

Jan Rychlík

Překračování hranic a emigrace v Československu a východní Evropě ve 20. století

Úvod

Kriminalizaci nedovoleného překročení hranic a emigrace nebyla doposud v naší moderní historiografii věnována pozornost, jakou by si tento problém zaslouhoval.¹ Historici nejnovějších dějin zemí východní Evropy se zabývali především politickými aspekty emigrace a úlohou jednotlivých emigračních skupin v zápase s totalitním režimem. Politické emigrace se však předkládaná práce netýká, byť skutečnost, že lidé ve východní Evropě dávali přednost životu s vykořisťovateli v kapitalismu před životem v socialismu (údajně) bez vykořisťovatelů, byla samotnými komunistickými režimy vnímána jako politický problém. Vyjma emigračních vln po zlomových událostech, jako byly v Československu převrat 25. února 1948 či sovětská okupace 21. srpna 1968, potlačení protikomunistického povstání v Maďarsku 4. listopadu 1956 či vyhlášení výjimečného stavu v Polsku 13. prosince 1981, byli emigranti z východní Evropy z dnešního pohledu v naprosté většině spíše ekonomickými vystěhovalci, kteří hledali na kapitalistickém Západě lepší možnost uplatnění a využili toho, že se v podmínkách studené války vešli do kategorie „politických uprchlíků“. Skutečnost, že útěk ze země byl podle trestních zákoníků východní Evropy trestný (byť ne všude a ne ve stejné míře), přitom znemožňovala západním státům utečence vracet do země původu, protože by je tam vystavily hrozbě trestního stíhání.

Původní záměr autora, totiž systematicky porovnat postih emigrace v celém bývalém východním bloku, se podařilo realizovat jen částečně, protože dostupnost materiálů z jednotlivých zemí je značně odlišná a rovněž zpracování tématu v odborné literatuře se podstatně liší. Protože původní ambiciózní plán se ukázal jako nemožný, týká se následující studie především problematiky dovolené a nedovolené emigrace z bývalého Československa, přičemž v mezích možností je na závěr provedena komparace s ostatními zeměmi, a to především v oblasti právní. Při zpracování látky nebylo možné se z důvodu srozumitelnosti zcela vyhnout výkladu o pasovém systému a cestování do zahraničí, i když této problematice byly již dříve věnovány samostatné práce.² Důraz při zkoumání emigrace je kladen ani ne tak na statistické údaje a příči-

1 K problematice postihu emigrace viz např. STOLA, Daniel: *Kraj bez wyjścia?* IPN, Warszawa 2010 a BEN-CSIK, Péter – NAGY, György: *A magyar úti okmányok története 1945–1989*. Felelős kiadó, Budapest 2005.

2 RYCHLÍK, Jan: *Cestování do ciziny v habsburské monarchii a v Československu. Pasová, vízová a vystěhovalecká politika 1848–1989*. ÚSD AV ČR, Praha 2007; TÝŽ: *Devizové přísliby a cestování do zahraničí v období normalizace*. ÚSD AV ČR, Praha 2012.

ny, které k ní vedly, jako spíše na způsoby, jak lidé z Československa do „kapitalistické ciziny“³ po druhé světové válce odcházeli. Dále si studie všímá metod, kterými se stát snažil emigraci regulovat, respektive jí bránit, a postihu za nedovolenou emigraci.

Právní regulace emigrace před rokem 1945

Možnost odchodu ze země a právo na návrat byly od 19. století chápány jako základní atributy každého svobodného člověka. Tím se odlišoval od poddaného, jemuž byla tato výsada odeprána. Proto také liberální evropské ústavy 19. století zakotvovaly právo svobodně se stěhovat jak uvnitř země, tak i mimo ni. Tak tomu bylo i u nás, tedy v Rakousku, respektive (od roku 1867) v Rakousko-Uhersku. Tzv. Stadionova (oktrojovaná) ústava ze 4. března 1849 v § 25 dávala všem občanům říše právo svobodně se stěhovat v rámci jejího území či do ciziny, přičemž omezení bylo možné jen z titulu vojenské služby.⁴ Totéž říkal i článek 4 odst. 3 „Základního zákona o všeobecných právech státních občanů“ z 21. prosince 1867, který tvořil součást tzv. prosincové rakouské ústavy.⁵ S právem vystěhovat se souviselo i právo svobodně překračovat státní hranici a dočasně se zdržovat v cizině za účelem turistiky, poznání, studia či obchodu, byť explicitně toto právo v základním zákonu o právech občanů zakotveno nebylo.⁶

Podle císařského nařízení z 9. února 1857 byla napříště kontrola cestovních pasů omezena jen na hranice rakouské říše. K cestě uvnitř státu nebyl pas zapotřebí, ale každý cestující měl povinnost opatřit si nějakou úřední legitimaci ověřující jeho totožnost.⁷ Podrobnosti stanovovalo meziministerské nařízení z 15. února 1857:⁸ každý rakouský občan cestující do zahraničí byl povinen opatřit si pas od okresního hejtmanství či policejního ředitelství podle místa svého bydliště, pouze v pohraničních územích byly možné úlevy v rámci malého pohraničního styku. Cizinci potřebovali k cestě do Rakouska pas vystavený ve svém domovském státě. Podle § 20 nařízení sice v zásadě měl mít každý cestující svůj pas, avšak bylo přípustné zapisovat do něj man-

3 Pojmy „kapitalistické státy“ a „socialistické státy“ jsou převzaty z dobové terminologie používané v právních předpisech a prováděcích směrnících. V této práci jsou používány jako pomocné z důvodu snazší srozumitelnosti, bez ideologického nebo politického hodnocení.

4 Stadionova ústava byla publikována dodatečně v *Říšském zákoníku pro císařství Rakouské (Reichsgesetzblatt für das Kaisertum Österreich)* pod č. 150/1849 ř. z. Říšský zákoník vycházel ve všech jazycích říše, resp. od roku 1868 ve všech jazycích Předlitavska, tedy i česky – česká znění z doby před rokem 1870 jsou však dnes špatně dostupná. Texty zákonů z říšského zákoníku v němčině a (od roku 1870) i v ostatních jazycích říše jsou dostupné na internetové adrese <http://alex.onb.ac.at/zeitlichegliederung.htm> (citováno k 20. 10. 2016). Starší české texty říšských předpisů byly přetištěny rovněž v zemských zákonících. *Zemský zákoník moravský* – viz <http://is.muni.cz/do/1499/el/estud/praf/ps09/dlibrary/web/ms.html> (citováno k 20. 10. 2016). Text Stadionovy ústavy byl česky částečně znovu publikován in VESELÝ, Zdeněk: *Dějiny českého státu v dokumentech*. Epocha, Praha 2003, s. 218–224.

5 Říšský zákoník č. 142/1867 ř. z. Český text viz VESELÝ, Zdeněk: *Dějiny českého státu v dokumentech*, s. 239–240.

6 Podobné právo nezakotvovala výslovně ani ústava první Československé republiky a jednoznačně bylo zakotveno teprve v čl. 14 Listiny základních lidských práv a svobod z 9. 1. 1991 (ústavní zákon č. 23/1991 Sb.).

7 Říšský zákoník č. 31/1857 ř. z.

8 Říšský zákoník č. 32/1857 ř. z.

Jan Rychlík

želku, nezletilé děti nebo svěřence, případně doprovod (např. služebnictvo). V roce 1859 Rakousko přistoupilo k tzv. drážďanské konvenci z roku 1850, která umožňovala občanům signatářských států cestovat po zemích Německého spolku bez cestovního pasu. Po sjednocení Německa v roce 1871 drážďanská konvence zůstala v platnosti pro styk mezi Rakouskem a Německem. Císařským nařízením z 6. listopadu 1865 byly zrušeny pravidelné kontroly na státních (říšských) hranicích,⁹ čímž se povinnost opatřit si pas stala čistě formální. Přesto k překročení říšské hranice měl mít podle meziministerské vyhlášky z 10. května 1867¹⁰ každý rakouský občan cestovní pas ve smyslu výše zmíněného prováděcího nařízení z 15. února 1857.

Omezení vystěhovalectví bylo možné jen z důvodu konání vojenské služby či služby ve vojensky organizovaných bezpečnostních sborech. Možnost vystěhování měl tedy každý, nicméně stát se staral o to, aby se jeho organizace nezvrhla v obchod s lidmi. Už v 19. století totiž nebyly výjimkou případy, kdy byli například najímání dělníci či kolonisté pod příslibem dobré práce: lodní společnosti jim poskytly úvěr na přepravu a v cílových zemích pak tyto vystěhovalci museli přijmout špatně placenou práci pod záminkou, že si nejprve musí odpracovat náklady na cestu. Mladé ženy byly zase najímány na práce s vidinou slušného výdělku a potom nuceny k prostituci. Agenti lodních společností, pracující za provizi, často lákali klienty na klamavé sliby dobře placené práce či možnosti získat v zámoří půdu. Takovýto vystěhovalec často prodal pod cenou svůj dům/majetek nebo se zadlužil jen proto, aby si mohl koupit lodní lístek a v cílové zemi pak zůstal zcela bez prostředků. Nábor vystěhovalců mohly proto od roku 1897 v Předlitavsku provádět jen kanceláře se státním povolením. Kdo ho neměl, a přesto vystěhovalce verboval, dopouštěl se přestupku: zákon z 21. ledna 1897¹¹ trestal nedovolený nábor vystěhovalců vězením od osmi dní do šesti měsíců. Mnohem přísněji však bylo trestáno nabádání k vystěhovalectví na základě nepravdivých informací: pachatel měl být potrestán za přečin vězením od šesti měsíců do dvou let a pokutou do 2000 zlatých, v případě přitěžujících okolností (které ovšem nebyly v zákoně specifikovány) vězením až do tří let a pokutou do 4000 zlatých.

V Uhrách právo vystěhovat se do ciziny potvrzoval zákonný článek č. II/1909¹² o vystěhovalectví, který zároveň reguloval některé otázky, jako například vyrovnání závazků vůči státu apod. Každý vystěhovalec měl také cestovní pas nebo náhradní doklad podle uherského zákona o pasech č. VI/1903.

Dlužno dodat, že obdobné předpisy tehdy platily v celé Evropě. Opuštění území státu nebylo považováno za trestný čin, a to ani v případě, že nebyly splněny všechny náležitosti spojené s vystěhovalectvím, tj. nejčastěji v situaci, kdy vystěhovalec neměl platný cestovní pas. I v takovém případě šlo pouze o přestupek proti pasovému zá-

9 Říšský zákoník č. 116/1865 ř. z.

10 Říšský zákoník č. 80/1867 ř. z.

11 Zákon č. 27/1897 ř. z.

12 Maďarské zákony jsou publikovány v *Zemském zákoníku (Országos törvénytár)*. Do roku 1918 vycházely uherské zákony rovněž v překladech do jazyků nemaďarských národností Uher. Slovenské znění vycházelo pod názvem *Sbierka krajinských zákonov*, resp. *Sbierka uhorských zákonov* (zachován dobový pravopis). Ve studii je použit maďarský úzus citování zákonů: ty jsou uváděny římskou číslicí lomenou rokem bez uvádění data schválení zákona a bez odkazu na stránku či výtisk Zemského zákoníku.

Překračování hranic a emigrace v Československu a východní Evropě

konu, který byl zpravidla trestán peněžitou pokutou nebo (především v případech nedobytnosti pokuty) krátkodobým vězením v řádu několika dní, nejvýše týdnů. Uherský zákon o pasech č. VI/1903, jenž platil i v poválečném Maďarsku (formálně až do roku 1961) například trestal v § 15 přestupky proti pasovým předpisům pokutou do 200 korun nebo vězením do jednoho měsíce. Do roku 1914 ovšem nebylo zpravidla možné stíhat někoho za nedovolené překročení státní hranice, protože většina států nevyžadovala za normálních okolností k překročení hranice cestovní pas nebo neprováděla pravidelné hraniční kontroly.¹³

Vypuknutí první světové války učinilo konec svobodě cestování i svobodě vystěhovalectví. Stalo se tak na základě předlitavského zákona o výjimečném stavu z 5. května 1869¹⁴ a uherského zákonného článku LXIII/1912 o mimořádných opatřeních v případě války. K překročení hranic byl zapotřebí cestovní pas, který se vydával jen v případech hodných zvláštního zřetele, a to zpravidla pouze na jednu cestu a na dobu nutnou podle účelu cesty. Vystěhovalectví bylo zastaveno.¹⁵

Poměry v meziválečné Evropě ve srovnání s předválečným stavem přitvrdily, a proto se zvýšila i ochrana hranic, přičemž sankce měly mírně vzestupný charakter. Na všech hranicích byly zřízeny stálé hraniční pasové kontroly. Svoboda vystěhovalectví v Československé republice v zásadě nadále platila, což bylo zakotveno v § 118 ústavy z 29. února 1920 (č. 121/1920 Sb.). V praxi však v porovnání se situací před válkou došlo k omezením. Zákon č. 71/1922 Sb. o vystěhovalectví z 15. února 1922 v § 2 umožňoval vládě regulovat svobodu vystěhovalectví z taxativně vymezených důvodů, a to buď zcela, nebo částečně. Jedním z důvodů bylo ohrožení hospodářských zájmů republiky. Vláda mohla také omezit nebo zakázat vystěhovalectví do určitých zemí či oblastí. Každý vystěhovalec musel mít úřední vystěhovalecký list nebo cestovní pas, v němž mělo být podle prováděcí vyhlášky vyznačeno, že jde o vystěhovalce.¹⁶ Zákon svěřoval agendu vystěhovalectví do gesce ministerstva sociální péče. Zakazoval organizování vystěhovalectví i agitaci v jeho prospěch, jakož i nábor osadníků (kolonistů) či dělníků do zámořských zemí bez předchozího výslovného povolení výše uvedeného ministerstva. Dočasný hromadný nábor dělníků do evropských zemí musel být prováděn prostřednictvím Státního úřadu práce a zprostředkovatelen práce. Porušení předpisů o vystěhovalectví bylo možné trestat pokutou až 20 000 Kč nebo vězením v délce trvání do tří měsíců.

Právo vystěhovat se bylo spojeno s právem na vydání cestovního pasu, protože každý vystěhovalec musel mít pas. Dočasné vládní nařízení o cestovních pasech z 9. června 1921¹⁷ neurčovalo, zda má občan na vydání cestovního pasu nárok, a ponechávalo rozhodnutí na vůli vydávacího úřadu. Zachovalý občan ovšem neměl s vydáním pasu

13 Viz § 1 pasového zákona Severoněmeckého spolku z 12. října 1867 (Gesetz über Paßwesen vom 10 Oktober 1867. *Bundesgesetzblatt des Norddeutschen Bundes*, 1867, S. 33), § 1 uherského zákona č. VI/1903 o pasech, § 1 císařského nařízení č. 116/1865 ř. z.

14 Zákon č. 66/1869 ř. z. z 5. května 1869.

15 K situaci za první světové války viz RYCHLÍK, Jan: *Cestování do ciziny v habsburské monarchii a v Československu*, s. 9–11.

16 Vyhláška č. 170/1922 Sb. z 8. 6. 1922.

17 Vládní nařízení č. 215/1921 Sb.

Jan Rychlík

problém. Pasové provizorium platilo až do roku 1928. Zákon o cestovních pasech z č. 55/1928 Sb. z 29. března 1928 stanovil taxativní důvody, za nichž bylo možné odepřít občanovi vydání cestovního pasu, což znamenalo, že při jejich nesplnění neměl na pas nárok. Ošemetnou se ale stala klauzule, podle níž bylo možné odmítnout vydání pasu v případě ohrožení důležitého zájmu státní bezpečnosti, hospodářského zájmu republiky, nebo pokud je žadatel „světoběžníkem ze zvyku“ (§ 7, odst. d). Tato „gumová“ formulace potenciálně umožňovala odepřít politicky podezřelým osobám pas k cestě do ciziny, což se občas dělo hlavně u komunistů, kteří chtěli před rokem 1934 cestovat do SSSR. Počet zamítnutých žádostí byl však nízký a zneužití ustanovení bránil i judikát Nejvyššího správního soudu. Ten dne 26. září 1931 pod číslem 13787 ke stížnosti občana na nevydání cestovního pasu rozhodl, že *odpírá-li úřad cestovní pas z důvodu, že žadatelova cesta by mohla obroziti důležité zájmy státní bezpečnosti, musí se v rozhodnutí uvést konkrétní skutečnosti, na základě nichž dospěl k tomuto úsudku*.¹⁸ Ostatně pokud občan cestovní pas nezískal a překročil hranice ilegálně, nic strašného se mu nestalo: podobný čin byl pouhým přestupkem a trestal se pokutou do 5000 Kč nebo vězením do čtrnácti dní.

Československé meziválečné předpisy byly – podobně jako předpisy rakousko-uherské z doby před rokem 1914 – opět v souladu s tehdejší evropskou praxí, ovšem s výjimkou SSSR. I pasové zákony okolních zemí měly ustanovení umožňující odmítnout vydat cestovní pas nebo vystěhovat se z důvodu ohrožení státní bezpečnosti, ale současně podobně jako československý zákon trestaly nedovolené překročení hranic pouze jako přestupek. Tak například v Německu se překročení hranice bez platného dokladu nebo zapůjčení pasu jiné osobě trestalo podle nařízení z 6. dubna 1923 jako přestupek pokutou nebo vězením do jednoho roku.¹⁹ Stejně bylo trestáno nedovolené překročení hranic od roku 1937 v Polsku.²⁰

Zákony stanovující tresty za nedovolenou emigraci nebo nedovolené překročení hranice se u nás zaváděly v době druhé světové války, kdy bylo samozřejmě právo na svobodné cestování opět suspendováno a hranice pro běžný styk uzavřeny. Šlo o předpisy německé okupační moci, protože pasová a vystěhovalecká agenda byla vyňata z pravomoci protektorátních úřadů, byť zákon č. 71/1922 Sb. platil částečně nadále. Například vystěhovalectví Židů, které bylo povolováno až do podzimu 1940, se sice řídilo německými předpisy a prováděla je protektorátní pobočka berlínské Ústředny pro židovské vystěhovalectví (*Zentrale für jüdische Auswanderung*), avšak v oblasti daňové a finanční nadále platily předpisy československého vystěhovaleckého zákona.²¹

18 RADEK, Ondruš: *Vybraná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu v letech 1918–1948 a jejich využití v současné aplikační praxi*. Linde, Praha 2001, s. 33.

19 *Reichsgesetzblatt* (dále jen RGBL), 1923, I., S. 249. Pokuta byla stanovena v rozmezí od 20 000 do 2 milionů marek – je ovšem třeba si uvědomit, že nařízení bylo vydáno v době německé hyperinflace, takže nešlo o nijak závratnou sumu.

20 *Dziennik ustaw Rzeczypospolitej Polskiej* (dále jen Dz. U. RP.), 1937, No 11, poz. 83.

21 Podrobněji k židovskému vystěhovalectví viz KÁRNÝ, Miroslav: *Konečné řešení. Genocida českých židů v německé protektorátní politice*. Academia, Praha 1991, s. 34–38.

Překračování hranic a emigrace v Československu a východní Evropě

Bezprostředně po 15. březnu 1939 platil v protektorátu ještě československý pasový zákon, avšak ke každému výjezdu bylo nutné výjezdní povolení (*Durchlaßschein*) německé vojenské správy, respektive později místně příslušného úřadu vrchního zemského rady (oberlandratu). Nařízením říšského ministra vnitra z 10. září 1939 byla na protektorát rozšířena platnost říšských pasových předpisů.²² Od 13. září 1939 vydávaly cestovní pasy i výjezdní povolení oberlandraty, byť podávání žádostí bylo i nadále možné prostřednictvím protektorátních úřadů.²³ Říšský protektor Konstantin von Neurath nařídil 26. června 1940 všem oberlandratům, aby cestovní pasy k soukromým cestám do ciziny vydávaly jen v případě návštěvy nejbližších příbuzných z důvodu vážné rodinné události, především z důvodu těžké nemoci nebo pohřbu. Protektorátní úřady obdržely pokyn, aby žádosti o pas z jiných soukromých důvodů nepřijímaly.²⁴

I když hranice byly uzavřeny, postih za jejich nedovolené překročení se zpříšňoval jen postupně a pomalu. Teprve 25. května 1942 bylo vydáno trestní nařízení o pasech (*Paßstrafverordnung*) umožňující za nedovolené překročení státní hranice či vnitřní hlídané hranice (např. mezi vlastním Německem a Protektorátem Čechy a Morava či mezi vlastním Německem a Generálním gouvernementem) nebo za vylákání cestovního dokladu či jeho pozměnění uložit trest vězení od šesti měsíců výše, přičemž horní hranice nebyla stanovena. V praxi však byly německými soudy za nedovolené překročení hranice – pokud nemělo politický charakter – jen málokdy ukládány vyšší tresty než právě šest měsíců.²⁵ Ani v nacistickém Německu přitom nebyl trest vězení za nedovolené překročení hranice mandatorní a mohl ho nahradit trest peněžitý. Teprve po vypuknutí Slovenského národního povstání koncem srpna 1944 byl pokus o překročení hranice mezi protektorátem a Slovenskem trestán smrtí a několik rozsudků bylo skutečně vykonáno.²⁶

Na Slovensku platil nadále československý pasový zákon č. 55/1928 Sb. a československý zákon o vystěhovalectví č. 71/1922 Sb. a až do konce srpna 1939 nebyly cesty slovenských občanů do zahraničí ani vystěhovalectví omezeny. Avšak 29. srpna 1939 prezidium ministerstva vnitra Slovenské republiky zakázalo z důvodu

22 *RGBl.*, 1939, I., S. 1739.

23 *NA*, f. Policejní ředitelství Praha II – stanice a komisariáty – staniční knihy (1917) 1919–1955 (PŘ-SK), k. 28, inv. č. 1428, sign. 73, oběžník MV zemským, okresním a státním policejním úřadům č. 50.111/1939-5. Hranici mezi protektorátem a vlastní německou říší bylo možné od února 1940 překračovat i na občanskou legitimaci s propustkou – viz tamtéž, k. 7, inv. č. 1102, sign. 12, výnos V z 13. 2. 1940, čj. D-1130-12/2-40-5. Za zprostředkování těchto dokumentů děkuji Davidu Hubenému z Národního archivu ČR. Poznámka: fond PŘ-SK je konglomerátem několika písemných pozůstalostí jednotlivých oddělení uniformované stráže policie, někdy jsou tak uváděna inventární čísla a signatury, jindy ale jen samotná inventární čísla neboť každé oddělení v rámci svého komisariátu mohlo administrovat rozdílně, tj. existovaly různé ukládací systémy.

24 Tamtéž, k. 7, inv. č. 1102, sign. 12, oběžník Policejního ředitelství Praha z 26. 7. 1940, čj. 18.397 pres.

25 Zjištění se opírá o spisový materiál německých soudů obvodů vrchních zemských radů (oberlandratů) Brno a Zlín uložených v Morávském zemském archivu (MZA) v Brně, který se týká nedovoleného překročení hranic se Slovenskem.

26 BOUČEK, Miroslav – KLIMEŠ, Miloslav (eds.): *Slovenské národní povstání a české země. Sborník dokumentů*. Svoboda, Praha 1974, s. 268 (dokument 80), s. 269–270 (dokument 81), s. 292 (dokument 89), s. 337 (dokument 108) a s. 338–343 (dokument 109).

Jan Rychlík

částečné mobilizace pouštět přes hranice bez zvláštního povolení muže ve věku od 17 do 50 let. Od 16. září 1939 musel mít každý slovenský občan i každý cizinec výjezdní povolení (doložku) k cestovnímu pasu, kterou vydávalo ministerstvo vnitra a od 20. listopadu 1939 (po oficiálním ukončení vojenského tažení proti Polsku) okresní úřad příslušný podle bydliště cestujícího.²⁷ Z hlediska trestních předpisů však i nadále platil československý zákon č. 55/1928 Sb. a jeho trestní sankce, tj. za nedovolené překročení hranice hrozila pachateli pokuta nebo vězení do čtrnácti dnů. Pro vystěhování Židů, které bylo možné zhruba do konce léta 1940,²⁸ platily předpisy československého vystěhovaleckého zákona. V Maďarsku, a tedy i na území odtrženého jižního Slovenska a Podkarpatské Rusi, byl v roce 1940 přijat zákon (č. XVIII/1940), jehož § 10 modifikoval dosavadní § 15 zákona o pasech (č. VI/1903) a zvyšoval tresty za zapůjčení pasu jiné osobě, vylákání pasu pod nepravdivými údaji nebo nedovolené překročení hranice: takovým osobám bylo možné uložit trest vězení až na jeden rok.

Z výše uvedeného je zřejmé, že kriminalizace nedovolené emigrace je vždy spojena s problémem svobody cestování do zahraničí. Je-li cestování svobodné, není samozřejmě důvod považovat nedovolené opuštění země s úmyslem usadit se jinde za trestný čin. Samotné nedovolené překročení hranice (bez ohledu na to, zda k němu došlo se záměrem zdržovat se v zahraničí trvale, nebo dlouhodobě, či jen po velmi krátkou dobu) pak zpravidla bývá považováno jen za přestupek proti veřejnému pořádku. Naopak, jsou-li hranice uzavřeny a občan nemá právo je svobodně překračovat, objevuje se zákonitě potřeba zavést postih za jejich nedovolené překročení.

Kriminalizace nedovoleného překročení hranice a emigrace v SSSR

Kriminalizace nedovoleného překročení státních hranic a nepovolené emigrace se ve 20. století poprvé objevila v meziválečném období v Sovětském svazu, kde byla od počátku svoboda cestování do zahraničí silně omezována. Sovětský režim přitom částečně navázal na carské tradice, nikoliv ovšem z doby těsně před únorovou revolucí v roce 1917, ale z dob mnohem starších. Historicky vzato mělo totiž Rusko už nejpozději od doby vlády Petra I. (1682, resp. 1689–1725), tedy od počátku 18. století, velmi přísný a na svou dobu sofistikovaný pasový systém umožňující kontrolu pohybu osob jak přes hranice, tak uvnitř země. Nedovolené opuštění země bylo už v době předpetrovské přísně stíháno, a zejména pokud se vzdálil do ciziny bez povolení nějaký hodnostář, bylo to považováno za zradu panovníka. Omezení cestování ze strany státu se vztahovalo nejen na nevolníky, kteří museli mít navíc písemný souhlas svého pána, ale i na svobodné obyvatele včetně šlechty. Cestování do zahraničí „pro zábavu“, tj. jinak než z důvodů nutných (jako např. u kupců), bylo považováno za jisté privilegium a záleželo v podstatě na státních orgánech, zda takovou cestu povolí. Jejich přístup byl v různých dobách různý. Za Petra I. nebyly cesty šlechty (a obecně: svobodných

27 *Slovenský zákoník* (Sl. z.), vyhláška ministra vnitra č. 218/1939 Sl. z. *Slovenský národní archiv Bratislava* (SNA), f. Ministerstvo vnitra Slovenskej republiky (MV SR), k. 715, č. 1490/39 – obežník prezidia MV pre okresné úrady.

28 Podrobněji viz KAMENEC, Ivan: *Po stopách tragédie*. Archa, Bratislava 1991, s. 51–55.

Prekračování hranic a emigrace v Československu a východní Evropě

lidí) do zahraničí nějak zásadně omezovány, pokud k tomu neexistovaly v konkrétním případě politické důvody. Petr I. naopak cestování do ciziny a vzdělávání v zahraničí podporoval, protože v tom viděl nástroj ke zvýšení vzdělanosti obyvatelstva. Carský manifest Petra III. (1762) o svobodě šlechty z 18. února 1762 osvobodil šlechtice od povinné státní či vojenské služby, zavedené za Petra I., a výslovně jim přiznával v době míru právo na vydání cestovního pasu k cestám do zahraničí a vstupu do cizích služeb.²⁹ Teprve na sklonku vlády Kateřiny II. (1762–1796) v důsledku vypuknutí revoluce ve Francii (1789) začalo být právo šlechty cestovat do ciziny postupně omezováno. V Rusku tehdy převládla představa, že v západní Evropě by se mohli ruští poddaní „nakazit“ nezdravými buřičskými myšlenkami, a proto je třeba jejich návštěvy zahraničí (a na prvním místě samozřejmě Francie) maximálně omezovat. Tato omezení trvala s různou intenzitou po celou první polovinu 19. století.³⁰ Ovšem, po zrušení nevolnictví (1861) se cestovní předpisy postupně opět liberalizovaly. Před první světovou válkou nebyl pro běžné občany problém získat pas k cestě do ciziny až na pět let.³¹ Pasové předpisy se týkaly především rozdělení kompetencí a fiskálních podmínek, tj. určovaly, jaké úřady jsou kompetentní k vydávání cestovních pasů a jaké poplatky se vybírají za jejich vystavení. Předpisy výslovně nestanovovaly právo žadatele na cestovní pas a neurčovaly, ve kterých případech lze jeho vydání odmítnout, i když v praxi situace vypadala tak, že vydání pasu bylo odepíráno jen v případech, pokud vůči žadateli existovaly námitky kriminálního nebo politického charakteru nebo pokud měla proti cestě námitky soukromá osoba, vůči níž měl žadatel hmotné závazky. Za pobyt v cizině ovšem ruské úřady vybíraly od žadatelů poplatky závislé na jeho délce.³² Trestní zákoník z 22. března 1903 v článku 270 trestal nepovolený odchod za hranice bez pasu nebo vyhnutí se zaplacení poplatku za pobyt v cizině pouze pokutou do 25 rublů, tj. považoval ilegální emigraci jen za přestupek.³³

Sovětské Rusko, respektive později SSSR, převzalo starý carský přístup k pasové politice, tj. zásadu volného rozhodování úřadů o tom, kdo pas dostane, a kdo ne. Diametrální rozdíl však spočíval v tom, že zatímco v carských dobách před první světovou válkou dostal každý řádný občan pas bez problémů, nyní se stal privilegiem, přičemž okruh osob, které směly cestovat do zahraničí, se neustále zužoval.

Ani v Sovětském Rusku se trestní postih za nedovolenou emigraci neobjevil hned po revoluci. V první polovině dvacátých let ještě hranice nebyly neprodyšně uzavřeny a občas bylo možné získat pas k cestě do ciziny. Formálně vydával cestov-

29 Faksimile carského manifestu Petra III. je vystaveno v Ruském historickém muzeu v Moskvě. Ke vzniku manifestu viz ŠVANKMAJER, Milan: *Kateřina II. Lesk a bída impéria*. NLN, Praha 2001, s. 47–48.

30 Tamtéž, s. 176.

31 Podrobné předpisy o vydávání pasů k cestám do zahraničí určovaly před první světovou válkou § 195–206 části II pasové instrukce (*Ustav o pasportach*) z roku 1903. Viz *Svod zakonov Rossijskoj imperii*, Tom XIV. Gostipografija, St. Peterburg 1913, s. 20.

32 *Encyklopedičeskij slovar'*, Tom XXII. Izd. I. A. Jefron, St. Peterburg 1897, s. 926.

33 *Novoje ugovolnoe uloženie. Vysočajše utveržděnnoe 22. marta 1903*. Kamenosotrovskij juridičeskij knižnyj magazin V. P. Anisimova, St. Peterburg 1903, s. 99. Za opatření kopie tohoto carského výnosu děkuji prof. Zoje Sergejevne Nenaševě z Moskevské státní univerzity a jejímu manželovi prof. Alexandru Bonnerovi.

