

**Univerzita Karlova v Praze  
Právnická fakulta**

**B h vyhoš ovací doby ve sv tle judikatury Nejvyššího správního soudu**

**Studentská v decká a odborná innost**

**Kategorie: magisterské**

2014  
VII. ro ník

Autor: Karolína Adámková  
Konzultant: Mgr. David Kryška, Ph.D.

## **estné prohlášení**

Prohlašuji, že jsem práci předkládanou do VII. ročníku Studentské vědecké a odborné společnosti (SVO) vypracovala samostatně za použití literatury a zdrojů v ní uvedených. Dále prohlašuji, že práce nebyla ani jako celek, ani z podstatné části dříve publikována, obhájena jako součást bakalářské, diplomové, rigorózní nebo jiné studentské kvalifikační práce a nebyla předložena do předchozích ročníků SVO a jiné soutěže.

Souhlasím s užitím této práce rozšířením, rozmnožováním a sdělováním veřejnosti v neomezeném rozsahu pro účely publikace a prezentace PF UK, včetně užití třetími osobami.

V Praze dne 10. dubna 2014

.....  
Karolína Adámková

## **Pod kování**

Ráda bych pod kovala panu doktorovi Mgr. Davidu Kryskovi, Ph.D., za poskytnutí odbornými radami, které mi poskytl k vypracování této práce, jakož i k samotnému obsahu této práce. Ráda bych také na tomto místě pod kovala panu Mgr. et Mgr. Marku Čechovskému, Ph.D., advokátovi, za vnuknutí myšlenky na tuto práci, stejně tak jako advokátní kanceláři Čechovský & Václavek, s. r. o. za to, že mi umožnili provádět tuto práci, jíž se tato práce týká.

## **Anotace**

V této práci se pokusíme osvětlit, na které problémy v cizineckém právu, konkrétně poátek vyhošovací doby, tj. doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území, stanovené v řízení o správním vyhoštění cizince, a už z území České republiky, nebo z území EU, a to především prostřednictvím doprovodné judikatury, kterou ve své působnosti vydal Nejvyšší správní soud. Naším cílem je přispět ke zpráhlednění problematiky, která je obecně považována za poměrně komplikovanou, neboť Nejvyšší správní soud v nedávné době přinesl jasné závěry.

## **Annotation**

In this paper some problems in foreign law have been solved, specifically the expatriation period commencement, i. e. the period during these foreigners are not allowed to enter the territory, set in proceedings on administrative expatriation of a foreigner, both from the Czech Republic or from the territory of the EU, primarily through supporting case law, issued by the Supreme administrative Court in its jurisdiction. Our purpose is to make more transparent the problem, that is generally considered to be quite complicated, because the Supreme Administrative Court recently have brought clear conclusions.

## Úvod

V moderní společnosti neustále roste počet právních norem, resp. počet pramenů práva. Na druhou stranu však i v našem právním řádu se na mnoha místech objevují ustanovení, která však sama o sobě nestaví jako jednoznačné pravidlo, kterým se adresáti těchto norem mají řídit, a na tomto místě je pak třeba přijmout výkladová pravidla od těchto institucí, jež jsou k tomu povolány. Právě mnohé z těchto „nejasných ustanovení“ se objevují také v té části právního řádu, která se vnuje problematice cizinců, resp. v cizineckém právu.

V dnešní multikulturní společnosti roste potřeba jasné úpravy cizineckého práva. V určitém ohledu můžeme chápat svou situaci obdobně, jako staří Římané, kteří byli postupem času, a to i přes svou povodňovou odmítavou politiku, stále více nuceni upravovat *ius gentium*. Právní předpisy Evropské unie totiž zdaleka nemohou obsáhnout veškeré případy, což ovšem vzhledem k teritoriálnímu omezení není jejich cílem, které české právo s cizinci řeší. Od 1. ledna 2012 se stala účinnou nová právní úprava zákona o pobytu cizinců na území České republiky, která přináší mnohé změny práv v oblasti správního vyhoštění. Přesto se nyní očekává další, nová úprava.

## Obsah

estné prohlášení.....	2
Podkování.....	3
Anotace.....	4
Annotation.....	4
Úvod.....	5
Obsah.....	6
1    Obecná úprava řízení o správním vyhoštění.....	7
1.1    Správní akt.....	7
1.2    Vlastnosti správního aktu.....	8
1.2.1    Platnost správního aktu.....	8
1.2.2    Právní moc správního aktu.....	8
1.2.3    Vykonatelnost správního aktu.....	8
1.2.4    Účinnost správního aktu.....	9
1.2.5    Vynutitelnost správního aktu.....	9
1.3    Řízení o správním vyhoštění cizince.....	9
2    Zajištění cizince a doba k vycestování.....	12
2.1    Doba k vycestování.....	12
2.2    Zajištění cizince.....	12
2.2.1    Zajištění cizince podle zákona o policii R.....	13
2.2.2    Zajištění cizince podle zákona o pobytu cizinců.....	13
3    Poátek a běhu doby správního vyhoštění.....	15
3.1    Zásadní změny v zákoně o pobytu cizinců.....	15
3.2    Nestejnorodé rozhodování NSS.....	16
3.3    Usnesení č. 2586/2012 Sb., NSS.....	18
3.4    Usnesení č. 2935/2013 Sb., NSS.....	21
4    Závěr.....	24
5    Použité prameny.....	27
6    Přílohy.....	30
6.1    Tabulka č. 1.....	30
6.2    Tabulka č. 2.....	32

# 1 Obecné řízení o správním vyhoštění

## 1.1 Správní akt

Správní vyhoštění je výsledkem určitého postupu správního orgánu, jde tedy o formu správního aktu, který má povahu rozhodnutí, nebo se jím autoritativně zakládají, čímž ruší práva nebo povinnosti jmenované osoby, a to v rámci postupu správního orgánu při výkonu působnosti (veřejné moci), v oblasti veřejné správy.<sup>1</sup>

