

**Západočeská univerzita v Plzni**

**Fakulta právnická**

**Diplomová práce**

*Řízení o správním vyhoštění*

Tomáš Novák

**Plzeň 2023**

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2022/2023

# ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Tomáš NOVÁK**  
Osobní číslo: **R18M0288P**  
Studijní program: **M6805 Právo a právní věda**  
Studijní obor: **Právo**  
Téma práce: **Řízení o správním vyhoštění**  
Zadávací katedra: **Katedra správního práva**

## Zásady pro vypracování

1. Úvod
2. Institut správního vyhoštění
3. Důvody vedoucí ke správnímu vyhoštění
4. Řízení o správním vyhoštění
5. Přezkum rozhodnutí o správním vyhoštění
6. Závěr


Rozsah diplomové práce: **50**  
Rozsah grafických prací:  
Forma zpracování diplomové práce: **elektronická**

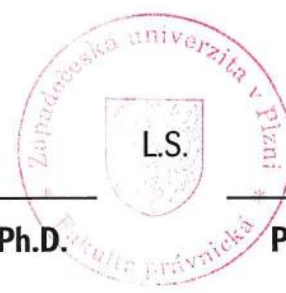
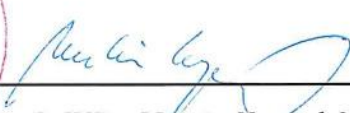
Seznam doporučené literatury:

- BRAŽINA, Radislav, Markéta BEDNÁŘOVÁ a Terezie BOKOVÁ. *Správní vyhoštění s důrazem na správní uvážení a neurčité právní pojmy: obecná část*. 2. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2019. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-210-9494-9.
- ČIŽINSKÝ, Pavel. *Cizinecké právo: práva a povinnosti cizinců a jejich rodinných příslušníků při vstupu a pobytu na území ČR, jejich zaměstnávání a podnikání, zdravotní pojištění a sociální zabezpečení, řízení a provozování vozidla, přístup ke vzdělání a studiu, rodinné soužití s cizinci, mezinárodní ochrana/azyl, státní občanství*. Praha: Linde Praha, 2012. ISBN 978-807-2018-871.
- KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7.
- *Návratová směrnice: vyhoštění, zajištění a soudní přezkum* [online]. Brno: Kancelář Veřejného ochránce práv, 2012. ISBN: 978-80-904579-4-2. Dostupné z: [https://www.ochrance.cz/uploads-import/Publikace/Navratova\\_smernice\\_2011.pdf](https://www.ochrance.cz/uploads-import/Publikace/Navratova_smernice_2011.pdf).
- POTĚŠIL, Lukáš a kol. *Správní řád: komentář*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2020. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-804-7.
- Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Vedoucí diplomové práce: **JUDr. et PhDr. Jan Malast, Ph.D.**  
Katedra správního práva

Datum zadání diplomové práce: **26. května 2022**  
Termín odevzdání diplomové práce: **31. března 2023**

  
**JUDr. et PhDr. Stanislav Balík, Ph.D.**  
děkan

  
  
**Prof. JUDr. Martin Kopecký, CSc.**  
vedoucí katedry

V Plzni dne 22. září 2022

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „Řízení o správním vyhoštění“  
vypracoval samostatně, a to za použití uvedených zdrojů a pramenů.

---

Tomáš Novák

V Plzni dne 31. 3. 2023

## **Poděkování**

Tímto bych chtěl poděkovat rodině a přátelům za jejich podporu v průběhu mého studia. Rovněž bych chtěl poděkovat JUDr. et PhDr. Janu Malastovi, Ph.D., za odborné vedení diplomové práce a za jeho cenné rady a připomínky v průběhu jejího zpracování.

## Obsah

Úvod .....	1
<b>1 Institut správního vyhoštění .....</b>	<b>3</b>
1.1 Pojem vyhoštění cizince .....	3
1.2 Nesankční povaha správního vyhoštění.....	6
1.3 Subjekt vyhoštění.....	10
1.3.1 <i>Cizinec</i> .....	10
1.3.2 <i>Občan Evropské unie</i> .....	11
1.3.3 <i>Státní příslušníci třetích zemí</i> .....	11
1.3.4 <i>Rodinní příslušníci občana Evropské unie</i> .....	12
1.3.5 <i>Občané Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku a jejich rodinní příslušníci</i> .....	13
<b>2 Důvody vedoucí ke správnímu vyhoštění .....</b>	<b>15</b>
2.1 Důvody vedoucí ke správnímu vyhoštění z přechodného pobytu.....	15
2.1.1 <i>Důvody vedoucí ke správnímu vyhoštění cizince z přechodného pobytu</i> .....	16
2.1.2 <i>Důvody vedoucí ke správnímu vyhoštění občana Unie nebo jeho rodinného příslušníka z přechodného pobytu</i> .....	18
2.2 Důvody vedoucí ke správnímu vyhoštění z dlouhodobého pobytu.....	18
2.3 Důvody vedoucí ke správnímu vyhoštění z trvalého pobytu.....	19
2.3.1 <i>Důvody vedoucí ke správnímu vyhoštění cizince z trvalého pobytu</i> .....	19
2.3.2 <i>Důvody vedoucí ke správnímu vyhoštění občana Unie nebo jeho rodinného příslušníka z trvalého pobytu</i> .....	20
2.4 Neurčité právní pojmy a správní uvážení .....	20
2.4.1 <i>Pojem veřejný pořádek</i> .....	22
2.4.2 <i>Pojem rodinný a soukromý život</i> .....	23
<b>3 Řízení o správním vyhoštění.....</b>	<b>27</b>
3.1 Subjekty řízení o správním vyhoštění.....	27
3.1.1 <i>Správní orgán</i> .....	27
3.1.2 <i>Účastníci řízení</i> .....	30
3.1.3 <i>Další subjekty</i> .....	33
3.1.4 <i>Osoby na řízení zúčastněné</i> .....	36
3.2 Průběh řízení o správním vyhoštění.....	36
3.2.1 <i>Postup před zahájením řízení</i> .....	36
3.2.2 <i>Zahájení řízení</i> .....	39
3.2.3 <i>Rozhodnutí</i> .....	42
3.2.4 <i>Odstranění tvrdosti rozhodnutí o správním vyhoštění</i> .....	46

<b>4 Přezkum rozhodnutí o správním vyhoštění .....</b>	<b>49</b>
4.1 Odvolání proti rozhodnutí o správním vyhoštění .....	49
4.2 Žaloba proti rozhodnutí o správním vyhoštění .....	52
<b>Závěr.....</b>	<b>60</b>
<b>Resumé.....</b>	<b>63</b>
<b>Seznam literatury .....</b>	<b>64</b>

## Úvod

Správní vyhoštění je jedním z prostředků, jímž stát disponuje v oblasti kontroly přistěhovalectví. Nárůst počtu cizinců je dlouhodobým trendem, s nímž se Česká republika potýká. V roce 2021 na území České republiky pobývalo celkem 658 564 cizinců.<sup>1</sup> Jejich podíl na celkové populaci tak v roce 2021 poprvé překročil hranici 6%.<sup>2</sup> K nárůstu nepochybně došlo i v roce 2022, a to mimo jiné v souvislosti s invazí ruských vojsk na území Ukrajiny.

S počtem cizinců na území České republiky rostl i trend počtu cizinců s pravomocným rozhodnutím o správním vyhoštění, a to až do roku 2019. V letech 2020 a 2021 došlo k poklesu, který lze zčásti přičíst celosvětové pandemii onemocnění covid-19.<sup>3</sup> V roce 2021 tak bylo evidováno celkem 4 987 cizinců s vydaným pravomocným rozhodnutím o správním vyhoštění a celkem 5 050 pravomocných rozhodnutí o správním vyhoštění, přičemž platí, že jednomu cizinci může být vydáno více rozhodnutí o správním vyhoštění.<sup>4</sup>

Jak vyplývá z výše uvedeného, jedná se o téma aktuální. Přesto se právní úpravě správního vyhoštění, resp. celkově cizineckému právu, věnuje v odborné literatuře málo pozornosti. O tom svědčí i absence komentáře k zákonu č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, jenž je jedním z hlavních předpisů českého cizineckého práva.

Cílem této diplomové práce je podat ucelený výklad o řízení o správním vyhoštění a analyzovat jeho právní úpravu.

Práce sestává ze čtyř částí. První část bude věnována hmotněprávním aspektům úpravy správního vyhoštění, tj. samotnému institutu správního vyhoštění. To znamená, že zde bude pojednáno o pojmu vyhoštění, a to ve smyslu mezinárodního práva, práva Evropské unie i vnitrostátního práva, jeho právní (nesankční) povaze, rozdílu mezi správním vyhoštěním a trestem vyhoštění

---

<sup>1</sup> ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Cizinci v České republice* [online]. [cit. 2. 3. 2023]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/documents/10180/165384708/29002722.pdf/0b03ebd4-aab2-4292-a215-12e81096bc2d?version=1.1>, s. 40-43.

<sup>2</sup> MINISTERSTVO VNITRA. *Zpráva o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území České republiky v roce 2021* [online]. [cit. 2. 3. 2023]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/migrace/clanek/vyrocní-zpravy-o-situaci-v-oblasti-migrace-a-integrace.aspx>, s. 3.

<sup>3</sup> Tamtéž, s. 152.

<sup>4</sup> Tamtéž.



ukládaného trestními soudy, a subjektu vyhoštění (zda se jedná o cizince, který je příslušníkem třetí země, nebo o občana Evropské unie či rodinného příslušníka občana Evropské unie).

Druhá část práce pojedná o důvodech, které dle platné právní úpravy mohou vést ke správnímu vyhoštění. Důvody budou vymezeny pro jednotlivé skupiny subjektů vyhoštění zvlášť a také v závislosti, zda na území České republiky pobývají přechodně, dlouhodobě či trvale. Zákonná úprava tyto důvody vymezuje mimo jiné za pomoci neurčitých právních pojmů. V práci budou blíže vymezeny pojmy závažné narušení veřejného pořádku a nepřiměřený zásah do rodinného a soukromého života.

Třetí část práce bude analýzou procesněprávních aspektů právní úpravy správního vyhoštění. Bude v ní tedy pojednáno o samotném řízení o správním vyhoštění, a to jednak o subjektech tohoto řízení, tj. o správním orgánu, účastnících, dalších subjektech a také o osobách na řízení zúčastněných, a jednak o průběhu tohoto řízení, resp. jeho fázích, tj. o postupu správního orgánu před zahájením řízení, o zahájení řízení a o rozhodnutí. Důraz bude kladen zejm. na zvláštnosti právní úpravy tohoto řízení oproti obecné úpravě obsažené v zákoně č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. V této části bude taktéž podán výklad o podmínkách k odstranění tvrdosti správního vyhoštění.

V poslední, čtvrté části bude blíže vymezen opravný prostředek v rámci řízení o správním vyhoštění, jímž cizinec v tomto řízení disponuje, tj. odvolání. Zároveň zde bude věnována pozornost možnosti přezkumu rozhodnutí odvolacího správního orgánu správními soudy dle zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, včetně možnosti podání mimořádného opravného prostředku proti rozhodnutí správního soudu, tj. kasační stížnosti.

V závěru práce budou shrnuty poznatky získané v průběhu zpracování práce a uvedeny případné návrhy *de lege ferenda*.

# 1 Institut správního vyhoštění

## 1.1 Pojem vyhoštění cizince

S pojmem vyhoštění je možné se setkat v mezinárodním, unijním i vnitrostátním právu. Na úrovni mezinárodního práva je tento pojem (v originálním znění *Expulsion*) užíván Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod vyhlášenou pod č. 209/1992 Sb. (dále jen „Úmluva“), a to zejm. v ustanoveních čl. 2 až 4 protokolu č. 4 (zákaz vyhoštění vlastních občanů a zákaz hromadného vyhoštění cizinců) a čl. 1 protokolu č. 7 (procesní záruky týkající se vyhoštění cizinců)<sup>5</sup>. Úmluvu je dle Ústavního soudu nutné považovat za součást ústavního pořádku.<sup>6</sup>

Úmluva přitom neposkytuje definici pojmu vyhoštění a používá jej v obecném smyslu, resp. rozumí jím „*jakékoli opatření donucující cizince opustit území, ale nezahrnuje vydání*“.<sup>7</sup> Pod pojem vyhoštění ve smyslu Úmluvy tedy nelze zahrnout extradici. Ústavní soud k tomuto judikoval, že pojem vyhoštění, tak jak jej užívá Úmluva, je nutné považovat za autonomní pojem zcela nezávisle na vnitrostátní definici, resp. jej nelze mechanicky ztotožňovat s pojmem vyhoštění dle vnitrostátní právní úpravy. Ústavní soud přitom vycházel z výkladové zprávy k čl. 1 odst. 1 protokolu č. 7 Úmluvy.<sup>8</sup>

V mezinárodním právu má svůj původ zásada *non-refoulement* (zákazu vydání), která vyplývá zejm. z čl. 33 odst. 1 Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951 vyhlášené sdělením ministerstva zahraničních věcí č. 208/1993 Sb., jako reakce na hrůzy páchané během 2. světové války.<sup>9</sup> Dle této zásady je smluvním státním zakázáno vyhostit jakýmkoli způsobem či navrátit uprchlíka do země, ve které „*by jeho život či osobní svoboda byly ohroženy na základě jeho rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité společenské vrstvě či politického přesvědčení*“. Výslovně zákaz vydání zakotvuje i Úmluva proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání (vyhláška

---

<sup>5</sup> BRAŽINA, Radislav, BEDNÁŘOVÁ, Markéta, BOKOVÁ, Terezie. *Správní vyhoštění s důrazem na správní uvážení a neurčité právní pojmy: obecná část*. 2. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2019. Beckovy právnické učebnice, s. 27.

<sup>6</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 25. 6. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 36/01.

<sup>7</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 13. 5. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 25/97.

<sup>8</sup> Tamtéž.

<sup>9</sup> OSN. Komise pro mezinárodní právo (ILC). *Expulsion of aliens. Memorandum by the Secretariat*, 2006. A/CN.4/565, s. 533.

č. 143/1988 Sb.), a to v čl. 3 odst. 1, jenž stanoví, že „žádný stát, který je smluvní stranou této Úmluvy, nevypoví, nevrátí či nevydá osobu jinému státu, jsou-li vážné důvody se domnívat, že by jí v něm hrozilo nebezpečí mučení“. Tato zásada byla Evropským soudem pro lidská práva (dále jen „ESLP“) rozšířena na všechny případy, kdy je cizinec deportován či jiným způsobem navrácen do země původu, a to na základě čl. 3 Úmluvy.<sup>10</sup>

Na úrovni práva Evropské unie je relevantním právním předpisem směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále jen „návratová směrnice“). Ta rozlišuje mezi pojmy navrácení, rozhodnutí o navrácení a vyhoštění a definuje je ve svém čl. 3. Navrácení vymezuje jako „proces navrácení státního příslušníka třetí země jako dobrovolné splnění povinnosti návratu nebo jako nucený návrat“. Rozhodnutím o navrácení se ve smyslu návratové směrnice rozumí „správní nebo soudní rozhodnutí nebo akt, kterým se rozhoduje nebo prohlašuje, že pobyt státního příslušníka třetí země je neoprávněný, a kterým se ukládá nebo prohlašuje povinnost návratu“. Samotný pojem vyhoštění návratová směrnice definuje jako „výkon povinnosti návratu, totiž fyzické dopravení osoby mimo území dotyčného členského státu“.

Na vnitrostátní úrovni je pojem vyhoštění užíván již na ústavněprávní úrovni, a to konkrétně v čl. 14 odst. 5 usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „LPS“), jenž stanoví, že „cizinec může být vyhoštěn jen v případech stanovených zákonem“. Dle LPS tedy subjektem vyhoštění nemůže být občan České republiky, což mimo jiné vyplývá i z odstavce 4 téhož ustanovení, dle něhož „občan nemůže být nucen k opuštění své vlasti“. Ústavní soud opakovaně vyslovil, že „je věcí suverénního státu, za jakých (nediskriminujících) podmínek připustí pobyt cizinců na svém území“<sup>11</sup> a dále k tomu dodal, že „žádné z práv zakotvených v Listině nezakládá nárok cizinců na pobyt na území České republiky. Takové právo je dáno pouze

---

<sup>10</sup> Rozsudek pléna ESLP ze dne 7. 7. 1989 ve věci *Soering proti Spojenému království*, stížnost č. 14038/88 či např. rozsudek ESLP ze dne 4. 9. 2014 ve věci *Trabelsi proti Belgii*, stížnost č. 140/10.

<sup>11</sup> K tomu srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 13. 5. 2004, sp. zn. IV. ÚS 85/04, usnesení Ústavního soudu ze dne 29. 4. 2004, sp. zn. III. ÚS 99/04, usnesení Ústavního soudu ze dne 23. 6. 2004, sp. zn. III. ÚS 219/04 či usnesení Ústavního soudu ze dne 9. 6. 2004, sp. zn. III. ÚS 260/04.

*občanům České republiky (po vstupu České republiky do Evropské unie též unijním občanům), a to čl. 14 odst. 4 Listiny, zatímco odstavec 2 téhož článku, který se vztahuje na ostatní cizince, zakládá pouze jejich právo svobodně území České republiky opustit“.<sup>12</sup>*

Úprava v LPS předpokládá provedení tohoto ustanovení zákonem, jenž stanoví případy (podmínky), kdy cizinec může být vyhoštěn. Na zákonné úrovni je rozlišováno mezi trestem vyhoštění zakotveným v zákoně č. 40/2009 Sb., trestním zákoníku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „TrZ“), a správním vyhoštěním jakožto institutem, který je v českém právním řádu zakotven v zákoně č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „PobCiz“), do něhož byla transponována výše uvedená úprava obsažená v návratové směrnici. O rozdílu mezi trestem vyhoštění a správním vyhoštěním bude pojednáno dále v této práci.

Legální definice institutu správního vyhoštění je obsažena v ustanovení § 118 odst. 1 PobCiz, jenž stanoví, že *„správním vyhoštěním se rozumí ukončení pobytu cizince na území, které je spojeno se stanovením doby k vycestování z území členských států Evropské unie a doby, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území členských států Evropské unie“*. Obdobně je v odstavci 2 téhož ustanovení definováno správní vyhoštění občana Evropské unie nebo jeho rodinného příslušníka. PobCiz tedy rozlišuje situaci, kdy je subjektem správního vyhoštění cizinec z nečlenské země Evropské unie a situaci, kdy se jedná o občana Evropské unie či jeho rodinného příslušníka. Tím je reflektována skutečnost, že na občany Evropské unie dopadá z hlediska práva Evropské unie v rámci členských států jiný právní režim než na cizince ze třetích zemí.

Z výše citovaného ustanovení § 118 odst. 1 PobCiz vyplývá, že rozhodnutí o správním vyhoštění v sobě spojuje ukončení pobytu cizince na území a stanovení doby, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území členských států Evropské unie, resp. zákazu pobytu. Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) dovedl, že *„výrok rozhodnutí o správním vyhoštění (...), kterým se ukládá ukončení pobytu cizince na území a stanoví se doba, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území členských států Evropské unie, je nedělitelný“*, a proto *„správní soud nemůže zrušit*

---

<sup>12</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 10/08.

*rozhodnutí odvolacího orgánu pouze v části, která potvrdila výrok rozhodnutí prvního stupně týkající se zákazu vstupu na území“.*<sup>13</sup>

Jedná se o změnu oproti předchozí úpravě obsažené v zákoně č. 123/1992 Sb., o pobytu cizinců na území České a Slovenské federativní republiky, ve znění pozdějších předpisů, jenž zákaz pobytu (§ 14) a vyhoštění (§ 16) zakotvil jako dva, ne vždy na sobě závislé, instituty a pro jejich kumulativní užití předpokládal vydání dvou rozhodnutí.<sup>14</sup>

Návratová směrnice taktéž automaticky nespojuje rozhodnutí o navrácení se zákazem vstupu, když v čl. 11 odst. 1 stanoví, že *„rozhodnutí o navrácení jsou spojena se zákazem vstupu, jestliže nebyla poskytnuta lhůta k dobrovolnému opuštění území nebo jestliže nebyla splněna povinnost návratu“.*

Doba, po kterou nelze cizinci na základě rozhodnutí o správním vyhoštění umožnit vstup na území je závislá na míře závažnosti důvodu vyhoštění a její délka je omezena horní hranicí. V nejzávažnějších případech lze zákaz vstupu uložit na dobu až 10 let. *„Tam, kde je to vhodné je přípustná 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“.*<sup>15</sup> Policie je tedy povinna při rozhodování o správním vyhoštění vzít do úvahy i individuální okolnosti týkající se pobytu dané osoby na území.

## **1.2 Nesankční povaha správního vyhoštění**

Jak již bylo výše uvedeno, správním vyhoštěním dochází k ukončení pobytu cizince na území a je spojeno se stanovením doby k vycestování a doby, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území. O správním vyhoštění rozhoduje správní orgán ve správním řízení, jehož výsledkem je rozhodnutí, kterým správní orgán cizinci uloží dvě povinnosti. Zaprvé se jedná o pozitivní povinnost vycestovat z území a zadruhé o negativní povinnost nevstupovat na území. Správní vyhoštění tak *„představuje faktickou derogaci práva vstupu a pobytu na území České republiky“.*<sup>16</sup> Územím se v případě občanů Evropské unie rozumí území České

<sup>13</sup> Rozsudek NSS ze dne 28. 8. 2013, č.j. 8 As 93/2012-41.

<sup>14</sup> Bražina, Bednařová, Boková, 2019, op. cit., s. 26.

<sup>15</sup> VLÁDA. *Důvodová zpráva k návrhu zákona o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, č. 326/1999 Dz.*

<sup>16</sup> Rozsudek NSS ze dne 6. 2. 2013, č.j. 1 As 175/2012-34.

republiky, kdežto v případě cizinců ze třetích zemí se jedná o území celé Evropské unie.

Vydáním rozhodnutí o správním vyhoštění tedy dochází k závažnému zásahu do základních práv cizince garantovaných mu LPS a řadou mezinárodních smluv, a proto může být subjektem vyhoštění vnímáno jako určitá forma „trestu“. Podle NSS však „*správní vyhoštění nemá trestní charakter ve smyslu článku 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně základních práv a svobod po přijetí Protokolu č. 7 (čl. 1), ale je svou povahou specifickým preventivním opatřením v oblasti kontroly přistěhovalectví*“.<sup>17</sup> K tomuto názoru již dříve dospěl ESLP<sup>18</sup> a NSS z jeho rozhodnutí vycházel. Správní vyhoštění tedy nemá povahu sankce „*na rozdíl od sankce ukládané v přestupkovém řízení*“<sup>19</sup> či v trestním řízení. V řízení o správním vyhoštění se tak neuplatní požadavky na trestní řízení zakotvené v čl. 6 Úmluvy.