Jan Rychlík

ní pasy lidový komisariát (ministerstvo) zahraničních věcí, byť samozřejmě poslední slovo při rozhodování o tom, kdo jej dostane, měly orgány spojené s lidovým komisariátem vnitra, tedy tajná policie, vystupující během více než sedmdesáti let sovětského režimu postupně pod různými zkratkami a názvy (Čeka, GPU, OGPU, NKVD, NKGB, MGB, KGB).³⁴ V letech 1917–1921 existoval v Rusku v důsledku revoluce a občanské války fakticky bezprávní stav. Podle *Řídících zásad trestního práva RSFSR* z roku 1919 měl být totiž trestní zákoník z roku 1903 používán pouze subsidiárně, což v praxi znamenalo, že vlastně záleželo na každém soudu a soudci, zda se jím bude, či nebude řídit. Neexistence trestní normy samozřejmě neznamenalala, že by někdo nemohl být na základě „revoluční spravedlnosti“ potrestán. Právě naopak: postih za cokoliv byl na denním pořádku.³⁵ Despekt k psanému právu a svévole v ukládání trestů přitom nebyly vlastní jen „rudým“, tj. bolševikům: na území pod kontrolou antibolševické („bílé“) vlády v Omsku, resp. různých „bílých“ armád, byla situace v zásadě stejná.

Procesní a trestní zákon Ruské sovětské federativní republiky (RSFSR) z roku 1922, první vydaný po bolševické revoluci, ještě žádné ustanovení ohledně nedovolené emigrace neobsahoval, ale zato trestal smrtí zastřelením osoby vypovězené za hranice, pokud by se bez povolení vrátily (čl. 77).³⁶ Když se ale ruský občan zapojil v cizině do politických akcí „bílé emigrace“, bylo proti němu možné použít ustanovení článku 57 o kontrarevolučních trestných činech, které byly obecně definovány jako *jakákoliv činnost směřující ke svržení nebo oslabení vlády dělnicko-rolnických sovětů*.³⁷ Pojem „kontrarevoluční trestný čin“, za nějž hrozil trest smrti zastřelením, byl vykládán velmi extenzivně a právní řád Sovětského Ruska (a po něm i SSSR)³⁸ kromě toho umožňoval použít tzv. principu analogie: pokud totiž nebyl nějaký čin výslovně přímo popsán v trestním zákoně, bylo možné použít toho článku, který popisoval skutkovou podstatu nejbližší spáchanému činu. Trestní sazba se potom rovněž určovala podle „analogického“ článku trestního zákona.³⁹ Podobné „revoluční“ zásady, odporující základním principům moderního trestního práva,⁴⁰ podle nichž není zločinem žádný

34 O peripetiích své legální cesty ze Sovětského Ruska do Francie bezprostředně po skončení občanské války píše ve svých pamětech sovětský spisovatel Ilja Erenburg. Viz ERENBURG, Ilja: *Lidé, roky, život. Kniha první*. Československý spisovatel, Praha 1962, s. 392–393.

35 SOLŽENICYN, Alexandr: *Souostroví gulag. Pokus o umělecké pojednání*, I. díl. OK Centrum, Praha 1990, s. 173.

36 Podle Solženicyna nebyl tento článek nikdy použit. Viz tamtéž, s. 211.

37 Citováno dle KANARSKIJ, Stanislav: *Za što i kak karajet ugolovnyj kodeks*. Gosizdat Ukrajiny, Charkov 1925.

38 Jednotlivé svazové republiky měly většinou své vlastní trestní kodexy, avšak zpracovaná materie byla stejná a zákoníky se lišily jen pořadím a číslováním paragrafů. Tak např. článek 58 zákoníku RSFSR o kontrarevolučních trestných činech byl doslovně převzat do trestního zákoníku Ukrajinské SSR jako článek 54. Pro jednoduchost v této studii uvádíme články podle ruského zákoníku.

39 KANARSKIJ, Stanislav: *Za što i kak karajet ugolovnyj kodeks*, s. 7–8.

40 Není jisté bez zajímavosti, že obdobný „revoluční“ přístup zavedli po převzetí moci do trestního práva rovněž nacisté. V Německu sice nadále platil trestní zákoník z 15. 5. 1871 (*RGBl.*, 1871, S. 128), avšak novelou z 28. 6. 1935 (*RGBl.*, 1935, I., S. 839) byl nově definován trestný čin tak, že jde buď o čin, který je jako trestný popsán v trestním zákoníku, anebo čin, který sice není popsán v trestním zákoníku, ale je trestný podle zdravého mravního citění německého lidu (sic).

Překračování hranic a emigrace v Československu a východní Evropě

čin v zákoně nepopsaný a neuvedený (*nullum crimen sine lege*) a bez stanovení trestní sazby za konkrétní čin není možné žádný trest uložit (*nulla poena sine lege*), umožňovaly také v případě potřeby kvalifikovat nedovolenou emigraci jako sabotáž (čl. 63), za kterou byl rovněž trest smrti nebo – při existenci polehčujících okolností – trest nucených prací.

V druhé polovině dvacátých let došlo k postupnému uzavření hranic SSSR. Konec Nové ekonomické politiky (NEP), tj. období omezeného soukromého podnikání, a nástup masové industrializace vyžadoval velké množství pracovních sil, což se projevilo i ve zpřísnění pasové politiky a současně i zvýšení trestů za nedovolené překročení hranice. Trestní zákon RSFSR přijatý Ústředním výkonným výborem sjezdu sovětů⁴¹ 22. listopadu 1926 ve svém původním znění neměl žádné ustanovení, které by trestalo nedovolenou emigraci,⁴² avšak nezákonný výjezd za hranice nebo nezákonný výjezd do SSSR byl podle jeho článku 84 považován za přečin proti veřejnému pořádku a trestal se vězením nebo nápravnými pracemi do jednoho roku nebo pokutou do 500 rublů. Avšak již 25. února 1927 schválil Ústřední výkonný výbor dodatečně I. hlavu trestního zákona o zločinech proti státu a sovětskému režimu. Podle něj již byla emigrace postihována velmi přísně. Proslulý článek 58 o kontrarevolučních trestných činech v odst. 1, písm. a) klasifikoval útěk za hranice jako jeden z projevů velezrady, která se trestala zastřelením a v případě polehčujících okolností trestem pobytu v pracovním táboře („gulagu“) na deset let. Na článek 58 trestního zákona RSFSR se kromě toho podle sovětského právního výkladu vztahoval princip univerzality, což znamenalo, že podle něj mohli být trestáni i cizinci za činy spáchané mimo území SSSR, i když se podle právního pořádku jejich domovského státu nedopustili žádného trestného činu!⁴³

Dlouhodobý pobyt sovětských občanů v zahraničí byl považován za politicky nežádoucí a sovětský stát se snažil, aby se všichni, jimž byl povolen výjezd ze země, do ní opět vrátili. Prezidium Ústředního výkonného výboru sjezdu sovětů 29. listopadu 1929 přijalo zákon, jímž rozšířilo trestnost i na tzv. nenavrátilce (*nevozvraščenci*), tj. na osoby vyslané za hranice se služebním posláním, které se odmítly na výzvu vrátit

41 Až do vydání tzv. stalinské ústavy v roce 1936, která (ovšem jen formálně) přeměnila Nejvyšší sověť ve volený parlament, byl nejvyšším zákonodárným orgánem Sjezd sovětů (rad), skládající se z delegátů nižších sovětů (rad). Sjezd měl právo přijímat zákony. Protože se ale scházel jen zřídka, byly jeho pravomoci v době mezi dvěma sjezdy přeneseny na jeho Ústřední výkonný výbor (Central'nij izpolnitel'nij komitet – CIK), který měl opět možnost své pravomoci delegovat na své předsednictvo (prezidium CIK).

42 Text byl oficiálně publikován v *Sobranie zakonov*, 1926, No 80, st. 600. Původní (sbírkový) text trestního zákona neměl autor k dispozici – články jsou citovány podle komentovaného vydání TRAJNIN, Aron – MENŠAGIN, Vladimir – VYŠINSKÁJA, Zinajda: *Ugolovnyj kodeks. Komentarij*, 2. izdanie. Juridičeskoje izdatel'stvo, Moskva 1946. Zde jsou i novely a doplňky trestního zákona.

43 Princip univerzality umožňuje soudům trestat některé zločiny bez ohledu na místo, kde k nim došlo, a bez ohledu na státní příslušnost pachatele. Uvedený princip se aplikuje zpravidla tam, kde nelze bezpečně zjistit, na území kterého státu k činu došlo a státní příslušnosti pachatele (např. u pirátství na otevřeném moři). Podmínkou je ovšem trestnost příslušného činu podle právního pořádku všech zúčastněných zemí, případně trestnost daná mezinárodním právem (např. u genocidy). V žádném případě se proto nemůže univerzalita vztahovat na trestné činy politického charakteru, které jsou trestnými činy jen podle vnitřního právního pořádku jednoho státu (v našem případě SSSR).

Jan Rychlík

na území SSSR. Tito lidé byli považováni rovněž za velezrádce a měli být potrestáni smrtí zastřelením, tj. vztahovalo se na ně ustanovení článku 58, odst. 1, písm. a) trestního zákoníku RSFSR. Zákon platil retroaktivně, tj. vztahoval se i na osoby, které opustily SSSR už dříve.⁴⁴ To, že se norma podle své dikce týkala jen občanů služebně vyslaných do zahraničí, je ve skutečnosti zavádějící: v době přijetí zákona se už cestovní pasy k čistě soukromým účelům v SSSR vydávaly jen výjimečně, takže téměř každý sovětský občan cestoval ze země ze služebních nebo pracovních důvodů. K tomu je třeba si uvědomit, že s ohledem na totální státní kontrolu veškerého společenského života se mezi služební cesty počítaly například i zájezdy sportovců či cesty umělců apod., tj. cesty, které mají v našem pojetí soukromý ráz. Zákon měl působit preventivně, ale ve skutečnosti byl kontraproduktivní, protože sovětská občane, kteří v zahraničí doposud uvažovali o návratu, si to nyní rychle rozmysleli. Je třeba říci, že i po roce 1930 se některým sovětským státním příslušníkům, kteří původně dočasně legálně vycestovali z SSSR, dařilo prodlužovat si prostřednictvím sovětských diplomatických misí řádný pas nebo si svůj pobyt dodatečně legalizovat. Legálně tak například pobýval ve Francii známý spisovatel Ilja Erenburg,⁴⁵ v Československu zase žil a pracoval známý lingvista a folklorista Pjotr Bogatyřov,⁴⁶ a to navzdory tomu, že jeho bratr Dimitrij – někdejší důstojník „bílé“ armády – zde žil jako politický emigrant.⁴⁷ Počet těchto osob byl však zanedbatelný.

Od počátku třicátých let byly hranice SSSR neprodyšně uzavřeny a stráženy zvláštními jednotkami pohraničního vojska. Cestovní pasy k cestám do ciziny byly vydávány prakticky pouze k služebním cestám. Sovětský zahraniční pas (*zagraničnyj passport*)⁴⁸ se stal privilegiem, pro běžného občana nedosažitelným. Pokud byl něko-

44 Zákon o objavení vně zákona dolžnostnych lic-graždan SSSR za granicej prebežavšich v lager vragov rabočege klassa i krestjanstva i otkazajuščichsja vernutjsja v SSSR (Zákon, kterým jsou postaveny mimo zákon služební osoby – občané SSSR přeběhnuvší v zahraničí do tábora nepřátel dělnické třídy a rolnictva a odmítající se vrátit do SSSR), Postanovlenie Prezidiuma CIK 21 nojabrja 1929 g. *Sobranie zakonov SSSR*, 1929, No 76, statija (st.) 732.

45 Ilja Grigorjevič Erenburg (1891–1967) – sovětský novinář, básník a spisovatel židovského původu. V roce 1908 byl zatčen carskou policií za účast v revolučním hnutí, po několikaměsíčním věznění byl propuštěn z vazby a uprchl do Paříže, kde pak prožil velkou část svého života. Autor řady románů, povídek a reportáží přeložených do mnoha jazyků. V meziválečném období síce několikrát navštívil SSSR, jinak ale se souhlasem sovětských úřadů (a samotného Stalina) pobýval i nadále na Západě. Navštívil řadu zemí, mimo jiné opakovaně také Československo. V Paříži prožil i začátek druhé světové války a kapitulaci Francie v roce 1940 (tuto zkušenost ztvárnil v románu *Pád Paříže*), poté se vrátil do SSSR. Za druhé světové války byl válečným dopisovatelem. Stalin Erenburga využíval jako emisara své „mírové politiky“, a proto mu i po válce umožňoval cestovat na Západ, odkud mohl psát reportáže.

46 Pjotr Grigorjevič Bogatyřov (1893–1971) – ruský folklorista, etnolog, literární historik a teatrolog. Do Prahy přišel původně jako spolupracovník sovětské obchodní mise. Člen Pražského lingvistického kroužku. Prováděl etnografické a folkloristické výzkumy na Podkarpatské Rusi, kde žil v Chustu jeho bratr Dimitrij. Externě přednášel na Univerzitě Komenského v Bratislavě, jeho folkloristické a etnografické studie jsou dodnes ceněny. V roce 1940 se vrátil do SSSR, kde vedl etnografický ústav v Moskvě. V roce 1964 se stal profesorem na Moskevské státní univerzitě.

47 NA, f. Policejní ředitelství Praha II – všeobecná spisovna (PŘ II) (1900) 1914–1950 (1956), k. 612, sign. B 2241/3, B 2241/15, B 2241/18. K osobě Dimitrije Bogatyřova viz NA, f. Ministerstvo vnitra I. – prezidium (225), k. 215, sign. 225-215-4, fol. 43.

48 Pod pojmem „passport“ se v SSSR – stejně jako v předrevolučním Rusku – rozuměl prostě občanský průkaz.

Prekračování hranic a emigrace v Československu a východní Evropě

mu vydán, platil jen pro jednu cestu, musel být opatřen výjezdním vízem (obdobou pozdějších československých výjezdních doložek) a po návratu do země se musel odevzdat vydávacímu úřadu.

Sovětský stát se díval na odchod občana do zahraničí podobně jako kdysi šlechta na útěk nevolníků: jako na úbytek pracovní síly, kterou by jinak bylo možné využít při budování socialismu. Tento přístup se projevil v postupném budování ženiných zátarasů, plotů a jiných technických překážek, jež měly zabránit nedovolenému překročení státní hranice. Důraz byl přitom kladen především na zmaření pokusů o nedovolené překročení hranice směrem ven. Sovětská hranice však byla příliš dlouhá, než aby bylo možné ji „oplotit“ v celé její délce. Její ochrana byla proto posílena prostřednictvím zřízení zakázaných pohraničních zón, někdy velmi rozsáhlých, do nichž byl vstup možný jen na zvláštní povolení. Všesvazový zákon ze 17. července 1935 stanovil za nedovolený vjezd nebo výjezd do/z pohraničních zón se zvláštním režimem trest pobytu v pracovním táboře od jednoho do tří let.⁴⁹ Stejný trest hrozil podle novely čl. 84 trestního zákona RSFSR z 10. listopadu 1936 už za pouhý pokus o narušení hranic SSSR.⁵⁰

Paragraf o nedovoleném překročení hranice byl v praxi používán hlavně proti osobám, které nelegálně vstoupily na území SSSR. Podle analogického článku trestního zákoníku Ukrajinské SSR byli například paušálně odsuzováni na dva až tři roky „gulagu“ českoslovenští občané, kteří v roce 1939, po sovětské anexi východní Haliče, nelegálně vstoupili na území SSSR z Maďary okupované Podkarpatské Rusi. Samotný článek přitom říkal, že trest se neuloží v případě, kdy osoba překročila hranici do Sovětského svazu s cílem požádat o politický azyl v souladu s ústavou SSSR. O trestech za nedovolené překročení hranice či hranice příhraniční oblasti zpravidla nerozhodovaly soudy, ale pověstné „zvláštní trojky NKVD“ (*osoboje soveščanije NKVD*) složené na úrovni oblasti (kraje) z krajského velitele NKVD, oblastního tajemníka komunistické strany a oblastního prokurátora. Ty vynášely rozsudky jen na základě spisového materiálu dodaného vyšetřovatelem NKVD, a to v nepřítomnosti obviněného.

Osoby, jež se pokoušely o útěk ze země, byly zpravidla trestány podle článku 58, odst. 1, písm. a) za velezradu. Jak je zřejmé, hranice mezi aplikací článku 58 a článku 84 nebyla příliš zřetelná. Komentář k trestnímu zákonu z roku 1946 zajímavým způsobem určoval, kdy se použije u osob zadržených na hranici článek 58, odst. 1, písm. a) a kdy článek 84: první případ se měl použít v případě, že by překročením hranice vznikla nebo mohla vzniknout újma SSSR. Autor komentáře uvádí takovýto příklad: čl. 58 odst. 1, písm. a) se použije, bylo-li cílem překročení hranice předání vojenského tajemství, čl. 84 tehdy, když se chtěl pachatel sejít s matkou (sic).⁵¹ Praxe však byla poněkud jiná: sovětské orgány vycházely z toho, že při úspěšném útěku do „kapitalistické ciziny“ jsou uprchlíci vytěžováni cizími zpravodajskými a bezpečnostními službami. Předmětem utajování a státního tajemství byla v SSSR i řada údajů, které se jinde ve světě běžně zveřejňují. Při každém zadržení uprchlíka na hranicích tak bylo

49 *Sobranie zakonov SSSR*, 1935, No 45, st. 337.

50 *Tamtéž*, 1936, No 12, st. 123.

51 TRAJNIN, Aron – MENŠAGIN, Vladimír – VYŠINSKAJA, Zinajda: *Ugolovnyj kodeks. Komentarij*, s. 65.

Jan Rychlík

možné jej na základě principu tzv. notoriety⁵² obvinít z přípravy vyzrazení státního tajemství, a tedy aplikovat článek 58.

Aplikace sovětského přístupu k emigraci v poválečném Československu

Po druhé světové válce postupně došlo k aplikaci sovětského přístupu k cestování a emigraci i v sovětských satelitních státech ve východní Evropě. Ovšem ne hned a ne všude stejně. Především je třeba si uvědomit, že pro běžný cestovní styk byly bezprostředně po válce všude v Evropě hranice uzavřeny a svoboda cestování suspendována (podobně jako po první světové válce), takže omezení cestování nebylo zpočátku vnímáno jako něco nenormálního. Situaci usnadnilo to, že pasové zákony prakticky všech zemí umožňovaly v mimořádných případech cestování omezit, takže nebylo třeba hned přijímat nové právní normy.

Ani v Československu nebyla po roce 1945 obnovena svoboda cestování včetně práva na emigraci, byť nadále platil jak zákon o cestovních pasech č. 55/1928 Sb., tak zákon o vystěhovalectví č. 71/1922 Sb. Pasová agenda, která měla do té doby charakter správní, tedy náležející okresním úřadům, nebyla převedena na okresní národní výbory (ONV) jako jejich právní nástupce, ale výhradně na ředitelství národní bezpečnosti v hlavních městech jednotlivých zemí. Cestovní pasy ke krátkodobým cestám do ciziny byly vydávány jen v nutných případech, především ze služebních nebo léčebných důvodů, popřípadě k návštěvě příbuzných. Zákony přitom nebylo třeba měnit ani doplňovat. Vláda jednoduše využila „gumového“ ustanovení § 7, odst. 1, písm. d) pasového zákona, podle nějž bylo možné odmítnout vydat cestovní pas v případě, že by cesta mohla ohrozit zájmy státní bezpečnosti nebo důležité hospodářské zájmy republiky. Nová interpretace tohoto ustanovení vypadala tak, že cestováním do ciziny se zkracují devizové rezervy státu a ubývá pracovní síla, což poškozují hospodářské zájmy Československa.⁵³ Obdobně bylo fakticky suspendováno právo vystěhovat se s odvoláním na možné hospodářské důsledky úbytku pracovní síly. Ani zde nebylo třeba zákon měnit díky „gumové“ formulí uvedené v § 2, totiž že vystěhovalectví je svobodné *v mezích zákonných předpisů*.

Nedovolené překročení státní hranice či nepovolené vystěhovalectví však bylo i nadále trestáno jen jako přestupek proti pasovému, případně vystěhovaleckému zákonu, a pachatelé tedy hrozila většinou jen poměrně vysoká pokuta. Nedovolenou emigrací tehdy ještě ministerstvo vnitra nepovažovalo za problém, kterým by se muselo speciálně zabývat, a spíše se zaměřilo opačným směrem, totiž na zamezení nelegálního vstupu cizinců na československé území, jež bylo dosud možné stíhat rovněž jen jako přestupek proti pasovému zákonu. Zákon č. 107/1947 Sb. z 29. května 1947 o opatřeních proti nedovolenému překročení hranic umožňoval potrestat cizince, který bez povolení vstoupil na československé území, pokutou do 50 000 Kčs nebo vězením do

52 Notorieta znamená, že nějaká okolnost je všeobecně známá, a proto není třeba ji zvlášť v konkrétním případě dokazovat.

53 Cestovní pasy vydávala sice ředitelství národní bezpečnosti (policejní ředitelství v hlavních městech zemí), bylo k tomu však třeba také souhlasu bezpečnostního referenta místně příslušného ONV.

Překračování hranic a emigrace v Československu a východní Evropě

šesti měsíců nebo obojím. Byl namířen především proti vysídleným Němcům a Maďarům, kteří se v té době běžně vraceli do Československa, aby si odnesli ukrytý majetek. Ti měli být stíháni obzvláště přísně.⁵⁴

I když se z (a ani do) poválečného Československa běžně cestovat nedalo, nelze říci, že by hranice tehdy byly skutečně uzavřeny ve fyzickém smyslu. To ostatně platilo pro celou tehdejší Evropu. V poválečné době docházelo v důsledku repatriace válečných zajatců a dělníků pracujících za války v Německu, změn hranic a politické situace ve východní Evropě k masovým migračním pohybům, při nichž se přes hranice přesouvaly miliony lidí, a důsledná kontrola každého jednotlivce tedy nebyla možná. Hranice zemí především ve východní Evropě tak zůstávaly bez ohledu na oficiální předpisy propustné a statisíce lidí je překračovaly buď bez dokladů, nebo na různé, místními úřady neschválené propustky. To se týkalo i Československa. Ze zpráv bezpečnostního odboru Zemského národního výboru (ZNV) v Praze vyplývá, že nedovolené překračování česko-rakouské, česko-německé i česko-polské hranice československými občany i cizinci bylo na denním pořádku.⁵⁵ Změna hranic ve východní Evropě ostatně ani neumožňovala jejich uzavření ze dne na den. Charakteristický je v tomto směru případ Podkarpatské Rusi anektované SSSR. Smlouva o postoupení Podkarpatské Rusi Sovětskému svazu byla podepsána v Moskvě 29. června 1945, avšak hranice byly ze sovětské strany důsledně uzavřeny a jejich přechod přísně trestán teprve od 27. listopadu téhož roku.⁵⁶

Komunistický převrat z 25. února 1948 znamenal prakticky úplné uzavření hranic a další zpřísnění pasové agendy, protože k vycestování z republiky bylo nyní vedle cestovního pasu nutné i speciální výjezdní povolení (doložka), vydávané zvláště ke každé cestě. Ty zavedlo ministerstvo vnitra již v průběhu únorové krize – konkrétně od 23. února.⁵⁷ Podle interní instrukce ministerstva vnitra ze dne 27. února byly cesty do ciziny povolovány z pracovních důvodů, a to jen na doporučení ústředních úřadů nebo celostátních společenských organizací, soukromé cesty navíc jen do ostatních lidově demokratických států a u reemigrantů z Rakouska také do tohoto státu za účelem přestěhování movitého majetku.⁵⁸ Cestovní pasy vydávala sice jako doposud ředitelství národní bezpečnosti (policejní ředitelství) v Praze a v Brně, respektive v Bratislavě a v Košicích, ve skutečnosti byl k vydání každého pasu potřebný souhlas ministerstva vnitra nebo na Slovensku pověření vnitra.⁵⁹ Od 1. ledna 1949 nebyly

54 Viz prováděcí vyhlášku ministra vnitra z 1. 7. 1947 uveřejněnou v *Úředním listu Republiky československé*, část I. (Ú. I. I.), částka 107/1947, č. 703/1947 Ú. I.

55 NA, f. Zemský úřad (ZÚ) Praha – policejní a bezpečnostní záležitosti, k. 486, 1947, sign. III-3b.

56 POP, Ivan: *Dějiny Podkarpatské Rusi v datech*. Libri, Praha 2005, s. 439.

57 HOLUB, Ota: *Smrt ze zálohy*. Panorama, Praha 1979, s. 237.

58 NA, f. ZÚ Praha – policejní a bezpečnostní záležitosti, k. 477, instrukce MV č. 1201/28-27/2-48-III/6 z 27. 2. 1948.

59 O tom, že ve skutečnosti o vydání každého pasu rozhoduje ministerstvo vnitra, nesměl být podle interní instrukce MV žadatel informován. Proto mu v případě nevydání pasu byla ponechána možnost odvolání k místně příslušnému zemskému národnímu výboru jakožto právnímu nástupci zrušených zemských úřadů, resp. na Slovensku přímo k pověření vnitra. Dochovaná odvolání u ZNV v Praze ale ukazují, že šlo o pouhou formalitu, protože všechna byla zamítnuta. Viz tamtéž, k. 484, 1948, sign. III-3b.

Jan Rychlík

soukromé cesty povolovány vůbec, a to ani do lidově demokratických států, což výslovně potvrdilo usnesení 35. schůze vlády z 1. března téhož roku.⁶⁰

Nedovolené překročení hranic nebylo bezprostředně po únoru 1948 trestným činem, byť již tehdy se objevily pokusy Státní bezpečnosti kriminalizovat emigraci předúnorových politicky činných osob. Na státní zástupce byl vyvíjen tlak, aby na takovéto osoby, pokud byly zadrženy přímo na státních hranicích, podávali žalobu pro přípravu úkladů o republiku podle § 2 zákona č. 50/1923 Sb. na ochranu republiky. Tato kvalifikace umožňovala uložit trest vězení od pěti do deseti let. Argumentace spočívala v tom, že pokud by uvedené osoby utekly za hranice, spolupracovaly by s cizí mocností proti lidově demokratické republice. Zásadní změna nastala s přijetím nového zákona na ochranu lidově demokratické republiky (č. 231/1948 Sb.) dne 6. října 1948. Podle jeho § 40 měl být československý občan, který v úmyslu poškodit zájem republiky neoprávněně opustil její území nebo ve stejném úmyslu neuposlechl výzvy oprávněného úřadu, aby se v přiměřené lhůtě (určené úřadem) na území republiky vrátil, potrestán těžkým žalářem od jednoho roku do pěti let. Toto ustanovení přešlo v podobě § 95 i do nového trestního zákona z 12. července 1950 (č. 86/1950 Sb.), ovšem s tím rozdílem, že trestné bylo opuštění republiky, respektive odmítnutí návratu, z jakéhokoliv důvodu, tedy bez ohledu na to, zda tak pachatel učinil s cílem poškodit lidově demokratické zřízení, či nikoliv.⁶¹ Trest mohl být navíc zpřísněn odejmutím státního občanství. Až do novelizace trestního zákona z 19. prosince 1956 (platné od 1. ledna 1957) bylo podmíněně odsouzení u tohoto trestného činu vyloučeno.⁶² Na okraj lze podotknout, že stejná novela na druhé straně zpřísnila trest pro cizince, který by bez povolení vstoupil na území republiky. Za uvedený trestný čin mu nyní hrozil trest vězení od tří měsíců do tří let.⁶³

Je třeba dodat, že vyjma krátké doby po přijetí zákona na ochranu lidově demokratické republiky se § 40 o nedovoleném opuštění republiky, respektive později § 95 trestního zákona v Československu zpravidla nepoužíval. Osoby zadržené na hranici s Německem či Rakouskem byly totiž nejčastěji obžalovány nikoliv z pokusu o opuštění republiky, ale z přípravy velezrady podle § 1 zákona č. 231/1948 Sb., respektive později podle § 78 trestního zákona č. 86/1950 Sb. Takováto kvalifikace umožňovala uložit mnohem vyšší trest – od deseti do pětadvaceti let. V případě nedovoleného překročení státní hranice s ostatními lidově demokratickými státy, především s Polskem a Maďarskem, kdy bylo velmi nepravděpodobné, že se pachatel pokouší emigrovat do „nepřátelské kapitalistické ciziny“, byl čin zpravidla nadále posuzován jako přestupek, ovšem i zde se tresty podstatně zvýšily. Nový zákon o cestovních pasech z 23. února 1949 (č. 53/1949 Sb.),

60 NA, f. Úřad předsednictva vlády (ÚPV) ČSR/ČSSR, společná práva ministerstva financí a vnitra pro ÚPV čj. MF 26.440/49-pres./i z 28. 2. 1949, příloha bod 40, usnesení 35. schůze vlády z 1. 3. 1949 a bod 40 tohoto usnesení.

61 Osoby podléhající vojenské trestní pravomoci nebyly zpravidla souzeny za nedovolené opuštění republiky, ale za zběhnutí do ciziny (§ 273 odst. 3), kde byla trestní sazba od 5 do 20 let. Trestní postih vojenských osob za zběhnutí do ciziny je ale běžný ve většině zemí světa, a postih vojenských osob za tento čin u nás i jinde se proto vymyká rámci této studie.

62 Článek III. zákona č. 63/1956 Sb., kterým se mění a doplňuje trestní zákon č. 86/1950 Sb.

63 Stalo se tak vložním nového § 95a do trestního zákona.

Prekračování hranic a emigrace v Československu a východní Evropě

který jinak výslovně zdůraznil, že na vydání cestovního pasu nemá občan právní nárok, stanovil v § 8 za přestupky proti ustanovení pasového zákona pokutu do 50 000 Kčs nebo vězení do šesti měsíců. Podle § 100 trestního zákona správního z 12. července 1950 (č. 88/1950 Sb.) se překročení státní hranice bez cestovního pasu nebo průkazu, který by jej nahrazoval, trestalo pokutou do 50 000 Kčs nebo vězením v délce do dvou měsíců.

Nová lidově demokratická ústava z 9. května 1948⁶⁴ v § 7, odst. 2 stanovovala, že *právo vystěhovat se do ciziny může být omezeno jen na základě zákona*. Jako většina ustanovení této ústavy, zůstalo i právo na vystěhování jen na papíře. Čistě teoreticky i nadále platil zákon č. 71/1922 Sb. o vystěhovalectví. Podobně jako v letech druhé světové války a v době třetí republiky, ani nyní nebylo třeba jej měnit či rušit: stačila jeho klauzule o tom, že vystěhovalectví je svobodné *v mezích zákonných předpisů*, protože ty ho fakticky zakazovaly. Zákaz však nebyl úplný a občas bylo povolováno vystěhování z důvodu slučování rodin. V roce 1948 například vydalo ministerstvo sociální péče 3572 takových souhlasů,⁶⁵ kdy ve většině případů šlo o výše zmíněné slučování rodin. Sňatek s cizincem byl totiž jednou z mála cest, jak dosáhnout legálního vystěhování. Tato možnost byla nepoměrně snazší pro ženy, protože až do roku 1958 nabývala žena sňatkem s cizincem jeho státní občanství, pokud to ovšem právo státu cizince připouštělo.⁶⁶ Jako cizí státní příslušnici této ženě československé úřady samozřejmě dost dobře nemohly bránit v odchodu do jejího domovského státu.