Správní akty můžeme členit dle různých kritérií<sup>2</sup>, pro účely této práce je však nejdůležitější členění podle trvání účinku správního aktu, tedy na neomezené<sup>3</sup> a omezené účinky. Rozhodnutí o správním vyhoštění, je pak krystalickým příkladem omezených účinků správního aktu, neboť toto lze udělit pouze na dobu omezenou, blíže viz níže.<sup>4</sup> V trestním řízení však soud může uložit i trest vyhoštění na dobu neurčitou dle ustanovení § 80 odst. 2 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník. Na tomto místě je však nutné poznamenat, že uložení tohoto druhu trestu by mělo podléhat v rámci omezení, než-li jen splnění formálních podmínek uvedených v příslušném ustanovení. Ústavní soud k tomuto konstatoval, že v demokratické společnosti nelze uložit maximální trest, tj. trest vyhoštění na dobu neurčitou, bez časového omezení, bez toho aniž by byla zkoumána možná náprava pachatele, a tudíž tento druh maximálního trestu se spíše váže k takovému pachateli, kde náprava možná není.<sup>5</sup>

Rozhodnutí o správním vyhoštění, jakožto správní akt, aby mohlo být realizováno, musí dojít k určitým vlastnostem. Některé z těchto vlastností jsou, jednoduše řečeno, výsledkem časového odstupu<sup>6</sup>, například právní moc, jiné jsou výsledkem projevu vůle správního orgánu, například platnost.

---

<sup>1</sup> Definice veřejné správy je poměrně obtížná a lze na ní nahlížet ze dvou hledisek, a to z hlediska materiálního a formálního, přičemž rozhodujícím je formální hledisko, které veřejnou správu vymezuje jako činnost orgánů označených jako správní úřady, viz *HENDRYCH, D. a kol. Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, 3 a následující s.

<sup>2</sup> Takovými kritérii jsou obsah, povaha právních účinků, okruh osob, které správní akt zavazuje atd.

<sup>3</sup> Neomezené účinky správního aktu nalezneme například v rozhodnutí o udělení státního občanství.

<sup>4</sup> Na tomto místě je však nutno zdůraznit, že správní vyhoštění ukládané správním orgánem se liší od vyhoštění, které může jako druh trestu uložit soud za spáchaný trestný čin, viz ustanovení § 52 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, v návaznosti na ustanovení § 80 stejnojmenného zákona

<sup>5</sup> Srov. náleží Ústavního soudu č. II ÚS 178/98, ze dne 21. dubna 1999.

<sup>6</sup> Za předpokladu, že nedojde k uplatnění opravného prostředku.

## 1.2 Vlastnosti správního aktu

### 1.2.1 Platnost správního aktu

Správní akt je projevem vůle správního orgánu. Platnost správního aktu je proto jeho vlastnost, kterou tento nabývá tím, že je projev vůle správního orgánu učiněn navenek vůči adresátovi. Jinými slovy, tato nastává, jakmile správní orgán svůj projev vůle, jenž je jeho obsahem, učiní navenek vůči adresátovi. Od tohoto okamžiku je správní orgán, který správní akt vydal jím vázán.<sup>7</sup> Jedná se o nezbytnou podmínku pro to, aby správní akt mohl nabýt právní moci a ostatních vlastností jako je účinnost, vykonatelnost aj.

### 1.2.2 Právní moc správního aktu

Definice právní moci pro účely správního řízení, je obsažena v zákoně č. 500/2004 Sb., správní řád, konkrétně v ustanovení § 73 odst. 1, „*nestanoví-li tento zákon jinak, je v právní moci rozhodnutí, které bylo oznámeno a proti kterému nelze podat odvolání.*“ Pravomocné rozhodnutí je pak závazné pro všechny účastníky a pro všechny správní orgány s tím, že závaznost pro jiné osoby je též určena v zákoně. Nicméně u právní moci správního aktu lze rozlišovat 2 aspekty, a to aspekt procesní a aspekt hmotně právní.

Procesním důsledkem právní moci je, že správní akt je konečným výsledkem postupu správního orgánu.

Hmotně právními důsledky potom jsou nemožnost změny či zrušení správního aktu v právní moci, s výjimkou případů zákonem stanovených, a nemožnost znovu rozhodnutí ve věci vydaného správního aktu v právní moci, s výjimkou zákonem stanovených případů, nebo případů, kdy to vyplývá z povahy věci.<sup>8</sup>

### 1.2.3 Vykonatelnost správního aktu

Pro efektivní definici pojmu vykonatelnosti správního aktu je třeba nadefinovat zejména pojmy účinnost a vynutitelnost správních aktů.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> srov. HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. Obecná část. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, 218 s.

<sup>8</sup> srov. HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. Obecná část. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, 219 s.

<sup>9</sup> srov. HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. Obecná část. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, 226 s.



#### 1.2.4 Účinnost správního aktu

Smyslem každého správního aktu je způsobovat zamýšlené právní důsledky, které jsou v něm obsaženy. Správní akt je proto účinný od okamžiku, kdy tyto zamýšlené právní důsledky způsobuje. Účinnost nemůže nastat bez právní moci, mohou však nastat situace.<sup>10</sup> Může také zaniknout, a to už s platností správního aktu, nebo samostatně (například zánikem v cílech, jichž se správní rozhodnutí týká, aj.). Krystalickým příkladem, kdy právní moc nastává současně s účinností, je právní rozhodnutí o správním vyhoštění cizince.

#### 1.2.5 Vynutitelnost správního aktu

Jednoduše řečeno, vynutitelností, nebo také vymahatelností, správního aktu rozumíme možnost vymáhání povinností uložených správním aktem, a to úřední cestou. Slova úřední cestou zde chápeme jako správní i soudní exekuci. V rámci tohoto pojmu můžeme rozlišovat přímou a nepřímou vynutitelnost. Přímou vynutitelností rozumíme vymáhání povinností, kterými bylo uloženo něco dát nebo něco konat, tedy povinnosti znějící na *dare, facere*. Nepřímou vynutitelností pak rozumíme povinnosti, kterými bylo uloženo se něčeho zdržet, či něco strpět, tedy povinnosti znějící na *omittere, pati*. Z výše zmíněného proto vyplývá, že vynutitelnost správních aktů je vlastnost, která musí být nutně přítomna pouze u takových správních aktů, kterými je uložena povinnost něco jakého plnit.<sup>11</sup>

Rozhodnutí o správním vyhoštění je vykonatelné až po uplynutí doby stanovené k vycestování, viz kapitola 2.

