

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Katedra Veřejné správy

## Diplomová práce:

Vývoj ochranných opatření v zákoně  
č. 326/1999 Sb., v platném znění, zákoně o  
cizincích s přihlédnutím k judikatuře  
správních soudů

Zpracovala: Jaroslava Alblová

Vedoucí diplomové práce: **JUDr. Miloš Matula, CSc.**

V Plzni 2012

### Prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Vývoj ochranných opatření v zákoně č. 326/1999 Sb., v platném znění, zákoně o cizincích s přihlédnutím k judikatuře správních soudů zpracovala samostatně, a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svoji práci čerpala způsobem ve vědecké práci obvyklém.

Plzeň 30. Března 2012

.....

Podpis zpracovatele

## Poděkování

Na tomto místě bych chtěla poděkovat především svému konzultantovi JUDr. Miloši Matulovi, CSc. za podporu a pomoc při zpracování tohoto tématu, a také za rady, odborné názory a připomínky, které mi při zpracování této práce pomohly. Dále bych chtěla poděkovat vedoucí sekretariátu katedry veřejné správy Bc. Janě Hájkové za pomoc při konečné stylizaci celé práce a pomoc při řešení administrativních náležitostí spojených s prací. Další komu bych chtěla poděkovat je JUDr. Tomáš Mach, LL.M., Ph.D. za odborné konzultace, připomínky a postřehy. Také bych ráda poděkovala svému příteli JUDr. Janu Korejčíkovi za možnost konzultace cizinecké problematiky na odborné úrovni. Nakonec bych poděkovala rodině za podporu a trpělivost při tvorbě této práce.

# OBSAH

1. Úvod.....	1
2. K zákonu 326/1999 Sb. ....	2
2.1. Základní zásady právního postavení cizinců.....	2
2.2. Vznik, obsah úpravy a uplatňování v praxi.....	6
2.2.1. Záměr legislativce.....	7
2.2.2. Vývoj a změny zákona v čase.....	8
2.2.3. Velká změna po vstupu do EU a po vstupu do Schengenu.....	13
2.2.4. Vysvětlení vybraných základních pojmů.....	15
3. Ochranná opatření.....	18
3.1. Obecný úvod, výklad a rozdíl mezi trestem a opatřením v oblasti pobytu cizinců.....	18
3.2. Jednotlivé instituty v zákoně č. 326/1999 Sb.....	20
3.3. Zrušení pobytu (přechodného, trvalého).....	27
3.3.1. Rozhodnutí o povinnosti opustit území § 50a.....	31
3.3.2. Výjezdní příkaz § 50.....	32
3.4. Zadržení cestovního dokladu § 117.....	33
3.5. Správní vyhoštění § 118 - § 123.....	37
3.5.1. Zvláštní opatření a finanční záruka.....	42
3.6. Zajištění cizince za účelem správního vyhoštění.....	45
3.7. Zajištění cizince za účelem vycestování.....	46
3.8. Zajištění cizince za účelem předání nebo průvozu.....	49
4. Vývoj hlavních institutů.....	51
4.1. Při vzniku zákona v roce 1999.....	51
4.2. Změny po vstupu do EU.....	52
4.3. Instituty po účinnosti návratové směrnice ES.....	53
4.4. Vývoj formulace výroku rozhodnutí o zajištění cizince dle § 129.....	55
4.4.1. Vycestování.....	55
4.4.2. Vyhoštění.....	55
4.4.3. Předání a průvoz.....	56
5. Přestupky a správní delikty dle zákona o cizincích a jejich vývoj..	61
6. Soudní přezkum dle z. č. 326/1999 Sb.....	65
6.1. Příslušné soudy.....	65
6.2. Přezkoumatelné instituty.....	66
6.3. Průběh a možnosti rozhodnutí ve věci.....	67
7. Zásadní judikatura ovlivňující uplatňování jednotlivých ochranných opatření.....	70
7.1. Jednotlivá rozhodnutí.....	70
7.1.1. Možnost soudního přezkumu správního vyhoštění.....	71
7.1.2. Možnost požadovat úhradu nákladů řízení po cizinci...	73
7.1.3. Odkladný účinek.....	74
7.1.4. Veřejný pořádek.....	76
8. Současný právní stav a možné změny de lege ferenda.....	82
9. Závěr.....	84
10. Resume	
11. Literatura	
12. Přílohy	

## 1. Úvod

Cílem této diplomové práce je přiblížit vývoj hlavních institutů v zákoně č. 326/1999 Sb. (dále jen „z.č. 326/1999 Sb.“) Tento zákon prošel od svého vzniku velkými změnami, kdy hlavními mezníky byly zejména vstup České republiky do EU v roce 2004, podepsání Schengenské prováděcí úmluvy (smlouva o postupném rušení vnitřních hraničních kontrol na společných hranicích členských států EU), vstup do tzv. Schengenu v roce 2007, Schengenský prostor (územní aplikace Schengenské smlouvy) (dále jen „Schengen“). Poslední významnou změnou byla novela v oblasti represe, účinná od 01.01.2011. Ráda bych ve své práci zachytila tyto změny, jejich důvody, ale i následky, které přinesly do novelizace a uplatňování zákona č. 326/1999 Sb.

Dále považuji za nezbytné, pro úplnost práce, alespoň nastínit základní pojmy a jednotlivé procesy, které zákon č. 326/1999 Sb. obsahuje. Některé z nich by si zasloužily vzhledem ke své složitosti samostatné zpracování, bohužel v této práci se jim mohu věnovat pouze okrajově. Avšak zákon obsahuje dva, dle mého názoru, důležité instituty, kterým bych se chtěla věnovat podrobněji, a měla tak možnost přiblížit jejich vývoj a důvody, které vedly k jejich změnám.

Posledním tématem, na který se zaměřím, je činnost soudů. Jejich příslušnost, soudní přezkum a zásadní judikaturu dopadající na cizinecký zákon. Judikatura se vyvíjela přímo úměrně s narůstající agendou dotýkající se cizinecké problematiky zejména po roce 2008, kdy EU zaznamenala nejvyšší příliv cizinců, především v oblasti zaměstnání.

## 2. K zákonu č. 326/1999 Sb.

### 2.1. Základní zásady právního postavení cizinců

Většina mezinárodních úmluv či dohod o právech osob a ochraně lidských práv v základních právech nerozlišuje občana či cizince. Osoby jsou zde stavěny na roveň a naopak je v nich zakazována selekce. Tato koncepce vychází mimo jiné z Všeobecné deklarace lidských práv přijaté na Helsinské konferenci OSN (dále jen „Deklarace“) dne 10. prosince 1948. V Deklaraci je uvedené v článku 2 odst. 2: *„Žádný rozdíl nebude dále činěn z důvodů politického, právního nebo mezinárodního postavení země nebo území, k nimž určitá osoba přísluší, ať jde o zemi nebo území nezávislé nebo pod poručenstvím, nesamosprávné nebo podrobené jakémukoliv jinému omezení suverenity.“*<sup>1</sup> Článek 7 pak zakládá rovnost před zákonem a právo na ochranu. I článek 13 se bezprostředně dotýká problematiky pohybu a pobytu osob na území, protože říká že: *„každý má právo volně se pohybovat a svobodně si volit bydliště uvnitř určitého státu. Každý má právo opustit kteroukoliv zemi, i svoji vlastní, a vrátit se do své země.“*<sup>2</sup>

Evropská Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod sepsána v Římě 4. listopadu 1950 (dále jen „Úmluva“) v čl. 4 zaručuje *„právo na svobodu a osobní bezpečnost.“*<sup>3</sup> V čl. 14 je pak popsán zákaz diskriminace, **ze kterého následně vycházela také úprava v České republice.** V něm se říká, že: *„Užívání práv a svobod přiznaných touto Úmluvou musí být zajištěno bez diskriminace založené na jakémkoli důvodu, jako je pohlaví, rasa, barva pleti, jazyk, náboženství, politické nebo jiné smýšlení, národnostní nebo sociální původ, příslušnost*

<sup>1</sup>Všeobecné deklarace lidských práv přijaté na Helsinské konferenci OSN dne 10. prosince 1948, čl. 2 odst. 2.

<sup>2</sup>Všeobecné deklarace lidských práv přijaté na Helsinské konferenci OSN dne 10. prosince 1948, čl. 13

<sup>3</sup>Evropská Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod sepsána v Římě 4. listopadu 1950, čl. 4.

*k národnostní menšině, majetek, rod nebo jiné postavení.*<sup>1</sup>  
V roce 1963 byl ve Štrasburku přidán k Úmluvě protokol č. 4, podepsaný dne 16.09.1963, ten se blíže zabývá svobodou pohybu. V protokolu 4, čl. 2 je zakotveno právo osoby právoplatně se zdržující na území některého ze smluvních států, nárok na svobodu pohybu a svobodu volby místa pobytu. Je zde zmíněno i právo na svobodné opuštění kterékoli země. Svobodu pohybu a pobytu dále zaručuje článek 12 a 13 Mezinárodního paktu o lidských a politických právech. Obecné základy pro právní postavení cizinců vychází z výše popsanych zásad. Ty jsou ale jen obecným základem. Podrobnější úprava zmíněných svobod je otázkou pro jednotlivé vnitrostátní úpravy. Samozřejmostí je dodržení výše popsanych zásad.

V minulosti, kdy práva cizích státních příslušníků na území jiného státu řešily především vnitrostátní úpravy, nebyla dostatečná motivace pro podrobnější úpravu této problematiky na mezinárodní úrovni. Avšak v posledním období dochází k postupnému sblížování právních úprav jednotlivých států evropského kontinentu. Je tedy samozřejmé, že v takovýchto úpravách se objevují základní zásady pro postavení cizinců. Česká republika svým postupným začleňováním, zejména po roce 1989, do těchto nových mezinárodních struktur, je současně jak spoluvůrcem, tak i příjemcem těchto nových a komplexnějších úprav. V posledním období se jedná zejména o směrnice, které upravují práva cizích státních příslušníků, jako jsou například Směrnice EP a Rady 2008/115/ES o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (tzv. „návrátová směrnice“), nařízení EP a Rady č. 810/2009 o kodexu Společenství a o vízech (tzv. „vízový kodex“). Tyto

---

<sup>1</sup>Evropská Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod sepsána v Římě 4. listopadu 1950, čl. 14.

právní úpravy také obsahují základní zásady, které následně samy rozvádějí do konkrétního znění. V současné době tedy již Česká republika nevyhází jen z mezinárodních zásad, které následně ve vnitrostátní právní úpravě provádí, ale zejména implementuje právo Evropských společenství a Evropské unie do právních předpisů. Tedy transponuje právní předpisy do svého vnitrostátního právního řádu, a to s již rozvedenými zásadami.

V právním řádu České republiky vychází právní postavení cizinců ze základů, které nalezneme především v Listině základních práv a svobod z. č. 2/1993 Sb. v platném znění (dále jen „Listina základních práv a svobod“). Listina základních práv a svobod v obecných ustanoveních nerozlišuje občana České republiky od jiného státního příslušníka, viz. čl. 3 odst. 1 Listiny základních práv a svobod: *„Základní práva a svobody se zaručují všem bez rozdílu pohlaví, rasy, barvy pleti, jazyka, víry a náboženství, politického či jiného smýšlení, národního nebo sociálního původu, příslušnosti k národnostní nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jiného postavení.“*<sup>1</sup> Tento článek má své základy v již výše popsané Úmluvě. Obecně je svoboda pohybu a pobytu cizinců v České republice zaručena v čl. 14 Listiny základních práv a svobod. V článku 14 je také zmocnění pro omezení této svobody, a to na základě zákona *„jestliže je to nevyhnutelné pro bezpečnost státu, udržení veřejného pořádku, ochranu zdraví nebo ochranu práv a svobod druhých a na vymezených územích též z důvodu ochrany přírody.“*<sup>2</sup>

Konkrétní práva, povinnosti a postavení cizích státních příslušníků na našem území jsou zakotvena v z. č. 326/1999 Sb. V tomto právním předpise jsou zohledněny všechny výše

---

<sup>1</sup>Zákon Předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů, čl. 2 odst. 1.

<sup>2</sup>Zákon Předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů, čl. 14 odst. 3.



popsané zásady. Právní úprava musí být v souladu s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána, čl. 10 a čl. 10a Ústavy<sup>1</sup>. Zákonná úprava vychází ze zásady svobody pohybu a pobytu. Na druhou stranu je nutné konstatovat, že: „*samotný vstup na území není ústavně chráněn. V této souvislosti se také nepovažuje za zásah do ústavou chráněné svobody rozhodnutí o neudělení víza.*“<sup>2</sup> V otázce vyhoštění cizince je možné se opřít o protokol č. 7 k Úmluvě. Ten totiž možnost vyhoštění z území připouští a zároveň stanoví práva vyhošťované osoby. „*Cizinec, který má povolen pobyt na území některého státu, může být vyhoštěn pouze na základě výkonu rozhodnutí přijatého v souladu se zákonem a musí mít možnosti: a) uplatnit námitky proti svému vyhoštění, b) dát přezkoumat svůj případ c) dát se zastupovat za tímto účelem před příslušným úřadem nebo osobou nebo osobami tímto úřadem určenými.*“<sup>3</sup> Dále tento článek uvádí jako povinnost pro uvedené vyhoštění, aby takový postup byl nezbytný v zájmu veřejného pořádku, nebo aby byly dostatečně odůvodněny zájmy veřejné bezpečnosti. Tuto zásadu dále odráží i Listina základních práv a svobod v čl. 14 odst. 3, a také v odst. 5, podle kterého je možné vyhostit cizince jen v případech stanovených zákonem.

Lze tedy vypožorovat, jak v průběhu doby výhradně vnitrostátní úpravy cizinecké problematiky, jsou postupně více a více korigovány právními předpisy mezinárodního práva. Nejprve to byly jen základní zásady přijaté v 1948 na celosvětové úrovni. Poté se tato problematika promítla i do mezinárodních dohod na evropské úrovni. V současné době hospodářské a finanční provázanosti, je nutností jednotlivé

---

<sup>1</sup>Srovnej Zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů, čl. 10, čl. 10a.

<sup>2</sup>Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. Důvodová zpráva k zákonu č. 326/1999 Sb., zákon o pobytu cizinců na území ČR, ASPI.

<sup>3</sup>Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění Protokolů č. 11 a 14 s Protokoly č. 1, 4, 6, 7, 12 a 13. Protokol č. 7.

vnitrostátní úpravy sjednocovat, aby byly v souladu se základními myšlenkami jednotné Evropy.

## **2.2. Vznik, obsah úpravy a uplatňování v praxi**

Zákon 326/1999 Sb., zákon o pobytu cizinců na území České republiky o změně některých zákonů<sup>1</sup>, byl přijat dne 30.11.1999, s účinností od 01.01.2000., prošel legislativním procesem společně se zákonem 325/1999 Sb., zákon o azylu., ze dne 30.11.1999 s účinností rovněž od 01.01.2000. Ustanovení zákona se vztahují na občany Evropské unie<sup>2</sup>, třetích zemí<sup>3</sup>, ale i na občany České republiky<sup>4</sup>, kteří ubytovávají cizince a jimž plynou ze zákona práva i povinnosti. Na občany Evropské unie je nahlíženo z hlediska povinností a sankcí mírněji, než na občany třetích zemí. Zákon prošel několika novelami, reagující na vývoji a právní předpisy EU, směrnice a nařízení. Současná právní úprava obsahuje šest částí a devatenáct hlav členících se do 200 §§. Zákon upravuje vstup, pobyt a pohyb cizinců na území České republiky, povinnosti spojené s pobytem, jako je např. hlášení pobytu, ohlášení ztráty dokladu, podmínky získání pobytu, povinnosti pro cizince pobývajících na území ČR, s tím související jejich porušení, ustanovení o přestupcích, správních deliktech a s tím související ukončení pobytu, zajištění cizince, a opravné prostředky zajišťující cizinci přezkoumání zákonnosti rozhodnutí. V praxi je jakékoli řízení s cizincem vedené dle z. č. 326/1999 Sb., který je lex specialis vůči z. č. 500/2004 Sb., Správní řád (dále jen „SŘ“). SŘ působí tedy subsidiárně. Neupravuje-li jednotlivé postupy zákon 326/1999 Sb., použije se

<sup>1</sup>Srovnej Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>2</sup>Smlouva o založení Evropského společenství, čl. 17 odst. 1 Každá osoba, která má státní příslušnost členského státu, je občanem Unie. Občanství unie doplňuje státní příslušnost členského státu, ale nenahrazuje ji.

<sup>3</sup>Nařízení Evropského Parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 o kodexu společenství o vízech (vízový kodex) čl. 2 odst. 1 státním příslušníkem třetí země jakákoli osoba, která není občanem Unie ve smyslu čl. 17 odst. 1 Smlouvy.

<sup>4</sup>Zákon České národní rady č. 40/1993 Sb. o nabývání a pozbytování státního občanství České republiky.

správní řád, jakožto obecný právní předpis.<sup>1</sup> Zákon o pobytu cizinců využívá v největší míře správní orgán, kterým je dle zákona policie ČR, Odbor cizinecké policie, která dle něj vede správní řízení. Tento zákon se dotýká i soudů, které rozhodují o opravných prostředcích. Opravným prostředkem cizince se rozumí odvolání, přezkumné řízení, správní žaloba, kasační stížnost.

### ***2.2.1. Záměr legislativce***

Od počátku tvorby 326/1999 Sb., bylo záměrem legislativce především jasné vymezení vstupu, pobytu a pohybu cizinců na území České republiky. Vzhledem ke vzrůstajícímu počtu cizinců přicházejících na území, především z rozvojových a méně hospodářsky vyspělých zemí, bylo potřeba upravit podmínky pobytu. Česká republika se ze země průjezdní stala zemí cílovou. Dle zkušeností z okolních států lze usuzovat, že společnost je ochotna přijmout pouze omezený počet cizinců. V situaci, kdy začnou ohrožovat bezpečnost či pracovní trh, společnost na toto reaguje antipatií, až averzí. Výsledkem je tlak společnosti na zákonodárce, aby byla přijata patřičná opatření, k navození rovnováhy. Prvotní úprava, byla velmi strohá, vzhledem k tomu, bylo velmi brzy zapotřebí věnovat se opětovně této problematice, a více se zaměřit na jednotlivé instituty související se vstupem, pohybem, pobytem a porušováním povinností. Se zvyšujícím se počtem oprávněně pobývajících cizinců, se zvyšoval i počet těch nelegálně se zdržujících. Z tohoto důvodu, bylo nutné zaměřit se na možnost státního donucení vůči takovýmto cizincům, tedy vydání individuálního právního aktu směřujícího proti jednotlivci, na základě řízení dle SR, jehož výsledkem je správní vyhoštění,

---

<sup>1</sup>Srovnej Zákon Parlamentu České republiky č. 500/2004 Sb., Správní řád, ve znění pozdějších předpisů, § 1 odst. 2.

vydané příslušným správním orgánem.<sup>1</sup> Vstupem České republiky do Evropské unie, 1.5.2004 zaznamenal i 326/1999 Sb. velkých změn. Velká Euronovela, jak se nazývá novela zák. č. 326/1999 Sb., ve znění z. č. 217/2002 Sb., znamenala zásadní změnu ve vnímání a rozeznávání občanů EU a občanů třetích zemí. Záměrem v této novele bylo definování občana EU, jeho rodinného příslušníka<sup>2</sup>, stanovení oprávnění a povinností, které jsou mírnější než pro občany třetích zemí. Úprava cizinecké problematiky na vnitrostátní úrovni pouze reguluje danou problematiku, celý systém zastřešují mezinárodní dohody, smlouvy a společná vízová politika.

### **2.2.2. vývoj a změny zákona v čase**

V této kapitole se pokusím přiblížit vznik zákona a důvody, které k tomu zákonodárce vedly, a dále některé důležité změny, plynoucí jednak ze zkušeností získaných aplikací zákona nebo vázaných na přistoupení České republiky do jednotlivých společenství, a s tím spojené implementování mezinárodních smluv.

*„Migrace cizinců před rokem 1989 byla založena především na platném systému plánovaného hospodářství a také na internacionální pomoci.“<sup>3</sup> Po roce 1989 vyvstala otázka, jaký zaujmout postoj vůči zvyšujícímu se přílivu cizinců na území, legální i nelegální migraci. Při tvorbě prvního zákona bylo cílem stanovit podmínky, kterými se dá řídit legální migrace a co nejvíce eliminovat migraci nelegální. Primárním, novodobým předpisem dotýkající se problematiky cizinců, byl zákon o pobytu cizinců č. 123/1992 Sb., který především stanovil*

---

<sup>1</sup>Zákon č. 326/1999 Sb. o pobytu cizinců na území České republiky o změně některých zákonů § 164 odst. 1 písm. i).

<sup>2</sup>Zákon č. 326/1999 Sb. o pobytu cizinců na území České republiky o změně některých zákonů, § 15a odst. 1-4.

<sup>3</sup>Hagarová Gabriela, *Komunikační bariéra minoritních skupin na běžnéZákladní škole*, [netištěná diplomová práce], Brno, Masarykova universita, Fakulta pedagogická, Katedra speciální pedagogiky, 2007.

podmínky vstupu, pobytu a pohybu na území České republiky a Slovenské Federativní Republiky. Zákon obsahoval sedm částí, rozdělených do 36 §§<sup>1</sup>. Novela zák. 123/1992 Sb. ve znění 190/1994 Sb., byla snahou legislativce o zpřísnění podmínek vstupu a pobytu na území České republiky a odstranění nedostatků zákona č. 123/1992 Sb. S postupným zvyšováním přílivu cizinců a s prohlubováním znalosti cizinecké problematiky, vyvstala potřeba nové úpravy určitých institutů, jejich změny, či zrušení. Po velkých diskuzích napříč politickým spektrem byl přijat zákon č. 326/1999 Sb. s účinností od 1.1.2000. Společně s ním byl přijat i zákon č. 325/1999 Sb., účinný rovněž od 1.1.2000. V této době bylo již naprosto zjevné, že příliv cizinců do vyspělých států Evropy včetně České republiky, zapříčiněný především ekonomickými důvody začíná působit státům potíže. Samozřejmostí bylo zpřísnit podmínky pro migraci. Bylo zřejmé, že národní právní úprava již není dostačující. Začaly se vytvářet nadnárodní mechanismy vedoucí k jednotné vízové politice a postupnému vytvoření readmisních dohod mezi jednotlivými státy. Při přípravě zákona vycházeli legislativci z poznatků cizích právních úprav, jako Spolkové republiky Německo, Francie a Rakouska. Dalším významným podkladem bylo doporučení přijaté roku 1991 v Berlíně na 1. Konferenci k zamezování nelegální migrace za účasti evropských ministrů odpovědných za migraci, 2. Konferenci uskutečněné v roce 1993 v Maďarsku a 3. Konferenci konané v Praze 1997, která přijala Doporučení legislativní, organizační a operativní povahy.<sup>2</sup>

V novém a propracovanějším zákoně, byla jednotlivá ustanovení rozšířena, doplněna a vznikla i ustanovení nová. Legislativci byli názoru, že plně specifikovali podmínky vstupu,

---

<sup>1</sup>JUDr. Slavíková Květa, *Předpisy o cizincích a uprchlících*, Praha: Linde Praha, a.s., 1996, str. 53.

<sup>2</sup>Srovnaj Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. Důvodová zpráva k zákonu č. 326/1999 Sb., zákon o pobytu cizinců na území ČR, ASPI.

pobytu i vycestování z České republiky. Stanovili odpovídající sankce za porušení povinností stanovených v zákoně, ale praxe a čas ukázal, že je třeba zákon novelizovat, upravit a doplnit vybraná ustanovení z. č. 326/1999 Sb. Jedna z nejdůležitějších změn, v novele č. 140/2001 Sb., byla problematika dítěte narozeného na území České republiky cizinci s trvalým pobytem. Dosavadní úprava stanovila pobytový status narozenému dítěti, jako přechodný pobyt, tzn. rozdílný pobytový režim a s tím související povinnost zdravotního pojištění. Cizinec s trvalým pobytem má zdravotní pojištění ze zákona, shodně jako občan ČR, ale jeho dítě muselo být pojištěno komerčním zdravotním pojištěním, několikanásobně vyšším. Novelou došlo k pozitivní změně v této oblasti.

V současné platné právní úpravě zák. č. 326/1999 Sb. tento institut upravuje § 88<sup>1</sup>.