Není jistě nijak překvapující, že podobné sňatky viděly československé úřady nerady a snažily se jejich počet omezit. Jako vzor opět posloužil Sovětský svaz, kde byly po druhé světové válce sňatky sovětských občanů s cizinci zakázány.⁶⁷ V Československu (a většině ostatních lidově demokratických států) k podobně radikálnímu opatření sice nedošlo, avšak zákon z 29. října 1952⁶⁸ stanovil, že k uzavření manželství s cizincem je zapotřebí předchozího souhlasu ministerstva vnitra. Na vydání takového souhlasu samozřejmě neexistoval právní nárok. Toto opatření bylo odstraněno až v prosinci 1963, kdy byl – s platností od 1. dubna 1964 – přijat nový zákon o rodině.⁶⁹

Z politických důvodů bylo v letech 1948–1949 povolováno vystěhování Židů – československých občanů do Izraele. SSSR totiž bezprostředně po roce 1948 nevyklučoval, že by v Izraeli mohl vzniknout spřátelený socialistický režim, tzn., že by se Izrael vlastně stal oporou sovětské politiky na Středním východě. Jak známo, Československo dodávalo se souhlasem SSSR v roce 1948 do Izraele zbraně a provádělo výcvik jeho

64 Ústavní zákon č. 150/1948 Sb.

65 NA, f. ÚPV ČSR/ČSSR, společná zpráva ministerstva financí a vnitra pro ÚPV čj. MF 26.440/49-pres./i z 28. 2. 1949, příloha k bodu 40, usnesení 35. schůze vlády z 1. 3. 1949.

66 Zásada, že žena nabývá sňatkem státní občanství manžela, byla převzata z rakouských a uherských zákonů a platila i za první republiky. V té době šlo o princip uplatňovaný ve většině zemí, avšak v souvislosti s emancipací žen po druhé světové válce začalo postupně platit, že manželstvím se státní občanství ženy nemění. V Československu byla tato zásada vtělena do § 8 odst. 1 zákona novely zákona o státním občanství č. 72/1958 Sb. ze 17. října 1958. Už předtím od roku 1947 ale platilo (zákon č. 102/1947 Sb.), že československá občanka si i po sňatku s cizincem může podržet československé občanství, pokud o to před sňatkem nebo do tří měsíců po něm požádá a ministerstvo vnitra s tím vysloví souhlas.

67 ERENBURG, Ilja: *Lidé, roky, život. Kniha třetí*. Československý spisovatel, Praha 1967, s. 250.

68 Zákon č. 59/1952 Sb.

69 Zákon č. 94/1963 Sb.

Jan Rychlík

letců pro formující se izraelskou armádu.⁷⁰ Prosadit levicový charakter nového státu měli v představách Sovětského svazu také vhodně vybraní emigranti z lidově demokratických států, samozřejmě včetně Československa.⁷¹ Stát Izrael měl v té době o přistěhovalce, především o kvalifikované pracovníky, zájem, a proto sondoval možnosti v jednotlivých zemích východní Evropy, konkrétně v Polsku, Rumunsku a Bulharsku s cílem získat alespoň 70 000 přistěhovalců. Izraelský vyslanec v Praze Ehud Avriel (původním jménem Georg Überall) se 15. listopadu 1948 obrátil na ministra zahraničních věcí Vladimíra Clementise s žádostí, aby československá vláda umožnila emigraci 20 000 Židů v řádu čtyř měsíců. Požadavek se stal 1. prosince 1948 předmětem jednání meziministerské porady na MZV. Zástupce ministerstva vnitra s izraelským požadavkem souhlasil. Oznamil, že ve věci již proběhla jednání s ministerstvem sociální péče, které rovněž nemá námitek, pokud se vystěhovalci zřeknou náhrady za zanechaný majetek. Z porady vzešel návrh usnesení, které měla přijmout vláda na svém nejbližším zasedání. To vláda sice neučinila, ale vzala rozhodnutí meziministerské porady 21. prosince 1948 na vědomí.⁷²

Stěhování do Izraele ve skutečnosti probíhalo již od jeho vzniku a navazovalo na (z hlediska britských zákonů nedovolené) vystěhovalectví do Palestiny ještě v době existence britského mandátu. Po vzniku Státu Izrael se vystěhovalectví zřejmě provádělo především prostřednictvím ministerstva národní obrany jako nábor vojenských odborníků, ale podporovaly je i komunistické stranické orgány, konkrétně vedoucí mezinárodního oddělení ÚV KSČ Bedřich Geminder.⁷³ V této věci se 6. listopadu 1948 obrátil pracovník mezinárodního oddělení ÚV KSČ Walter Stamberger na vedoucího uvedeného oddělení s návrhem, aby se vystěhovalectví provádělo přes nově založený Svaz československo-izraelského přátelství, a nikoliv přes Palestinský úřad, který ještě od doby britského mandátu v Palestině vystěhovalectví zprostředkovával. Stamberger dále napsal: *Také je třeba rozhodnout, podle kterých zásad se má provádět výběr lidí pro vystěhování a také kolik měsíčně je možno tam pustit.*⁷⁴ Upozornil také na to, že v poslední době přišlo do Československa množství ilegálních židovských uprchlíků z Polska, kteří *utíkají před lidově demokratickým režimem.* Navrhl tyto osoby vracet.⁷⁵

70 BULÍNOVÁ, Marie – DUFEK, Jiří – KAPLAN, Karel – ŠLOSAR, Vladimír (eds.): *Československo a Izrael v letech 1945–1956. Dokumenty.* ÚSD AV ČR – HÚ Armády ČR – SÚA, Praha 1993, s. 174–176 (dokument 64), s. 176–178 (dokument 65), s. 179–180 (dokument 66) a s. 180–183 (dokument 67).

71 Vystěhování zbytku Židů bylo povoleno např. také v Polsku, Maďarsku a Bulharsku (o ostatních zemích se autorovi nepodařilo sehnat potřebné informace). O vystěhovalectví Židů z Polska do Izraele viz STOLA, Dariusz: *Kraj bez wyjścia?*, s. 49–65.

72 BULÍNOVÁ, Marie – DUFEK, Jiří – KAPLAN, Karel – ŠLOSAR, Vladimír (eds.): *Československo a Izrael*, s. 253–257 (dokument 99).

73 Tamtéž, s. 258. S uvedenou informací je ale třeba zacházet opatrně: opírá se totiž o informace určené pro ministra zahraničních věcí Viliama Širokého z 9. 2. 1952, kdy byl již sbírán materiál o „záškodnické činnosti protistátního spikleneckého centra Rudolfa Slánského a jeho společníků“, k němuž patřil i Bedřich Geminder a někdejší ministr zahraničí Vladimír Clementis. Materiál měl dokázat, že Slánský, Geminder a Clementis úmyslně organizovali „v zájmu mezinárodního sionismu“ vystěhovalectví do Izraele, aby poškodili československé hospodářství.

74 BULÍNOVÁ, Marie – DUFEK, Jiří – KAPLAN, Karel – ŠLOSAR, Vladimír (eds.): *Československo a Izrael*, s. 173 (dokument 63).

75 Tamtéž.

Překračování hranic a emigrace v Československu a východní Evropě

I když Geminderovu odpověď neznáme, z dalšího vývoje je zřejmé, že povolování vystěhování do Izraele probíhalo selektivně, a ne každý, kdo chtěl, se skutečně vystěhovat mohl. Zatímco v roce 1948 ještě zřejmě převažovalo individuální vystěhovalectví, koncem roku se vláda rozhodla pro vystěhování hromadnými transporty, což umožňovalo lepší kontrolu. Vystěhovanci byli dopravováni i se svými zavazadly a mobilním majetkem železničními transporty ze sběrného střediska v Mikulově buď přes Rakousko a Itálii, nebo přes Maďarsko a Rumunsko. Z korespondence cestovní a dopravní kanceláře ČEDOK s ředitelstvím Československých státních drah (ČSD) a ministerstvem dopravy vyplývá, že na přelomu let 1948 a 1949 bylo vypraveno celkem pět transportů, z nichž každý měl zhruba 600 osob včetně malých dětí: tři směřovaly do italské Neapole (22. 12. 1948, 22. 1. 1949 a 29. 3. 1949) a dva do rumunské Constance (18. 2. a 19. 2. 1949).⁷⁶ Z Neapole a Constance pokračovali vystěhovanci v cestě lodí. Pro vývoz movitého osobního majetku platily přísné předpisy: vystěhovalec musel odevzdat soupis věcí, které hodlal vyvézt. Ministerstvo financí, které vývoz povolovalo, postupovalo v podstatě podle své libovůle, což se opakovaně stávalo předmětem stížností.⁷⁷ V Mikulově byli před odjezdem vystěhovanci podrobováni přísné celní kontrole, která měla zamezit především vývozu valut, drahých kovů a drahokamů.⁷⁸

Transportů do Izraele muselo být ovšem podstatně více, protože podle informační zprávy pro vrcholné stranické orgány ze 14. října 1949⁷⁹ odjelo z Československa na zájezdní soupisky (tedy transportem na hromadný doklad) asi 10 000 osob. Evidentně existovaly i transporty ze Slovenska: minimálně jeden železniční překročil hranici do Rakouska v Devínské Nové Vsi v únoru 1949.⁸⁰ Dalších asi 5 000 osob odjelo (především ze Slovenska) na individuální cestovní pasy, které se vydávaly až do prosince 1948.⁸¹

Vystěhovalecká akce do Izraele oficiálně skončila 15. května 1949. Po tomto datu bylo povolováno jen individuální vystěhovalectví, především starším osobám z důvodu slučování rodin.⁸² Izraelská vláda se dvakrát obrátila prostřednictvím svého vyslance v Praze na československou vládu s žádostí o povolení vystěhování dalším 3 000 osobám, které se z různých důvodů nemohly zúčastnit vystěhovalecké akce v letech 1948–1949. Vláda se však 13. března 1951 na své 134. schůzi usnesla, že vystěhování bude povolováno jen ve zvláštních případech, zejména za účelem sloučení rodin. Ministrům vnitra, národní bezpečnosti a sociální péče bylo uloženo, aby posuzovali každý případ individuálně a dbali, aby vystěhování nemohlo být nijak na újmu provádění pětiletého hospodářského plánu a aby ani jinak nevznikla škoda československému národnímu hospodářství.⁸³ Politický sekretariát ÚV KSČ v září 1952 navíc přijal usnesení, že vystě-

76 Tamtéž, s. 183–190 (dokument 68).

77 Tamtéž, s. 214–217 (dokument 82).

78 Tamtéž, s. 204–206 (dokument 76).

79 Tamtéž, s. 220 (dokument 85). Zpráva byla určena pro pracovníka ÚV KSČ Františka Sovu. Podpis není čitelný.

80 Tamtéž, s. 293 (dokument 112).

81 Tamtéž, s. 220 (dokument 85).

82 Tamtéž, s. 220–221 (dokument 85).

83 Tamtéž, s. 244–245 (dokument 95).

Jan Rychlík

hování nesmí být povoleno osobám, které po roce 1945 organizovaly emigraci, členům a zaměstnancům „sionistických“ vystěhovaleckých organizací, osobám zaměstnaným ve výrobních sektorech důležitých pro národní hospodářství, osobám majícím byt jen dílčí poznatky o důležitých úsecích veřejného a hospodářského života a (jmenovitě) lékařům, inženýrům a technickým kádrům. V usnesení se dále uvádí, že podle izraelských údajů se z Československa do Izraele v letech 1948–1949 vystěhovalo 19 000 osob, za což nese zodpovědnost „zrádcovská klika Clementis – London – Hajdů“.⁸⁴

Kromě emigrace Židů do Izraele byla až do dubna 1951 povolována i emigrace zbylých Němců, kteří po masových transferech v Československu zůstali.⁸⁵ Ještě v roce 1948 se jejich emigrace prováděla na základě hromadných soupisek. Podmínkou vystěhování však bylo, že okupační úřady v Německu, respektive v Rakousku udělily příslušné osobě povolení k přistěhování.⁸⁶ Vystěhovalecký proud byl poměrně silný. V letech 1947–1949 jich odešlo 12 824 a za první polovinu roku 1949 dalších 5303. Poté byla akce zastavena. V roce 1950 došlo na základě dohody s Nejvyšší spojeneckou komisí ve Spolkové republice Německo (SRN) opět k jejímu obnovení a do dubna 1951, kdy se vystěhovalectví Němců zastavilo definitivně, odešlo ještě 16 832 osob. V tomto čísle nejsou ovšem započítáni Němci, kteří překročili hranici ilegálně.⁸⁷ Další emigrace československých občanů německé národnosti byla pak obnovena v šedesátých letech. Jestliže při sčítání lidu v roce 1950 bylo v Československu zjištěno ještě 165 000 osob hlásících se k německé národnosti, pak v roce 1961 to bylo pouze 140 000 osob a v roce 1969 jen 110 000 osob.⁸⁸

Zeslabení represe v SSSR. Částečné uvolnění cestování v Československu

V souvislosti s destalinizací po vystoupení Nikity Sergejeviče Chruščova na XX. sjezdu KSSS v Moskvě v únoru 1956 došlo postupně k mírné liberalizaci pasové politiky. Pasového systému a povolování cest za hranice se ovšem uvolnění dotklo jen v malé míře. Sovětští občané mohli vycestovat především do spřátelených socialistických zemí se zájezdy organizovanými odbory na pracovištích a později také individuálně na základě úředně ověřeného pozvání. K těmto cestám jim byly vydávány pasy platné pro jedno překročení hranice, které bylo třeba po návratu odevzdat. Podobný systém původně platil ve všech zemích východního bloku (v Polsku se od roku 1959 uplatňoval jen při cestách na Západ). Se státy „svého bloku“ SSSR začal od šedesátých let uzavírat dohody o zrušení víz.⁸⁹ Výjimečně se také občas pořádaly zájezdy do „nesocialistických zemí“.

84 Tamtéž, s. 269 (dokument 101).

85 Podobnou politiku vůči německé menšině v letech 1950–1954 provádělo i sousední Polsko. Viz STO-LA, Dariusz: *Kraj bez wyjścia?*, s. 66–85.

86 NA, f. ZÚ Praha – policejní a bezpečnostní záležitosti, k. 486, 1948, sign. III-3b – povolení k překročení hranic pro německé a rakouské státní příslušníky za účelem vystěhování za rok 1948.

87 Podrobněji viz STANĚK, Tomáš: *Odsun Němců z Československa 1945–1947*. Academia – Naše vojsko, Praha 1991, s. 252–253.

88 *Statistická ročenka 1970*. Nakladatelství technické literatury, Praha 1970, s. 87.

89 Mezi SSSR a ČSSR byla dohoda podepsána 16. 9. 1969 a potom 17. 12. 1981. Viz *Archiv ministerstva*

Překračování hranic a emigrace v Československu a východní Evropě

Tato liberalizace a celkové uvolnění vedly i ke zmírnění represí za „protistátní trestné činy“, včetně nedovolené emigrace. V prosinci 1958 byl formálně zrušen článek 58 trestního zákona RSFSR⁹⁰ a současně také schváleny všesvazové zásady nového trestního práva, které se měly stát základem pro vypracování nových trestních zákoníků jednotlivých svazových republik: odstraněny měly být nejkřiklavější relikty „revolučního práva“ jako možnost používání analogií nebo „zvláštní trojky“. Dne 27. října 1960 přijal Nejvyšší sovět RSFSR nový trestní zákon, který vstoupil v platnost 1. ledna 1961 a stal se předlohou pro ostatní republikové trestní kodexy. Oproti stalinskému zákoníku z roku 1926 (resp. 1927) umožňoval sice i nový trestní zákon trestat útěk za hranice nebo neuposlechnutí výzvy k návratu jako velezradu (čl. 64), avšak za tento čin již nebylo možné uložit trest smrti a jeho maximální výměra byla snížena na „pouhých“ 10–15 let. Mnohem důležitější však bylo, že samotný útěk ze země se nyní zpravidla trestal jen podle článku 83 (nezákonný výjezd za hranice a nezákonný vjezd do SSSR), kde byla trestní sazby 1–3 roky (shodně s někdejšími čl. 84 stalinského trestního zákona RSFSR).⁹¹ Mírnější posuzování nedovolené emigrace v SSSR se v šedesátých letech odrazilo i v ostatních státech sovětského bloku a samozřejmě také v Československu.

K postupnému uvolňování pasové politiky docházelo od poloviny padesátých let i ve většině ostatních zemí východního bloku s výjimkou Německé demokratické republiky (NDR), kde s ohledem na rozdělení Německa a existenci SRN panovala specifická situace, a pochopitelně se nevyhnulo ani Československu. Zhruba od přelomu let 1954–1955 začaly být cestou výjimek ze zákazu povolovány občasné soukromé cesty do ostatních lidově demokratických států, především z humanitárních důvodů (viz dále). K podobným krokům došlo zhruba ve stejné době i v Polsku, Maďarsku a Bulharsku.⁹² Dne 6. září 1955 byla podepsána mezi Československem a Polskem konvence (platná od 22. dubna 1956) umožňující československým a polským občanům získat propustku platnou spolu s občanským průkazem k návštěvě protilehlé pohraniční turistické oblasti Vysokých Tater na dobu nejvýše šesti dní.⁹³ Od roku

zahraničních věcí (dále jen AMZV), mikrofilmy-mezinárodní smlouvy, SSSR, sign. L 7.224, č. SS 8/83. Článek 15 dohody ze 17. 12. 1981 stanovoval, že občané jedné smluvní strany zdržující se na území druhé smluvní strany jen dočasně cestují do třetích států za podmínek stanovených zemí jejich trvalého pobytu. Článek 16 naopak stanovoval, že občané jedné smluvní strany, mající trvalý pobyt na území druhé smluvní strany, cestují do třetích zemí podle předpisů země trvalého pobytu.

90 CONQUEST, Robert: *Power and Policy in the USSR. The Struggle for Stalin's Succession 1945–1960* (2nd ed.). Harper and Row Publishers, New York 1967, s. 453.

91 Trestní zákon z roku 1960 platil v RSFSR/Ruské federaci až do konce roku 1996.

92 O situaci v Polsku viz STOLA, Dariusz: *Kraj bez uwyścicia?*, s. 80–103, za informace ohledně situace v Maďarsku děkují Péteru Bencsikovi, za situaci v Bulharsku Vladimíru Penčevovi. Žádné uvolnění nenastalo v Albánii. O poměrech v Rumunsku se autorovi nepodařilo získat potřebné údaje.

93 Text dohody viz *Příloha ke Sbírce zákonů Československé republiky*, částka 16/1956, s. 9–11. V roce 1962 byla turistická konvence rozšířena i na oblast Krkonoš a Dukly, pro československé občany na oblast Kladska a pro polské občany na oblast Oravy. Viz vyhláška ministra zahraničních věcí č. 80/1961 Sb. ze 4. 7. 1961 a vyhláška ministra zahraničních věcí č. 61/1962 Sb. z 13. 6. 1962. Srov. též *Dokumenty i materiały do stosunków polsko-czechosłowackich*, Tom I, część 2. PAN, Wrocław – Warszawa – Kraków – Gdańsk – Łódź 1985, s. 247–251, dokument 309.

Jan Rychlík

1956 došlo v Československu k postupnému uvolnění cestování do ostatních lidově demokratických států, kam bylo možné cestovat na pozvání blízkých příbuzných. Z humanitárních důvodů, jako byl například pohřeb, byly povolovány i individuální cesty na pozvání blízkých příbuzných v kapitalistických zemích, pokud ovšem nešlo o pouťové emigranty. K soukromé cestě do evropských socialistických států se od roku 1956 zpravidla nevydával cestovní pas, ale jen příloha k občanskému průkazu opravňující k jednomu překročení hranic. V případech organizovaných zájezdů byly propustky zpravidla hromadné. Ministerstvo zahraničních věcí, na něž od roku 1952 formálně přešla veškerá agenda spojená s vydáváním cestovních pasů,⁹⁴ zmocnilo k vydávání těchto příloh orgány ministerstva vnitra, jimiž byla jeho okresní oddělení, tedy okresní správy Veřejné bezpečnosti (VB), v Praze, Brně, Ostravě a Bratislavě pak městské správy VB.⁹⁵ Od 1. srpna 1958 mohly tyto orgány vydávat cestovní doklady k turistickým a soukromým cestám do všech evropských socialistických států.⁹⁶

Na základě vládního nařízení z 28. srpna 1963 bylo vydávání veškerých cestovních dokladů (vyjma diplomatických a služebních pasů) převedeno z ministerstva zahraničních věcí zpět na ministerstvo vnitra,⁹⁷ které pravomoc delegovalo na své okresní a krajské či městské správy. Na základě usnesení vlády ČSSR č. 1076 z 21. prosince 1963⁹⁸ měl být postupně zcela uvolněn cestovní styk se socialistickými státy, zatímco individuální soukromé cesty do ostatních zemí se měly i nadále omezit na návštěvy příbuzných a humanitární důvody. Pro cesty do evropských zemí Rady vzájemné hospodářské pomoci (RVHP)⁹⁹ byly i nadále vydávány cestovní přílohy k občanskému průkazu, buď jednorázové, nebo později stále, platné zpravidla na jeden až dva roky. Pro hromadné zájezdy se zachovaly tzv. zájezdní soupisky, tj. hromadný doklad, přičemž každý účastník se prokazoval občanským průkazem. Přílohu k občanskému průkazu mohl získat každý občan, pokud byl svéprávný a nebyly proti němu námítky z hlediska jeho zachovalosti.

I po částečném uvolnění cestovního styku ve druhé polovině padesátých let zůstal postih za nedovolenou emigraci stejný, rozdíl spočíval pouze v tom, že v případě zadržení potenciálního uprchlíka na státní hranici nebyl nyní „narušitel“ souzen za přípravu velezrady, ale „jen“ za pokus o nedovolené opuštění republiky. Určité uvolnění se promítlo, byť opožděně, i do trestního postihu nedovolené emigrace. Trestný čin nedovoleného opuštění republiky byl převzat i do nového trestního zákona

94 Vládní nařízení č. 125/1951 Sb.

95 *Úřední list Československé republiky*, roč. 1956, částka 57, s. 324, vyhláška MZV č. 114/1956 Ú. 1. z 2. 6. 1956.

96 *Úřední list Československé republiky*, roč. 1958, částka 64, s. 533, vyhláška MZV č. 117/1958 Ú. 1. z 30. 7. 1958.

97 Vládní nařízení č. 66/1963 Sb.

98 NA, f. ÚPV ČSR/ČSSR, usnesení vlády ČSSR č. 1076/1963 z 21. 12. 1963.

99 Rada vzájemné hospodářské pomoci (RVHP) byla založena 5. ledna 1949 v Moskvě za účelem hospodářské spolupráce mezi socialistickými státy. Zakládajícími členy byly Bulharsko, Československo, Maďarsko, Polsko, Rumunsko a Sovětský svaz, dále přistoupily Albánie (1949, nepodílela se na činnosti od roku 1961), NDR (1950), Mongolsko (1962), Kuba (1972) a Vietnam (1978). Jugoslávie měla od roku 1964 statut přidruženého člena. RVHP byla oficiálně rozpuštěna v roce 1991.

Překračování hranic a emigrace v Československu a východní Evropě

z 29. listopadu 1961, který vstoupil v platnost 1. ledna 1962. Podle § 109, odst. 1 tohoto zákona se osoba, která bez povolení opustila území republiky, trestala odnětím svobody od šesti měsíců do pěti let nebo nápravným opatřením a stejně byl potrestán ten, kdo se po uplynutí doby povoleného pobytu v cizině do republiky nevrátil (§ 109, odst. 2).¹⁰⁰ Převádění osob přes hranice se trestalo vězením od tří do deseti let (§ 109, odst. 3). Paragraf 110 také „pamatoval“ trestem od šesti měsíců do tří let na cizince, který bez povolení vnikl na území republiky.

Při porovnání § 109 trestního zákona z roku 1961 s § 95 trestního zákona z roku 1950 zjistíme, že rozdíl je především ve výši trestu. Trestní sazba se snížila a objevila se rovněž možnost podmíněčného odsouzení. Novela trestního zákona ze 17. června 1965 doplnila § 109 ještě v tom smyslu, že bylo možné udělit i trest propadnutí majetku.¹⁰¹ To v žádném případě nebyla náhoda. Národní shromáždění přijalo 18. června zákon č. 63/1965 Sb. o cestovních dokladech. Podle § 4 tohoto zákona bylo napříště možné odmítnout vydání pasu nebo jiného cestovního dokladu jen v případě, že (a) cesta nebyla v souladu se státními zájmy, jestliže (b) bylo proti žadateli vedeno trestní řízení, jestliže (c) byl žadatel odsouzen pro trestný čin a odsouzení nebylo zahazeno anebo (d) jestliže žadatel v minulosti během pobytu v cizině poškodil dobré jméno Československé socialistické republiky. I když především bod a), tj. odmítnutí cesty z důvodu nesouladu se státními zájmy, byl velmi neurčitý a v podstatě dával rozhodovacím orgánům pasů a víz nepoměrně vysoké pravomoci, a nadto prováděcí vyhláška ministerstev vnitra a zahraničních věcí¹⁰² ustanovením o výjezdních doložkách působnost ministerstva vnitra ještě více posilovala, přece jen v praxi zákon znamenal značnou liberalizaci předpisů pro cestování do zahraničí včetně Jugoslávie a kapitalistických států. Tím logicky stoupl počet osob, které legálně vycestovaly, ale už se do Československa nevrátily. Ty však mohla československá justice soudit jen v nepřítomnosti, a konfiskace majetku proto představovala jediný reálný postih uprchlíka.

Tzv. socialistická ústava z 11. července 1960¹⁰³ již neobsahovala právo občana vystěhovat se ze země a zákon o cestovních dokladech č. 63/1965 Sb. formálně zrušil platnost vystěhovaleckého zákona. Vystěhovalectví tak navenek nebylo regulováno žádným právním předpisem, ale jen podzákonnými normami, které nebyly zveřejňovány. Možnost legálního vystěhování z ČSSR se u československých občanů omezovala především na slučování rodin, avšak nikoliv v případě, že šlo o sloučení rodiny emigranta. Žádosti byly posuzovány individuálně. V roce 1961 bylo povoleno 1187 žadatelům vystěhování do kapitalistických států a 453 do socialistických států, v roce 1966 bylo kladně vyřízeno 6286 žádostí a o rok později 9204. Od roku 1963

100 Osoby podléhající vojenské trestní pravomoci byly zpravidla i nadále souzeny za zběhnutí do ciziny. Zde byla trestní sazba 1-7 let (§ 283, odst. 1), pouze byl-li čin spáchán za branné pohotovosti státu, mohl být pachatel potrestán vězením od 7 do 15 let nebo trestem smrti (§ 283, odst. 2).

101 Zákon č. 56/1965 Sb.

102 Vyhláška MV a MZV č. 64/1965 Sb. z 23. 6. 1965.

103 Ústavní zákon č. 100/1960 Sb. Nová ústava byla nazvána socialistickou z toho důvodu, že socialismus byl údajně již v Československu vybudován, což bylo také uvedeno v její preambuli.

Jan Rychlík

byly povolovány žádosti československých občanů německé národnosti o vystěhování do Spolkové republiky.¹⁰⁴ Obecně lze říci, že možnosti legálního vystěhování většiny československých občanů se prakticky blížily nule. Hlavní možností vystěhovalectví proto zůstávala ilegální emigrace.

Bezprostředně po únorovém převratu bylo nejčastějším způsobem odchodu do emigrace překročení „zelené hranice“ na Šumavě nebo v Českém lese. I když hranici střežily posílené hlídky Sboru národní bezpečnosti (SNB),¹⁰⁵ nebylo v prvních dnech a týdnech po uchopení moci komunisty její překročení obtížné, protože hlídky nedokázaly zalesněný hornatý terén efektivně uzavřít a kontrolovat: po vysídlení německého obyvatelstva byly pohraniční obce osídlovány kolonisty z vnitrozemí a českými či slovenskými repatrianty, a pohraniční území prozatím bylo poměrně volně přístupné. Také návštěva turistických lokalit v bezprostřední blízkosti bavorské hranice ještě nebyla omezena.¹⁰⁶ Situace se však začala rychle měnit. Už v březnu 1948 vydalo ministerstvo vnitra interní instrukci pro okresní národní výbory, aby v okresech sousedících s bavorskou hranicí v pásmu širokém zhruba pět kilometrů omezily vyhláškou pohyb osob, které zde nebyly policejně hlášeny. Spočívalo to především v zákazu vstupu cizích osob do celního hraničního pásma v noci, pohyb v pásmu ve dne byl většinou vázán na zvláštní povolení od ONV.¹⁰⁷ Oběžník ministerstva vnitra ze 17. června 1948 stanovil i nové podmínky pro přístup do turistických lokalit v blízkosti hranic, kde měl být vstup a pobyt povolen jen na základě potvrzení o národní a politické spolehlivosti od ONV z místa bydliště.¹⁰⁸ Formálním podkladem pro toto opatření, avšak velmi problematickým, byl čl. 3 zákona o organizaci politické správy z 14. července 1927,¹⁰⁹ který dával okresním úřadům (po roce 1945 okresním národním výborům) právo vydávat vyhlášky k zajištění veřejného pořádku. Okresní národní výbory přitom využívaly ustanovení § 25 celního zákona o pohraničním celním pásmu, podle něhož bylo možné v taxativně vymezených obcích pohraničního pásma podrobovat pohyb osob a zboží zvláštnímu dozoru.¹¹⁰ Ale i zde šlo o výklad více než problematický, protože z dikce i smyslu celního zákona je jasné, že smyslem dozoru byla kontrola pohybu zboží a zamezení jeho pašování přes hranice, nikoliv kontrola osob. Využíváno bylo rovněž ustanovení § 34 předválečného zákona o obraně státu,¹¹¹ který umožňoval zřizovat v pohraničním celním pásmu stavby a provádět tam další opatření nutná k zajištění obrany. Cesty a stezky vedoucí přes hranice, pokud na nich nebyl řádný hraniční přechod, byly tzv. zaslepeny, tj. opatřeny zátarasy. Železniční tratě vedoucí přes

104 RYCHLÍK, Jan: *Cestování do ciziny v habsburské monarchii a v Československu*, s. 77–78. Spolková republika uznávala platnost německého občanství uděleného osobám žijícím ve východní Evropě během druhé světové války, což znamenalo, že Němci žijící v Československu byli považováni za občany SRN.

105 Na SNB byla zákonem z 2. 12. 1948 č. 275/1948 Sb. přenesena v celním pohraničním pásmu působnost finanční stráže (FS), která byla od 1. 1. 1949 zrušena.

106 Viz MÁŠA, Rudolf: *Průvodce po ČR. Jihozápadní Čechy. Naše pohraničí*, sv. 2. Práce, Praha 1948.

107 NA, f. ZÚ Praha – policejní a bezpečnostní záležitosti, k. 477, sign. III-3a, č. 2020.

108 Tamtéž, oběžník MV 3990/1-12/5-48/VI-1 ze 17. 6. 1948.

109 Zákon č. 125/1927 Sb.

110 Zákon č. 114/1927 Sb. ze 14. 7. 1927.

111 Zákon č. 131/1936 Sb. z 13. 5. 1936.

Průkračování hranic a emigrace v Československu a východní Evropě

hranice, na kterých nefungoval pravidelný provoz, byly od roku 1951 přerušeny zasypaním nebo vytržením kolejového pole; funkční tratě byly opatřeny uzamykatelnými výkolejkami, které znemožňovaly průjezd vlaku. Výkolejky se odemykaly až po řádné kontrole vlakové soupravy a po odjezdu vlaku byly opět uzamčeny. V místě průběhu hranice vznikly průseky, aby hlídky měly dobrý výhled, a na vhodných místech vyrostly strážní věže. Kontrola osob v celním pohraničním pásmu se neustále zpříšňovala a nakonec byl vstup do některých obcí možný jen s povolením.