Definice pojmu vykonatelnost správního rozhodnutí je obsažena v ustanovení § 74 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Dle jeho znění, je „Rozhodnutí vykonatelné nabytím právní moci nebo pozdějším dnem, který je v jeho výrokové části uveden.“

### 1.3 Řízení o správním vyhoštění cizince

Právní režim správního vyhoštění samozřejmě jako celek podléhá správnímu řádu (zákon č. 500/2004 Sb.), který se na toto řízení užije subsidiárně, ale jinak je řízení o správním vyhoštění podrobně upraveno v zákoně č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na

<sup>10</sup> Výjimkou z tohoto je tzv. předběžná účinnost, kdy tato nastává před právní mocí.

<sup>11</sup> srov. HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. Obecná část. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, 226 s.

území České republiky a o změnách některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), hlavě X. tohoto zákona, a to konkrétně v ustanoveních § 118 - § 123a, dále se pak na řízení o správním vyhoštění nejbližší vztahují ustanovení § 123b - § 150 hlavy XI. a XII. zákona o pobytu cizinců. Na řízení o správním vyhoštění cizince se taktéž fakticky vztahuje zákon č. 273/2008 Sb., o Policii ČR. Následky řízení o správním vyhoštění se pak mohou promítnout též v trestním zákoníku - § 337 odst. 1 písm. c) marnosti výkonu úředního rozhodnutí a vykázání aj. V tomto případě nemusí jít pouze o soudní rozhodnutí, jež si právní laik představí nejprve, ale také lze říci, jak je explicitně stanoveno v trestním zákoníku, jakékoli rozhodnutí orgánu ve veřejné moci<sup>12</sup>. Prameny cizineckého práva jsou však samozřejmě o mnoho širší. Vedle zákonů a podzákoných předpisů České republiky, kterými jsou například zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, aj., nesmíme zapomínat na právo Evropské unie, zejména Schengenská prováděcí úmluva, Schengenský prováděcí kodex, aj. a mezinárodní smlouvy, a už multilaterální i bilaterální.

Účastníkem tohoto řízení je cizinec, o jehož právech a povinnostech je autoritativně rozhodováno subjektem správního řízení, tedy správním orgánem.<sup>13</sup> Takovým správním orgánem je Policie České republiky, resp. její v daném místě příslušný odbor cizinecké policie. Za cizince, ve smyslu zákona o pobytu cizinců, je považována každá fyzická osoba, která není občankou České republiky.<sup>14</sup> Nicméně

---

<sup>12</sup> Ústavní soud se ve své nálezu č. I. ÚS 229/98 ze dne 10. listopadu 1998, přiklonil k definici orgánu veřejné moci, kterou provedl již Ústavní soud ČSFR. Veřejnou moc definoval zejména jako takovou moc, "která autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, ať již přímo nebo zprostředkovaně. Subjekt, o jehož právech nebo povinnostech rozhoduje orgán veřejné moci, není s ním v rovnoprávném postavení a obsah rozhodnutí tohoto orgánu nezávisí od vůle subjektu. Veřejnou moc vykonává stát především prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní a za určitých podmínek ji může vykonávat i prostřednictvím dalších subjektů. Kritériem pro určení, zda i jiný subjekt jedná jako orgán veřejné moci, je skutečnost, zda konkrétní subjekt rozhoduje o právech a povinnostech jiných osob a tato rozhodnutí jsou státní mocí vynutitelná, nebo zda může stát do těchto práv a povinností zasahovat. Orgánem v právním slova smyslu je právnická osoba, vykonávající svou činnost jako povinnost nebo kompetenci a je zřízená k trvalému a opakujícímu se výkonu činnosti" (srov. Ústavní soud ČSFR, Sbirka usnesení a nálezů, č. 1, Brno, 1992, str. 11)".

<sup>13</sup> Účastníky řízení specificky vyjmenovává § 27 a následující zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Pro jejich určení je nejpodstatnější způsobilost být účastníkem řízení, tedy tzv. procesní způsobilost, která navazuje na svéprávnost. Svěprávnost je pojem, jež nově vymezuje zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

<sup>14</sup> Srov. ustanovení § 1 odst. 2 zákona o pobytu cizinců a taktéž zákon č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky a o změně některých zákonů.

rozhodnutí o správním vyhoštění se může týkat pouze jedné konkrétní fyzické osoby, zákon výslovně zakazuje hromadné správní vyhoštění cizinců jedním rozhodnutím.<sup>15</sup>

Dle ustanovení § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců se správním vyhoštěním cizince rozumí ukončení pobytu cizince na území, které je spojeno se stanovením doby k vycestování z území a doby, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území členských států Evropské unie<sup>16</sup>. Rozhodnutí o správním vyhoštění má tedy dvojitou povahu. Tato je složena z povinnosti pozitivní, která tkví v nuceném opuštění České republiky, a z povinnosti negativní, která tkví v nuceném zdržení se nepobývat na území České republiky, například na území členských států Evropské unie.

Negativní povinnost, tedy dobu, po kterou je cizinec povinen zdržet se pobytu na území ČR, například na území členských států EU, je správní orgán vydávající správní vyhoštění, povinen stanovit v rozhodnutí o správním vyhoštění cizince. Jak stanoví zákon, v odvodných případech lze v rozhodnutí o správním vyhoštění cizince stanovit taktéž hraniční pečeť pro vycestování z území ČR. Jinak je však tento na volbu vyhoštěvaného cizince.

Zákon o pobytu cizinců však není jediným právním předpisem, který nabízí definici pojmu vyhoštění. Tuto nabízí taktéž právo EU ve směrnicích Evropského parlamentu a Rady č. 2008/115/ES (návratová směrnice), kde je uvedeno, že se jedná o výkon povinnosti návratu, totiž fyzické dopravení osoby mimo území dotyčného členského státu. Dále také Ústavní soud konstatoval, že vyhoštěním se rozumí „*jakékoliv opatření vynucující odjezd cizince z území, vyjma extradice.*“<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Ustanovení § 118 odst. 6 zákona č. 326/1999Sb., o pobytu cizinců na území České republiky.

<sup>16</sup> Dle § 118 odst. 2 se v případě vyhoštění občana Evropské unie jeho délka a počátek této doby vztahuje pouze k území České republiky. Obdobné platí též pro rodinné příslušníky občanů EU.