Dále praxe ukázala problém například v oblasti vstupu cizince na území. Při hraniční kontrole byla povinnost vyplnit hraniční průvodku a opatřit jí fotografií. Bylo v podstatě nemožné takovouto povinnost splnit, vzhledem k tomu, že nebylo v silách a možnostech policie vybavit všechny hraniční přechody fotoslužbou. Tato povinnost byla zachována pouze v případě udělení víza od zastupitelského úřadu a společně s ním obdržení hraniční průvodky. Přeformulováním ustanovení bylo možné průvodku vyplnit již před hraničním přechodem, nikoli

---

<sup>1</sup>Zákon č. 326/1999 Sb., § 88 (1) Narodí-li se cizinec na území, považuje se jeho pobyt na tomto území po dobu pobytu jeho zákonného zástupce, nejdéle však po dobu 60 dnů ode dne narození, za přechodný, není-li dále stanoveno jinak. (2) Pobývá-li zákonný zástupce narozeného cizince na území na vízum, je povinen v době podle předchozího odstavce podat policii v místě, kde je hlášen k pobytu na území, za narozeného cizince žádost o udělení stejného druhu víza; to neplatí, pokud narozený cizinec v této době vycestuje z území. (3) Pobývá-li zákonný zástupce narozeného cizince na území na základě povolení k dlouhodobému pobytu nebo povolení k trvalému pobytu, je povinen v době podle odstavce 1 podat za narozeného cizince žádost policii o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nebo o udělení povolení k trvalému pobytu. V případě podání žádosti o povolení trvalého pobytu se pobyt narozeného cizince od okamžiku narození do právní moci rozhodnutí o této žádosti považuje za pobyt trvalý.

až při fyzickém přechodu státní hranice, což urychlilo velmi významným způsobem zejména samotný čas odbavení. Dalším závažným problémem souvisejícím s kontrolou na hranicích, bylo zrušení kontroly zdravotního pojištění přímo na hraničním přechodu. Praxe totiž ukázala, že kontrola zdravotního pojištění na hraničních přechodech je nedokonalá a v důsledku toho postupně vzrůstala míra neplaticích cizinců za zdravotní ošetření, a vyvstala následná nedobytnost těchto pohledávek. Naproti tomu, se jako reálná ukázala možnost, zkontrolovat všechny cizince vstupující na naše území již na zastupitelském úřadě. Z tohoto důvodu, byla kontrola novelou přesunuta na zastupitelské úřady, které prováděly kontrolu zdravotního pojištění cizinců již při vyřizování žádosti o vízum. Dále nový zákon stanovil např. instituty krátkodobého, dlouhodobého víza, zamítnutí vydání povolení k pobytu a především vyhoštění a přestupky cizinců.

Další významnou novelou zákona č. 326/1999 Sb. byl zák. č. 217/2002 Sb., tzv. „Euronovela“. Ta vtělila do z. č. 326/1999 Sb., hlavu IVa, pobyt občana Evropské unie a jeho rodinných příslušníků na území. Hlava IVa se dělí na díl 1-5 a je vymezena v § 87a – § 87aa. Euronovela dále obsahovala další dílčí změny, jejichž účinnost byla vázána nejdříve na vstup ČR do Evropské unie, dne 01.05.2004, poté na zrušení hraničních kontrol v prosinci 2007 a nakonec spuštěním Schengenského informačního systému, dne 01.09.2007.

Poté následovala novela zák. č. 222/2003 Sb., ta doplnila vnitrostátní právní úpravu vstupu a pobytu cizinců a připravila ji na nové podmínky, plynoucí z členství v Evropské unii. S účinností ode dne 1.5.2004.

Zákon 326/1999 Sb. se vztahuje na občany Evropské unie, občany států vázaných smlouvou o Evropském hospodářském prostoru, Smlouvou Evropských společenství a

členských států a Švýcarskou konfederací a cizince třetích zemí. Jeho ustanovení neplatí pro cizince, který požádal o mezinárodní ochranu ve formě doplňkové ochrany nebo azylu na základě zákona č. 325/1999 Sb., cizince pobývajících na území na základě zákona o pobytu ozbrojených sil jiných států na území České republiky<sup>1</sup> a občana, jenž požádal o dočasnou ochranu<sup>2,3</sup>.

V současné době nejnovější novelou je zák. č. 427/2010. Záměrem zákonodárce v rámci této novely je implementovat směrnice a nařízení Evropských společenství a Evropské unie do právních předpisů České republiky. Návrh zákona reaguje na znalosti z aplikační praxe a judikaturu příslušných soudů, mimo jiné i v oblasti azylu a migrace k dosažení ideální regulace.<sup>4</sup> Návrhem zákona je prováděna změna příslušných zákonů zaměřená na dosažení cíle a účelu předpokládaného těmito směrnici: směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/52/ES o minimálních normách pro sankce a opatření vůči zaměstnavatelům neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES o společných normách a postupech v členských státech při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (tzv. „návratová směrnice“), směrnice Rady 2009/50/ES o podmínkách pro vstup a pobyt státních příslušníků třetích zemí za účelem výkonu zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci (tzv. směrnice o modrých kartách), nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 810/2009 o kodexu společenství o vízech (tzv. „vízový kodex“). K soudní judikatuře: náleží Ústavního soudu č. 47/2009 Sb., rozsudek

---

<sup>1</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 310/1999 Sb., o pobytu ozbrojených sil jiných států na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>2</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, znění pozdějších předpisů.

<sup>3</sup>Srovnej Zákon Parlamentu České republiky č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů. § 2.

<sup>4</sup>Srovnej Důvodová zpráva k zákonu č. 427/2010 změna zákona o pobytu cizinců na území ČR.



Evropského soudu pro lidská práva ze dne 27. Listopadu 2008 ve věci č. 298/07 Rashed proti České republice.<sup>1</sup>

Zákon č. 326/1999 Sb. není jediným právním předpisem, který upravuje problematiku cizinců, byť je stěžejní. Jeho jednotlivá ustanovení jsou obsažena v řadě dalších zákonů např. zákon o zaměstnanosti<sup>2</sup>, zákoník práce<sup>3</sup>, také v právním předpisu upravující oblast školství<sup>4</sup>, podnikání<sup>5</sup>, zákoně o veřejném zdravotním pojištění<sup>6</sup>, a zákoně o sociálním zabezpečení<sup>7</sup>.

### ***2.2.3. Velká změna po vstupu do EU, a po vstupu do Schengenu***

Schengenský prostor je území, na kterém je zaručena volnost pohybu osob. Signatářské země zrušily kontrolu na vnitřních společných hranicích a zavázaly se bránit vnější hranice tohoto nově vzniklého prostoru. V rámci Schengenského prostoru se užívají stejné postupy a pravidla u krátkodobých pobytů, ochrany hranic i žádostí o azyl. Amsterodamská smlouva z roku 1977 zahrnuje do právního rámce Evropské unie schengenskou spolupráci. I když ne všechny země spolupracující v schengenu jsou jeho součástí. A to z důvodu

---

<sup>1</sup>Srovnej Důvodová zpráva k zákonu č. 427/2010 změna zákona o pobytu cizinců na území ČR.

<sup>2</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>3</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 262/2006 Sb., Zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>4</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 561/2004, Školský zákon, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>5</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>6</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>7</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů.

nesplnění podmínek pro uplatňování *acquis*<sup>1</sup>, a nebo si nepřejí zrušit kontrolu na svých hranicích.

Vývoj, dotýkající se schengenského prostoru, nebyl nikterak jednoduchý. O volném pohybu osob probíhaly velké diskuze. První koncepce vycházela z idey volného pohybu jen pro občany Evropské unie. V tomto případě by došlo k zachování hraničních kontrol pro občany mimo zemí EU. Druhá koncepce vycházela z myšlenky volného pohybu pro všechny osoby. Nebylo možné dojít ke vzájemné dohodě, z tohoto důvodu Francie, Německo, Belgie, Lucembursko a Nizozemsko vytvořily území bez vnitřních hranic, tzv. Schengen.

Česká republika, již dne 17.01.1996, požádala o vstup do Evropské unie. Přístupová jednání vyvrcholila, ale až v roce 2004, a dne 01.05.2004 Česká republika vstoupila do EU společně s Estonskem, Maďarskem, Lotyšskem, Litvou, Slovenskem, Polskem a Slovinskem. Již před vstupem byla v rámci z. č. 326/1999 Sb. provedena, tzv. Euronovela, zák. č. 217/2002 Sb. Hlavní změna nastala v přidání hlavy IVa, s názvem: Pobyť občana Evropské unie a jeho rodinných příslušníků na území. Novela se dotýkala změn souvisejících se vstupem ČR do EU, ale i vstupem do Schengenu, jehož nejviditelnějším dopadem je zrušení hraničních kontrol na vnitřních hranicích tohoto prostoru, ke kterým došlo 21.12.2007 a účinností dnem spuštění Schengenského informačního systému dne 01.09.2007. Hraniční kontroly je možné obnovit, vyžaduje-li to zájem vnitrostátní bezpečnosti či zachování veřejného pořádku. Této výjimky využilo např. Finsko během

---

<sup>1</sup>Šárka Machotková, Ministerstvo vnitra ČR, *Schengenský slovníček* [online], dostupný z [www: http://www.euroskop.cz/180/sekce/schengensky-slovnicek/](http://www.euroskop.cz/180/sekce/schengensky-slovnicek/) Schengenské *acquis*: soubor právních předpisů tvořících základ schengenské spolupráce. Kromě Schengenské dohody, Schengenské prováděcí úmluvy a protokolů a úmluv o přistoupení k úmluvám ze strany nových států se jedná o rozhodnutí a prohlášení Výkonného výboru (zanikl na základě schengenského protokolu) a všechny následné legislativní akty EU/ES, u kterých je v preambuli uvedeno, že rozvádějí schengenské *acquis*.

mistrovství světa v atletice v roce 2005 nebo Německo během Mistrovství světa ve fotbale 2006.<sup>1</sup> V minulém roce, ve dnech 4. – 9. června 2011, Rakousko obnovilo provádění hraničních kontrol na rakousko-české hranici.<sup>2</sup>

#### **2.2.4. Vysvětlení vybraných základních pojmů**

**Smluvní stát**, je ten členský stát Evropské unie a přidružený stát, který plně uplatňuje schengenské *acquis*.

**Schengenské *acquis*** je soubor všech pravidel, která jsou dána Schengenskou smlouvou, Úmluvou k provedení Schengenské dohody a dalších navazujících předpisů.

**Členským státem** EU jsou státy Evropské unie, Evropského hospodářského prostoru (Lichtenštejnsko, Island, Norsko) a Švýcarská konfederace.

**Vízum** je oprávnění udělené smluvním státem nebo rozhodnutí přijaté smluvním státem, jež je vyžadováno pro vstup na jeho území.<sup>3</sup>

**Jednotné vízum** „je vízum vydané některým ze smluvních států platné pro celé území států bez výjimky.“<sup>4</sup>

**Tranzitní prostor mezinárodního letiště** na území České republiky je provozovatelem letiště vymezená část neveřejného prostoru mezinárodního letiště, která je určena pro

---

<sup>1</sup>Wikipedie, Schengenský prostor:Principy schengenského prostoru [online], 18.02.2012, dostupný z [www: http://cs.wikipedia.org/wiki/Schengensk%C3%BD\\_prostor](http://cs.wikipedia.org/wiki/Schengensk%C3%BD_prostor)

<sup>2</sup>Ministerstvo vnitra České republiky, Dočasné obnovení hraničních kontrol [online], 2010, dostupný z [www: http://www.mvcr.cz/clanek/docasne-obnoveni-hranicnich-kontrol.aspx](http://www.mvcr.cz/clanek/docasne-obnoveni-hranicnich-kontrol.aspx)

<sup>3</sup> Srovnaj Pokyn ředitele Služby cizinecké policie č. 131/2010, o přechodném pobytu cizinců na území České republiky bez víz, za účelem 1) zamýšleného průjezdu nebo pobytu v tomto smluvním státě nebo ve více smluvních státech, jehož celková délka nepřekročí tři měsíce, 2) pobytu v tranzitním prostoru mezinárodního letiště.

<sup>4</sup> Pokyn ředitele Služby cizinecké policie č. 131/2010, o přechodném pobytu cizinců na území České republiky bez víz.

dočasný pobyt cizince za účelem průletu územím při cestě z a do jiného než smluvního státu.<sup>1</sup>

**SIS**, jinak také Schengenský informační systém, je bezpečnostní databázový systém, který provozují členské státy Schengenské smlouvy v souvislosti se zabezpečením hranic. Vznikl roku 1995. Z dnešního pohledu se jedná o verzi SIS I.

**SIS I** byla verze systému dostačující do doby přistoupení dalších států, jedním z nich byla i ČR, v roce 2004. Systém nebyl připraven na tak velký objem dat. Z tohoto důvodu, mělo dojít k vytvoření systému s označením SIS II, jež měl být uveden v činnost v říjnu 2007. Měl být rozšířen o biometrické údaje osob. Vzhledem k časové náročnosti zdokonalení, bylo přijato kompromisní řešení, inovace SIS I, s označením SISone4all.

V systému SIS je evidováno pátrání po osobách, hledaných za účelem zatčení a předání/vydání – čl. 95, osobách pohřešovaných - čl. 97, pobytu pro justiční orgány pro účely doručování – čl. 98 a po věcech, věci hledané, věci jako důkaz – čl. 100, dále zneužitá identita, duplicita záznamů<sup>2</sup>. Stát, jenž je vkladatelem údajů odpovídá za jejich aktuálnost, legálnost, účelnost a správnost po celou dobu záznamu v systému. V rámci systému SIS II bude možné pátrat i po následujících věcech – letadlech, lodích, přívěsných lodních motorech, strojních zařízeních, cenných papírech (i platební karty, šeky, vkladní knížky) a kontejnerech.<sup>3</sup> Specifické formy pátrání jsou tzv. skrytá kontrola čl. 99 a pátrání po nežádoucích cizincích, kteří

---

<sup>1</sup> Srovnej Pokyn ředitele Služby cizinecké policie č. 131/2010, o přechodném pobytu cizinců na území České republiky bez víz, Do tranzitního prostoru mohou cizinci vstupovat jen s platným cestovním dokladem nebo jiným dokladem jej nahrazujícím a letištním průjezdním vízem, pokud je vyžadováno.

<sup>2</sup> SIRENE úsek mezinárodní spolupráce.

<sup>3</sup> Policie ČR, *Sirene, Schengenský informační systém* [online], 2010, dostupný z www: <http://www.policie.cz/clanek/schengensky-informacni-system.aspx>.

mají odepřen vstup do schengenského prostoru, čl. 96. Do systému přispívají všechny členské státy.

**Národní Centrála SIRENE** (dále jen „NC SIRENE“) zprostředkovává výměnu kriminálně relevantních informací, v rámci schengenského prostoru, kdy přidanou hodnotou proti dřívějším prostředkům, je větší rychlost spolupráce i povinnost součinnost poskytnout.<sup>1</sup> NC SIRENE dále, zprostředkovává výměnu informací pro státní zastupitelství a soudy. Je ústředním místem pro přeshraniční sledování a pronásledování. Plní úlohu poradenskou a především metodickou. Vypracovává statistiky pro orgány EU.

Při vypátrání osoby nebo věci policista, kontaktuje NC SIRENE a poté vyplní a odešle na NC SIRENE Záznam o realizaci záznamu dle příslušného článku.

---

<sup>1</sup>Policie ČR, *Sirene, Schengenský informační systém* [online], 2010, dostupný z www: <http://www.policie.cz/clanek/schengensky-informacni-system.aspx>.

### **3.Ochranná opatření**

#### **3.1. Obecný úvod, výklad a rozdíl mezi trestem a opatřením v oblasti pobytu cizinců**

Ochranná opatření se od trestů liší zejména tím, že s nimi není spojeno společenské odsouzení činu a směřují k ochraně společnosti. Trest je z pohledu trestního zákoníku jedním z prostředků státního donucení, jímž se realizuje základní, tj. ochranná funkce trestního práva.<sup>1</sup> Trest je možné charakterizovat jako právní následek za protiprávní jednání. Může být uložen pouze za trestný čin uvedený v trestním zákoníku a subjektem k tomu oprávněným. To je trestním soudem, a dle účinného zákona. Podstatou uloženého trestu je působit pachateli újmu. Zasahuje do základních práv a svobod zaručených každému občanovi České republiky<sup>2</sup>, ale i do práv cizinců. Ochranné opatření, dle trestního zákoníku, je právní následek trestného činu, ale i činu jinak trestného. Ochranné opatření ukládá rovněž soud, na základě zákona osobám dospělým a mladistvým. Toto opatření je možné uložit i v řízení občanskoprávním, a to uložením ochranné výchovy dítěti mladšímu patnácti let, dle ZSM<sup>3</sup>. Ochranné opatření je také státním donucením. Ochranné opatření z pohledu cizineckého zákona je institut nařízení opustit území a nezdržovat se na území po dobu zákazu vstupu, který je cizinci uložen správním vyhoštěním. Naproti tomu, soudní vyhoštění je trest. „*Soud může uložit pachateli, který není občanem České republiky, trest vyhoštění z území České republiky, a to jako trest samostatný*

---

<sup>1</sup>Kuchta Josef a kolektiv, *Kurs trestního práva: Trestní právo hmotné obecná část*, C.H.Beck, 2009, str. 470.

<sup>2</sup>Srovnej Zákon Předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>3</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 218/2003 Sb., Zákon o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů (zákon o soudnictví ve věcech mládeže), ve znění pozdějších předpisů.

*nebo i vedle jiného trestu, vyžaduje-li to bezpečnost lidí nebo majetku, anebo jiný obecný zájem.*“<sup>1</sup> Ochranné opatření, v rámci správního vyhoštění, ukládá příslušný správní orgán. Dle zmíněného zákona je věcně a funkčně příslušný policista cizinecké policie<sup>2</sup>. Institut správního vyhoštění prošel významným vývojem a změnami, o nichž bude pojednáváno v jiné kapitole této práce.

Rozdíl mezi trestem a ochranným opatřením v zák. o cizincích v podstatě není. A to z důvodu toho, že dle zák. č. 326/1999 Sb. se neukládají tresty, ale pouze ochranné opatření. Jak bylo uvedeno výše, trest ukládá příslušný soud, a smyslem trestu je způsobit újmu. Autoritativně zasáhnout do zákonem zaručených práv a svobod. Naproti tomu ochranné opatření má smysl ochrany společnosti. Ochrany před porušováním veřejného pořádku. Veřejný pořádek je tvořen dvěma složkami. A to zákonnou, jenž je zakotvena v právních normách, nejen trestního, ale i správního práva a druhou složkou jsou nikde nezakotvena morální pravidla. To jsou pravidla společností obecně uznávaná. Formují se mimo jiné i výchovou, i díky ní vnímá jednotlivec, co je a není správné. Z toho vyplývá lidské jednání a chování. „*Veřejný pořádek lze vymezit jako souhrn společenských vztahů, které vznikají, rozvíjejí se a zanikají na místech veřejných a veřejnosti přístupných, které jsou upravené právními i neprávními normami, jejichž zachovávání je významné pro zajištění klidného a bezporuchového chodu společnosti.*“<sup>3</sup> Součástí vnitřního pořádku je již zmíněný veřejný pořádek. Dotýká se několika právních předpisů jako je „listina základních práv a svobod, zák. o obcích, zákon o Policii ČR, nařízení vlády ČR č. 397/1992 Sb., kterým se stanoví

---

<sup>1</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů §80 odst. 1.

<sup>2</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů. § 164 odst. 1 písm.) i.

<sup>3</sup>JUDr. Dvořáček Zdeněk. Praha Armex Publishing s.r.o., *Právní základy veřejného pořádku*, 2007, str. 6, ISBN 978-80-86795-51-5

podrobnější úprava vztahů Policie ČR k orgánům obcí a obecní policii, zákon o obecní policii, zákon o přestupcích, zák. o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČR.“<sup>1</sup>

### **3.2. Jednotlivé instituty v z. č. 326/1999 Sb.**

V této části se pokusím přiblížit některé základní instituty, které z. č. 326/1999 Sb. obsahuje. Jsou specifické tím, že se v jiných právních úpravách nevyskytují.

**Vstup na území České republiky a jeho odepření -**  
*„Cizinec je oprávněn vstoupit na území přes hraniční přechod v místě a čase určeném k provádění hraniční kontroly.“<sup>2</sup>*  
*„Podmínky vstupu na území a provádění hraniční kontroly stanoví přímo použitelný právní předpis Evropských společenství.“<sup>3</sup>* Podmínky, za nichž lze odepřít vstup jsou uvedeny v zák. č. 326/1999 Sb.<sup>4</sup> O odepření vstupu policie vydá rozhodnutí a cizinec je povinen bez zbytečného odkladu vycestovat.

**Prostředky k pobytu** – rozumí se jimi, prostředky cizince potřebné pro pobyt. Vypočítávají se dle počtu dnů, které cizinec na území stráví. Výpočet je prováděn jako určitý násobek životního minima.

**Pozvání** – upraveno v z. č. 326/1999 Sb. v § 15. Prostřednictvím pozvání je možné pozvat cizince na území na dobu maximálně 90 dnů v 6 měsíčním období. Cizinci je uděleno na zastupitelském úřadě na základě ověřeného pozvání, krátkodobé vízum. Vízum může být vystaveno na jeden vstup

---

<sup>1</sup>JUDr. Dvořáček Zdeněk. Praha Armex Publishing , *Právní základy veřejného pořádku, 2007*, str. 6, ISBN 978-80-86795-51-5

<sup>2</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů. § 3 odst. 1.

<sup>3</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů. § odst. 1.

<sup>4</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů § 9, § 10.



nebo více. Dále tzv. jednotné vízum, platné pro celé území členských států schengenského prostoru nebo všech tzv. vízum s omezenou územní platností platné pro území jednoho nebo několika členských států.

**Pobyt na území, přechodný (krátkodobý, dlouhodobý), trvalý – Krátkodobý** – doba cizince na území nesmí přesáhnout 90 dnů v 6 měsíčním období. Vízum může být uděleno na jeden vstup nebo více, pouze do jednoho státu, států přesně určených, anebo všech členských států Schengenského prostoru. Pak také letištní průjezdní vízum. **Dlouhodobý** – uděluje se cizinci, jehož pobyt bude delší než 90 dnů. Rozlišuje se dlouhodobé vízum a dlouhodobý pobyt. **Trvalý** – lze udělit cizinci pobývajícím na území bez podmínky nepřetržitého pobytu na území, pobývá-li nepřetržitě více jak 4 roky nebo 5 let. Dále o trvalém pobytu v hlavě IV. zákona.

**Pobyt občana EU a jeho rodinného příslušníka** – na občana EU je nahlíženo podobně jako na občana ČR. Toto ustanovení zavedeno novelou č. 217/2002 Sb.

**Ukončení pobytu** – oprávnění ukončit pobyt má cizinecká policie z důvodů stanovených v zákoně o pobytu cizinců. Rozumí se jím dále správní vyhoštění, v délce do 3, 5, 10 let<sup>1</sup>, které je provedené rozhodnutím z moci úřední. V rozhodnutí se stanoví doba k vycestování, maximum je 60 dnů. Dále se jedná o ukončení, zrušení a zánik stanovený v z. č. 326/1999 Sb. Viz kapitola 3.3.

**Potvrzení a průkazy, jejich platnost** – policie i ministerstvo je věcně příslušné k vydávání potvrzení a průkazů. Potvrzení osvědčuje, že údaje v nich uvedené jsou pravdivé a aktuální. Ve většině případů jsou dále využity k dalším opatřením. Například potvrzení o přechodném pobytu, jenž je

---

<sup>1</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů § 119.

zároveň veřejnou listinou, potvrzení o délce pobytu na území, potvrzení o oprávněnosti pobytu ke sňatku, potvrzení o nahlášení ztráty dokladu. Pobyťová karta rodinného příslušníka, průkaz o povolení k trvalému pobytu občana EU nebo průkaz o povolení k pobytu skončí, uplyne-li doba, v něm uvedená, ohlášením odcizením nebo ztrátou, nabude-li právní moci rozhodnutí soudu o zbavení způsobilosti k právním úkonům cizince, nabytím státního občanství ČR, úmrtím, nabytím právní moci prohlášením za mrtvého, zrušením údaje o místu hlášeného pobytu. Z moci úřední zruší vydávající orgán, tedy ministerstvo, platnost, je-li průkaz poškozen, je-li porušena celistvost nebo údaje jsou nečitelné. Průkaz obsahu neoprávněně provedené změny, nebo nesprávné údaje, fotografie neodpovídá skutečnosti.

**Pobyt cizince narozeného na území** – v dřívější právní úpravě bylo stanoveno, že dítě narozené cizinci s trvalým pobytem, má status přechodného pobytu. Novela z. č. 326/1999 Sb. ve znění z. č. 140/2001 Sb. stanovila, že narodí-li se cizinec na území ČR, je status jeho pobytu přechodný, po dobu nejvýše 60 dnů ode dne narození. V případě, že jeho zákonný zástupce pobývá v České republice na vízum, je povinen do 60 dnů od narození požádat na policii, kde má hlášen pobyt, o vízum pro dítě shodné s žadatelem. Jedná-li se o zákonného zástupce pobývajícího na povolení k dlouhodobému pobytu nebo povolení k trvalému pobytu, je povinen do 60 dnů požádat o povolení k dlouhodobému, či trvalému pobytu. U žadatele s povoleným trvalým pobytem na území se do právní moci rozhodnutí o udělení povolení k trvalému pobytu, považuje statut narozeného dítěte za pobyt trvalý.