Zásadní zlom přinesl rok 1951: na základě zvláštního zákona o ochraně státních hranic z 11. července 1951¹¹² bylo při hranicích se Spolkovou republikou Německo a Rakouskem zřízeno 2 km široké zakázané pásmo, odkud bylo vystěhováno civilní obyvatelstvo a vedle něj, směrem do vnitrozemí, ještě širší hraniční pásmo sahající do 6 km (výjimečně až do 12 km) od státní hranice, kde platil pro obyvatele zvláštní režim.¹¹³ Hraniční pásmo, zřízené i při hranici s NDR, strážily hlídky Pohraniční stráže (PS).¹¹⁴ Ta byla doplňována vojáky základní služby a služba u ní se počítala jako služba ve vojsku, avšak PS podléhala ministerstvu národní bezpečnosti, respektive po jeho zrušení ministerstvu vnitra.¹¹⁵ Nařízením ministra národní bezpečnosti ze 14. července 1951 získala Pohraniční stráž právo použít zbraň proti osobám, které se pokoušejí překročit státní hranici a na výstrahu nezastaví.¹¹⁶ Hranice s Německem a Rakouskem byla zajištěna po celé délce ženinými zátarasy a třemi řadami plotů z ostnatého drátu, přičemž na hranici se SRN a Rakouskem byl střední plot od roku 1952 do roku 1965 pod vysokým napětím. V polovině padesátých let byly navíc na některých místech v zakázaném pásmu při západní hranici položeny nášlapné protipěchotní miny.¹¹⁷ Přechod přes „zelenou hranici“ se stal pro člověka neznalého místních poměrů a systému zabezpečení hranice prakticky nemožný.

112 Zákon č. 69/1951 Sb.

113 Režim v obou pásmech a podrobné směrnice k zákonu o ochraně státních hranic byly stanoveny rozkazem ministra národní bezpečnosti č. 29/1951 ze dne 13. 11. 1951. Zakázané pásmo bylo zrušeno v roce 1964 a nadále pak existovalo jen jediné hraniční pásmo se zvláštním režimem. Ten se ovšem lišil pro oblast mezi drátěnými ploty a vnější hranicí pásma a prostorem mezi ploty a vlastní státní hranicí, kam byl přístup civilních osob dovolen jen výjimečně z hospodářských důvodů a jen za doprovodu příslušníků PS. Porovnání situace v zakázaném pásmu a „novém“ hraničním pásmu viz: VANĚK, Pavel: Rok 1964 a hraniční pásmo. In: PETRÁŠ, Jiří – SVOBODA, Libor (eds): *Předjaří Československo 1963–1967*. ÚSTR – Jihočeské muzeum v Českých Budějovicích, Praha 2016, s. 339–345.

114 Na hranici s NDR nebyl prostřední plot pod vysokým napětím a nebyly zde ani pokládány miny, přičemž strážení bylo méně intenzivní. V roce 1965 byly ploty strženy, protože po vybudování berlínské zdi se staly zbytečnými.

115 Zákonným opatřením předsednictva Národního shromáždění z 19. 12. 1965 č. 138/1965 Sb. byla PS převedena s platností od 1. 1. 1966 do podřízenosti ministerstva národní obrany. Zákonným opatřením předsednictva Federálního shromáždění z 22. 12. 1971 č. 145/1971 Sb. byla PS s platností od 1. 1. 1972 převedena opětovně pod (federální) ministerstvo vnitra.

116 Jde o § 1 písm. a) nařízení ministra národní bezpečnosti č. 70/1951 Sb.

117 K problematice hraničního pásma viz např. VANĚK, Pavel: Konstituování pohraničního území v letech 1948–1951 jako prvku ochrany státní hranice. In: *Západočeský historický sborník*, 2001, roč. 7, s. 332–339; KOVAŘÍK, David: „V zájmu ochrany hranic“. Přesídlení obyvatel ze zakázaného a hraničního pásma 1951–1952. *Soudobé dějiny*, 2005, roč. 12, č. 3–4, s. 686–707 a MAŠKOVÁ, Tereza – RIPKA, Vojtěch: *Železná opona v Československu. Usmrcení na československých státních hranicích v letech 1948–1989*. ÚSTR, Praha 2015, s. 39–44.

Jan Rychlík

I když k různým kuriózním způsobům překonání „železné opony“ docházelo až do roku 1989,¹¹⁸ reálnou možnost odchodu do emigrace už v šedesátých letech nepředstavovala pěší cesta přes pohraniční hory, ale buď legální vycestování do zahraničí a následné odmítnutí návratu, nebo tajný útěk v úkrytu nějakého dopravního prostředku. Legální vystěhování bylo i v šedesátých letech povolováno zpravidla jen za účelem sloučení rodin nebo z humanitních důvodů. Nový zákon o rodině ze 4. prosince 1963¹¹⁹ již nevyžadoval pro uzavření sňatku s cizincem souhlas ministerstva vnitra, což opět otevíralo možnost legální emigrace prostřednictvím uzavření fiktivního sňatku. Důležitější však bylo, že došlo k uvolnění cestování občanů z „kapitalistických států“ do Československa. Získat vízum k turistické návštěvě Československa nebylo nijak obtížné a především československý konzulát ve Vídni často vydával víza na počkání. V souvislosti s tím se rozšířilo převážení emigrantů v tajných skryších automobilů.¹²⁰ Dále se vyskytly případy útěků československých občanů, jimž osoby v zahraničí obstaraly falešné doklady na cizí jméno na základě dodaných fotografií. Tyto metody kopírovaly způsob útěků občanů NDR do SRN, a proto je popisují na jiném místě. V porovnání s útekem občanů NDR však byly v ČSSR relativně málo rozšířené: byly drahé, protože převaděči si za riziko nechávali platit často nemalé sumy, komplikované a velmi riskantní. Samotný pas cizího státu emigrantovi nepomohl, protože v něm neměl československé vízum se vstupním razítkem pasové kontroly a nemohl se prokázat ani kopií vízového formuláře, který byl orazítkován při vstupu.¹²¹ Zfalšování uvedených dokumentů vyžadovalo značnou dovednost. Pokud navíc potenciální emigrant neměl kromě pasu další doklady na stejné jméno a nehovořil plynně jazykem státu, za jehož občana se vydával, upadl při kontrole do podezření.

- 118 Různé způsoby překonání „železné opony“ viz např. NAVARA, Luděk: *Příběhy železné opony*, sv. 1–2. Host, Brno 2004–2006; TÝŽ: *Nové příběhy železné opony*. Host, Brno 2007; PEJČOCH, Ivo: *Přechody přes železnou oponu. Příběhy odvážlivců, kteří se rozhodli riskovat a odejít přes důkladně zabezpečené a strážené hraniční pásmo*. Svět křidel, Cheb 2011; TÝŽ: *Vojáci na železné oponě. Vojáci padlí při pokusu o přechod státní hranice, příslušníci Pohraniční stráže, usmrčení uprchlíky a dezertéři přes železnou oponu 1948–1989*. Svět křidel, Cheb 2011 a TÝŽ: *Hrdinové železné opony. Útěky do svobodného světa s pomocí neobvyklých technických prostředků v letech 1949–1989*. Svět křidel, Cheb 2008.
- 119 Zákon č. 94/1963 Sb. ve svých zrušujících ustanoveních (§ 108) výslovně rušil platnost zákona č. 59/1952 Sb. o uzavírání sňatků s cizinci. V platnost vstoupil 1. 4. 1964.
- 120 GLÜCKSELIG, Josef: *Podoby kontrabandu. Pašeráci včera a dnes*. Naše vojsko, Praha 1986, s. 96–106.
- 121 Cizinec, který žádal o československé vízum, musel vyplnit 4x vízový formulář, který měl podobu „skládačky“ formátu A6. Při podání žádosti musel předložit dvě pasové fotografie, z nichž první byla připravena na originálu žádosti, kterou si ponechal konzulát vydávající vízum, a druhá na straně 3. Formuláře dostal žadatel zpět společně se svým cestovním pasem, v němž bylo nyní formou razítka československé vízum. Při vstupu do Československa orazítkoval úředník pasové kontroly nejen cestovní pas s vízem, ale i stranu 2 s vízovým formulářem a zároveň také stranu 3 s fotografií. Orazítkovanou stranu 3 a stranu 4, která sloužila k záznamům o policejním přihlášení a směně devizových prostředků, cestujícímu vrátil. Při výstupu ze země orazítkoval úředník pasové kontroly opět nejen cestovní pas s vízovým razítkem, ale odebral též strany 3 a 4 vízového formuláře. V případě ztráty nebo odcizení pasu v Československu byl cizinec vystaven příslušným zastupitelským úřadem náhradní cestovní doklad. Před odjezdem musel požádat oddělení pasů a víz o výjezdní vízum, které mu bylo vydáno teprve po dohledání strany 2 vízového formuláře zadrženo při vstupu pasovou kontrolou.

Překračování hranic a emigrace v Československu a východní Evropě

Častější variantou byl útěk na Západ přes některý jiný socialistický stát, kam bylo snadnější se dostat, především přes Jugoslávii. V šedesátých letech byl postupně uvolněn cestovní styk mezi Československem a ostatními evropskými socialistickými státy – členy RVHP a Varšavské smlouvy. Do těchto zemí bylo možné cestovat na základě udělení trvalé výjezdní doložky do cestovního pasu nebo turistické přílohy k občanskému průkazu.¹²² Cesty do Jugoslávie byly sice komplikovanější, protože jednorázové výjezdní doložky zůstaly zachovány, avšak bylo mnohem snazší získat takovou doložku k cestě do Jugoslávie než na Západ. Nadto byl ve druhé polovině šedesátých let povolován tranzit přes Jugoslávii i při cestách do Bulharska.

Československo uzavřelo se státy RVHP bilaterální dohody o zrušení vízové povinnosti,¹²³ v nichž se však vzájemně zavazovaly, že nebudou propouštět občany druhé smluvní strany přes své území do dalších zemí, pro které jejich cestovní doklady neplatí. První taková dohoda byla uzavřena mezi Československem a Maďarskem v Praze 11. prosince 1963 a vstoupila v platnost 1. ledna 1964, odkdy byl zároveň uvolněn vzájemný cestovní styk.¹²⁴ Československo-maďarská smlouva se stala vzorem pro dohody s dalšími socialistickými státy, přičemž ustanovení zakazující pouštět občany druhé smluvní strany do třetích zemí (a tedy umožnit jim emigraci přes své území na Západ) byla zpravidla součástí nezveřejňované části smlouvy.¹²⁵

Podobná tajná klausule ale neexistovala u dohody s Jugoslávii podepsané v Bělehradě 8. října 1964.¹²⁶ Jugoslávské úřady nepřevzaly závazek nepropouštět československé občany například do Rakouska či Itálie, pokud přicestovali s platným pasem. To je také důvod, proč se Jugoslávie stávala koridorem při nelegálních útečích na Západ. Pro československé občany ovšem často nespočíval hlavní problém v tom, dostat se z Jugoslávie do Rakouska či do Itálie, ale dostat se do samotné Jugoslávie. Zajímavé je, že v Československu panovala mezi obyvatelstvem představa, že hranice mezi balkánskými socialistickými státy–členy RVHP a Jugoslávii nejsou tak přís-

122 V období normalizace byly trvalé výjezdní doložky pro cesty do evropských států RVHP a do Mongolska nahrazeny s platností od 1. 5. 1972 doplňovací známkou vylepenou na první stránce cestovního pasu a pak od 1. 3. 1980 zcela zrušeny. Viz vyhlášky federálního ministerstva zahraničních věcí (FMZV) a federálního ministerstva vnitra (FMV) č. 142/1971 Sb. a č. 7/1980 Sb.

123 Vízová povinnost byla s platností od 1. ledna 1948 recipiálně zrušena pro držitele diplomatických a služebních (zvláštních) pasů ve styku s Bulharskem (vyhláška ministra vnitra č. 230/1947 Sb.) a od 1. června 1948 pro držitele diplomatických pasů ve styku s Polskem (vyhláška ministra vnitra č. 111/1948 Sb.). Ministerstvo zahraničních věcí ovšem mělo od roku 1956 možnost povolovat úlevy z vízové povinnosti pro jednotlivé druhy cestovních dokladů či kategorie osob, a to buď na základě recipiálních dohod, nebo i jednostranně. Viz § 11, odst. 2 vyhlášky MZV č. 114/1956 Ú. l. z 2. 6. 1956.

124 AMZV, f. mikrofilmy-mezinárodní smlouvy, Maďarsko, sign. L3600, mikrofilm č. 274/80.

125 Podobný závazek byl součástí neveřejného dodatkového protokolu dohody mezi ČSSR a NDR o zrušení vízové povinnosti podepsané v Karlových Varech 30. března 1978 (zveřejněný text viz pod č. 54/1978 Sb.) a smlouvy s SSSR (viz AMZV, f. mikrofilmy-mezinárodní smlouvy, SSSR, sign. L7224, mikrofilm č. SS 8/83). Smlouvu s NDR se nepodařilo v AMZV dohledat, avšak existence neveřejné části je nesporná, protože o jejím pozastavení z československé strany se vážně uvažovalo na podzim 1989, kdy tisíce občanů NDR obsadily velvyslanectví SRN, aby si tak vynutili na orgánech NDR a ČSSR odjezd do Spolkové republiky. Viz PREČAN, Vilém (ed.): *Ke svobodě přes Prahu. Exodus občanů NDR na podzim 1989. Sborník dokumentů*. ČSDS, Praha 2009, s. 153 (dokument 102).

126 AMZV, mikrofilmy-mezinárodní smlouvy, Jugoslávie, sign. 3778, č. 0159/80.

Jan Rychlík

ně střeženy jako hranice s „kapitalistickou cizinou“, a tedy československo-německé a československo-rakouské hranice. Byla to pravda jen částečně: „železná opona“ neexistovala pouze na maďarsko-jugoslávských hranicích, hranice bulharsko-jugoslávská a rumunsko-jugoslávská však byly přísně střeženy.

Socialistické státy měly mezi sebou uzavřeny dohody o právní pomoci, které byly aplikovatelné i na případy pokusu o nedovolenou emigraci. Obecně vzato, jednotlivé státy měly zpravidla zájem na tom, aby jejich občané zadrženi při pokusu o přechod hranice z jiného socialistického státu do „nepřátelské ciziny“ byli potrestáni doma. V případě občanů NDR, kteří tvořili jednoznačně nejpočetnější skupinu cizinců zadržovaných při pokusu o přechod hranic z Československa do SRN či Rakouska, systém fungoval tak, že Pohraniční stráž je po krátkém informativním výslechu – pokud na nich neměly československé úřady zvláštní zájem – předávala na hranicích východoněmecké policii. Zadrženi občané Polska byli naproti tomu zpravidla vydáváni do Polska jen v případech, že ilegálně překročili hranici do Československa anebo jestliže šlo o vojenské osoby, neboť za samotný pokus o nedovolené překročení československo-německé či československo-rakouské hranice nemohli být civilisté v Polsku souzeni. Polští občané zadrženi na československých hranicích byli proto zpravidla postaveni před soud v Československu a po odpykání uloženého trestu vyhoštěni do Polska. Jugoslávie občany zadržené při pokusu o překročení hranice do třetího státu nevydávala.

Změny v roce 1968 a normalizace

V roce 1968 byly cestovní pasy a výjezdní doložky k cestám do nesocialistických států vydávány velmi liberálně. Akční program KSČ z 5. dubna 1968 počítal s tím, že občanům bude umožněno odejít do ciziny za prací,¹²⁷ studiem nebo trvale emigrovat, a ministerstvo vnitra proto začalo připravovat nový zákon o cestovních dokladech, který měl umožnit svobodné cestování do zahraničí i vystěhovalectví.¹²⁸ Počet osob, jež se nevrátily ze zahraničí, samozřejmě prudce stoupl po okupaci Československa sovětskou armádou 21. srpna 1968, nicméně ani po ní nedošlo ihned k uzavření hranic. Drastické zpřísnění přineslo teprve usnesení vlády č. 266 z 8. října 1969,¹²⁹ jehož hlavní zásady byly vtěleny do vládního nařízení č. 114/1969 Sb. publikovaného následující den.¹³⁰ Uvedené nařízení po formální stránce určovalo, kdy není cesta do ciziny v souladu se státními zájmy. V praxi byly soukromé cesty do kapitalistických zemí s platností od následujícího dne omezeny jen na návštěvy nejbližších příbuzných, pokud ovšem nešlo rovněž o uprchlíky, nebo vázány na vydání tzv. devizového příslibu od Státní banky československé, na který však nikdo neměl právní nárok, a proto jej nemusel dostat – a také zpravidla nedostal.

127 *Rok šedesátý osmý v usneseních a dokumentech ÚV KSČ*. Praha, Svoboda 1969, s. 118.

128 K tomu podrobněji viz RYCHLÍK, Jan: *Cestování do ciziny v habsburské monarchii a v Československu*, s. 79–83.

129 Text vládního usnesení č. 266/1969 viz tamtéž, s. 182–185 (dokument 15).

130 Vládní nařízení má datum 8. 10. 1969. Publikováno bylo v části 37 *Sbírky zákonů ČSSR* z 9. 10. 1969.

Překračování hranic a emigrace v Československu a východní Evropě

Usnesení č. 266/1969 v části III c) striktně omezovalo povolování legální emigrace na slučování rodin a humanitární důvody hodné zvláštního zřetele. To sice po formální stránce neznamenal změnu oproti dosavadnímu stavu, avšak podstatný rozdíl spočíval v tom, že tyto humanitární důvody měly být nyní mnohem přísněji zkoumány, takže např. povolování vystěhovalců osob německé národnosti, od poloviny šedesátých let relativně benevolentní,¹³¹ bylo nyní prakticky zcela zastaveno. Usnesení o podmínkách povolování vystěhování nebyla pojata do vládního nařízení č. 114/1969 Sb., a veřejnost se o nich tedy nedozvěděla.

Je celkem přirozené, že se řada lidí nacházejících se v době uzavření hranic (tj. 9. října 1969) v „kapitalistickém zahraničí“ rozhodla nevrátit se do Československa. Stranické a státní vedení s tím ostatně do značné míry počítalo. Už 27. května 1969 byla pro emigranty vyhlášena amnestie, pokud se vrátí domů nejpozději do 15. září – této možnosti však využilo jen 565 osob, přičemž počet emigrantů v té době činil podle neúplných odhadů ministerstva vnitřní věci asi 70 000.¹³² Husákovský režim se proto spíše než na osoby v emigraci hodlal do budoucna zaměřit na to, aby počet emigrantů dále nerostl. Proto souběžně s „utahováním šroubů“ došlo od počátku sedmdesátých let i k zostření postihu za nedovolený odchod do zahraničí. Zákon o přečinech z 18. prosince 1969, platný od 1. ledna 1970,¹³³ umožňoval v § 5, písm. d) potrestat pokutou do 5000 Kčs, nápravným opatřením, propadnutím věci nebo vězením až na šest měsíců osobu, která vylákala nepravdivými údaji cestovní doklad nebo nedodržela jeho časovou a územní platnost. Trestné tedy bylo už nejen nedovolené opuštění republiky, ale i přechod hranice do státu, pro který vydaný doklad nebo výjezdni doložka neplatily (tedy např. legální cesta do Jugoslávie a následné překročení hranice do Rakouska). Kromě toho podle § 3, odst. 2 společné vyhlášky ministerstva vnitřní věci a ministerstva zahraničních věcí č. 44/1970 Sb. z 13. dubna 1970 měla na posouzení, zda se občan zdržuje v zahraničí legálně, či nikoliv, rozhodující vliv nikoliv časová a územní platnost cestovního pasu, ale časová a územní platnost výjezdni doložky. V tom byl podstatný rozdíl: cestovní pasy totiž byly vydávány zpravidla s platností na pět let a pro všechny státy světa, ale platily jen s výjezdni doložkou, která byla vydávána pro státy RVHP s platností na dobu shodnou s platností cestovního pasu, ale pro ostatní státy jen na dobu velmi omezenou a jen k cestě do konkrétního státu.

Komunistický stát se v následujících letech snažil emigraci bránit jakousi profylaxií. Podle § 10, odst. 1, písm. e) až g) prováděcí vyhlášky č. 44/1970 Sb. musel žadatel o výjezdni doložku předložit souhlas s jejím vydáním od svého zaměstnavatele, respektive od ředitele, pověřeného akademického funkcionáře školy či (u osob mimo pracovní poměr) od národního výboru. Vydání doporučení zaměstnavatele bylo především u velkých podniků často vázáno na souhlas vedoucího pracoviště žadatele.

131 Usnesení povolovat benevolentně vystěhovalců Němců schválilo předsednictvo ÚV KSČ 6. 5. 1963 a potom znovu 22. 2. 1966. Viz RYCHLÍK, Jan: *Cestování do ciziny v habsburské monarchii a v Československu*, s. 119.

132 Rozhodnutí prezidenta republiky o amnestiích č. 52/1969 Sb. CUHRA, Jaroslav: *Trestní represe odpůrců režimu v letech 1969–1972*. ÚSD AV ČR, Praha 1997, s. 27.

133 Zákon č. 150/1969 Sb.

Jan Rychlík

Podobně u studentů vysokých škol děkani fakult před vydáním doporučení zpravidla vyžadovali dobrozdání jednotlivých kateder, na nichž dotyčný studoval, a rovněž souhlas fakultní organizace Socialistického svazu mládeže (SSM), a to i v případech, kdy žadatel nebyl jejím členem. U členů KSČ se celkem běžně vyžadoval i souhlas, respektive doporučení stranické organizace. Tento komplikovaný systém doporučení a písemných souhlasů samozřejmě nevznikl až za normalizace: existoval už v padesátých letech, kdy se původně používal při vydávání všech cestovních dokladů, a teprve od šedesátých let byl omezen jen na cesty do „kapitalistických států“ a Jugoslávie. Doporučení zaměstnavatele mělo sloužit jako záruka, že osoba, která cestuje do zahraničí, je „politicky uvědomělá“, a proto se také vrátí. Opět nešlo o československý vynález, ale o import ze Sovětského svazu, který se rozšířil po celé východní Evropě. Uvedená procedura ovšem nefungovala spolehlivě, protože žádný zaměstnavatel samozřejmě nemohl s jistotou vědět, zda se žadatel vrátí, či nikoliv. Orgány ministerstva vnitra zřejmě předpokládaly, že zaměstnavatel či děkan ve snaze vyhnout se v případě emigrace žadatele možným potížím raději ve sporných případech žádost nedoporučí. Je však třeba říci, že zaměstnavatelé ve většině případů vydání souhlasu neodmítali a „politické postoje“ svých zaměstnanců blíže nezkoumali. Vyplývá to ze zprávy federálního ministerstva vnitra z roku 1977, v níž se konstatuje, že se *nedarí dosáhnout toho, aby do těchto [kapitalistických] států cestovali především občané ideologicky pevní, přesvědčení o přednostech socialistického zřízení*. Podle FMV bylo příčinou to, že *zaměstnavatelé považují ve většině případů cestování [občana] za jeho soukromou záležitost, a má-li na to finanční prostředky, nevidí důvody, proč by mu měli v cestě bránit*.¹³⁴

Pokud měly orgány ministerstva vnitra důvodné podezření, že žadatel o výjezdní doložku plánuje emigraci, ale už mu byl udělen devizový příslib, zaměstnavatelem vydán souhlas k cestě, a pokud nebylo možné najít žádné důvody k odepření doložky podle zmocnění daných vládním nařízením č. 114/1969 Sb., mohly doložku vydat a potom cestujícího na hranicích podrobit důkladné kontrole, zda u sebe nemá předměty či doklady, které by nasvědčovaly tomu, že se nehodlá do Československa vrátit (např. výuční list, vysokoškolský diplom, cennosti apod.). Postup pasových úřadů (krajských odborů pasů a víz) v takovém případě určovalo tajné nařízení federálního ministra vnitra č. 52 vydané 11. prosince 1970.¹³⁵ Ve výjezdní doložce byl v rubrice „statistika“ v číslicích zašifrován pokyn orgánům pohraniční pasové kontroly, že cestující je podezřelý z emigrace, a má být proto podroben důkladné kontrole.¹³⁶

I po uzavření hranic vedla relativně bezpečná cesta do emigrace přes Jugoslávii, kam se i v době normalizace pořádaly hromadné turistické zájezdy. Navíc, udělování devizových příslibů pro cestu do Jugoslávie bylo mnohem benevolentnější než v případě tzv. kapitalistických států, protože devizových prostředků na cesty do Jugoslávie

134 NA, f. ÚPV ČSR/ČSSR, usnesení vlády ČSSR č. 151/1977 z 26. 5. 1977, podkladová zpráva FMV čj. 7806/77-15.

135 *Věstník Ministerstva vnitra ČSSR*, částka 44/1970 z 11. 12. 1970.

136 Tento postup se opíral o § 4 odst. 2 zákona č. 63/1965 Sb., podle něhož mohl být ze stejných důvodů, pro které bylo možné vydání cestovního dokladu odmítnout, také cestovní doklad už vydaný odejmut a nebo mohla být omezena jeho územní či časová platnost.

Překračování hranic a emigrace v Československu a východní Evropě

měla Státní banka československá (SBČS) podstatně více: na základě mezistátní dohody mezi Československem a Jugoslávií totiž SBČS prodávala cestovní šeky Národní banky Jugoslávie (NBJ) na jugoslávské dináry. Částky vyplacené československým občanům v Jugoslávii za tyto šeky byly odepisovány z československé pohledávky vůči Jugoslávii na clearingovém účtu u NBJ. Jinými slovy: českoslovenští turisté pomáhali svými cestami vyrovnávat jugoslávský dluh vůči Československu a množství devizových prostředků pro cesty do Jugoslávie záviselo na výši salda na clearingovém účtu, sloužícím ke vzájemnému zúčtování pohledávek mezi ČSSR a Svazovou federativní republikou Jugoslávie (SFRJ).¹³⁷ Kromě cest na devizový příslib organizovaly hromadné zájezdy do Jugoslávie také cestovní kanceláře, přičemž na rozdíl od těch do kapitalistické ciziny, které byly v sedmdesátých letech určeny jen pro podnikové kolektivy, se na zájezd do SFRJ mohl přihlásit každý. Pořádala je především největší státní cestovní kancelář ČEDOK, Cestovní kancelář mládeže (CKM), patřící Socialistickému svazu mládeže, kanceláře Sportturist Československého svazu tělesné výchovy (ČSTV) a Družstevní cestovní kancelář Rekrea. Také státem kontrolované odbory (Revoluční odborové hnutí – ROH) organizovaly výběrovou rekreaci pro zasloužilé pracovníky. Na lékařské doporučení bylo možné přihlásit se na léčebné pobyty organizované v České republice specializovanou cestovní kancelář Balnea a na Slovensku obdobnou institucí s názvem Slovakotherma.

Počet útěků přes Jugoslávii přechodně stoupl v létě a na podzim 1979. Koncem července tohoto roku Rumunsko, snažící se o urychlené splacení svých zahraničních dluhů zvýšeným exportem ropy, zavedlo přídělý na benzin. Cizinci si mohli s platností od 1. srpna benzin a naftu koupit výhradně za poukázky, které prodávaly rumunské banky a cestovní kanceláře, ovšem jen za volně směnitelnou měnu, a tedy nikoliv za československé koruny.¹³⁸ Českoslovenští turisté, kteří vyrazili automobilem v létě do Bulharska, nemohli za těchto okolností využít obvyklý tranzit přes Rumunsko. Ještě komplikovanější byla situace těch autoturistů, kteří už se nacházeli na bulharském území a neměli se jak vrátit. Československé federální ministerstvo financí rozhodně odmítlo možnost přidělovat turistům volně směnitelnou měnu na nákup pohonných hmot v Rumunsku, protože by to znamenalo obrovský zásah do československých devizových rezerv. Vláda proto přijala rozhodnutí, že československým občanům cestujícím vlastním automobilem do Bulharska a zpět bude s platností od 3. srpna povoleno tranzit přes Jugoslávii bez výjezdni doložky a budou jim od 6. srpna prodávány jugoslávské dináry nebo cestovní šeky Národní banky Jugoslávie na nákup pohonných hmot a kapesné.¹³⁹ Otevřeného tranzitu však okamžitě využila řada lidí včetně vojáků z povolání a policistů, kteří jinak nesměli cestovat do „kapitalistické ciziny“, k útěku na Západ. Proto byla „jugoslávská cesta“ po sedmi týdnech bez předchozí-

137 K této problematice viz podrobněji RYCHLÍK, Jan: *Devizové přísliby a cestování do zahraničí v období normalizace*, s. 36–38.

138 Viz článek Rumunsko dále zdržilo benzin. *Rudé právo*, 27. 7. 1979, s. 7.

139 Do Bulharska přes Jugoslávii. *Rudé právo*, 4. 8. 1979, s. 2. AMZV, f. Teritoriální odbory – tajná spisovna (dále jen TO-T), socialistické státy, Bulharsko, Zastupitelský úřad (ZÚ) Sofia a Generální konzulát (GK) Varna, 1979 (nezpracované spisy) a TO-T, Jugoslávie ZÚ Bělehrad 1979, turistický ruch – nečíslováno.

Jan Rychlík

ho upozornění opět uzavřena a padlo rozhodnutí, že pro příští rok bude s Rumunskem sjednána dohoda o prodeji poukázek na benzin prostřednictvím československých cestovních kanceláří.¹⁴⁰ I krátké otevření tranzitu přes Jugoslávii se projevilo na podstatném zvýšení počtu nelegálních emigrantů: zatímco v roce 1978 emigrovalo 1855 osob, v roce 1979 to bylo 4152 osob.¹⁴¹

Ze zpráv československého velvyslanectví v Bělehradě a generálního konzulátu v Záhřebu vyplývá, že počet československých občanů, kteří nelegálně emigrovali přes Jugoslávii na Západ, se pohyboval v letech 1970–1989 v průměru kolem stovky ročně.¹⁴² O případech emigrace podávalo velvyslanectví i konzulát periodicky zprávy. Oba zastupitelské úřady však zdůrazňovaly, že o řadě případů emigrace se nedozvědí, takže celkový počet je nepochybně mnohem vyšší. Vedoucí hromadných zájezdů měli povinnost případy emigrace hlásit, avšak o emigraci individuálních turistů se velvyslanectví dozvědělo jen příležitostně, například když v blízkosti „zelené“ hranice našla jugoslávská policie opuštěné vozidlo s československou poznávací značkou. Ze zpráv dále vyplývá, že část potenciálních emigrantů se obracela s žádostí o pomoc na vysokého komisaře OSN pro uprchlíky v Bělehradě, další dokonce otevřeně žádali v Záhřebu o vstupní vízum do Rakouska na tamním rakouském konzulátu.¹⁴³ Velvyslanectví upozorňovalo, že od jugoslávských úřadů nelze v tomto ohledu očekávat razantní postup a že jedinou cestou, jak emigraci zamezit, je zásadním způsobem zpřísnit povolování cest do tohoto státu. Politická místa v Československu však z ekonomických i politických důvodů nechtěla cesty do Jugoslávie omezovat tak razantně jako cesty na Západ. Politický důvod spočíval v tom, že Jugoslávie byla i přes své zvláštní postavení vnímána jako socialistický stát.

