Stát v této souvislosti přebírá spíše roli rodiče, který pečuje o děti, které potřebují ochranu. Problematickým aspektem takových reprezentací však může být redukce takových příchozích na pasivní příjemce pomoci neschopné rozhodovat sami o sobě, jejich zobrazování coby obětí a samozřejmě očekávání, že tito cizinci budou tuto předepsanou roli naplňovat. K bližšímu prozkoumání by však bylo třeba se věnovat příslušným zákonům, které různé formy ochrany vymezují a zabývají se jimi.

### **My a cizinci: symbolické „zašpinění“**

Analyticky zajímavá jsou místa, kdy se subjektem zákona stávají vedle cizinců i ne-cizinci – tedy ti, kteří se s cizinci dostávají v různých situacích do styku. Nejvýrazněji se tak děje v případě soužití cizinců s Čechy a zakládání rodiny. Žádá-li cizinec o povolení k pobytu v souvislosti s partnerským soužitím, manželstvím nebo rodičovstvím, spouští se série kontrol a ověřování, jejichž účelem je odhalit potenciálně lživé motivy. Velmi specificky jsou vyjmenovávány podmínky, jimiž zákon definuje „skutečný a trvalý“ partnerský vztah, a nastoluje tak rigidní normu, jež považuje za jediný přijatelný obraz vztahu. Zároveň staví úředníky do pozic autorit, jež tuto normu mají na základě vlastních posouzení aplikovat:

„(1) Společným soužitím se pro účely tohoto zákona rozumí soužití ve skutečném a trvalém manželském, rodinném nebo obdobném vztahu včetně snahy o jeho zachování, jehož účelem je dlouhodobé sdílení společné domácnosti, v níž její členové přispívají k úhradě a obstarávání společných potřeb a společně a bez rozlišování hospodaří se svými příjmy.

(2) Při posuzování naplnění podmínky společného soužití správní orgán zohlední zejména povahu a pevnost manželských, rodinných nebo obdobných vztahů, jakož i intenzitu rodinných, kulturních a sociálních vazeb se zemí původu, přičemž bude vycházet zejména ze skutečností zjištěných způsobem podle § 320.“

(návrh Zákona o pobytu cizinců 2013: str. 4)

V tomto okamžiku jsou stejně striktním způsobem posuzováni i čeští občané – partneři, jakoby svým vztahem s cizincem také získali punc nechtěnosti, jakoby se symbolicky „zašpinili“. Osoba, která tak není cizincem, je sama nucena sdílet zátěž, jež je cizincům přisouzena zákonem.

Podobná logika se opakuje i ve spojení s dalšími aktéry, kteří jsou subjekty zákona: ubytovatelé cizinců musí přistoupit na složitou byrokracii spojenou s ubytováním cizinců a podrobit se případným kontrolám, dopravce, jenž cizince dopravil do ČR, je nucen nést zodpovědnost za jeho případný odvoz zpět na vlastní náklady, a to pod pokutou až půl milionu korun.

„(2) Provozovatel dopravy nesmí ze státu, který není státem schengenského prostoru, na území České republiky dopravit občana Unie nebo rodinného příslušníka občana Unie, který nemá platný cestovní doklad nebo vízum, je-li vzhledem k účelu a cíli cesty potřebné.

(3) Dopravce<sup>1)</sup> je povinen na základě pokynu policie zajistit v souladu s přímo použitelným právním předpisem Unie<sup>2)</sup> dopravu občana Unie nebo rodinného příslušníka občana Unie do ciziny, pokud byl občanem Unie nebo rodinnému příslušníkovi občana Unie odepřen vstup na území České republiky. Povinnost dopravit občana Unie nebo rodinného příslušníka občana Unie do ciziny se dále vztahuje na leteckého dopravce, který občanem Unie nebo rodinného příslušníka občana Unie

- a) dopravil na území České republiky, jestliže občan Unie nebo rodinný příslušník občana Unie nepředloží platný cestovní doklad nebo letištní průjezdní vízum, je-li podmínkou pobytu v tranzitním prostoru mezinárodního letiště na území České republiky,
- b) dopravil na území České republiky a tento nebo jiný dopravce ho odmítl dopravit do cílového státu, nebo
- c) přepravoval přes území České republiky, pokud byl občanem Unie nebo rodinnému příslušníkovi občana Unie odepřen vstup na území jiného státu.