Naproti tomu trest vyhoštění, jakožto druhá z forem vyhoštění upravená českým právním řádem, sankcí nepochybně je, jelikož je ukládán jako následek spáchání trestného činu cizincem. Trest vyhoštění je uveden v taxativním výčtu druhů trestů obsaženém v ustanovení § 52 TrZ, a to v odst. 1 písm. m). Podrobněji jsou podmínky pro uložení tohoto trestu upraveny v ustanovení § 80 TrZ. Jeho účelem je zabránění cizinci v možnosti opětovně páchat trestnou činnost, která by představovala hrozbu pro bezpečnost lidí, majetku nebo by ohrožovala jiný podobně závažný obecný zájem. Zpravidla se tedy bude jednat o pachatele nejzávažnějších trestných činů, jako jsou např. nájemné vraždy, loupeže, obchodování s drogami, zbraněmi či organizované prostituce.<sup>20</sup>

Trest vyhoštění je ukládán v trestním řízení trestním soudem, což vyplývá již z čl. 40 odst. 1 LPS, dle něhož „*jen soud rozhoduje o vině a trestu za trestné činy*“. Tento trest je možné uložit samostatně nebo vedle jiného trestu, jeho uložení je tedy fakultativní, resp. je ponecháno na volné úvaze soudu, zda přistoupí k jeho uložení, či nikoli.

---

<sup>17</sup> Rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2005, č.j. 5 Azs 94/2005-52.

<sup>18</sup> Rozsudek ESLP ze dne 5. 10. 2000 ve věci *Maaouia proti Francii*, stížnost č. 39652/98.

<sup>19</sup> Rozsudek NSS ze dne 26. 3. 2009, č.j. 9 As 32/2008-57.

<sup>20</sup> DRAŠTÍK, Antonín. § 80 [Vyhoštění]. In: DRAŠTÍK, Antonín, DURDÍK, Tomáš, FREMR, Robert, RŮŽIČKA, Miroslav, SOTOLÁŘ, Alexander a kol. *Trestní zákoník: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 1. 11. 2022]. ASPI\_ID KO40\_2009CZ. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.

Stejně jako je tomu u správního vyhoštění, tak i u trestu vyhoštění platí, že na základě jeho uložení dochází k ukončení pobytu cizince na území České republiky a ke stanovení doby, po kterou je cizinci zakázán vstup na toto území. Na rozdíl od správního vyhoštění se u trestu vyhoštění v tomto ohledu nerozlišuje, zda je pachatel občanem Evropské unie, či zda se jedná o cizince ze třetí země. V obou případech platí, že zákaz vstupu na území se týká pouze území České republiky.<sup>21</sup>

TrZ zároveň výslovně vyjmenovává případy, kdy soud trest vyhoštění uložit nemůže. Jedná se o provedení mezinárodněprávních závazků vyplývajících z výše uvedených mezinárodních smluv, jimiž je Česká republika vázána.<sup>22</sup> Soud tento druh trestu neuloží, jestliže se nepodařilo zjistit státní příslušnost pachatele<sup>23</sup>, pachateli byl udělen azyl či doplňková ochrana dle zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), pachatel má na území České republiky povolen trvalý pobyt, má zde pracovní a sociální zázemí a uložení trestu vyhoštění by bylo v rozporu se zájmem na spojování rodin, či pokud by uložení trestu vyhoštění došlo k porušení zásady *non-refoulement* [§ 80 odst. 3 písm. a) až d) TrZ]. Stejně jako PobCiz, tak i TrZ reflektuje zvláštní postavení občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků, kteří mohou být soudně vyhoštěni pouze, jsou-li shledány vážné důvody ohrožení bezpečnosti státu nebo veřejného pořádku [§ 80 odst. 3 písm. e) a f) TrZ].

Co se doby, na kterou může být trest vyhoštění uložen, týká, tak TrZ v ustanovení § 80 odst. 2 stanoví, že soud může „uložit trest vyhoštění ve výměře od jednoho roku do deseti let, anebo na dobu neurčitou“. K tomu Ústavní soud judikoval, že „při výměře trestu v konkrétním případě musí obecný soud zvážit – a to při vědomí principu *ultima ratio* – čtyři základní kritéria: 1. *proporcionalitu trestu vzhledem k povaze a závažnosti spáchaného trestného činu, a to i s ohledem na relativní závažnost daného trestného činu v rámci systematiky trestných činů ve zvláštní části trestního zákoníku; 2. individuální prognózu neboli možnost nápravy pachatele; 3. poměry pachatele, tedy pevnost jeho sociálních, kulturních a rodinných vazeb v hostitelské zemi a v zemi, do níž má být vyhoštěn, jakož i zájmy a blaho dětí pachatele; a 4. prognózu rizika ohrožení*

---

<sup>21</sup> DRAŠTÍK, Antonín. § 80 [Vyhoštění]. In: Drašík, Durdík, Fremr, Růžička, Sotolář, 2015, op. cit.

<sup>22</sup> Tamtéž.

<sup>23</sup> Tato překážka však není dána v situaci, kdy bylo zjištěno, že pachatel nemá žádnou státní příslušnost. V takovém případě je nutno zvážit vhodnost uložení tohoto druhu trestu. K tomu srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 16. 12. 2010, sp. zn. 6 Tdo 1457/2010.

*bezpečnosti lidí, majetku nebo jiného obecného zájmu. Pokud tato úvaha soudu není řádně provedena a odůvodněna, dochází tím i k porušení čl. 39 Listiny, zakazujícího ukládání trestů jiným než zákonným způsobem“.<sup>24</sup>*

Specifická situace, kdy je pachatelem trestného činu, resp. provinění, mladistvý, tj. osoba starší 15 let, avšak mladší 18 let, je upravena zákonem č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Ten upravuje trestní opatření vyhoštění v ustanovení § 26 odst. 5, dle kterého lze za podmínek stanovených TrZ mladistvému vyhoštění uložit ve výměře do pěti let. Při ukládání tohoto trestního opatření je nutné, aby soud přihlédl k nejlepšímu zájmu mladistvého, a to zejm. k „*rodinným a osobním poměrům mladistvého*“. Soud je taktéž povinen dbát o to, aby mladistvý uložením tohoto trestního opatření „*nebyl vydán nebezpečí zpusnutí*“. Je-li mladistvý občanem Evropské unie, musí být navíc splněna podmínka, že (i) mladistvý představuje hrozbu pro bezpečnost státu či veřejný pořádek, anebo (ii) vyhoštění je v nejlepším zájmu mladistvého.

Výkon trestu, resp. trestního opatření vyhoštění (dále jen „trest vyhoštění“) je dle ustanovení § 315 odst. 2, odst. 3 a §§ 350b až 350h zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „TrŘ“), svěřen taktéž soudu. Trest vyhoštění je vykonatelný, jakmile rozsudek, jímž byl uložen, nabyde právní moci.<sup>25</sup>

Z výše uvedeného vyplývá, že jak správní vyhoštění, tak i trest vyhoštění představují významný zásah do základních práv vyhošťované osoby zakotvených na mezinárodní i vnitrostátní úrovni, když na základě jejich uložení dochází jednak k ukončení pobytu na území a jednak ke stanovení doby, po kterou je této osobě zakázán vstup na území. Trest vyhoštění je v případě, kdy je subjektem vyhoštění cizinec ze třetí země, mírnější než správní vyhoštění v tom ohledu, že se územím rozumí pouze území České republiky, nikoli celé Evropské unie.

Tyto instituty se od sebe odlišují svým účelem. Jak dovedil NS, „*správní vyhoštění je svým obsahem správním rozhodnutím, které vyjadřuje zájem státu na tom, aby se jím dotčený cizinec na území České republiky nezdržoval*“.<sup>26</sup> Naproti

<sup>24</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 11. 6. 2014, sp. zn. I. ÚS 4503/12.

<sup>25</sup> DRAŠTÍK, Antonín. § 80 [Vyhoštění]. In: Draštík, Durdík, Fremr, Růžička, Sotolář, 2015, op. cit.

<sup>26</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 4. 6. 2008, sp. zn. 8 Tdo 643/2008.



tomu uložení trestu vyhoštění následuje jako sankce až poté, co pachatel spáchal trestný čin. „Protože každé z těchto rozhodnutí má zcela odlišný charakter, řídí se výkon každého z nich vlastní právní úpravou, a proto i okolnosti rozhodné pro určení vykonatelnosti trestu vyhoštění a zákazu pobytu (správního vyhoštění) je nutné dovozovat podle právní úpravy, z níž vycházejí“.<sup>27</sup>

Pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění tedy není nutnou podmínkou zavinění vyhošťované osoby u skutku, který je důvodem pro vydání tohoto rozhodnutí a zároveň se tento skutek nepromlčuje. To může vést k situaci, že rozhodnutí o správním vyhoštění je vydáno pro skutek, jenž se stal před několika lety, příp. i na území jiného členského státu Evropské unie.<sup>28</sup>

### 1.3 Subjekt vyhoštění

Subjektem vyhoštění nemůže být občan České republiky, což vyplývá z ustanovení čl. 14 odst. 4 a 5 LPS. Subjektem vyhoštění je cizinec, přičemž PobCiz zavádí odlišné režimy pro občany Evropské unie či jejich rodinné příslušníky a pro státní příslušníky třetích zemí.

#### 1.3.1 Cizinec

Legální definice pojmu cizinec je obsažena v ustanovení § 1 odst. 2 PobCiz, jenž stanoví, že „cizincem se rozumí fyzická osoba, která není státním občanem České republiky, včetně občana Evropské unie“. PobCiz tedy cizince definuje negativně a rozumí jím každou fyzickou osobu, která nemá státní občanství České republiky ve smyslu zákona č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Pojem občanství není v českém právním řádu definován, lze jej však charakterizovat „jako specifický, zpravidla trvalý právní vztah fyzické osoby ke státu (a státu k ní), který zahrnuje vzájemná práva a povinnosti a jenž existuje bez ohledu na faktické místo (ať již dočasného, nebo dlouhodobého) pobytu osoby“.<sup>29</sup> Za cizince jsou taktéž považovány osoby bez státního občanství žádného státu (*apatrida*).

---

<sup>27</sup> Usnesení NS ze dne 4. 6. 2008, sp. zn. 8 Tdo 643/2008.

<sup>28</sup> ROZUMEK, Martin. In: ČIŽINSKÝ, Pavel a kol. *Cizinecké právo*. Praha: Linde, 2012, s. 199.

<sup>29</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. Čl. 12 [Státní občanství]. In: SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE, Vladimír, SUCHÁNEK, Radovan, SYLLOVÁ, Jindřiška. *Ústava České republiky*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 178. Obdobně i nález Ústavního soudu ze dne 13. 9. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 9/94.

### **1.3.2 Občan Evropské unie**

Privilegované postavení mezi cizinci mají občané Evropské unie a jejich rodinní příslušníci. Občanství Evropské unie je zakotveno v čl. 20 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“), resp. čl. 9 Smlouvy o Evropské unii (dále jen „SEU“), podle nichž je občanem Evropské unie každá osoba, která má státní příslušnost členského státu Evropské unie, přičemž *„občanství unie doplňuje občanství členského státu, nenahrazuje jej“*.

S občanstvím Unie je spojena řada práv a povinností vyplývajících již z primárního práva Evropské unie. Čl. 21 SFEU stanoví, že *„každý občan Unie má právo svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států s výhradou omezení a podmínek stanovených ve Smlouvách a v opatřeních přijatých k jejich provedení“*. Toto právo je dále specifikováno směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států (dále jen „směrnice o volném pohybu“). Dle čl. 6 odst. 1 této směrnice mají občané Evropské unie právo vstoupit a pobývat na území členského státu po dobu až tří měsíců, aniž by k tomu potřebovali další povolení. Dle § 93 odst. 2 PobCiz však musí splnit ohlašovací povinnost, pokud jeho předpokládaný pobyt bude delší než 30 dnů.

Stejné postavení jako občan Evropské unie má podle ustanovení § 1 odst. 3 PobCiz též občan státu, *„který je vázán mezinárodní smlouvou sjednanou s Evropskou unií, z níž mu vyplývá právo na volný pohyb rovnocenné takovému právu občanů Evropské unie, nebo občana státu, který je vázán Dohodou o Evropském hospodářském prostoru“*. Jedná se o občany Švýcarské konfederace, Islandské republiky, Lichtenštejnského knížectví a Norského království.

### **1.3.3 Státní příslušníci třetích zemí**

Státní příslušník třetí země je pojem užívaný návratovou směrnicí, která jej ve svém čl. 3 odst. 1 definuje jako osobu, *„která není občanem Unie ve smyslu čl. 17 odst. 1 Smlouvy (dnes čl. 20 odst. 1 SFEU) a která není osobou požívající práva Společenství na volný pohyb ve smyslu čl. 2 odst. 5 Schengenského hraničního kodexu“*.<sup>30</sup> Dle čl. 2 odst. 5 Schengenského hraničního kodexu požívají

---

<sup>30</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. 3. 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex) (dále jen „Schengenský hraniční kodex“).

práva na volný pohyb (i) občané Unie a státní příslušníci třetích zemí, kteří jsou jejich rodinnými příslušníky a požívají práva volného pohybu dle směrnice o volném pohybu, a (ii) „*státní příslušníci třetích zemí a jejich rodinní příslušníci bez ohledu na státní příslušnost, kteří na základě dohod mezi Unií a jejími členskými státy na jedné straně a těmito třetími zeměmi na straně druhé požívají právo volného pohybu rovnocenné právu občanů Unie*“. Opět se jedná o občany Švýcarské konfederace, Islandské republiky, Lichtenštejnského knížectví a Norského království.

#### **1.3.4 Rodinní příslušníci občana Evropské unie**

Rodinným příslušníkům občanů Evropské unie či státních příslušníků třetích zemí požívajících práva volného pohybu rovnocenného právu občanů Evropské unie je taktéž přiznáno privilegované postavení ve smyslu, že je jim taktéž přiznáno právo volného pohybu. PobCiz rodinného příslušníka občana Evropské unie vymezuje v ustanovení § 15a odst. 1 a rozumí jím:

- manžela,
- rodiče, jde-li o občana Evropské unie mladšího 21 let, o kterého skutečně pečuje,
- potomka mladšího 21 let, nebo takového potomka manžela občana Evropské unie a
- potomka nebo předka anebo potomka nebo předka manžela občana Evropské unie, pokud je z důvodu uspokojování svých základních potřeb závislý na výživě nebo jiné nutné péči poskytované občanem Evropské unie nebo jeho manželem, nebo byl na této výživě nebo jiné nutné péči závislý bezprostředně před vstupem na území ve státě, jehož je občanem, nebo ve státě, ve kterém měl povolen pobyt.

Za rodinného příslušníka občana Evropské unie považuje PobCiz taktéž cizince, který je alespoň v jednom z výše uvedených vztahů k občanu České republiky přihlášenému k trvalému pobytu na území (§ 15a odst. 2 PobCiz).

Postavení rodinného příslušníka občana Evropské unie PobCiz přiznává cizincům přesto, že nespádají do výše uvedených kategorií, pokud se jedná o příbuzného občana Evropské unie nebo státního občana České republiky

přihlášeného k trvalému pobytu na území a (i) je v zemi, z níž pochází, osobou vyživovanou tímto občanem Evropské unie nebo státním občanem České republiky, (ii) je v zemi, z níž pochází, členem domácnosti tohoto občana Evropské unie nebo státního občana České republiky, nebo (iii) u kterého vážné zdravotní důvody naléhavě vyžadují osobní péči tohoto občana Evropské unie nebo státního občana České republiky, nebo (iv) pokud řádně doloží trvalý partnerský vztah k občanu Evropské unie či státnímu občanu České republiky (§ 15a odst. 3 PobCiz). PobCiz oproti směrnici o volném pohybu, která rodinného příslušníka definuje v čl. 1 odst. 2, rozšiřuje tento pojem a přiznává toto postavení širšímu okruhu cizinců.

### ***1.3.5 Občané Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku a jejich rodinní příslušníci***

K 31. lednu 2020 došlo k vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku (dále jen „Spojené království“) z Evropské unie, a to na základě Dohody o vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku z Evropské unie a Evropského společenství pro atomovou energii (2019/C 384 I/01). V této dohodě je mimo jiné upraveno i postavení občanů Spojeného království a jejich rodinných příslušníků ve vztahu k Evropské unii.

V této souvislosti došlo k novelizaci PobCiz, a to zákonem č. 274/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. PobCiz nyní dle § 1 odst. 4 PobCiz přiznává stejné postavení, jako mají občané Evropské unie též občanům Spojeného království, kteří na území oprávněně pobývali ke dni 31. prosince 2020, a to na základě části druhé Dohody o vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku z Evropské unie a Evropského společenství pro atomovou energii.

Touto novelizací došlo k vložení ustanovení § 15b do PobCiz, jež upravuje postavení rodinných příslušníků občanů Spojeného království, resp. upravuje, kdo rodinným příslušníkem občana Spojeného království je. Podmínky jsou obdobné jako u rodinného příslušníka občana Evropské unie. Nad rámec je zde zakotvena kategorie příbuzných, jejichž „*přítomnost na území je potřebná proto, aby občan Spojeného království nebyl zbaven práva přechodného nebo trvalého pobytu na území, které má podle části druhé výstupové dohody*“ [§ 15b odst. 1 písm. e)

PobCiz]. Těmto cizincům je dle ustanovení § 1 odst. 4 PobCiz přiznáno stejné postavení jako mají rodinní příslušníci občana Evropské unie.

## 2 Důvody vedoucí ke správnímu vyhoštění

Jak již bylo výše uvedeno, čl. 14 odst. 5 LPS stanoví, že „*cizinec může být vyhoštěn jen v případech stanovených zákonem*“. PobCiz zakotvuje důvody vedoucí ke správnímu vyhoštění v závislosti na tom, zda se jedná o cizince, který na území pobývá přechodně či na základě povolení k dlouhodobému pobytu (§ 119 PobCiz), nebo o cizince, který na území pobývá na základě povolení k trvalému pobytu (§ 120 PobCiz). I v této souvislosti je zohledněno zvláštní právní postavení občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků.<sup>31</sup>

NSS dospěl k závěru, že rozhodnutí o správním vyhoštění se vydá „*vždy, nastane-li některá ze skutkových situací předvídaných v § 119 odst. 1 zákona o pobytu cizinců*“.<sup>32</sup> To znamená, že pokud je naplněna skutková podstata obsahující důvod vedoucí ke správnímu vyhoštění, nelze obecně rozhodnout mírněji než o správním vyhoštění cizince.<sup>33</sup> Tento závěr je dle mého názoru možné vztáhnout i na ustanovení § 120 odst. 1 PobCiz. Toto však neplatí absolutně, když PobCiz zároveň v ustanovení § 119a upravuje i překážky, které znemožňují vydat rozhodnutí o správním vyhoštění.

### 2.1 Důvody vedoucí ke správnímu vyhoštění z přechodného pobytu

Cizinec může dle ustanovení § 17 PobCiz pobývat na území přechodně bez víza, na základě krátkodobého víza uděleného podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 ze dne 13. 7. 2009 o kodexu Společenství o vízech (vízový kodex), na základě dlouhodobého víza, povolení k dlouhodobému pobytu nebo povolení k přechodnému pobytu, nebo na základě výjezdního příkazu. Občané Unie nebo jejich rodinní příslušníci mohou na území pobývat přechodně na základě SFEU.

Dle ustanovení § 118 odst. 5 PobCiz se pro účely správního vyhoštění za přechodný pobyt považuje i neoprávněné zdržování se cizince na území nebo zdržování se cizince v tranzitním prostoru mezinárodního letiště, setrvání nebo

---

<sup>31</sup> Dále v této práci budou všichni cizinci, jimž PobCiz přiznává stejné postavení, jako mají občané Evropské unie, spolu s občany Evropské unie označováni jako „občané Unie“. Všichni cizinci, jimž PobCiz přiznává stejné postavení, jako mají rodinní příslušníci občana Evropské unie, spolu s rodinnými příslušníky občana Evropské unie budou dále označováni jako „rodinní příslušníci občana Unie“.

<sup>32</sup> Rozsudek NSS ze dne 22. 7. 2010, č.j. 9 As 5/2010-74.

<sup>33</sup> K tomu srov. rozsudek NSS ze dne 18. 6. 2014, č.j. 3 As 74/2013-42.

strpění na území podle zákona o azylu nebo pobyt do právní moci rozhodnutí ministerstva o udělení oprávnění k pobytu za účelem poskytnutí dočasné ochrany na území podle zákona č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně, ve znění pozdějších předpisů, nebo soudu o žalobě ve věci dočasné ochrany.

### **2.1.1 Důvody vedoucí ke správnímu vyhoštění cizince z přechodného pobytu**

Důvody vedoucí ke správnímu vyhoštění cizince z přechodného pobytu PobCiz zakotvuje v ustanovení § 119 odst. 1. Tyto důvody je možné rozdělit do tří kategorií dle jejich závažnosti.

První kategorií důvodů vedoucích ke správnímu vyhoštění cizince, pro které lze v rozhodnutí o správním vyhoštění stanovit dobu zákazu vstupu na území až na 10 let, tvoří situace, kdy existuje (i) „*důvodné nebezpečí, že by cizinec mohl při pobytu na území ohrozit bezpečnost státu užitím síly při prosazování politických cílů, prováděním činnosti ohrožující základy demokratického státu nebo směřující k narušení celistvosti území anebo jiným obdobným způsobem, nebo (ii) je-li důvodné nebezpečí, že by cizinec mohl při pobytu na území závažným způsobem narušit veřejný pořádek*“.

Druhá kategorie zahrnuje důvody týkající se ověřování totožnosti cizince, přechodu přes státní hranice, ovlivňování rozhodování správního orgánu a porušování právních předpisů či maření výkonu úředních rozhodnutí. Pro tyto důvody lze v rozhodnutí o správním vyhoštění uložit zákaz vstupu na území až na dobu 5 let. Konkrétně lze cizince vyhostit:

- prokáže-li se dokladem, který je padělán, anebo dokladem jiné osoby jako dokladem vlastním, nebo prokáže-li se při vycestování z území cestovním dokladem, jenž je neplatný z důvodů vyčtených v ustanovení § 116 písm. a), b), c) či d) PobCiz<sup>34</sup>,
- pobývá-li na území bez platného cestovního dokladu nebo oprávnění k pobytu, ač k tomu není oprávněn,

---

<sup>34</sup> Jedná se o případy, kdy (i) uplynula doba platnosti v cestovním dokladu uvedená, (ii) cestovní doklad byl poškozen tak, že zápisy v něm uvedené jsou nečitelné, (iii) je porušena celistvost cestovního dokladu a (iv) cestovní doklad obsahuje nesprávné údaje nebo neoprávněně provedené změny.

- nepodrobí-li se na výzvu policie hraniční kontrole, překročí-li státní hranice v úkrytu nebo se o takové jednání pokusí, či je překročí mimo hraniční přechod,
- uvedl-li v řízení vedeném dle PobCiz nepravdivé informace s úmyslem ovlivnit rozhodování správního orgánu, nebo
- porušuje-li opakovaně právní předpis, je-li vydání rozhodnutí o správním vyhoštění přiměřené porušení tímto předpisem stanovené povinnosti, nebo maří-li výkon soudních nebo správních rozhodnutí<sup>35</sup>.