Dočasné otevření hranice s Jugoslávii v létě 1979 upozornilo komunistické vedení na akutnost problému s „jugoslávskou cestou“. Československé úřady se snažily emigraci svých občanů přes Jugoslávii zabránit na základě bilaterálních jednání, jejichž smyslem bylo přimět tamní úřady k tomu, aby československé občany nepropouštěly do Rakouska a Itálie, pokud pro tyto státy nemají platnou výjezdní doložku. Československé ministerstvo zahraničních věcí také žádalo, aby byly československému velvyslanectví v Bělehradě nebo generálnímu konzulátu v Záhřebu hlášeny případy zadržení československých občanů při pokusu o nedovolené překročení hranice z Jugoslávie do Itálie či Rakouska, respektive do Řecka. Československá strana se přitom odvolávala na československo-jugoslávskou konzulární dohodu. Jugoslávská strana byla ochotna přijmout závazek nepouštět československé občany do Rakouska a Itálie za předpokladu, že budou mít zvláštní cestovní doklady platné jen pro Jugoslávii,

140 Sdělení pro československé turisty. *Rudé právo*, 24. 9. 1979, s. 2.

141 NA, f. KSČ-ÚV, 02/1, Předsednictvo ÚV KSČ 1986–1989, 66. schůze předsednictva ÚV KSČ 15. 4. 1988, čj. P 4565, bod 3 – podkladový materiál (příloha).

142 AMZV, f. TO-T, Jugoslávie, ZÚ Bělehrad a GK Záhřeb, hodnocení za jednotlivé turistické sezóny 1970–1989 (nezpracované spisy). Poznámka: materiály ze zastupitelských úřadů za roky 1970–1989 byly autorovi této studie zpřístupněny v roce 2008 laskavostí tehdejšího ředitele archivu MZV a tehdy byly ještě neutříděné. V současnosti (2016) je AMZV v rekonstrukci, a nebylo proto možné zjistit, zda jsou již archiválie uspořádané.

143 Tamtéž, f. TO-T Jugoslávie, ZÚ Bělehrad a GK Záhřeb, periodické zprávy (nezpracované spisy).

Překračování hranic a emigrace v Československu a východní Evropě

což umožňoval čl. 3 československo-jugoslávské dohody o usnadnění cestovního styku a zrušení vízové povinnosti z 8. října 1964.¹⁴⁴ Československé orgány nakonec problém vyřešily tak, že od roku 1981 začaly vydávat pro Jugoslávii zvláštní pasy platné jen pro tuto zemi, s nimiž jugoslávské pohraniční orgány neumožňovaly československým občanům vycestovat do Rakouska nebo Itálie. U hromadných zájezdů organizovaných cestovními kancelářemi se navíc cestovní pasy po dobu pobytu v Jugoslávii soustřeďovaly u průvodce. Uvedená opatření však příliš nepomohla. Hranice mezi Jugoslávií a Itálií totiž nebyla přísně střežena a dala se překročit, navíc za to v případě dopadení hrozila pachatelé pouze pokuta. Požadavek hlášení zadržovaných osob jugoslávská strana odmítla: argumentovala tím, že v konzulární dohodě je uvedeno, že zadržení občana druhé smluvní strany bude neprodleně ohlášeno příslušnému zastupitelskému nebo konzulárnímu úřadu, pokud o to zadržovaný občan požádá.¹⁴⁵ Není třeba vysvětlovat, že poslední, co si českoslovenští občané zadržení na jugoslávsko-italské nebo jugoslávsko-rakouské hranici přáli, byl kontakt s československým konzulátem: jugoslávské úřady pokus o přechod hranice totiž hodnotily jako přestupek a trestaly ho pokutou či vězením několika dní, zatímco v případě, že se o věci dozvěděly československé úřady, hrozil „pachatelé“ po návratu do Československa minimálně postih za přečin proti zákonu o cestovních dokladech anebo – častěji – obvinění z pokusu o nedovolené opuštění republiky.

Další možnost, jak se bez většního rizika dostat do kapitalistické ciziny, nabízely letecké zájezdy cestovními kancelářemi na Kubu. Letadla Československých aerolinií měla totiž při cestě do Havany technické mezipřistání v kanadském Montrealu za účelem doplnění paliva. Zájezdy na Kubu byly sice určeny pro podnikové kolektivy, ale pokud se je nepodařilo naplnit, nabízely se i dalším zájemcům.¹⁴⁶

Československé úřady neměly v případě nelegální emigrace jinou možnost trestu než odsoudit pachatele v nepřítomnosti. Běžné byly tresty vězení, které ovšem nebylo možné vymáhat, a tresty propadnutí majetku. Mnoho lidí odcházejících do emigrace se domnívalo, že pokud získají cizí občanství, budou moci přijet do Československa na návštěvu a jako cizí státní příslušníci nebudou trestáni za nedovolené opuštění republiky. To byl ovšem omyl, protože § 109 tr. z. se vztahoval na všechny osoby bez ohledu na jejich státní občanství, nehledě na to, že z hlediska československého právního řádu bylo získání cizího občanství zpravidla irrelevantní: pokud emigrant nezískal občanství státu, s nímž mělo Československo dohodu o zamezení dvojího občanství, československé občanství nabytím cizího občanství neztrácel.

V šedesátých letech byly návštěvy Československa povolovány osobám, které nabývaly cizí státní občanství a pobývaly v cizině již delší dobu (zpravidla deset let), pokud jim byl trest za nedovolené opuštění republiky prominut na základě amnestie nebo prezidentské milosti. Amnestií bylo sice vyhlášeno několik, avšak pokud se vůbec týkaly nedovoleného opuštění republiky, bylo prominutí trestu zpravidla vázáno na

144 AMZV, f. mikrofilmy-mezinárodní smlouvy, Jugoslávie, sign. 3778, č. 0159/80.

145 Tamtéž, f. TO-T Jugoslávie, ZÚ Bělehrad, periodické zprávy 1980–1981.

146 Za tyto informace děkuji vedení podniku Čedok a. s., které mi umožnilo již dříve nahlédnout do podnikového archivu, a rovněž někdejšími průvodci tohoto podniku, kteří zájezdy na Kubu provázeli.

Jan Rychlík

návrat do Československa ve stanovené lhůtě.¹⁴⁷ Opět nešlo o československý vynález: podobnou amnestii vyhlásili v SSSR opakovaně ve dvacátých letech, kdy se sovětský režim snažil přimět alespoň část emigrantů k návratu, a poté znovu bezprostředně po druhé světové válce. Podobně udělovaly emigrantům amnestii i jiné socialistické země. Emigranti z Československa, pokud chtěli zůstat za hranicemi a občas navštívit rodnou zemi, mohli využít jen „velkou amnestii“ vyhlášenou Antonínem Novotným 9. května 1960, protože ta prominutí trestu na návrat do Československa nevázala,¹⁴⁸ a částečně také amnestii prezidenta Ludvíka Svobody z 9. května 1968,¹⁴⁹ která se však týkala pouze osob, jež bez povolení opustily republiku, respektive nevrátily se z ciziny po 1. lednu 1956. S uzavřením hranic na podzim roku 1969 přestaly být návštěvy Československa emigrantům povolovány vůbec, a to bez ohledu na to, zda se na ně vztahovala některá z minulých amnestií. Československým občanům rovněž nebyly povolovány cesty za účelem návštěvy emigrantů. Určitou výjimku tvořily v pozdějších letech návštěvy blízkých příbuzných v důchodovém věku.¹⁵⁰

Při příležitosti 25. výročí „Vítězného února“ (tj. únorového převratu z roku 1948) vyhlásil prezident Ludvík Svoboda amnestii,¹⁵¹ která se ale – podobně jako amnestie z roku 1969 – vztahovala na nedovolené opuštění republiky jedině za podmínky, že se emigrant vrátil do Československa. Lhůta byla stanovena do 31. prosince 1973. V roce 1977 přijala vláda usnesení, že návštěvy jsou možné za předpokladu, že příslušná osoba pobývá v cizině nejméně pět let, vztahuje se na ni amnestie prezidenta republiky nebo jí byla udělena individuální milost a požádá o dodatečné vystěhovalectví, za což ale byly vybírány poměrně vysoké poplatky. Podmínkou ovšem bylo, že se emigrant v zahraničí politicky neangažoval. Pokud požádal o milost a dodatečné vystěhování, bylo mu zpravidla po zaplacení příslušného poplatku vyhověno. Potom mohl pobývat v cizině buď jako československý občan, nebo se občanství vzdát. V druhém případě potřeboval k návštěvě Československa vstupní vízum, přičemž se na něj vztahovaly předpisy platné pro občany státu, jehož příslušníkem se stal.¹⁵² Do Československa se tak například nepodívali ti, kteří se vyvázali z československého občanství a získali občanství Jihoafrické republiky nebo Izraele, protože státním příslušníkům těchto zemí Československo víza neudělovalo. Výhodu naproti tomu měli naturalizovaní občané USA, na něž se vztahovala dohoda mezi Československou republikou a USA o zamezení dvojího občanství vzniklého naturalizací, podepsaná v Praze 16. července 1928, kterou uznávalo i komunistické Československo. Podle článku I. dohody v případě naturalizace občana jedné smluvní strany jeho původní občanství automa-

147 Týká se to amnestie prezidentů Klementa Gottwalda vyhlášené 19. 6. 1948 (*Úřední list Republiky československé*, I., částka 115/1948), Antonína Zápotockého z 9. 5. 1955 (*Úřední list ČSR*, částka 46/1955) a Antonína Novotného z 9. 5. 1965 (č. 43/1965 Sb.).

148 Rozhodnutí prezidenta republiky o amnestii č. 54/1960 Sb.

149 Rozhodnutí prezidenta republiky o amnestii č. 55/1968 Sb.

150 Tuto možnost obsahovalo usnesení vlády ČSSR č. 216 z 26. 8. 1976.

151 Rozhodnutí prezidenta republiky o amnestii č. 10/1973 Sb.

152 Směrnice vlády ČSSR č. 4/1977 ú. v. z 16. března 1977 o úpravě právních vztahů k občanům zdržujícím se v cizině bez povolení československých úřadů. *Ústřední věstník České socialistické republiky* (ú. v.), částka 2 z 1. 6. 1977, s. 13–15.

Prekračování hranic a emigrace v Československu a východní Evropě

ticky zanikalo a podle čl. II. se obě smluvní strany zavazovaly netrestat své bývalé státní příslušníky za nedovolenou emigraci nebo nenastoupení vojenské služby, pokud od doručení povolávacího rozkazu uplynulo alespoň pět let.¹⁵³ Osoby, jimž bylo pro jejich činnost v zahraničí odebráno československé občanství, nebyly do Československa vpouštěny, a to bez ohledu na to, zda získaly občanství jiného státu, či nikoliv.

Počet osob, které nedovoleně opustily Československo, nebyl na přelomu sedmdesátých a osmdesátých let nijak závratný: v roce 1977 šlo o 1321 osob, v roce 1978 o 1855 osob. V následujících letech čísla stoupala – v roce 1979 emigrovalo 4152 československých občanů, v roce 1980 7144 a v roce 1981 7276. Poté ale začala opět klesat: v roce 1982 „uteklo“ 6903 osob, v následujících třech letech každoročně něco přes 5000 (1983 – 5793, 1984 – 5051, 1985 – 5226) a v roce 1986 se počet snížil na pouhých 4696 osob. Následující rok (1987), zřejmě v důsledku nastupující liberalizace při povolování cest do „kapitalistické ciziny“, počet opět mírně stoupl – na 5061 osob.¹⁵⁴ Uvedená čísla každopádně nemohla nijak negativně ovlivnit československou ekonomiku, a je proto zřejmé, že stranické orgány vnímaly problém především jako politický. Federální ministr vnitra Vratislav Vajnar na poradě náměstků ministra a náčelníků centrálních a krajských správ StB 31. října 1984 tlumočil kritické výhrady nejvyššího stranického vedení (předsednictva ÚV KSČ) mimo jiné právě k počtu emigrantů: *V souvislosti s hodnocením vývoje emigrace bylo konstatováno, že v devíti měsících letošního roku zaznamenala další pokles asi o 800 lidí ve srovnání s devíti měsíci loňského roku. Znamená to pokles asi o 20 % s tím, že i nadále je to závažný problém. Sociální složení lidí, kteří odcházejí, není pro nás příznivé. Je tam 37 % dělníků, velké procento středně řídicích kádrů a příslušníků inteligence. To není dobré. Rovněž věkově to není dobré. Podíl osob ve věku do 40 let činí více než 80 %. Kromě toho bylo řečeno v souvislosti s ochranou socialismu, že emigranti samozřejmě jsou určitou základem pro práci nepřátelských rozvědek. [...] Druhým problémem jsou navrátilci. Ročně se vrací kolem 200 lidí, letos to bude o nějakou desítku méně. Fakt je ten, že z hlediska zpravodajského, evidence, kde jsou, pro koho dělají, je [to] u nás velice mizerné. Bude třeba, abychom se na tuto otázku dobře podívali, abychom si promysleli, jakým způsobem budeme evidovat jejich pohyb a činnost.*¹⁵⁵

V letech 1969–1989 bylo za trestný čin nedovoleného opuštění republiky odsouzeno celkem 105 993 osob.¹⁵⁶

Změna v povolování emigrace nastala naproti tomu od sedmdesátých let u příslušníků německé menšiny. Dne 11. prosince 1973 byla v Praze podepsána dohoda mezi ČSSR a SRN o normalizaci vztahů. Její součástí byla i výměna dopisů mezi ministry zahraničních věcí Waltrem Schellem a Bohuslavem Chňoupkem konstatující

153 Text dohody byl publikován pod č. 169/1929 Sb. Dohoda nabyla vnitrostátní platnost na základě zákona č. 60/1930 Sb. z 29. dubna 1930 dnem uveřejnění ve Sbírce zákonů a nařízení, tj. 21. května 1930 – viz *Sbírka zákonů a nařízení státu československého*, roč. 1930, částka 27, s. 369.

154 NA, f. KSČ-ÚV, 02/1, Předsednictvo ÚV KSČ 1986–1989, 66. schůze předsednictva ÚV KSČ 15. 4. 1988, čj. P 4565, bod 3 – podkladový materiál (příloha). Viz též podrobnější údaje RYCHLÍK, Jan: *Cestování do ciziny v habsburské monarchii a v Československu*, s. 115.

155 TOMEK, Prokop: Soudruzi, dovolte mi... Vystoupení ministra vnitra ČSSR Vratislava Vajnara na celostátní poradě k problematice práce s agenturou. *Paměť a dějiny*, 2015, roč. 9, č. 4, s. 64.

156 CUHRA, Jaroslav: *Trestní represe odpůrců režimu v letech 1969–1972*, s. 10.

Jan Rychlík

shodu obou stran v tom, že československé úřady budou blahovolně posuzovat žádosti československých občanů německé národnosti o vystěhování do SRN.¹⁵⁷ Především právě v důsledku emigrace do SRN poklesl počet Němců v ČSSR z 86 000 v roce 1970 na 74 000 v roce 1979 a na 61 000 v roce 1980.¹⁵⁸ V roce 1986 bylo v Československu již jen 55 000 Němců a v roce 1988 pouze 53 000.¹⁵⁹

Dekriminalizace nedovolené emigrace

Zrušení trestního postihu nedovolené emigrace v Československu se připravovalo už od roku 1987 v souvislosti s postupnou liberalizací cestování na Západ prostřednictvím rozšíření okruhu osob, které mohly československého občana pozvat, a především zavedením možnosti cestovat za vlastní devizové prostředky zaslané ze zahraničí nebo uložené na osobním devizovém účtu (šlo o systém, který fungoval již delší dobu v Polsku a Maďarsku).¹⁶⁰ Usnesení předsednictva ÚV KSČ ze 7. ledna 1987 uložilo jednotlivým ministerstvům, aby navrhla zásadní opatření k liberalizaci cestovního styku se zahraničím, řešení humanitárních otázek spojených s emigrací a emigrací vůbec. Federální ministr vnitra Vratislav Vajnar předložil po více než roce příprav 28. března 1988 předsednictvu ÚV KSČ návrh na novelizaci § 109 trestního zákona. Nedovolené opuštění republiky mělo být trestné pouze v případě, že k němu došlo za použití násilí nebo pohrůžky použitím násilí. Opuštění území republiky bez platného dokladu či jinde než na stanovených hraničních přechodech, stejně jako pobyt v zahraničí bez platného dokladu, měly být stíhány jen jako přestupek ve správním řízení, přičemž uložená pokuta mohla být velmi vysoká – až 20 000 Kčs. Zrušen měl být § 110, tj. trestní postih cizince za neoprávněné vniknutí na území republiky. Vajnarův návrh předsednictvo ÚV KSČ přijalo na své 66. schůzi 15. dubna 1988,¹⁶¹ avšak z neznámých důvodů byla jeho realizace odložena. Na podzim 1988 byla pouze u příležitosti 70. výročí vzniku Československa vyhlášena amnestie.¹⁶² Ta se oproti minulým amnestiím poprvé od roku 1973 vztahovala i na nedovolené opuštění republiky, přičemž nebyla vázána na návrat emigranta do vlasti.

Právo občana opustit území republiky, pobývat v cizině a kdykoliv se do republiky vrátit mělo být vtčleno přímo do připravované nové ústavy,¹⁶³ která však nakonec v důsledku zhroucení komunistického režimu nevešla v platnost. Úplné uvolnění cestování a možnost časově neomezeného pobytu v cizině měla být zavedena od léta

157 Vyhláška MZV č. 94/1974 Sb.

158 *Statistická ročenka ČSSR 1982*. Nakladatelství technické literatury, Praha 1982, s. 112. K jednáním o emigraci čs. Němců viz RYCHLÍK, Jan: *Cestování do ciziny v habsburské monarchii a v Československu*, s. 116–121.

159 *Statistická ročenka ČSFR 1990*, Nakladatelství technické literatury, Praha 1990, s. 100.

160 K tomu podrobněji viz RYCHLÍK, Jan: *Cestování do ciziny v habsburské monarchii a v Československu*, s. 124–131.

161 NA, f. KSČ-ÚV, 02/1, Předsednictvo ÚV KSČ 1986–1989, schůze 15. 4. 1988, čj. P 4565, bod 3.

162 Rozhodnutí prezidenta ČSSR o amnestii č. 167/1988 Sb.

163 NA, f. KSČ-ÚV, 02/1, Předsednictvo ÚV KSČ 1986–1989, zápis P 132/89, zasedání předsednictva ÚV KSČ, 29. 9. 1989, bod 1, číslo 8621 – příloha, paragrafovaný návrh textu nové ústavy. Právo na svobodný odchod ze země a návrat bylo vtčleno do článku 62, odst. 2.

Překračování hranic a emigrace v Československu a východní Evropě

1990 a zřejmě v souvislosti s tím měla být provedena právní dekriminlizace emigrace, jak ji předsednictvo ÚV KSČ už v dubnu 1988 schválilo. Bylo zřejmé, že jestliže bude právo opustit území republiky ústavně zaručeno, nelze je stíhat jako zločin, a kromě toho, jestliže v podstatě každý občan, proti němuž nejsou námitky z hlediska obecné kriminality či státní bezpečnosti, bude mít právo vycestovat a legálně pobývat v cizině, nebude mít důvod opouštět republiku ilegálně.

Ke zrušení trestního postihu došlo nakonec teprve v rámci listopadové sametové revoluce. Dne 1. prosince 1989 federální ministerstvo vnitra oznámilo, že s platností od 4. prosince se ruší výjezdní doložky, takže i k cestě do nesocialistických států stačil například cestovní pas.¹⁶⁴ V rámci tzv. malé novely trestního zákona schválené Federálním shromážděním 13. prosince 1989 došlo i ke změně formulace § 109 tr. z.¹⁶⁵ Ta byla v podstatě tatáž, jako v roce 1988 navrhl ministr vnitra Vajnar, tj. nedovolené překročení hranic samo o sobě již nebylo trestným činem, pokud se tak nestalo za použití násilí nebo nešlo o organizované převaděčství, a § 110 (nedovolené vniknutí cizince na území republiky) byl zrušen úplně. Pobyť v zahraničí po skončení platnosti cestovního pasu mohl být ovšem teoreticky trestán i nadále podle § 5, písm. d) zákona o přečinech, který zůstal v platnosti, avšak tzv. velká novela trestního zákona z 2. května 1990¹⁶⁶ tento zákon zrušila.

Kriminalizace nedovolené emigrace v jiných státech východní Evropy

Pohled na nedovolenou emigraci z Československa, především na její právní aspekty, je třeba zasadit do širšího kontextu východní Evropy. V následujícím textu je proto podána stručně situace v jednotlivých východoevropských státech. Jak už bylo řečeno v úvodu, ne ve všech případech se podařilo shromáždit potřebný materiál, proto jsou u některých států údaje stručnější než u jiných.

Albánie

Albánie, vedená dlouhá léta komunistickým diktátorem Enverem Hoxhou (1908–1985), byla po celé komunistické období státem s nejrepresivnějším systémem.¹⁶⁷ Podle sovětského vzoru se pokus o útěk ze země trestal smrtí, rodinní příslušníci v linii přímé i švagrovské mohli být navíc uvězněni v koncentračním táboře nebo posláni na nucené práce do zemědělských družstev. Tento systém byl zrušen teprve v roce 1990.¹⁶⁸

164 Sdělení k cestám do ciziny. *Rudé právo*, 1. 12. 1989, s. 1. Srov. K cestám do ciziny. *Rudé právo*, 2. 12. 1989, s. 2.

165 Zákon č. 159/1989 Sb.

166 Zákon č. 175/1990 Sb.

167 Omezený rozsah této studie neumožňuje analyzovat příčiny extrémně represivního režimu v éře Envera Hoxhy (jméno bývá do češtiny též přepisováno jako „Hodža“), který tkví v albánském historickém vývoji. Podrobněji k problému viz HRADEČNÝ, Pavel – HLADKÝ, Ladislav: *Dějiny Albánie*. NLN, Praha 2008, s. 435–507, též VYKOUKAL, Jiří – LITERA, Bohuslav – TEJCHMAN, Miroslav: *Východ. Vznik, vývoj a rozpad sovětského bloku 1944–1989*. Libri, Praha 2000, s. 221–226, s. 447–450, s. 624–631 a s. 735–740.

168 HUTCHINGS, Raymond: *Historical Dictionary of Albania*. The Scarecrow Press, London 1996, s. 147.

Jan Rychlík

V polovině prosince 1990 vypukly v Albánii studentské demonstrace a stávky, v jejichž důsledku se komunistický vůdce Ramiz Alia (1925–2011), nástupce Envera Hoxhy, rozhodl k opatrným reformám. Následoval faktický kolaps komunistického režimu. Na jaře 1991 se desetitisíce Albánců vydaly na člunech přes mořské úžiny do Itálie a v menší míře i do Řecka, aby tam hledali lepší život. Šlo o spontánní, neorganizovaný proces. Z čistě právního hlediska přísné tresty za nedovolenou emigraci nikdo nezrušil, avšak úřady dostaly pokyn nijak proti emigrantům nezasahovat.

Bulharsko

V meziválečném Bulharsku platil Zákon o zahraničních pasech a průkazech z 1. února 1897.¹⁶⁹ Podle jeho § 15 bylo možné odmítnout vydání cestovního pasu nebo průkazu k překročení hranice jen nezletilým nebo nespěprávným osobám, pokud s tím nesouhlasil jejich zákonný zástupce nebo opatrovatel (poručník), osobám, proti nimž bylo vedeno soudní vyšetřování, a odvedencům, s jejichž cestou nesouhlasil příslušný vojenský úřad. Dne 19. května 1934 byl v Bulharsku proveden státní převrat uskutečněný politickým klubem Zveno za pomoci tajné důstojnické organizace Vojenský svaz. Cílem bylo odstranění parlamentarismu a nastolení autoritativního režimu.¹⁷⁰ Byla suspendována platnost ústavy, rozpuštěn parlament a všechny politické strany. Nový systém „bez politických stran“ se vyznačoval tuhou centralizací a snahou státních orgánů o maximální kontrolu obyvatelstva. Nařízení s platností zákona z 12. září 1935 „o pasech, pohraničních legitimacích a kontrole cizinců“¹⁷¹ stanovovalo, že cestování bulharských občanů do zahraničí je svobodné, avšak muži ve věku 17–40 let museli prokázat, že již absolvovali vojenskou nebo pracovní službu, a státní zaměstnanci – pokud cestovali soukromě – potřebovali potvrzení, že jim byla udělena k cestě do zahraničí dovolená (§ 19). Jinak bylo možné odmítnout vydání cestovního pasu osobám nezletilým či nespěprávným nebo z důvodu vyšetřování soudem či úřadem. Pas nemohl být vydán osobám, kterým soud zakázal opustit území státu (§ 23).

Nařízení o pasech z 12. září 1935 platilo teoreticky jak za druhé světové války, tak po převratu provedeném 9. září 1944 komunisty ovládanou Vlasteneckou frontou (*Otečestven front*). Ve skutečnosti bylo během války a především po ní cestování razantním způsobem omezeno. Úřady se odvolávaly na brannou pohotovost státu, respektive na válečné poměry. Po skončení války a především po nastolení komunistické diktatury v roce 1947 byly soukromé cesty do zahraničí omezeny ještě více. U státních zaměstnanců se fakticky vyžadovalo nikoliv potvrzení o udělení dovolené k cestě do ciziny, ale souhlas zaměstnavatele s touto cestou. Přitom je třeba si uvědomit, že pojem „státní zaměstnanec“ získal v souvislosti s probíhajícím znárodněním mnohem širší význam.

169 *Dáržaven vestnik*, broj 44 ot 26. 2. 1897.

170 Podrobněji viz RYCHLÍK, Jan a kol.: *Dějiny Bulbarska* (2. vydání). NLN, Praha 2002, s. 310–312.

171 *Dáržaven vestnik*, broj 224 ot 5. 10. 1935.

Překračování hranic a emigrace v Československu a východní Evropě

Zásadní legislativní změna nastala na jaře 1948. Zákon o pasech a kontrole cizinců, přijatý bulharským Národním shromážděním 4. března 1948,¹⁷² v § 17, odst. 3 výslovně stanovoval, že *pas se nevydává, jestliže je cesta neužitečná nebo pro stát škodlivá*. To reálně znamenalo, že cestovat do ciziny nemohl ze soukromých důvodů vlastně nikdo, protože jakoukoliv soukromou cestu bylo možné považovat za „neužitečnou“.

Podobně jako SSSR i Bulharsko se snažilo nejen zamezit emigraci, ale také přimět bulharské občany pobývajících v zahraničí zatím ještě legálně k návratu. To se týkalo především kvalifikovaných sil. Bulharská vláda přijala 22. dubna 1949 usnesení, podle něhož se měli v zájmu úspěšného budování socialismu do šesti měsíců do země vrátit všichni bulharští občané s vysokoškolským vzděláním. Později bylo usnesení rozšířeno na všechny bulharské občany, kteří odešli v rámci organizovaných akcí za prací do zahraničí po roce 1945. To se mimochodem týkalo i Československa, kam po válce v rámci náborové akce opakovaně přicházely pracovní síly. „Návratová akce“ však nepřinesla očekávaný výsledek. V „nepřátelských kapitalistických státech“ samozřejmě bulharská vláda nemohla očekávat součinnost místních úřadů, avšak ani v socialistických zemích nebyla zpravidla ochota úřadů ke spolupráci příliš velká, což se týkalo i Československa. Důvod spočíval v tom, že tyto země pracovní sílu samy potřebovaly.¹⁷³

Ruku v ruce s tím byl zaváděn postih za nedovolené překročení státní hranice. V Bulharsku platil i po roce 1944 trestní zákon z roku 1896, který neměl žádné použitelné ustanovení umožňující trestat emigraci vězením. Obsahoval běžně platné principy evropského trestního práva. V návaznosti na zákon o pasech přijalo Národní shromáždění 6. března 1948 novelu tohoto trestního zákona.¹⁷⁴ Podle sovětského vzoru byl do bulharského trestního práva nově zaveden princip analogie: soud mohl uložit trest i za čin, který nebyl popsán v trestním zákoně jako trestný, pokud byl „společensky nebezpečný“. Trest se v takovém případě vyměřil podle sazby za trestný čin, který byl spáchanému činu „nejvíce podobný“. Kromě toho byl přímo do trestního zákona zaveden nový článek 155a. Nedovolené překročení státní hranice nebo překročení státní hranice sice s povolením, ale mimo místo k tomu určené se trestalo těžkým žalářem a pokutou do 500 000 leva. Stejný trest se vztahoval i na toho, kdo jinému v nedovoleném překročení hranic pomáhal. Pokud byl pachatelem cizinec, měl být po odpykání trestu vyhoštěn. Kdo opustil území Bulharské lidové republiky na skupinový pas a se skupinou se bez vážného důvodu nevrátil, podléhal trestu vězení do pěti let a pokutě do 100 000 leva. Výše trestu vězení u nedovoleného překročení hranice nebyla přímo stanovena, ale podle právě přijatého principu analogie se nabízel možnost uložit rovněž trest do pěti let vězení, pokud ovšem nebyla zadržena osoba rovnou obviněna z velezrady. Nový bulharský trestní zákoník z 13. února 1951¹⁷⁵ stanovoval stejně jako trestní zákoník RSFSR za nedovolené opuštění republiky už

172 Tamtéž, broj 69 ot 1948 g.

173 Podrobněji k tomu viz RYCHLÍK, Jan: Migrácia Bulharov do Československa a na Slovensko v rokoch 1945–1968, ich právne postavenie a pokusy o ich repatriáciu. In: KREKOVIČOVÁ, Eva – PENČEV, Vladimír (eds.): *Bulhari na Slovensku. Etnokultúrne charakteristiky a súvislosti*. Veda, Bratislava 2005, s. 22–37.

174 *Dáržaven vestnik* ot 7. 4. 1948.

175 *Izvestija na prezidijuma na Narodnoto sabranie* ot 13. 2. 1951.

Jan Rychlík

přímo drakonické tresty. Podle čl. 275 se ten, kdo bez povolení příslušných orgánů opustil území státu nebo do něj bez povolení vstoupil nebo vstoupil na jiném místě, než které je k tomu určeno, trestal vězením od 3 do 10 let a pokutou do 20 000 leva. Stejněmu trestu podléhal i ten, kdo se na takový čin připravoval, a každý, kdo jinému v těchto přípravách nebo činu pomáhal. Nedovolený pobyt v cizině se rovněž řadil k trestným činům, i když trest byl nižší: podle čl. 276 bulharský občan, který opustil zemi s povolením příslušných orgánů, ale nevrátil se na výzvu bez vážného důvodu do jednoho měsíce, podléhal trestu vězení do 5 let a pokutě do 4000 leva. Stejně byl potrestán i bulharský občan, jenž opustil zemi legálně se skupinou na společný pas a nevrátil se s ní (čl. 276, odst. 2). Vojenské osoby, které s úmyslem sloužit nepříteli odejdou do cizího státu, měly být naproti tomu potrestány podle čl. 341 žalářem do 20 let nebo trestem smrti.¹⁷⁶

V roce 1953 se podle sovětského vzoru tresty za nedovolený útěk do ciziny zpřísnily: 9. února 1953 přijalo Národní shromáždění novelu trestního zákona, do jehož první hlavy (trestné činy proti lidové republice) byly vtěleny dva články – 72a a 72b.¹⁷⁷ Tyto paragrafy nahrazovaly dosavadní články 275 a 276. Nedovoleného opuštění země se týkal článek 72a, podle jehož prvního odstavce se bulharský občan, který jakýmkoliv způsobem bez souhlasu příslušných orgánů opustil zemi, nebo bulharský občan, jenž sice opustil zemi se souhlasem příslušných orgánů, ale nevrátil se po uplynutí doby vymezené mu k pobytu v cizině, prohlašoval za zrádce vlasti a trestal se smrtí. Podle druhého odstavce téhož článku (72b) byly osoby, které o přípravách na tento čin věděly, ale neoznámily jej, trestány odnětím svobody od pěti do deseti let a pokutou do 10 000 leva. Plnoletí rodinní příslušníci, kteří žili s uprchlíkem ve společné domácnosti nebo jím byli vyživováni, měli být zbaveni určitých práv, potrestáni konfiskací majetku zcela nebo částečně a mohla proti nim být použita administrativní opatření, jako například příkázání nuceného pobytu nebo nařízení nucené práce. Trestnost se vztahovala i na nejbližší příbuzné. Uvedený článek v praxi ale nebyl použit a ještě v roce 1953 došlo k jeho zrušení a obnovení platnosti dřívějších článků 275 a 276.¹⁷⁸

Trestní zákon z roku 1951 byl novelizován v roce 1956. Došlo k odstranění možnosti analogie a byly sníženy některé trestní sazby, avšak nedovolené překročení státní hranice (v obou směrech) a nedovolený pobyt bulharského občana v cizině zůstaly v platnosti.¹⁷⁹ V roce 1968 byl v Bulharsku přijat nový procesně-trestní zákoník. Podle tohoto zákona, schváleného 16. března 1968,¹⁸⁰ se rovněž trestal jak útěk za hranice,

176 Oficiální znění bulharského trestního zákona z roku 1951 publikované v *Izvestija na Narodnoto sabranie*, 13. 2. 1951 neměl autor této práce k dispozici. Jednotlivé články jsou citovány podle komentovaného vydání trestního zákona – viz *Nakazatelen kodeks. Tekst s prilozhenia-talkuvatelni resenija na Prezidiuma na Narodnoto sabranie, zakoni, ukazi i drugi normativni aktove sadaržasti nakazatelni razporedbi*. Nauka i izkustvo, Sofia 1956.