**Vycestování cizince** – cizinec je povinen vycestovat v době stanovené ve výjezdním příkazu, který vydá policie cizinci v případě ukončení pobytu, vydání správního vyhoštění nebo po propuštění ze zajištění. Maximální možná lhůta je 60

dnů. V určitých případech je možné vydat výjezdní příkaz opakovaně.

**Hlášení místa pobytu na území** - cizinec je povinen hlásit místo pobytu na území České republiky do 3 pracovních dnů, jedná-li se o cizince ze třetí země, do 30 dnů jde-li o občana evropské unie, či jeho rodinného příslušníka a jeho předpokládaný pobyt bude delší než 30 dnů. Výjimky jsou stanoveny v § 93.

**Ubytovatel a jeho povinnosti** – ubytovatel může být cizinec, ale i státní občan České republiky. Je to osoba, jež poskytuje ubytování za úplatu, nebo ubytovává více jak 5 cizích státních příslušníků. Ubytování je založené smlouvou mezi ubytovatelem a ubytovaným. Tím vznikají povinnosti oběma stranám. Ubytovateli např. vést ubytovací knihu, plnit přihlašovací povinnost, odesláním lístků z ubytovací knihy cizinecké policii do 3 pracovních dnů.<sup>1</sup>

**Povinnosti cizince** – povinností cizince je např. předložit ubytovateli doklad totožnosti, na požádání policie předložit doklad totožnosti, hlásit změnu údajů uvedené v dokladu, ohlašuje je orgánu, který doklad vydal (občan EU do 15 pracovních dnů, ostatní do 3 pracovních dnů), ohlásit ztrátu dokladu do 3 pracovních dnů.<sup>2</sup>

**Cestovní doklad, cestovní průkaz totožnosti** – za **cestovní doklad** lze považovat veřejnou listinu, jež obsahuje základní identifikační znaky osoby, jméno, příjmení, datum narození, státní příslušnost, fotografii, dobu platnosti, a lze na základě jeho předložení překročit státní hranici, nebo cestovat v rámci Schengenského prostoru. **Cestovní průkaz totožnosti**

---

<sup>1</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů. § 99 - § 102.

<sup>2</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů. § 103.

se vydává zejména v případě, že cizinec nemá cestovní doklad<sup>1</sup>. Výjimkou z předchozí věty je, je-li cizinec mladší 15-ti let hospitalizován a zákonný zástupce vycestuje a svým podpisem stvrdí čestné prohlášení dle § 92 písm. b) z. č. 326/1999 Sb.

**Správní vyhoštění** – jde o individuální právní akt, vydaný z moci úřední cizinci, jenž porušil povinnost či povinnosti stanovené zákonem č. 326/1999 Sb. Věcnou příslušnost k vydání správního vyhoštění má cizinecká policie. Rozhodnutí lze vydat až na dobu 3, 5, 10 let<sup>2</sup>, dle závažnosti provinění. Po vykonatelnosti rozhodnutí o správním vyhoštění, policista zažádá Ředitelství služby cizinecké policie, o zařazení cizince do evidence cizineckého informačního systému, ENO (evidence nežádoucích osob). Jedná-li se o občana EU, rodinného příslušníka, občany EHS a Švýcarské konfederace je veden i v systému SIS (Schengenský informační systém).

**Dobrovolný návrat** – je to možnost cizince dostat se bezpečným a důstojným způsobem, zpět do své rodné země. V roce 2009 se jejich využívání zintenzivnilo v důsledku ekonomické krize. Od začátku bylo zřejmé, že projekty budou časově omezeny. Návraty byly rozděleny do tří fází. První dvě fáze umožňovaly návrat legálně pobývajícím občanům třetích zemí, kteří měli oprávnění pobývat na území, ať již na základě víza nebo výjezdního příkazu, nebylo jim vydáno správní vyhoštění, nebyli schopni uhradit náklady spojené s cestou do vlasti. 1 fáze – 16.02.2009 – 15.08.2009, kapacita 2000 osob, ukončena 24.07.2009. 2. fáze 27.08.2009 – 15.12.2009, 2000 osob popř. i více. V průběhu druhé fáze, byla zahájena fáze číslo 3, pro nelegálně pobývající cizince. Platila od 15.09.2009 - 15.12.2009, nebyla omezena počtem osob. Mohli ji využít cizinci, kteří vstoupili na území ČR legálně, ale platnost

---

<sup>1</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 114.

<sup>2</sup>Srovnej Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů. § 119.

oprávnění k pobytu již vypršela, vstoupili na území neoprávněně, a tak zde i nadále pobývali. Společně s tímto museli splnit povinnost být držiteli platných cestovních pasů, nebylo-li s nimi zahájeno správní vyhoštění, nebo dosud nedostali rozhodnutí, nebyli zajištěni v ZZC, nebylo jim vydáno rozhodnutí o trestu vyhoštění, nebyli odsouzeni za spáchání úmyslného trestného činu, ani s nimi žádné takové řízení nebylo vedeno. V zákoně existovala možnost dobrovolného návratu již před jeho medializací. Dobrovolné návraty byly roku 2009 ojedinělé i tím, že byl cizincům na letišti, před odletem předán tzv. motivační příspěvek. Částka v závorce je uvedena pro dítě mladší 15 let. V 1. fázi byl motivační příspěvek 500 (250) EURO, ve 2. fázi 300 (150), 3. fáze byla bez motivačního příspěvku.

**Zvláštní opatření za účelem vycestování cizince z území a zajištění cizince** – tento institut obsahuje dvě možnosti, a to finanční záruku a hlášení místa pobytu. Finanční záruka se skládá na účet policie, skládá jí cizinec nebo složitel a je vratná po vycestování cizince, na žádost cizince či složitele. V případě nesplnění podmínek pro vrácení záruky, je policie oprávněna použít záruku na uhrazení nákladů spojených s řízením o správním vyhoštění. Druhé opatření je hlášení místa pobytu, povinnost zdržovat se na adrese, hlásit změnu a pravidelně se osobně hlásit ve stanovený čas na cizinecké policii.

Rozhodnutí o těchto zvláštních opatřeních je obsaženo v rozhodnutí o správním vyhoštění.

**Správní delikty** – dělí se na přestupky a jiné správní delikty. **Přestupku** se může dopustit pouze fyzická osoba, je projednán na místě, musí být spolehlivě zjištěn a přestupce musí s přestupkem souhlasit, sankce stanovená v blokovém řízení je do výše 3000,- Kč. Nejde-li o blokové řízení do výše 50 000,-

Kč. **Jiný správní delikt** může spáchat jak podnikající FO tak i PO. Správní delikt může být vyřešen blokově, stanoví-li tak výslovně zákon, do výše 5000,- Kč. Ve správním řízení hrozí pokuty až 500 000,- Kč. Zajímavostí je, že správního deliktu se může dopustit i občan ČR, a to v postavení ubytovatele.

**Informační systémy** – obecně lze uvést, že informační systém umožňuje vkládat data, upravovat je, vyhledávat v nich a uchovávat je. Policie, konkrétně Ředitelství služby cizinecké policie, provozuje při výkonu své působnosti a je správcem informačního systému cizinců (dále jen „CIS“). Informační systém obsahuje údaje k cizinci, jméno, příjmení, datum narození, rodné číslo, pokud je cizinci přiděleno, státní příslušnost, pohlaví, fotografii, číslo cestovního dokladu, místo pobytu, rodinné vazby, zaměstnavatele, druh povoleného pobytu a řízení vedené s cizincem za celou dobu co se cizinec zdržuje na území<sup>1</sup>. Dále informační systém obsahuje přestupky, pozvání, ubytovatele a další. Informační systém slouží především pro potřeby policie. V případě požadavků jiných orgánů, je možné informace sdělit pouze na základě písemné žádosti adresované evidenčnímu odboru Ředitelství služby cizinecké policie.

**Správní řízení a soudní přezkum** – **Správní řízení** je oprávněna vést úřední osoba věcně, místně i funkčně příslušná. Výsledkem správního řízení je vydání individuálně určeného právního aktu vůči konkrétní osobě. Obecným zákonem upravující správní řízení je zák. č. 500/2004 Sb. Vůči němu jsou pak zákony lex specialis upravující speciálně některé typy správního řízení např. z. č. 326/1999 Sb. Rozhodnutí správního řízení vedeného dle z. č. 326/1999 Sb., má konstitutivní charakter. Odchytky od správního řádu jsou taxativně vymezeny v § 169 z. č. 326/1999 Sb. Jedním z nich je lhůta na odvolání, která je v z. č. 326/1999 Sb. stanovena na 5 dnů, v případě

---

<sup>1</sup>Srovnej Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 158.

cizince mladšího 15 let, 15 dnů. V SŘ je lhůta 15 dnů. **Soudním přezkumem** se rozumí žaloba. Má-li cizinec v úmyslu žalobu podat, „*musí být podána do 30 dnů ode dne doručení rozhodnutí SO v posledním stupni nebo ode dne sdělení jiného rozhodnutí SO, pokud není dále stanoveno jinak.*“<sup>1</sup> U správního vyhoštění platí stejné podmínky, jen lhůta je kratší, 10 dnů, příslušný je Krajský soud v místě, kde je cizinec hlášen k pobytu v den podání. Soud má lhůtu na rozhodnutí v délce 60 dnů. Dále je o žalobě pojednáno v § 172 z. č. 326/1999 Sb.

### **3.3. Zrušení pobytu (přechodného, trvalého)**

Dříve než se budu v práci zabývat zrušením pobytu, je nezbytné zmínit, na základě jakého druhu pobytu je možné na území České republiky pobývat. Jsou dvě kategorie pobytů, přechodný<sup>2</sup>, podmnožinou je krátkodobý a dlouhodobý pobyt a druhou je pobyt trvalý. První možností je pobývat na území bez víza<sup>3</sup>. To je možné pro cizince ze zemí Evropské unie, kteří jsou oprávněni být na území bez jakéhokoli povolení. K pobytu je opravňuje samotný cestovní doklad, popřípadě průkaz totožnosti. V případě, že cizinec plánuje zůstat na území ČR, koupit nemovitost, uzavřít důchodové pojištění a v budoucnu požádat o trvalý pobyt, je oprávněn požádat o přechodný pobyt. I občané z třetích zemí mohou pobývat v ČR bez víza<sup>4</sup>. Za podmínky nepřesáhnutí doby 3 měsíců v 6 měsíčním období. Pobyt ve státech schengenu se sčítá. Jednotná krátkodobá víza jsou udělována cizincům, jenž mají v úmyslu pobývat na území méně než 90 dnů, nebo pro průjezd přes mezinárodní transitzní

---

<sup>1</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 176.

<sup>2</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 16.

<sup>3</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 18.

<sup>4</sup>Nařízení Rady (ES) ze dne 15. března 2001, č. 539/200, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni.

prostory, letištní průjezdní vízum<sup>1</sup>, opravňuje k pobývání v tranzitním prostoru mezinárodního letiště v ČR nebo schengenského prostoru při přestupu či čekání na spoj<sup>2</sup>. Je možný průjezd přes jedno nebo více letišť členských států. Žádost posuzuje konzulát<sup>3</sup> příslušného členského státu, v jehož působnosti má žadatel pobyt povolený. Lze zažádat i ve státě, kde povolený pobyt nemá, ale je nutností žádost řádně odůvodnit. V zemích kde není zastoupení členských států svými konzuláty, by měli dojednat zastupování, s přítomným konzulátem jiného členského státu. Žádost je povinen vyřídit do 15 dnů, od podání. Dále upravuje tuto problematiku tzv. Vízový kodex<sup>4</sup>. Další možnost, pro cizince, jakým způsobem žádat o krátkodobý pobyt je formou pozvání.

Prodloužení krátkodobého víza<sup>5</sup> je možné pouze v případě humanitárních důvodů bránící vycestování, vyšší moci nebo má-li cizinec vážné osobní důvody vedoucí k nemožnosti opuštění území ve stanovené době v rámci krátkodobého víza. O takovýchto důvodech musí být správnímu orgánu předloženy důkazy, o nichž není pochybností. V případě uznání důvodů, jsou první dvě zmíněné možnosti bezplatné, třetí je podmíněna uhrazením poplatku, 30 EUR.

Druhým typem přechodného pobytu je, jak již bylo zmíněno výše dlouhodobý pobyt, jeho podmnožinou je dlouhodobé vízum a povolení k dlouhodobému pobytu.

---

<sup>1</sup>Nařízení Evropského Parlamentu a Rady (ES) ze dne 13. července 2009, č. 810/2009, o kodexu Společenství o vízech, (vízový kodex).

<sup>2</sup>Srovnej Ministerstvo vnitra ČR, Informační publikace pro cizince Česká republika, Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2011, ISBN 978-80-7312-067-2, str. 16.

<sup>3</sup>Nařízení Evropského Parlamentu a Rady (ES) ze dne 13. července 2009, č. 810/2009, o kodexu Společenství o vízech, (vízový kodex), čl. 2 odst. 9.

<sup>4</sup>Nařízení Evropského Parlamentu a Rady (ES) ze dne 13. července 2009, č. 810/2009, o kodexu Společenství o vízech, (vízový kodex).

<sup>5</sup>Nařízení Evropského Parlamentu a Rady (ES) ze dne 13. července 2009, č. 810/2009, o kodexu Společenství o vízech, (vízový kodex), čl. 33.



K vydání dlouhodobého víza<sup>1</sup> je příslušné ministerstvo, a to v případě, že cizinec hodlá pobývat na území ČR déle jak 90 dnů. Dále je možné vízum udělit za účelem strpění pobytu<sup>2</sup>.

Povolení k dlouhodobému pobytu je cizinec oprávněn získat v případě, že podá žádost ministerstvu, výjimkou je § 42 odst. 3<sup>3</sup>, kdy se žádost podá zastupitelskému úřadu, a splní-li tři následující podmínky, pobývá na území na základě víza k pobytu nad 90 dnů, má v úmyslu pobývat na území déle než 6 měsíců a plní stále stejný účel pobytu. Účelem může být, sloučení rodiny, studium, ochrana na území, vědecký výzkum, zaměstnání ve zvláštních případech (zelená karta, modrá karta) a strpění pobytu. Tento druh pobytu lze na rozdíl od krátkodobého pobytu prodloužit, i opakovaně<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 30 odst. 2, Vízum k pobytu nad 90 dnů se dále uděluje cizinci za účelem převzetí povolení k trvalému pobytu, povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, studia nebo vědeckého výzkumu, povolení k dlouhodobému pobytu vydaného podle § 42 odst. 3, § 42g anebo § 42i nebo za účelem podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu vydávaného Ministerstvem zahraničních věcí (§ 49).

<sup>2</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 33.

<sup>3</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 42 odst. 3, Žádost o povolení k dlouhodobému pobytu je dále oprávněn podat manžel, nezletilé nebo zletilé nezaopatřené dítě manžela nebo takové dítě cizince, který žádá o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem vědeckého výzkumu nebo již za tímto účelem na území pobývá (dále jen "rodinný příslušník výzkumného pracovníka"). K žádosti je rodinný příslušník výzkumného pracovníka povinen předložit náležitosti uvedené v § 31 odst. 1 písm. a), c) až e) a prokázat, že je rodinným příslušníkem výzkumného pracovníka; na požádání je dále povinen předložit náležitosti uvedené v § 31 odst. 5. Před vyznačením víza k pobytu nad 90 dnů za účelem převzetí povolení k dlouhodobému pobytu je rodinný příslušník výzkumného pracovníka povinen předložit doklad o cestovním zdravotním pojištění po dobu pobytu na území; to neplatí, jde-li o případy uvedené v § 180i odst. 2. Před vyznačením víza k pobytu nad 90 dnů za účelem převzetí povolení k dlouhodobému pobytu je rodinný příslušník výzkumného pracovníka povinen předložit doklad o cestovním zdravotním pojištění po dobu pobytu na území, které odpovídá podmínkám uvedeným v § 180j. Současně je povinen na požádání předložit doklad o zaplacení pojistného uvedeného na dokladu o cestovním zdravotním pojištění. To neplatí, jde-li o případy uvedené v § 180j odst. 4.

<sup>4</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 44a.

Jak jsem zmínila v úvodu této kapitoly, druhou kategorií možnosti pobytu na území je trvalý pobyt. Na začátku je důležité zmínit, že postavení cizince s trvalým pobytem je téměř stejné jako občana ČR. Trvalý pobyt lze obecně získat bez předchozího nepřetržitého pobytu<sup>1</sup>, po 4 letech nepřetržitého pobytu nebo po 5<sup>2</sup>. Pobyt občanů Evropské unie a jeho rodinných příslušníků upravuje hlava IVa<sup>3</sup>.

Nesplnil-li cizinec podmínky k udělení krátkodobého víza, nebo je důvodné podezření, že bylo získáno podvodem, lze prohlásit vízum za neplatné. To činí orgán členského státu, jež vízum udělil. V případě zneplatnění víza jiným členským státem, je jeho povinností informovat o tom stát, který vízum vydal<sup>4</sup>. Je-li zřejmé, že podmínky, za nichž bylo vízum uděleno, již netrvají, vízum se zruší<sup>5</sup>, dále o tomto pojednává čl. 34, Vízového kodexu. V případě pozvání, může pozvání zrušit zvoucí osoba, dále pak je cizinecká policie oprávněna z moci úřední pozvání nevydat nebo zastupitelský úřad vízum cizinci nevydá pro nesplnění některé z podmínek.

Dlouhodobé vízum k pobytu nad 90 dnů ministerstvo zruší, např. jestliže cizinec: „*byl pravomocně odsouzen za spáchání úmyslného trestného činu k trestu odnětí svobody v délce převyšující 3 roky, neplní účel, pro který bylo vízum uděleno, nebo o zrušení platnosti víza požádá.*“<sup>6</sup> Další podmínky směřující ke zrušení víza k pobytu nad 90 dnů nebo

---

<sup>1</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, §66 odst. 1,2.

<sup>2</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 67, §68.

<sup>3</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 87a-c, §87g-j.

<sup>4</sup>Nařízení Evropského Parlamentu a Rady (ES) ze dne 13. července 2009, č. 810/2009, o kodexu Společenství o vízech, (vízový kodex), čl. 34 odst. 1.

<sup>5</sup>Nařízení Evropského Parlamentu a Rady (ES) ze dne 13. července 2009, č. 810/2009, o kodexu Společenství o vízech, (vízový kodex), čl. 34 odst. 2.

<sup>6</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 37 odst. 1.

jeho neplatnosti, jsou stanoveny v z. č. 326/1999 Sb.<sup>1</sup> Právní úprava ukončení povolení k dlouhodobému pobytu se nachází v ustanovení § 46a-f z. č. 326/1999 Sb.

V případě trvalého pobytu je možnost jeho nevydání, zániku nebo zrušení platnosti o něco více ztížena. Musí dojít ze strany cizince k značnému porušení svých povinností nebo povinností stanovených mu právními předpisy České republiky. Kupříkladu ministerstvo žádost **zamítne** v případě předložení padělaných či pozměněných listin, uvedení údajů jež neodpovídají skutečnosti a jsou v žádosti zásadní, dále také pokud je cizinec veden v ENO, nesplňuje podmínku trestní zachovalosti<sup>2</sup> a další.<sup>3</sup> **Zaniká** například udělením Státního občanství ČR, úmrtím nebo prohlášením za mrtvého<sup>4</sup>. Z moci úřední je ministerstvo oprávněno **zrušit** platnost k trvalému pobytu cizinci, který uzavřel účelově manželství či souhlasil s otcovstvím, ze kterého vyplývá zřejmé obcházení zákona, opakovaně závažným způsobem naruší veřejný pořádek, či bezpečnost a dále pak kupříkladu na žádost cizince samotného<sup>5</sup>.

Důvody zamítnutí, zániku, zrušení i ukončení pobytu rodinného příslušníka občana EU jak přechodného, tak i trvalého, jsou uvedeny v hlavě IVa, z. č. 326/1999 Sb.

### ***3.3.1. Rozhodnutí o povinnosti opustit území § 50a***

Rozhodnutí o povinnosti opustit území se vydá tomu, kdo se na území zdržuje bez povolení k pobytu. V rozhodnutí

---

<sup>1</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 37 odst. 2,3. § 38, §41.

<sup>2</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 174.

<sup>3</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 75.

<sup>4</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 76.

<sup>5</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 77.

určí dobu, potřebnou pro obstarání si nutných věcí k vycestování, ta se stanovuje v rozmezí 7 – 60 dnů. V případě, že lhůta k opuštění území začíná běžet v době trvání zajištění, počne tato doba běžet od jejího ukončení. Nastane-li zajištění v průběhu doby k opuštění území, běh doby se přerušuje<sup>1</sup>. Rozhodnutí o povinnosti opustit území České republiky upravuje SŘ. Obranou proti rozhodnutí o povinnosti opustit území je možnost podání odvolání, lhůta je 5 dnů od oznámení rozhodnutí. Jedná-li se o cizince mladšího 18 let, lhůta je prodloužena, a to na 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí. Odvolání proti rozhodnutí o povinnosti opustit území nemá odkladný účinek<sup>2</sup>.

Doba pro opuštění České republiky je vyznačena v cestovním pase výjezdním příkazem. Z moci úřední jej může vystavit policie i Ministerstvo vnitra, v případě neplatnosti diplomatického nebo zvláštního víza Ministerstvo zahraničních věcí. Na základě výjezdního příkazu, je cizinec oprávněn pobývat na území přechodně.

### **3.3.2. Výjezdní příkaz § 50**

Výjezdní příkaz<sup>3</sup> opravňuje cizince k přechodnému pobytu na území ČR, po dobu nezbytnou k provedení neodkladných úkonů směřujících k vycestování<sup>4</sup>. Maximální doba, na kterou je možné výjezdní příkaz vydat, je 60 dnů. Uvedená doba je shodná s dobou k vycestování stanovenou v rozhodnutí o správním vyhoštění. Dobu pobytu

<sup>1</sup>Srovnej Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů § 50a odst. 4

<sup>2</sup>[Pokyn Ředitelství služby cizinecké policie, 150](#)

<sup>3</sup>Metodický pokyn Výjezdní příkaz má rozměry jako ostatní víza, a vystavuje se do cestovního dokladu, pokud jej cizinec nemá, na hraniční průvodku, která se sestává ze dvou částí, příjezdové a odjezdové, kde se vízum vyznačí. Popř. do cestovního průkazu totožnosti nebo náhradního průkazu totožnosti. Udělením výjezdního příkazu se dosavadní vízum, pokud je platné otiskne razítkem „ZRUŠENO/CANCELLED“. To se ověří otiskem kulatého razítka se státním znakem, datem a podpisem.

<sup>4</sup>Srovnej Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů § 50 odst. 3.

stanoví a ve výjezdním příkaze vyznačuje cizinecká policie, Ministerstvo zahraničních věcí nebo ministerstvo. Vydává-li se výjezdní příkaz občanovi Evropské unie nebo jeho rodinnému příslušníkovi, stanovuje se doba pobytu nejméně na 1 měsíc<sup>1</sup>. Dobu jednoho měsíce je možné zkrátit v případě, existuje-li důvodné nebezpečí, že když cizinec setrvá na území, naruší závažným způsobem bezpečnost státu nebo ohrozí závažným způsobem veřejný pořádek. Dále také trpí-li cizinec závažnou nemocí. Výjezdní příkaz obsahuje údaje o totožnosti cizince, číslo cestovního dokladu a dobu, ve které je cizinec povinen z území vycestovat<sup>2</sup>. Údaje jsou povinné, v případě, že by nějaký z nich chyběl, byl by výjezdní příkaz neplatný. Za určitých okolností lze stanovit podmínku spočívající v určení hraničního přechodu při vycestování. V současné době je možné uloženou podmínku zkontrolovat pouze v případě, že vycestování by proběhlo leteckou cestou. Z tohoto důvodu je bezpředmětné tuto povinnost stanovit. Vyžadují-li objektivní důvody nemožnost vycestování ve stanovené lhůtě, např. nemoc či úraz, které cizinec doloží potvrzením lékaře, kde je uvedeno, že cizinec není schopen vycestovat, udělí se výjezdní příkaz opakovaně. Nejdéle na 60 dní.

### ***3.4. zadržení cestovního dokladu § 117***

Za cestovní doklad odpovídající mezinárodním zvyklostem z hlediska provedení a jazyka, v němž jsou uvedeny údaje, se považuje veřejná listina svrchovaného státu, pokud z jejího názvu např. cestovní, diplomatický, služební, zvláštní, úřední pas nebo údajů v ní uvedených, vyplývá, že byla vydána pro účely cestování jejího držitele do ciziny, a která je celistvým

---

<sup>1</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů § 50 odst. 5.