Poslední kategorie zahrnuje důvody, při jejichž existenci lze cizinci v rozhodnutí o správním vyhoštění uložit zákaz vstupu až na 3 roky. Jedná se o situace, kdy:

- (i) je cizinec na území zaměstnán bez platného oprávnění k pobytu nebo povolení k zaměstnání, ačkoli je toto povolení podmínkou zaměstnání,
- (ii) na území provozuje dani podléhající výdělečnou činnost bez oprávnění dle zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, nebo (iii) bez povolení k zaměstnání cizince zaměstnal nebo mu takové zaměstnání zprostředkoval,
- cizinec neprokáže, „že na území smluvních států pobývá po dobu, po kterou je na tomto území oprávněn pobývat přechodně bez víza nebo na krátkodobé vízum“, nebo
- je důvodné nebezpečí, „že by cizinec mohl při pobytu na území závažným způsobem ohrozit veřejné zdraví tím, že trpí nemocí uvedenou v požadavcích opatření před zavlečením infekčního onemocnění“ ve smyslu ustanovení § 68 zákona č. 258/2012 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně zdraví“).

---

<sup>35</sup> Tímto jednáním je zároveň naplněna skutková podstata trestného činu maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázání dle ustanovení § 337 TrZ.



### ***2.1.2 Důvody vedoucí ke správnímu vyhoštění občana Unie nebo jeho rodinného příslušníka z přechodného pobytu***

Odstavec 2 ustanovení § 119 PobCiz upravuje celkem tři důvody, pro které lze občanu Unie nebo jeho rodinnému příslušníkovi vydat rozhodnutí o správním vyhoštění. Prvním důvodem je skutečnost, že občan Unie či jeho rodinný příslušník „*ohrožuje bezpečnost státu*“. Druhým důvodem je situace, kdy „*závažným způsobem narušuje veřejný pořádek*“, tohoto důvodu však nelze užít v případech, kdy se jedná o občana Unie, který na území pobývá nepřetržitě alespoň po dobu 10 let. U těchto dvou důvodů lze dobu, po kterou nelze občanu Unie či jeho rodinnému příslušníku umožnit vstup na území, stanovit až na 10 let.

Třetím důvodem je nebezpečí ohrožení veřejného zdraví tím, že občan Unie nebo jeho rodinný příslušník „*trpí nemocí uvedenou v požadavcích opatření před zavlečením infekčního onemocnění*“ ve smyslu ustanovení § 68 zákona o ochraně zdraví, avšak pouze za podmínky, že k takovému onemocnění došlo do tří měsíců od vstupu na území. Pro tento důvod lze zákaz vstupu na území stanovit až na 3 roky.

### **2.2 Důvody vedoucí ke správnímu vyhoštění z dlouhodobého pobytu**

Povolení k dlouhodobému pobytu se cizinci vydává na žádost k zákonem vymezeným účelům. Jedná se o povolení k dlouhodobému pobytu (i) za účelem společného soužití rodiny na území, (ii) za účelem studia na území, (iii) za účelem ochrany na území, (iv) za účelem vědeckého výzkumu a (v) povolení k dlouhodobému pobytu rezidenta jiného členského státu Evropské unie. Rezident jiného členského státu Evropské unie je legislativní zkratkou užitou v ustanovení § 42c odst. 1 PobCiz pro držitele „*povolení k trvalému pobytu s přiznaným právním postavením dlouhodobě pobývajícího rezidenta v Evropském společenství na území jiného členského státu Evropské unie*“.

Cizince, který na území pobývá na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, studia nebo vědeckého výzkumu na území, lze dle ustanovení § 119 odst. 4 PobCiz vyhostit pouze ze tří důvodů. Tyto důvody jsou obdobné důvodům, pro které lze vyhostit občana Unie nebo jeho rodinného příslušníka z přechodného pobytu s tím rozdílem, že zde musí být naplněna podmínka, že s ohledem na závažnost jednání cizince nepostačuje zrušení

platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Také je v citovaném ustanovení zakotvena překážka, dle které nelze rozhodnutí o správním vyhoštění z důvodu ochrany veřejného zdraví vydat, „*došlo-li k onemocnění cizince až po převzetí povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny nebo za účelem studia na území*“.

Cizince, jenž na území pobývá na základě povolení k dlouhodobému pobytu rezidenta jiného členského státu Evropské unie, je možné podle ustanovení § 119 odst. 5 PobCiz vyhostit jen ze dvou důvodů, a to (i) ohrožuje-li bezpečnost státu nebo (ii) narušuje-li závažným způsobem veřejný pořádek. I zde je zakotvena podmínka, že s ohledem na závažnost jednání cizince nepostačuje zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Policie cizince vyhostí mimo území členských států Evropské unie, vysloví-li s tímto postupem souhlas příslušný orgán členského státu Evropské unie, který cizinci přiznal postavení rezidenta jiného členského státu Evropské unie.

Jedná-li se však o cizince, který na území pobývá na základě povolení k dlouhodobému pobytu rezidenta jiného členského státu Evropské unie, jemuž tento členský stát přiznal mezinárodní ochranu, je policie dle ustanovení § 119 odst. 6 PobCiz povinna prověřit u příslušného orgánu členského státu, „*zda je rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany nadále platné*“. Je-li toto rozhodnutí nadále platné, tak policie rozhodne o správním vyhoštění tohoto cizince. V tomto případě lze cizince mimo území vyhostit jen ze dvou důvodů, a to (i) ohrožuje-li bezpečnost státu nebo (ii) byl-li pravomocně odsouzen za zvlášť závažný zločin<sup>36</sup> a vyslovil-li příslušný orgán členského státu Evropské unie s takovým postupem souhlas.

## **2.3 Důvody vedoucí ke správnému vyhoštění z trvalého pobytu**

### **2.3.1 Důvody vedoucí ke správnému vyhoštění cizince z trvalého pobytu**

Důvody, pro něž lze cizince, jemuž bylo vydáno povolení k trvalému pobytu, vyhostit z území jsou zakotveny v ustanovení § 120 odst. 1 PobCiz. Jedná se celkem o tři případy. V prvních dvou lze dobu, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území, stanovit až na 10 let. Jedná se o situace, kdy existuje (i) „*důvodné*

---

<sup>36</sup> Ustanovení § 14 odst. 3 TrZ definuje zvlášť závažné zločiny jako „*úmyslné trestné činy, na něž trestní zákon stanoví trest odnětí svobody s horní hranicí trestní sazby nejméně deset let*“.

*nebezpečí, že by cizinec mohl při pobytu na území ohrozit bezpečnost státu užitím síly při prosazování politických cílů, prováděním činnosti ohrožující základy demokratického státu nebo směřující k narušení celistvosti území anebo jiným obdobným způsobem“*, nebo (ii) „*důvodné nebezpečí, že by cizinec mohl při pobytu na území závažným způsobem narušit veřejný pořádek“*.

Třetím důvodem je situace, kdy Ministerstvo vnitra (dále jen „ministerstvo“) dle ustanovení § 77 odst. 1 a 2 cizinci zrušilo povolení k trvalému pobytu, přičemž v rozhodnutí o tomto zrušení stanovilo lhůtu k vycestování a udělilo mu výjezdní příkaz a cizinec v této lhůtě nesplnil povinnost opustit území. V tomto případě lze dobu zákazu vstupu na území stanovit až na 3 roky.

### ***2.3.2 Důvody vedoucí ke správnímu vyhoštění občana Unie nebo jeho rodinného příslušníka z trvalého pobytu***

Odstavec 2 ustanovení § 120 PobCiz upravuje důvody vedoucí ke správnímu vyhoštění občana Unie či jeho rodinného příslušníka, jemuž bylo vydáno povolení k trvalému pobytu. Je zde opět zohledněno zvláštní právní postavení těchto osob, když je lze vyhostit pouze ze dvou důvodů, a to (i) ohrožuje-li bezpečnost státu nebo (ii) narušuje-li závažným způsobem veřejný pořádek „*a s ohledem na závažnost jeho jednání nepostačuje odnětí oprávnění k pobytu“*. Dobu zákazu vstupu na území lze dle ustanovení § 120 odst. 3 PobCiz v těchto případech uložit až na 10 let.

Jestliže se jedná o nezletilého občana Unie, lze rozhodnutí o správním vyhoštění vydat pouze, je-li to v jeho nejlepším zájmu. Rozhodnutí o správním vyhoštění dle odstavce 2 též nelze vydat, jedná-li se o občana Unie, jenž na území pobývá po dobu alespoň 10 let, „*ledaže ohrožuje bezpečnost státu zvláště závažným způsobem“*.

## **2.4 Neurčité právní pojmy a správní uvážení**

PobCiz při vymezení důvodů vedoucích ke správnímu vyhoštění užívá mimo jiné neurčitých právních pojmů. Ty se obecně zpravidla v právní úpravě vyskytují ve formě spojení několika slov, jež se vyznačují značnou nezřetelností

a mnohoznačností.<sup>37</sup> Zahrnují tak skutečnosti, které nelze exaktně definovat.<sup>38</sup> Tímto je poskytnut prostor pro správní orgán, aby tyto pojmy interpretoval a aplikoval na konkrétní skutkový děj a následně zhodnotil, zda daný případ spadá do rozsahu neurčitěho právního pojmu<sup>39</sup>, „přičemž sám musí alespoň rámcově obsah a význam užitěho neurčitěho pojmu objasnit“.<sup>40</sup> Neurčitě právní pojmy je třeba vyložit vždy v jednotlivých případech zvlášť, a to ve vztahu ke konkrétním (individuálním) skutkovým okolnostem daněho případu. Do určité míry výklad neurčitěch právních pojmů sjednocuje judikatura.

*„Ve své podstatě neurčitě právní pojmy slouží tomu, aby mohla veřejná správa vždy zhodnotit, zda konkrétní skutkový děj spadá pod jeho aplikaci, či nikoliv“, přičemž „při zjištění, že skutkový stav lze interpretovat jako naplnění daněho neurčitěho právního pojmu“, správní orgán „dále už nemůže uvážit svou reakci, ale musí aplikovat zákonem předpokládané pravidlo.“<sup>41</sup>*

Může nastat situace, že zákon správnímu orgánu založí možnost využít správní uvážení (volnou úvahu, správní diskreci), jak bude postupovat dále poté, co po zhodnocení skutkových okolností dojde k závěru, že daný případ spadá pod neurčitě právní pojem.

Správním uvážením lze rozumět „zákonem umožněný postup, kdy vykonavatel veřejné správy na základě zhodnocení skutkověho a právního stavu věci samostatně vybírá jednu ze dvou či více alternativ rozhodnutí“.<sup>42</sup> Zároveň platí, že v situacích, kdy je správnímu orgánu poskytnuta možnost výběru z dvou či více alternativ, je nejen jeho právem, ale i povinností tento výběr provést.<sup>43</sup>

V některých případech tedy dochází ke kombinaci neurčitěch právních pojmů se správním uvážením. Neurčitě právní pojem bývá obsažen v hypotéze právní normy, tj. v její podmiňující skutkové části<sup>44</sup>, a správní uvážení je pak užito

---

<sup>37</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 4. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 151.

<sup>38</sup> RIGEL, Filip. *Judikatura NSS: Neurčitě právní pojmy a správní uvážení*. Soudní rozhledy, 2020, č. 3, s. 74-77.

<sup>39</sup> VOPÁLKA, Vladimír. In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 54.

<sup>40</sup> Rozsudek NSS ze dne 28. 7. 2005, č.j. 5 Afs 151/2004-73.

<sup>41</sup> Bražina, Bednařová, Boková, 2019, op. cit., s. 12.

<sup>42</sup> Sládeček, 2019, op. cit., s. 148-149.

<sup>43</sup> KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021. Beckovy právnické učebnice, s. 57.

<sup>44</sup> KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 1995, s. 153.

v dispozici právní normy, tj. v její normativní části, jež vyjadřuje, co má být, jsou-li naplněny podmínky hypotézy.<sup>45</sup> V těchto případech je nutné, aby správní orgán nejprve interpretoval neurčitý právní pojem a rozhodl, zda daný skutkový děj spadá pod jeho aplikaci a pokud dojde k závěru, že spadá, tak aby vybral jednu ze dvou či více alternativ jak rozhodnout, ze kterých mu daná právní norma dává na výběr.

Rozdílný je rozsah soudního přezkumu neurčitých právních pojmů a správního uvážení. „*Na rozdíl od omezeného soudního přezkumu správního uvážení (§ 78 odst. 1 druhá věta s. ř. s.) jsou výklad neurčitého právního pojmu a jeho aplikace na konkrétní skutkový stav v souladu s § 75 s. ř. s. plně a meritorně přezkoumatelné soudem. Zruší-li soud rozhodnutí správního orgánu, nebo vysloví-li jeho nicotnost, je v dalším řízení správní orgán podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán výkladem neurčitého právního pojmu, jak jej provedl soud, i jeho posouzením, zda skutkové okolnosti případu tento pojem naplňují, či nikoliv*“.<sup>46</sup> Omezené přezkoumávání správního uvážení vychází z principu dělby moci, a to konkrétně mezi mocí výkonnou a mocí soudní.

#### **2.4.1 Pojem veřejný pořádek**

Pojem veřejný pořádek, resp. závažné narušení veřejného pořádku, je neurčitým právním pojmem. PobCiz je užívá v různých kontextech, proto je při jejich výkladu „*třeba brát v úvahu nejen celkový smysl dané právní úpravy, ale přihlížet i k rozdílným okolnostem vzniku, původu a účelu jednotlivých ustanovení, v nichž jsou tyto pojmy užity*“.<sup>47</sup> V případě narušení veřejného pořádku ve smyslu ustanovení § 119 odst. 1 písm. a) bod 2. PobCiz je nutné, aby se jednalo o takové „*jednání, které bude představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. I v takovém případě je však nutno zohlednit individuální okolnosti života cizince a přihlídnout k jeho celkové životní situaci*“.<sup>48</sup>

Jelikož úprava v PobCiz do značné míry vychází z práva Evropské unie, je nutné jeho jednotlivá ustanovení vykládat eurokonformně, to znamená i v souladu s judikaturou Soudního dvora Evropské unie (dříve Evropského soudního dvora).

---

<sup>45</sup> Tamtéž.

<sup>46</sup> Rozsudek NSS ze dne 28. 1. 2015, č.j. 1 Azs 200/2014-27.

<sup>47</sup> Usnesení NSS ze dne 26. 7. 2011, č.j. 3 As 4/2010-151. Obdobně i rozsudek NSS ze dne 20. 10. 2011, č.j. 2 As 61/2011-128.

<sup>48</sup> Tamtéž.

Dle jeho závěrů „*předpokládá uplatnění konceptu veřejného pořádku vnitrostátním orgánem v každém případě kromě společenského nepořádku, který představují všechna porušení práva, existenci skutečného a dostatečně závažného ohrožení, kterým je dotčen základní zájem společnosti*“.<sup>49</sup> Z tohoto rozhodnutí vycházejí i výše citovaná rozhodnutí NSS.

Z výše uvedeného vyplývá, že aby se jednalo o závažné narušení veřejného pořádku, nepostačí pouhé porušení právních předpisů, ale je nutné (i) prokázat existenci skutečného a závažného ohrožení, (ii) jež je způsobilé ohrozit základní zájem společnosti. To vyplývá i z čl. 27 odst. 2 návratové směrnice, jež dále stanoví, že „*opatření přijatá z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti musí být v souladu se zásadou přiměřenosti a musí být založena výlučně na osobním chování dotyčné osoby. Předchozí odsouzení pro trestný čin samo o sobě přijetí takových opatření neodůvodňuje*“.

Podle Soudního dvora Evropské unie, resp. Evropského soudního dvora, tedy právo Evropské unie brání tomu, aby vnitrostátní právní úprava jednotlivých členských států stanovila, že příslušníci jiných členských států, jež byli odsouzeni k určitému trestu za konkrétní trestný čin, museli být vyhoštěni.<sup>50</sup>

To, že cizinec na území spáchá trestný čin, tedy samo o sobě nepostačí jako důvod pro uložení správního vyhoštění, resp. samo o sobě nepředstavuje závažné narušení veřejného pořádku. Je nutné, aby k této skutečnosti přistoupily další individuální okolnosti týkající se cizincova života na území.<sup>51</sup> Správní orgán je povinen závažné narušení veřejného pořádku zkoumat a odůvodnit ve vztahu k těmto okolnostem, a to i v kontextu již pravomocně odsouzeného cizince.<sup>52</sup>

#### **2.4.2 Pojem rodinný a soukromý život**

Pojem rodinný a soukromý život, resp. nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života, je dalším neurčitým právním pojmem užitým PobCiz v jeho ustanovení § 119a odst. 2, dle kterého „*rozhodnutí o správním vyhoštění podle § 119 nelze vydat, jestliže jeho důsledkem by byl nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince*“. Zde je zakotvena překážka znemožňující uložení

---

<sup>49</sup> Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 7. 7. 2007 ve věci C-50/06.

<sup>50</sup> K tomu srov. rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 29. 4. 2004 ve věci C-482/01.

<sup>51</sup> K tomu srov. rozsudek NSS ze dne 21. 12. 2020, č.j. 5 Azs 432/2019-29.

<sup>52</sup> PAWLIKOVÁ, Klára. *Veřejný pořádek jako neurčitý právní pojem v PobCiz a judikatuře NSS*. Soudní rozhledy, 2019, č. 9, s. 274.

správního vyhoštění z důvodu nepřiměřeného zásahu do soukromého nebo rodinného života. Jedná se o odraz práva zakotveného v čl. 8 Úmluvy, tj. práva na respektování soukromého a rodinného života. Zohlednit rodinný život ukládá členským státům při jejím provádění i návratová směrnice, a to v ustanovení čl. 5 písm. b).

Zkoumání přiměřenosti (proporcionality) zásahu do práva na rodinný a soukromý život správní orgán provádí formou výkladu neurčitého právního pojmu. To znamená, že správní orgán musí posoudit, zda skutkové okolnosti v dané jednotlivé věci vedou k závěru o přiměřenosti, resp. nepřiměřenosti zásahu do práva na rodinný a soukromý život.<sup>53</sup> Jestliže správní orgán dojde k názoru, že zásah do práva na rodinný a soukromý život by byl nepřiměřený, nemůže správní vyhoštění uložit.<sup>54</sup> Jedná se o specifickou situaci, kdy je správnímu orgánu umožněno zkoumat přiměřenost správního vyhoštění, když tuto možnost mu PobCiz obecně nepřiznává.

NSS při posuzování přiměřenosti zásahu do práva na rodinný a soukromý život s ohledem na judikaturu ESLP uvedl, že „*tato judikatura zohledňuje zejména následující faktory: (1) povahu a závažnost dotčeného veřejného zájmu (např. závažnost porušení veřejného pořádku či trestného činu spáchaného cizince); (2) délku pobytu cizince v hostitelském státě; (3) dobu, jež uplynula od porušení veřejného pořádku či spáchání trestného činu a chování cizince v průběhu této doby; (4) rodinnou situaci stěžovatele (např. doba trvání manželství a jiné faktory vyjadřující efektivnost rodinného života páru); (5) skutečnost, zda byl rodinný život založen až poté, kdy dotčené osoby věděly, že cizí státní příslušník pobývá v dané zemi nelegálně, a že je proto jejich rodinný život od počátku nejistý; (6) počet dětí a jejich věk; (7) rozsah, v jakém by byl soukromý a/nebo rodinný život cizince narušen; (8) rozsah sociálních a kulturních vazeb na hostitelský stát; (9) imigrační historii dotčených osob (např. porušení imigračních pravidel v minulosti); a (10) věk a zdravotní stav dotčeného cizince*“, přičemž „*všechna uvedená kritéria je třeba vždy posoudit ve vzájemné souvislosti a porovnat zájmy jednotlivce na pobytu v dané zemi s opačnými zájmy státu, např. nebezpečím pro společnost či ochranou veřejného pořádku. Právo vyplývající z čl. 8 Úmluvy totiž*

---

<sup>53</sup> K tomu srov. rozsudek NSS ze dne 24. 7. 2015, č.j. 3 Azs 240/2014-35.

<sup>54</sup> Bražina, Bednařová, Boková, 2019, op. cit., s. 105.

není absolutní a je zde prostor pro vyvažování protichůdných zájmů cizince a státu“.<sup>55</sup>

NSS dále připustil možnost využití dalších kritérií, a to např. dle „směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty. Podle čl. 12 odst. 3 této směrnice platí, že než členské státy učiní rozhodnutí o vyhoštění dlouhodobě pobývajícího rezidenta, přihlédnou k následujícím faktorům: a) délka pobytu na jejich území; b) věk dané osoby; c) následky pro danou osobu a její rodinné příslušníky; d) vazby se zemí pobytu nebo neexistence vazeb se zemí původu“.<sup>56</sup>

Vnitrostátní orgány včetně soudů jsou tedy povinny pečlivě dle výše uvedených kritérií posoudit, zda správní vyhoštění nebude představovat nepřiměřený zásah do práva na soukromý a rodinný život zakotveného v čl. 8 Úmluvy, resp. jeho porušení. „Pokud řádný přezkum vnitrostátní orgány neudělají, nelze poté tvrdit, že bylo přesvědčivě prokázáno, že vyhoštění dané osoby je nezbytné v demokratické společnosti, jak vyžaduje čl. 8 odst. 2“.<sup>57</sup>

Jelikož správnímu orgánu obecně není přiznána možnost posuzovat přiměřenost správního vyhoštění, NSS využívá přezkum přiměřenosti zásahu do práva na rodinný a soukromý život i ve vztahu k přezkumu závažnosti protiprávního jednání.<sup>58</sup> Tak např. dospěl k závěru, že „z hlediska řízení o správním vyhoštění to tak znamená, že samotný nelegální pobyt v důsledku nemožnosti podání žádosti o prodloužení dosavadního pobytového oprávnění či vydání nového pobytového oprávnění za účelem sloučení rodiny tam, kde nejsou patrné žádné důvody, proč by takové právo mělo (zejména v počátcích tohoto nelegálního pobytu) být odepřeno, je třeba hodnotit velmi mírně, a to nejen z hlediska délky zákazu vstupu, ale zejména z hlediska samotné potřeby uložení správního vyhoštění, například v rámci hodnocení dopadů takového rozhodnutí ve smyslu § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců“.<sup>59</sup>

---

<sup>55</sup> Rozsudek NSS ze dne 28. 8. 2013, č.j. 8 As 5/2013-43 a v něm citovaná rozhodnutí ESLP.

<sup>56</sup> Rozsudek NSS ze dne 4. 4. 2013, č.j. 3 As 46/2012-22.

<sup>57</sup> KRATOCHVÍL, Jan. *Kapitola XVIII [Právo na respektování soukromého a rodinného života (čl. 8 EÚLP)]*. In: KMEC, Jiří, KOSAŘ, David, KRATOCHVÍL, Jan, BOBEK, Michal. *Evropská úmluva o lidských právech*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 956.