177 *Izvestija na Narodnoto sabranie*, broj 13 ot 1953 g.

178 Tamtéž, broj 90 ot 1953 g.

179 Tamtéž, broj 12 ot 1956 g.

180 *Daržaven vestnik*, broj 26 ot 2. 4. 1968 a *Daržaven vestnik*, broj 29 ot 12. 4. 1968 (oprava). Český překlad viz *Bulharský trestní zákon z 16. března 1968*. Výzkumný ústav kriminologický při Generální prokuratuře ČSSR, Praha 1970.

Překračování hranic a emigrace v Československu a východní Evropě

tak nedovolený pobyt za hranicemi, avšak oproti zákoníku z roku 1951 se trestní sazby snížily. Druhý případ (nedovolený pobyt v cizině) byl opět považován za méně nebezpečný, a byl za něj proto stanoven nižší trest. Za překročení státní hranice bez povolení příslušných orgánů nebo i s povolením příslušných orgánů, avšak nikoliv na místech k tomu určených hrozil pachateli trest odnětí svobody až na pět let a pokuta do 3000 leva (čl. 279, odst. 1). Soud kromě toho mohl přikázat odsouzenému nucený pobyt na stanoveném místě (čl. 279, odst. 2). Za přípravu nedovoleného překročení státní hranice hrozily dva roky vězení nebo nápravných prací (čl. 279, odst. 3). Naproti tomu bulharský občan, který odešel ze země s povolením příslušných orgánů státní moci a bez závažného důvodu se nevrátil do tří měsíců od uplynutí doby povolení k pobytu v zahraničí, byl trestán vězením do tří let a pokutou do 2000 leva, přičemž soud mohl zároveň vyslovit propadnutí části nebo celého majetku (čl. 280). Poněkud kuriózní bylo další ustanovení uvedené v čl. 281: občan, který opustil zemi na skupinový cestovní pas a nevrátil se bez závažného důvodu se skupinou, pro niž byl pas vydán, mohl být potrestán odnětím svobody až na jeden rok nebo nápravnou (nucenou) prací. Pokud zůstal v cizině déle než tři měsíce, použilo se proti němu ustanovení čl. 280, a mohl být tedy potrestán vězením až na dva roky. Odchod do ciziny nebo nedovolený pobyt v cizině s cílem dát se do služeb cizího státu či organizace ke škodě Bulharské lidové republiky (BLR) byl však trestán mnohem přísněji: ten, kdo se takového jednání dopustil, byl potrestán vězením od 3 do 10 let, a pokud šlo o vojenskou osobu, od 5 do 15 let (čl. 101).

Následující rok – 20. listopadu 1969 – přijalo Národní shromáždění nový zákon o cestovních pasech.¹⁸¹ Čistě teoreticky se verbálně blížil zásadě, že občan má právo na vydání cestovního pasu nebo jiného průkazu, pokud mu v tom nebrání zákonná překážka, což znamenalo určitý posun oproti zákonu z roku 1948. Reálný výsledek byl ale malý, protože zákon v § 7, písm. g) umožňoval odmítnout vydání cestovního pasu osobě, jejíž cesta do zahraničí by nebyla v souladu se státními zájmy. Soukromé cesty do „kapitalistické ciziny“ a do Jugoslávie byly povolovány jen pro návštěvu nejbližších příbuzných, turistické cesty bylo možné organizovat v omezeném rozsahu prostřednictvím oficiálních cestovních kanceláří. Individuální cesty do ostatních socialistických zemí byly povolovány na občanský průkaz se zvláštní vložkou, a to zpravidla jen dvakrát za rok.¹⁸² V srpnu 1980 byla po vzoru Sovětského svazu, který z politických důvodů (vznik Nezávislého odborového svazu „Solidarita“ a opakované stávky a demonstrace v zemi) zakázal soukromé cesty a hromadné zájezdy svých občanů do Polska, suspendována možnost cest bulharských občanů do Polska.¹⁸³

181 *Dáržaven vestnik*, broj 92 ot 1969 g.

182 Povolování soukromých cest do ciziny určovaly *Směrnice k provedení zákona o zahraničních pasech (Pravilnikat za prilagane na zakona za zagraničnite pasporti)* z roku 1973 – viz *Enciklopedija Bălgarija*, Tom 5. Izdatelstvo na Bălgarskata akademija na naukite, Sofia 1986, s. 107. Poznámka: podle sovětského vzoru byly v Bulharsku občanské průkazy nazývány „pasy“ a cestovní pasy „zahraničními pasy“. Po pádu komunistického režimu byly vnitrostátní pasy nahrazeny „osobními průkazy“ (*lična karta*).

183 Podle sovětského vzoru byl v říjnu 1980 suspendován turistický ruch mezi Polskem a NDR a Polskem a Bulharskem. Československá vláda hodlala – právě s odvoláním na příklad Sovětského svazu a NDR – turistický ruch rovněž zastavit, avšak na důraznou žádost polské strany tak nakonec neučinila a pouze omezila turistické cesty na 4 ročně (tj. polský občan mohl 4x ročně navštívit turisticky Čes-

Jan Rychlík

Možnosti emigrace z Bulharska byly poměrně omezené, protože jak bylo vysvětleno, jen málo Bulharů získalo pas k cestě na Západ a hranice s Tureckem, Řeckem i Jugoslávií byly přísně střeženy. Ve druhé polovině šedesátých let bulharské úřady povolovaly svým občanům při cestách do Maďarska, respektive přes Maďarsko dále do Československa, NDR či Polska, tranzit přes Jugoslávii, avšak protože toho Bulhaři často využívali k útěku na Západ, tranzity přes Jugoslávii zpravidla nebyly od sedmdesátých let povolovány. Určitou možnost útěku nabízelo Černé moře, pokud se uprchlíkovi podařilo nepozorovaně opustit teritoriální vody a dostat se na turecké území. Teprve rok 1988 přinesl uvolnění. Bulharští občané měli napříště možnost získat cestovní pas k cestě na Západ na základě individuálního pozvání.¹⁸⁴

Podobně jako v Československu, i v Bulharsku bylo během komunistického období vyhlášeno několik amnestií, jimiž se nedovolené opuštění republiky promíjelo.¹⁸⁵ První přišla v roce 1950, byla však vázána na návrat do země.¹⁸⁶ Mnohem větší význam měla generální amnestie vyhlášená 8. září 1964¹⁸⁷ u příležitosti 20. výročí levicového převratu (9. září 1944), který o dva roky později přinesl počátek komunistického režimu. Tentokrát se prominutí nedovoleného opuštění republiky nevázalo na návrat do Bulharska. Další amnestie, vyhlášená o deset let později a týkající se jen nedovoleného opuštění republiky (a nikoliv jiných trestných činů), již opět vázala prominutí trestu na návrat do země (do konce roku 1975) a nevztahovala se na osoby, které byly za svou činnost v zahraničí zbaveny bulharského občanství.¹⁸⁸ Také další dvě amnestie – z 10. července 1981¹⁸⁹ a z 1. června 1984¹⁹⁰ – vázaly prominutí trestu za nedovolené opuštění republiky na návrat do země, tentokrát nejspíše do konce roku 1983, respektive 1985.

V květnu 1989 předložila bulharská vláda Národnímu shromáždění novelu zákona o cestovních pasech, která měla bulharským občanům umožnit volně cestovat. Současně byl podán návrh novely trestního zákona: čl. 280 o nedovoleném pobytu v cizině měl být vypuštěn. Obě novely přijalo Národní shromáždění 10. května současně se zákonem o amnestii pro občany, kteří se nelegálně zdržovali v zahraničí.¹⁹¹ Nové znění článků trestalo jen převaděčství (čl. 280) a pomoc cizincům při nedovoleném pobytu v zemi ze zjištěných důvodů (čl. 281). Čl. 279, tj. nedovolené překročení státní hranice, zůstal v platnosti.¹⁹²

koslovensko a opačně). K suspendování turistického ruchu došlo z československé strany 7. 12. 1981. Viz k tomu RYCHLÍK, Jan: *Cestování do ciziny v habsburské monarchii a Československu*, s. 95–106, též s. 221–227 (dokument 23) a s. 228–233 (dokument 24).

184 Za tyto informace děkuje autor svým bulharským kolegům, především prof. Iskrě Baeové a doc. Vladimíru Penčevovi z Historické fakulty Univerzity sv. Klimenta Ochridského a doc. Katji Michalovové z Ústavu pro etnologii a folkloristiku Bulharské akademie věd.

185 Vyhlášení amnestie je v Bulharsku možné jen zákonem Národního shromáždění.

186 *Děrnžen vestnik*, broj 266 ot 11. 11. 1950.

187 Tamtéž, broj 71 ot 8. 9. 1964.

188 Tamtéž, broj 87 ot 8. 11. 1974.

189 Tamtéž, broj 54 ot 10. 7. 1981.

190 Tamtéž, broj 43 ot 1. 6. 1984.

191 Tamtéž, broj 37 ot 16. 5. 1989.

192 Článek 279 tr. z. byl od té doby několikrát novelizován – viz *Děrnžen vestnik*, broj. 10 ot 1993; *Děrnžen vestnik*, broj 92 ot 2002 a *Děrnžen vestnik*, broj 103 ot 2004.

Překračování hranic a emigrace v Československu a východní Evropě

Přijetí zákona mělo své vnitropolitické příčiny. Od roku 1984 zahájil bulharský komunistický režim tzv. obrodný proces spočívající v násilném pobulharšťování turecké menšiny. Režim Todora Živkova¹⁹³ se obával nárůstu počtu etnických Turků, kteří vykazovali mnohem vyšší přirozený přírůstek obyvatelstva než Bulhaři, a usiloval o jejich asimilaci. Bulharská vláda začala tvrdit, že v zemi vlastně žádní Turci nežijí, ale že jde o Bulhary, kteří se v důsledku několikasetleté osmanské nadvlády poturčili, zapomněli svůj rodný (tj. bulharský) jazyk a přijali islám. Úřady uzavřely všechny turecké školy a vzdělávací organizace, pozastavily tisk tureckých novin a časopisů. Následoval zákaz používání tureckého jazyka ve veřejném styku. Poté přišel na řadu frontální útok na bulharské muslimy, a to nejen na etnické Turky, ale i na tzv. Pomaky, tj. etnické Bulhary vyznávající islám. Ačkoliv soužití křesťanů a muslimů nebylo v Bulharsku problémové a turecká menšina se chovala k bulharskému státu loajálně, byly uzavřeny všechny islámské náboženské instituce, mešity, zakázány islámské svátky a obřady. Akce vyvrcholila tzv. pobulharšťováním jmen. Každý etnický Turek měl povinnost zvolit si nové bulharské jméno a vystavit si na ně nové osobní doklady. Pokud tak ve stanovené lhůtě neučinil, bylo mu jméno úředně přiděleno. Záměrně ničeny byly i muslimské náhrobky na hřbitovech. Akce pochopitelně vyvolala odpor muslimského obyvatelstva: v převážně muslimských a tureckých oblastech vypukly nepokoje, docházelo ke srážkám s policií, a dokonce musela zasahovat armáda. To s sebou přinášelo oběti na životech. Akce měla velmi negativní ohlas v zahraničí. Režim se proto rozhodl umožnit etnickým Turkům, aby se „dobrovolně“ vystěhovali do Turecka, což Todor Živkov veřejně vyhlásil 29. května 1989. Úřady poukazyvaly na to, že každý bulharský občan může nyní svobodně cestovat a vystěhovat se. „Dobrovolnost“ emigrace byla tedy mnohdy značně problematická.¹⁹⁴

Od 3. června 1989 do 23. srpna 1989, kdy již Turecko nedokázalo pojmout nové přistěhovalce, a uzavřelo proto své hranice, se z Bulharska vystěhovalo 308 209 bulharských občanů – etnických Turků, z toho 89 868 dětí a nezletilých.¹⁹⁵ Celá akce uvrhla Živkovův režim do mezinárodní izolace, vyvolala odpor části bulharské inteligence a poté i části vedení bulharské komunistické strany. Nakonec se stala jednou z příčin stranického převratu, který 10. listopadu 1989 sesadil Živkova z funkce generálního tajemníka komunistické strany a poté i předsedy Státní rady, tj. titulární hlavy státu. Krátce nato se komunistický režim v Bulharsku zhroutil, „obrodný proces“ byl oficiálně zastaven a asi 150 000 Turků se vrátilo do země.

193 Todor Christov Živkov (1911–1998), bulharský komunistický politik. Člen Bulharské dělnické strany (dobové označení Bulharské komunistické strany) od roku 1932, v letech druhé světové války se zúčastnil komunistického odboje proti bulharské germanofilské vládě. Po válce zastával různé stranické funkce, v letech 1954–1989 byl nejvyšším stranickým představitelem, přičemž v letech 1962–1971 zastával současně funkci předsedy vlád a poté funkci hlavy státu.

194 Podrobněji viz RYCHLÍK, Jan a kol.: *Dějiny Bulharska* (2. vydání). NLN, Praha 2002, s. 360–362.

195 LUDŽEV, Dimităr: *Revolucijata v Bălgarija 1989–1991. Kniga I*. Izdatelstvo Dr. Ivan Bogorov, Sofia 2008, s. 123.

Jan Rychlík

Jugoslávie

Jugoslávie,¹⁹⁶ kde byl podobně jako v Albánii nastolen komunistický režim bezprostředně po druhé světové válce, už koncem padesátých letech začala uvolňovat cestovní styk a od roku 1965 přestala bránit svým občanům v cestách do ciziny.¹⁹⁷ Platný trestní zákon z roku 1951¹⁹⁸ emigraci netrestal, trestný byl pouze odchod do ciziny, respektive pobyt v cizině za účelem vyvíjení nepřátelské činnosti proti ústavnímu systému a územní celistvosti Jugoslávie. Za takovou činnost bylo možné uložit trest odnětí svobody až na 20 let (čl. 110, odst. 1 tr. z.). Nedovolené překročení jugoslávské státní hranice bylo trestné jen v případě, že k němu došlo v organizované skupině, se zbraní v ruce nebo pod pohrůzkou násilí. V takovém případě pachatelé hrozil trest odnětí svobody až na jeden rok (čl. 303, odst. 1). Mnohem přísněji se trestalo převádění jiných osob přes jugoslávskou hranici nebo umožnění jiné osobě přechod přes hranici, zejména ze zjištěných důvodů: pachatel mohl být v takovém případě potrestán vězením od šesti měsíců až do 5 let a dodatečně i propadnutím majetku (čl. 303, odst. 2).

Maďarsko¹⁹⁹

Vydávání cestovních pasů a povolování cest do zahraničí bylo po válce vázáno na souhlas příslušného úřadu Spojenecké kontrolní komise (SKK), která byla formálně rozpuštěna 15. září 1947 po deponování ratifikačních listin mírové smlouvy s Maďarskem podepsané 10. února 1947 v Paříži.²⁰⁰ V letech 1947–1949 postupně se sovětskou pomocí maďarští komunisté upevnili svou moc.²⁰¹ Od roku 1949 se cestovní pasy k soukromým cestám na Západ nevydávaly, k cestám do ostatních lidově demokratických zemí (od léta 1948 s výjimkou Jugoslávie) pak jen výjimečně. Hranice s Rakouskem byla od roku 1950 přísně střežena a vzniklo kolem ní 15 km široké hraniční pásmo. To se odrazilo i v trestním postihu za její nedovolené překročení.²⁰²

Uherský trestní zákon o zločinech a přečinech č. V/1878, který ostatně platil až do roku 1950 i na Slovensku, neobsahoval žádné ustanovení, na jehož základě by bylo možné někoho stíhat za útěk ze země. Podle již zmíněného § 10 zákona č. XVIII/1940 bylo za zneužití cestovního pasu nebo nedovolené překročení státní hranice možné

196 Podrobněji o specifických podmínkách nastolení komunistického režimu v Jugoslávii viz ŠESTÁK, Miroslav – TEJCHMAN, Miroslav – HAVLÍKOVÁ, Lubomíra – HLADKÝ, Ladislav – PELIKÁN, Jan: *Dějiny jihoslovenských zemí*. NLN, Praha 1998, s. 495–506.

197 Za tuto informaci autor děkuje PhDr. Ondřeji Vojtěchovskému z FF UK v Praze.

198 *Služben list LFRJ*, No 13/1951. Český překlad viz: *Trestní zákon Federativní socialistické republiky Jugoslávie*. Výzkumný ústav kriminologický při Generální prokuratuře ČSSR, Praha 1974.

199 Za poskytnutí údajů o Maďarsku děkuje autor touto cestou Petru Bencsikovi z univerzity v Debrecíně.

200 ŠUTAJ, Štefan: *Pařížská konference a mírová smlouva s Maďarskem*. Universum, Prešov 2014, s. 323. Pro Československo nabyla tato smlouva účinnost zákony č. 171/1947 Sb. a č. 172/1947 Sb. z 14. a 15. října 1947.

201 K nastolení komunistické diktatury v Maďarsku viz KONTLER, László: *Dějiny Maďarska*. NLN, Praha 2001, s. 365–377 a VYKOUKAL, Jiří – LITERA, Bohuslav – TEJCHMAN, Miroslav: *Východ. Vznik, vývoj a rozpad sovětského bloku 1944–1989*, s. 174–191.

202 BENCSIK, Péter – NAGY, György: *A magyar úti okmányok története 1945–1989*, s. 220.

Překračování hranic a emigrace v Československu a východní Evropě

uložit peněžitý trest nebo vězení v délce do jednoho roku. Zákon č. XLVIII/1948 tyto tresty zpřísnil: v § 48 stanovil, že každý, kdo zneužije cizí cestovní pas, vyláká ho od úřadů na základě nepravdivých údajů nebo bez povolení překročí hranice státu, bude potrestán za přečin vězením až na pět let. Mnohem přísnější postih čekal vojenské osoby. Zákonné opatření (*törvényerejű rendelet*) č. 26/1950, jež původně platilo pouze pro příslušníky ozbrojených sil, a nebylo proto oficiálně zveřejněno, považovalo nedovolené překročení hranice u vojenských osob za velezradu, kterou bylo možné trestat smrtí nebo doživotním vězením. Toto nařízení bylo modifikováno zákonným opatřením č. 12/1954: příslušníka ozbrojených sil, jenž uprčne nebo se pokusí uprchnout za hranice, čekal trest v délce patnácti let žaláře a úplná konfiskace majetku. Stejný trest byl stanoven pro civilisty, pokud se pokusili použít k útěku za hranice letadlo. Pokud se činu dopustili se zbraní v ruce, podléhali trestu smrti. Za pomoc při podobném činu hrozilo deset let žaláře a částečná konfiskace majetku.²⁰³

K určitému uvolnění došlo v roce 1955, kdy začaly být povolovány cesty do ostatních socialistických států.²⁰⁴ Cesty do ostatních lidově demokratických zemí a ojedinele i na Západ začala organizovat státní cestovní kancelář IBUSZ. Umožněny byly také v omezené míře soukromé cesty na Západ za účelem návštěvy příbuzných, avšak tato liberalizace vzala za své po potlačení maďarského povstání (23. října – 4. listopadu 1956). Soukromé cesty na Západ byly znovu částečně povoleny až v roce 1959, a to na základě ověřeného pozvání příbuzných. Kromě toho asi 5000 osob mohlo každoročně vycestovat v rámci zájezdů organizovaných IBUSZ.²⁰⁵

Během povstání a ještě určitou dobu po něm nebyla hranice s Rakouskem střežena, respektive byla střežena jen slabě. V důsledku toho a také v důsledku přechodného uvolnění pasových předpisů uteklo v letech 1956/1957 za hranice asi 200 000 osob, což se projevilo v nové koncepci postihu nedovolené emigrace – § 48 zákona č. XLVIII/1948 byl v roce 1957 modifikován zákonným opatřením č. 12/1957 tak, že trestné bylo i přemlouvání jiného k útěku za hranice. „Zločin“ nedovolené emigrace se trestal vězením od šesti měsíců do pěti let a pomoc při útěku za hranice vězením od jednoho do deseti let. Kdo o přípravě podobného činu věděl, a neoznámil jej, podléhal trestu vězení do dvou let. Blízcí příbuzní ale byli v takovém případě beztrestní.

K vydání nového trestního zákoníku (*Büntető törvénykönyv* – Btk.), který nahradil uherský trestní zákon č. V/1878, došlo v roce 1961 (zákon č. V/1961). Podle § 203 bylo překročení státní hranice bez pasu, jej nahrazujícího dokladu nebo s falešným či pozměněným pasem zločinem, za který bylo možné uložit trest odnětí svobody od 6 měsíců do 5 let. Byl-li zločin spáchán ve skupině nebo se zbraní, pohybovala se trestní sazba od dvou do osmi let, a pokud byl spáchán únosem letadla, tak od 5 do 12 let. Vedle uvedených trestů bylo také možné uložit trest konfiskace majetku. Trestem od 2 do 8 let se podle § 204 trestalo převaděčství. Trestní zákoník zaváděl v § 205 trest odnětí svobody od šesti měsíců do pěti let také pro osoby, které opustily Maďarsko

203 Za poskytnutí textu uvedených právních norem a předpisů a jejich překlad děkuje autor Péteru Bencsikovi.

204 BENCSIK, Péter – NAGY, György: *A magyar úti okmányok története 1945–1989*, s. 221.

205 Tamtéž, s. 222.

Jan Rychlík

legálně, ale odmítly se vrátit. Kdo věděl, že se jiná osoba chystá spáchat uvedené trestné činy, a neoznámil to, mohl být potrestán vězením až na jeden rok, pokud nešlo o osobu blízkou (§ 206).

Počet cestujících z Maďarska na Západ se začal zvyšovat od roku 1961. Předpisy se zásadně nezměnily, avšak klesal počet zamítnutých žádostí o vycestování. Zatímco v roce 1959 jich bylo 38 % zamítnuto, do roku 1963 se tento počet snížil na polovinu. V letech 1963 a 1964 stoupl počet povolení dvojnásobně. V roce 1964 vyšly nové předpisy: pro cesty na Západ byly zavedeny zvláštní pasy (modré), které platily jen s výjezdním povolením. Pro cesty do ostatních „socialistických zemí“ (s výjimkou Jugoslávie) začaly být postupně vydávány pasy červené, na které bylo možné vycestovat kdykoliv. Omezován byl počet cest každého občana na návštěvu příbuzných na Západě, a to zpravidla na jednu cestu ročně. Soukromé cesty na základě přidělu deviz byly ještě více omezeny – například od roku 1970 bylo možné vycestovat jen jednou za tři roky. Od roku 1982 to bylo možné každý rok.

Trestní zákon přijatý v roce 1978 (zákon č. IV/1978), který vstoupil v platnost 1. července 1979,²⁰⁶ dále zmírnil tresty za nedovolenou emigraci, což zřejmě souviselo s částečným uvolněním předpisů o cestování do zahraničí – § 217 (odst. 1) trestal nedovolené překročení hranic Maďarské lidové republiky (MLR), obejití předpisů o vycestování nebo nepovolený pobyt v cizině, kterým pachatel porušil zájmy MLR, vězením do tří let a v případech, že došlo ke zneužití služebního či úředního pověření (tj. v cizině zůstala úřední osoba), vězením až do pěti let (§ 217, odst. 2). Pokud k nedovolenému překročení hranice došlo v organizované skupině nebo se zbraní, zvyšoval se trest na 1–5 let (§ 217, odst. 3). Pokus o nedovolené překročení hranic se trestal vězením do dvou let (§ 217, odst. 5). Vedle trestů vězení bylo možné nařít i propadnutí majetku. V méně závažných případech bylo možné potrestat činy uvedené v odst. 1 mírněji, a sice vězením do jednoho roku, veřejnými pracemi nebo peněžitým trestem (§ 217, odst. 6). Za převaděčství hrozil trest vězení od 2 do 8 let, a pokud bylo spácháno výdělečně, až 10 let (§ 218). Kdo věděl o přípravě uvedených činů, a neoznámil je, mohl být potrestán – pokud nešlo o osobu blízkou – vězením až na jeden rok (§ 219).

Bezprostředně po antikomunistickém povstání v roce 1956 následovala vlna represí. Od roku 1958 se nicméně maďarské orgány snažily ovlivňovat maďarskou emigraci a pokoušely se jí přimět k návratu do Maďarska. Tato politika však měla jen malý úspěch. V roce 1963 byla v Maďarsku vyhlášena amnestie pro účastníky povstání z roku 1956 a rovněž pro osoby, které uprchly ze země v letech 1945–1963, pokud se ovšem nedopustily jiných zločinů. Amnestovaným osobám byl povolen návrat do Maďarska. Ve stejném roce předsednictvo ústředního výboru Maďarské socialistické dělnické (= komunistické) strany (MSDS) rozhodlo, že osobám žijícím v zahraničí alespoň tři roky, pokud nevyvíjely aktivity otevřeně nepřátelské proti komunistickému režimu, bude umožněno Maďarsko navštěvovat, jestliže získaly nebo v budoucnu získají občanství jiného státu. Dětem emigrantů mělo být umožněno trávit prázdniny v Maďarsku a s ohledem na jejich věk také v Maďarsku studovat.

206 Český překlad viz *Trestní zákon Maďarské lidové republiky z 1. července 1978*. Výzkumný ústav kriminologický při Generální prokuratuře ČSSR, Praha 1980.

Překračování hranic a emigrace v Československu a východní Evropě

Maďarští občané, kteří bez povolení opustili zemi nebo se nevrátili ze zahraničí po vyhlášení amnestie, neměli právo na návrat do země ani nemohli Maďarsko navštívit, a to bez ohledu na to, zda získali občanství jiného státu, či nikoliv. Jejich majetek zanechaný v Maďarsku podléhal konfiskaci. Od roku 1966 nebyly zpravidla vydávány příbuzným těchto osob v Maďarsku pasy za účelem jejich návštěvy v cizině. Toto ustanovení bylo zmírněno v roce 1978: odmítnout vydání cestovního pasu k návštěvě emigranta bylo možné jen v případech, že žadatel sám osobě, kterou hodlal navštívit, napomohl k útěku.

V roce 1976 předsednictvo (politické byro) ÚV MSDS přijalo usnesení, že osoby, které nelegálně opustily území Maďarské republiky po amnestii v roce 1963 nebo po tomto datu zůstaly bez povolení v cizině, mohou navštívit Maďarsko, pokud se zdržují v zahraničí alespoň pět let.

V roce 1988 maďarská vláda zcela uvolnila cestování. Každý občan měl nyní možnost získat a mít doma „modrý“ pas a vycestovat kdykoliv. Jediné omezení představoval devizový limit, avšak povolování cest nebylo na rozdíl od Československa vázáno na přiděl deviz. V souvislosti s vyjednáváním o pokojném předání moci mezi komunistickou vládou a opozicí v roce 1989 skončila v říjnu 1989 i kriminalizace nedovolené emigrace. Zákonný článek č. XXVIII/1989 o cestování do zahraničí a cestovních pasech modifikoval v § 20, odst. 2 dosavadní § 217 trestního zákona z roku 1978 tak, že pouze násilné překročení státní hranice bylo nyní trestné a trestalo se vězením do tří let. Pomoc při nedovoleném překročení hranice, tj. převaděčství, byla přečinem, za nějž hrozilo vězení do dvou let, avšak převaděčství hromadné (tj. převádění skupin osob) nebo převaděčství prováděné za úplaty či jinou hmotnou výhodu bylo zločinem, který se trestal vězením až na pět let. Současně se zákonem o cestování do zahraničí a cestovních pasech byl vydán i nový zákon zcela legalizující vystěhovalectví (č. XXIX/1989).

NDR

Specifická situace panovala v sovětské okupační zóně Německa, respektive od roku 1949 v NDR. Německé státy – Spolková republika Německo a Německá demokratická republika – se vzájemně neuznávaly a každý si osoboval právo hovořit za všechny Němce a za celé Německo. Z toho vyplývalo, že přenesení místa bydliště z jednoho německého státu do druhého nebylo považováno – alespoň de iure – za emigraci v pravém slova smyslu. V padesátých letech (a především v jejich první polovině) to byla především NDR, která opětovně hovořila o potřebě znovusjednocení Německa. V Německu jako celku nadále i po válce platilo trestní nařízení o pasech (*Paßstrafverordnung*) z 26. května 1942, ale protože delimitační linie mezi sovětskou okupační zónou a západními zónami Německa, stejně jako sektorová hranice v Berlíně, nebyly považovány za státní hranici, nebylo na překročení sektorových hranic toto nařízení uplatňováno. To však v žádném případě neznamenalo, že by byl pohyb mezi jednotlivými zónami volný. Bezprostředně po kapitulaci Německa mohli němečtí občané opustit místo svého trvalého bydliště jedině s propustkou vydanou příslušnými okupačními úřady, avšak 30. června 1946 uzavřely sovětské okupační úřady v Německu dosud průchodnou hranici mezi sovětským sektorem a západními sektory, kterou

Jan Rychlík

bylo napříště možné překročit jen na základě mezisektorového pasu (*Interzonenpaß*) vydávaného Spojeneckou kontrolní komisí, respektive jejím jménem zplnomocněnými okupačními úřady. Mezisektorový pas umožňoval volný pohyb po Německu po dobu 30 dní. Původně byl zapotřebí i k překročení sektorových hranic mezi západními sektory, avšak v souvislosti s přípravou spojení britské a americké okupační zóny v tzv. bizonii (od 1. ledna 1947) byla omezení ve vzájemném styku již 23. července 1946 odvolána. Následující rok po připojení francouzské okupační zóny a vzniku tzv. trizonie (17. dubna 1948) přestal být vyžadován mezisektorový pas i k překročení této hranice.²⁰⁷

Používání mezizónového pasu zůstalo v platnosti i po vzniku SRN a NDR v roce 1949. Až do roku 1952 byla ostatně hranice mezi sovětskou zónou (od roku 1949 NDR) a západními zónami (od roku 1949 SRN) ještě relativně otevřená, byť předpisy pro vydávání Interzonenpassu se postupně zostrovaly.²⁰⁸ Nařízením Ministerstva vnitra NDR z 23. listopadu 1953 došlo s platností od 25. listopadu místo mezizónových pasů pro překročení hranice mezi NDR a SRN k zavedení zvláštního osobního průkazu (*Personalbescheinigung*).²⁰⁹ Při jeho vydání musel občan NDR odevzdat na policii svůj občanský průkaz a odhlásit se. Vjezd do NDR z území SRN pro osoby německé státní příslušnosti s trvalým bydlištěm v SRN²¹⁰ byl možný na základě osobního průkazu a úředně potvrzeného pozvání od osoby anebo organizace bydlící/sídlící na území NDR.²¹¹

Oběžník Ministerstva spravedlnosti a Nejvyššího státního zástupce (*Generalstaatsanwalt*) NDR z 26. září 1950 č. 126/50 výslovně upozorňoval na nepoužitelnost trestního nařízení z 26. května 1942 za nedovolené překročení hranice mezi zónami Německa (překročení sektorové hranice v Berlíně bylo zatím legální). Týž oběžník ale zároveň upozorňoval, že nedovolené překročení hranice zóny je možné případně stíhat jako poškozování národního hospodářství ve smyslu rozkazu Sovětské vojenské okupační správy č. 160 z 3. prosince 1945 o boji proti diverzi a sabotáži.²¹² Od následujícího roku (1951) začalo být nedovolené překročení zónové hranice postihováno jako přestupek proti nařízení o občanských průkazech z 25. ledna 1953, podle kterého byla pro občany NDR zavedena povinnost odevzdávat občanské průkazy při cestách do SRN.²¹³ Samozřejmě, útky funkcionářů, hospodářských vedoucích, policistů apod. byly nadále stíhány jako sabotáž. Od 1. června 1952 byla ostatně hranice mezi zónami pro běžný styk prakticky uzavřena a na straně NDR už v květnu vznikla pětikilometrová zakázaná hraniční zóna.²¹⁴

207 Viz heslo Interzonenpass na <https://de.wikipedia.org/wiki/Interzonenpass> (citováno k 15. 11. 2016).

208 K uzavření sektorové hranice mezi NDR a SRN došlo 26. května 1952, tj. v den, kdy byla v Bonnu podepsána smlouva tří západních mocností se SRN potvrzující její státní suverenitu. Viz TAYLOR, Frederic: *Berlínská zed'*. BB art, Praha 2008, s. 95.