<sup>17</sup> Srov. náleží Ústavního soudu, ze dne 13. 5. 1998, publikovaný pod č. 151/1998 Sb., sp. zn. Pl. ÚS 25/97

## 2 Zajištění cizince a doba k vycestování

Ve svém rozhodnutí o vyhoštění cizince musí správní orgán uvést určité atributy tak, aby cizinec, tedy ten, komu jsou v tomto konkrétním případě stanoveny práva, ale zejména povinnosti, měl možnost být dostatečně seznámen s tím, jakou povinnost a jakým způsobem ji má splnit. V nejzazším případě, kdy policie cizince také zajistit.<sup>18</sup> Přesné určení počátku, ale také konce doby stanovené k vycestování je proto důležitá zejména pro určení, kdy se rozhodnutí o správním vyhoštění stane vynutitelné, a tedy, kdy nastávají podmínky k zajištění cizince.

### 2.1 Doba k vycestování

Správní orgán ve svém rozhodnutí o správním vyhoštění cizince stanoví také dobu, do které má cizinec splnit pozitivní povinnost stanovenou v tomto rozhodnutí, tedy opustit území České republiky. Délka takto určené doby, tzv. doby k vycestování, je upravena v ustanovení § 118 odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Tato doba má být stanovena v rozmezí 7 až 60 dnů a záleží na uvážení správního orgánu (v případě zákonem stanovených výjimek, je však možné dobu určenou k vycestování z území stanovit kratší než 7 dnů).<sup>19),20</sup>

### 2.2 Zajištění cizince

Zajištění cizince je termín, který má pro účely správního vyhoštění dvojí povahu, a to podle toho, zda je vykonáván podle zákona č. 273/2008 Sb., o Policii ČR (dále jen „zákon o Policii ČR“) nebo podle zákona o pobytu cizinců. Nicméně definice tohoto termínu není obsažena ani v jednom ze zmíněných zákonů. Oba instituty se liší především délkou možného omezení.

---

<sup>18</sup> Zajistit v takovémto případě lze cizince pouze z explicitně stanovených důvodů, jejichž výčet je obsažen v ustanovení § 124 odst. 1 zákona o pobytu cizinců a ve všech případech se jedná o poměrně zásadní případy porušení právního řádu.

<sup>19</sup> Zákon stanoví 2 takové výjimky v § 119 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, a to pokud 1) existuje důvodné podezření, že by cizinec mohl při pobytu na území závažným způsobem narušit veřejný pořádek a 2) existuje důvodné nebezpečí, že by cizinec mohl při svém pobytu ohrozit bezpečnost státu.

<sup>20</sup> Na tomto místě je nutno poznamenat, že nynější praxe se kloní ke striktnímu uplatňování 30 denní doby určené k vycestování.

### **2.2.1 Zajištění cizince podle zákona o policii ČR**

Zajištění cizince podle zákona o Policii ČR je upraveno v Hlavě V., jejíž název je více než výmluvný – omezení osobní svobody, konkrétně v ustanovení § 27. Podstatou zajištění cizince je jeho krátkodobé omezení na osobní svobodu ze strany policejního orgánu. Jedná se tedy o časově limitovaný institut. Podléhá obdobným podmínkám jako institut zajištění osoby obsažený v § 26 stejnojmenného zákona, nicméně jeho doba může být maximálně 48 hodin od okamžiku omezení osobní svobody. Policie je oprávněna zajistit cizince, jestliže byl naplněn alespoň 1 ze 4 důvodů stanovených v zákoně, a to:

- a) cizinec se dopustil jednání, pro které lze pobyt na území ČR ukončit nebo zahájit řízení o správním vyhoštění,
- b) bylo zahájeno řízení o správním vyhoštění a policista zjistí důvod pro zajištění cizince podle jiného právního předpisu,
- c) cizinec má být podle vykonatelného rozhodnutí vyhoštěn
- d) je důvod se domnívat, že cizinec neoprávněně vstoupil na území ČR nebo zde neoprávněně pobývá.

### **2.2.2 Zajištění cizince podle zákona o pobytu cizince**

Tento druh institutu je upraven v hlavě XI., konkrétně v ustanoveních § 123b - § 129a zákona o pobytu cizince. Zahrnuje v sobě 3 konkrétně upravené instituty, a to: zajištění cizince za účelem správního vyhoštění cizince, zajištění cizince za účelem jeho vycestování a za zajištění cizince za účelem předání nebo převodu cizince. Zajištění může být pouze cizinec starší 15 let, podmínkou o tomto musí být neprodleně vyrozuměn jeho příbuzní žijící na území České republiky s povoleným pobytem. Policie ČR může cizince zajistit na dobu až 180 dnů<sup>21</sup>, a tato doba zároveň musí být uvedena v rozhodnutí o zajištění. Na základě ustanovení § 124 odst. 3 zákona o pobytu cizince může být také prodlužována. Odvolání, obnova řízení ani přezkumné řízení proti rozhodnutí o prodloužení této doby nejsou přípustné<sup>22</sup>. Policie je, mj. povinna, po celou

---

<sup>21</sup> V případě cizince mladšího 18 let nebo rodiny s nezletilými dětmi nesmí doba zajištění překročit 90 dnů.

<sup>22</sup> Zajištění cizince za účelem správního vyhoštění - § 124 odst. 2, zajištění cizince za účelem vycestování - § 124b odst. 3, zajištění cizince za účelem převozu nebo průvodu - § 129 odst. 5 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii ČR.

dobu zajištění cizince zkoumat, zda d vody zajištění cizince trvají, jak je stanoveno v ustanovení § 126 písm. a) zákona o Policii R.

Na tomto místě je pak nutno uvést, že od 1. ledna 2011 má správní orgán v souvislosti s řízením o správním vyhoštění cizince stanovenou pravomoc, tkvící v možnosti uložení tzv. zvláštního opatření za účelem vycestování. Takovouto zvláštní povinností může být například povinnost se pravidelně hlásit u správního orgánu, nebo poskytnutí finanční záruky aj.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Ustanovení § 123b a následující zákona o pobytu cizinců.

### 3 Po átek b hu doby správního vyhošt ní

#### 3.1 Zásadní zm ny v zákon o pobytu cizinc

Zákon o pobytu cizinc byl a je pom rn ásto novelizován. S ohledem na výše zmín né proto p edkládáme, pro lepší orientaci, tabulku . 1 (viz p íloha . 1), která reflektuje zásadní zm ny definice správního vyhošt ní a k tomuto se vážících ustanovení v ustanovení § 118 p edm tného zákona.