<sup>2</sup>Srovnej Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů § 50 odst. 6.

dokladem, v němž jsou uvedeny<sup>1</sup>. Cestovní doklad je veřejná listina. Definice Veřejné listiny je vymezena v Občanském soudním řádu<sup>2</sup> i ve správním řádu<sup>3</sup>.

Česká republika uznává cizí cestovní doklad na základě mezinárodní smlouvy nebo oznámení diplomatickou cestou. Toto uznání se vztahuje na doklad, který odpovídá jeho vzoru, jenž je vydávajícím subjektem předán ČR. Takto získané vzory jsou shromažďovány v systému DATEX pro cizineckou policii, který slouží k odhalování trestné činnosti v oblasti pozměnění a padělání veřejné listiny. DATEX je národní informační systém cizinecké policie a spravuje jej Ředitelství služby cizinecké policie, oddělení dokladů. Při podezření na spáchání tohoto trestného činu provádí vyškolený policista odborné vyjádření, ve kterém jsou porovnávány hlavní markanty vzoru a předmětného dokladu, tzv. komparace. Odborné vyjádření se následně stává podkladem pro zahájení trestního stíhání.

Cestovním dokladem člověk prokazuje údaje v něm uvedené, které jsou ověřené a potvrzené vydávacím státem.

---

<sup>1</sup>Metodický pokyn Služby cizinecké policie č. 150..... podobenka, vizuálně čitelné údaje, z nichž alespoň základní, které se týkají původu, druhu a platnosti cestovního dokladu, jsou v úředním jazyce státu, který cestovní doklad vydal, a alespoň v jednom z jednacích jazyků Organizace spojených národů psaném současně latinkou, tj. angličtina, arabština, čínština, francouzština, ruština, španělština (Pokyn Ř SCP č. 150), listy, na kterých je možné vyznačit vízum nebo razítko orgány ČR, základní identifikační údaje, jimiž jsou název vydávajícího státu, druh dokladu, údaje totožnosti jako jméno, příjmení, datum narození, pohlaví, popř. podpis, údaj o státním občanství, dobu platnosti dokladu, územní platnost, místo a datum vydání a otisk razítka, případně podpis orgánu, který doklad vydává.

<sup>2</sup>Zákon Národní shromáždění Československé socialistické republiky č. 99/1963 Sb., Občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů § 134 listiny vydané soudy České republiky nebo jinými státními orgány v mezích jejich pravomoci, jakož i listiny, které jsou zvláštními předpisy prohlášeny za veřejné, potvrzují, že jde o nařízení nebo prohlášení orgánu, který listinu vydal, a není-li dokázán opak, i pravdivost toho, co je v nich osvědčeno nebo potvrzeno.

<sup>3</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 500/2004 Sb., Správní řád, ve znění pozdějších předpisů § 53 odst. 3 Listiny vydané soudy České republiky nebo jinými státními orgány nebo orgány územních samosprávních celků v mezích jejich pravomoci, jakož i listiny, které jsou zvláštními zákony prohlášeny za veřejné, potvrzují, že jde o prohlášení orgánu, který listinu vydal, a není-li dokázán opak, potvrzují i pravdivost toho, co je v nich osvědčeno nebo potvrzeno.

*„Cestovní doklad je zakázáno ponechávat a přijímat jako zástavu a odebírat jej při vstupu do objektů nebo na pozemky.“<sup>1</sup>*

Ztratí-li cizinec cestovní doklad, je povinen nahlásit jeho ztrátu do tří pracovních dní. Tato lhůta může být nedodržena, jen z důvodu překážky na vůli cizince nezávislé. Po odpadnutí důvodů, platí opět lhůta třech pracovních dní.

Cestovní doklad jako veřejná listina má stanovené své náležitosti, ale také svoji platnost a důvody vedoucí k jeho neplatnosti<sup>2</sup>. Cestovní doklad je vymezen v zákoně č. 326/1999 Sb.<sup>3</sup>

Zadržení cestovního dokladu vydaného cizím státem vymezené z. č. 326/1999 Sb. následovně: *„(1) Policie zadrží při hraniční kontrole nebo pobytové kontrole: a) cestovní doklad, pokud nebyl vydán na jméno kontrolovaného cizince a 1. cizinec se tímto dokladem prokazuje jako vlastním, nebo 2. cizinec hodnověrně nezdůvodní, proč má takový cestovní doklad v držení, b) cestovní doklad podle § 108 odst. 1 písm. d), e) nebo f), pokud jej lze považovat za neplatný podle tohoto zákona, c) cestovní doklad podle § 108 odst. 1 písm. a), b), c), g) nebo h), pokud je orgánem státu, který jej vydal, prohlášen za neplatný nebo odcizený. (2) Bylo-li rozhodnuto nebo lze-li důvodně očekávat, že bude rozhodnuto o odnětí cestovního dokladu, může tento cestovní doklad zadržet orgán činný v trestním řízení. (3) Policie vydá držiteli cestovního dokladu podle § 108 odst. 1 písm. d), e) nebo f) potvrzení o jeho zadržení a zadržený doklad*

---

<sup>1</sup>JUDr. Dvořáček Zdeněk, *Právní základy veřejného pořádku*, Praha: Armex Publishing, 2007, str. 83.

<sup>2</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů § 116 a) uplynula doba platnosti v něm uvedená, b) byl poškozen tak, že zápisy v něm uvedené jsou nečitelné, c) je porušena jeho celistvost, d) obsahuje nesprávné údaje nebo neoprávněně provedené změny, e) fotografie v dokladu neodpovídá skutečné podobě držitele, nebo f) držitel tohoto dokladu zemřel nebo byl prohlášen za mrtvého.

<sup>3</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů § 108.

*bezodkladně předá útvaru policie příslušnému podle místa pobytu držitele na území, a jde-li o cestovní průkaz totožnosti vydaný podle § 114 odst. 5 a 6 nebo o cizinecký pas vydaný podle § 113 odst. 7, ministerstvu, s uvedením důvodů jeho zadržení; útvar policie nebo ministerstvo podle předchozí věty rozhodne o odnětí zadrženého dokladu nebo o jeho vrácení do 15 dnů poté, co obdržel oznámení. V případě zadržení podle odstavce 1 písm. b) doklad po 60 dnech ode dne předání zničí, pokud tento doklad není důkazním prostředkem v trestním řízení. (4) Policie vydá držiteli cestovního dokladu podle § 108 odst. 1 písm. a), b), c), g) nebo h) potvrzení o jeho zadržení a tento doklad bez zbytečného odkladu předá Ministerstvu zahraničních věcí, pokud nejde o doklad padělaný, pozměněný nebo o doklad, který je důkazním prostředkem v trestním řízení.“<sup>1</sup>*

Odbor cizinecké policie nebo Inspektorát cizinecké policie – hraniční přechod (dále jen „ICP-HP“) je oprávněn zadržet cestovní doklad dle výše uvedeného ustanovení zákona. Policie vyzve cizince k vydání věci, dokladu. V případě, že cizinec doklad dobrovolně nevydá, je policie oprávněna po marné výzvě k vydání, doklad odejmout. O tomto policista vystaví cizinci potvrzení. Poté doklad zašle na Ředitelství služby cizinecké policie, oddělení dokladů, společně s příslušnou dokumentací, jedná-li se o neobvyklý nebo dosud neznámý způsob padělání cestovního dokladu nebo o předložení smyšleného cestovního dokladu, nebo není-li takový cestovní doklad důkazním prostředkem v trestním řízení a cizinec jej vydá nebo je rozhodnuto o jeho odnětí v řízení o přestupku.

Pokud je cestovní doklad cizinci zadržen, policie nepostupuje dle výše uvedeného, ale doklad po ukončení řízení zašle orgánu, jímž byl vydán.

---

<sup>1</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů § 117.



### **3.5. Správní vyhoštění §118-123**

Vyhoštění je možné udělit soudní cestou nebo správní. Trest vyhoštění je zakotven v zákoně č. 40/2009 Sb., trestní zákoník<sup>1</sup>. Institut správního vyhoštění je v právním řádu České republiky zakotven v z. č. 326/1999 Sb. Řízení o správním vyhoštění se zahajuje v případě, že dojde ze strany cizince k porušení podmínek stanovených pro zákonný pobyt na území České republiky. Správní vyhoštění se zahajuje z moci úřední. Důsledkem správního vyhoštění je zákaz pobytu. Správním vyhoštěním se nedobrovolně ukončuje pobyt cizince na území České republiky. Řízení zahajuje oprávněný policista cizinecké policie, který je veden ve spisu jako úřední osoba, a zodpovídá za celý průběh řízení. Řízení je vedeno v úředním jazyce, tím je český jazyk. V případě, že cizinec nemluví a zároveň nerozumí úřednímu jazyku, je správní orgán povinen obstarat na náklady státu cizinci tlumočnicka do jeho rodné řeči, popřípadě řeči, které rozumí. To ovšem neplatí v řízení o správním vyhoštění, je-li vedené na žádost, kdy cizinec úřednímu jazyku nerozumí, obstarává si tlumočnicka na vlastní náklady. Tlumočnick v řízení o správním vyhoštění by měl být veden v seznamu tlumočnicků vedený při Ministerstvu spravedlnosti. Není-li tlumočnick soudní, což je vždy pro řízení příznivější, je možné přibrat nesoudního tlumočnicka. Je ale nutné, aby součástí spisu byl slib tlumočnicka. Často je nezbytné, aby se dostavil tlumočnick z jiného města, kterému se samozřejmě proplácí náklady spojené nejen s tlumočením, ale i vynaložené na dopravu. Další problematickou oblastí je tlumočení znakového jazyka. Jejich počet je velmi omezený. Tlumočnick je povinen stejně jako účastník, proti němuž se vede správní vyhoštění, podepsat každý list spisového materiálu, který je určen pro cizince. Tlumočnick navíc ověří poslední list daného dokumentu razítkem v případě, že je to tlumočnick soudní. Svým podpisem, popř. razítkem

---

<sup>1</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 40/2009 Sb., Trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů § 52, § 53, § 80.

ověřuje tlumočnický celkový překlad předmětných písemností a cizinec jím ztvrzuje porozumění. Vede-li se řízení s více účastníky, tzn. proti jednomu cizinci, který porušil povinnost stanovenou z. č. 326/1999 Sb. a druhý je účastníkem z důvodu vztahu k cizinci, např. druh, družka, je vedeno řízení o vyjádření účastníka odděleně. K řízení lze přibrat nejen tlumočnicka, ale i zmocněnce cizince, proti kterému je vedeno řízení. Oproti nákladům na úkony tlumočnicka, které hradí stát, si náklady spojené s úkony zmocněnce hradí cizinec.

Zjednodušeně lze popsat průběh řízení o správním vyhoštění následovně. Po zahájení řízení, zajištění podkladů a důkazních prostředků, provedení lustrací v dostupných systémech policie a náležitém poučení cizince, přistoupí správní orgán k sepsání vyjádření účastníka řízení. Dále si je správní orgán povinen vyžádat od Ministerstva vnitra závazné stanovisko, ve kterém Ministerstvo vnitra rozhodne, zda je možné vycestování cizince, či nikoli. Ministerstvo působí v rámci řízení o správním vyhoštění jako dotčený orgán. Jeho stanovisko je pro policii závazné. Ministerstvo posuzuje zásah do soukromého a rodinného života cizince. Posouzení přiměřenosti vychází z kritérií Evropského soudu pro lidská práva<sup>1</sup>.

Na základě stanoviska vydá správní orgán rozhodnutí o správním vyhoštění, popřípadě spolu s ním uložení zvláštní opatření k vycestování cizince z území dle § 123 z. č. 326/1999 Sb., pokud je důvodná obava, že cizinec území České republiky neopustí. Rozhodnutí se skládá ze tří částí hlavních částí, a to výrok, odůvodnění a poučení. Ve výroku se správní orgán vypořádává s řešením otázky, jež je předmětem řízení, označí účastníky, dále obsahuje lhůtu ke splnění povinnosti, případně

---

<sup>1</sup>Srovnej Pokyn ŘSCP 150 čl. 62.

výrok o vyloučení odkladného účinku<sup>1</sup>. Může obsahovat jeden, ale i více výroků<sup>2</sup>. V druhé části, odůvodnění, uvede správní orgán důvody, které ho vedly k takovému rozhodnutí, je povinen uvést podklady, úvahy, kterými se řídil, uvést způsob jakým se správní orgán vypořádal s námitkami a návrhy účastníků. Poslední část, poučení, obsahuje informaci o možnosti odvolání, a určení lhůty. Rozhodnutí ve správním řízení může mít konstitutivní anebo deklaratorní charakter. Rozhodnutí konstitutivní „zakládá, mění nebo ruší práva anebo povinnosti“<sup>3</sup>, deklaratorní „prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá.“<sup>4</sup> Rozhodnutí o správním vyhoštění má konstitutivní charakter. Po nabytí právní moci rozhodnutí zašle policie stejnopis Ředitelství služby cizinecké policie, ta zařadí cizince do evidence nežádoucích osob (dále jen „ENO“). Cizince za nežádoucí osobu označí a rozhodne o něm policie na základě „vlastních poznatků, požadavku ústředního správního úřadu České republiky, požadavku zpravodajské služby České republiky anebo závazku vyplývajícího z mezinárodní smlouvy.“<sup>5</sup> Policie je oprávněna požádat o zařazení Ředitelství služby cizinecké policie, po vykonatelnosti rozhodnutí, tzn. cizinec již nepobývá na území. Policie je povinna přezkoumávat důvody vedoucí k zařazení cizince do evidence<sup>6</sup>. Výše jsem zmínila lhůtu k odvolání. Závisí na orgánu, který rozhodnutí vydává. Již dříve bylo uvedeno, že z. č.

---

<sup>1</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 500/2004 Sb., Správní řád, ve znění pozdějších předpisů § 85 odst. 2.

<sup>2</sup>Hrabák Jan, Tomáš Nahodil, *Správní řád s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou*, Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2009, § 68 odst. 2, ISBN 978-80-7357-424-6

<sup>3</sup>Hrabák Jan, Tomáš Nahodil, *Správní řád s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou*, Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2009, § 67 odst. 1, ISBN 978-80-7357-424-6

<sup>4</sup>Hrabák Jan, Tomáš Nahodil, *Správní řád s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou*, Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2009, § 67 odst. 1, ISBN 978-80-7357-424-6

<sup>5</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 154 odst. 2.

<sup>6</sup>Srovnaj Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 155 odst. 1.

326/1999 Sb., je speciální vůči obecnému právnímu předpisu, SŘ. Již z tohoto vyplývá, že určitá ustanovení mohou být upravena odchylně. Jedním z nich je odvolání. Vede-li se správní řízení dle správního řádu, účastníci mají lhůtu k odvolání stanovenou na „15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí“<sup>1</sup> „Uvedené lhůty jsou ve správním řádu výrazem principu právní jistoty“<sup>2</sup> Naproti tomu, ve správním řízení vedeném dle z. č. 326/1999 Sb., je lhůta 5 dnů ode dne oznámení rozhodnutí. Jedná-li se o cizince mladšího 18 let, lhůta pro odvolání je 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí. „*Odvolání proti rozhodnutí o správním vyhoštění má vždy odkladný účinek.*“<sup>3</sup>

Možnost tranzitu byla zakotvena v zákoně již dříve, ale v posledních dvou letech se využívání této možnosti značně zvýšilo. Využít jej může cizinec, jemuž bylo vydáno rozhodnutí s povinností opustit území České republiky, současně platí povinnost opustit území Evropské unie. Výjezdní příkaz, který vystavuje policie na dobu maximálně 60 dnů, a v té době je nutné území opustit, neopravňuje ovšem cizince k tranzitu přes členské státy EU. Pokud neplánuje cizinec opustit území prostřednictvím letadla, ale pozemní cestou (autem, autobusem, vlakem), řeší tuto situaci tranzit přes jiné členské státy EU. Má-li cizinec v úmyslu druhý způsob vycestování, jehož cílem cesty je stát mimo EU, cizinec by se měl dostavit nejdéle 10 dní před plánovaným odjezdem na cizineckou policii, oddělení pobytových agend. Ministerstvu vnitra tedy vyřizování tranzitu věcně nepřísluší. Potřebné doklady k vyřízení žádosti jsou: platný cestovní doklad, originál rozhodnutí o správním

---

<sup>1</sup>Hrabák Jan, Tomáš Nahodil, *Správní řád s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou*, Praha: Wolters Kluwer, a.s., § 83, ISBN 978-80-7357-424-6

<sup>2</sup>Rozsudek NSS ze dne 15. května 2008, č.j. 2 As 11/2008-42.

<sup>3</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 169 odst. 5.

vyhoštění a představa cizince o trase a datu odjezdu. Žádost není vyřízena na místě, dostavit se musí cizinec opakovaně, ale již pro vyřízenou žádost, jež slouží k prokázání při vycestování a s tím spojené případné policejní kontrole. Možnost tranzitu lze využít pouze v případě, že cizinci byl vystaven výjezdní příkaz. Vyjma případu podání žádosti po vydání rozhodnutí o správním vyhoštění, je možné dále zažádat po skončení odvolacího řízení, řízení o žalobě, kasační stížnosti (o mezinárodní ochraně).

Není-li možnost dosáhnout vycestování cizince dobrovolnou cestou, odmítá-li toto cizinec, je zde mechanismus tzv. nuceného opuštění území, a to za pomoci readmisních dohod. V současné době má na bilaterální úrovni Česká republika platné dohody s Polskem, Rumunskem, Maďarskem, Spolkovou republikou Německo, Kanadou, Bulharskem, Slovinskem, Chorvatskem, Slovenskem, Moldavskem, Rakouskem, Vietnamem, Švýcarskem. Jednání probíhá s Arménií a Egyptem. A obnovilo se jednání s Francií (nevešlo v platnost z důvodu neexistence prováděcího protokolu). Další readmisní dohody jsou sjednávány na úrovni Evropského společenství, tzv. komunitární úrovni. Státy jsou Honkong, Macao, Srí Lanka, Albánie, Rusko, Ukrajina, Moldavsko, Srbsko, Černá Hora, Makedonie, Bosna a Hercegovina, Pákistán. Evropské společenství je dále v jednání s Tureckem, Marokem, Alžírskem a Čínou.<sup>1</sup> Jak je ale uvedeno v zákoně upravující pobytu cizinců, je možné využít readmisní dohody pouze s jiným členským státem Evropské unie, které byly sjednané přede dnem 13. ledna 2009 nebo dle přímo použitelného právního předpisu Evropských společenství.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup>Ministerstvo vnitra České republiky, Migrace, [online], 14.02.2012, dostupný z <http://www.mvcr.cz/clanek/migrace-novy-clanek-890951.aspx?q=Y2hudW09OA%3d%3d>.

<sup>2</sup>Srovnej Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 129 odst. 1.

Prostředek státního donucení ve formě správního vyhoštění je možné využít proti všem cizincům bez rozdílu. Jsou stanoveny pouze odlišné důvody vedoucí k zahájení řízení proti občanům Evropské unie nebo jejich rodinných příslušníků a jiné pro občany třetích států.<sup>1</sup>

Novelou v roce 2011 vznikla nová povinnost policii, a to zaslat rozhodnutí o správním vyhoštění, popř. jiném rozhodnutí bezodkladně Veřejnému ochránci práv.

### ***3.5.1. Zvláštní opatření a finanční záruka***

Zvláštní opatření za účelem vycestování cizince z území je nově zavedený institut, dá se říci, že je to mírná forma omezení vůči klasickému zajištění, které se používá v souvislosti s řízením o správním vyhoštění. Je alternativou k zajištění. Rozhodnutím o uložení zvláštního opatření je součástí rozhodnutí o správním vyhoštění<sup>2</sup>. Před jeho uložení, policie přezkoumá, zda existuje důvodné nebezpečí, skrývání se cizince nebo jeho nevycestování.

Zvláštní opatření a finanční záruka jsou uvedeny v § 123b a § 123c z. č. 326/1999 Sb. Zvláštním opatřením za účelem vycestování z území (dále jen „zvláštní opatření“) spočívá v povinnosti cizince oznámit policii adresu místa pobytu, zdržovat se tam, každou jeho změnu oznámit následující pracovní den policii a pravidelně se osobně hlásit policii ve lhůtě stanovené policií nebo složením peněžních prostředků ve volně měnitelné měně ve výši předpokládaných nákladů spojených se správním vyhoštěním (dále jen „finanční záruka“) cizincem, kterému je zvláštní opatření za účelem vycestování

---

<sup>1</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 118 a násl.

<sup>2</sup>Srovnej Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 123b odst. 5.

uloženo<sup>1</sup>. Za cizince může složit finanční záruku jak občan České republiky, tak cizinec se statutem dlouhodobého nebo trvalého pobytu. Zvláštní opatření lze stanovit, existuje-li důvodné podezření, že cizinec ve stanovené době dané rozhodnutím nevycestuje. Druh a způsob výkonu rozhoduje policie. Policista je povinen zhodnotit, zda uložené zvláštní opatření neohrozí výkon vyhoštění a posuzuje dopad do soukromého a rodinného života cizince. Zvláštní opatření neuloží, jedná-li se o nezletilce. Rozhodnutí o zvláštním opatření není samostatné, ale je součástí rozhodnutí o správním vyhoštění. Je možné podat odvolání, avšak nemá odkladný účinek. Nesplní-li cizinec povinnost uloženou mu vydaným rozhodnutím, policie je oprávněna jej zajistit. Neučiní tak, pokud nedodržení povinnosti bylo z důvodu na vůli cizince nezávislé. V tomto případě, cizinec povinnosti splní neprodleně po odpadnutí důvodů na vůli cizince nezávislých.

Institut hlášení pobytu je poměrně využívanou možností, jak monitorovat cizince a neztratit kontakt.

§ 123c pojednává o finanční záruce.

*„Finanční záruka se skládá na účet policie a je vratná po vycestování cizince z území nebo poté, co mu byl povolen dlouhodobý, trvalý pobyt nebo pobyt podle zvláštního právního předpisu, uděleno dlouhodobé vízum nebo vydáno povolení k přechodnému pobytu. Policie se s cizincem nebo složitелеm dohodne na způsobu vrácení finanční záruky. Náklady na vrácení finanční záruky nese složitel nebo cizinec.“<sup>2</sup>* V případě, že finanční záruku skládá složitel, rozhodnutí o zvláštním opatření není součástí rozhodnutí o správním vyhoštění, ale

---

<sup>1</sup>Srovnej Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 123b.

<sup>2</sup>Srovnej Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 123c odst. 1.

vydává se rozhodnutí samostatné, které musí být doručeno jak složiteli, tak i cizinci.

Dojde-li ke splnění výše uvedených podmínek, cizinec nebo složitel do pěti let ode dne složení záruky může požádat o její vrácení. Při první variantě, kdy cizinec vycestuje, je povinen žádost o vrácení finanční záruky podat osobně prostřednictvím zastupitelského úřadu ve státě, jehož je občanem, ve státě, ve kterém má povolen pobyt, nebo ve státě, který není členským státem EU nebo smluvním státem<sup>1</sup>.

Složil-li finanční záruku složitel, povinností cizince je neprodleně se po vycestování ohlásit na zastupitelském úřadě. Ten sdělí policii, že se cizinec ohlásil. Není-li ze strany cizince nebo složitela požádáno o vrácení, nebo nebyly splněny podmínky, záruka propadá státu. O tomto je policie povinna cizince a složitela poučit před složením záruky. Způsob vrácení finanční záruky je nutné dohodnout s cizincem nebo složitелеm. Způsob vrácení je součástí odůvodnění v rozhodnutí o správním vyhoštění společně s institutem uložení zvláštního opatření za účelem vycestování. Nedojde-li k dohodě, není možné zvláštní opatření uložit. V případě vrácení finanční záruky, vydá policie o tom rozhodnutí, které doručí složiteli a cizinci, a současně zruší záznam v Cizineckém informačním systému. Vrácení lze zamítnout. V případě nesplnění podmínek pro vrácení finanční záruky, jež jsou uvedeny výše. Za situace, kdy cizinec Českou republiku neopustí v době jemu stanovené, čili pobývá na území nelegálně, tudíž neoprávněně, je policie oprávněna poskytnutou finanční záruku použít na zaplacení nákladu spojených s řízením o správním vyhoštění. O tomto je policie povinna cizince a složitela poučit před složením záruky.

---

<sup>1</sup>Srovnej Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 123c odst. 3.



V praxi je institut finanční záruky oproti hlášení místa pobytu zcela neproveditelný. Do současné doby nebyl založen účet, na který by bylo možné záruku zasílat. Také není ujasněno, jak by se v případě vložení peněz v jiné měně než české, toto přepočítávalo. Nabízí se myšlenka dle aktuálního kurzu. Pak by ale vyvstala otázka, jak by se postupovalo v případě, pokud by ke dni vložení, byl kurz odlišný ode dne vrácení záruky. Problémem by také mohlo být to, jak celou věc ošetřit po právní stránce. Dále pak upravit způsob, jak by se nakládalo s úroky, připisovanými na daný účet, pokud by byly. A jistě by bylo otázek pro úpravu postupu více.