<sup>58</sup> Bražina, Bednařová, Boková, 2019, op. cit., s. 105.

<sup>59</sup> Rozsudek NSS ze dne 26. 4. 2017, č.j. 3 Azs 237/2016-37.



Tento postup dle ustanovení § 119a odst. 2 PobCiz ve spojení s § 174a PobCiz, jenž vymezuje hlediska, která mají být při posuzování přiměřenosti správním orgánem vzata v úvahu, tak v některých případech povede k závěru, že přestože dojde k naplnění důvodu vedoucího ke správnímu vyhoštění, nebude jej možné uložit. Jinak řečeno, zájem na ochraně veřejného pořádku bude muset ustoupit zájmu na ochraně základních lidských práv cizince. Domnívám se, že rozšiřování kritérií NSS pro posuzování přiměřenosti správního vyhoštění ve vztahu k jeho zásahu do práva na rodinný a soukromý život cizince je správné, když nutí správní orgány zvážit individuální okolnosti rodinného a soukromého života cizince na území a porovnat možný zásah do něj se zájmem na ochraně veřejného pořádku.

### 3 Řízení o správním vyhoštění

Jak již bylo výše uvedeno, správní vyhoštění je cizinci, resp. občanovi Unie či jeho rodinnému příslušníkovi (dále též společně jako „cizinec“), ukládáno v rozhodnutí o správním vyhoštění, tj. individuálním konkrétním správním aktem, které je vydáno ve zvláštním správním řízení, a to v řízení o správním vyhoštění. Toto řízení je vedeno podle PobCiz, přičemž se na něj dle § 1 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „SpŘ“), subsidiárně použije tohoto zákona, resp. jeho části druhá a třetí s odchylkami stanovenými v PobCiz.

SpŘ definuje správní řízení ve svém ustanovení § 9 jako *„postup správního orgánu, jehož účelem je vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jímž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá“*.

Z výše uvedené definice vyplývá, že aby mohlo být správní řízení vedeno, je nutná existence alespoň dvou jeho subjektů, a to správního orgánu, jakožto toho, kdo řízení vede, a účastníka řízení, jakožto toho, o jehož právech či povinnostech je v řízení rozhodováno.

#### 3.1 Subjekty řízení o správním vyhoštění

Subjekt řízení lze vymezit jako nositele procesních práv a povinností, jenž může ovlivnit průběh správního řízení a tím i jeho výsledek. Základními subjekty jsou jednak správní orgán nadaný pravomocí vést správní řízení a v dané věci vydat rozhodnutí a jednak účastník řízení, o jehož právech a povinnostech správní orgán rozhoduje.

Vedle základních subjektů mohou správní řízení ovlivnit i další subjekty. Jedná se např. o nadřízený orgán, dožádaný orgán či o dotčené orgány, jímž je ve správním řízení umožněno prosazovat, resp. ochraňovat jejich zájmy.<sup>60</sup>

##### 3.1.1 Správní orgán

Řízení o správním vyhoštění vede věcně a místně příslušný správní orgán.<sup>61</sup> Správní orgán je legislativní zkratkou užitou v § 1 odst. 1 SpŘ pro orgány „*moci*

---

<sup>60</sup> VOPÁLKA, Vladimír, PRÁŠKOVÁ, Helena. *Oddíl 1. Subjekty správního řízení [(§ 1-2)]*. In: Hendrych, 2016, op. cit., s. 261. Obdobně i Kopecký, 2021, op. cit., s. 343.

<sup>61</sup> Tamtéž.

*výkonné, orgánů územních samosprávných celků a jiných orgánů, právnických a fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy“.* Dle ustanovení § 10 SpŘ „*správní orgány jsou věcně příslušné jednat a rozhodovat ve věcech, které jim byly svěřeny zákonem nebo na základě zákona“.* Věcná příslušnost správního orgánu je vždy stanovena ve zvláštní právní úpravě. V případě řízení o správním vyhoštění se jedná o ustanovení § 161 odst. 1 PobCiz, dle kterého jsou pro toto řízení věcně příslušné odbory cizinecké policie a ředitelství služby cizinecké policie a jeho detašovaná pracoviště. Odbory cizinecké policie podle § 164 odst. 1 písm. i) vedou řízení v prvním stupni a ředitelství služby cizinecké policie vůči nim plní úkoly nadřízeného orgánu.

Policie se podle ustanovení § 6 odst. 1 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „PolZ“), člení na útvary. Blíže je organizační struktura policie stanovena v závazném pokynu policejního prezidenta č. 137/2009 o organizaci Policie České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a v nařízení ministerstva vnitra č. 67/2008, kterým se zřizují útvary Policie České republiky s celostátní působností, ve znění pozdějších předpisů.<sup>62</sup> Ve smyslu těchto předpisů jsou odbory cizinecké policie součástí každého z celkem 14 krajských ředitelství policie, jak vyplývá z přílohy č. 1 k PolZ. Ředitelství služby cizinecké policie jim je nadřízeno jako útvar s celostátní působností.

Podle čl. 79 odst. 1 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Ústava“), lze správní úřady zřizovat jen a pouze zákonem. Nabízí se otázka, zda výše vymezený způsob utváření organizace policie je s tímto ustanovením v souladu, když je zřizování útvarů v PolZ blíže nespecifikovaných ponecháno na vnitřních (řídících) aktech policejního prezidenta, resp. ministerstva.

Podle ustanovení § 8 odst. 1 PolZ jsou útvary zřízené v rámci krajského ředitelství policie (včetně odborů cizinecké policie) jeho vnitřní organizační složkou. Nejedná se tedy o samostatný správní úřad, který by byl zřizován jinou formou než zákonem, ale „pouze“ o vnitřní organizační složku již existujícího správního úřadu, jemuž byla (zde PobCiz) stanovena pravomoc rozhodovat

---

<sup>62</sup> VANGELI, Benedikt. *Zákon o Policii České republiky*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 40.

v řízeních o správním vyhoštění. Navenek však policie bude jednat příslušným krajským ředitelstvím policie, jak uvedl NSS.<sup>63</sup>

Stejně tak není dle mého názoru samostatným správním úřadem ředitelství služby cizinecké policie jako útvar s celostátní působností, nýbrž se jedná o vnitřní organizační složku Policie České republiky, která je dle § 1 PolZ jednotným ozbrojeným bezpečnostním sborem. Policie České republiky je správním úřadem<sup>64</sup> a nositelem originální rozhodovací pravomoci. Není totiž nutné, aby zákonná úprava určitý útvar za správní úřad označovala. Postačí skutečnost, že jej zřídí a stanoví mu působnost v oblasti výkonu státní správy.<sup>65</sup> To PolZ ve spojení se zvláštními zákony, včetně PobCiz, Policii České republiky stanoví.

Proto se domnívám, že předmětná úprava je ústavně konformní a naplňuje požadavky čl. 79 odst. 1 Ústavy, když Policie České republiky a jednotlivá krajská ředitelství policie jsou zřízeny a jejich působnost stanovena PolZ a zvláštními zákony. Pouze uvnitř těchto správních úřadů dochází na základě vnitřních řídicích aktů k horizontální dekoncentraci jejich působnosti mezi jednotlivé útvary.

Místní příslušnost správního orgánu je obecně stanovena v ustanovení § 11 SpŘ. PobCiz však upravuje kritéria pro určení místní příslušnosti odchylně, a to „*podle místa, kde je cizinec hlášen k pobytu; jde-li o cizince, který nemusí hlásit pobyt, podle místa, kde se převážně zdržuje. Jde-li o řízení o ukončení přechodného pobytu cizince na území, k němuž se vízum nevyžaduje, o zrušení platnosti krátkodobého víza nebo o správním vyhoštění, které se zahajuje z důvodu jednání cizince na území, je místní příslušnost správního orgánu určena podle místa, kde k tomuto jednání došlo*“ (§ 161 odst. 2 PobCiz). V řízení o správním vyhoštění se místní příslušnost neurčuje dle pravidel uvedených v SpŘ, jelikož PobCiz obsahuje zvláštní kritéria pro její určení.<sup>66</sup>

Řízení o správním vyhoštění tedy v prvním stupni vede místně příslušný odbor cizinecké policie krajského ředitelství policie, příp. ředitelství služby cizinecké policie, a to dle § 163 odst. 1 písm. x) PobCiz, pokud si danou věc

---

<sup>63</sup> K tomu srov. rozsudek NSS ze dne 22. 8. 2013, č.j. 1 As 66/2013-29.

<sup>64</sup> Vangeli, 2014, op. cit., s. 5.

<sup>65</sup> KOPECKÝ, Martin. *K institutu územních pracovišť a jiných územních útvarů správních úřadů*. Správní právo, 2013, č. 2, s. 88-96.

<sup>66</sup> K tomu srov. rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2014, č.j. 6 As 73/2013-35.

atrahuje, a to např. v případě nečinnosti odboru cizinecké policie postupem dle ustanovení § 80 odst. 4 písm. b) SpŘ.

Správní orgány v řízení vykonávají svou pravomoc, resp. jednotlivé úkony v řízení provádí prostřednictvím úředních osob, a to na základě vnitřního předpisu nebo pověření vedoucího správního orgánu. V řízeních, kde je správním orgánem útvar policie, tj. i v řízení o správním vyhoštění, vystupují v postavení úředních osob příslušníci policie a zaměstnanci zařazení v policii (viz ustanovení § 4 odst. 1 PolZ). Tyto osoby musí v řízení vystupovat nestranně a nezaujatě a měly by zachovávat stejný přístup v typově shodných případech.<sup>67</sup> Jestliže v průběhu řízení vyvstane pochybnost o nepodjatosti úřední osoby, je tato úřední osoba dle § 14 odst. 1 SpŘ vyloučena ze všech úkonů v řízení, jimiž by mohla ovlivnit rozhodnutí ve věci. Úřední osoba je povinna svému služebně nadřízenému, nebo tomu, kdo má vůči ní obdobné postavení (dále jen „představený“), oznámit existenci okolností nasvědčujících jejímu vyloučení. Podjatost může namítat i účastník řízení. V obou případech o vyloučení úřední osoby rozhoduje představený.

### **3.1.2 Účastníci řízení**

Dalšími subjekty řízení o správním vyhoštění jsou jeho účastníci. Účastníci řízení představují zvláštní skupinu dotčených osob, tj. osob, jichž se v dané věci dotýká činnost, resp. výkon působnosti v oblasti veřejné správy, správního orgánu.<sup>68</sup>

Účastníkem je ve správním řízení ten, o jehož právech a povinnostech je v tomto řízení rozhodováno. V řízení o správním vyhoštění bude účastníkem cizinec (subjekt vyhoštění), jehož správní orgán hodlá správně vyhostit. Ten bude mít postavení účastníka podle ustanovení § 27 odst. 1 SpŘ, tedy tzv. hlavního (přímého) účastníka. Ze zásady zákazu hromadného vyhoštění vyplývá, že hlavním účastníkem bude vždy pouze jeden cizinec.

K tomu, aby fyzická osoba mohla být účastníkem správního řízení, musí splňovat dvě podmínky, a to jednak musí mít procesní subjektivitu a jednak musí mít procesní způsobilost. Procesní subjektivitu, tj. způsobilost být účastníkem

---

<sup>67</sup> Kopecký, 2021, op. cit., s. 346, 347.

<sup>68</sup> VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: BOVA POLYGON, 2012, s. 326.

řízení, má ve správním řízení ten, kdo má právní osobnost, tj. způsobilost mít práva a povinnosti.<sup>69</sup> Procesní způsobilost, tj. způsobilost činit v řízení úkony samostatně, má obecně ve správním řízení každý v tom rozsahu, v jakém je svéprávný (§ 29 odst. 1 SpŘ). PobCiz obsahuje zvláštní úpravu procesní způsobilosti, a to v ustanovení § 178, jež stanoví, že „za procesně způsobilého se pro účely tohoto zákona považuje cizinec starší 15 let, který je schopen projevit svou vůli a samostatně jednat“. Účastníkem řízení o správním vyhoštění tedy může být pouze takový cizinec, který je (i) starší 15 let, (ii) schopen projevit svou vůli a (iii) schopen samostatně jednat.

Z výše uvedeného vyplývá, že účastníkem řízení o správním vyhoštění může být i dítě mladší 18 let. V těchto případech je nutné, aby správní orgán šetřil jeho práv a aby ve smyslu čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte (sdělení č. 104/1991 Sb.) bral zájem dítěte jako přední hledisko při svém rozhodování.

V řízeních, kdy je účastníkem cizinec, může nastat situace, že není známo datum narození daného cizince, resp. že cizinec své datum narození nezná, a ani jej nelze nijak zjistit. V těchto případech „je vhodné určit datum narození k 31. 12. běžného roku a tím zamezit případům, aby nezletilý cizinec byl omylem považován za zletilého“<sup>70</sup>, a tím zkrácen na svých právech. Obecně však platí, že je na samotných cizincích, jež se věkově pohybují kolem hranice 18 let, aby přesvědčivě doložili, že opravdu nejsou starší, jestliže chtějí požívat výhodnějších práv poskytnutých PobCiz dětem mladším 18 let. „Ve věku kolem 18 let totiž již až na zcela nečetné výjimky mají rozumové schopnosti a osobnostní vyzrálost rozvinuty v takové míře, že mohou a mají vědět, kdy se narodili.“<sup>71</sup> Nezletilé dítě, které není plně svéprávné, musí být v řízení zastoupeno, a to zákonným zástupcem, příp. opatrovníkem.<sup>72</sup>

Jelikož PobCiz neobsahuje taxativní výčet účastníků řízení o správním vyhoštění, je možné, že v tomto řízení budou i další účastníci, a to s postavením dle ustanovení § 27 odst. 2 SpŘ, jež stanoví, že vedle hlavního účastníka jsou účastníky „též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech“. Z hlediska označení této skupiny účastníků

---

<sup>69</sup> VOPÁLKA, Vladimír, PRÁŠKOVÁ, Helena. § 2 [Účastníci řízení]. In: Hendrych, 2016, op. cit., s. 263.

<sup>70</sup> Zpráva Veřejného ochránce práv ze dne 3. 8. 2016, sp. zn. 6610/2015/VOP.

<sup>71</sup> Rozsudek NSS ze dne 30. 3. 2017, č.j. 2 Azs 38/2017-28.

<sup>72</sup> K tomu srov. zprávu Veřejného ochránce práv ze dne 20. 12. 2010, sp. zn. 2682/2010/VOP.

se přikláním k názoru Kopeckého<sup>73</sup>, že označení „vedlejší účastník“, jež někteří autoři užívají<sup>74</sup>, zde není vhodné, jelikož tento pojem je SpŘ užíván ve vztahu ke spornému správnímu řízení v jeho ustanovení § 141 odst. 2.

Bude se jednat např. o nezletilé dítě vyhošťovaného cizince.<sup>75</sup> Nebude jím však vždy nutně manžel vyhošťované osoby, pokud by se ho vyhoštění nedotklo na jeho právech a povinnostech ve smyslu již zmíněného § 27 odst. 2 SpŘ, ale pouze by se ho dotklo citově.<sup>76</sup> V případě pochybností o tom, zda daná osoba účastníkem je, či není, by správní orgán měl postupovat dle ustanovení § 28 odst. 1 SpŘ a s touto osobou jednat jako s účastníkem, dokud se neprokáže opak.

Dne 8. 2. 2023 vláda na své schůzi schválila návrh zákona, kterým se mimo jiné mění PobCiz (dále jen „vládní návrh“). Jeho přijetím by došlo k vložení nového ustanovení § 168 odst. 6 do PobCiz, jež by stanovilo, že „v řízení vedeném podle tohoto zákona z moci úřední je účastníkem řízení pouze ten, komu se odnímá právo nebo stanoví povinnost“.<sup>77</sup> Tím by došlo k vyloučení možnosti účastenství rodinných příslušníků občana Unie v řízeních o správním vyhoštění. Ti by tak pozbyli možnost hájit svá práva v řízení o správním vyhoštění cizince.

Účastníkům jsou přiznána významná procesní práva a povinnosti, jimiž můžou ovlivnit průběh, resp. výsledek řízení. Patří mezi ně např. právo činit podání, právo navrhopvat důkazy, povinnost předložit důkazy na podporu svých tvrzení, právo nahlížet do spisu, právo zvolit si pro řízení zmocněnce, právo na tlumočníka, nerozumí-li jednacím jazyku apod. Vzhledem k rychlosti, v jaké někdy řízení o správním vyhoštění často probíhá, tj. v rádech hodin či dnů, je otázkou, do jaké míry je cizinec schopen tato práva účinně uplatnit, a to vzhledem k jazykové bariéře, neznalosti tuzemského právního řádu a nedostatečné možnosti opatření si právní pomoci.<sup>78</sup>

---

<sup>73</sup> Kopecký, 2021, op. cit., s. 349.

<sup>74</sup> Např. JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. § 27 [Vymezení účastníků řízení]. In: JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. *Správní řád*. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 182 či POTĚŠIL, Lukáš. § 27 [Žadatel, dotčené osoby, osoby stanovené zvláštním zákonem]. In: POTĚŠIL, Lukáš, HEJČ, David, RIGEL, Filip, MAREK, David. *Správní řád*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 163.

<sup>75</sup> Tamtéž.

<sup>76</sup> K tomu srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. 1. 2011, č.j. 5 Ca 346/2007-32.

<sup>77</sup> *Sněmovní tisk 387/0* [online]. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2023 [cit. 18. 3. 2023]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=9&CT=387&CT1=0..>

<sup>78</sup> K tomu viz HOLÁ, Eva. *Procesní ochrana práv cizinců v kontextu návratové směrnice*. In: JÍLEK, Dalibor, POŘÍZEK, Pavel, ed. *Návratová směrnice: vyhoštění, zajištění a soudní přezkum*:

### 3.1.3 Další subjekty

Jak již bylo výše zmíněno, správní řízení může být ovlivněno i dalšími subjekty. V řízení o správním vyhoštění v postavení dalších subjektů vystupují dva správní orgány, a to (i) ředitelství služby cizinecké policie a (ii) ministerstvo, resp. jeho odbor azylové a migrační politiky.

Ředitelství služby cizinecké policie v tomto řízení vystupuje v postavení nadřízeného orgánu vůči jednotlivým odborům cizinecké policie krajských ředitelství policie [§ 163 odst. 1 písm. f) bod 1. PobCiz)].

Ministerstvo je ústředním správním úřadem, do jehož působnosti spadá oblast vstupu a pobytu cizinců. Tu vykonává jeho odbor azylové a migrační politiky. V rámci řízení o správním vyhoštění vykonává dozor nad policií při výkonu státní správy a zároveň plní úkoly nadřízeného orgánu vůči ředitelství služby cizinecké policie [§ 165 písm. a) a b) PobCiz]. Zároveň v tomto řízení může mít postavení dotčeného orgánu, když dle ustanovení § 120a odst. 1 PobCiz je policie v rámci rozhodování o správním vyhoštění povinna vyžádat si závazné stanovisko ministerstva, zda vycestování cizince je možné. Tuto povinnost nemá v situacích uvedených v písm. a) až c) odstavce 1 § 120a PobCiz.

Vládní návrh by se měl dotknout i ustanovení § 120a odst. 1 PobCiz. Nově by zde v písm. d) byla zakotvena výluka z povinnosti policie vyžádat si závazné stanovisko ministerstva, pokud policie sama usoudí, že vycestování cizince není možné.<sup>79</sup>

SpŘ v ustanovení § 149 odst. 1 definuje závazné stanovisko jako „úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu“. Nejedná se o samostatné rozhodnutí ve smyslu § 67 SpŘ, jelikož samo o sobě nezakládá, nemění ani neruší práva a povinnosti účastníků<sup>80</sup>, nýbrž se jedná o podklad, jenž je pro správní orgán závazný, resp. pro výrokovou část jeho rozhodnutí. To znamená, že se na něj neuplatní

---

sborník z vědeckého semináře uskutečněného dne 20. října 2011 v Kanceláři veřejného ochránce práv - "Návratová" směrnice (2008/115/ES): rok první [online]. [cit. 13. 3. 2023]. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2012, s. 77-88. Dostupné z: [https://www.ochrance.cz/uploads-import/Publikace/Navratova\\_smernice\\_2011.pdf](https://www.ochrance.cz/uploads-import/Publikace/Navratova_smernice_2011.pdf).

<sup>79</sup> Sněmovní tisk 387/0 [online]. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2023 [cit. 18. 3. 2023]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=9&CT=387&CT1=0>.

<sup>80</sup> K tomu srov. rozsudek NSS ze dne 23. 8. 2011, č.j. 2 As 75/2009-113.



zásada volného hodnocení důkazů.<sup>81</sup> Přezkum závazného stanoviska je následně možný až v rámci přezkumu konečného rozhodnutí.

Ministerstvo je dle ustanovení § 120a odst. 3 PobCiz povinno vydat závazné stanovisko bezodkladně, a to na žádost odboru cizinecké policie, příp. ředitelství služby cizinecké policie, který řízení vede v prvním stupni. Obsahem tohoto závazného stanoviska je posouzení otázky, zda vycestování cizince je možné, či nikoli. Důvody, pro které není vycestování cizince možné, uvádí PobCiz v § 179. Jedná se zejm., nikoli však výlučně, o zásadu *non-refoulement* (zásada nevydání).

Ministerstvo by mělo při vydávání závazného stanoviska pečlivě zjistit a posoudit skutkový stav ohledně osoby a cizince a země jeho původu. Informace k tomuto přitom čerpá z veřejně přístupných zdrojů jako jsou např. Human Rights Watch, Freedom House, Amnesty International, OSN, Rada bezpečnosti OSN, UNHCR, ministerstvo zahraničních věcí.<sup>82</sup>

V praxi tato stanoviska bývají vydávána v řádech hodin<sup>83</sup>, někdy i desítek minut od podání žádosti policií<sup>84</sup>, „*Požadavek zákona správním orgánem, aby závazné stanovisko bylo vydáváno „bezodkladně“ (§ 120a odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců), nemůže být správním orgánem naplňován na úkor jiných zákonných požadavků na postup správního orgánu (zejména požadavku na dostatečné zjištění skutkového stavu a individuálního posouzení případu)*“.<sup>85</sup> Z výše uvedeného vyplývá, že závazné stanovisko má být vydáno bezodkladně, to však nemůže být na úkor řádného zjištění skutkového stavu a jeho následného posouzení.

V současné době aktuálním důvodem, který znemožňuje vycestování cizinců, jejichž zemí původu je Ukrajina, z území České republiky, je invaze ruských vojsk na území Ukrajiny zahájená dne 24. 2. 2022. Tyto osoby přitom dlouhodobě představují nejvíce zastoupenou skupinu cizinců s pravomocným

---

<sup>81</sup> JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára, BOHADLO, David. § 149 [Rozhodnutí podmíněné závazným stanoviskem]. In: Jemelka a kol., 2019, op. cit., s. 781.