Do 31. prosince 2011<sup>24</sup> byl správní orgán oprávn n stanovit ve výroku svého rozhodnutí o správním vyhošt ní cizince po átek doby, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území, a to i tak, že se tato doba po ítá až ode dne, kdy se p edm tné rozhodnutí správního orgánu stane vykonatelným. Správní orgán byl taktěž oprávn n stanovit ve výroku svého rozhodnutí o správním vyhošt ní cizince celkovou délku této doby.<sup>25</sup>

P í ukládání správního vyhošt ní cizinci se rozlišuje, zda tento pobývá na území R na základ p echodného i trvalého pobytu.<sup>26</sup> Avšak nejvyšší možná doba, kterou Policie R, stanoví ve svém rozhodnutí o vyhošt ní cizince z území R, p íp. z území lenských stát EU, iní v obou p ípadech nejvýše 10 let.<sup>27</sup> Celková doba ukládaného vyhošt ní se m ní podle závažnosti porušovaného i ohrožovaného zájmu, chrán ného státem, cizincem. V p ípad , že vyhoš ovaným cizincem je ob an EU nebo jeho rodinný p íslušník jsou d vody pro vyhošt ní omezen jší.<sup>28</sup> Rozhodnutí o správním vyhošt ní ob ana EU, p ípadn jeho rodinného p íslušníka, lze vydat pouze, pokud je spln na alespo 1 z 3 podmínek stanovených v ustanovení § 119 odst. 2 zákona o pobytu cizinc . Oproti tomu množství d vod , stanovených v ustanovení § 119 odst. 1

---

<sup>24</sup> Pro zcela správné tvrzení je nutno uvést, že toto vyplývalo z ustanovení § 118 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném od 24. listopadu 2005 do 31. prosince 2011.

<sup>25</sup> Srov. výrok I. Usnesení Nejvyššího správního soudu publikovaný pod č. 2935/2013 Sb., NSS, ze dne 30. července 2013 a ustanovení § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, viz příloha – tabulka č. 1.

<sup>26</sup> Ustanovení § 118 odst. 5 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR, rozšiřuje povahu přechodného pobytu pro účely správního vyhoštění taktěž na cizince, kteří se zdržují neoprávněně na území ČR, nebo v tranzitním prostoru mezinárodního letiště, aj.

<sup>27</sup> Viz poznámka pod čarou č. 4 a 5.

<sup>28</sup> Viz příloha – tabulka č. 2 – srovnání důvodů pro uložení správního vyhoštění cizinci, který na našem území pobývá jako cizinec ze třetích zemí či jako občan EU nebo jeho rodinný příslušník.

zákonu o pobytu cizinců, pro které lze cizinci, který není občanem EU či alespoň jeho rodinným příslušníkem, je nemožné kolikrát více.<sup>29</sup>

Správní orgán však musí v případě ukládání správního vyhoštění cizinci dbát na všechny důvody, pro které cizinci uložit správní vyhoštění nelze. Takovými důvody je zejména faktická skutečnost, že důsledkem správního vyhoštění cizince by byl nepřiměřený zásah do jeho soukromého nebo rodinného života aj.<sup>30</sup> Správní orgán je v důsledku výše uvedeného povinen si v rámci rozhodování o správním vyhoštění cizince vyžádat stanovisko Ministerstva vnitra ČR, ve kterém tento uvede, zda je vycestování cizince možné. Nicméně, jak uvádí literatura: „... kvalita těchto stanovisek často nebývá vysoká.“<sup>31</sup>

Tato povinnost uložená správnímu orgánu byla potvrzena též judikaturou, konkrétně ve výroku I. Usnesení publikovaného ve sbírce NSS pod č. 2524/2012 Sb., NSS, ale také v Rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. dubna 2009, č. j. 1 As 12/2009 – 61, publikovaném pod č. 1850/2009 Sb. NSS, ve kterém je explicitně uvedeno, že správní orgán je povinen zvážit alespoň potenciální možnost správního vyhoštění cizince již při zajištění cizince.

I přes bohatou judikaturu se stanovení doby správního vyhoštění, resp. počátku jejího běhu, případně přerušování, ale také taktéž nepřerušování jejího běhu, stalo v praxi v uplynulých letech značně sporným. Vyřešení mnohých sporů a ukončení debat přinesla opět až judikatura Nejvyššího správního soudu, zejm. Usnesení publikovaná ve sbírce NSS pod č. 2586/2012 Sb., č. 2524/2012 Sb., č. 2935/2013 aj.

### 3.2 Nestejnorodé rozhodování NSS

Nejvyšší správní soud, jenž je vrcholným soudním orgánem ve věcech patřících do pravomoci soudů ve správním soudnictví, má za úkol zajistit jednotu a zákonnost

---

<sup>29</sup> Důvody pro uložení správního vyhoštění cizince, který je občanem EU nebo jeho rodinným příslušníkem jsou naplněny, pokud tento ohrožuje bezpečnost státu, nebo závažným způsobem narušuje veřejný pořádek (to neplatí, jde-li o občana EU, který pobývá na území nepřetržitě po dobu nejméně 10 let) či ohrožuje veřejné zdraví tím, že trpí závažnou nemocí, pokud k takovému onemocnění došlo do 3 měsíců po vstupu na území.

<sup>30</sup> Srov. ustanovení § 119a odst. 2 a § 120 odst. 3 zákona o pobytu cizinců a zejména rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 46/2012-22, ze dne 4. dubna 2013.

<sup>31</sup> ČIŽÍNSKÝ, P. a kol. *Cizinecké právo*, Praha: Linde, 2012. 200 s.



rozhodování ostatních soudů ve správním soudnictví, jak stanoví zákon.<sup>32</sup> Nicméně zákon<sup>33</sup> v tomto případě pamatuje také na případy, ve kterých může dojít ke změně již vyjádřeného právního názoru Nejvyššího správního soudu, kterým jsou ostatní soudy vázány.