Do dnešního dne nebyla k tomuto vytvořena žádná metodika, která by tento institut upravovala a umožnila tak využívat finanční záruku, která platí již od 1.1.2011, v praxi.

### ***3.6. Zajištění cizince za účelem správního vyhoštění***

Oproti předchozí podkapitole, je institut zajištění, podstatně větším zásahem do práv cizince. Zajištění spočívá v omezení svobody, samozřejmě pouze ze zákonných důvodů a po dobu nezbytně nutnou. I v režimu zajištění, jsou cizinci přiznána práva.<sup>1</sup>

Cizinecká policie je oprávněna zajistit cizince staršího 15 let, jestliže mu správní orgán doručil oznámení o zahájení řízení o správním vyhoštění, nebo bylo o něm již pravomocně rozhodnuto, popřípadě uložil-li mu jiný členský stát evropské unie zákaz vstupu platný pro všechny členské státy EU a zároveň uložení zvláštního opatření za účelem vycestování<sup>2</sup>, což je finanční záruka nebo povinnost oznámit adresu, kde se

---

<sup>1</sup>Srovnej Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 140 - § 145.

<sup>2</sup>Srovnej Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 124 odst. 1.

cizinec zdržuje, ohlásit jeho změnu a pravidelně se dostavovat na odbor cizinecké policie. Datum a čas dostavení stanovuje správní orgán. O zajištění správní orgán rozhodne, pokud je důvodné nebezpečí, že by mohlo dojít ze strany cizince k narušení veřejného pořádku nebo bezpečnosti, hrozí-li zmaření nebo ztěžování výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění. Dále když cizinec nevycestoval ve lhůtě stanovené z moci úřední, porušil závažným způsobem povinnost týkající se finanční záruky či hlášení místa pobytu. Nebo je-li cizinec evidován v informačním systému smluvních států.<sup>1</sup>

V situaci, kdy policie rozhodnutí vydá, je povinna stanovit dobu, po kterou bude zajištění trvat, přitom přihlédne ke složitosti výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění a situaci cizinců mladších 18 let bez doprovodu<sup>2</sup>, ti musí mít ustanoveného opatrovníka. Osobu nezletilou lze zajistit, pouze pokud by mohla závažným způsobem ohrozit bezpečnost České republiky a její veřejný pořádek. Ze zbývajících důvodů výše uvedených je to možné do doby, než je zjištěn opravdový věk. Řízení o něm je zahájeno ihned, po provedení institutu zajištění. Dobu, po kterou je cizinec zajištěn lze prodloužit, a to opakovaně. Snahou je, stanovit dobu natolik odpovídající výše uvedeným podmínkám, že nebude nutnost ji prodlužovat. Samozřejmostí je poučení o možnosti obrátit se na soud s návrhem propuštění a oprávněnosti podat správní žalobu. Naopak není přípustné v řízení o zajištění podat žádost o

---

<sup>1</sup>Srovnej Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 124 odst. 1 písm. a) – e).

<sup>2</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů dle § 180c Pro účely tohoto zákona se nezletilým cizincem bez doprovodu rozumí cizinec ve věku 15 až 18 let, který přicestuje na území bez doprovodu zletilé osoby odpovídající za něj podle právního řádu platného na území státu, jehož občanství cizinec mladší 18 let má, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, na území státu jeho posledního bydliště, a to po takovou dobu, po kterou se skutečně nenachází v péči takovéto osoby; nezletilým cizincem bez doprovodu se rozumí i cizinec mladší 18 let, který byl ponechán bez doprovodu poté, co přicestoval na území.

přezkumné řízení, obnovu nebo odvolání. Zařízení pro zajištění cizinců (dále jen „ZZC“) je v současné době provozované pouze v Bělé pod Bezdězem, dříve bylo i v Poštorné.

### ***3.7. Zajištění cizince za účelem vycestování***

Policie je oprávněna zajistit osobu cizí státní příslušnosti starší 15 let, nevyužila-li možnosti dobrovolného návratu do vlasti, zajistit lze na dobu nezbytně nutnou, za účelem jejího vycestování, jestliže i přes výzvu nepodala žádost o mezinárodní ochranu, nevycestovala po ukončení řízení o udělení mezinárodní ochrany a nabytí právní moci rozhodnutí v této věci v době stanovené k vycestování výjezdním příkazem, nebyl-li vydán, pak do 30 dnů, anebo pozbyl uplynutím doby v rámci doplňkové ochrany oprávněnost k pobytu na území ČR.<sup>1</sup> Není-li možné provést vycestování do 48 hodin, správní orgán, tedy policie, je povinna vydat v řízení o zajištění rozhodnutí, jež se považuje za první úkon. Jak bylo uvedeno výše, trvání zajištění je po nezbytně nutnou dobu, z tohoto důvodu policie rozhodne o jeho délce především s přihlédnutím k přípravám potřebných k vycestování. Stejně jako u zajištění za účelem správního vyhoštění, je policie oprávněna dobu prodloužit. I opakovaně. Obnova řízení, přezkum ani odvolání není přípustné v řízení o zajištění, ani v případě jeho prodloužení. Policie cizince nezajistí v případě nevycestování po pravomocném ukončení rozhodnutí v řízení o mezinárodní ochraně nebo uplynula-li mu lhůta k oprávněnému pobytu v rámci doplňkové ochrany, jestliže toto bylo zjištěno na hraničním přechodu při vycestování cizince z území České republiky nebo v případě nevycestování po nabytí právní moci rozhodnutí o mezinárodní ochraně,

---

<sup>1</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 124b odst. 1 písm. a) – c).

z důvodu na jeho vůli nezávislých a má při sobě přepravní doklad (jízdenka, letenka).<sup>1</sup>

Obecně lze k zajištění říci, že maximální možná délka zajištění je 180 dnů a plyne od prvního zajištění<sup>2</sup>. Jedná-li se o nezletilce nebo rodinu s dětmi, doba, po kterou lze omezit svobodu je o polovinu kratší, čili 90 dnů. I dobu 180 dnů je možné ve výjimečných případech překročit. Zákon uvádí dvě situace. Prodloužit lhůtu lze, je-li vyhoštění cizince uskutečnitelné v době trvání zajištění, „*pokud cizinec v průběhu zajištění zmařil výkon správního vyhoštění, nebo uvádí nepravdivé údaje, které jsou nezbytné pro zajištění náhradního cestovního dokladu.*“<sup>3</sup> Ve výsledku doba nesmí přesáhnout 545 dnů. Policie vydá o prodloužení rozhodnutí. Přezkum, obnova či odvolání nejsou přípustné. Povinností správního orgánu, jež rozhodnutí o zajištění vydal, je zkoumat, zda stále trvají důvody zjištění, a ihned po zajištění cizince poučít, o možnosti soudního přezkumu. Přezkum se týká zákonnosti zajištění a rozhodnutí o prodloužení doby. Poučení musí být v jazyce, kterému cizinec rozumí, není-li toho dosaženo, poučení se předá v písemné formě a sepíše se záznam.

---

<sup>1</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 124b odst. 6.

<sup>2</sup>Srovnaj Zákon Parlamentu České republiky č. 273/2008 Sb., o Policii ČR, ve znění pozdějších předpisů, § 27 odst.1 Policista je oprávněn zajistit cizince, jestliže: a) se cizinec dopustil jednání, pro které lze pobyt na území České republiky ukončit nebo zahájit řízení o správním vyhoštění, b) bylo zahájeno řízení o správním vyhoštění a policista zjistí důvod pro zajištění cizince podle jiného právního předpisu<sup>8</sup>), c) cizinec má být podle vykonatelného rozhodnutí vyhoštěn, nebo d) je důvod se domnívat, že cizinec neoprávněně vstoupil na území České republiky nebo zde neoprávněně pobývá. **Odst. 2** O zajištění cizince podle odstavce 1 policista bez zbytečného odkladu informuje orgán, který rozhoduje o ukončení pobytu na území České republiky nebo o správním vyhoštění. Policista je oprávněn cizince zajistit do doby, než tento orgán cizinci doručí rozhodnutí o ukončení pobytu nebo sdělení o zahájení řízení o správním vyhoštění. **Odst. 3** Zajištění podle odstavce 1 může trvat nejdéle 24 hodin od okamžiku omezení osobní svobody. Zajištění podle odstavce 2 může trvat nejdéle 48 hodin od okamžiku omezení osobní svobody. Celková doba zajištění podle odstavců 1 a 2 nesmí být delší než 48 hodin od okamžiku omezení osobní svobody.

<sup>3</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 125 odst. 2 písm. a), b).

Zajištění musí být ukončeno po odpadnutí důvodů vedoucích k zajištění, zruší-li správní soud rozhodnutí o zajištění, nebo prodloužení doby a policie do tří dnů od nabytí právní moci rozsudku správního soudu nevydá nové rozhodnutí. V případech povolení pobytu za účelem ochrany, dlouhodobého pobytu za účelem ochrany, byl-li mu udělen azyl nebo doplňková ochrana, nařídil-li soud v řízení dle zvláštního předpisu jeho propuštění.<sup>1</sup> Naopak zajištění se neukončí z důvodu podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Cizince v režimu zajištění, kterému má být ukončen pobyt na základě rozhodnutí o správním vyhoštění, jemuž byla zamítnuta žaloba proti správnímu vyhoštění, nebo je zajištěn za účelem vycestování dle § 124b, dopraví policie cizince na hraniční přechod za účelem vycestování. To neučiní, pokud cizinec předloží potvrzení o podání žaloby. Týká-li se to nezletilého cizince bez doprovodu, je doprava možná za situace, že stát, kam má být cizinec vyhoštěn, potvrdí, že nezletilci bude zajištěno přijetí odpovídající jeho věku.

### ***3.8. Zajištění cizince za účelem předání nebo průvozu***

Není-li možné provést předání nebo průvoz cizince do 48 hodin, v případě průvozu letecky do 72 hodin, vydá správní orgán rozhodnutí o zajištění. Obnova, přezkum ani odvolání není přípustné. O zajištění sepíše policie záznam, s údaji o důvodu předání nebo průvozu, místě, času a data. Zajištění má trvat, stejně jako u předešlých druhů zajištění, jen po dobu nezbytně nutnou. Policie zajistí cizince, který neoprávněně vstoupil nebo pobýval na území, za účelem předání dle mezinárodní smlouvy, readmisní dohody, uzavřené s jiným členským státem EU před datem 13.01.2009 nebo dle přímo

---

<sup>1</sup>Srovnej Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 127 odst. 1.

použitelného právního předpisu Evropských společenství.<sup>1</sup> Zajištění policie zrealizuje i v případě, že průvoz cizince nelze z objektivních důvodů bez nutné přestávky dokončit. V případě nezletilého cizince bez doprovodu je možné využít institut zajištění v případě, že by mohl narušit veřejný pořádek nebo bezpečnost státu. I v tomto případě platí zajištění po dobu, dokud se nezjistí skutečný věk, přičemž úkony ke zjištění zahájí policie ihned po zajištění. Doba zajištění, možnost prodloužení a přípustnost opravných prostředků je shodná se zajištěními uvedenými výše.

Vyřízení předání nebo průvozu je povinností policie zařídit při nejbližším možném termínu. Průvoz lze definovat jako vstup, pobyt a vycestování z území uskutečňovaný policií, nezávisle na vůli cizince. V případě letecké cesty se průvozem rozumí vstup, pobyt a vycestování z tranzitního prostoru mezinárodního. Provádí se na základě mezinárodní smlouvy, či vyžádání příslušného orgánů členského státu Evropské unie nebo jiného státu, uplatňující stejný postup, jedná-li se o průvoz letadlem. Důvody znemožňující průvoz jsou uvedeny v § 152 odst. 3 písmene a) – e). Během průvozu je cizinec omezen na osobní svobodě a jeho doklad je v úschově policie. Je povinen strpět úkony spojené s osobní prohlídkou, jejímž účelem je zjistit, zda cizinec nemá zbraň nebo jinou věc, jež může ohrozit zdraví či život cizince, jiných osob nebo policistů. Prohlídku je oprávněna provést pouze osoba stejného pohlaví.

---

<sup>1</sup>Srovnej Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 129 odst. 1.

## 4. vývoj hlavních institutů

### 4.1. Při vzniku zákona v roce 1999

V době přijetí z. č. 326/1999 Sb., bylo znění § 119 značně odlišné od dnešní podoby. Základní rozdělení bylo v odst. 1, policie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění s dobou platnosti dle písm. a) na 10 let pokud mohl při pobytu ohrozit bezpečnost státu. Dále dle písm. b) na 5 let pokud se cizinec skrýval před hraniční kontrolou nebo se jí nepodrobil, pokud se prokázal padělaným dokladem či byl zaměstnán bez povolení. Dle písm. c) na 3 roky pokud se prokázal neplatným dokladem, odmítl sdělit nebo prokázat svou totožnost nebo nesplnil jiné povinnosti dle z. č. 326/1999<sup>1</sup>. Podle odstavce 1 tedy byla doba, po kterou cizinci není umožněn vstup na území stanoven pevně.

Následně, v odst. 2 opět v písm. a) až c), bylo stanoveno, kdy vydá policie rozhodnutí o správním vyhoštění s dobou platnosti až na 10, 5 a 3 roky. Zde již bylo určeno rozpětí a bylo na správním uvážení, jak dlouhý zákaz pobytu bude udělen. Oproti novějším úpravám § 119 zde nebylo rozlišováno mezi občanem EU a jeho rodinným příslušníkem a ostatními cizinci. Dále zde byly skutkové podstaty rozděleny na dva odstavce, kdy u první byla přímo stanovena sazba, tedy bez možnosti správního uvážení u druhé tomu bylo naopak.

---

<sup>1</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, § 119 odst. 1, ve znění z.č. 326/1999 Sb.

Již novela č. 151/2002 Sb. změnila podobu skutkových podstat u § 119, a to když zrušila pevné sazby pro zákaz vstupu a sloučila skutkové podstaty do odst. 1. V něm byly ponechány písm. a) až c) kdy dle písm. a) lze vydat rozhodnutí o správním vyhoštění až na 10 let, dle písm. b) až na 5 let, a podle písm. c) na 3 roky.

#### ***4.2. změny po vstupu do EU***

Novelou č. 428/2005 Sb., prošel z. č. 326/1999 Sb. velkou změnou spojenou se vstupem ČR do EU. Změna se zásadně dotkla i již zmíněného § 119. Ten začal rozlišovat mezi vyhoštěním občana EU a jeho rodinného příslušníka oproti ostatním cizincům. Touto změnou bylo transponováno nařízení Rady 1612/68EHS ze dne 15.02.1968<sup>1</sup> o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství, směrnici Rady 64/221/ESH z 25.02.1964<sup>2</sup>, směrnici Rady 73/148/EHS z 21.5.1973<sup>3</sup> a směrnici Rady 75/34/EHS ze 17.12.1974<sup>4</sup>. Občanu EU nebo jeho rodinnému příslušníkovi bylo možné rozhodnutí o správním vyhoštění vydat už jen v případě, že „*ohrožuje bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušuje veřejný pořádek a s ohledem na závažnost jeho jednání nepostačuje odnětí oprávnění k pobytu.*“<sup>5</sup>

Znění odst. 1, který obsahoval skutkové podstaty, zůstal prakticky nezměněn až do poslední velké novely. Správní

---

<sup>1</sup>Směrnici Rady ze dne 25.02.1964, 64/221/ESH, o koordinaci zvláštních opatření týkajících se pohybu a pobytu cizích státních příslušníků přijatých z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví.

<sup>2</sup>Směrnice Rady ze dne 25.02.1964, č. 64/221/EHS, o koordinaci zvláštních opatření týkajících se pohybu a pobytu cizích státních příslušníků, která byla přijata z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví.

<sup>3</sup>Směrnice Rady ze dne 21. května 1973, č. 73/148/EHS, o odstranění omezení pohybu a pobytu státních příslušníků členských států uvnitř Společenství v oblasti usazování a pohybu služeb.

<sup>4</sup>Směrnice Rady ze dne 17. prosince 1974, č. 75/34/EHS, o právu státních příslušníků členského státu zůstat po skončení výkonu samostatně výdělečné činnosti na území jiného členského státu.

<sup>5</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, § 119 odst. 2, ve znění zákona 428/2005 Sb.



vyhoštění v délce 10 let bylo možné vydat za ohrožení bezpečnosti státu, závažné narušení veřejného pořádku a za opakované úmyslné porušení právních předpisů<sup>1</sup>. Do 5-ti let lze udělit správní vyhoštění zejména za prokázání se padělaným či neplatným cestovním dokladem, vykonávání zaměstnání bez povolení, nepodrobení se hraniční kontrole, překročení státní hranice nebo hraniční přechod v úkrytu<sup>2</sup>.

### ***4.3. Instituty po účinnosti návratové směrnice ES***

Poslední velkou novelou vydanou pod č. 458/2011 Sb. se měl z. č. 326/1999 Sb. sjednotit s Schengenskými předpisy. První změnou je rozdělení, kam je rozhodnutím o vyhoštění cizinci neumožněn vstup. Pro občany EU a jejich rodinné příslušníky stále platí zákaz vstupu na území ČR, pro ostatní cizince je vstup zapovězen na území členských států EU.

Zároveň s tím došlo k posunu některých skutkových podstat v odst. 1 do jiných písmen. Například nebezpečí, že cizinec trpí závažnou nemocí, se přesunulo z písm. b) (tedy 5 let) do písm. c) (3 roky).

Zákon dále začal rozlišovat správní vyhoštění z přechodného pobytu a správní vyhoštění z trvalého pobytu<sup>3</sup>. Nově již je také nutné zkoumat přiměřenost u správních vyhoštění pro maření výkonu soudních nebo správních rozhodnutí. Legislativec: *„nepřevzal současný stav, kdy bylo možné uložit zákaz pobytu v případě, že soud neuložil trest vyhoštění. Pokud soud neshledal důvody pro uložení tohoto trestu, jeví se jako ústavně nevhodné, aby obdobné rozhodnutí*

---

<sup>1</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 119 odst. 1 písm. a) bod 1.

<sup>2</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 119 odst. 1 písm. a) bod 2.

<sup>3</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 119 odst. 1, odst. 4.

*učinil správní orgán.*<sup>1</sup> V zákoně je výslovně uvedeno, že proti rozhodnutí lze podat žalobu, která má odkladný účinek<sup>2</sup>. V neposlední řadě, díky zákonodárci, je v nové úpravě více *„připuštna úvaha policie omezená požadavkem přiměřenosti důvodu pro správní vyhoštění a důsledků tohoto vyhoštění. Např. je nutno brát do úvahy skutečnost, že cizinec vede skutečný rodinný život na území a se státem, jehož je státním příslušníkem, jej ve skutečnosti nic nespojuje. Z rozhodnutí Evropského soudu lze dovodit, že respektování rodinného života musí někdy převážít nad požadavkem ochrany veřejného pořádku.*<sup>3</sup> Z pohledu druhého, policie vede boj s větrnými mlýny. Na jedné straně, bojovat proti porušování veřejného pořádku a protiprávnímu jednání a na straně druhé respektovat práva cizinců. Domnívám se, že cizí státní příslušník, který se rozhodne pobývat na území České republiky, musí vzít za své i právní předpisy vydané Českou republikou, které mu stanoví jeho práva a povinnosti, stejně tak jako občan ČR. V případě, že povinnosti určené mu právní normou poruší, je nutné, aby následovala reakce státu. Pro občana ČR je sankcí hned několik, a kolikrát se nikdo neohlíží na zásah do jeho rodinného či společenského života a sankce se uloží bez milosti. Naproti tomu při správním řízení vedeným proti cizinci, se k tomuto přihlíží v podstatě v celém jeho průběhu. A především v posledním období vítězí zásah do rodinného života nad ochranu společnosti. Z praxe vím, že kolikrát údajný rodinný život, není tak hluboký, jak se při vyjádření účastníka řízení uvádí, a vzhledem k tomuto pak zůstávají na území osoby, jenž právní řád České republiky porušují často i opakovaně. Dle mého názoru, je samozřejmě důležité posoudit přiměřenost

---

<sup>1</sup>Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. Důvodová zpráva k zákonu č. 326/1999 Sb., zákon o pobytu cizinců na území ČR, ASPI.

<sup>2</sup>Srovnej Kapitola 7.1.

<sup>3</sup>Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. Důvodová zpráva k zákonu č. 326/1999 Sb., zákon o pobytu cizinců na území ČR, ASPI.

zásahu, nic méně, by neměl převažovat nad ochranou společnosti. Ta by měla být pro zákonodárce prvořadá.

#### **4.4. Vývoj formulace výroku rozhodnutí o zajištění cizince dle § 129**

Z. č. 326/1999 Sb., obsahuje hned tři instituty<sup>1</sup>, které se týkají zajištění cizince. Každý z nich je jiný a prošel si odlišným vývojem. Z tohoto důvodu, v úvodu této části, přiblížím i zbývající dva typy zajištění a následně se budu věnovat podrobně zajištění, které prošlo ve velmi krátké době velkým vývojem.

##### **4.4.1. Vycestování**

Asi nejméně používaným druhem je zajištění za účelem vycestování, dle § 124b z. č. 326/1999 Sb. Z osobní několikaleté praxe v tomto oboru, mohu říci, že jsem se nesetkala se zajištěním tohoto typu. Jedná se o zajištění cizince, který nevycestoval po pravomocném ukončení řízení, ve věci mezinárodní ochrany, z území, a to buď ve lhůtě stanovené mu výjezdním příkazem a pokud takový udělen nebyl, pak ve lhůtě 30-ti dní<sup>2</sup>. Dále může dojít k zajištění cizince za účelem vycestování, pokud cizinec: „*nepodal žádost o mezinárodní ochranu, ačkoliv k tomu byl vyzván.*“<sup>3</sup>

##### **4.4.2. Vyhoštění**

Druhým, v praxi již využívaným druhem, je zajištění za účelem správního vyhoštění, dle § 124 z. č. 326/1999 Sb.

---

<sup>1</sup>Srovnej Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 124 - § 129.

<sup>2</sup>Srovnej Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 124b odst. 1 písm. b).

<sup>3</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 124b odst. 1 písm. a).

V tomto případě zákon stanoví splnění tří podmínek, které musí být kumulativně naplněny. Cizinec musí být starší 15-ti let, musí mu být minimálně doručeno sdělení o zahájení řízení o správním vyhoštění a nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování<sup>1</sup>. Kdy není dostatečné uložení zvláštního opatření, je stanoveno dále v § 124 písmenech a) až e). Zde již podmínka kumulativnosti neplatí a stačí, je-li naplněn alespoň jeden z důvodů. Jde o nebezpečí, že by mohl ohrozit bezpečnost státu nebo mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek, dále pak nevycestoval-li cizinec v době stanovené ve správním rozhodnutí, anebo je cizinec veden v informačním systému smluvních států.

V praxi je neproblematičtější třetí podmínka možného zajištění. V některých případech správní orgán zajišťující cizince, nedokázal naplnit podmínku odůvodnit své rozhodnutí a zcela strojově přepisoval znění zákona do odůvodnění svého rozhodnutí. Na tuto skutečnost byl i upozorňován správními soudy<sup>2</sup>. Ty zcela jednoznačně konstatovaly, že: „*nestačí pouze odkaz na hrozící správní vyhoštění, neboť v takovém případě by bylo možné zajistit každého cizince, jemuž správní vyhoštění hrozí.*“<sup>3</sup> Jednalo se zejména o pojmy „veřejný pořádek“ a jeho narušení „závažným způsobem“, dále pak „ohrožením bezpečnosti státu“.

#### **4.4.3. Předání a průvoz**

Posledním, a o to více problematickým typem, je zajištění za účelem předání nebo průvozu. V původním znění zákona z roku 1999 bylo v § 129 dáno policii oprávnění zajistit:

---

<sup>1</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 124 odst. 1.

<sup>2</sup>Viz Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 9.9.2009 č.j. 22 Ca 183/2009-48, Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 29.9.2008 č.j. 57 Ca 103/2007-41.

<sup>3</sup>Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 9.9.2009 č.j. 22 Ca 183/2009-48.

*„na dobu nezbytně nutnou cizince, který neoprávněně vstoupil na území, za účelem jeho předání podle mezinárodní smlouvy.“<sup>1</sup>*

V této době Česká republika měla ratifikovány mezinárodní smlouvy o předávání osob, v převážné většině se státy vyspělejšími, a proto byl tento institut uplatňován spíše vůči České republice. Až když v roce 2005, novelou č. 428/2005 Sb., došlo ke změně tohoto ustanovení, začalo být více využíváno.<sup>2</sup> V tuto dobu již Česká republika díky svému vstupu do EU přestává být jen tranzitní zemí, ale stává se pro migrující cizince i zemí cílovou. Nejvíce se začíná zvyšovat počet cizinců národnosti Ukrajinské, Mongolské, Vietnamské, ale také osob ze Slovenska a Polska.