<sup>82</sup> Zpráva Veřejného ochránce práv ze dne 3. 8. 2016, sp. zn. 6610/2015/VOP.

<sup>83</sup> Tamtéž.

<sup>84</sup> K tomu srov. vyjádření Veřejné ochránkyně práv v odůvodnění nálezu Ústavního soudu ze dne 29. 11. 2016, sp. zn. I. ÚS 630/16.

<sup>85</sup> Zpráva Veřejného ochránce práv ze dne 3. 8. 2016, sp. zn. 6610/2015/VOP.

rozhodnutím o správním vyhoštění.<sup>86</sup> Mohou tak být ovlivněny stovky až tisíce řízení o správním vyhoštění.

NSS k bezpečnosti Ukrajiny jako země původu uvedl, že „je zřejmé, že na Ukrajině dochází k hrozbě z důvodu svévolného násilí v případě mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu, a celé její území proto nadále nesplňuje jedno z kritérií bezpečnosti. Nemůže proto obstát teze, že Ukrajina je bezpečnou zemí původu. Nic na tom nemění ani skutečnost, že její území se s výjimkou poloostrova Krym a částí Doněcké a Luhanské oblasti pod kontrolou proruských separatistů nachází na seznamu bezpečných zemí původu stanovených ve vyhlášce č. 328/2015 Sb.“.<sup>87</sup> Tato invaze je dle NSS natolik výjimečnou skutečností, že k ní „ve věci správního vyhoštění cizince na Ukrajinu přihlédne krajský soud, příp. Nejvyšší správní soud i přesto, že nastala po vydání žalobou napadeného rozhodnutí správního orgánu, případně po vydání kasační stížnosti napadeného rozhodnutí krajského soudu“.<sup>88</sup>

Tento závěr považuji za správný, jelikož v situaci, kdy by se správní soudy řídily doslovným zněním ustanovení § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „SŘS“), podle něhož soud přezkoumává napadené rozhodnutí dle právního a skutkového stavu ke dni rozhodování správního orgánu, by tuto skutečnost reflektovat nemohly. To by ve svém důsledku vedlo k potvrzení rozhodnutí o vyhoštění, jež by bylo v rozporu se zásadou *non-refoulement*, což by mimo jiné vedlo k porušení závazků vyplývajících České republice z mezinárodních smluv.

Tento přístup však nelze automaticky aplikovat na jakýkoli válečný konflikt probíhající na území země původu cizince. Obzvláště tak nebude postupováno v případech, kdy se nejedná o tzv. totální konflikt, to znamená, že boje probíhají pouze na části území země původu a cizinec má bydliště mimo tuto oblast.<sup>89</sup>

Dle vládního návrhu by měla policie nejméně jedenkrát ročně z moci úřední zkoumat, zda důvody znemožňující vycestování cizince skutečně nadále trvají.<sup>90</sup>

---

<sup>86</sup> Ministerstvo vnitra, op. cit., s. 152.

<sup>87</sup> Rozsudek NSS ze dne 24. 3. 2022, č.j. 1 Azs 36/2022-31.

<sup>88</sup> Rozsudek NSS ze dne 14. 4. 2022, č.j. 5 Azs 89/2022-24.

<sup>89</sup> K tomu srov. např. rozsudek NSS ze dne 13. 10. 2022, č.j. 9 Azs 144/2022-38.

<sup>90</sup> *Sněmovní tisk 387/0* [online]. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2023 [cit. 18. 3. 2023]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=9&CT=387&CT1=0>.

### **3.1.4 Osoby na řízení zúčastněné**

Vedle subjektů řízení se jeho průběhu účastní i další osoby, jež však nemají taková procesní práva a povinnosti, aby mohly vlastním jménem ovlivnit jeho průběh, resp. výsledek.<sup>91</sup> Jedná se např. o zmocněnce, zákonného zástupce či opatrovníka účastníka, svědky, znalce, tlumočníka apod. V řízení o správním vyhoštění půjde především o zmocněnce, zákonného zástupce či opatrovníka účastníka a o tlumočníka.

### **3.2 Průběh řízení o správním vyhoštění**

Řízení o správním vyhoštění je zvláštním druhem správního řízení, tedy formalizovaného procesu, jehož účelem je vydání správního rozhodnutí. Správní řízení lze rozdělit na do jisté míry ucelené fáze. Jedná se o (i) postup správního orgánu před zahájením řízení, (ii) řízení v prvním stupni, (iii) řízení o opravných a dozorcích prostředcích a (iv) exekuci, resp. výkon správního rozhodnutí.

Řízení o správním vyhoštění je ovládáno zásadou oficiality, resp. legality. To znamená, že policie zahajuje řízení z moci úřední, a to, jakmile se dozví o existenci některého z důvodů vedoucích ke správnímu vyhoštění, které jsou taxativně vyčteny v PobCiz.

Na činnost policie se v průběhu celého řízení uplatní základní zásady činností správních orgánů zakotvené v ustanoveních §§ 2 až 8 SpŘ.

#### **3.2.1 Postup před zahájením řízení**

V této fázi řízení policie zjišťuje, zda existuje u daného cizince důvod, pro který by bylo nutné zahájit řízení o správním vyhoštění, či nikoli. Ve své podstatě se ještě nejedná o správní řízení, jelikož nedošlo k jeho zahájení. K tomu potřebuje policie získat dostatek informací odůvodňujících zahájení řízení. Ty může získat svou vlastní činností, resp. při výkonu oprávnění dle ustanovení § 167 PobCiz jako např. při provádění pobytových či hraničních kontrol a vyžadování vysvětlení. Informace však může získat i od ostatních orgánů veřejné moci nebo fyzických či právnických osob, a to formou podnětu ve smyslu ustanovení § 42 SpŘ.

---

<sup>91</sup> VOPÁLKA, Vladimír, PRÁŠKOVÁ, Helena. *Oddíl 1. Subjekty správního řízení [(§ 1-2)]*. In: Hendrych, 2016, op. cit., s. 261.

Podnět není podáním ani žádostí.<sup>92</sup> SpŘ ukládá správním orgánům povinnost podněty přijímat a ve stanovené lhůtě 30 dnů je vyřídit, příp., požádal-li o to, podatele podnětu vyrozumět o tom, zda řízení z moci úřední zahájil, či nikoli. Podatelem může být v podstatě kdokoli, kdo se domnívá, že existují skutečnosti odůvodňující zahájení správního řízení z moci úřední. Může se tedy jednat o fyzickou či právnickou osobu nebo o orgán veřejné moci.

K prověření podnětu může policie od osob (fyzických i právnických), jež by mohly disponovat potřebnými informacemi, požadovat vysvětlení ve smyslu § 137 SpŘ. Tyto osoby jsou povinny policii vysvětlení podat, to však za podmínky, že předmětné skutečnosti nelze zjistit jiným úředním postupem, zejm. součinností s jinými orgány veřejné moci.<sup>93</sup> Opatření vysvětlení je tedy subsidiárním prostředkem prověření podnětu.

Při opatřování vysvětlení se obdobně užijí ustanovení SpŘ o předvolání a předvedení. Nedostavení se však nelze sankcionovat pořádkovou pokutou, tu lze dle odstavce 2 téhož ustanovení uložit pouze při nedůvodném odepření podání vysvětlení, a to až do výše 5 000 Kč.<sup>94</sup>

O podání vysvětlení se vyhotoví záznam, „*který obsahuje údaje umožňující identifikaci osoby, která skutečnost sděluje, uvedené v § 18 odst. 2, vylíčení předmětných skutečností, datum, jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby*“ (§ 137 odst. 3 SpŘ). Ten však dle odstavce 4 citovaného ustanovení nemůže v řízení o správním vyhoštění sloužit jako důkazní prostředek. „*Tím může být až protokol o vyjádření účastníka řízení, neboť teprve před tímto úkonem by měl být účastník řízení v dostatečném rozsahu poučen o svých právech a povinnostech v řízení*“.<sup>95</sup>

Policie je také oprávněna cizince před zahájením řízení o správním vyhoštění zajistit, a to na základě ustanovení § 26, resp. § 27 PolZ. V § 26 odst. 1 PolZ je uveden taxativní výčet důvodů, pro které lze zajistit jakoukoli fyzickou osobu. Tento výčet je ve vztahu k cizincům doplněn v § 27 odst. 1 PolZ o tyto důvody:

---

<sup>92</sup> RIGEL, Filip. § 42 [Přijímání podnětů k zahájení řízení]. In: Potěšil, 2020, op. cit., s. 265.

<sup>93</sup> Vedral, 2012, op. cit., s. 1043.

<sup>94</sup> RIGEL, Filip. § 137 [Vysvětlení]. In: Potěšil, 2020, op. cit., s. 688. Obdobně i Vedral, 2012, op. cit., s. 1044.

<sup>95</sup> Zpráva Veřejného ochránce práv ze dne 3. 8. 2016, sp. zn. 6610/2015/VOP.

- cizinec se dopustil jednání, pro které lze pobyt na území České republiky ukončit nebo zahájit řízení o správním vyhoštění,
- cizinec má být podle vykonatelného rozhodnutí vyhoštěn (správně či trestně), nebo
- existuje důvod se domnívat, že cizinec neoprávněně vstoupil na území České republiky nebo na něm pobývá neoprávněně.

Zajištění dle PolZ představuje bezprostřední zásah. To znamená, že jediným prostředkem ochrany proti zajištění je žaloba proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení správního orgánu dle § 82 a násl. SŘS. K jeho provedení je oprávněn jakýkoli příslušník policie České republiky bez ohledu na to, v jakém útvaru je zařazen. O jeho provedení je dle ustanovení § 27 odst. 2 PolZ povinen informovat orgán, který rozhoduje o ukončení pobytu nebo o správním vyhoštění. *„Je-li policista provádějící zajištění sám zařazen v útvaru služby cizinecké policie, který je příslušný k vydání výše uvedeného rozhodnutí, informuje a případně předává cizince tomu, kdo v daném útvaru vypracovává tato rozhodnutí.“*<sup>96</sup> O zajištění cizince je nutné sepsat úřední záznam (§ 26 odst. 5 PolZ).

Cizinec může být zajištěn do doby, než tento orgán (i) rozhodne o ukončení pobytu a toto rozhodnutí cizinci doručí či (ii) do okamžiku doručení sdělení o zahájení řízení o správním vyhoštění. Celková doba zajištění dle PolZ nesmí přesáhnout dobu 48 hodin. Do této doby musí policie, shledá-li pro takový postup důvod, zahájit řízení o správním vyhoštění. V opačném případě je nucena cizince propustit na svobodu.<sup>97</sup> Policista je dle § 28 písm. a) PolZ oprávněn zajištěného cizince umístit do policejní cely.

Tento institut slouží ke krátkodobému omezení svobody pohybu cizince za účelem „převedení“ zajištění do režimu dle PobCiz, konkrétně dle § 124 a násl. tohoto zákona.<sup>98</sup> Po zahájení řízení o správním vyhoštění lze cizince zajistit jen za podmíněk, které stanoví § 124 a násl. PobCiz.<sup>99</sup>

<sup>96</sup> BÍLEK, Milan, HLAVÁČOVÁ, Kateřina, ŠLESINGER, René, ŠTEINBACH, Miroslav, ZIMMERMANN, Miroslav. *Zákon o Policii České republiky: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 20. 2. 2023]. ASPI\_ID KO273\_2008CZ. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz).

<sup>97</sup> K tomu srov. zprávu Veřejného ochránce práv ze dne 22. 2. 2010, sp. zn. 2142/2009/VOP.

<sup>98</sup> Vangeli, 2014, op. cit., s. 118.

<sup>99</sup> K tomu srov. zprávu Veřejného ochránce práv ze dne 22. 2. 2010, sp. zn. 2142/2009/VOP.

### 3.2.2 Zahájení řízení

Jakmile se policie dozví o existenci alespoň jednoho z taxativně vyčtených důvodů vedoucích ke správním vyhoštění, je povinna zahájit řízení o správním vyhoštění. Toto řízení je zahajováno na základě zásady oficiality (z moci úřední), potažmo zásady legality, když PobCiz nedává policii na výběr, zda řízení zahájí, či nikoli (neuplatňuje se zde zásada oportunity). Není vyloučena možnost, že řízení o správním vyhoštění bude zahájeno pro více důvodů uvedených v PobCiz.

Ustanovení § 46 odst. 1 SpŘ stanoví, že *„řízení z moci úřední je zahájeno dnem, kdy správní orgán oznámil zahájení řízení účastníkovi uvedenému v § 27 odst. 1 doručením oznámení nebo ústním prohlášením, a není-li správnímu orgánu tento účastník znám, pak kterémukoliv jinému účastníkovi. Oznámení musí obsahovat označení správního orgánu, předmět řízení, jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby“*.

Cizinci by mělo být jasné, že předmětem řízení o správním vyhoštění, jehož je účastníkem, je právě jeho vyhoštění, a to nejen z území České republiky, ale z celého území členských států Evropské unie (nejedná-li se o občana Unie či jeho rodinného příslušníka). Tomu by měl odpovídat i popis předmětu obsažený v oznámení o zahájení řízení o správním vyhoštění.<sup>100</sup> Pro doručování se užití obecná ustanovení SpŘ o doručování.

Se zahájením řízení je spojena řada důsledků. Cizinec se tímto okamžikem stává účastníkem řízení a s tím i nabývá možnost uplatnit svá procesní práva a povinnosti. Policie je od tohoto okamžiku povinna v řízení pokračovat z úřední povinnosti, protože je povinna si opatřit podklady pro rozhodnutí a rozhodnout.<sup>101</sup> Tímto okamžikem policii počíná běžet sedmidenní lhůta pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění stanovená v § 169t odst. 11 PobCiz. Jestliže není policie schopna tuto lhůtu dodržet, je povinna o tom informovat účastníka spolu s odůvodněním této skutečnosti. To však neplatí v situaci, kdy předchozí rozhodnutí policie bylo zrušeno v odvolacím řízení či v řízení o žalobě proti nezákonnému rozhodnutí správního orgánu dle § 65 a násl. SŘS a ona je povinna ve věci znovu rozhodnout.

---

<sup>100</sup> Zpráva Veřejného ochránce práv ze dne 3. 8. 2016, sp. zn. 6610/2015/VOP.

<sup>101</sup> Kopecký, 2021, op. cit., s. 354.

Vládní návrh počítá se zrušením této speciální lhůty. V řízení o správním vyhoštění by se měla uplatnit obecná lhůta pro vydání rozhodnutí dle SpŘ. Důvodem je potřeba policie zjistit skutečný skutkový stav, kdy ve složitých případech je lhůta 7 dnů příliš krátkou.<sup>102</sup>

V okamžiku zahájení řízení má policie povinnost cizince poučit o jeho právech a povinnostech jakožto účastníka řízení. Poučovací povinnost implicitně vyplývá z čl. 36 odst. 1 LPS. Problémem však bývá zajištění procesních práv cizince ze strany policie, a to zejm. práva na jazykovou a právní pomoc.<sup>103</sup> Právo na tlumočníka je zakotveno v čl. 37 odst. 4 LPS. K jeho účinnému naplnění je vhodné již při prvním kontaktu s cizincem správně určit jazyk, který ovládá a nejlépe jej následně poznamenat do spisu při zahájení řízení, čímž se zajistí možnost účelně komunikovat s cizincem v průběhu řízení.<sup>104</sup>

Co se práva na právní pomoc týká, tak toho pravděpodobně v praxi využijí cizinci, kteří na území pobývají dlouhodoběji a již z minulosti mají kontakt na advokáta.<sup>105</sup> Cizinci, kteří jsou zajištěni za účelem správního vyhoštění v zařízeních pro zajištění cizinců, mohou využít právního poradenství poskytovaného nestátními neziskovými organizacemi, jež pravidelně dojíždějí do těchto zařízení. Této možnosti však prakticky nemohou využít všichni cizinci jako účastníci řízení o správním vyhoštění, když tyto organizace vyvíjejí svou činnost z vlastní iniciativy a z vlastních prostředků, což znamená, že jejich možnosti jsou značně omezené a není v jejich silách poskytnout právní pomoc každému takovému cizinci.<sup>106</sup>

Jak již bylo výše uvedeno, po zahájení řízení je možné cizince zajistit pouze v režimu dle PobCiz. Tento postup je upraven v jeho ustanoveních § 124 a násl. Takto zajistit lze cizince staršího 15 let, a to pokud „*je nebezpečí, že by cizinec mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek*“. Ostatní důvody uvedené v odstavci 1 § 124 PobCiz souvisejí s výkonem již

---

<sup>102</sup> *Sněmovní tisk 387/0* [online]. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2023 [cit. 20. 3. 2023]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=9&CT=387&CT1=0>.

<sup>103</sup> K tomu srov. vyjádření Veřejné ochránkyně práv v odůvodnění nálezu Ústavního soudu ze dne 29. 11. 2016, sp. zn. I. ÚS 630/16.

<sup>104</sup> Zpráva Veřejného ochránce práv ze dne 3. 8. 2016, sp. zn. 6610/2015/VOP.

<sup>105</sup> K tomu viz HOLÁ, Eva. *Procesní ochrana práv cizinců v kontextu návratové směrnice*. In: Jílek, 2012, op. cit., s. 86.

<sup>106</sup> Tamtéž. Obdobně i vyjádření Veřejné ochránkyně práv v odůvodnění nálezu Ústavního soudu ze dne 29. 11. 2016, sp. zn. I. ÚS 630/16.

pravomocného rozhodnutí o správním vyhoštění, tj. (i) jeho ztěžování nebo maření, (ii) nevycestování z území ve stanovené době a (iii) porušení povinnosti uložené cizinci uložené mu v rozhodnutí o zvláštním opatření za účelem vycestování.

K tomuto zajištění, na rozdíl od zajištění dle PolZ, dochází na základě rozhodnutí, a to v samostatném jednoinstančním řízení o zajištění cizince za účelem správního vyhoštění (§ 124 odst. 2 PobCiz). Jeho vydání je zároveň prvním úkonem v tomto řízení. Proti tomuto rozhodnutí není přípustné odvolání, přezkumné řízení ani obnova řízení. Jediným právním prostředkem ochrany proti rozhodnutí o zajištění, jímž cizinec disponuje je žaloba proti nezákonnému rozhodnutí správního orgánu dle § 65 a násl. SŘS. O této možnosti je policie povinna cizince poučít, a to postupem dle ustanovení § 126 písm. b) PobCiz.

Tato žaloba se podává prostřednictvím policie nebo u příslušného soudu, a to do 30 dnů ode dne sdělení rozhodnutí o zajištění, přičemž zmeškání této lhůty nelze prominout (§ 124 odst.1 ve spojení s odst. 4 téhož ustanovení PobCiz).<sup>107</sup> Jedná se o jeden z případů, kdy zvláštní zákon stanoví jinou lhůtu pro podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, než která je obecně stanovena v SŘS (lhůta dvou měsíců).<sup>108</sup> Příslušným je podle ustanovení § 7 odst. 1 a 2 SŘS krajský soud, v jehož obvodu je sídlo odboru cizinecké policie, příp. ředitelství služby cizinecké policie, jenž rozhodnutí o zajištění vydal.<sup>109</sup>

Je-li žaloba podána prostřednictvím policie, ta ji do 5 dnů ode dne jejího doručení spolu s vyjádřením k ní a správním spisem předloží soudu. Tato lhůta je lhůtou pořádkovou. Jejím nedodržením se „zajištění cizince nestane nezákonným a nevzniká povinnost k okamžitému propuštění zajištěné osoby“.<sup>110</sup> V případě, kdy je žaloba podána přímo u příslušného soudu, si soud vyžádá správní spis od policie. Ta je povinna ve lhůtě 5 dnů správní spis soudu předložit, a to společně s vyjádřením k žalobě. Toto vyjádření taktéž doručí cizinci.

---

<sup>107</sup> K tomu srov. MIKULE, Vladimír, KOPECKÝ, Martin. *Oddíl 3. Soudní ochrana ve věcech omezení osobní svobody*. In: Hendrych, 2016, op. cit., s. 413–414.

<sup>108</sup> K tomu srov. rozsudek NSS ze dne 23. 4. 2004, č.j. 7 Azs 68/2004-45.

<sup>109</sup> K tomu srov. např. usnesení NSS ze dne 29. 11. 2018, č.j. Nad 240/2018-39, či rozsudek NSS ze dne 31. 5. 2021, č.j. 4 Azs 24/2021-26, bod 12, v nichž NSS konstatoval, že věta třetí ustanovení § 172 odst. 7 PobCiz se vztahuje nejen na větu druhou téhož ustanovení, ale i na jeho větu první. Z tohoto důvodu je nutné v řízení o žalobě proti rozhodnutí o zajištění místní příslušnost určovat dle obecných ustanovení o místní příslušnosti v SŘS.

<sup>110</sup> Zpráva Veřejného ochránce práv ze dne 11. 2. 2014, sp. zn. 6609/2013/VOP.



Soud o této žalobě podle ustanovení § 124 odst. 5 PobCiz musí rozhodnout do 7 pracovních dnů, ode dne, kdy mu byl doručen správní spis. Jednání soud nařizuje pouze, (i) pokud to cizinec jako účastník řízení navrhne, a to do 5 dnů ode dne podání žaloby nebo (ii) považuje-li to za nezbytné. O této možnosti je nutné cizince poučit již v rozhodnutí o zajištění. Jestliže soud rozsudkem napadené rozhodnutí o zajištění zruší, musí o tom neprodleně po jeho vyhlášení informovat policii.

Zajištění v režimu PobCiz se zpravidla vykonává v zařízení pro zajištění cizinců. Dle ustanovení § 130 odst. 2 PobCiz tato zařízení provozuje organizační složka státu zřízená ministerstvem. Tímto je myšlena Správa uprchlických zařízení Ministerstva vnitra.<sup>111</sup> Cizinci mohou být umístěni pouze do zařízení splňujícího podmínky stanovené PobCiz a mezinárodními smlouvami. V opačném případě by se mohlo jednat o nezákonný zásah a takové umístění by mohlo být samostatně přezkoumáno v řízení dle § 82 a násl. SŘS.<sup>112</sup>

### **3.2.3 Rozhodnutí**

Účelem řízení o správním vyhoštění je vydání rozhodnutí o správním vyhoštění, tj. konkrétního individuálního správního aktu adresovaného cizinci. Policie v rozhodnutí stanoví (i) povinnost opustit území členských států Evropské unie, resp. České republiky, jedná-li se o občana Unie či jeho rodinného příslušníka, a (ii) zákaz vstupu na území po vymezenou dobu. V odůvodněných případech policie v rozhodnutí stanoví i hraniční přechod pro vycestování z území.

Návratová směrnice v čl. 12 odst. 1 vymezuje minimální požadavky, které musí rozhodnutí o správním vyhoštění (navrácení) obsahovat. Vyžaduje se písemná forma a vymezení věcných a právních důvodů a uvedení informace o možnosti podání opravných prostředků.

Podle ustanovení § 68 odst. 1 SpŘ „rozhodnutí obsahuje výrokovou část, odůvodnění a poučení účastníků“. Zásadně se vyhotovuje v písemné formě (§ 67 odst. 2 SpŘ).