Ustanovení § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 23. listopadu 2005 uvádí, že „*dobu, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území je stanovena dobou platnosti rozhodnutí.*“ (viz příloha – tabulka 1)

V návaznosti na výše zmíněný byl tedy poátek doby zákazu vstupu na území podle zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 23. listopadu 2005 vázán na platnost správního aktu, resp. na platnost rozhodnutí o správním vyhoštění cizince. Nicméně po novele zákona o pobytu cizinců, resp. ve znění účinném od 24. listopadu 2005 do 31. prosince 2011, byla definice změněna. Konkrétně došlo ke změně znění v druhé ustanovení § 118 odst. 1, která stanovila, že „*dobu, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území, stanoví policie v rozhodnutí o správním vyhoštění cizince.*“

Právě tato dvě rozdílná znění se stala předmětem nestejných právních názorů jednotlivých senátů Nejvyššího správního soudu. Nebo osmý senát Nejvyššího správního soudu ve svém rozsudku ze dne 3. ledna 2011, sp. j. 8 As 69/2010 – 163, v otázce vykonatelnosti správního vyhoštění při simultánním probíhající řízení o udělení mezinárodní ochrany, dospěl k závěru, že po dobu, kdy je odložena vykonatelnost rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, plyne doba, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území, a to i přesto, že rozhodnutí o správním vyhoštění nelze vykonat.

Oproti tomu první senát Nejvyššího správního soudu zastával ve svém Usnesení, ze dne 2. února 2011, sp. j. 1 As 106/2010 – 74, názor, že od účinnosti znění novely č. 428/2005 zákona o pobytu cizinců, resp. ve znění zákona o pobytu cizinců účinném od 24. listopadu 2005 do 31. prosince 2011, doba zákazu vstupu na území neplyne v období, kdy rozhodnutí o správním vyhoštění není vykonatelné.

---

<sup>32</sup> Ustanovení § 12 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

<sup>33</sup> Rozuměj zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

Vzhledem k rozdílné rozhodovací innosti senát Nejvyššího správního soudu a vzhledem k ustanovení § 17 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní<sup>34</sup>, pak dospěla p edm tná v c k rozhodování rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu.<sup>35</sup>

### 3.3 Usnesení č. 2586/2012 Sb., NSS

Nejvyšší správní soud konstatoval ve svém Usnesení č. 2586/2012 Sb., že podle ustanovení § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinc ve zn ní ú inném od 24. listopadu 2005 do 31. prosince 2011<sup>36</sup> správní orgán, m že stanovit nejen délku vyhoštní cizince, ale taktěž po átek b hu této doby. Pokud však správní orgán této možnosti nevyužije, resp. nestanoví po átek b hu vyhošovací doby, pak se po ítá doba, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských stát Evropské unie nebo ob anovi EU anebo jeho rodinnému p íslušníkovi umožnit vstup na území České republiky (dále jen jak „území“, nevyplývá li z práce n co jiného), od nabytí právní moci rozhodnutí o správním vyhoštní. V p ípad , že by tedy došlo k odložení vykonatelnosti rozhodnutí o správním vyhoštní, ve kterém správní orgán této své pravomoci nevyužil, na b h shora ur ené doby, by toto nem lo vliv. „Doba, po kterou není rozhodnutí vykonatelné se do doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území EU... nezapo ítává až podle ustanovení § 118 odst. 4 zákona o pobytu cizinc v ú inném zn ní, které platí od 1. ledna 2012.“<sup>37</sup>

*(P íklad: Cizinci je rozhodnutím Policie R, Odbor cizinecké policie, uloženo správní vyhoštní podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 9, v sou innosti s ustanovením § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinc , proti kterému podá žalobu k soudu. Tato žaloba má podle § 172 odst. 3 stejnojmenného zákona odkladný ú inek na vykonatelnost rozhodnutí správního orgánu o správním vyhoštní cizince.)*

Nicmén , od 1. ledna 2012 tato úprava doznala zna né zm ny. Do ustanovení § 118 zákona o pobytu cizinc byl vložen odstavec tvrtý. Tento stanoví, že doba, po

---

<sup>34</sup> Předmětné ustanovení stanoví: „Dospěl-li senát Nejvyššího správního soudu při svém rozhodování k právnímu názoru, který je odlišný od právního názoru o téže právní otázce, o něž se opírá rozhodnutí správního orgánu, může předložit tuto právní otázku rozšířenému senátu k posouzení.“

<sup>35</sup> Dle ustanovení § 18 odst. 4 zákona č. 150/2002, soudní řád správní pak případy, kdy může být věc předložena rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu k posouzení, jsou obsaženy v jednacím řádu Nejvyššího správního soudu.

<sup>36</sup> Viz. příloha – tabulka č. 1.

<sup>37</sup> Srov. výrok III. Usnesení Nejvyššího správního soudu publikovaného pod č. 2586/2012 Sb. NSS.

kteřou není rozhodnutí správniho orgánu vykonatelné, se do doby, po kteřou nelze cizinci umožnit vstup na území, nezapoítává.

*(Příklad: Pokud se cizinec, kterému bylo uloženo rozhodnutí o správniím vyhoštění Policií R, dopustil opakovan porušování právních p edpis , je-li vydání rozhodnutí o správniím vyhoštění p im ené porušení tímto p edpisem stanovené povinnosti, viz klasifikace v p edešlém p ípad , p ed datem 1. ledna 2012, a sou asn proti tomuto rozhodnutí podal žalobu, pak i p es odložení vykonatelnosti rozhodnutí již doba, po kteřou nelze cizinci umožnit vstup na území, b ží.)*

Nejvyšší správni soud rozhodoval ve svém Usnesení, ze dne 24. ledna 2012, . 2586/2012 Sb. NSS o obdobném p ípadu. Cizinci zde bylo Policií R ud leno vyhoštění na 3 roky<sup>38</sup>, nebo tento se na území R zdržoval neoprávn n . Cizinec byl proto povinen vycestovat do 30 dn od nabytí právní moci rozhodnutí o správniím vyhoštění. B hem této lh ty však podal proti rozhodnutí Policie R žalobu<sup>39</sup>, a tato tedy m la odkladný ú inek na vykonatelnost p edm tného rozhodnutí. Žaloba byla rozsudkem M stského soudu, který o ní rozhodoval, zamítnuta. Taktěž posléze podaná kasa ní stížnost k Nejvyššímu správniímu soudu byla rozsudkem zamítnuta, nicmén k tomuto došlo až p 1 roku poté, co již ub hla doba p vodn stanoveného správniho vyhoštění.