Institut zajištění za účelem předání se postupně stává velice účelným nástrojem, jak fakticky zajistit ihned odjezd osob bez platného povolení k pobytu na našem území. To je možné, zejména díky nově uzavřeným dohodám, především s vládou Mongolské republiky z roku 2004 a vládou Vietnamu z roku 2008, a pak také použitím smluv uzavřených přímo Evropskou unií<sup>3</sup>. Řízení o předání osoby je totiž zcela odlišné od řízení o správním vyhoštění. Je tedy možné, že cizinec může být předán,

---

<sup>1</sup> Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, § 129 odst. 1, ve znění zákona 326/1999 Sb.

<sup>2</sup> Policie zajistí na dobu nezbytně nutnou cizince, který neoprávněně vstoupil nebo pobýval na území, za účelem jeho předání podle mezinárodní smlouvy nebo přímo použitelného právního předpisu Evropských společenství (Nařízení Rady (ES) č. 343/2003 ze dne 18. února 2003, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států); policie na dobu nezbytně nutnou zajistí i provázeného cizince v případě, že jeho průvoz nelze z objektivních důvodů dokončit bez nutné přestávky.

<sup>3</sup> Rozhodnutí Rady [2007/341/ES](#) ze dne 19. dubna 2007, o uzavření Dohody mezi Evropským společenstvím a Ruskou federací o zpětném přebírání osob. Nebo Rozhodnutí Rady [2007/839/ES](#) ze dne 29. listopadu 2007 o uzavření Dohody mezi Evropským společenstvím a Ukrajinou o zpětném přebírání osob.

bez toho, aniž by mu bylo uloženo správní vyhoštění, oproti zajištění dle § 124 z. č. 326/1999 Sb. Toto ovšem neplatí pro všechny smlouvy obecně, o čemž bude pojednáno níže.

S tímto novým institutem se správní orgány aplikující tento nástroj musely nejprve naučit zacházet. Až praxe totiž postupně odstranila nedostatky, které první rozhodnutí o zajištění, dle § 129/1, měly. Zde si je nutné uvědomit, že osoby jednající jako správní orgán v systému PČR, jsou lidé bez jakéhokoliv právního vzdělání, kteří zároveň s povinnostmi spojené s výkonem správního orgánu, dle z. č. 326/1999, jsou nuceni vykonávat další katalog činností spojených s výkonem běžné policejní práce. Z počátku tak, ve výroku rozhodnutí o zajištění, zcela chyběla konkrétní smlouva, podle které je předání realizováno. Což mělo fatální následky na následnou přezkoumatelnost rozhodnutí, protože každá smlouva stanovuje konkrétní podmínky pro realizaci tohoto institutu. Rozhodnutí s takovou vadou byla několikrát kritizována správními soudy. Jedním z nich byl i Městský soud v Praze, který rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost a k věci dále uvedl. „*Pro splnění podmínky přezkoumatelnosti rozhodnutí má soud za to, že rozhodnutí o zajištění cizince za účelem jeho předání musí obsahovat odkaz na konkrétní mezinárodní smlouvu nebo přímo použitelný právní předpis Evropských společenství, podle kterého má k předání dojít.*“<sup>1</sup>

Další otázkou, kterou řešila aplikační praxe, byla otázka rozsahu podmínek, které pro realizaci zajištění dle § 129 musely být splněny. V první řadě musely být splněny podmínky ze z. č. 326/1999 Sb., jimiž je neoprávněný vstup nebo pobyt na území a existence využitelné právní normy upravující předávání osob. Tyto podmínky jsou lehce splnitelné a také odůvodnitelné. Správní orgány měly povětšinou problémy s tím, že většina

---

<sup>1</sup>Rozsudek Měst. soudu v Praze ze dne 12.02.2010, .č.j.5 Ca 244/2009-49.

smluv, na základě kterých k předávání osob docházelo, obsahují v sobě vlastní podmínky pro převzetí osoby. Zpravidla se jednalo jen o formální podmínky, zejména aby osoba byla státním příslušníkem daného státu, a byl hodnověrně prokázán nelegální pobyt na území. Odlišné podmínky jsou například stanovené v Dohodě mezi vládou České republiky a vládou Vietnamské socialistické republiky o předávání a přebírání občanů obou států<sup>1</sup>, článek 1, mimo jiné, jako podmínku převzetí osoby uvádí: „o jejímž vyhoštění bylo pravomocně rozhodnuto příslušným orgánem žádající smluvní strany“<sup>2</sup>, což bylo ještě umocněno rozdílem mezi anglickým originálem smlouvy a jejím českým překladem. V originále bylo užito slovo „enforceable“, což v překladu znamená „vykonatelný“. To by znamenalo, že před aplikací § 129 na příslušníky Vietnamské národnosti (dále jen „VNM“), by muselo být těmto osobám vydáno nejen pravomocné, ale přímo vykonatelné rozhodnutí o správním vyhoštění. Tím byla značně zpomalena rychlost „předání“ takového cizince, především z důvodu nutnosti nejprve vydat správní rozhodnutí o vyhoštění a poté vyčkat na jeho vykonatelnost. Nastal tak nepoměr mezi jednotlivými cizinci. Osoby některých národností, na základě vyjednaných podmínek ve smlouvě o přebírání osob, měly více práv než jiní. Tímto se pochopitelně v právní praxi správní soudy nezabývaly, ovšem řešily otázku, zda je možné cizince VNM zajistit, dle § 129 odst. 1 z. č. 326/1999 Sb., před nebo až po splnění podmínky vykonatelného správního vyhoštění. Soudy na toto neměly jednotný názor. Například Městský soud v Praze ve svém rozsudku ze dne 17.02.2010, sp. zn. 10 A 11/2010 dovodil, že je možné cizince zajistit pokud budou podmínky smlouvy splněny v okamžiku předání. Oproti tomu Krajský soud

---

<sup>1</sup>Dohoda mezi vládou České republiky a vládou Vietnamské socialistické republiky o předávání a přebírání občanů obou států, vyhlášeno pod č. 26/2008 Sb., 21.03.2008.

<sup>2</sup>Dohoda mezi vládou České republiky a vládou Vietnamské socialistické republiky o předávání a přebírání občanů obou států, vyhlášeno pod č. 26/2008 Sb., 21.03.2008, čl. 1.

v Plzni a následně Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) zaujaly opačný názor<sup>1</sup>. Než bylo možné ustálit soudní praxi, došlo v poslední novele, č. 427/2010, opětovně ke změně ustanovení § 129.

Podle současné platné právní úpravy lze zajistit: „*na dobu nezbytně nutnou cizince, který neoprávněně vstoupil nebo pobýval na území, za účelem jeho předání podle mezinárodní smlouvy sjednané s jiným členským státem Evropské unie předem 13. ledna 2009 nebo přímo použitelného právního předpisu Evropských společenství.*“<sup>2</sup> V současné době je tedy zajištění osob pro následné předání velice omezeno. Nelze totiž využít většinu mezinárodních smluv, které Česká republika po dlouhém diplomatickém úsilí uzavřela, zejména smlouvy s vládou Mongolska a Vietnamu, a je odkázána na smlouvy které uzavře EU. To je ovšem proces velmi zdlouhavý a pomalý. Proto se v praxi tento institut opět prakticky nevyužívá, teoreticky přichází v úvahu předání osoby Polské, či Maďarské národnosti.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup>Rozsudek NSS ze dne 31.03.2010, č.j. 2 As 80/2009-66.

<sup>2</sup>Srovnej Nařízení Rady (ES) ze dne 18. února 2003, č. 343/2003 ze dne 18. února 2003, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států.

<sup>3</sup>Srovnej Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 129.



## 5. Přestupky a správní delikty dle z. č. 326/1999 Sb. a jejich vývoj

V z. č. 326/1999 Sb. je porušování povinností, upraveno v hlavě XIV a označené jako správní delikty. Správní delikty se dělí na přestupky a jiné správní delikty. Spáchání správního deliktu se může dopustit nejen cizinec, ale i občan ČR, a to jako ubytovatel. Přestupek je definován jako zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem chráněný zákonem a je za přestupek v zákoně o přestupcích nebo jiném označen.<sup>1</sup> Přestupkové řízení lze vést pouze na základě zásady *nulla poena sine lege*. Účelem pokuty je uvědomění si svého protiprávního jednání a do budoucna plní úlohu preventivní. „*Při vyměřování sankcí se uplatňují zásady zákonnosti, spravedlnosti, individualizace a přiměřenosti.*“<sup>2</sup> Také zásada oficiality. Pokutu je možné udělit jen na základě zákona, po zjištění skutkového stavu a s přihlédnutím k dané situaci, pokud je možné využít správního uvážení a není stanovena pevná sankce. Přestupek je oprávněn uložit pouze orgán, který je k tomuto věcně příslušný. Hraje zde roli i místní a v neposlední řadě funkční příslušnost. Není možné, aby policista s místem výkonu v Plzni, uložil sankci za přestupek dle z. č. 326/1999 Sb. spáchaný v Praze. V tomto případě by byl splněn požadavek na věcnou i funkční příslušnost, ovšem místní příslušnost by byla porušena. Z toho důvodu, by byl přestupek uložen neoprávněně, se všemi zákonnými důsledky. Další podmínkou k uložení pokuty v blokovém řízení, je splnění podmínek v zák. č. 200/1990 Sb., a to „*přestupek lze projednat v blokovém řízení, je spolehlivě zjištěn, nestačí domluva (pokud lze takto přestupek vyřešit) a obviněný z přestupku je ochoten pokutu zaplatit.*“<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Srovnej Zákon Parlamentu České republiky č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, § 2 odst. 1.

<sup>2</sup>Hendrych Dušan a kolektiv, Správní právo obecná část, Praha: C.H.Beck, 2009, str. 460, ISBN 978-80-7400-049-2.

<sup>3</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, § 84 odst. 1.

Neprovádí se řízení důkazní ani ústní. Dále zákon uvádí, že odvolání proti blokové pokutě není možné. Odvolání možné není.

V průběhu posledních let spojeným s přílivem cizinců na území České republiky, a především po vstupu ČR do Schengenu, roku 2007, přibývá porušování jednotlivých ustanovení stanovených v z. č. 326/1999 Sb. Povinnosti, které musí cizinec plnit, jsou stanoveny v základním zákoně upravující jejich pobyt, tedy z. č. 326/1999 Sb. Dojde-li ze strany cizince k jejich porušení, ať úmyslným jednáním, lehkovážností, či neznalostí zákona, není to pro posouzení závažnosti podstatné. Neznalost zákona neomlouvá. Přestupek byl spáchán, zjištěn a dle zákona následuje sankce. Stejně jako samotný zákon, tak i ustanovení týkající se přestupků prošel vývojem. V současné právní úpravě jsou přestupky uvedeny v hlavě XIV v §156 z. č. 326/1999 Sb. V blokovém řízení dle zmíněného paragrafového znění, lze uložit pokutu do výše 3000,- Kč. Vede-li se správní řízení, je možné uložit pokutu podstatně vyšší, a to do 50 000,- Kč.

Výše bylo zmíněno, že přestupek může spáchat i občan ČR, který ubytovává cizince za úplatu nebo ubytovává více jak 5 cizinců. Výjimku tvoří, dá-li se jejich vztah považovat za osoby blízké<sup>1</sup>. Ubytováním se rozumí, vztah založený smlouvou. Tím vznikají oběma stranám práva a povinnosti. Vůči cizinci je ubytovatel povinen na požádání vydat potvrzení o ubytování a jeho délce. Vzhledem k orgánu veřejné správy, cizinecké policii, je povinen vést ubytovací knihu. Existují knihy pro občany ČR a pro cizince. Rozdíl je ten, že cizinecká kniha je odlišného formátu a má propisovací listy, kdy vyplněný originál se zašle na cizineckou policii a kopie si uschová po

---

<sup>1</sup>Zákon Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky č. 40/1964 Sb., Soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, § 116 s odkazem na Zákon Parlamentu České republiky č. 115/2006 Sb., Soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

dobu 6 let a případnou kontrolu policie. „*Domovní kniha je dokument, do kterého ubytovatel zapisuje jméno a příjmení ubytovaného cizince, den, měsíc a rok narození, státní občanství, číslo cestovního dokladu, počátek a konec ubytování.*“<sup>1</sup> Je povinen plnit ohlašovací povinnost, zasláním ubytovacích lístků do 3 pracovních dnů, ode dne zapsání. Povinnost je možné plnit zasláním lístků nebo zadáním dat do počítače a odeslat je na adresu na Ředitelství služby cizinecké policie. To je sice ulehčení administrativy pro ubytovatele, ale jen zdánlivě, jak je uvedeno v zákoně, kniha se musí vést, i přesto. Záznamy v knize musí být srozumitelné a čitelné. Ubytovatel je povinen „*umožnit policii vstup do míst, kde se může cizinec zdržovat, jde-li o místo užívané pro podnikání nebo provozování jiné hospodářské činnosti, pokud tímto vstupem nebude porušeno právo cizince na soukromí nebo rodinný život*“<sup>2</sup> Zákon upravuje to, jak má ubytování vypadat. Mělo by být srovnatelné s ubytováním v dané oblasti a jinými poskytovateli ubytování a mělo by splňovat základní hygienické normy. Upravuje i podlahovou plochu, jenž by měla být minimální, pro jednu osobu (8 m<sup>2</sup>), dvě (12,6 m<sup>2</sup>) a za každou další osobu se připočítává (5 m<sup>2</sup>). Při pobytové kontrole policista žádá předložit ubytovací knihu, řádně vedenou, ukázat zda ubytování splňuje podmínky dle zákona, zkontrolovat zda počet cizinců odpovídá rozloze nemovitosti, kdy se započítává pouze podlahová plocha obytných částí ubytovacího zařízení. Např. kuchyně se do tohoto nezapočítává. Po provedení kontroly policista vyplní formulář o provedení kontroly, ve dvou vyhotoveních, jeden pro potřeby policie a evidence a druhou ponechá ubytovateli. Formulář obsahu údaje o ubytovateli,

---

<sup>1</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, §101 odst. 1.

<sup>2</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 100b.

ubytovacím zařízením, závadách a podpis obou, na kontrole zúčastněných stran. Zároveň do ubytovací knihy vyznačí datum, složení hlídky a potvrdí toto svým podpisem. Za porušení výše uvedených povinností, lze uložit sankci za přestupek, ale i za správní delikt.

Správní delikt je spáchán stejně jako přestupek protiprávním jednáním. Rozdíl mezi správním deliktem a přestupkem je obecně spatřován v tom, že pokud zákonodárce říká, že za určité protiprávní jednání se ukládá sankce, další označení neužívá, myslí tím jiný správní delikt. Přestupek musí být v zákoně přímo označen. Dalším rozdílem je, že přestupek je nutné projednat dle správního řádu, i zákona o přestupcích. Správní delikt se vede pouze dle správního řádu. Přestupek může spáchat pouze fyzická osoba, zatímco správního deliktu se může dopustit jak podnikající osoba fyzická, tak právnická. Sankce za správní delikt je ve většině případů několikanásobně větší.

Přestupky jsou uvedené v § 156, delikty právnických a podnikajících fyzických osob v § 157.

## 6. Soudní přezkum dle z. č. 326/1999 Sb.

### 6.1. Příslušné soudy

Vydané správní rozhodnutí, dle z. č. 326/1999 Sb., příslušným správním orgánem v první instanci, je dále možné napadnout odvoláním k nadřízenému správnímu orgánu, kterým je Ředitelství služby cizinecké policie<sup>1</sup>.

Před podáním správní žaloby je jako jedna z podmínek, která musí být splněna, jak je v zákoně uvedeno, vyčerpání<sup>2</sup> řádných opravných prostředků, pokud je zvláštní zákon připouští. Následně pak může být podána správní žaloba. Ta musí být podána do 30-ti dní, od doručení rozhodnutí správního orgánu v posledním stupni. V řízení dle z. č. 326/1999 Sb., je tak lhůta pro podání žaloby oproti obecné úpravě zkrácena. Příslušným k projednání žaloby je dle z.č. 150/2002 Sb., v platném znění soudního řádu správního (dále jen „SŘS“). Krajský soud<sup>3</sup>. Místně je pak příslušný ten Krajský soud, „v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v prvním stupni nebo jinak zasáhl do práv toho, kdo se u soudu domáhá ochrany.“<sup>4</sup> Krajský soud případy ve věcech správního soudnictví rozhoduje ve specializovaných senátech složených z předsedy a dvou přísedících.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup>Srovnej Hrabák Jan, Tomáš Nahodil, *Správní řád s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou*, Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2009, SBN 978-80-7357-424-6, § 86, § 87, § 88.

Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 169 odst. 5, § 164 odst. 1 písm. f) bod 1.

<sup>2</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, § 5.

<sup>3</sup>Srovnej Zákon Parlamentu České republiky č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, § 7 odst. 1.

<sup>4</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, § 7 odst. 2.

<sup>5</sup>Srovnej Zákon Parlamentu České republiky č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, § 31 odst. 1.

I proti rozhodnutí Krajského soudu je možné podat opravný prostředek, kterým v tomto případě je kasační stížnost<sup>1</sup>. Tato stížnost je přípustná mimo několik výjimek, jejichž výčet je uveden v § 104 a §104a SŘS, obecně proti každému pravomocnému rozhodnutí z důvodů, a) tvrzení nezákonnosti rozhodnutí spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předchozím řízení<sup>2</sup>, b) vady řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti rozhodnutí pro nesrozumitelnost, dále pak chybného posouzení skutkové podstaty ze spisové dokumentace, nebo porušení zákona při zjišťování důkazů<sup>3</sup>, c) zmatečnost řízení<sup>4</sup>, d) nepřezkoumatelnost rozhodnutí na základě nedostatečné „srozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.“<sup>5</sup>

Nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo zastavení řízení. K projednání kasační stížnosti je příslušný Nejvyšší správní soud. Proti tomuto rozhodnutí již existují jen zcela mimořádné instituty, jedním je v rámci Českého právního řádu Ústavní stížnost a pak žaloby již mimo Český právní řád, k Evropskému soudu. Tato práce však prioritně nemá za cíl postihnout tato řízení a pro její účely zcela postačuje obsáhnout řízení výše popsaná.

## **6.2. Přezkoumatelné instituty**

Dle obecné úpravy uvedené v z. č. 500/2004 Sb., se lze odvolat proti všem rozhodnutím správních orgánů. Samozřejmě

---

<sup>1</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, § 102.

<sup>2</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, § 103 odst. 1 písm. a).

<sup>3</sup>Viz Zákon Parlamentu České republiky č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, § 103 odst. 1 písm. b).

<sup>4</sup>Viz Zákon Parlamentu České republiky č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, § 103 odst. 1 písm. c).

<sup>5</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, § 103 odst. 1 písm. d).

kromě obecných omezení, jako personálního<sup>1</sup> pak většina speciálních zákonů obsahuje omezení možnosti podat odvolání proti některým konkrétním rozhodnutí ve věci. V z.č. 326/1999 Sb. jsou takovými omezeními například v rozhodnutí o zrušení platnosti průkazu<sup>2</sup>, zrušení platnosti potvrzení o přechodném pobytu na území<sup>3</sup> a zejména některé rozhodnutí ve věci prodloužení zajištění cizince, dle hlavy XI z.č. 326/1999 Sb.

Speciálně jsou pak vyloučeny ze soudního přezkumu rozhodnutí o neudělení víza a rozhodnutí o odepření vstupu vyjma občanů Evropské unie nebo jejich rodinných příslušníků. Dále pak rozhodnutí o ukončení pobytu v případě, že se cizinec před zahájením takového řízení zdržoval na území nebo v tranzitním prostoru mezinárodního letiště neoprávněně. Ještě je vyloučeno ze soudního přezkumu rozhodnutí o nevydání zelené karty. Mezi tyto výjimky v minulosti patřilo i rozhodnutí o správním vyhoštění, pokud se před jeho zahájením cizinec na území nebo v tranzitním prostoru mezinárodního letiště zdržoval neoprávněně, avšak Ústavní soud výjimku zrušil. Toto je podrobněji rozebráno v jiné části této práce, která se věnuje dopadu soudních rozhodnutí na vývoj z. č. 326/1999 Sb.

### ***6.3. Průběh a možnosti rozhodnutí ve věci***

Proti vydanému rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je možné podat odvolání<sup>4</sup>. To se podává k orgánu, který takové rozhodnutí vydal. Ten má následně možnost rozhodnutí sám zrušit nebo změnit pokud tím plně vyhoví odvolateli a nezpůsobí újmu ostatním účastníkům. Jinak zašle spisový materiál k rozhodnutí odvolacímu orgánu, který nejprve

---

<sup>1</sup>Srovnej Zákon Parlamentu České republiky č. 500/2004 Sb., Správní řád, ve znění pozdějších předpisů, § 81 odst. 2.

<sup>2</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 117f.

<sup>3</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 87aa.

<sup>4</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 500/2004 Sb., Správní řád, ve znění pozdějších předpisů, § 81.

zkoumá, zda byly splněny zákonné podmínky pro podání odvolání. Odvolací orgán má možnost napadené rozhodnutí nebo jeho část zrušit a řízení zastavit<sup>1</sup>. Nebo napadené rozhodnutí nebo jeho část zrušit a vrátit věc k projednání správnímu orgánu první instance<sup>2</sup>. Pokud neshledá důvody odvolání, napadené rozhodnutí potvrdí nebo může změnit či zrušit jeho část a zbytek rozhodnutí následně potvrdit<sup>3</sup>.

Soudní přezkum rozhodnutí je možné uplatnit až po pravomocném rozhodnutí správního orgánu ve druhém stupni. Krajský soud může žalobní návrh odmítnout, zejména je-li návrh podán předčasně nebo opožděně, návrh byl podán osobou zjevně neoprávněnou nebo je návrh nepřipustný. Dalším důvodem je, že soud již v dané věci řízení provedl nebo již zahájil<sup>4</sup>. Soud může po zahájení řízení toto zastavit, pokud žalobce vezme svůj návrh zpět nebo, byl po podání návrhu postupem správního orgánu plně uspokojen. Dále pokud tak stanoví zvláštní předpis. Soud rozhoduje ve věci rozsudkem, ve kterém je uvedený výrok závazný pro všechny strany sporu, může zamítnout žalobu, pokud je nedůvodná, nebo soud napadené rozhodnutí zruší a věc vrátí k dalšímu řízení správnímu orgánu.

V řízení o kasační stížnosti, Nejvyšší správní soud, nejprve zkoumá přípustnost stížnosti, dle § 101 až §104 z. SŘS, a až poté řízení zahájí. Mimo přípustnosti může soud žalobu odmítnout i pro nepřijatelnost, a to v případech, kdy v řízení ve věcech mezinárodní ochrany žaloba svým významem podstatně

---

<sup>1</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 500/2004 Sb., Správní řád, ve znění pozdějších předpisů, § 90 odst. 1 písm. a).

<sup>2</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 500/2004 Sb., Správní řád, ve znění pozdějších předpisů, § 90 odst. 1 písm. b).

<sup>3</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 500/2004 Sb., Správní řád, ve znění pozdějších předpisů, § 90 odst. 5, 6.

<sup>4</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, § 46.



nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele<sup>1</sup>. Oproti předchozím řízením musí být obecně účastník zastoupen advokátem. Soud v rozsudku může kasační stížnost zamítnout nebo rozhodnout o zrušení rozhodnutí Krajského soudu. Pokud rozhodne o zrušení rozhodnutí Krajského soudu, může následně podle povahy věci zrušit i rozhodnutí správních orgánů, nebo sám ve věci rozhodnout. V dalším rozhodování je Krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup>Srovnej Zákon Parlamentu České republiky č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, § 104a.

<sup>2</sup>Srovnej Zákon Parlamentu České republiky č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, § 110.

## **7. zásadní judikatura ovlivňující uplatňování jednotlivých ochranných opatření**

### ***7.1. Jednotlivá rozhodnutí***

Jedním z faktorů, které v právní praxi ovlivňují uplatňování z. č. 326/1999 Sb., je rozhodovací činnost soudů. Ačkoliv v kontinentálním právním systému, do kterého spadá i Česká republika není na rozdíl od systému práva angloamerického precedent jako základní pramen práva, a s výjimkou publikovaných rozsudků Ústavního soudu nejsou judikáty alternativním pramenem práva, lze v poslední době v soudních rozhodnutích jak mezinárodních soudů, tak i těch vnitrostátních, pozorovat značné ovlivnění aplikace z. č. 326/1999 Sb. v následné praxi správních orgánů. Zejména díky autoritě odvolacích a dovolacích nadřazených orgánů, kterými v případě správního řízení soudy jsou.

Vzhledem k výše uvedenému, je zapotřebí zaměřit se na zásadní rozhodnutí, kterými byla správní praxe v oblasti práv cizinců několikrát posunuta i dokonce pozměněna oproti předchozí praxi. Zejména v posledním období se počet správních žalob proti rozhodovací praxi správních orgánů několikanásobně zvýšil, ale není v možnostech této práce postihnout všechny změny, které těmito rozhodnutími nastaly. Z tohoto důvodu zde bude pojednáno blíže jen o několika zásadních. I z tohoto důvodu nebude poukazováno na rozhodovací praxi Evropského soudu pro lidská práva, i když i ten ovlivnil v minulosti ustálenou rozhodovací praxi správních orgánů.