Dopravu do ciziny je dopravce povinen zajistit nejpozději ve lhůtě do 48 hodin od obdržení pokynu policie, jde-li o provozovatele vodní nebo pozemní dopravy, nebo ve lhůtě do 7 dnů, jde-li o leteckého dopravce; běh lhůty se staví po dobu řízení o udělení mezinárodní ochrany podle zákona o azylu nebo po dobu pobytu občana Unie nebo rodinného příslušníka občana Unie u poskytovatele zdravotních služeb podle § 17.

(4) Letecký dopravce, který občanem Unie nebo rodinného příslušníka občana Unie na území České republiky dopravil, je dále povinen na základě pokynu policie zajistit dopravu občana Unie nebo rodinného příslušníka občana Unie do ciziny,

- a) byla-li rodinnému příslušníkovi občana Unie zrušena platnost letištního průjezdního víza a rodinný příslušník občana Unie odmítá pokračovat v cestě do jiného státu, nebo
- b) jde-li o občana Unie nebo rodinného příslušníka občana Unie pobývajících v tranzitním prostoru mezinárodního letiště, který odmítá pokračovat v cestě do jiného státu a jsou zjištěny důvody uvedené v § 16 odst. 1 písm. d) a odst. 2 písm. e) až h).

(5) Dopravce je povinen nést náklady spojené s pobytem občana Unie nebo rodinného příslušníka občana Unie na území České republiky nebo v tranzitním prostoru mezinárodního letiště na území České republiky do doby, než bude v souladu s přímo použitelným právním předpisem Unie dopraven do ciziny.“

(návrh Zákona o volném pohybu občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků 2013:  
str. 73)

Stejně tak instituce, jež cizince zaměstnávají nebo hostí za účelem studia, sdílí pod hrozbou pokut zodpovědnost za jeho případné prohřešky či opomenutí učinit nějaké oznámení či evidenci, kterou stát vyžaduje. A pokud se český občan rozhodne pozvat cizince do ČR, je nucen osobně se dostavit pro „ověření pozvání“, což ve skutečnosti znamená, že policie může pozvání zamítnout. V takové chvíli se cizinec stává v lepším případě nepříjemností, v horším hrozbou pro ty, kteří s ním přicházejí do styku.

### **Závěr: poznámky kulturní sociologie**

Podle J. C. Alexandera (2003, 2006), amerického sociologa a klíčové postavy tzv. kulturní sociologie, je náš svět charakteristický přítomností binárních symbolických kódů a vzájemně se prolínajícími pravdivými a lživými výpověďmi. Výrazně se tyto mocné binarity podle něj projevují právě ve sféře občanské společnosti, jenž je v případě národních států hluboce provázána s národními ideologiemi. „Členové národnostních celků pevně věří, že ‚svět‘, který tak významně zahrnuje především jejich národ, je plný lidí, kteří si buď nezaslouží svobodu a obecnou podporu, nebo nejsou schopni si ji udržet,“ upozorňuje Alexander. „Nepřejí si tedy, aby byli zahrnuti do společenství, chráněni, nebo aby jim byla poskytnuta práva, protože je vnímají jako méněcenné a nemorální, v určitém smyslu dokonce ‚necivilizované‘.“ (Alexander 2006: 55).

Kulturní sociologie jde v tomto směru dál, než kde by se zastavila CDA. Reprezentace v zákoně nejsou jen výrazem národně státních hegemonních struktur. Významy, které zákon produkuje, podle kulturní sociologie odkazují ještě hlouběji – k autonomním kulturním strukturám, které spočívají jako zdroj významů v podloží textů a událostí a jsou výsledkem historického vývoje. Tato „sociálně konstruovaná subjektivita formuje vůle skupin, tvaruje pravidla organizací, definuje morální podstatu práva a poskytuje význam technologiím, ekonomickým a vojenským přístrojům.“ (Alexander 2003: 5).

Všechny reprezentace, které byly v rámci analýzy identifikovány, ukazují ke klíčové binaritě v základu občanské společnosti – symbolické čistoty x nečistoty. Příběh o „naší“ občanské společnosti je příběhem o tom, kdo si zaslouží být do ní zahrnut a kdo nikoliv, a tyto příběhy jsou zdrojem diskurzu svobody (naší) a útlaku (těch druhých). Jak ale ukazuje Alexander, jsou to zároveň právě tyto příběhy, které umožňují, aby občanská společnost vůbec mohla existovat. Je přesvědčený o tom, že v běžném životě si většina politických aktérů ani

neuvědomuje, že jsou to právě oni, kdo vytváří tyto reprezentace. „Taková informace by relativizovala realitu, vytvořila by nejistotu, která by mohla podryvat nejen kulturní jádro, ale i instituce a solidaritu občanské společnosti.“ (Alexander 2006: 63).