Vzhledem k tomu, že p edm tného jednání, spo ívající v nekonání, resp. neopuštění území eské republiky<sup>40</sup>, se cizinec dopustil v dob , kdy nebylo v právní úprav ešeno zapoítávání doby, po kteřou není rozhodnutí o správniím vyhoštění vykonatelné do doby, po kteřou nelze umožnit cizinci vstup na území, rozhodoval o tomto p ípadu op t Nejvyšší správni soud R, nebo jednotlivé senáty Nejvyššího

---

<sup>38</sup> Rozhodnutí Policie ČR, Oblastní ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie Praha, ze dne 12. března 2007, č. j. SCPP-25/PH-OPK3-SV-2007, a to podle ustanovení § 119 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců.

<sup>39</sup> Tuto podal až po vyčerpání všech možných opravných prostředků, kterými je v tomto případě odvolání k nadřízenému správniímu orgánu.

<sup>40</sup> U cizince tedy nedošlo již ke splnění pozitivní povinnosti, která je vždy stanovena v rozhodnutí o správniím vyhoštění, tedy opustit území ČR. Viz kapitola 1.

správního soudu mnohdy nedospí k stejnému právnímu názoru, který byl již v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu vyjádřen.<sup>41</sup>

Judikatura rozhodující podle zákona o pobytu cizinců ve znění do 23. listopadu 2005 vázala ukončení pobytu cizince na území na faktickou skutečnost, tj. na den rozhodnutí o předmětném vyhoštění, a to i když jeho účinky nastávají až právní mocí rozhodnutí. Jednoduše řečeno podle zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 23. listopadu 2005 po átek doby, kdy nelze cizinci umožnit vstup na území, nebyl vázán na právní moc rozhodnutí. Po átek doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území byl vázán na platnost tohoto rozhodnutí. Omezení vstupu na území proto po ínalo b žet již vydáním rozhodnutí o správním vyhoštění, tzn. fakticky ještě před realizací, resp. před tím, než mohl cizinec, třeba i dobrovolně, území opustit. Až novela zákona o pobytu cizinců č. 428/2005 Sb., která nabyla účinnosti dne 24. listopadu 2005, stanovila v ustanovení § 118 odst. 1 v ta druhá, že: „Dobu, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území, stanoví Policie ČR ve svém rozhodnutí o rozhodnutí o správním vyhoštění.“

Nicméně Nejvyšší správní soud vyjádřil v předmětném usnesení názor, že tento krok zákonodárce, resp. přijetí novely č. 428/2005 Sb., která změnila znění ustanovení § 118 odst. 1 předmětného zákona, jenž sice směřoval k objasnění rozporných právních názorů, a taktéž posílení pravomocí Policie ČR, však nezakládá, přinejmenším dostatečně jasný názor, že zákonodárce chtěl upravit po átek a zpřesnit po ítání doby zákazu vstupu na území. Nebo v případě, že chybí výslovná právní úprava, pak nelze k tíži cizince dovozovat po átek zákazu vstupu na území, tj. tento nesmí být odvozován až od okamžiku, kdy se rozhodnutí o správním vyhoštění cizince stane vykonatelným. Stejně je to i s b hem doby zákazu vstupu na území. Při chybné právní úpravě nelze nezapo ítávat do doby zákazu vstupu na území období, kdy byla odložena vykonatelnost rozhodnutí o správním vyhoštění, nebo by se tak op ít postupovalo, a to neoprávněně, k tíži cizince. Své názory Nejvyšší správní soud opíral taktéž o ur íté faktické skutečnosti, jež doprovázely celý stav ízení. Nap í. cizinec, který mohl díky odložení vykonatelnosti rozhodnutí na území ČR i nadále pobývat, totiž musel snášet

---

<sup>41</sup> V tomto konkrétním případě se rozhodl první senát Nejvyššího správního soudu věc postoupit Usnesením ze dne 2. února 2011, č. j. 1 As 106/2010 – 74 pro rozpor s právním názorem osmého senátu.

jistá omezení. Takovými omezení bylo například zařazení do Evidence nežádoucích osob<sup>42</sup>.

Nejvyšší správní soud však také dovodil, že dostatečně jasným úmyslem zákonodárce k úpravě poátku a způsobu poítání doby zákazu vstupu na území byla následná novela zákona o pobytu cizince (znění účinné od 1. ledna 2012), která vložila do ustanovení § 118 odstavec čtvrtý, který stanoví: „... do doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území se nezapoítává doba, po kterou není rozhodnutí o správním vyhoštění vykonatelné“<sup>43</sup>.

Zákon o pobytu cizince ve znění novely č. 428/2005 Sb., která nabyla účinnosti dne 24. listopadu 2005, stanoví právo správního orgánu stanovit jak poátek doby, v níž je cizinec na území povinen vycestovat z území, tak i poátek doby zákazu vstupu na území. Nestanovila však tímto povinnost, a proto nevyužil-li správní orgán této své pravomoci, předemtná doba se poítá tak, jak nastávají ostatní právní úinky rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, tzn. již ode dne právní moci tohoto rozhodnutí.<sup>44</sup>

### 3.4 Usnesení č. 2935/2013 Sb., NSS

Předchozí rozhodnutí Nejvyššího správního soudu tedy přineslo objasnění rozporuplné situace, která na poli cizineckého práva i předsadu novelizací během let vznikla. Nicméně toto objasnění bohužel nebylo absolutní.

Devátý senát Nejvyššího správního soudu vyjádřil názor, že rozhodnutí rozšířeného senátu, publikované pod č. 2586/2012 Sb., NSS, bylo jednotlivými senáty Nejvyššího správního soudu vykládáno rozdílnými způsoby. Tento názor oprel devátý senát Nejvyššího správního soudu o rozhodovací účinnost například prvního a čtvrtého

---

<sup>42</sup> Evidence nežádoucích osob (ENO) je obdobou Schengenského informačního systému (SIS) pro cizince, kteří nesplňují podmínky pro zařazení do SIS. Označit nějakého cizince za nežádoucí osobu (a zařadit ho tedy do databáze) lze jen na základě pravomocného rozhodnutí soudu o trestu vyhoštění z území nebo pravomocného rozhodnutí o správním vyhoštění. Dle ustanovení § 154 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je za nežádoucí osobu považován cizinec, jemuž nelze umožnit vstup na území z důvodu, že by tento cizinec při pobytu na území mohl ohrozit bezpečnost státu, závažným způsobem narušit veřejný pořádek, ohrozit veřejné zdraví nebo ochranu práv a svobod druhých nebo obdobný zájem chráněný na základě závazku vyplývajícího z mezinárodní smlouvy.