---

<sup>111</sup> SPRÁVA UPRCHLICKÝCH ZAŘÍZENÍ MINISTERSTVA VNITRA. *O organizaci* [online]. [cit. 22. 2. 2023]. Dostupné z: <https://www.suz.cz/kdo-jsme/historie-a-soucasnost/>.

<sup>112</sup> K tomu srov. rozsudek NSS ze dne 25. 6. 2020, č.j. 9 Azs 63/2020-96.

Výroková část rozhodnutí o správním vyhoštění sestává ze dvou, resp. ze tří výroků (*enunciátů*). Jejich počet je odvislý od skutečnosti, zda je policie v dané věci povinna vyžádat si závazné stanovisko ministerstva. Dále výrok obsahuje právní ustanovení, podle kterého bylo rozhodnuto, tj. to ustanovení, jež zakotvuje daný důvod správního vyhoštění, a označení cizince jako přímého účastníka ve smyslu § 27 odst. 1 SpŘ.<sup>113</sup>

Prvním výrokem se cizinci ukládá zákaz vstupu na území po vymezenou dobu, jejíž délka se odvíjí od závažnosti důvodu vedoucího ke správnímu vyhoštění. Při jejím určení dochází k aplikaci správního uvážení, kdy se policie pohybuje v rámci stanoveném PobCiz.

Policii je svěřena pravomoc stanovit nejen délku, ale i počátek doby zákazu vstupu na území. Jestliže možnosti určení počátku lhůty policie nevyužije, platí, že tato doba počíná běžet ode dne právní moci rozhodnutí o správním vyhoštění.<sup>114</sup> Zároveň se dle ustanovení § 118 odst. 4 PobCiz do této doby „*nezapočítává doba, po kterou není rozhodnutí o správním vyhoštění vykonatelné*“.

Druhým výrokem policie cizinci uloží dobu k vycestování, a to v rozmezí od 7 do 60 dnů. Opět zde dochází k aplikaci správního uvážení. V případech, kdy je možné dobu zákazu vstupu na území uložit až na 10 let, je možné uložit dobu k vycestování kratší než 7 dnů. Délka doby k vycestování je tedy do určité míry odvislá od doby zákazu vstupu na území, resp. závažnosti důvodu vedoucího ke správnímu vyhoštění. Obě doby však sledují odlišný účel a jsou na sobě vzájemně nezávislé. „*Není proto nutné vázat počátek obou lhůt ke shodnému časovému okamžiku*“.<sup>115</sup>

Schválením vládního návrhu by mělo dojít ke změně ustanovení § 118 odst. 3 PobCiz, kdy by nově policie mohla stanovit dobu k vycestování v rozmezí od 7 do 30 dnů.<sup>116</sup>

Do případného třetího výroku policie převezme (subsumuje) výrok závazného stanoviska ministerstva. To znamená, že v něm uvede, zda se na cizince vztahují důvody znemožňující jeho vycestování ve smyslu ustanovení

---

<sup>113</sup> Kopecký, 2021, op. cit., s. 383.

<sup>114</sup> K tomu srov. rozsudek NSS ze dne 24. 1. 2012, č.j. 1 As 106/2010-83.

<sup>115</sup> Rozsudek NSS ze dne 10. 4. 2013, č.j. 1 As 7/2013-32.

<sup>116</sup> *Sněmovní tisk 387/0* [online]. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2023 [cit. 18. 3. 2023]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=9&CT=387&CT1=0>.

§ 179 PobCiz. Pokud vycestování cizince možné není, udělí mu ministerstvo vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění jeho pobytu na území (§ 120a odst. 4 PobCiz).

Další částí rozhodnutí o správním řízení je jeho odůvodnění. V něm se uvedou „*důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí*“ (§ 68 odst. 3 SpŘ). Právo na řádné odůvodnění rozhodnutí lze dovodit již z čl. 36 odst. 1 LPS.<sup>117</sup> „*Atributem práva na odůvodnění (...) rozhodnutí je řádně vyložená, logicky konzistentní a přesvědčivá aplikace práva.*“<sup>118</sup>

Právo cizince na řádné odůvodnění rozhodnutí o jeho správním vyhoštění bude v některých případech omezeno, a to pokud správní orgán rozhodoval na základě utajovaných informací. Utajovanou informací se dle ustanovení § 2 písm. a) zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „UtInf“), rozumí „*informace v jakékoliv podobě zaznamenaná na jakémkoliv nosiči označená v souladu s tímto zákonem, jejíž vyžazení nebo zneužití může způsobit újmu zájmu České republiky nebo může být pro tento zájem nevýhodné, a která je uvedena v seznamu utajovaných informací*“, tj. v nařízení vlády č. 522/2005 Sb., kterým se stanoví seznam utajovaných informací, ve znění pozdějších předpisů. Existují celkem 4 stupně utajení informací, a to (i) přísně tajné, (ii) tajné, (iii) důvěrné a (iv) vyhrazené.

K tomu, aby informace mohla být označena jako utajovaná je nutné, aby existoval zákonný důvod jejího utajení. K tomu Ústavní soud uvedl, že „*nedává totiž žádný rozumný smysl, aby byla jako utajovaná informace uváděna taková, která je veřejně dostupná.*“<sup>119</sup> Byla-li by jako podklad pro rozhodnutí použita informace, k jejímuž utajení neexistuje žádný zákonný důvod, jednalo by se,

---

<sup>117</sup> HUSSEINI, Faisal, KOPA, Martin. Čl. 36 [Právo na soudní a jinou právní ochranu]. In: HUSSEINI, Faisal, BARTOŇ, Michal, KOKEŠ, Marian, KOPA, Martin a kol. *Listina základních práv a svobod*. 1. vydání (1. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2021, marg. č. 175.

<sup>118</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 7. 8. 2017, sp. zn. II. ÚS 2027/17.

<sup>119</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 19. 10. 2021, sp. zn. III. ÚS 2116/21.

v případě odepření práva cizince na seznámení se s takovou informací, o porušení čl. 36 odst. 1 LPS.

Dle ustanovení § 22 odst. 1 UtInf vyznačuje stupeň utajení na utajované informaci její původce (např. zpravodajské služby<sup>120</sup> či Policie České republiky sama). Ten tedy posuzuje splnění zákonných podmínek pro označení informace jako utajované, tudíž policii v řízení o správním vyhoštění nepřisluší stupeň utajení bez souhlasu původce měnit. Jak uvedl Krajský soud v Brně, nelze však vyloučit, že by si na potřebu utajení vytvořila vlastní úsudek a iniciovala proces zrušení utajení informace.<sup>121</sup>

Sloužila-li policii pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění utajovaná informace jako podklad, v odůvodnění tohoto rozhodnutí se dle ustanovení § 169m odst. 2 PobCiz uvede pouze odkaz na takovou informaci a zároveň se v něm uvede stupeň jejich utajení. Úvahy, kterými se policie řídila při jejich hodnocení, stejně jako důvody rozhodnutí, se v odůvodnění uvedou pouze v rozsahu, v jakém nejsou utajovanou informací.

Striktnější omezení práva cizince na odůvodnění rozhodnutí o jeho správním vyhoštění je zakotveno v odstavci 3 téhož ustanovení. V něm je stanoveno, že v odůvodnění rozhodnutí o správním vyhoštění se uvede pouze skutečnost, že důvodem jeho vydání je ohrožení bezpečnosti státu, a to jestliže na základě informací či stanoviska policie nebo zpravodajských služeb, které jsou utajovanou informací, vyjde najevo, „že cizinec ohrožuje bezpečnost státu, jeho svrchovanost, územní celistvost, demokratické základy, životy nebo zdraví osob, nebo vede-li tato informace nebo toto stanovisko k důvodnému podezření, že by cizinec mohl při svém pobytu na území tyto hodnoty ohrozit“. Obsah stanoviska policie v odůvodnění neuvádí ani v případech, kdy je povinna posoudit přiměřenost rozhodnutí o správním vyhoštění ve smyslu ustanovení § 174a odst. 1 PobCiz. V těchto případech pouze uvede úvahy, kterými se při hodnocení dopadů řídila.

Nosiče utajovaných informací se v řízení o správním vyhoštění uchovávají mimo spis, resp. se nestávají jeho součástí (odstavec 1 téhož ustanovení). Cizinec tak nemá právo do těchto nosičů v průběhu řízení nahlížet, resp. se s nimi seznámit,

---

<sup>120</sup> Těmi se dle ustanovení § 3 zákona č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách, ve znění pozdějších předpisů, rozumí Bezpečnostní informační služba, Úřad pro zahraniční styky a informace a Vojenské zpravodajství.

<sup>121</sup> Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 22. 6. 2022, č.j. 22 A 71/2021-110.

jelikož řízení o správním vyhoštění není řízením o právním nároku cizince (§ 17 odst. 3 a § 36 odst. 3 SpŘ). Dochází zde tedy ke střetu dvou veřejných zájmů, a to jednak zájmu na ochraně bezpečnosti České republiky a jednak právu cizince na spravedlivý proces. ESLP judikoval, že „omezení práva na přístup k utajeným dokumentům záleží též na právním řádu konkrétního státu a na zákonné možnosti tato omezení kompenzovat jiným způsobem“<sup>122</sup>. V českém právním řádu jsou tato omezení procesních práv cizince vyvážena až v řízení o správní žalobě proti rozhodnutí o správním vyhoštění, kdy je správní soud oprávněn posoudit splnění podmínek pro označení informace jako utajované.

Poslední částí rozhodnutí o správním vyhoštění je poučení o možnosti podat opravný prostředek proti rozhodnutí o správním vyhoštění. Tímto opravným prostředkem je odvolání, které se podává ve lhůtě 10, resp. 15 dnů, jedná-li se o cizince mladšího 18 let (§ 170 odst. 2 PobCiz). Dále policie v poučení uvede, jakého správního orgánu se odvolání podává, tj. buďto u příslušného odboru cizinecké policie nebo u ředitelství služby cizinecké policie, a také v něm uvede správní orgán, jenž o odvolání bude rozhodovat, tj. buďto ředitelství služby cizinecké policie nebo ministerstvo.

Ne vždy lze rozhodnout o správním vyhoštění cizince. Taková situace např. nastane, pokud by správním vyhoštěním došlo k nepřiměřenému zásahu do práva na rodinný a soukromý život. V tomto případě policie řízení usnesením zastaví. Stejně bude postupovat, jestliže bude cizinci před skončením řízení o správním vyhoštění vydáno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ochrany na území (§ 119a odst. 4 PobCiz). Usnesení o zastavení řízení se dle § 66 odst. 2 SpŘ pouze poznamená do spisu.

Kopie rozhodnutí o správním vyhoštění policie předává s dostatečným předstihem veřejnému ochránci práv. Tato povinnost policii vyplývá z ustanovení § 178d odst. 2 PobCiz.

### **3.2.4 Odstranění tvrdosti rozhodnutí o správním vyhoštění**

PobCiz upravuje podmínky k odstranění tvrdosti správního vyhoštění v ustanovení § 122 odst. 5 až 7. PobCiz stanoví odlišné podmínky pro vydání

---

<sup>122</sup> Rozsudek ESLP ze dne 15. 10. 2020 ve věci *Muhammad a Muhammad proti Rumunsku*, stížnost č. 80982/12.

nového rozhodnutí, jímž zruší platnost původního rozhodnutí o správním vyhoštění či jím zkrátí dobu, po kterou je cizinci zakázán vstup na území, v závislosti na tom, zda se jedná o cizince, jenž je příslušníkem třetí země, nebo o občana Unie či rodinného příslušníka občana Unie.

Jestliže se jedná o cizince, jenž je příslušníkem třetí země, může policie dle odstavce 5 výše uvedeného ustanovení na jeho žádost vydat nové rozhodnutí z celkem tří důvodů, a to pokud

- pominuly důvody vydání rozhodnutí o správním vyhoštění a zároveň uplynula alespoň polovina doby, po kterou byl cizinci zakázán vstup na území,
- se jedná o cizince, jenž dobrovolně vycestoval z území v době stanovené rozhodnutím o správním vyhoštění a tuto skutečnost spolehlivě prokáže, přičemž vydání nového rozhodnutí je přiměřené vzhledem k důvodům vydání původního rozhodnutí, nebo
- *„se jedná o cizince svěřeného do náhradní výchovy (§ 87), který dosáhl věku 18 let a podle vyjádření orgánu sociálně-právní ochrany dětí tento cizinec projevuje snahu o integraci na území“.*

Jedná-li se o občana Unie či jeho rodinného příslušníka, odstavec 6 téhož ustanovení zakotvuje celkem dva důvody, pro něž může policie vydat nové rozhodnutí, a to jestliže

- nastala podstatná změna okolností, jež byly důvodem pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění, nebo
- *„se jedná o cizince svěřeného do náhradní výchovy (§ 87), který dosáhl věku 18 let a podle vyjádření orgánu sociálně-právní ochrany dětí tento cizinec projevuje snahu o integraci na území“.*

Stal-li se cizinec po nabytí právní moci občanem Unie či rodinným příslušníkem občana Unie, může policie na jeho žádost vydat nové rozhodnutí, a to za podmínky, že jeho pobyt na území nebude představovat (i) ohrožení bezpečnosti státu, (ii) závažné narušení veřejného pořádku nebo (iii) ohrožení veřejného zdraví.

Chce-li cizinec vyvolat nové řízení, je na něm, aby správnímu orgánu předložil dostatek důkazů, z nichž bude mít za prokázané, že nastal některý z výše uvedených důvodů.<sup>123</sup> Je však na správním uvážení policie, zda ke zrušení platnosti rozhodnutí o správním vyhoštění přistoupí.<sup>124</sup>

Tuto povinnost cizince by měl dle vládního návrhu explicitně uvádět PobCiz v ustanovení § 122 odst. 8. Zároveň by v odstavci 9 téhož ustanovení měla být stanovena pravomoc policie zrušit nebo zkrátit délku zákazu vstupu, jestliže důvody vyplynou z její vlastní činnosti.<sup>125</sup>

Rozhodnutí policie o žádosti o odstranění tvrdosti správního vyhoštění je přezkoumatelné ve správním soudnictví prostřednictvím žaloby proti rozhodnutí správního orgánu dle ustanovení § 65 a násl. SŘS.<sup>126</sup>

---

<sup>123</sup> K tomu srov. rozsudek NSS ze dne 25. 2. 2010, č.j. 1 As 1/2010-70.

<sup>124</sup> FILIPOVÁ, Jana. *Judikatura Nejvyššího správního soudu: Právo cizinecké*. Soudní rozhledy, 2011, č. 5, s. 157-161.

<sup>125</sup> *Sněmovní tisk 387/0* [online]. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2023 [cit. 18. 3. 2023]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=9&CT=387&CT1=0>.

<sup>126</sup> K tomu srov. rozsudek NSS ze dne 28. 2. 2007, č.j. 4 As 75/2006-52.

## 4 Přezkum rozhodnutí o správním vyhoštění

Požadavek možnosti přezkumu rozhodnutí o správním vyhoštění vychází z čl. 13 odst. 1 návratové směrnice, podle kterého musí být zajištěna možnost využití účinného prostředku ochrany ve formě odvolání nebo návrhu na jeho přezkum soudem či správním orgánem. Obdobné právo přiznává i čl. 13 Úmluvy, jenž stanoví, že *„každý, jehož práva a svobody přiznané touto Úmluvou byly porušeny, musí mít účinné právní prostředky nápravy před národním orgánem, i když se porušení dopustily osoby při plnění úředních povinností“*.

Český právní řád cizinci přiznává právo podat odvolání proti rozhodnutí o správním vyhoštění, příp. žalobu ke správnímu soudu, kasační stížnost a v nejkrajnějším případě i ústavní stížnost. Nadřízený správní orgán má možnost z moci úřední zahájit přezkumné řízení.

### 4.1 Odvolání proti rozhodnutí o správním vyhoštění

Z ustanovení § 81 odst. 1 SpŘ vyplývá právo účastníka podat proti rozhodnutí správního orgánu, resp. jeho jednotlivým výrokům, odvolání, nestanoví-li zvláštní zákon jinak. PobCiz jeho podání nevyklučuje. O možnosti odvolání podat musí být cizinec poučen již v rozhodnutí o správním vyhoštění vydaném příslušným odborem cizinecké policie, resp. ředitelstvím služby cizinecké policie. Přestože *„mezi základní zásady rozhodování o právech a povinnostech fyzických či právnických osob správními orgány nepatří rozhodování ve dvou stupních“*<sup>127</sup>, cizincům je tato možnost poskytnuta k ochraně jejich práv proti správnímu vyhoštění. Řízení o odvolání oproti řízení o správním vyhoštění v prvním stupni je zahajováno na základě dispoziční zásady, nikoli zásady oficiality.<sup>128</sup> Projevem této zásady je i možnost cizince se po oznámení rozhodnutí o správním vyhoštění práva na odvolání vzdát, a to písemně či ústně do protokolu (§ 81 odst. 2 SpŘ). Tento úkon je judikaturou považován za neodvolatelný.<sup>129</sup>

Odvolání je řádným opravným prostředkem, to znamená, že se podává proti nepravomocnému rozhodnutí.<sup>130</sup> Odvolání je zvláštním druhem podání, musí tedy

---

<sup>127</sup> Rozsudek NSS ze dne 27. 10. 2005, č.j. 2 AS 47/2004-61. Obdobně i nález Ústavního soudu ze dne 19. 10. 2004, sp. zn. II. ÚS 623/02.

<sup>128</sup> Kopecký, 2021, op. cit., s. 355.

<sup>129</sup> K tomu srov. rozsudek krajského soudu v Hradci králové – pobočka Pardubice ze dne 26. 2. 2016, č.j. 50 A 2/2016-32.

<sup>130</sup> POTĚŠIL, Lukáš. § 81 [Právo podat odvolání]. In: Potěšil, 2020, op. cit., s. 447.



splňovat obecné náležitosti podání vymezené v ustanovení § 37 odst. 2 SpŘ. Nadto musí obsahovat náležitosti dle § 82 odst. 1 SpŘ, to znamená, že „*musí obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo*“.

Podle § 170 odst. 2 PobCiz lze odvolání podat ve lhůtě 10 dnů, resp. 15 dnů, jedná-li se o cizince mladšího 18 let, ode dne doručení rozhodnutí o správním vyhoštění. Ke zkrácení lhůty oproti obecné lhůtě 15 dnů zakotvené v SpŘ vedl zákonodárce zájem na rychlém vyřízení těchto věcí, tj. na rychlém vycestování cizinců na základě rozhodnutí o správním vyhoštění, resp. ochrana veřejného pořádku. Tento zájem však není reflektován v povinnostech odvolacího správního orgánu, když tomu je pro vyřízení odvolání poskytnuta obecná lhůta 30 dnů, resp. 60 dnů pro vydání rozhodnutí zakotvená v ustanovení § 90 odst. 6 ve spojení s § 71 odst. 3 SpŘ.<sup>131</sup> PobCiz v této souvislosti žádnou modifikaci nezakotvuje.

Řádně podané „*odvolání proti rozhodnutí o správním vyhoštění má vždy odkladný účinek*“, jak plyne z citovaného ustanovení. To znamená, že nemůže být vyloučen postupem dle § 85 odst. 2 SpŘ. Význam odkladného (suspenzivního) účinku spočívá v tom, že nikdy nenastane právní moc, vykonatelnost, resp. jiné právní účinky napadeného rozhodnutí.<sup>132</sup> Z toho plyne, že cizince, jenž řádně podal odvolání, nelze po dobu, kdy běží odvolací řízení, donutit opustit území výkonem rozhodnutí o správním vyhoštění. Tato skutečnost dle mého názoru také svědčí v neprospěch důvodů, pro něž byla zkrácena lhůta pro podání odvolání a v souvislosti s výše uvedeným tak vede k neodůvodněnosti tohoto zkrácení.

Dalším účinkem řádně podaného odvolání je devolutivní (odvalovací) účinek. Ten spočívá v tom, že o odvolání rozhoduje odvolací (nadřízený) správní orgán, jak vyplývá z ustanovení § 89 odst. 1 a § 178 SpŘ, tím je v případě rozhodnutí vydaném odborem cizinecké policie ředitelství služby cizinecké policie [§ 163 odst. 1 písm. f) bod 1. PobCiz] a v případě rozhodnutí vydaném ředitelstvím služby cizinecké policie ministerstvo [§ 165 písm. b) PobCiz]. Výjimkou, kdy devolutivní účinek odvolání nenastane, je případ autoremedury, tj. situace, kdy

---

<sup>131</sup> HOLÁ, Eva. *Procesní ochrana práv cizinců v kontextu návratové směrnice*. In: Jílek, 2012, op. cit., s. 83-84.

<sup>132</sup> POTĚŠIL, Lukáš. *§ 85 [Odkladný účinek a jeho vyloučení správním orgánem]*. In: Potěšil, 2020, op. cit., s. 477. Obdobně i KOPECKÝ, Petr. *Odkladný účinek odvolání podle správního řádu*. Bulletin advokacie, 2007, č. 7-8, s. 56-58.

správní orgán prvního stupně, který napadené rozhodnutí o správním vyhoštění vydal a u nějž se odvolání podává, toto rozhodnutí sám změní nebo zruší, pokud tím plně vyhoví odvolání (§ 87 SpŘ).<sup>133</sup> V opačném případě postupuje podle ustanovení § 88 odst. 1 SpŘ a do 30 dnů ode dne doručení odvolání předá spis spolu se svým stanoviskem odvolacímu správnímu orgánu.

Odvolací správní orgán přezkoumá napadené rozhodnutí o správním vyhoštění a řízení o správním vyhoštění z hlediska jejich souladu s právními předpisy, a to v plném rozsahu z moci úřední (§ 89 odst. 2 SpŘ).<sup>134</sup> Věcnou správnost, tj., zda byla správním orgánem správně užita jeho diskreční pravomoc, přezkoumává pouze v rozsahu námitek uvedených v odvolání<sup>135</sup>, což se v řízení o správním vyhoštění týká jednak určení doby, po kterou cizinci nelze umožnit vstup na území a jednak doby, kterou mu správní orgán určí k vycestování. V odvolacím řízení se cizinci dostává možnosti nechat přezkoumat závazné stanovisko ministerstva z hlediska souladu jeho obsahu s právními předpisy (§ 149 odst. 7 SpŘ).<sup>136</sup>

Vládní návrh navrhuje změnu i ve vztahu k odvolacímu řízení proti rozhodnutí o správním vyhoštění. Dle nového znění ustanovení § 170 odst. 7 PobCiz by odvolací správní orgán mohl prostřednictvím informačního systému (např. prostřednictvím interního policejního systému) uložit se stanovením přiměřené lhůty prvostupňovému orgánu „*provádět úkony směřující k doplnění podkladů pro rozhodnutí nebo k odstranění vad řízení*“.<sup>137</sup> Jednalo by se o zvláštní formu dožádání ve smyslu § 13 SpŘ. Tímto by mělo dojít ke zjednodušení a zrychlení odvolacího řízení.