209 Anordnung über die Regelung des Interzonenreiseverkehrs vom 21. November 1953. *Gesetzblatt der DDR* (dále jen GBL.), 1953, I., S. 1157.

210 Orgány NDR až do roku 1960 nepoužívaly termín „občané SRN“, nýbrž termín „osoby německé státní příslušnosti s trvalým bydlištěm v SRN“.

211 GBL., 1953, I., S. 1157, § 2.

212 *DDR Handbuch*. Verlag Wissenschaft und Politik, Köln 1975, s. 728.

213 GBL., 1951, I., S. 53. Toto opatření bylo vtčeno do nařízení o občanských průkazech 29. října 1953 (GBL. 1953, I., S. 1090).

214 TAYLOR, Frederic: *Berlínská zed'*, s. 95.

Překračování hranic a emigrace v Československu a východní Evropě

Čistě teoreticky vzato, platil po válce v celém Německu – a tedy od roku 1949 také v NDR – starý zákon Severoněmeckého spolku o pasech z roku 1867. Ve Spolkové republice Německo byl nahrazen 4. března 1952 novým pasovým zákonem, umožňujícím, s výjimkou případů ohrožujících bezpečnost státu či veřejnou bezpečnost obecně, občanům nemajícím nesplněné závazky vůči státu či podléhajícím omezení pohybu z rozhodnutí soudu svobodné cestování do zahraničí.²¹⁵ Zákon o cestovních pasech NDR z 15. září 1954²¹⁶ naproti tomu podle sovětského vzoru neobsahoval ustanovení o tom, kdo má či nemá právo na vydání cestovního pasu, a ponechával tedy rozhodnutí na volné úvaze úřadů, přičemž zároveň zavedl pro německé státní příslušníky povinnost opatřit si cestovní pas a vízum (vstupní a výjezdní) ke každému překročení státní hranice NDR. Osoby jiné než německé státní příslušnosti²¹⁷ musely mít pas svého domovského státu nebo cestovní průkaz (*Fremdenpaß*) NDR a vízum. Pro malý pohraniční styk mohly být z pasové a vízové povinnosti stanoveny úlevy. Podle § 8 mohlo být překročení hranice bez pasu trestáno peněžitým trestem nebo vězením až do tří let. Tento paragraf začal být uplatňován i pro nedovolené překročení hranice mezi oběma německými státy s výjimkou sektorové hranice v Berlíně. Nový pasový zákon a faktické posuzování vnitroněmecké hranice jako hranice státu NDR zřejmě souvisely s jednáním o německé otázce mezi ministry zahraničních věcí USA, Velké Británie, Francie a SSSR v Západním Berlíně ve dnech 25. ledna až 18. února 1954, které skončilo neúspěchem.²¹⁸

V červenci 1955 se v Ženevě uskutečnila konference čtyř mocností, která sice přispěla k uvolnění mezinárodního napětí, ale německou otázku nevyřešila. Západní mocnosti (a především také vláda SRN) odmítaly „rakouské řešení“ spočívající v demilitarizaci a neutralizaci Německa, jež ostatně neúspěšně nabízel Stalin už v roce 1952. Bylo zřejmé, že v dohledné době neexistuje naděje na sjednocení Německa. Při zpáteční cestě z Ženevy se sovětský stranický šéf Nikita Chruščov a předseda rady ministrů (premiér) Nikolaj Bulganin zastavili ve východním Berlíně, kde poprvé představili východoněmeckým představitelům (prvnímu tajemníkovi Jednotné socialistické strany /SED/ Německa Walteru Ulbrichtovi²¹⁹ a předsedovi vlády Ottovi

215 *Bundesgesetzblatt* (dále jen BGBl.), 1952, I. S. 290. Současná právní úprava v SRN je z roku 1986 – viz *Paßgesetz und Gesetz zur Änderung des Strafprozeßordnung vom 19 April 1986. BGBl.*, 1986, I., S. 537. I tento spolkový zákon umožňuje odmítnout vydání pasu z důvodu ohrožení bezpečnosti Spolkové republiky (§ 7, odst. 1). Německý občan, který se vyhne pasové kontrole a opustí území Spolkové republiky, může být potrestán peněžitým trestem nebo vězením až na jeden rok (§ 24).

216 *GBL*, 1954, I. S. 786. Zákon byl doplněn a pozměněn zákonem z 30. 8. 1956 (*GBL*, 1956, I., S. 733).

217 Na území SRN i NDR platil zákon o říšské a státní příslušnosti (*Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz*) z 23. července 1913 (*RGBl.*, 1913, I., S. 583), a občané SRN proto v NDR nebyli považováni za cizince, což platilo i obráceně. Úplné oddělení občanství NDR od (celo)německé státní příslušnosti nastalo až zákonem o občanství NDR z 20. února 1967 (*GBL*, 1967, I. S. 3), kterým byl zároveň v NDR zrušen zákon o říšské (německé) státní příslušnosti. V SRN naproti tomu tento zákon zůstal v platnosti, a proto Spolková republika ani nadále nepovažovala občany NDR za cizince. Podrobnější výklad viz SKIBIŇSKI, Jerzy: *Problemy normalizacji stosunków NRD-RFN*. PWN, Warszawa 1982, s. 193–212.

218 WEBER, Hermann: *Dějiny NDR*. NLN, Praha 2003, s. 145.

219 Walter Ulbricht (1893–1973), německý komunistický politik, v letech 1950–1971 generální tajemník Jednotné socialistické strany Německa (SED – oficiální název východoněmecké komunistické strany), 1960–1973 předseda Státní rady NDR (titulární hlava státu).

Jan Rychlík

Grotewohlovi)²²⁰ projekt trvalé existenci dvou německých států.²²¹ To znamenalo i změnu politického kurzu východoněmeckého komunistického vedení ve vztahu k možnému sjednocení Německa, byť slovně se k němu *pro futuro* i nadále hlásilo.

Kurz směřující k upevnění NDR jako trvale existujícího státu vymezujícího se negativně vůči kapitalistické SRN se projevil i v zostření předpisů ohledně nedovoleného překročení hranice. K zpřísnění kriminalizace emigrace došlo od roku 1958 v souvislosti s novelou zákona o cestovních pasech z 11. prosince 1957.²²² Podle nově formulovaného § 8 tohoto zákona bylo už trestné nejen nedovolené překročení státní hranice, ale i příprava na tento čin. Politickým odůvodněním nového přístupu bylo vystoupení Waltera Ulbrichta na 33. plenárním zasedání Jednotné socialistické strany Německa 16.–19. října 1957, v němž řekl, že útek z NDR je *zradou na mírovém snažení lidu*.

Ve druhé polovině padesátých let zůstávala poslední otevřenou „dírou v plotě“ mezi NDR a SRN sektorová hranice mezi východním a Západním Berlínem. Ačkoliv už v roce 1952 došlo k rozdělení inženýrských sítí, a dokonce k přerušení telefonického spojení, mezi oběma částmi Berlína byl stále možný v zásadě volný pohyb osob, jejichž doklady byly případně na sektorové hranici občas kontrolovány. Stále tu jezdily vlaky městské rychlodráhy (S-bahn)²²³ a podzemní dráhy (U-bahn), ačkoliv tramvajové a autobusové spojení bylo přerušeno. Důvodem byl statut Berlína, který – ačkoliv ležel na území sovětské zóny – tvořil samostatnou jednotku spravovanou vítěznými mocnostmi (byť od roku 1948 už nikoliv společně). Sektorovou hranici ostatně v městské zástavbě nebylo možné efektivně kontrolovat. Nebyl proto problém přejít z jedné části města do druhé. Ovšem, ze Západního Berlína nebyl povolen orgány NDR od 1. června 1952 bez zvláštní propustky vstup na území NDR (mimo Východní Berlín),²²⁴ což znamenalo, že pozemní cesta ze Západního Berlína do SRN nebyla pro uprchlíky možná, protože pro průjezd (vlakem či po silnici) byla rovněž nutná propustka od východoněmeckých orgánů; zůstávala však možnost přepravy letadly tří západních Spojenců, která jako jediná mohla létat mezi Západním Berlínem a SRN.²²⁵

220 Otto Grotewohl (1894–1964), německý sociálně-demokratický a (od roku 1946) komunistický politik. Předseda vlády NDR v letech 1949–1964.

221 WEBER, Hermann: *Dějiny NDR*, s. 146.

222 *GBL*, 1957, I., S. 650.

223 Viz HARDY, Brian: *The Berlin S-Bahn*. Capital Transport Publishing, Harrow Weald 1996, s. 17–20 a TÝŽ: *The Berlin U-Bahn*. Capital Transport Publishing, Harrow Weald 1996, s. 28–29.

224 Viz *GBL*, 1960, I., S. 499. Kontroly průkazů byly prováděny na administrativní hranici mezi východním Berlínem a ostatním územím NDR, a to namátkově dokonce až do roku 1976. Kontrolní stanoviště na silnicích odbočujících z dálničního okruhu kolem města do východního Berlína byla zrušena k 1. lednu 1977 – viz SKIBIŇSKI, Jerzy: *Problemy normalizacji stosunków NRD-RFN*. Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1982, s. 125.

225 Podle nařízení z 21. 11. 1953 byly cesty osob majících trvalé bydliště v Západním Berlíně do SRN a osob majících trvalé bydliště v SRN do Západního Berlína možné na základě osobního průkazu dokazujícího trvalé bydliště – viz Anordnung über die Regelung des Interzonenreiseverkehrs vom 21. November 1953, § 3–4. *GBL*, 1953, I., S. 1157. V praxi byly pro pozemní dopravu vydávány propustky na kontrolních stanovištích po prověření totožnosti.

Překračování hranic a emigrace v Československu a východní Evropě

Je třeba přiznat, že z hlediska standardů studené války byla situace v Berlíně nepochybně anomálií. Bylo jen otázkou času, kdy NDR se souhlasem SSSR i tuto poslední možnost útěku uzavře, k čemuž skutečně došlo 13. srpna 1961. Území Západního Berlína bylo nejprve obehnáno zátarasy a ostnatým drátem a pak na hranici začala vznikat pověstná berlínská zeď. Trestní ustanovení § 8 pasového zákona bylo samozřejmě po uzavření hranice mezi východním a Západním Berlínem rozšířeno i na pokus o nedovolené překročení berlínské zdi, tj. o útěk do Západního Berlína.

Od září 1949, kdy NDR formálně vznikla, až do uzavření hranice v Berlíně opustilo NDR celkem více než 2,5 milionu lidí. Situace vypadala v jednotlivých letech takto:

1949 (od září)	129 245
1950	197 788
1951	165 648
1952	182 393
1953	331 390
1954	184 198
1955	252 870
1956	279 189
1957	261 622
1958	204 092
1959	143 917
1960	199 188
<u>1961 (do 15. srpna)</u>	<u>159 730</u>
Celkem	2 691 270 ²²⁶

Úbytek obyvatelstva byl však ve skutečnosti vyšší, protože emigrace do západních zón Německa existovala už před vznikem NDR. Celkový počet osob, který opustil v letech 1945 až 1961 území pozdější NDR, tak ve skutečnosti přesahuje 3 miliony.

Postih za nedovolené opuštění NDR dostal novou legislativní podobu 12. ledna 1968,²²⁷ kdy byl schválen nový trestní zákoník, nahrazující do té doby platný říšský trestní zákon z 15. května 1871.²²⁸ Paragraf 213 trestního zákona NDR, označený jako „nezákonný přechod hranic“, postihoval v odstavci 1 jak protiprávní vniknutí na území NDR, tak jeho nedovolené opuštění, a dále také porušení předpisů NDR při přicestování nebo vycestování či vylákání cestovních dokladů pro sebe nebo pro jinou osobu. Trestem bylo odnětí svobody až na dvě léta, které mohlo být i podmíněné, peněžitý trest či veřejná důtka. V těžších případech, uvedených v odstavci 2, především tehdy, jestliže pachatel poškodil zařízení na ochranu hranic, měl k takovému poškození zařízení nebo nástroje, čin byl spáchán se zbraní v ruce nebo s použitím jiných nebezpečných prostředků, došlo k němu falšování dokumentů či byl spáchán ve skupině, pokud se pachatel o čin pokusil v pohraničním pásmu, nebo byl již pro

226 WEBER, Hermann: *Dějiny NDR*, s. 184.

227 *GBL*, 1968, I. S. 1.

228 *RGBL*, 1871, S. 128.

Jan Rychlík

podobný čin odsouzen nebo se o něj pokusil, byl stanoven trest vězení od 1 do 5 let. Jednání proti předpisům o přicestování a odcestování, tj. v praxi porušení přihlašovací povinnosti cizinců nebo překročení povolené doby pobytu cizincem, bylo možné vyřídit jako pouhý přestupek pořádkovou pokutou. Uvedený paragraf byl částečně novelizován v rámci změny trestního zákoníku 28. června 1979.²²⁹ Trest až do dvou let vězení a peněžitý trest hrozil nyní také tomu, kdo zneužil tranzitu přes území NDR. To zřejmě souviselo s dohodou mezi NDR a SRN z 3. června 1972 o usnadnění tranzitní pozemní dopravy mezi Západním Berlínem a SRN (o ní viz dále).²³⁰

Ačkoliv § 213 tr. z. umožňoval použít stejné trestní sazby za nedovolené překročení jakékoliv hranice, v praxi soudy rozlišovaly mezi nezákonným překročením státní hranice mezi NDR a sousedními socialistickými státy (Polskem a Československem) a pokusem o překonání hranice se SRN a Západním Berlínem. První případ byl chápán jako „lehčí“ a pachatel mohl vyvážnout i s podmíněčným odsouzením nebo peněžitým trestem či důtkou. Naproti tomu pokus o překročení hranice do Spolkové republiky (včetně Západního Berlína), byl „těžkým případem“ (*Schwer Fall*) a byl postihován vysokými nepodmíněnými tresty.²³¹ Za povšimnutí stojí, že § 213 nehovoří o hranici NDR, ale o hranici obecně, což znamenalo, že stejný postih čekal občan NDR například za pokus o nedovolené překročení hranice mezi Československem a SRN či Rakouskem. NDR také skutečně měla uzavřeny extradiční dohody s ostatními socialistickými státy (s výjimkou Jugoslávie) a osoby zadržené na hranicích těchto států byly zpravidla při pokusu o překročení hranice do dalších zemí odevzdávány orgánům NDR.

Je třeba dodat, že trestní stíhání podle § 213 tr. z. bylo v NDR velmi časté, protože režim byl v povolování soukromých cest na Západ mnohem restriktivnější než v Československu (o Polsku a Maďarsku ani nemluvě). Vyhlášky ministerstva vnitra ze 17. října 1972²³² a 15. února 1982²³³ umožňovaly návštěvy příbuzných v „nesocialistických zemích“ jen důchodcům, jinak pouze omezenému okruhu nejbližších příbuzných z vážných rodinných důvodů. Vystěhování („přenesení trvalého bydliště do zahraničí“) bylo podle nařízení z 15. září 1983²³⁴ možné jen v případě, že šlo o slučování rodin, a to tehdy, jestliže tím nebyly poškozeny zájmy státu (§ 8), což umožňovalo libovolný výklad. K uzavření sňatku s cizincem ostatně bylo třeba předchozího úředního souhlasu. Pasový zákon z 28. června 1978,²³⁵ který nahradil doposud platný zákon z 15. září 1954, nespécifikoval, za jakých okolností má občan NDR právo na vystavení cestovního pasu, a pouze stanovoval, že občan NDR je povinen se jím při překračování státní hranice vykázat (§ 1, odst. 1). Pro výjezd z území NDR byl nutný

229 *GBL*, 1979 I., S. 139.

230 K této dohodě a její aplikaci viz SKIBIŃSKI, Jerzy: *Problemy normalizacji stosunków NRD-RFN*, s. 224–225.

231 *Handbuch der DDR*, s. 728.

232 *GBL*, 1972, II., S. 658.

233 *GBL*, 1982, I., S. 187.

234 Verordnung zur Regelung von Fragen der Familienzusammenführung und der Eheschließung zwischen Bürgern der Deutschen Demokratischen Republik und Ausländern vom 15. September 1983. *GBL*, 1983, I. S. 255.

235 *GBL*, 1979, I., S. 148.

Překračování hranic a emigrace v Československu a východní Evropě

pas a (výjezdní) vízum (§ 1, odst. 2), přičemž podzákonými normami bylo možné do určitých států povolit cestování i na cestovní pas bez (výjezdního) víza nebo na jiné průkazy, a to buď s výjezdním vízem, nebo bez něj (§ 1, odst. 3). V praxi vypadala situace tak, že občané NDR mohli cestovat pouze na občanský průkaz s doložkou o jeho použitelnosti do Československa a – do léta 1980 – do Polska²³⁶ a na občanský průkaz se zvláštní vložkou (zpravidla jednorázovou), nahrazující výjezdní vízum, do dalších států RVHP. K cestě „do kapitalistické ciziny“ byl zapotřebí řádný pas a výjezdní vízum, avšak ty se k soukromým cestám řadovým občanům běžně nevydávaly.²³⁷ Podat žádost o vystěhování bylo sice možné, naděje na kladné vyřízení však byla malá: režim povoloval vystěhovalectví jen u osob, kterých by se rád zbavil, jako byli právě důchodci a příliš hlasitě protestující opozičníci, nebo – od podepsání helsinského paktu v roce 1975 – v případě slučování rodin. Přesto emigrace občanů NDR do Spolkové republiky pokračovala. V roce 1984 se tam legálně vystěhovalo 35 000 východních Němců, v roce 1985 18 000, 1986 20 000, 1987 11 500 a v roce 1988 bezmála 30 000.²³⁸ Vedle toho existovala nelegální emigrace. S ohledem na to, že občané NDR běžně nemohli cestovat na Západ ani do Jugoslávie a nelegální překročení hranice NDR do SNR bylo prakticky nemožné, pokoušeli se dostat na kýžený Západ přes jiné státy sovětského bloku, do nichž měli možnost legálně cestovat. Panovala totiž bohužel mylná představa, že hranice mezi těmito státy a státy kapitalistického Západu nejsou tak přísně střeženy. Populární byly pokusy o překonání bulharsko-turecké hranice v pobřežních vodách Černého moře. Protože občané NDR mohli cestovat zcela volně jen do Československa (a v letech 1971–1980 také do Polska), byly zaznamenány časté pokusy o překonání hranice mezi Československem a SRN nebo Československem a Rakouskem. Značná část zadržovaných (a také zraněných či zabitých) „narušitelů“ československé hranice se rekrutovala právě z řad východních Němců. V porovnání s hranicí mezi NDR a SRN byla sice zabezpečovací zařízení na československé hranici skutečně na nižší úrovni (nebyly zde samostříly ani náslapné miny), avšak pravděpodobnost jejího nepozorovaného překročení osobou neznalou místního terénu a způsobu rozmístění hlídek Pohraniční stráže byla přesto mizivá. Zadrženi „narušitelé“ byli odevzdáváni orgánům NDR a čekal je tvrdý postih.

Úspěšné nelegální opuštění NDR vyžadovalo zpravidla součinnost s někým v SRN. Dohoda mezi vládami NDR a SRN ze 17. prosince 1971 o usnadnění tranzitní dopravy mezi územím Spolkové republiky a teritoriem Západního Berlína (platná od 3. června 1972) zavazovala NDR umožnit volný průjezd přes své území, a to buď vlaky po stanovených tranzitních železnicích, nebo automobily a autobusy po tranzitních dálnicích. Zboží se přepravovalo v uzavřených a zaplombovaných vagoncích

236 Volný styk mezi Polskem a NDR byl zaveden od 1. ledna 1972. Koncem srpna 1980 byl ze strany NDR jednostranně suspendován z politických důvodů (vznik Nezávislého odborového svazu „Solidarita“ v Polsku) a nebyl až do zániku NDR obnoven. Viz STOLA, Dariusz: *Kraj bez wyjścia?*, s. 264.

237 Srov. též prováděcí nařízení Anordnung über Paß- und Visaangelegenheiten (Paß- und Visaanordnung) vom 28. Juni 1979 (*GBL*. 1979, I., S. 151) a Anordnung über den Verkauf von Beförderungsdokumenten vom 5. Februar 1980 (*GBL*. 1980, I., S. 80).

238 WEBER, Hermann: *Dějiny NDR*, s. 292.

Jan Rychlík

nebo nákladních automobilech.²³⁹ Nástup do tranzitních vlaků na území NDR nebyl možný, protože na něm nezastavovaly a kromě toho je doprovázeli východoněmečtí policisté, kteří v případě zastávky dbali na to, aby nikdo ze souprav nevystupoval ani do nich nenastupoval. Osobní vozy však na území NDR nikdo nedoprovázel, a tak bylo možné na smluveném místě „nabrat“ občana NDR a ukrýt jej v autě ve speciálně upravených prostorách. Na hranicích se sice prováděla pasová kontrola cestujících, avšak na podrobnější kontroly vozidel při průjezdu po dálnici neměly orgány NDR zpravidla čas. Organizováním útěků se zabývaly specializované převaděčské organizace v SRN, které často od svých klientů vybíraly vysoké sumy. Stíznosti orgánů NDR na zneužívání tranzitní dopravy k nelegální přepravě občanů NDR byly velmi časté.²⁴⁰ Další, sofistikovanější a méně riskantní možností útěku byl odjezd na falešný pas, který převaděč „klientovi“ přivezl. O této možnosti byla již částečně řeč v souvislosti s popisem možností nelegální emigrace z Československa. U východoněmeckých občanů ovšem byla situace snadnější v tom, že z hlediska orgánů SRN nemuselo jít nutně o *de iure* falešné doklady – občané NDR byli považováni za příslušníky Spolkové republiky, a mohli si proto prostřednictvím osob v SRN nechat vystavit pas na své skutečné jméno. Západoněmecký pas propašovaný do NDR však útěk neumožňoval, protože v něm chybělo východoněmecké vízum a vstupní razítko pasové kontroly. Kdo se při výjezdu z NDR vykázal „čistým“ západoněmeckým pasem, upadl okamžitě do podezření, že je potenciálním emigrantem. Útěky na falešné západoněmecké pasy proto zpravidla probíhaly tak, že pro potenciálního emigranta jeho západoněmecký pomocník nejprve opatřil na pas SRN vstupní vízum některého jiného socialistického státu, třeba Československa. Občan NDR vycestoval legálně na svůj průkaz například do Maďarska, kde mu spojka odevzdala západoněmecký pas s československým vstupním vízem. Z Budapešti odletěl na svůj původní východoněmecký cestovní doklad do Prahy, kde po příletu předložil západoněmecký pas. Od československé pasové kontroly získal vstupní razítko, což mu umožnilo legálně odcestovat do SRN.²⁴¹ Další způsob spočíval ve výměně palubních vstupenek (*boarding pass*) v tranzitním prostoru letiště: byl založen na zkušenosti, že při pasové kontrole se předkládal cestovní pas a *boarding pass*, který byl pasovou kontrolou orazítkován, avšak při nástupu z tranzitního prostoru do letadla se již znovu pas nepředkládal a odevzdávala se jen palubní vstupenka. Způsob útěku vypadal tedy takto: emigrant z východního Berlína přicestoval legálně do Budapešti na svůj osobní průkaz. Tam byl na letišti odbaven pasovou kontrolou pro let do východního Berlína. Převaděč ze SRN se nechal odbavit k letu do Frankfurtu nad Mohanem. V tranzitním prostoru si následně vyměnili letenky a palubní vstupenky. V důsledku toho bylo emigrantovi z NDR umožněno nastoupit do letadla do Frankfurtu, zatímco převaděč odletěl na jeho *boarding pass* do východního Berlína. Zde prošel na svůj pas pasovou kontrolou a nastoupil do přistaveného tranzitního autobusu do Západního Berlína.²⁴² V SRN existovaly dokonce

239 SKIBIŃSKI, Jerzy: *Problemy normalizacji stosunków NRD-RFN*, s. 222–223.

240 Tamtéž, s. 232–233.

241 MLADĚJOVSKÝ, Josef: *Černé koridory*. Magnet, Praha 1976, s. 14.

242 Tamtéž, s. 22–23.

Překračování hranic a emigrace v Československu a východní Evropě

organizace specializující se na převádění osob z NDR do SRN. Fungovaly v podstatě legálně, protože Němci z NDR nebyli z pohledu SRN cizinci, a jejich cesta do Spolkové republiky tedy nebyla trestná. Způsoby dopravy byly často velmi sofistikované.²⁴³ Počet ilegálních útěků z NDR kolísal: do roku 1975 se pohyboval okolo 2000 ročně, po podpisu helsinského paktu a určitém zvýšení počtu vydávaných povolení k legálnímu vystěhování klesl do roku 1985 zhruba na tisíc ročně a poté se začal prudce zvyšovat až na bezmála 7300 v roce 1989.²⁴⁴ Masový útěk východních Němců na podzim 1989 přes Maďarsko a velvyslanectví SRN v Praze a ve Varšavě zvýšil počet emigrantů zřejmě až na desítky tisíc – přesná čísla nejsou známá. Německý historik Jens Gieseke uvádí, že v letech 1961–1989 odešlo z NDR více než 650 000 lidí, což je sice v porovnání s více než 3 miliony těch, kteří odešli před vybudováním berlínské zdi málo, ale rozhodně nejde o zanedbatelný počet.²⁴⁵ Čtyřicet až padesát procent všech případů vyšetřovaných každoročně orgány ministerstva pro státní bezpečnost (pověstné Stasi) se týkalo právě pokusů o nedovolené opuštění NDR.²⁴⁶

Okruh občanů NDR, kterým bylo občas povoleno soukromě vycestovat do „kapitalistických států“ (v praxi šlo prakticky výlučně o SRN), byl velmi omezený. Po uzavření hranice v Berlíně (tj. od 13. srpna 1961) nebyla povolení vydávána vůbec. Teprve od 2. listopadu 1964 mohly osoby v penzijním věku jednou za rok navštívit své příbuzné v SRN či Západním Berlíně na dobu ne delší než čtyři týdny. V souvislosti s přípravou a potom podpisem dohody O zásadách vztahů mezi SRN a NDR²⁴⁷ byl nařízením ze 17. října 1972 a vyhláškou z 14. června 1973 okruh osob, jež mohly vycestovat na Západ, rozšířen o nejbližší příbuzné bez ohledu na věk, kteří však mohli vycestovat jen z důvodů hodných zřetele, jako byl pohřeb, narození dítěte, svatba apod.²⁴⁸ Drobné změny, jež vymezovaly případy, kdy bylo možné povolit cestu, obsahovala vyhláška z 15. února 1982²⁴⁹ a nařízení z 15. září 1985.²⁵⁰ Dne 30. listopadu 1988 přijala vláda NDR Nařízení o cestách občanů NDR do zahraničí.²⁵¹ Nařízení platné od 1. ledna 1989 stanovovalo v § 6, že soukromé cesty do Bulharska, Korejské lidově demokratické republiky, Mongolska, Polska, Rumunska, Československa a SSSR se povolují v zásadě bez omezení, „pokud není stanoveno jinak“ (*soweit nicht anderes bestimmt ist*). V praxi to znamenalo, že i při cestách do těchto zemí si vláda ponechávala právo volný styk suspendovat. Pokud šlo o cesty do ostatních zemí a o vystěhování, mohly vycestovat osoby v důchodovém věku a nařízení poněkud rozšířo-

243 Další způsoby pašování lidí viz kniha *Černé koridory* Josefa Mladějovského, která přes dobový ideologický balast popisuje skutečné případy.

244 GIESEKE, Jens: *Stasi. Tajná policie NDR v letech 1945–1990*. Praha, Ikar, 2013, s. 168.

245 Tamtéž.

246 Tamtéž, s. 171.

247 Dohoda byla podepsána ve východním Berlíně 21. 12. 1972, její text viz *BGBL*, 1973, II., S. 423–427.

248 *GBL*, 1972, II., S. 653–654, *GBL*, 1973, I., S. 269. Podrobněji SKIBIŇSKI, Jerzy: *Problemy normalizacji stosunków NRD-RFN*, s. 268–270.

249 *GBL*, 1982, I., S. 187.

250 *GBL*, 1983, I., S. 254.

251 *Verordnung über Reisen von Bürgern der Deutschen Demokratischen Republik nach dem Ausland*. *GBL*, 1988, I., S. 271 – viz <http://www.verfassungen.de/de/ddr/reiseverkehr88.htm> (citováno k 15. 11. 2016).

Jan Rychlík

valo okruh osob stanovený ve vyhláškách ministra vnitra a vládních nařízeních z let 1972, 1982 a 1983. I tak byl tento okruh velmi omezený, protože se vztahoval jen na rodiče, prarodiče, děti, vnuky a sourozence žadatele o výjezd a týkal se pouze významných životních událostí, jako byl křest, svatba, pohřeb, významná životní jubilea apod.²⁵² Vystěhování bylo možné z humanitárních důvodů, opět taxativně uvedených v § 10. V podstatě šlo o slučování rodin.