### **7.1.1. Možnosti soudního přezkumu správního vyhoštění**

Na prvním místě je nutné nastínit problematiku soudního přezkumu u řízení vedených podle z. č. 326/1999 Sb. V původním znění zákona účinného od 01.01.2000, byl v § 171 písm. c) soudní přezkum vyloučen z „rozhodnutí o správním vyhoštění, pokud se před zahájením řízení o tomto vyhoštění zdržoval cizinec na území nebo v tranzitním prostoru mezinárodního letiště neoprávněně.“ V praxi to tedy znamenalo, že cizinci kterému bylo uloženo správní vyhoštění a tento se před zahájením správního řízení zdržoval na území České republiky neoprávněně<sup>1</sup>, bylo toto rozhodnutí následně vyloučeno ze soudního přezkoumání, dle z.č. 150/2002 Sb. v platném znění SŘS<sup>2</sup> žaloba je nepřípustná také tehdy „domáhá-li se přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání podle tohoto nebo zvláštního zákona vyloučeno.“<sup>3</sup> Tuto praxi potvrdilo i rozhodnutí Městského soudu v Praze sp. Zn. 10 Ca 206/2003-37, Ten konstatoval, že: „Vyluka ze soudního přezkumu uvedená v § 171 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, není protiústavní ani v rozporu s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána, neboť správní vyhoštění ve smyslu judikatury Evropského soudu pro lidská práva je zákonné, sledující legitimní cíl a nezbytné v demokratické společnosti. Posouzení přiměřenosti tohoto zásahu s ohledem na změny skutkového stavu lze ostatně dosáhnout v rámci jiných institutů, např. odstranění tvrdosti správního vyhoštění<sup>4</sup>, popř. cestou mimořádných opravných prostředků.“<sup>1,2</sup>

---

<sup>1</sup>Viz Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>2</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, § 68 písm. e).

<sup>3</sup>Zákon Parlamentu České republiky č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, § 68 písm. e).

<sup>4</sup>Srovnej Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 122.

Následná praxe se tedy ubírala tímto směrem. Poté se s tímto postupem ztotožnil ve svém rozhodnutí NSS. Jen upřesnil že: „*Rozhodnutí o správním vyhoštění je podle § 171 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ze soudního přezkumu vyloučeno pouze tehdy, pokud cizinec pobýval neoprávněně na území České republiky nebo v tranzitním prostoru mezinárodního letiště bezprostředně před zahájením řízení o vyhoštění, nikoli v tom případě, kdy před zahájením správního řízení byl již pobyt cizince legalizován.*“<sup>3</sup>

V novele zákona č. 379/2007 byl doplněn § 171 o odstavec 2, kde bylo zpřísněno vyloučení ze soudního přezkumu pro občana EU a jeho rodinného příslušníka. Již, ale v tuto dobu, bylo v běhu řízení, které v konečném důsledku vedlo ke zrušení výše uvedeného ustanovení. V roce 2005 bylo uloženo správní vyhoštění z přechodného pobytu, následná žaloba byla Městským soudem odmítnuta s poukázáním na § 46 odst. 1 písm. d) SŘS ve spojení s § 171 písm. c) z. č. 326/1999 Sb. s tím, že žalobou napadené správní rozhodnutí je vyloučeno z přezkumu soudem ve správním soudnictví. Účastníky správního řízení byla podána kasační stížnost, ve které se stěžovatelé domáhali zrušení usnesení Městského soudu. Ve své rozhodovací pravomoci dospěl NSS k závěru, že § 171 odst. 1 písm. c) odporuje ústavním předpisům, a proto podal ÚS návrh na jeho zrušení, dne 8.11.2007, č.j. 8 As 42/2006. Nálezem ÚS, ze den 9.12.2008, sp. Zn. Pl. ÚS 26/07, byla vyslovena nezákonnost výše uvedeného ustanovení z. č. 326/1999 Sb.

---

<sup>1</sup>Srovnej Rozsudem Městského soudu v Praze ze dne 25. 2. 2004, sp. Zn. 10 Ca 206/2003-37.

<sup>2</sup>Hrabák Jan, Tomáš Nahodil, *Správní řád s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou*, Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2009, ISBN 978-80-7357-424-6, § 65. Ve spojení s Zákonem Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 168.

<sup>3</sup>Srovnej Rozsudek NSS ze dne 29.09.2006, č.j.4 Azs 419/2005 – 65.

Protože „Podle čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) nesmí být z pravomoci soudu vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny. Toto právo je formulováno obecně, není omezeno na občany České republiky. Pokud je tedy rozhodnutím o správním vyhoštění možné zasáhnout do nějakého základního práva či svobody cizince, neobstojí ustanovení zákona vylučující jeho soudní přezkum. Přestože subjektivní, ústavně zaručené právo cizinců na pobyt na území České republiky neexistuje, Listina cizincům nepochybně zaručuje práva, která mohou být vyhoštěním dotčena. Listina přitom nijak nerozlišuje mezi tím, zda se cizinec zdržuje na území ČR oprávněně, či nikoliv. I rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který na území ČR nepobývá oprávněně, může zasáhnout do řady jeho základních práv, např. do práva na život, práva nebýt podroben mučení a jinému ponižujícímu zacházení nebo trestání, do práva na ochranu soukromého a rodinného života atd. Ustanovení zákona o pobytu cizinců, které za této situace vylučuje soudní přezkum rozhodnutí o správním vyhoštění, je proto v rozporu s čl. 36 odst. 2 Listiny.“<sup>1</sup> Tímto byla prolomena dosavadní praxe o vyloučení rozhodnutí podle písm. c) ze soudního přezkumu. Tímto okamžikem se také výrazně začala upravovat ustálená správní praxe, neboť Krajské soudy, příslušné k projednání žaloby v prvním stupni, ale i NSS jako soud druhé instance mnohdy svými rozhodnutími změnily dosavadní praxi správních orgánů ve věcech cizinců.

### **7.1.2. Možnosti požadovat úhradu nákladů řízení po cizinci**

Nejvyšší správní soud v rozsudku 3 As 7/2009-49, svým výkladem změnil praxi správních orgánů. Ty, dle ustanovení § 123 z. č. 326/1999 Sb., požadovaly úhradu nákladů spojených se

---

<sup>1</sup>Nález ÚS, ze den 9.12.2008, sp. Zn. Pl. ÚS 26/07.

správním vyhoštěním po cizinci, a to i tehdy, pokud nebylo možné náklady uhradit z peněžních prostředků cizince. Soud sice uznal možnost dle § 123 odst. 6, správním orgánům uložit povinnost k úhradě nákladů správního vyhoštění i cizinci, ovšem je nutné tuto částku omezit výší jeho zajištěných peněžních prostředků<sup>1</sup>. Pokud tedy není možné náklady hradit z prostředků cizince, nelze správnímu orgánu stanovit takovou povinnost úhrady nákladů rozhodnutím.

Obě výše popsané skutečnosti byly zohledněny v poslední novele, č. 427/2010 z. č. 326/1999 Sb., aby tak byla sjednocena soudní praxe se zněním zákona.

### **7.1.3. Odkladný účinek**

Již v roce 2009, tedy dva roky před vydáním sjednocujícího rozsudku NSS k veřejnému pořádku, druhý senát NNS i na základě posouzení tohoto institutu, značně změnil správní praxi v řízení na základě z. č. 326/1999 Sb. A to rozsudkem ze dne 23. 09.2009, č.j. 2 As 58/09 – 96. Do té doby správní orgány v případech rozhodnutí o správním vyhoštění, často využívaly institut dle § 85 odst. 2 písm. a) z. č. 500/2004 Sb., kterým vylučovaly odkladný účinek odvolání. Byl dle výkladu správních orgánů totiž „*veřejný zájem na tom, aby na území ČR pobývali jen ti cizinci, kteří zde pobývají v souladu se zákony a kteří splňují všechny podmínky pro oprávněný pobyt.*“<sup>2</sup> Dále správní orgán argumentoval ve vyjádření výše uvedené kasační stížnosti tím, že: „*krajský soud připustil, aby žalobkyně setrvala na území až do rozhodnutí o jejím odvolání, čímž založil nerovnost v přístupu k cizincům, neboť zatímco u jedněch se vyžaduje, aby dodržovali veškeré právní předpisy, u jiných se*

---

<sup>1</sup>Srovnej Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>2</sup>Rozsudek NSS ze dne 23. 09.2009, č.j. 2 As 58/09 – 96.

*toleruje, aby na území ČR pobývali bez patřičných povolení a tudíž v rozporu s předpisy. Takový postup je pak v rozporu s čl. 1 LZPS, který zakládá rovnost všech lidí v důstojnosti a právech.*<sup>1</sup> V samotném rozhodnutí o SV bylo vyloučení odůvodněno naléhavým právním zájmem na neodkladném ukončení protiprávního jednání v podobě nelegálního pobytu na území.

NSS však potvrdil výrok nižšího soudu, i s odkazem na dřívější rozsudek ze dne 23.10.08, č.j. 2 As 73/08 – 36, podle kterého rozhodnutí o vyloučení odkladného účinku odvolání podle § 85 odst. 2 SŘ v rámci správního řízení o správním vyhoštění prováděného podle § 118 a násl. z. č. 326/1999 Sb., nelze s odkazem na § 70 písm. b) SŘS vyloučit ze soudního přezkumu. Sice vyslovil souhlas s názorem, že je ve veřejném zájmu, aby všichni dodržovali právní předpisy, postavil však, individuální právo dle čl. 36 ZLSP nad právo domáhat se u soudu přezkumu rozhodnutí orgánů veřejné správy. Dále konstatoval, že *„taková záruka implicitně zavazuje stát, aby jednotlivcům nekladl do cesty takové překážky, které by jim bránily dosáhnout soudního přezkumu rozhodnutí orgánů veřejné správy v takové míře, že by tento přezkum byl fakticky znemožněn.*“<sup>2</sup> Soud ještě konstatoval, že k odepření takového přístupu k soudu, by musel být prokázán skutečně naléhavý veřejný zájem.

Tento rozsudek změnil orgánům veřejné správy zabývajících se řízeními podle z. č. 326/1999 Sb., natolik rozhodovací praxi, že se nepodařilo najít od té doby rozhodnutí, kde by byl vyloučen odkladný účinek odvolání proti rozhodnutí dle § 82 odst. 2 písm. a) 500/2004 Sb. Lze tedy dovodit, že se zcela změnilo vymezení pojmu veřejný pořádek pro toto

---

<sup>1</sup>Rozsudek NSS ze dne 23. 09.2009, č.j. 2 As 58/09 – 96.

<sup>2</sup>Rozsudek NSS ze dne 23.10.08, č.j. 2 As 73/08 – 36.

ustanovení, protože před tímto rozsudkem, lze jednoznačně prokázat velice časté jednání cizince, které naplnilo znaky porušení veřejného pořádku, ovšem od něj již takový případ zaznamenán nebyl.

#### **7.1.4. Veřejný pořádek**

Asi jedním z nejproblematictějších institutů nejen co se . č. 326/1999 Sb., ale celého správního řádu týká, je veřejný pořádek<sup>1</sup>. V z. č. 326/1999 Sb. je několik § které s tímto institutem pracují. Jsou to § 87 h, k), 73/4, 75/2, 124/1 a také 119/2 b) zákona. Právě řešení případu vztahujícího se k tomuto § vyústilo v poslední soudní výklad pojmů veřejný pořádek, respektive závažné narušení veřejného pořádku. A to v usnesení NSS 3 A 4/2010 -151, ze dne 26.07.2011.

Tento institut byl již v minulosti několikrátě předmětem výkladu NNS a nebyl vždy jednotný. V zásadě lze vysledovat tři různé přístupy, lišící se rozdílnou mírou „přísnosti“ vůči narušiteli. Prvním, který je vůči narušiteli tohoto institut nejpřísnější a spatřoval porušení již v samotném obcházení zákona, je zejména zakotven v rozsudku ze dne 16.05.2007, č.j. 2 As 78/2006 – 64 a na něj pak navazující rozsudky č.j. 2 As 63/2006 – 63 ze dne 17.10.2007 a rozsudek č.j. 2 As 65/2008 – 69 ze dne 30.07.2009. V prvně jmenovaném rozsudku, se jednalo o výklad pojmu veřejný pořádek v souvislosti s § 87k z. č. 326/1999 Sb., upravujícím důvody pro zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie. Konkrétně, podle rozsudku, bylo důvodné nebezpečí, že by mohl být závažným způsobem narušen veřejný pořádek, naplněno jednáním, kdy bylo uzavřeno účelové manželství, které sloužilo k obejití pravidel pro udělení pobytu

---

<sup>1</sup>Koudelka Zdeněk, *Veřejný pořádek a obecně závazné vyhlášky*, *Právní rádce* [online]. 2001.



podle z. č. 326/1999 Sb.<sup>1</sup> Druhý senát konstatoval, že již samotné jednání, v podobě uzavření účelového manželství, bylo narušením veřejného pořádku, a pak i jednání v podobě podání žádosti o pobyt, které by trvalo i do budoucna, podloženém takovýmto sňatkem, bylo porušením tohoto institutu. Následně byl v tomto rozsudku učiněn pokus o obecný výklad pojmu „veřejný pořádek“. Soud konstatoval, že veřejný pořádek je: „*normativní systému, na němž je založeno fungování společnosti v daném místě a čase. Ve znění, účinném do 26.4.2006, stanovil § 87h odst. 1 písm. b) cizineckého zákona, že se žádost o vydání pobytového povolení zamítne, jestliže: je důvodné nebezpečí, že by žadatel mohl ohrozit bezpečnost České republiky nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek. S účinností od 27. 4. 2006, byla zákonem č. 161/2006 Sb., tato norma přesunuta do § 87k odst. 1 písm. b). Ve znění účinném ke dni vydání tohoto rozhodnutí je obsažena v § 87k odst. 1 písm. a), jenž v sobě zahrnuje ty normy právní, politické, mravní, morální a v některých společnostech i náboženské, které jsou pro fungování dané společnosti nezbytné. Je možno pod pojmem veřejného pořádku rozumět, také faktický stav společnosti, k němuž je dodržování tohoto heterogenního normativního systému zacíleno. Narušení veřejného pořádku je proto zároveň narušením normy a zároveň narušením optimálního stavu společnosti, který je účelem a dispozicí této normy. V podmínkách současné České republiky, coby demokratického právního státu, se tak jedná o ty normy, které umožňují fungování společnosti v duchu principů vytýčených v úvodních ustanoveních Ústavy České republiky a její preambule.*“<sup>2</sup> Druhý senát dále konstatuje, že veřejný pořádek, ať již je aplikován v souvislosti s jakýmkoliv zákonem, či právním odvětvím, vzpírá se jasnému vymezení norem, že by do něj pro účel

---

<sup>1</sup>Srovnej Rozsudek NSS ze dne 16.05.2007, č.j. 2 As 78/2006 – 64.

<sup>2</sup>Rozsudek NSS ze dne 16.05.2007, č.j. 2 As 78/2006 – 64.

spadaly.<sup>1</sup> Ovšem tento pojem nelze vnímat odtrženě od souvislostí, ve kterých je vykládán a není tak možné za porušení považovat nesoulad s jakoukoliv normou, jež je jeho součástí. Je tak třeba posoudit blízkost porušené normy k zájmům chráněných tímto předpisem a intenzitu porušení normy. Nakonec druhý senát ještě doplnil, že konkrétně k ustanovení § 87h odst. 1 písm. b) z. č. 326/1999 Sb.<sup>2</sup>, je třeba zkoumat, do jaké míry je jednání cizince obecně závažné ve smyslu společenské nebezpečnosti a také míru narušení zájmu chráněného z. č. 326/1999 Sb., a to fungování takového režimu vstupu na území, a jejich pobyt zde. I přesto, že v dané době ještě nebyla implementována do českého právního řádu směrnice EP a Rady 2004/38/ES<sup>3</sup>, zkoumané rozhodnutí žalovaného by obstálo i ve světle této směrnice. Podobné závěry lze nalézt i v rozsudcích 2 As 65/2008 -69 a rozsudku 2 As 63/2006-63.<sup>4</sup>

V další kategorii rozhodnutí, které považují za porušení veřejného pořádku přímé nerespektování právních norem, je asi nejlépe tento přístup rozveden v rozsudcích č. j. 6 As 31/2008 – 80, ze dne 18.12.2008, který spatřoval závažné porušení veřejného pořádku vůči § 87h odst. 1 písm. b)<sup>5</sup> v jednání cizince, který přešel na území České republiky mimo vyznačený přechod, bez cestovního dokladu a platného víza. Dále pak rozsudek ze dne 30.10.2009, č.j. 2 As 63/2006 – 63, který mimo jiné pod pojem závažné porušení veřejného pořádku v řízení o povolení trvalého pobytu na území zařadil: „*především vědomé*

---

<sup>1</sup>Srovnej Rozsudek NSS ze dne 16.05.2007, č.j. 2 As 78/2006 – 64.

<sup>2</sup>Srovnej Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění účinném do 26.04.2006, § 87h odst. 1 písm. b).

<sup>3</sup>Směrnice EP a Rady ze dne ES z 29.04.2004/2004/38/ES z 29. dubna 2004, o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států.

<sup>4</sup>Srovnej Rozsudek NSS ze dne 17.10.2007, č.j. 2 As 63/2006 – 63. Rozsudek NSS ze dne 30.07.2009, č.j. 2 As 65/2008 – 69.

<sup>5</sup>Srovnej Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění účinném do 26.04.2006, § 87h odst. 1 písm. b).

*nezákonné překročení státní hranice ČR, vědomý neoprávněný pobyt na území ČR, nerespektování uloženého správního vyhoštění, účelové uznání otcovství či účelové uzavření manželství“<sup>1</sup>, jakož i „vědomé uvádění nesprávné totožnosti, neboť toto jednání nabourává důvěru mezi přijímacím státem a cizincem, bez které systém vstupu a pobytu cizinců na území ČR nemůže fungovat.“<sup>2</sup> K podobnému závěru došel soud i v rozsudku č.j. 2 As 55/2009 – 60<sup>3</sup>, ze dne 5.11.2009.*

Naopak třetí kategorií okruhu rozhodování v oblasti veřejného pořádku je rozsudek 5 As 51/2009 – 68, ze dne 09.10.2009, podle kterého není veřejný pořádek neurčitý pojem. Protože by jej měla vymezovat směrnice 2004/38/ES a navazující judikatura Soudního dvora (dále jen „SD“). A to tak, že výhrada veřejného pořádku představuje výjimku ze základní zásady volného pohybu osob, kterou je třeba vykládat restriktivně, a jejíž rozsah nemohou členské státy určovat jednostranně. Porušení veřejného pořádku tak není jen porušení práva samo o sobě, ale zároveň existence skutečného a dostatečně závažného ohrožení, kterým je dotčen základní zájem společnosti. A ani opakované porušení zákonů ČR, tak vlastně nemusí samo o sobě znamenat porušení veřejného pořádku.<sup>4</sup> Soud v tomto rozsudku vyslovil názor, že: *„za narušení veřejného pořádku je třeba považovat takové protiprávní jednání, které přinejmenším jednoznačně překračuje intenzitu jednání popsaného v některých ze skutkových podstat trestných činů uvedených v trestním zákoně.“<sup>5</sup>*

Zmíněné rozsudky nejsou plným výčtem toho, jak si NSS vykládá pojem veřejný pořádek a zdaleka není vyčerpávající. Jak je uvedeno výše, lze rozčlenit jednotlivé

---

<sup>1</sup>Srovnej Rozsudek NSS ze dne 30.10.2009 č.j. 2 As 63/2006 – 63.

<sup>2</sup>Srovnej Rozsudek NSS ze dne 30.10.2009 č.j. 2 As 63/2006 – 63.

<sup>3</sup>Srovnej Rozsudek NSS ze dne 5.11.2009, č.j. 2 As 55/2009 – 60.

<sup>4</sup>Srovnej Rozsudek NSS ze dne 9.10.2009, 5 As 51/2009 – 68.

<sup>5</sup>Rozsudek NSS ze dne 09.10.2009, 5 As 51/2009 – 68.

výklady do tří různých názorových směrů a již z nich vyplývá značná nejednotnost v judikatuře NNS, a to minimálně v konkrétních případech vztahujících se k ustanovení upravující zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu rodinného příslušníka občana EU. Ani chápání pojmu k jednotlivým ustanovením z. č. 326/1999 Sb. pak není jednotné a nelze některé použít v širším kontextu k obecné platnosti a použitelnosti jako případnou definici pojmu.

Rozšířený senát NSS se v rovině obecného závěru ztotožnil s rozsudkem č.j. 2 As 78/2006, že : „*pojmem veřejného pořádku předpokládá krom norem právních, užití také norem morálních, sociálních, politických popřípadě náboženských.*“<sup>1</sup> Vyslovil však nesouhlas s myšlenkou, že by veřejný pořádek přestavoval takovou obecně existující kategorii, aby se dalo hovořit o veřejném pořádku v současné České republice. „*Jednotlivé zákony, jež užívají pojmu veřejný pořádek (např. § 5 z.č. 3/2002 Sb., § 10 z.č. 128/2000 Sb., §49/2 SŘS či §22 z.č. 256/2001 Sb.) se podle rozšířeného senátu nevztahují k jednomu pojmu a neodkazují na jediný veřejný pořádek českého právního řádu.*“<sup>2</sup> „*Při výkladu pojmu veřejný pořádek je tak nutné na tento pojem nahlížet nejen v kontextu určitého zákona a jeho účelu, ale rovněž v kontextu daného ustanovení, a zkoumat účel jeho přímo dotčeného ustanovení, okolností jeho vzniku a původu apod. Konkrétní závěry učiněné v souvislosti s jedním ustanovením, pak nelze bez dalšího přebírat a použít v případě ustanovení jiných.*“<sup>3</sup> Rozšířený senát tak rozhodl, že veřejný pořádek nelze zobecňovat na právní systém, ani na jednotlivé zákony, ale lze jen tento institut konkretizovat k jednotlivým ustanovením. **Tyto závěry pak ovšem nelze znovu zobecňovat, a je tak nutné postupně pro každý samostatný institut dojít**

---

<sup>1</sup>Rozsudek NSS ze dne 16.05.2007, č.j. 2 As 78/2006 – 64.

<sup>2</sup>Rozsudek NSS ze dne 26.07.2011, 3 A 4/2010 -151.

<sup>3</sup>Rozsudek NSS ze dne 26.07.2011, 3 A 4/2010 -151.

**k vlastní konkrétní definici veřejného pořádku a jeho závažného porušení.** Konkrétně pak, na základě výše uvedeného, specifikoval že narušení veřejného pořádku podle § 119 odst. 2 písm. b) z. č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, může být jen takové jednání, které bude představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti<sup>1</sup>. I v takovém případě je však nutno zohlednit individuální okolnosti života cizince a přihlídnout k jeho celkové životní situaci.<sup>2</sup> **Soud ještě na závěr uvedl, že za takové narušení nelze považovat ani nelegální vstup, pobyt ani samo uzavření účelového manželství.** Vzhledem k tomu, se očekává další judikatura k tomuto konkrétnímu ustanovení zákona, aby bylo možné dále stanovovat mantinely veřejného pořádku a jeho ohrožení, k §119 odst. 2 písm. b)<sup>3</sup> z. č. 326/1999 Sb.

---

<sup>1</sup>Srovnej Směrnice EP a Rady ze dne ES z 29.04.2004, č. 2004/38/ES z 29. dubna 2004, o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, čl. 27 odst. 2.

<sup>2</sup>Srovnej Rozsudek NSS ze dne 26.07.2011, 3 A 4/2010 -151.

<sup>3</sup>Srovnej Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 119 odst. 2 písm. b), Rozhodnutí o správním vyhoštění občana Evropské unie<sup>1a</sup>) nebo jeho rodinného příslušníka, který na území pobývá přechodně, lze vydat pouze v případě, že občan Evropské unie<sup>1a</sup>) nebo jeho rodinný příslušník, závažným způsobem narušuje veřejný pořádek; to neplatí, jde-li o občana Evropské unie, který pobývá na území nepřetržitě po dobu nejméně 10 let.