Jestliže odvolací správní orgán shledá, že napadené rozhodnutí o správním vyhoštění nebo jeho část je v rozporu s právními předpisy či je věcně nesprávné, rozhodne dle ustanovení § 90 odst. 1 SpŘ tak, že

- jej zruší a řízení zastaví,

---

<sup>133</sup> Vedral, 2012, op. cit., s. 757.

<sup>134</sup> K tomu srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 8. 2014, č.j. 11 A 130/2011-78.

<sup>135</sup> MATES, Pavel. *Odvolání ve správním řízení – ustanovení hodná diskuse*. Právní rozhledy, 2011, č. 7, s. 237-241.

<sup>136</sup> K tomu viz PETRMICHL, Václav. *K přezkumu závazných stanovisek v odvolacím řízení správním*. Právní rozhledy, 2017, č. 5, s. 157-162.

<sup>137</sup> *Sněmovní tisk 387/0* [online]. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2023 [cit. 18. 3. 2023]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=9&CT=387&CT1=0>.

- jej zruší a věc vrátí odboru cizinecké policie, příp. ředitelství služby cizinecké policie, aby ji znovu projednal, anebo
- jej změnil.

Dojde-li však k závěru, že napadené rozhodnutí o správním vyhoštění bylo vydáno v souladu s právními předpisy a že je věcně správné, rozhodne tak, že odvolání zamítne a potvrdí napadené rozhodnutí (§ 90 odst. 5 SpŘ)

Proti rozhodnutí odvolacího správního orgánu již nelze podle ustanovení § 91 odst. 1 SpŘ podat odvolání a jeho rozhodnutí nabývá právní moci, jakmile je oznámeno cizinci, jakožto účastníku řízení ve smyslu § 27 odst. 1 SpŘ. Ten může toto konečné rozhodnutí napadnout žalobou ve správním soudnictví.

#### **4.2 Žaloba proti rozhodnutí o správním vyhoštění**

Základ českého správního soudnictví je zakotven v čl. 6 Úmluvy a čl. 36 odst. 2 LPS, jenž stanoví, že *„kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. Z pravomoci soudu však nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny“*. Organizace správního soudnictví, pravomoc a příslušnost správních soudů je dále podrobněji upravena v SŘS.<sup>138</sup> Soustava správních soudů je tak tvořena krajskými soudy a NSS.

Otázka přípustnosti soudního přezkumu rozhodnutí o správním vyhoštění měla v našem právním řádu dynamický vývoj. Předchozí zákon č. 123/1992 Sb., o pobytu cizinců na území České a Slovenské Federativní Republiky, ve znění účinném do 12. 5. 1999, absolutně vylučoval soudní přezkum rozhodnutí o správním vyhoštění (§ 32 odst. 2 tohoto zákona). Tato výlučka byla zrušena Ústavním soudem, kdy hlavním důvodem pro její zrušení byla absence postupu, *„kterým by bylo respektování překážek vyhoštění (§ 18 tohoto zákona) zajištěno v případě, že k nim státní orgán nepřihlédne“*<sup>139</sup>. V tom Ústavní soud shledal porušení čl. 2 odst. 3 Ústavy, resp. čl. 2 odst. 2 LPS a čl. 36 odst. 1 LPS

<sup>138</sup> MIKULE, Vladimír, KOPECKÝ, Martin. *Kapitola XLI [Soudní ochrana před nezákonným správním aktem (rozhodnutím)]*. In: Hendrych, 2016, op. cit., s. 479.

<sup>139</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 26. 5. 1998, sp. zn. Pl. ÚS 27/97.

a předmětnou úpravu zrušil, a to ke dni 13. 5. 1999. Důsledkem bylo umožnění soudního přezkumu všech rozhodnutí ministerstva vydaných podle tohoto zákona.

K 1. 1. 2000, tj. jen několik měsíců po vykonatelnosti výše citovaného nálezu Ústavního soudu, však nabyl účinnosti současný PobCiz. Ten ve svém ustanovení § 171 písm. c) vylučoval možnost soudního přezkumu rozhodnutí o správním vyhoštění, jestliže „*se před zahájením řízení o tomto vyhoštění zdržoval cizinec na území nebo v tranzitním prostoru mezinárodního letiště neoprávněně*“. Zákonodárce tuto výlukou odůvodnil tím, že tímto rozhodnutím nedochází k zásahům do základních práv a svobod cizince.<sup>140</sup>

V souvislosti se vstupem České republiky do Evropské unie byla tato výluka soudního přezkumu rozhodnutí o správním vyhoštění zúžena, a to tak, že se vztahovala pouze na příslušníky třetích zemí. Povinnost umožnit soudní přezkum rozhodnutí o správním vyhoštění uloženého občanu Unie či jeho rodinnému příslušníkovi vyplývá z čl. 31 odst. 1 směrnice o volném pohybu, jež byla do PobCiz implementována zákonem č. 161/2006 Sb.<sup>141</sup> Omezení tohoto práva bylo zakotveno do nového odstavce 2 citovaného ustanovení, jenž stanovil, že ze soudního přezkumu jsou vyloučena rozhodnutí o správním vyhoštění občana Unie či jeho rodinného příslušníka, a to po dobu platnosti předchozího rozhodnutí o jejich správním vyhoštění.

Ke zrušení výluky soudního přezkumu rozhodnutí o správním vyhoštění zakotvené v ustanovení § 171 odst. 1 písm. c) PobCiz, ve znění účinném do 12. 2. 2009, došlo dne 9. 12. 2008, kdy Ústavní soud v této věci rozhodoval na návrh NSS dle čl. 95 odst. 2. Ústavní soud dospěl k závěru, že přestože ústavně zaručené subjektivní právo cizinců na pobyt na území České republiky neexistuje, jsou jim LPS zaručena práva, do nichž jim může být vyhoštěním zasaženo, a to nezávisle na tom, zda se cizinec na území zdržuje oprávněně, či nikoli. „*Jsou jim například právo na život a zákaz mučení a krutého, nelidského nebo ponižujícího zacházení (ustanovení čl. 6 a 7 Listiny), jež chrání cizince před vyhoštěním do země, kde by tato jeho práva byla ohrožena, anebo právo na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života (čl. 10 odst. 2), které může*

---

<sup>140</sup> VLÁDA. *Důvodová zpráva k návrhu zákona o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů*, č. 326/1999 Dz.

<sup>141</sup> LUPAČOVÁ, Jana. *Soudní přezkum azylových a cizineckých věcí*. In: Jílek, 2012, op. cit., s. 246-247.

*vyhoštění bránit, pokud by do něho bylo zasaženo nepřiměřeným způsobem.*<sup>142</sup> Ústavní soud tak shledal rozpor tohoto ustanovení s čl. 36 odst. 2 LPS a zrušil jej s účinností ke dni 13. 2. 2009.

V reakci na tento náleží Ústavního soudu přistoupil zákonodárce ke zrušení výše citovaného odstavce 2 ustanovení § 171 PobCiz, které ve výsledku znevýhodňovalo občany Unie a jejich rodinné příslušníky oproti příslušníkům třetích zemí. Tato novelizace byla provedena zákonem č. 427/2010 Sb., který nabyt účinnosti dne 1. 1. 2011.<sup>143</sup> Tímto byl umožněn soudní přezkum všech rozhodnutí o správním vyhoštění.

PobCiz v současné době obsahuje zvláštní právní úpravu ve vztahu k žalobě proti rozhodnutí o správním vyhoštění v jeho ustanovení § 172 odst. 2, 3 a 8. Tím je do určité míry modifikována obecná úprava řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu obsažená v ustanovení § 65 a násl. SŘS.

K podání žaloby proti správnímu rozhodnutí je aktivně legitimován „*ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti*“ (§ 65 odst. 1 SŘS), resp. účastník řízení před správním orgánem, „*tvrdí-li, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která jemu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí*“ (§ 65 odst. 2 SŘS). Cizinec v postavení žalobce je podle ustanovení § 11 odst. 2 písm. i) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, od soudních poplatků v řízení ve věci rozhodnutí o správním vyhoštění osvobozen od soudního poplatku.

Cizinec se může v řízení před soudem nechat zastoupit. Mimo obecné formy zastoupení, kterých může využít každý účastník řízení před správním soudem, SŘS v ustanovení § 35 odst. 5 zakotvuje právo cizince nechat se zastoupit právnickou osobou, vzniklou na základě zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, jejímž předmětem činnosti (uvedeným ve stanovách) je poskytování právní pomoci uprchlíkům či cizincům. Za tuto právnickou osobu

---

<sup>142</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 9. 12. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 26/07.

<sup>143</sup> VLÁDA. *Důvodová zpráva k zákonu č. 427/2010 Sb. kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony*, č. 427/2010 Dz.

v řízení vystupuje pověřený zaměstnanec, jenž má vysokoškolské právnické vzdělání vyžadované pro výkon advokacie. Tyto právnické osoby tak mohou zastupovat cizince jen v řízeních vyčtených v citovaném ustanovení.<sup>144</sup> Je nutné, aby soudu doložily (i) existenci vztahu zastoupení, (ii) stanovy a (iii) pověření jejich zaměstnance.<sup>145</sup>

Druhým účastníkem řízení o žalobě proti rozhodnutí o správním vyhoštění, tj. žalovaným, je ve smyslu § 69 SŘS správní orgán, jenž rozhodl v posledním stupni, tj. Policie České republiky, ředitelství služby cizinecké policie, resp. ministerstvo, rozhodovalo-li v řízení o správním vyhoštění v prvním stupni ředitelství služby cizinecké policie.

Vedle účastníků řízení v řízení o žalobě proti rozhodnutí o správním vyhoštění mohou vystupovat i osoby na řízení zúčastněné. Těmi se dle ustanovení § 34 SŘS rozumí „osoby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a ty, které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu, nejsou-li účastníky a výslovně oznámily, že budou v řízení práva osob zúčastněných na řízení uplatňovat“. Jako osobu zúčastněnou na řízení o žalobě proti rozhodnutí o správním vyhoštění cizince je v souladu s judikaturou NSS třeba považovat jeho rodinné příslušníky, aby jim bylo umožněno hájit své právo na soukromý a rodinný život.<sup>146</sup>

Žaloba proti rozhodnutí o správním vyhoštění se podává ve lhůtě 10 dnů ode dne doručení rozhodnutí odvolacího správního orgánu (§ 172 odst. 2 PobCiz). Stejně jako tomu je v řízení o žalobě proti rozhodnutí o zajištění cizince z důvodu správního vyhoštění i zde zákonodárce zkrátil lhůtu k podání žaloby oproti obecné dvouměsíční lhůtě zakotvené v SŘS.<sup>147</sup> K podstatnému zkrácení lhůty k podání žaloby se NSS vyjádřil tak, že není diskriminační vůči cizincům, jelikož správní vyhoštění není trestní sankcí, nýbrž specifickým preventivním opatřením v oblasti kontroly přistěhovalectví.<sup>148</sup> Podle Ústavního soudu samotná žalobní lhůta nemůže

---

<sup>144</sup> K tomu srov. rozsudek NSS ze dne 19. 1. 2011, č.j. 1 As 1/2011-80.

<sup>145</sup> POSPÍŠIL, Petr. § 35 [Zastoupení]. In: BLAŽEK, Tomáš, JIRÁSEK, Jan, MOLEK, Pavel, POSPÍŠIL, Petr, SOCHOROVÁ, Vendula, ŠEBEK, Petr. *Soudní řád správní – online komentář* [online]. [cit. 13. 3. 2023] 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. Dostupné z: [www.beck-online.cz](http://www.beck-online.cz).

<sup>146</sup> K tomu srov. rozsudek NSS ze dne 14. 1. 2016, č.j. 7 Azs 301/2015-26, či např. rozsudek NSS ze dne 8. 10. 2021, č.j. 5 Azs 314/2020-52.

<sup>147</sup> K tomu srov. rozsudek NSS ze dne 28. 11. 2019, č.j. 1 Azs 225/2019-17.

<sup>148</sup> Rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2015, č.j. 5 Azs 94/2005-52.

být protiústavní, takový závěr lze učinit až po zhodnocení dalších „kontextuálně působících souvislostí“.<sup>149</sup> Zmeškání této lhůty nelze prominout. Požádá-li cizinec o ustanovení zástupce, lhůta k podání žaloby se doručením této žádosti soudu staví.<sup>150</sup>

PobCiz ve svém ustanovení § 172 odst. 3 žalobě proti rozhodnutí o správním vyhoštění přiznává *ex lege* odkladný účinek na vykonatelnost tohoto rozhodnutí. Z toho plyne, že cizinec nemůže být v průběhu řízení o této žalobě, stejně jako v případě odvolacího řízení, donucen opustit území výkonem rozhodnutí o správním vyhoštění. Tím je naplněn požadavek čl. 38 odst. 2 LPS, tj. právo cizince na projednání věci v jeho přítomnosti. Důsledkem odkladného účinku žaloby je stavení lhůty k vycestování stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění.<sup>151</sup> To však neplatí, byla-li důvodem jeho vyhoštění skutečnost, že jeho přítomnost na území představuje ohrožení bezpečnosti státu. Tato úprava je reflexí čl. 1 odst. 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě. V takovém případě má však cizinec podle ustanovení § 73 odst. 2 SŘS stále možnost soudu navrhnout, aby žalobě byl přiznán odkladný účinek.

Věcně příslušným k projednání žaloby proti rozhodnutí o správním vyhoštění je dle ustanovení § 7 odst. 1 krajský soud. Místní příslušnost soudu se, stejně jako je tomu v řízení o žalobě proti rozhodnutí o zajištění cizince z důvodu správního vyhoštění, určuje podle pravidla zakotveného v odstavci 2 téhož ustanovení. To znamená, že místně příslušným je krajský soud, v jehož obvodu má sídlo odbor cizinecké policie, příp. ředitelství služby cizinecké policie, jenž vydal rozhodnutí o správním vyhoštění v prvním stupni.<sup>152</sup> Co se obsazení soudu týká, tak v těchto věcech rozhoduje specializovaný samosoudce (§ 31 odst. 2 SŘS). Důvodem pro tento krok zákonodárce byl zájem na zrychlení, hospodárnosti a efektivnosti řízení ve věcech rozhodnutí o správním vyhoštění.<sup>153</sup>

---

<sup>149</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 1. 12. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 17/09.

<sup>150</sup> K tomu srov. rozsudek NSS ze dne 7. 2. 2020, č.j. 9 Azs 366/2019-20.

<sup>151</sup> K tomu srov. rozsudek NSS ze dne 1. 4. 2015, č.j. 1 Azs 243/2014-30.

<sup>152</sup> K tomu srov. např. usnesení NSS ze dne 29. 11. 2018, č.j. Nad 240/2018-39, či rozsudek NSS ze dne 31. 5. 2021, č.j. 4 Azs 24/2021-26, bod 12, v nichž NSS konstatoval, že věta třetí ustanovení § 172 odst. 7 PobCiz se vztahuje nejen na větu druhou téhož ustanovení, ale i na jeho větu první. Z tohoto důvodu je nutné v řízení o žalobě proti rozhodnutí o správním vyhoštění místní příslušnost určovat dle obecných ustanovení o místní příslušnosti v SŘS.

<sup>153</sup> POSPÍŠIL, Petr. § 31 [Senáty a samosoudce]. In: Blažek, 2016, op. cit.

Krajský soud napadené rozhodnutí o správním vyhoštění posuzuje, jak vyplývá z ustanovení § 75 odst. 1 SŘS, podle skutkového a právního stavu, jaký tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí. Toto pravidlo však může být prolomeno, jestliže po vydání žalobou napadeného rozhodnutí došlo k tak závažné skutečnosti, že k ní krajský soud, příp. NSS přihlédne i v řízení o jeho přezkumu.<sup>154</sup> Krajský soud může provádět dokazování. Není tak vázán skutkovými zjištěními správního orgánu, resp. rozhoduje v plné jurisdikci<sup>155</sup>, což vyplývá z ustanovení § 77 SŘS.

Jestliže jako podklad pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění sloužila utajovaná informace, dostává se krajský soud do zvláštního postavení, v němž vyvažuje omezení procesních práv cizince v řízení o správním vyhoštění spočívající v nemožnosti se s těmito informacemi důkladně seznámit. Tato role správních soudů vyplývá z jejich nevázanosti skutkovými zjištěními správních orgánů, resp. z jeho oprávnění rozhodovat v plné jurisdikci. „*Pakliže by soud dospěl k závěru, že materiální důvod pro utajení informací absentuje, nemůže sám zrušit stupeň utajení ani tyto informace účastníku řízení zpřístupnit. Pokud by však shledal, že podmínky pro utajení informace splněny nejsou, rozhodnutí správních orgánů by nemohla obstát.*“<sup>156</sup>

Krajský soud tak v těchto případech do určité míry doplňuje procesní aktivitu cizince, když tento přezkum provádí nad rámec tvrzení uvedených v žalobě (žalobních bodů), k čemuž dospěl i Ústavní soud.<sup>157</sup> Cizinec totiž nemá možnost proti utajovaným informacím, jež sloužily jako podklad pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění, účinně brojit, jelikož je mu odepřeno právo se s těmito informacemi v průběhu i po skončení řízení o správním vyhoštění seznámit.

NSS dospěl k závěru, že za tímto účelem, je nezbytné, aby se krajský soud s utajovanou informací přímo seznámil a posoudil ji z hlediska její věrohodnosti, přesvědčivosti a relevance.<sup>158</sup> Není však oprávněn ji posuzovat z hlediska její pravdivosti.<sup>159</sup> V rámci soudního přezkumu je také nutné zkoumat obsah této informace. To znamená, zda poskytuje dostatečnou oporu pro rozhodnutí o

---

<sup>154</sup> K tomu srov. již zmíněný rozsudek NSS ze dne 14. 4. 2022, č.j. 5 Azs 89/2022-24.

<sup>155</sup> SOCHOROVÁ, Vendula. § 77 [Dokazování]. In: Blažek, 2016, op. cit.

<sup>156</sup> Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 22. 6. 2022, č.j. 22 A 71/2021-110.

<sup>157</sup> K tomu srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 16. 6. 2011, sp. zn. II. ÚS 1392/11.

<sup>158</sup> Rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2020, č.j. 1 Azs 330/2019-36.

<sup>159</sup> K tomu srov. usnesení NSS ze dne 1. 3. 2016, č.j. 4 As 1/2015-40.



správním vyhoštění.<sup>160</sup> Skutečnost, že se soud s utajovanou informací seznámil, musí prokazatelně vyplývat z odůvodnění jeho rozhodnutí či ze soudního spisu.

PobCiz svým ustanovením § 172 odst. 9 upravuje i průběh projednání žaloby, když se jej mohou účastnit pouze osoby, jež utajované informace již znají. Ostatní osoby samosoudce pro tuto část jednání vyloučí. Zároveň pro toto řízení vylučuje aplikaci ustanovení § 45 odst. 4 SŘS, což znamená, že utajované informace, které byly v řízení o správním vyhoštění uchovávané mimo spis, nelze cizinci, příp. jeho právnímu zástupci poskytnout k nahlížení ani v rámci řízení před krajským soudem. Přesto, že by samosoudce dospěl k závěru, že tím nemůže dojít k ohrožení či vážnému narušení činnosti zpravodajských služeb nebo policie, není oprávněn tyto informace cizinci zpřístupnit. Z toho plyne, že omezení procesních práv cizince trvá i v průběhu řízení o žalobě proti rozhodnutí o jeho správním vyhoštění, avšak je vyváženo specifickou rolí správních soudů v tomto řízení.

Ve věci samé rozhoduje krajský soud rozsudkem, a to ve lhůtě 60 dnů (§ 172 odst. 8 PobCiz). Tyto věci jsou tak projednávány přednostně. Jestliže shledá, že je žaloba důvodná, rozsudkem zruší napadené rozhodnutí pro nezákonnost či pro vadu řízení, jež předcházelo jeho vydání. Takto postupuje i v případě, kdy zjistí, že správní orgán překročil meze správního uvážení nebo jej zneužil. Krajský soud se nemusí omezit na zrušení rozhodnutí odvolacího správního orgánu, ale může s ním současně zrušit i rozhodnutí správního orgánu, jenž rozhodoval v prvním stupni. V rozsudku zároveň vysloví, že se věc vrací správnímu orgánu k dalšímu řízení, přičemž ten má v dalším řízení povinnost se řídit právním názorem vysloveným krajským soudem.<sup>161</sup> Výjimkou z této povinnosti „*je situace, kdy byl tento právní názor v mezidobí (ke dni nového rozhodování žalovaného správního orgánu) překonán judikaturou Nejvyššího správního soudu*“.<sup>162</sup>

Bylo-li krajským soudem prováděno dokazování, má správní orgán v dalším řízení povinnost zahrnout tyto důkazy jako podklady pro své rozhodnutí ve věci (§ 78 odst. 6 SŘS). Shledá-li však krajský soud žalobu jako nedůvodnou, rozsudkem ji zamítne dle ustanovení § 78 odst. 7 SŘS.

---

<sup>160</sup> POHOŘELOVÁ, Jaroslava. *Utajovaná informace jako podklad pro vydání rozhodnutí v cizineckém správním řízení*. In: *Ročenka cizineckého a uprchlického práva* [online]. [cit. 11. 3. 2023] Brno: Kancelář Veřejného ochránce práv, 2019, s. 445. Dostupné z: [https://www.ochrance.cz/uploads-import/Publikace/Rocenka\\_cizinci\\_2018.pdf](https://www.ochrance.cz/uploads-import/Publikace/Rocenka_cizinci_2018.pdf).

<sup>161</sup> Kopecký, 2021, op. cit., s. 494-495.

<sup>162</sup> Rozsudek NSS ze dne 25. 5. 2016, č.j. 1 Azs 31/2016-36.

Jediným opravným prostředkem, jímž cizinec nebo osoba zúčastněná na řízení mohou brojít proti rozhodnutí krajského soudu o žalobě proti rozhodnutí o správním vyhoštění, je kasační stížnost, a to postupem podle ustanovení § 102 a násl. SŘS.<sup>163</sup> O možnosti jejího podání je nutné cizince poučit již v rozsudku krajského soudu. Kasační stížnost je mimořádným opravným prostředkem, což znamená, že směřuje proti pravomocnému rozhodnutí.<sup>164</sup> Rozhoduje o ni NSS. PobCiz neobsahuje zvláštní ustanovení, která by modifikovala řízení o kasační stížnosti, postupuje se v něm tedy dle obecných ustanovení obsažených v SŘS.