V kontextu zjištění, které přinesla CDA nových cizineckých zákonů, působí zařazení povinnosti zkoušek z českého jazyka či absolvování integračních kurzů do zákonů spíše jako alibismus než skutečná snaha o integraci. Z jazyka zákonů je totiž zřejmé, že o cizince český stát ve skutečnosti příliš nestojí.

Na druhou stranu, iniciativy z řad nevládních organizací, namířené proti současné podobě cizinecké legislativy, je možné chápat jako politický – a tedy diskursivní – boj o to, zda a jak rozšířit a aplikovat diskurs svobody. Jak koneckonců poznamenává i Alexander (2006), moc obsažená ve sféře práva není absolutní – může být zpochybněna z pozic jiné právně definované pozice. A symbolické hranice vedoucí mezi těmi, kdo mají právo být zahrnuti do demokratické občanské společnosti a kdo ne, jsou vyjednávané a je legitimní usilovat o jejich redefinování.

## **Literatura**

ALEXANDER, Jeffrey C. 2008a. Iconic Experience in Art and Life: Beginning with Giacometti's 'Standing Woman. *Theory, Culture, and Society*, 2008, roč. 25, č. 5, str. 1-19,

ALEXANDER, Jeffrey C. 2008b. Iconic Consciousness: The Materiality of Feeling. *Environment and Planning D, Society and Space*, 2008, č. 26, str. 782-94.

ALEXANDER, Jeffrey C. *The Civil Sphere*. 1. vyd. New York: Oxford University Press, 2006.

ALEXANDER, Jeffrey C.. *The Meanings of Social Life*. 1. vyd. New York: Oxford University Press, 2003.

FAIRCLOUGH, Norman. *Analysing Discourse. Textual Analysis for Social Research*. 1.vyd., London: Routledge, 2003.

FOUCAULT, Michel. *Dějiny sexuality I. Vůle k věděni*. 1. vyd., Praha: Herrmann & synové, 1999.

LÓPEZ, Ian Haney. *White by Law: The Legal Construction of Race*. 1. vyd., New York and London: New York University Press, 2006.

MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Návrh zákona o pobytu cizinců na území České republiky*. Praha: 2013. Dostupné na <http://migraceonline.cz/cz/e-knihovna/navrhy-novych-cizineckych-zakonu-z-kvetna-2013-a-pripominky-konsorcia-migracnich-organizaci>

MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Návrh zákona o volném pohybu občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků*. Praha: 2013. Dostupné na <http://migraceonline.cz/cz/e-knihovna/navrhy-novych-cizineckych-zakonu-z-kvetna-2013-a-pripominky-konsorcia-migracnich-organizaci>

PEHE, Jiří. Diagnóza trauma. *Právo*, 10. 1. 2013, dostupné z <http://www.centrum-cesta.cz/prectete-si/prispevky-v-mediich/153-jiri-pehe-diagnoza-trauma>)

RICHARDSON, John E. *Analysing Newspapers. An Approach from Critical Discourse Analysis*. 1. vyd., Houndmills and New York: Palgrave MacMillan, 2007.

SCHIFFRIN, Deborah, Deborah TANNEN, Heidi E. HAMILTON, (eds). *The Handbook of Discourse Analysis*. 1. vyd., Oxford: Blackwell Publishers, 2001.

SKLENÁŘOVÁ, Jitka. Symbolické hranice mezi sociálními světy. *Sociální studia*, roč. 4/2012, str. 27 – 44.

STEJSKALOVÁ, Michaela. Vylučující povaha utváření české národní identity v súvislosti s rómským obyvatelstvom. *Sociální studia*, roč. 4/2012, str. 45 – 65.

SZALÓ, Czaba. *Mozaika v re-konstrukci. Formování sociálních identit v současné střední Evropě*. 1. vyd., Brno: mezinárodní politologický ústav Masarykovy university, 2004.

VAN DIJK, Theun A. *Ideology: A Multidisciplinary Approach*. 1. vyd., London: Sage Publications, 1998.

### **O autorce:**

*Lenka Šafránková Pavlíčková vystudovala Sociologii, Sociální politiku a práci a Mediální studia a žurnalistiku na Fakultě sociálních studií Masarykovy univerzity, kde nyní pokračuje ve studiu v doktorandském programu Sociologie. Působila mimo jiné jako koordinátorka programu Společně k rozmanitosti v brněnském NESEHNUTÍ (NEzávislé Sociálně Ekologické HNUTÍ). V současné době je na rodičovské dovolené. Zabývá se studiem ideologických aspektů migrace a integrace cizinců.*