## **8. Současný právní stav a možné změny de lege ferenda.**

V závěru své práce bych si dovolila malé zamyšlení nad současným zněním z. č. 326/1999 Sb. a jeho přednostmi i nedostatky. Předně musím ještě podotknout, že jsem několik let pracovala na Inspektorátu cizinecké policie a vykonávala jsem činnost správního orgánu, dle z. č. 326/1999 Sb. Proto si dovolím pohled zejména z této pozice. V minulosti, v období let 2000-2004, bylo řízení o správním vyhoštění jednostranný proces, kde cizinec prakticky neměl možnost dovolat se ani těch nejzákladnějších práv. Postupně se situace obrátila, a dle současné právní úpravy, je prakticky nemožné cizího státního příslušníka, dle z. č. 326/1999 Sb., vyhostit. Tedy samotné vydání správního vyhoštění provést lze, ovšem následné procesy řádných a mimořádných opravných prostředků a klíčků, které samotný z. č. 326/1999 Sb. připouští, je docílení vycestování cizince v podstatě nemožné. Například cizinec, který má poslední den na vycestování z území, po vydání vykonatelného rozhodnutí o správním vyhoštění, čistě náhodou tento den potká svou životní lásku a ihned se vezmou. Následně v rámci „přiměřenosti“ již nelze cizince nutit k opuštění republiky a je mu poté udělen i pobyt na území. Myslím, že každý má právo na hájení svých zájmů, a také nelze nikomu upírat jeho nárok na rodinný život. Ovšem je nutné přistupovat ke každému případu individuálně. A tvrdě trestat všechny, kteří by se pokusili zákony obejít ve svůj prospěch, jak se bohužel v současné době často děje. Dalším příkladem jsou fiktivní zápisy cizinců do rodných listů dětí s českým státním občanstvím. Je to čím dál tím více se rozšiřující fenomén. V současné době tak probíhá právní boj mezi správními orgány snažícími se osoby, které nemají legální pobyt na území ze země vyhostit, na druhé straně to jsou cizinci, kteří hledají různé způsoby jak zůstat na území a nemuset vycestovat. Nejprve

měly převahu správní orgány, po vstupu do EU pak cizinci. Před naším vstupem do Schengenského prostoru, kdy se správní orgány naučily užívat institut zajištění za účelem předání dle mezinárodní smlouvy, získaly znovu převahu. A zdálo se, že bude možné regulovat migraci, a úspěšně se potýkat s porušování předpisů České republiky.

V současné době jsou to nelegálně žijící cizinci na našem území, kteří v tomto „boji“ mají navrch. Jsou to právě neustále se měnící „pravidla hry“, tedy novely z. č. 326/1999 Sb., které dělají proces povolování pobytů a zejména proces ukončení a udělení správního vyhoštění neprůhlednými a neuchopitelnými. V tomto neustálém kolotoči změn je těžké jak pro správní orgány, tak i pro soudy stanovit jednotnou aplikační praxi. Vzhledem k tomu, jak je již několikrát výše v práci popsáno, pokaždé když se některý z problémových institutů podaří podrobně popsat a soudy svou rozhodovací činností stanoví právní „mantinely“ pro jejich užívání, přijde změna. A jak by mohl vypadat nový zákon o pobytu cizinců? Zcela jistě bych více odstupňovala jednotlivé typy pobytů, tak aby o trvalý pobyt, anebo občanství, mohl požádat jen takový cizinec, který prokáže, že jeho pobyt je pro daný stát přínosem. Na druhou stranu by si měl chtít stát takové cizince co nejvíce ochránit a měl by jim dát v jejich právech toto pocítit. Oproti tomu řízení o správním vyhostění je takovým zásahem do osobních práv cizince, že bych rozhodování o takovém výroku svěřila výlučně do kompetence soudů. Byla by tím zaručena maximální nestrannost, zaručeno zachování všech práv stran procesu a také následná vymahatelnost výroků.

## 9. Závěr

Ve své práci jsem se pokusila nejprve přiblížit vývoj z. č. 326/1999 Sb. Nastínit důvody, které zákonodárce vedly k jeho přijetí a pak i jednotlivé novely. Zejména jsem se zaměřila na novelu přijatou ke vstupu do EU a následně do Schengenského prostoru. V další části jsem provedla základní rozbor jednotlivých institutů, které z. č. 326/1999 Sb. obsahuje. Hlavní důraz jsem kladla na institut zajištění a správního vyhoštění, které jsou dle mě hlavními instituty, které zákon obsahuje. Zasahují totiž nejvíce do základních práv cizinců.

Ve stručnosti jsem rozebrala i přestupky, v zákoně obsažené. Ty, stejně tak, jako většina hlavních institutů prošly vývojem. Nakonec jsem se zaměřila na soudní přezkum, dle z. č. 326/1999 Sb. Popsala jsem soudy příslušné v těchto řízeních, a následně i proces přezkumu. Pokusila jsem se rozebrat judikáty, které měly zásadní vliv na z. č. 326/1999 Sb., na základě kterých se mění aplikační praxe. A v závěru celé práce je krátký nástin možných změn v zákoně, které by dle mého osobního názoru byly ku prospěchu.

Při zpracování diplomové práce jsem vycházela zejména ze znění z. č. 326/1999, dále z. č. 500/2004 a z.č. SŘS. Použila jsem i judikáty NSS, správních senátů Krajských soudů a ÚS. Velký problém v tomto ohledu byl s odbornými příspěvky a dá se říci, že specializovaná literatura k tématům týkající se z. č. 326/1999 Sb. prakticky neexistuje. A pokud již něco bylo vydáno, neobsahuje zdroj nejnovější informace z oblasti, nebo jeho kvalita je velice nízká. Jedná se zejména o populistické články prezentující velice skreslené údaje. Ale ani například Průvodce cizineckým řízením se vzory procesních postupů do



autorů Kejvala a Ondruše<sup>1</sup> není v první řadě aktuální a i řízení k roku 2005 v této publikaci popsané obsahují formální chyby. Proto jsem při své práci byla nucena používat hlavně texty zákonů, judikátů a další texty obsahující právní normy, zejména předpisy EU. Nebylo možné polemizovat s odbornými názory k problémům z. č. 326/1999 Sb., protože vlastně ani žádné nejsou. Přesto doufám, že se mi podařilo dostatečně využít i to málo co v současné době lze získat a využít.

---

<sup>1</sup>Průvodce cizineckým řízením se vzory procesních postupů, Kejval Jaroslav, Ondruš Radek, Linde Praha 2005, 80-7201-516-8

## **10. RESUME**

The objective of this thesis is to discuss and describe the genesis of protective measures pursuant to Act No. 326/1999 Coll., Act on Foreigners, as amended. The thesis also discusses changes to the positive law as influenced by case-law.

The introductory part of the thesis first describes the changes to the framework of the discussed topic after the 1989 political system changes, including the connotations these social changes had for the matters of entry, movement, stay other rights aliens have on the territory of (now) the Czech Republic. It also briefly discusses the legal frameworks that existed in this arena prior to the Act No. 326/1999 Coll.

The above identified act is subsequently analyzed in the current thesis in more details. The conducted analysis covers its major parts and institutions, namely: residence permits, kinds of residences, ending of residence, administrative banishment, etc. The current writer not only describes the current state of these institutions, but also – for the sake of understating their development and reason – the historic genesis of these institutions.

Subsequently, the thesis proceeds to discuss changes that the said act took in context of the Czech Republic's accession to the European Union in 2004 and the subsequent implementation of the legal norms related to the Czech Republic's joining of the Schengen area. This part of the thesis also discusses administrative offences in relation to breaches of the said act.

The last part of the thesis is devoted to courts and their judicial review of administrative decisions taken on the basis of the Act No. No. 326/1999 Coll. This part of the thesis in particular discusses those judicial decisions which influenced the content of the said act, including those ones, that were so

crucial that they moved the legislative branch of state to novelize the act. Most of the case-law discussed relates to the issues of public order, an area that steps substantially beyond the arena of aliens' law. Given the importance of this institution, the thesis discusses here the unifying jurisprudence of the Supreme Administrative Court of the Czech Republic and the current state of the case-law framework.

The concluding part of the thesis summarizes troublesome areas of the discusses legal framework and suggests, *de lege ferenda*, ways to tackle these issues.

# 11. Literatura

## SEZNAM LITERATURY

### Knižní publikace

- JUDr. Dvořáček Zdeněk, *Právní základy veřejného pořádku*, Praha: Armex Publishing, 2007, 103 s. ISBN 978-80-86795-51-5
- Hendrych Dušan a kolektiv, *Správní právo obecná část*, Praha: C.H.Beck, 2009, 824 s., ISBN 978-80-7400-049-2
- Hrabák Jan, Tomáš Nahodil, *Správní řád s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou*, Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2009, 500 s., ISBN 978-80-7357-424-6
- Kuržeja Jan, *Cizinecká policie a evropské právo*, Praha, Policejní akademie, 2007, 114 s.
- Kuchta Josef a kolektiv, *Kurs trestního práva: Trestní právo hmotné obecná část*, Praha: C.H.Beck, 2009, 797 s., ISBN 978-80-7400-042-3.
- JUDr. Ondruš Radek, JUDr. Kejval Jaroslav, *Průvodce cizineckým řízením*, Praha: Linde Praha, a.s., 2005, ISBN 80-7201-516-8
- Doc, JUDr. Průcha, CSc a kol., *Správní právo procesní* Praha: EUROLEX BOHEMIA, s.r.o., 2005, 273 s. ISBN 80-8686153-8
- JUDr. Slavíková Květa, *Předpisy o cizincích a uprchlících*, Praha: Linde Praha, a.s., 1996, 190 s., ISBN 80-7201-044-1
- Šturma Pavel, *Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv*, Praha: C.H.Beck, 1999
- Ministerstvo vnitra ČR, *Informační publikace pro cizince Česká republika*, Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2011, ISBN 978-80-7312-067-2.

## **Zákony**

- Zákon Parlamentu České republiky č. 326/1999 Sb., pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon Parlamentu České republiky č. 500/2004 Sb., Správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon Parlamentu České republiky č. 273/2008 Sb., o Policii ČR, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon Parlamentu České republiky č. 310/1999 Sb., o pobytu ozbrojených sil jiných států na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky č. 123/1992 Sb., o pobytu cizinců na území České a Slovenské Federativní Republiky, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon Parlamentu České republiky č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon Předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon České národní rady o nabývání a pozbytování státního občanství České republiky č. 40/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon Parlamentu České republiky č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon Parlamentu České republiky č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon Parlamentu České republiky č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon Parlamentu České republiky č. 262/2006 Sb., Zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.

- Zákon Parlamentu České republiky č. 561/2004, Školský zákon, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon Parlamentu České republiky č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon Parlamentu České republiky č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon Parlamentu České republiky č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon Parlamentu České republiky č. 40/2009 Sb., Trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon Národní shromáždění Československé socialistické republiky č. 99/1963 Sb., Občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon Parlamentu České republiky č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon Parlamentu České republiky č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky č. 40/1964 Sb., Soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon Parlamentu České republiky č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon Parlamentu České republiky č. 218/2003 Sb., Zákon o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů (zákon o soudnictví ve věcech mládeže), ve znění pozdějších předpisů.

### **Důvodová zpráva**

- Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. Důvodová zpráva k zákonu č. 427/2010 Sb., změna zákona o pobytu cizinců na území ČR, ASPI

- Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. Důvodová zpráva k zákonu č. 326/1999 Sb., zákon o pobytu cizinců na území ČR, ASPI

### **Metodické pokyny**

- Pokyn ředitele Služby cizinecké policie č. 131/2010, o přechodném pobytu cizinců na území České republiky bez víz.
- Metodický pokyn Služby cizinecké policie č. 150.....

### **Rozsudky**

- Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 9.9.2009, č.j. 22 Ca 183/2009-48.
- Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 29.9.2008, č.j. 57 Ca 103/2007-41.
- Rozsudek Měst. Soudu v Praze ze dne 12.02.2010, č.j.5 Ca 244/2009-49.
- Rozsudek NSS ze dne 31.03.2010, č.j. 2 As 80/2009-66.
- Rozsudek NSS ze dne 29.09.2006, č.j.4 Azs 419/2005 – 65.
- Rozsudek NSS ze dne č.j. 3 As 7/2009-49.
- Rozsudek NSS ze dne 15. května 2008, č.j. 2 As 11/2008-42.
- Rozsudek NSS ze dne 23. 09.2009, č.j. 2 As 58/09 – 96.
- Rozsudek NSS ze dne 23.10.08, č.j. 2 As 73/08 – 36.
- Rozsudek NSS ze dne 26.07.2011, 3 A 4/2010 -151.
- Rozsudek NSS ze dne 16.05.2007, č.j. 2 As 78/2006 – 64.

- Rozsudek NSS ze dne 17.10.2007, č.j. 2 As 63/2006 – 63.
- Rozsudek NSS ze dne 30.07.2009 , č.j. 2 As 65/2008 – 69.
- Rozsudek NSS ze dne 18.12.2008, č.j. 6 As 31/2008 – 80.
- Rozsudek NSS ze dne 30.10.2009, č.j. 2 As 2006 – 63.
- Rozsudek NSS ze dne 5.11.2009, č.j. 2 As 55/2009 – 60.
- Rozsudek NSS 5 ze dne 09.10.2009, 5 As 51/2009 – 68.
- Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 25. 2. 2004, sp. Zn. 10 Ca 206/2003-37
- Nález ÚS, ze den 9.12.2008, sp. Zn. Pl. ÚS 26/07
- Nález Ústavního soudu č. 47/2009 Sb.
- Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 27. Listopadu 2008 ve věci č. 298/07 Rashed proti České republice.

### **Dohody**

- Dohoda mezi vládou České republiky a vládou Vietnamské socialistické republiky o předávání a přebírání občanů obou států, vyhlášeno pod č. 26/2008 Sb., 21.03.2008.
- Rozhodnutí Rady 2007/341/ES ze dne 19. dubna 2007, o uzavření Dohody mezi Evropským společenstvím a Ruskou federací o zpětném přebírání osob.a
- Rozhodnutí Rady 2007/839/ES ze dne 29. listopadu 2007 o uzavření Dohody mezi Evropským společenstvím a Ukrajinou o zpětném přebírání osob.



## *Nařízení*

- Nařízení Rady (ES) ze dne 18. února 2003, č. 343/2003 ze dne 18. února 2003, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států.
- Nařízení Rady (ES) ze dne 15. března 2001, č. 539/200, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni.
- Nařízení Evropského Parlamentu a Rady (ES) ze dne 13. července 2009, č. 810/2009, o kodexu Společenství o vízech, (vízový kodex).

## *Směrnice*

- Směrnici Rady dne 25.02.1964, č. 64/221/ESH ze, o koordinaci zvláštních opatření týkajících se pohybu a pobytu cizích státních příslušníků přijatých z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví.
- Směrnice Rady ze dne 21.05. 1973, č. 73/148/EHS, o odstranění omezení pohybu a pobytu státních příslušníků členských států uvnitř Společenství v oblasti usazování a pohybu služeb.
- Směrnice Rady ze dne 25.02.1964, č. 64/221/EHS, o koordinaci zvláštních opatření týkajících se pohybu a pobytu cizích státních příslušníků, která byla přijata z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví.
- Směrnice Rady ze dne 17.12.1974, č. 75/34/EHS, o právu státních příslušníků členského státu zůstat po

skončení výkonu samostatně výdělečné činnosti na území jiného členského státu.

- Směrnice EP a Rady ze dne ES z 29.04.2004, č. 2004/38/ES z 29. dubna 2004, o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států.
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/52/ES o minimálních normách pro sankce a opatření vůči zaměstnavatelům neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí.
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES o společných normách a postupech v členských státech při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (tzv. „návratová směrnice“)
- Směrnice Rady 2009/50/ES o podmínkách pro vstup a pobyt státních příslušníků třetích zemí za účelem výkonu zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci (tzv. směrnice o modrých kartách)

### Úmluvy

- Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění Protokolů č. 11 a 14 s Protokoly č. 1, 4, 6, 7, 12 a 13.
- Evropská Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod sepsána v Římě 4. listopadu 1950.

### Časopis

- Koudelka Zdeněk, Veřejný pořádek a obecně závazné vyhlášky Právní rádce [online]. 2001.

### Konference

- Všeobecné deklarace lidských práv přijaté na Helsinské konferenci OSN dne 10. prosince 1948.

### Internetové zdroje

- Ministerstvo vnitra České republiky, *Migrace* [online], 14.02.2012, dostupný z www: <http://www.mvcr.cz/clanek/migrace-novy-clanek-890951.aspx?q=Y2hudW09OA%3d%3d>
- Šárka Machotková, Ministerstvo vnitra ČR, *Schengenský slovníček* [online], dostupný z www: <http://www.euroskop.cz/180/sekce/schengensky-slovnicek/>
- Ministerstvo vnitra České republiky, *Dočasné obnovení hraničních kontrol* [online], 2010, dostupný z www: <http://www.mvcr.cz/clanek/docasne-obnoveni-hranicnich-kontrol.aspx>
- Wikipedie, Schengenský prostor: *Principy schengenského prostoru* [online], 18.02.2012, dostupný z www: [http://cs.wikipedia.org/wiki/Schengensk%C3%BD\\_prostor](http://cs.wikipedia.org/wiki/Schengensk%C3%BD_prostor)
- Policie ČR, *Sirene, Schengenský informační systém* [online], 2010, dostupný z www: <http://www.policie.cz/clanek/schengensky-informacni-system.aspx>.

# 12. přílohy

## Formulář pozvání

**POZVÁNÍ / LETTER OF INVITATION** Česká republika  
Czech Republic

Převzetí veškerých finančních nákladů souvisejících s pobytem   
*Assumption of all financial costs connected with the stay*

Převzetí finančních nákladů souvisejících pouze s ubytováním   
*Assumption of financial costs connected with accommodation only*

**Zvoucí právnická osoba / Corporation issuing the invitation**

Název / Name: \_\_\_\_\_  
Sídlo / Registered Seat: \_\_\_\_\_  
Ulice / Street: \_\_\_\_\_ Čp. / No.: \_\_\_\_\_  
IČ / Corporate ID number: \_\_\_\_\_

**Zvoucí fyzická osoba (u právnických osob statutární orgán)  
Natural person issuing the invitation (statutory body in case of corporations)**

Příjmení/Surname: \_\_\_\_\_  
Jméno / First name(s): \_\_\_\_\_  
Datum narození / Date of birth: \_\_\_\_\_ Koncovka RC / Suffix code birth certificate number: \_\_\_\_\_ Pohlaví \*) / Sex: \_\_\_\_\_  
Místo narození / Place of birth: \_\_\_\_\_  
Státní příslušnost \*) / Nationality: \_\_\_\_\_ Doklad totožnosti č. / Identity document No.: \_\_\_\_\_ Tel. č. / Phone No.: \_\_\_\_\_

**Adresa místa pobytu v ČR / Place of residence in the CR**

Místo / Town: \_\_\_\_\_  
Ulice / Street: \_\_\_\_\_ Čp. / No.: \_\_\_\_\_

**ZVE do České republiky na dobu:  
Invites to the Czech Republic for:** \_\_\_\_\_ dnů / od \_\_\_\_\_ days from \_\_\_\_\_ do \_\_\_\_\_ until \_\_\_\_\_

**Zvaná osoba / Invited person**

Příjmení/Surname: \_\_\_\_\_  
Jméno / First name(s): \_\_\_\_\_  
Datum narození / Date of birth: \_\_\_\_\_ Příbuzenský vztah / Family relationship: \_\_\_\_\_ Pohlaví \*) / Sex: \_\_\_\_\_  
Místo narození / Place of birth: \_\_\_\_\_  
Státní příslušnost \*) / Nationality: \_\_\_\_\_ Číslo cestovního dokladu / Travel document number: \_\_\_\_\_ Účel cesty \*) / Purpose of visit: \_\_\_\_\_

**Adresa místa pobytu na území domovského státu / Place of residence in the home country**

Stát bydliště \*) / Country of residence: \_\_\_\_\_ Místo / Town: \_\_\_\_\_  
Ulice / Street: \_\_\_\_\_ Čp. / No.: \_\_\_\_\_


**Spolucestující děti do 15 let, jsou-li zapsány v cestovním dokladu cizince / Accompanying children under 15 years of age if recorded in the alien's travel document**

Pohlaví \*) / Sex: \_\_\_\_\_ Datum narození / Date of birth: \_\_\_\_\_ Jméno a příjmení / First name(s) and surname: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**Adresa ubytování zvané osoby v ČR / Accommodation address of invited person in the CR**

Ubytovatel / Accommodation provider: \_\_\_\_\_  
Místo / Town: \_\_\_\_\_  
Ulice / Street: \_\_\_\_\_ Čp. / No.: \_\_\_\_\_

Nájemce  / Majitel  / Ubytovací zařízení / Accommodation facility

Výtisk pro cizineckou policii 

# Žádost o udělení Schengenského víza



## Žádost o udělení schengenského víza

Tento formulář žádosti je zdarma

FOTO

1. Příjmení (x)				ČÁST VYHRAZENÁ ÚŘADŮM			
2. Rodné příjmení (dříve užívané(A) příjmení) (x)							
3. Křestní jméno (jména) (x)							
4. Datum narození (den-měsíc-rok)		5. Místo narození		6. Země narození		7. Současná státní příslušnost Státní příslušnost při narození, pokud se liší:	
8. Pohlaví <input type="checkbox"/> muž <input type="checkbox"/> žena				9. Rodinný stav <input type="checkbox"/> svobodný/á <input type="checkbox"/> ženatý/vdaná <input type="checkbox"/> rozvedený/á <input type="checkbox"/> vdovec/vdova <input type="checkbox"/> jiný (prosím upřesněte)			
10. V případě nezletilých osob: příjmení, jméno, adresa (pokud se liší od adresy žadatele) a státní příslušnost vykonavatele rodičovské odpovědnosti/poručníka nebo opatrovníka							
11. Případné národní identifikační číslo							
12. Druh cestovního dokladu <input type="checkbox"/> běžný cestovní pas <input type="checkbox"/> diplomatický pas <input type="checkbox"/> služební pas <input type="checkbox"/> úřední pas <input type="checkbox"/> zvláštní pas <input type="checkbox"/> jiný cestovní doklad (prosím upřesněte)							
13. Číslo cestovního dokladu		14. Datum vydání		15. Platnost do		16. Vydal	
17. Adresa bydliště žadatele a e-mailová adresa				Telefonní číslo (číslo)			
18. Bydliště v zemi jiné, než je země, jejímž je žadatel v současné době státním příslušníkem <input type="checkbox"/> ne <input type="checkbox"/> ano <input type="checkbox"/> povolení k pobytu nebo jiný odpovídající doklad ..... č. .... Platnost do .....							
* 19. Současné zaměstnání od ..... do .....							
* 20. Zaměstnavatel, jeho adresa a telefon. U studentů název a adresa vzdělávací instituce do .....							
21. Hlavní účel(y) cesty: <input type="checkbox"/> turistika <input type="checkbox"/> obchod <input type="checkbox"/> návštěva rodiny nebo přátel <input type="checkbox"/> kultura <input type="checkbox"/> sport <input type="checkbox"/> oficiální návštěva <input type="checkbox"/> zdravotní důvody <input type="checkbox"/> studium <input type="checkbox"/> příjezd <input type="checkbox"/> letištní příjezd <input type="checkbox"/> jiné (prosím upřesněte)							
Datum podání žádosti:				Číslo žádosti o vízum:			
Žádost podána u <input type="checkbox"/> velvyslanectví/konzulátu <input type="checkbox"/> společného střediska pro žádosti <input type="checkbox"/> poskytovatele služby <input type="checkbox"/> obchodního zprostředkovatele <input type="checkbox"/> hranice							
Název: <input type="checkbox"/> jiné							
Spis zpracován:							
Podpůrné doklady: <input type="checkbox"/> cestovní doklad <input type="checkbox"/> zdroj obživy <input type="checkbox"/> pozvání <input type="checkbox"/> dopravní prostředek <input type="checkbox"/> TMI <input type="checkbox"/> další:							
Rozhodnutí o vízu: <input type="checkbox"/> zamítnuto <input type="checkbox"/> uděleno: <input type="checkbox"/> A <input type="checkbox"/> C <input type="checkbox"/> LTV <input type="checkbox"/> Platnost: od ..... do .....							
Počet vstupů: <input type="checkbox"/> 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> více							
Počet dnů:							

# Hraniční průvodka

<b>O</b>				
<b>ÜBERTRITT</b>				
				VORNAMEN
	GESCHLECHT	VISUM NR.	STAATSANGEHÖRIGKEIT	GEBURTSDATUM
D GEBURTSDATUM DER MITREISENDEN KINDER				ZWECK DES AUFENTHALTS
FAHRZEUGS	LANDESKURZZEICHEN	KFZ-KENNZEICHEN		FARBE
ORT IN DER TSCH. REP.				UNTERSCHRIFT
		FOTO		
				E I N R E I S S E

<b>P</b>				
<b>PRŮVODKA</b>				
				JMÉNO
ST. DOKL.	POHLAVÍ	CÍSLO VÍZA	STÁTNÍ PŘÍSLUŠNOST	DEN, MĚSÍC A ROK NAROZENÍ
NAROZENÍ SPOLUCESTUJÍCÍCH DĚTÍ DO 15 LET				ÚČEL POBYTU
VOZIDLA	MPZ	SPZ	BARVA VOZIDLA	
ČR				PODPIS
		FOTOGRAFIE		
				P R Í J E Z D