Kasační stížnost nemá *ex lege* odkladný účinek. Z toho plyne, že může nastat situace, kdy na cizinci bude vykonáno rozhodnutí o správním vyhoštění ještě před rozhodnutím o kasační stížnosti. Tato skutečnost je do určité míry vyvážená povinností stěžovatele být po celou dobu řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 SŘS).<sup>165</sup>

Odkladný účinek může NSS kasační stížnosti přiznat na návrh stěžovatele (§ 107 SŘS), a to např. pokud by nucené vycestování pro cizince znamenalo újmu spočívající v přetržení rodinných vazeb<sup>166</sup> či v přerušení základní školní docházky<sup>167</sup> nebo pokud by představovalo významný zásah do jeho vysokoškolského studia<sup>168</sup> apod. NSS uvedl, že pokud kasační stížnosti odkladný účinek přizná, je cizinci umožněno do skončení řízení o ní setrvat na území, resp. cizinec nepobývá v takové situaci na území neoprávněně.<sup>169</sup>

---

<sup>163</sup> Obnova řízení je v této věci nepřipustná (*a contrario* § 114 odst. 1 SŘS).

<sup>164</sup> Kopecký, 2021, op. cit., s. 509.

<sup>165</sup> SOCHOROVÁ, Vendula. § 105 [Účastníci řízení o kasační stížnosti a jejich zastoupení]. In: Blažek, 2016, op. cit.

<sup>166</sup> K tomu srov. např. usnesení NSS ze dne 14. 9. 2022, č.j. 3 Azs 195/2022-41.

<sup>167</sup> K tomu srov. usnesení NSS ze dne 4. 3. 2020, č.j. 3 Azs 5/2020-40.

<sup>168</sup> K tomu srov. usnesení NSS ze dne 30. 3. 2022, č.j. 3 Azs 412/2021-67.

<sup>169</sup> K tomu srov. rozsudek NSS ze dne 13. 1. 2016, č.j. 1 Azs 207/2015-44.

## Závěr

Jak jsem již uvedl v úvodu, cílem této diplomové práce bylo podat ucelený výklad o řízení o správním vyhoštění a analyzovat jeho právní úpravu. Řízení o správním vyhoštění je zvláštním typem správního řízení, jehož účelem je vydání rozhodnutí, tj. individuálního správního aktu, jímž je cizinci, resp. občanu Unie či jeho rodinnému příslušníkovi, uložena jednak pozitivní povinnost vycestovat z území a jednak negativní povinnost spočívající v zákazu vstupu na území, a to po vymezenou dobu.

Správní vyhoštění je jedním z nejzávažnějších prostředků kontroly přistěhovalectví, kterým stát disponuje, jelikož může představovat zásah do základních práv a svobod cizince zaručených mu zejm. Úmluvou a LPS. Přesto není soudní praxí považováno za sankci ve smyslu čl. 6 Úmluvy, ale judikatura jej vymezuje jako specifické preventivní opatření v oblasti kontroly přistěhovalectví. K jeho uložení tedy není nutné, aby se cizinec na území dopustil zaviněného protiprávního jednání. Tímto se primárně odlišuje od trestu vyhoštění ukládaného trestními soudy jako sankčního následku spáchání trestného činu.

Subjektem vyhoštění může být pouze cizinec, resp. občan Unie či jeho rodinný příslušník a může mu být uloženo pouze ze zákonem stanoveného důvodu. Tyto důvody vymezuje taxativně PobCiz, a to v závislosti, zda na území pobývá přechodně, dlouhodobě či trvale. Od závažnosti důvodu vedoucího ke správnímu vyhoštění se odvíjí i délka doby zákazu vstupu na území, jež může být cizinci v rozhodnutí o správním vyhoštění uložena, kdy u nejzávažnějších důvodů tato doba činí až 10 let. PobCiz v této souvislosti reflektuje zvláštní postavení občanů Unie a jejich rodinných příslušníků vyplývající z práva Evropské unie, když tito mohou být vyhoštěni jen z důvodů, jež dosahují výjimečné míry závažnosti.

O správním vyhoštění cizince rozhodují příslušné útvary policie, jimiž jsou odbory cizinecké policie krajského ředitelství policie, příp. ředitelství služby cizinecké policie. Rozhodnutí o správním vyhoštění je v určitých případech ovlivněno závazným stanoviskem ministerstva, v němž ministerstvo vysloví, zda je vycestování cizince možné. Účastníkem řízení je vždy cizinec, jehož policie hodlá správně vyhostit z území. Vedle něj mohou v postavení účastníků v tomto řízení vystupovat i další osoby, a to např. jeho rodinný příslušník.

Samotné řízení o správním řízení je v prvním stupni ovládáno zásadou officiality, resp. legality, což znamená, že jakmile policie dospěje k závěru, že je naplněn alespoň jeden z taxativně vyčtených důvodů vedoucích ke správnímu vyhoštění, je povinna řízení o správním vyhoštění zahájit a pokračovat v něm až do vydání rozhodnutí.

Cizinci z postavení účastníka řízení vyplývá řada procesních práv a povinností. Je však otázkou, do jaké míry je schopen, resp. je reálně možné, aby tato práva v řízení o správním vyhoštění účinně využil, a to vzhledem k rychlosti řízení, které bývá v některých případech skončeno v rádech hodin, neznalosti právní úpravy a neznalosti jazyka. Po vydání rozhodnutí o správním vyhoštění je cizinci umožněno, aby podal žádost o odstranění tvrdosti správního vyhoštění, jež policie provádí formou vydání nového rozhodnutí.

PobCiz v souladu s návratovou směrnicí a ve spojení se SpŘ přiznává cizinci právo podat proti rozhodnutí o správním vyhoštění řádný opravný prostředek, a to odvolání. V zájmu rychlosti vyřízení těchto věcí byla lhůta pro podání odvolání zkrácena oproti obecné lhůtě 15 dnů na 10 dnů, nejedná-li se o cizince mladšího 18 let. Tento zájem však nebyl reflektován v povinnostech odvolacího správního orgánu, když jemu je pro vyřízení odvolání poskytnuta obecná lhůta 30, resp. 60 dnů. Přesto, že samotné zkrácení lhůty za protiústavní považovat nelze, vyvstává otázka jeho odůvodněnosti, a to i vzhledem ke skutečnosti, že odvolání proti rozhodnutí o správním vyhoštění má vždy *ex lege* odkladný účinek, který není možné vyloučit.

Nad rámec požadavků návratové směrnice přiznává český právní řád cizinci možnost nechat rozhodnutí odvolacího správního orgánu přezkoumat ve správním soudnictví. Opět je zde kladen důraz na rychlost řízení, když lhůta pro podání žaloby činí 10 dnů a je jí *ex lege* přiznán odkladný účinek. Zde však byl tento zájem promítnut i do povinnosti soudu rozhodnout o žalobě ve lhůtě 60 dnů od jejího podání. Proti rozhodnutí správního soudu má cizinec možnost podat mimořádný opravný prostředek, tj. kasační stížnost.

Co se týká samotné úpravy správního vyhoštění v PobCiz, ta se vyznačuje značnou nepřehledností, která mimo jiné pramení z nutnosti neustálé implementace právních aktů Evropské unie do českého právního řádu. Lze si tedy těžko představit, že cizinec, jenž neovládá český jazyk, je schopen se natolik seznámit s právní

úpravou správního vyhoštění, aby v tomto řízení mohl účinně uplatnit svá procesní práva. Ideálním řešením by bylo dostatečné poskytnutí právní pomoci cizincům již v řízení před správním orgánem prvního stupně a důkladné dodržování poučovací povinnosti ze strany policie.

Z pohledu *de lege ferenda* se domnívám, že zkrácení lhůty k podání odvolání z 15 na 10 dnů je neodůvodněné a mívá se zájmu, který tímto zákonodárce sledoval, když tento zájem nereflektoval v povinnostech odvolacího správního orgánu a odvolání přiznal odkladný účinek, který nelze vyloučit. Nabízejí se tedy dvě řešení, a to (i) prodloužení lhůty k podání odvolání na obecnou lhůtu 15 dnů, nebo (ii) ponechání lhůty k podání odvolání v délce 10 dnů a zkrácení lhůty k vydání rozhodnutí odvolacímu správnímu orgánu.

## **Resumé**

The aim of this diploma thesis was to provide a comprehensive interpretation of the administrative expulsion proceeding and to analyze its legal regulation (mainly Act No 326/1999 Coll.).

The work consists of four parts. The first part was devoted to the substantive legal aspects of administrative expulsion, i.e., the institution of administrative expulsion itself. The term of expulsion was discussed here, in the sense of international law, European law and national law. Its legal (non-sanction) nature, the differences between administrative expulsion and the punishment of expulsion imposed by criminal courts, and the subject of expulsion (whether it is a foreigner who is a citizen of a third country, or a citizen of the European Union or a family member of a citizen of the European Union) were also discussed here.

The second part of the thesis discussed the reasons that, according to the applicable legislation, can lead to administrative expulsion. The reasons were defined for individual subjects of expulsion separately and depending on whether they reside in the territory of the Czech Republic temporarily, long-term, or permanently. The legislation defines these reasons, among other things, with the help of indeterminate legal terms. In the thesis, the terms of serious disruption of public order and disproportionate interference in family and private life were defined in more detail.

The third part of the thesis analyzed the procedural legal aspects of administrative expulsion. It therefore discussed administration expulsion proceeding itself. It discussed the subjects of this proceeding, i.e., the administrative authority, parties to proceeding, other subjects as well as the persons involved in the proceedings, and the course of this proceeding (its stages), i.e., the course of action prior to commencement of the proceeding, the commencement of the proceeding and the decision.

In the last, fourth part, the remedy within the administrative expulsion proceeding, i.e., the appeal, was defined. At the same time attention was paid to the possibility of reviewing the decision of the appeal administrative authority by administrative courts, including the possibility of filing an extraordinary remedy, i.e., a cassation complaint.

## Seznam literatury

### Odborná literatura

1. BÍLEK, Milan, HLAVÁČOVÁ, Kateřina, ŠLESINGER, René, ŠTEINBACH, Miroslav, ZIMMERMANN, Miroslav. *Zákon o Policii České republiky: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 20. 2. 2023]. ASPI\_ID KO273\_2008CZ. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.
2. BLAŽEK, Tomáš, JIRÁSEK, Jan, MOLEK, Pavel, POSPÍŠIL, Petr, SOCHOROVÁ, Vendula, ŠEBEK, Petr. *Soudní řád správní – online komentář* [online]. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. Dostupné z: [www.beck-online.cz](http://www.beck-online.cz).
3. BRAŽINA, Radislav, BEDNÁŘOVÁ, Markéta, BOKOVÁ, Terezie. *Správní vyhoštění s důrazem na správní uvážení a neurčité právní pojmy*. Brno: Masarykova univerzita, 2019. ISBN 978-80-210-9494-9.
4. ČIŽINSKÝ, Pavel a kol. *Cizinecké právo: práva a povinnosti cizinců a jejich rodinných příslušníků při vstupu a pobytu na území ČR, jejich zaměstnávání a podnikání, zdravotní pojištění a sociální zabezpečení, řízení a provozování vozidla, přístup ke vzdělání a studiu, rodinné soužití s cizinci, mezinárodní ochrana/azyl, státní občanství*. Praha: Linde, 2012. ISBN 978-80-7201-887-1.
5. DRAŠTÍK, Antonín, DURDÍK, Tomáš, FREMR, Robert, RŮŽIČKA, Miroslav, SOTOLÁŘ, Alexander a kol. *Trestní zákoník: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 1. 11. 2022]. ASPI\_ID KO40\_2009CZ. Dostupné z: [www.aspi.cz](http://www.aspi.cz). ISSN 2336-517X.
6. HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. ISBN 978-80-7400-624-1.
7. HUSSEINI, Faisal, BARTOŇ, Michal, KOKEŠ, Marian, KOPA, Martin a kol. *Listina základních práv a svobod*. 1. vydání (1. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2021. ISBN 978-80-7400-812-2.
8. JEMELKA, Luboš a kol. *Správní řád: komentář*. 6. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2019. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-751-4.
9. JÍLEK, Dalibor, POŘÍZEK, Pavel, ed. *Návratová směrnice: vyhoštění, zajištění a soudní přezkum: sborník z vědeckého semináře uskutečněného dne 20. října 2011 v Kanceláři veřejného ochránce práv - "Návratová" směrnice (2008/115/ES): rok první* [online]. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2012. ISBN 978-80-904579-4-2. Dostupné z: [https://www.ochrance.cz/uploads-import/Publikace/Navratova\\_smernice\\_2011.pdf](https://www.ochrance.cz/uploads-import/Publikace/Navratova_smernice_2011.pdf).
10. KMEC, Jiří, KOSAŘ, David, KRATOCHVÍL, Jan, BOBEK, Michal. *Evropská úmluva o lidských právech*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7400-365-3.
11. KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. Praha: C.H. Beck, 1995. Beckovy právnické učebnice. ISBN 80-7179-028-1.
12. KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2021. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-820-7.

13. POTĚŠIL, Lukáš, HEJČ, David, RIGEL, Filip, MAREK, David. *Správní řád*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck. ISBN 978-80-7400-804-7.
14. SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 4., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-564-4.
15. SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE, Vladimír, SUCHÁNEK, Radovan, SYLLOVÁ, Jindřiška. *Ústava České republiky*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. ISBN 978-80-7400-590-9.
16. VANGELI, Benedikt. *Zákon o Policii České republiky*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014. ISBN 978-80-7400-543-5.
17. VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: BOVA POLYGON, 2012. ISBN 978-80-7273-166-4.
18. *Ročenka cizineckého a uprchlického práva* [online]. Brno: Kancelář Veřejného ochránce práv, 2019. ISBN 978-80-7631-036-0. Dostupné z: [https://www.ochrance.cz/uploads-import/Publikace/Rocenka\\_cizinci\\_2018.pdf](https://www.ochrance.cz/uploads-import/Publikace/Rocenka_cizinci_2018.pdf).

### Články

19. FILIPOVÁ, Jana. *Judikatura Nejvyššího správního soudu: Právo cizinecké*. Soudní rozhledy, 2011, č. 5, s. 157-161.
20. KOPECKÝ, Martin. *K institutu územních pracovišť a jiných územních útvarů správních úřadů*. Správní právo, 2013, č. 2, s. 88-96.
21. KOPECKÝ, Petr. *Odkladný účinek odvolání podle správního řádu*. Bulletin advokacie, 2007, č. 7-8, s. 56-58.
22. MATES, Pavel. *Odvolání ve správním řízení – ustanovení hodná diskuse*. Právní rozhledy, 2011, č. 7, s. 237-241.
23. PAWLIKOVÁ, Klára. *Veřejný pořádek jako neurčitý právní pojem v PobCiz a judikatuře NSS*. Soudní rozhledy, 2019, č. 9, s. 274.
24. PETRMICHL, Václav. *K přezkumu závazných stanovisek v odvolacím řízení správním*. Právní rozhledy, 2017, č. 5, s. 157-162.
25. RIGEL, Filip. *Judikatura NSS: Neurčité právní pojmy a správní uvážení*. Soudní rozhledy, 2020, č. 3, s. 74-77.

### Právní předpisy a mezinárodní smlouvy

26. Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii (Úřední věstník EU, C 326/13, 26. 10. 2012).
27. Konsolidované znění Smlouvy o fungování Evropské unie (Úřední věstník EU, C 326/47, 26. 10. 2012).
28. Sdělení č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících.



29. Sdělení č. 208/1993 Sb., o sjednání Úmluvy o právním postavení uprchlíků a Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků.
30. Vyhláška č. 143/1988 Sb., ministra zahraničních věcí o Úmluvě proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání.
31. Sdělení č. 104/1991 Sb., o sjednání Úmluvy o právech dítěte.
32. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí.
33. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států.
34. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
35. Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
36. Zákon č. 123/1992 Sb., o pobytu cizinců na území České a Slovenské federativní republiky, ve znění pozdějších předpisů.
37. Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
38. Zákon č. 161/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.
39. Zákon č. 427/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.
40. Zákon č. 274/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.
41. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
42. Zákon č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů.
43. Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
44. Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů.
45. Zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
46. Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů.

47. Zákon č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky a o změně některých zákonů.
48. Zákon č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně, ve znění pozdějších předpisů.
49. Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů.
50. Zákon č. 258/2012 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
51. Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
52. Zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů.
53. Zákon č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách, ve znění pozdějších předpisů.
54. Zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.
55. Nařízení vlády č. 522/2005 Sb., kterým se stanoví seznam utajovaných informací, ve znění pozdějších předpisů.

#### **Soudní rozhodnutí**

56. Rozsudek pléna Evropského soudu pro lidská práva ze dne 7. 7. 1989 ve věci *Soering proti Spojenému království*, stížnost č. 14038/88.
57. Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 4. 9. 2014 ve věci *Trabelsi proti Belgii*, stížnost č. 140/10.
58. Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 5. 10. 2000 ve věci *Maaouia proti Francii*, stížnost č. 39652/98.
59. Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 15. 10. 2020 ve věci *Muhammad a Muhammad proti Rumunsku*, stížnost č. 80982/12.
60. Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 29. 4. 2004 ve věci C-482/01.
61. Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 7. 7. 2007 ve věci C-50/06.
62. Nález Ústavního soudu ze dne 25. 6. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 36/01.
63. Nález Ústavního soudu ze dne 13. 5. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 25/97.
64. Nález Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 10/08.
65. Nález Ústavního soudu ze dne 29. 11. 2016, sp. zn. I. ÚS 630/16.
66. Nález Ústavního soudu ze dne 7. 8. 2017, sp. zn. II. ÚS 2027/17.
67. Nález Ústavního soudu ze dne 19. 10. 2021, sp. zn. III. ÚS 2116/21.
68. Nález Ústavního soudu ze dne 19. 10. 2004, sp. zn. II. ÚS 623/02.
69. Nález Ústavního soudu ze dne 26. 5. 1998, sp. zn. Pl. ÚS 27/97.

70. Nález Ústavního soudu ze dne 9. 12. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 26/07.
71. Nález Ústavního soudu ze dne 1. 12. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 17/09.
72. Usnesení Ústavního soudu ze dne 13. 5. 2004, sp. zn. IV. ÚS 85/04.
73. Usnesení Ústavního soudu ze dne 29. 4. 2004, sp. zn. III. ÚS 99/04.
74. Usnesení Ústavního soudu ze dne 23. 6. 2004, sp. zn. III. ÚS 219/04.
75. Usnesení Ústavního soudu ze dne 9. 6. 2004, sp. zn. III. ÚS 260/04.
76. Usnesení Ústavního soud ze dne 16. 6. 2011, sp. zn. II. ÚS 1392/11.
77. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2013, č.j. 8 As 93/2012-41.
78. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2013, č.j. 1 As 175/2012-34.
79. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č.j. 5 Azs 94/2005-52.
80. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2009, č.j. 9 As 32/2008-57.
81. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2010, č.j. 9 As 5/2010-74.
82. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2014, č.j. 3 As 74/2013-42.
83. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2005, č.j. 5 Afs 151/2004-73.
84. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2015, č.j. 1 Azs 200/2014-27.
85. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2011, č.j. 2 As 61/2011-128.
86. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2020, č.j. 5 Azs 432/2019-29.
87. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2015, č.j. 3 Azs 240/2014-35.
88. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2013, č.j. 8 As 5/2013-43.
89. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 4. 2013, č.j. 3 As 46/2012-22.
90. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2017, č.j. 3 Azs 237/2016-37.
91. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 8. 2013, č.j. 1 As 66/2013-29.
92. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2014, č.j. 6 As 73/2013-35.

93. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2017, č.j. 2 Azs 38/2017-28.
94. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2011, č.j. 2 As 75/2009-113.
95. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2022, č.j. 1 Azs 36/2022-31.
96. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2022, č.j. 5 Azs 89/2022-24.
97. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2022, č.j. 9 Azs 144/2022-38.
98. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 4. 2004, č.j. 7 Azs 68/2004-45.
99. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2021, č.j. 4 Azs 24/2021-26.
100. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2020, č.j. 9 Azs 63/2020-96.
101. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2012, č.j. 1 As 106/2010-83.
102. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 4. 2013, č.j. 1 As 7/2013-32.
103. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2010, č.j. 1 As 1/2010-70.
104. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2007, č.j. 4 As 75/2006-52.
105. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2005, č.j. 2 AS 47/2004-61.
106. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2011, č.j. 1 As 1/2011-80.
107. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2016, č.j. 7 Azs 301/2015-26.
108. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 10. 2021, č.j. 5 Azs 314/2020-52.
109. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2019, č.j. 1 Azs 225/2019-17.
110. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2015, č.j. 5 Azs 94/2005-52.
111. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 2. 2020, č.j. 9 Azs 366/2019-20.

112. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2015, č.j. 1 Azs 243/2014-30.
113. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2020, č.j. 1 Azs 330/2019-36.
114. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2016, č.j. 1 Azs 31/2016-36.
115. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 1. 2016, č.j. 1 Azs 207/2015-44.
116. Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2011, č.j. 3 As 4/2010-151.
117. Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2018, č.j. Nad 240/2018-39.
118. Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 3. 2016, č.j. 4 As 1/2015-40.
119. Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2022, č.j. 3 Azs 195/2022-41.
120. Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 3. 2020, č.j. 3 Azs 5/2020-40.
121. Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2022, č.j. 3 Azs 412/2021-67.
122. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 4. 6. 2008, sp. zn. 8 Tdo 643/2008.
123. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. 1. 2011, č.j. 5 Ca 346/2007-32.
124. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 8. 2014, č.j. 11 A 130/2011-78.
125. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 22. 6. 2022, č.j. 22 A 71/2021-110.
126. Rozsudek krajského soudu v Hradci králové – pobočka Pardubice ze dne 26. 2. 2016, č.j. 50 A 2/2016-32.

### **Ostatní**

127. ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Cizinci v České republice* [online]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/documents/10180/165384708/29002722.pdf/0b03ebd4-aab2-4292-a215-12e81096bc2d?version=1.1>.
128. MINISTERSTVO VNITRA. *Zpráva o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území České republiky v roce 2021* [online]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/migrace/clanek/vyrocní-zpravy-o-situaci-v-oblasti-migrace-a-integrace.aspx>.

129. OSN. Komise pro mezinárodní právo (ILC). *Expulsion of aliens. Memorandum by the Secretariat*, 2006. A/CN.4/565.
130. *Sněmovní tisk 387/0* [online]. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2023 [cit. 18. 3. 2023]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=9&CT=387&CT1=0>.
131. SPRÁVA UPRCHLICKÝCH ZAŘÍZENÍ MINISTERSTVA VNITRA. *O organizaci* [online]. Dostupné z: <https://www.suz.cz/kdo-jsme/historie-a-soucasnost/>.
132. VLÁDA. *Důvodová zpráva k návrhu zákona o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů*, č. 326/1999 Dz.
133. VLÁDA. *Důvodová zpráva k zákonu č. 427/2010 Sb. kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony*, č. 427/2010 Dz.
134. Zpráva Veřejného ochránce práv ze dne 3. 8. 2016, sp. zn. 6610/2015/VOP.
135. Zpráva Veřejného ochránce práv ze dne 20. 12. 2010, sp. zn. 2682/2010/VOP.
136. Zpráva Veřejného ochránce práv ze dne 22. 2. 2010, sp. zn. 2142/2009/VOP.
137. Zpráva Veřejného ochránce práv ze dne 11. 2. 2014, sp. zn. 6609/2013/VOP.