Pokud jde o postoj úřadů NDR ke svým někdejšími občanům, kteří uprchli do Spolkové republiky, záleželo na tom, kdy k tomu došlo. Zákon z 16. října 1972²⁵³ zbavoval osoby, které odešly bez povolení úřadů ze země před 1. lednem 1972 a nevrátily se do 17. října 1972,²⁵⁴ státního občanství NDR, což se týkalo i jejich potomků, pokud neměli trvalé bydliště v NDR. Vůči těmto osobám neměly být použity trestní sankce stanovené za nedovolené opuštění republiky. Řečeno jinak, dotyční byli amnestováni. Na základě právního pořádku SRN jsou všechny osoby, které nabyly v minulosti německou státní příslušnost (a jejich potomci), občany Spolkové republiky, což znamenalo, že jimi byli automaticky i občané NDR.²⁵⁵ Skutečnost, že bývalí občané NDR se nyní stali občany SRN a byl jim prominut trest za nedovolené opuštění republiky, však neznamenala, že by mohli přijet kdykoliv na návštěvu NDR, protože udělení vstupního víza bylo zcela v kompetenci východoněmeckých orgánů. V této souvislosti je třeba říci, že NDR prováděla obecně vůči cizincům z „kapitalistických států“ restriktivní vízovou politiku. Osoby, které ilegálně opustily NDR až po 1. lednu 1972, podléhaly i nadále trestnímu stíhání podle § 213 trestního zákona.

Nařízení o cestách do ciziny z konce roku 1988 rozhodně neuspokojilo početné žadatele o vystěhování do SRN, ale naopak rozdmýchalo další vlnu nespokojenosti. Nárok na svobodný pohyb a cestování do zahraničí patřil k hlavním požadavkům občanů NDR během demonstrací v roce 1989. I po pádu berlínské zdi platil v NDR pasový zákon z 28. června 1979.²⁵⁶ Nepřehledná situace na podzim 1989 ale způsobila, že v podstatě nebyl uplatňován, alespoň ne v cestovním styku mezi východním a Západním Berlínem, kde byl samovolně zaveden pohyb na základě občanského průkazu. Lidová sněmovna NDR (východoněmecký parlament) přijala 11. ledna 1990 Zákon o cestování občanů NDR do zahraničí,²⁵⁷ jehož § 2 stanovoval, že každý svéprávný a dospělý občan NDR má právo vycestovat do zahraničí a za tímto účelem získat cestovní pas, který se normálně vydával na deset let. Odmítnutí vydání pasu nebo jeho odebrání bylo možné jen z důvodu trestního stíhání (§ 7) nebo jako administrativní postih, především za celní či daňové nedoplatky nebo neplnění finančních zá-

252 Tamtéž, § 7, odst. 1.

253 *GBL*, 1972, I., S. 265.

254 V uvedený den vstoupil zákon v platnost.

255 Občany SRN jsou proto např. i Poláci z území náležejících 31. 12. 1937 k Německé říši, pokud se zde jako němečtí občané narodili, resp. osoby, jimž bylo z různých důvodů za druhé světové války německé občanství uděleno. Podrobný výklad problematiky občanství viz SKIBIŇSKI, Jerzy: *Problemy normalizacji stosunków NRD-RFN*, s. 193–212.

256 *GBL*, 1979, I., S. 148.

257 Gesetz über Reisen von Bürgern der Deutschen Demokratischen Republik in das Ausland (Reisegesetz). *GBL*. 1990, I., S. 8.

Překračování hranic a emigrace v Československu a východní Evropě

vazků. V takovém případě však mohlo být odepření pasu vždy jen dočasné, případně mohl být žadateli vydán pas s omezenou platností (§ 8). Současně došlo k formální novelizaci pasového zákona a byla zrušena výjezdní víza.²⁵⁸ Zákon z 31. května 1990²⁵⁹ konečně stanovil, že hranici mezi NDR a SRN (včetně Západního Berlína) mohou občané NDR překračovat na základě občanského průkazu.

V rámci přípravy na opětovné sjednocení Německa byla 18. května 1990 uzavřena mezi NDR a SRN dohoda o hospodářské, měnové a sociální unii, na jejímž základě přestal být § 213 tr. z. ve vztahu k hranici mezi oběma německými státy uplatňován.²⁶⁰ Zákonem z 29. června 1990 byl pak § 213 zrušen,²⁶¹ avšak do novelizovaného pasového zákona byl zařazen nový § 6a: podle něj osoba, která neoprávněně opustila území NDR, ačkoliv jí bylo předtím ze zákonných důvodů odepřeno vydání cestovního pasu, stejně jako osoba, jež bez platných dokladů vstoupila na území NDR, měla být potrestána peněžitým trestem nebo vězením až na jeden rok. Podle sjednocovací dohody (*Einigungsvertrag*) z 31. srpna 1990 byl s platností od sjednocení Německa (3. října 1990) zrušen jak pasový zákon NDR, tak celý trestní zákoník NDR a na bývalém území NDR byl opět zaveden říšský trestní zákon z roku 1871, platný v SRN.²⁶²

Polsko

V Polsku i po válce formálně platil pasový zákon ze 14. července 1936.²⁶³ Podobně jako v Československu jej nebylo třeba měnit, protože jeho § 3, odst. 2 umožňoval odmítnout vydání pasu v případě, že by tím byl ohrožen státní zájem nebo veřejná bezpečnost či bezpečnost státu, a tato široká formulace dávala možnost žadatelům pasy nevydávat. Reálně se po válce v Polsku cestovní pasy k soukromým cestám nevydávaly. Pokud jde o emigraci, povolovala polská vláda na přelomu čtyřicátých a padesátých let vystěhovalctví Židů do Izraele (podobně jako v Československu) a v padesátých letech i později opakovaně i vystěhovalctví zbytku Němců do Německa (původně do NDR, později byl zájem celkem pochopitelně o SRN).

Dekret o pasech ze 14. srpna 1954 ponechával (podobně jako československý pasový zákon č. 53/1949 Sb.) rozhodnutí o vydání či nevydání pasu na libovůli státních orgánů.²⁶⁴ Teprve v roce 1956 došlo k uvolnění pasové politiky. Zákon o pasech ze 17. června 1959,²⁶⁵ který pak s mnohými změnami platil až do konce komunistického režimu v Polsku, byl naproti tomu na tehdejší poměry celkem liberální, protože dával – při splnění stanovených (a ne vždy snadných) podmínek – občanovi právo vycestovat do ciziny, a to i do „kapitalistického zahraničí“. V praxi systém fungoval

258 *GBL*, 1990, I., S. 10.

259 Gesetz zur Regelung paßrechtlicher Fragen vom 31. Mai 1990. *GBL*, 1990, I., S. 273.

260 *GBL*, 1990, I., S. 332.

261 *GBL*, 1990, I., S. 526.

262 *BGBL*, 1990, II., S. 889.

263 *Dzennik Ustaw* (dále jen *Dz. U.*) *RP*, 1936, Nr. 56, poz. 404.

264 *Dz. U. PRL*, 1954, Nr. 39, poz. 170.

265 *Dz. U. PRL*, 1959, Nr. 36, poz. 224.

Jan Rychlík

tak, že pro krátkodobé turistické cesty do zemí RVHP se do roku 1981 nevydávaly cestovní pasy, ale uskutečňovaly se na základě razítka pasového úřadu do občanského průkazu. K cestám do Jugoslávie stačil občanský průkaz se zvláštní vložkou. K soukromým cestám do ostatních států byl na základě předloženého pozvání nebo výpisu z devizového účtu vydáván cestovní pas opravňující k jednomu překročení hranice Polské lidové republiky (PLR), který musel cestující po svém návratu odevzdat pasovému úřadu do úschovy.

Polsko po roce 1945 nesousedilo přímo s žádným „nepřátelským kapitalistickým státem“, nicméně i tak byla přísně střežena jak pozemní hranice se sovětskou okupační zónou Německa (resp. po roce 1949 s NDR), tak s Československem. Důvod byl zřejmý: přes oba státy bylo možné se dostat až do počátku padesátých let do západních zón Německa, respektive do SRN. Hranice s Československem byla přísně střežena především bezprostředně po válce, kdy v Polsku probíhala „malá občanská válka“ mezi novým komunistickým režimem a podzemním hnutím věrným polské exilové vládě v Londýně.²⁶⁶ Česko-bavorská hranice byla v té době poměrně snadno prostupná. Polské úřady ve snaze zabránit nedovoleným přechodům do Československa proto zásadním způsobem omezily přístup na pohraniční cestu vedoucí po vrcholcích Krkonoš: výstup na hraniční hřeben byl z polské strany povolen jen po předchozím ohlášení na stanici pohraniční stráž ve Szklarské Porębě, a to pouze ve skupinách a za dohledu příslušníků této stráže.²⁶⁷

Postih nedovoleného překročení hranice a nedovolené emigrace se v Polsku rovněž lišil.²⁶⁸ Bezprostředně po válce bylo nedovolené překročení státní hranice stíháno jen jako přestupek proti dekretu prezidenta republiky z 23. prosince 1927 o státních hranicích ve znění novely uveřejněné vyhláškou ministra vnitra z 22. ledna 1937. Podle § 23 a § 24 této vyhlášky hrozil peněžitý trest do 3000 zlotých nebo vězení až do jednoho roku či obojí.²⁶⁹ „Dekret o zločinech zvláště nebezpečných v čase obnovy státu“ z 13. června 1946, známý jako „malý trestní zákon“ (*mały kodeks karny*),²⁷⁰ jenž často postihoval antikomunistickou opozici, neměl kupodivu žádné zvláštní ustanovení o nedovoleném opuštění republiky. Avšak dekretem z 15. září 1948 bylo novelizováno předválečné nařízení o státních hranicích, a to tak, že trest za jejich nedovolené překročení se zvýšil z jednoho na tři roky, přičemž stejně mohl být potrestán i ten, kdo hranice sice překročil s platným dokladem, avšak nikoliv na místě k tomu určeném.²⁷¹ Konečně dekretem Státní rady (což byla kolektivní hlava Polské lidové republiky) z 23. března 1956 o ochraně státních hranic byl za nedovolené překročení státní hranice stanoven trest odnětí svobody až na pět let (§ 30), přičemž v *případech méně důležitých (w przypadku malej wagi)* bylo možné takový čin potrestat jen peněžitou

266 K nastolení komunistického režimu v Polsku viz PACZKOWSKI, Andrzej: *Půl století dějin Polska*. Academia, Praha 1996, s. 79–125.

267 PIGULA, Topi: *Příběh Martinovy boudy*. Správa KRNP, Vrchlabí 2016, s. 47.

268 Podrobněji k této problematice viz STOLA, Dariusz: *Kraj bez wyjścia?*, s. 44.

269 *Dz. U. RP*, 1937, Nr. 11, poz. 83.

270 *Dz. U. RP*, 1946, Nr. 30, poz. 192.

271 *Dz. U. RP*, 1948, Nr. 47, poz. 348.

Překračování hranic a emigrace v Československu a východní Evropě

pokutou do 5000 zlotých nebo vězením do jednoho roku (§ 30, odst. 2).²⁷² Zde je opět zřejmý rozdíl: přísné tresty hrozily za pokus o útěk po moři na relativně blízký dánský ostrov Bornholm nebo (do roku 1961) za pokus o překročení hranice s NDR, protože přes ni bylo možné dostat se do Západního Berlína, naproti tomu malé tresty hrozily za pokus o překročení hranic do Československa, kdy se dalo předpokládat, že pachatel nehodlá emigrovat na Západ. Na rozdíl od většiny ostatních socialistických států polské právo nekriminalizovalo u civilních osob nedovolený pobyt za hranicemi v případě, že polský občan opustil Polsko legálně, s platným cestovním pasem. Takové jednání bylo posuzováno pouze jako přestupek proti zákonu o cestovních pasech, za což hrozila pokuta a – což bylo v praxi mnohdy horší – nebezpečí nevydání cestovního pasu pro další cestu po určitou dobu. Polský zákon také výslovně hovořil o ochraně hranice státu (*ochrona granic państwa*), což znamenalo, že trestní postih se týkal jediné nedovoleného překročení hranice Polské lidové republiky, nikoliv jiné hranice (např. československo-rakouské).

Poměrně liberální přístup polských úřadů k nedovolené emigraci byl zahrnut i do nového polského trestního zákona z 19. dubna 1969,²⁷³ který nahradil do té doby používaný platný trestní kodex z roku 1932. Článek 288 nového trestního zákona říkal, že kdo bez vyžadovaného povolení překročí hranice PLR, bude potrestán odnětím svobody až na pět let. V méně závažných případech (čl. 288, odst. 2) bylo možné takovou osobu potrestat jen vězením do jednoho roku nebo peněžitým trestem. Samotný pobyt v zahraničí bez platného povolení, pokud nebyl spojen s činností vedoucí k poškození PLR, trestný nebyl.

Československo-polská dohoda o usnadnění cestovního styku z 20. července 1977 na rozdíl od podobné starší dohody mezi ČSSR a Maďarskem neobsahovala výslovný závazek nepropouštět občany druhé strany do třetích států, pro něž nemají platné cestovní doklady. Článek 10, odst. 3 dohody naopak stanovoval, že *občané jedné smluvní strany mající trvalý pobyt na území druhé smluvní strany mohou cestovat na území třetího státu jen v souladu s předpisy státu trvalého pobytu*.²⁷⁴

Vyhlášení výjimečného stavu v Polsku 13. prosince 1981 znamenalo suspendování platnosti pasového zákona z roku 1959 a uzavření polských hranic, které trvalo až do pozastavení výjimečného stavu 31. prosince 1982. (Výjimečný stav byl formálně zrušen 22. července 1983.) Z hlediska polských zákonů bylo opět možné z Polska vycestovat, přičemž pro cestu na Západ se vyžadovalo ověřené pozvání. Paradoxně ale ostatní „bratrské socialistické země“ ponechaly (s výjimkou Maďarska) své hranice pro polské občany více či méně uzavřené a nedovolovaly rovněž svým občanům cestovat do Polska. Přestaly uznávat polské občanské průkazy označené razítkem pasového úřadu jako cestovní doklady a vyžadovaly řádný pas. Vízovou povinnost pro polské občany sice nezavedl žádný socialistický stát, avšak vstup polských občanů byl ze strany těchto zemí různě omezován (např. Československo pouštělo polské občany ze soukromých důvodů jen na základě pozvání nejbližších příbuzných nebo za

272 Dz. U. PLR, 1956, Nr. 9, poz. 51. Změna Dz. U. PLR, 1959, Nr. 27, poz. 168.

273 Dz. U. PLR, 1969, Nr. 13, poz. 94.

274 AMZV, f. mikrofilmy, Polsko, sign. 6.160, číslo filmu SP 435/81.

Jan Rychlík

podmínky, že měli předem zaplacené služby prostřednictvím registrované cestovní kanceláře).²⁷⁵ Pro polské občany tak ve druhé polovině osmdesátých let bylo často paradoxně snadnější vycestovat na Západ než do ostatních socialistických států.

Od roku 1987 polské úřady v souvislosti s politickým uvolněním v zemi značně liberalizovaly vydávání pasů k jedné cestě na Západ na základě pozvání. Od léta toho roku začal rychle vzrůstat počet osob, jež legálně vycestovaly z Polska a nevrátily se.²⁷⁶ Problémem pro Poláky začal být nikoliv samotný výjezd z Polska, ale získání povolení k pobytu či azylu v cílové zemi. Zatímco v době trvání výjimečného stavu západní státy přistupovaly k udělování azylu polským občanům celkem blahosklonně, později se postup zpřísnil, protože bylo evidentní, že tito ve většině případů nebyli v Polsku nijak pronásledováni a jde o ekonomické migranty. Skutečnost, že pobyt v zahraničí bez platného povolení nebyl podle polských zákonů trestný, se pro polské žadatele o azyl stala nyní neočekávaně nevýhodou: neúspěšné žadatele o azyl totiž bylo možné vyhostit, což například u československých žadatelů možné nebylo, protože v jejich případě by nucený návrat do vlasti znamenal trestní postih.

V červnu 1988 se procedura vydávání pasů značně zjednodušila. Byly i nadále ukládány u úřadů pasové služby ministerstva vnitra jednotlivých vojvodství, avšak při opětovném vydávání již jednou vystaveného pasu nebylo třeba kontrolovat, zda se osoba nenachází v kartotéce sledovaných a podezřelých osob. Uložený pas mohl být znovu vydán po vyplnění jednoduchého formuláře, žadatel nemusel znovu žádat o souhlas s cestou zaměstnavatele a deponovat u pasového úřadu svůj občanský průkaz.²⁷⁷ Na základě nařízení rady ministrů (vlády) ze 7. prosince 1988 získali polští občané právo získat cestovní pas na neomezený počet cest, který již nebylo třeba odevzdávat.²⁷⁸ Polsko zrušilo veškerá omezení pro cesty svých občanů do zahraničí. Každý tak mohl nyní získat pas platný pro cesty do všech států.

V porovnání s jinými zeměmi východního bloku byla emigrace z Polska vysoká: kvalifikované odhady polských badatelů dospěly k číslu 2,1–2,3 milionu lidí v období 1949–1989, z toho jen v letech 1981–1989 celkem 1,1 milionu. Z nich se po roce 1989 do Polska vrátilo jen asi 100 000 osob.²⁷⁹

Rumunsko

Dostupných informací o Rumunsku je bohužel velmi málo.²⁸⁰ Trestní zákoník Rumunské lidové republiky (RLR) ve znění z roku 1948²⁸¹ trestal v článku 267 nedovolené překročení hranic vězením v rozmezí od 3 do 10 let a pokutou 4000–40 000 lei. Totéž platilo i pro toho, kdo jakkoliv napomáhal druhému ilegálně překročit hrani-

275 Tamtéž, *Nové zásady cestovního ruchu ČSSR-PLR* platné od 1. 8. 1984.

276 STOLA, Dariusz: *Kraj bez wyjścia?*, s. 351.

277 Tamtéž, s. 335.

278 *Dz. U. PRL*, 1988, Nr. 40, poz. 317.

279 STOLA, Dariusz: *Kraj bez wyjścia?*, s. 355.

280 Za zprostředkování informací, byť omezených, děkuji Filipu Šislerovi, odborníkovi na Rumunsko z Fakulty sociálních věd UK.

281 *Monitorul oficial*, No. 48 z 27. 2. 1948.

Překračování hranic a emigrace v Československu a východní Evropě

ce, včetně příslušníků pohraniční stráže při zanedbání svých pracovních povinností, které mělo za následek nedovolené překročení hranic jinou osobou. V případě, že příslušník pohraniční stráže nechal někoho ilegálně opustit zemi výměnou za přijetí finančního obnosu či jiného „daru“, byly obě strany potrestány odnětím svobody od 5 do 12 let a pokutou 4 000–40 000 lei. Stejně tresty platily i pro výše uvedené činy ve stadiu pokusu. Majetek odsouzených byl zabavován ve prospěch státu.

Dekret č. 239 z roku 1948²⁸² zaváděl přísné tresty za zneužití či vylákání cestovního dokladu. Osoby, které paděly cestovní pas nebo jiný cestovní doklad či napomohly k jejich padělení, podléhaly trestu odnětí svobody v délce 1–10 let a pokutě 20 000–200 000 lei (čl. 16). Osoby, které obdržely nebo se pokusily získat cestovní doklad na základě falešných dokumentů nebo prostřednictvím lživých deklarací, mohly být odsouzeny k trestu odnětí svobody v délce 6 měsíců až 10 let a pokutě 20 000–200 000 lei (čl. 17). Nedovolený pobyt v cizině ale nebyl trestán vězením, nýbrž odnětím státního občanství. Podle čl. 19 majitel cestovního pasu, který po dobu jeho platnosti žil v zahraničí více než šest měsíců, aniž se zaregistroval na zastupitelském úřadu Rumunské lidové republiky v dané zemi, byl považován za osobu, jež se vzdala rumunského občanství. Podobně ztrácel rumunské občanství ten, kdo se do vypršení platnosti cestovního pasu nevrátil do Rumunska (čl. 20).

Nový rumunský trestní zákon z 21. června 1968 ponechal trestnost nedovoleného překročení státní hranice (§ 245), a to jak směrem ven, tak směrem dovnitř. Trestem bylo vězení od 6 měsíců do 3 let (§ 245, odst. 1). Pokus o nedovolené opuštění území státu byl stejně trestný. Poněkud kuriózní a nepochybně právně značně problematické bylo ustanovení, podle něhož se pokusu trestného činu nedovoleného překročení státní hranice dopustil i ten, kdo prováděl činnost, která směřovala k přípravě nedovoleného opuštění státu, zejména tím, že si opatřoval prostředky či náčiní (náradí) k takovému činu (§ 245, odst. 2).²⁸³

Ze zpráv československého velvyslanectví v Bukurešti vyplývá, že možnosti rumunských občanů legálně vycestovat do zahraničí byly minimální. Hromadné turistické zájezdy do „kapitalistické ciziny“, které byly v jiných socialistických zemích (s výjimkou NDR) v omezené míře pořádány, v Rumunsku vůbec neexistovaly a od roku 1986 byly zrušeny i turistické zájezdy do ostatních socialistických států.²⁸⁴ Oficiálně bylo od roku 1987 možné vycestovat jen jednou za dva roky na pozvání příbuzných nebo za vlastní zahraniční měnu uloženou se souhlasem rumunských úřadů v bance.²⁸⁵ V souvislosti se zhoršující se hospodářskou situací Rumunska se řízení nadále zpříšňovalo, takže od roku 1988 byly cesty povolovány jen z humanitárních důvodů. Věc měla i mezinárodně-politický aspekt. Ve druhé polovině osmdesátých let zahájila rumunská vláda tzv. systematizaci vesnic spočívající v likvidaci malých obcí a nuce-

282 *Monitorul oficial*, No. 215 z 16. 9. 1948.

283 *Buletinul oficial*, 21. 6. 1968, I., s. 79. Úřední znění trestního zákona neměl autor k dispozici, články jsou citovány podle českého překladu pořízeného pro potřeby československých justičních orgánů – viz *Trestní zákoník Rumunské socialistické republiky z 21. června 1968*. Výzkumný ústav kriminologický při Generální prokuratuře ČSSR, Praha 1970.

284 AMZV, f. TO-T, 1980–1989, Rumunsko, zpráva č. 01572/86.

285 Tamtéž, zpráva č. 01510/87.

Jan Rychlík

ném přesídlování obyvatelstva do měst. Celá akce měla národnostní podtext, protože docházelo k likvidaci především obcí s maďarským osídlením v Sedmihradsku. Komunistický režim Nicolae Ceaușesca²⁸⁶ považoval milionovou maďarskou menšinu za zdroj možných problémů, a rozhodl se ji proto rozšířit a postupně rumunizovat. Došlo také k omezování maďarského školství v Sedmihradsku. V důsledku těchto perzekucí se prudce zhoršily vztahy mezi Rumunskem a Maďarskem.²⁸⁷ Sedmihradští Maďaři začali houfně utíkat do Maďarska, přičemž využívali nejprve legální možnosti vycestovat na krátkodobou návštěvu na pozvání příbuzných. Maďarské úřady jim povolovaly pobyt i po uplynutí doby, kterou jim rumunské úřady vymezily. Ceaușescův režim od roku 1988 proto prakticky zastavil vydávání cestovních dokladů do Maďarska a potom (především kvůli nedostatku devíz) i do ostatních socialistických zemí. Na zesilující tlak reagovali od počátku roku 1989 sedmihradští Maďaři nelegálními útekem do Maďarska. Maďarské úřady odmítaly tyto osoby vracet, ačkoliv je k tomu zavazovala rumunsko-maďarská smlouva o bezvízovém styku.²⁸⁸

Dekriminalizace emigrace a otevření hranic v případě Rumunska nastalo teprve v důsledku prosincové revoluce v roce 1989 a pádu Ceaușescova režimu.

Uvolnění cestování v SSSR

V souvislosti s předcházejícím výkladem bude na závěr vhodné podívat se na situaci v SSSR, respektive v Rusku, protože právě jeho pasová politika byla pro východoevropské státy dlouho vzorem, což ovšem v roce 1989 neplatilo. I když se od nástupu Michaila Gorbačova a zahájení politiky přestavby v SSSR opakovaně hovořilo o potřebě liberalizovat cestování do zahraničí a dekriminalizovat emigraci, od slov k činům bylo daleko. Právo svobodně cestovat do zahraničí vlastně SSSR nezavedl nikdy, i když 20. května 1991, tedy krátce před jeho zánikem, byl přijat zákon, který tyto cesty značně liberalizoval: občanům bylo možné vydat pas k soukromé cestě do zahraničí na žádost kulturních, sportovních a náboženských organizací nebo na základě pozvání soukromých či právnických osob. K vycestování bylo stále ještě třeba výjezdní vízum pro každou cestu.²⁸⁹

286 Nicolae Ceaușescu (1918–1989), rumunský komunistický politik, v letech 1965–1989 generální tajemník Komunistické strany Rumunska, v letech 1967–1989 současně prezident Rumunské socialistické republiky. Prováděl relativně nezávislou politiku na Moskvě, čímž si získal sympatie Západu, vnitřní režim byl však mnohem represivnější než většina ostatních komunistických režimů. Za revoluce v prosinci 1989 se pokusil utéci ze země, byl však zajat vzbouřeny vojáky a 22. 12. 1989 zastřelen. K pádu komunistického režimu viz podrobněji: VYKOUKAL, Jiří – LITERA Bohuslav – TEJCHMAN, Miroslav: *Východ. Vznik, vývoj a rozpad sovětského bloku 1944–1989*, s. 732–735.

287 AMZV, f. TO-T, Maďarsko 1980–1989, čj. 0518/88-Bo, zpráva z 11. 11. 1988.

288 Tamtéž. Srov. též AMZV, f. TO-T, Maďarsko, ZÚ Budapešť, politické zprávy 1989.

289 Zakon SSSR ot 20 maja 1991 goda „O porjadke vjezda iz SSSR i vjezda v SSSR graždanami SSSR“ (*Vedomosti Sjezda narodnych deputatov SSSR i Verchovnoho Soveta SSSR*, 1991, No 24, st. 687); Postanovlenie Verchovnoho Soveta ot 20 maja 1991 goda „O vvedenii v dejstvie Zakona SSSR, O porjadke vjezda iz SSSR i vjezda v SSSR graždanami SSSR“ (*Vedomosti Sjezda narodnych deputatov SSSR i Verchovnoho Soveta SSSR*, 1991, No 24, st. 688).

Překračování hranic a emigrace v Československu a východní Evropě

Teprve po rozpadu SSSR byla v Rusku na počátku roku 1993 zrušena výjezdní víza a systém ještě více liberalizován. Právo každého ruského občana svobodně cestovat do zahraničí a svobodně se vracet na území Ruské federace bylo ale formálně zakotveno teprve v pasovém zákonu z 15. srpna 1996.²⁹⁰ Právo svobodně cestovat do zahraničí se potom konečně projevilo i v oblasti trestní. Trestní zákoník Ruské federace z roku 1996²⁹¹ již nepovažoval útěk za hranice za velezradu a netrestal jej. Ponechal však nedovolené překročení státní hranice Ruské federace, za něž hrozí podle čl. 322, odst. 1 peněžitý trest ve výši 2–5 měsíčních mzdových výměrů pachatele nebo výši výdělku pachatele za 2–5 měsíců nebo (v případě nedobytnosti či nezaplacení) trest vězení až na dva roky. Převaděčství či překročení hranice Ruské federace za použití násilí nebo pohrůžky použití násilí se trestá odnětím svobody až na pět let (čl. 322, odst. 2).

Závěr

Z dosavadního výkladu je zřejmé, že všechny evropské socialistické státy (kromě Jugoslávie od počátku šedesátých let) považovaly emigraci za nežádoucí jev. SSSR a státy východní Evropy (s výjimkou Jugoslávie) nevnímaly právo na odchod do zahraničí jako součást základních práv člověka, ale přistupovaly k němu utilitárně z hlediska svých politických a ekonomických zájmů. Ty velevy emigraci pokud možno znemožnit a v případě, že by to nešlo, ji maximálně omezit. Důvody byly politické i ekonomické. V politickém ohledu bylo neúnosné, jestliže se jejich občané snažili masově najít uplatnění v kapitalistických státech, protože tím jasně světu ukazovali, že kapitalismus dává lidem větší možnosti než socialismus, ačkoliv ten měl být podle oficiální ideologie jakožto předstupeň komunismu mnohem vyspělejší formou lidské společnosti. Kdyby totiž v socialismu žily pracující vrstvy lépe než v kapitalismu, proud emigrantů by logicky plynul opačným směrem, tedy ze Západu na Východ. To, že tomu tak nebylo, působilo komunistickým státům politické i ideologické problémy.

Hlavní důvod byl však nepochybně ekonomický. Emigrace byla nežádoucí z důvodu odchodu pracovní síly, především kvalifikované, kterou většina východoevropských států potřebovala. Vnímání celého problému tak, že odchodem pracovníka do zahraničí vzniká státu hospodářská újma, lze přirovnat k pohledu feudála na vlastní poddané: jejich odchod na jiné panství musel vnímat jako vlastní újmu. Byl to především Sovětský svaz, který nejpozději od industrializace na přelomu dvacátých a třicátých let pohlížel na své občany jako na nevolníky, jimž nelze v zájmu rozvoje státu umožnit odchod jinam. Tento pohled se po roce 1945 postupně prosadil i v zemích východní Evropy. Bránění emigrace vyžadovalo uzavření hranic, restrikce při vydávání cestovních pasů a výjezdních povolení a trestní postih za nedovolenou emigraci.

290 Feděralnyj zakon ot 15 avgusta 1996 g. No 114-FZg. O porjadke vyjezda iz Rossijskoj feděracii i vjezda v Rossijskiju federaciju.

291 Zákon byl podepsán prezidentem Ruské federace 13. 6. 1996 a publikován ve *Sbírce zákonů (Sobranie zakonov) Ruské federace* pod č. 25/1996. V platnost vstoupil 1. 1. 1997.

Jan Rychlík

Poptávka po pracovních silách však nebyla ve východní Evropě všude stejná, což také vysvětluje, proč některé státy bránily emigraci více a jiné méně. V Jugoslávii model „samosprávného socialismu“, kombinovaný s poměrně rozvinutým soukromým sektorem v zemědělství a v oblasti služeb, nevyžadoval od šedesátých let tolik pracovní síly, jako například centralistický model v Československu, a proto jugoslávské úřady nebránily svým občanům v odchodu do ciziny. Rovněž v Polsku silný soukromý sektor a určitý přebytek pracovní síly (mnoho Poláků legálně pracovalo např. v Československu či v NDR) umožnil poměrně liberální přístup v pasové a vystěhovalecké politice. Na opačné straně spektra se nacházelo Československo, Rumunsko a Bulharsko.

Relativně snadné cestování mezi jednotlivými státy RVHP od šedesátých let 20. století vyžadovalo koordinaci postupu a komplexní přístup k emigraci. SSSR přísně střežil své hranice se všemi státy, tedy i s Polskem, Československem, Maďarskem a Rumunskem, ale hranice mezi státy RVHP již tak důkladně hlídány nebyly. O to více byly ale střeženy hranice zemí RVHP s „kapitalistickými sousedy“ a s Jugoslávií. Kromě toho měly socialistické státy vzájemné dohody, podle nichž se zavazovaly nepouštět přes své hranice občany ostatních socialistických států do třetích zemí, pokud pro ně jejich cestovní doklady neplatily. Uvedený systém mohl fungovat pouze jako celek. Jakmile však vypadl jediný stát, začal se hroutit. Tím, kdo porušil dohodnutá pravidla jako první, bylo Maďarsko, jež pustilo bez ohledu na dohody občany NDR do Rakouska. Následoval princip domina. Protože jednotlivé státy (s výjimkou Rumunska a – samozřejmě – Albánie) v roce 1989 zcela anebo alespoň částečně uvolnily cestování svých občanů do „kapitalistických států“, přestaly mít eminentní zájem na dodržování společného systému.