<sup>43</sup> K pojmu vykonatelnosti srov. kapitolu I, str. 9 a 10.

<sup>44</sup> Výrok II. Usnesení ze dne 24. ledna 2012, publikované po č. 2586/2012 Sb., NSS.

senátu, kdy se tato nacházela v rozporu s rozhodovací inností osmého a třetího senátu Nejvyššího správního soudu<sup>45</sup>.

Vzhledem k op t rozdílné rozhodovací innosti senát Nejvyššího správního soudu, pak dospěla p edm tná v c, p vodn judikovaná pod sp. zn. 9 As 131/2011, také k rozhodování rozší enému senátu Nejvyššího správního soudu.<sup>46</sup>

V p edm tném p ípadu bylo cizince ud leno správní vyhošt ní podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinc na území eské republiky ve zn ní rozhodném pro posuzovanou v c<sup>47</sup>, a to dne 07. zá í 2010. Celková délka tohoto vyhošt ní byla stanovena na 6 m síc . Policie R však v p edm tném rozhodnutí uvedla též, že doba vyhošt ní, resp. doba, po kterou nelze cizince umožnit vstup na území R, je shodná s dobou vykonatelnosti rozhodnutí o správním vyhošt ní cizinky.

Jak již bylo e eno výše, správní orgán je oprávn n stanovit nejen celkovou délku doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území, ale je taktéž oprávn n stanovit i její po átek. Tento po átek však nesmí být správním orgánem, resp. Policíí R, stanoven zcela libovoln . Nejvyšší správní soud proto dovodil, že správní orgán je oprávn n stanovit po átek b hu této doby, a to nap . dnem, kdy se p edm tné rozhodnutí o správním vyhošt ní cizince stane vykonatelným. Na druhou stranu správní orgán není oprávn n ztotož ovat tuto dobu s jednotlivými asovými úseky, kdy je rozhodnutí o správním vyhošt ní vykonatelné. Jednoduše e eno, Policie R je oprávn na stanovit po átek b hu doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území. Pokud by však pozd ji bylo cizinci z jakýchkoli d vod umožn no setrvat na území, b h vyhošovac ní doby se nep erušuje, nebo k tomu právní úprava zákona o pobytu cizinc ú inná od 24. listopadu 2005 do 31. prosince 2011 správní orgán nezmoc uje, a

---

<sup>45</sup> První senát rozsudek ze dne 15. února 2012, č. j. 1As 68/2011 – 72,  
Čtvrtý senát rozsudek ze dne 29. února 2012, č. j. 4As 24/2011 – 71,  
Osmý senát rozsudek ze dne 07. března 2012, č. j. 8 As 59/2011 – 82,  
Třetí senát rozsudek ze dne 21. března 2012, č. j. 3As 26/2011 – 80.

<sup>46</sup> Viz. poznámka pod čarou č. 34 a 35.

<sup>47</sup> Policie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který pobývá na území přechodně, s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, a zařadí cizince do informačního systému smluvních států, až na pět let, je-li cizinec na území zaměstnán bez oprávnění k pobytu anebo povolení k zaměstnání, ačkoli je toto povolení podmínkou výkonu zaměstnání, nebo na území provozuje dani podléhající výdělečnou činnost bez oprávnění podle zvláštního právního předpisu, anebo bez povolení k zaměstnání cizince zaměstnal nebo takové zaměstnání cizinci zprostředkoval.

tudíž, dle 1. 2 odst. 3 Ústavy České republiky a 1. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, by bylo takové případné jednání správního orgánu protiprávní.

Až jsou známy znění zákona o pobytu cizinců, účinné od 1. ledna 2012, ztotožňuje dobu, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území a dobu vykonatelnosti rozhodnutí správního orgánu. Tento úinek tedy nastává *ex lege*, konkrétně podle § 118 odst. 4 zákona o pobytu cizinců.<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> viz příloha – tabulka č. 1

## 4 Závěr

Definice správního vyhoštění obsažená v ustanovení § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců se od roku 2005 nezměnila, s jedinou výjimkou, kterou je rozšíření o neumožnění vstupu na území nejenom České republiky, ale také členských států Evropské unie. Avšak opatření je to ustanovení poátku tohoto zákazu, tj. stanovení doby, po kterou cizinci nelze umožnit vstup na území.

Zákonná úprava účinná do 23. listopadu 2005 vázala poáték doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území na platnost rozhodnutí o správním vyhoštění cizince. Od 24. listopadu 2005 tato povinnost vázat poáték doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území, na platnost správního aktu zmizela a byla nahrazena pravomocí správního orgánu stanovit, od kdy bude doba, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území poátána, případně pokud by správní orgán této své pravomoci nevyužil, subsidiární povinností vázat poáték doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území, na právní moc takového správního aktu. V praxi se však toto ustanovení stalo předmětem mnoha sporů, nebo fakticky lze říci, že zde spor probíhal také i v rovině další, a touto byla také (ne)dostatečné určení pravomoci správního orgánu.

O objasnění změny, která po 24. listopadu 2005 novelizací zákona nastala, se pokusil Nejvyšší správní soud svým Usnesením, ze dne 24. ledna 2012, publikovaný pod č. 2586/2012 Sb., NSS, avšak nedostatečně. Předmětné usnesení, byť velmi konkrétně určovalo pravomoc, ale také její meze, správních orgánů, se v praxi stalo poměrně problémovým. I jednotlivými senáty Nejvyššího správního soudu bylo vykládáno různě, tj. bylo sice využíváno ke zhodnocení obdobných případů, nicméně toto probíhalo s opačnými závěry.

Zejména kvůli výše uvedenému se poměrně brzy dostala do rukou rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu další věc k rozhodování, která byla rozhodnuta usnesením č. 2935/2013 Sb., NSS, ze dne 30. července 2013. V této věci rozšířený senát upřesnil, jakými způsoby může být poáték doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území, stanoven, a blíže specifikoval meze pravomoci správního orgánu i dalším směřováním předmětné doby. Správní orgán tedy ve znění zákona o pobytu cizinců



úinném od 24. listopadu 2005 do 31. prosince 2011 nebyl oprávněn doba, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území, rozhodovat do více časových úseků. Tato pravomoc je dána až zákonnou úpravou úinnou od 1. ledna 2012, v jejímž rámci byl do ustanovení § 118 zařazen odstavec čtvrtý, který doba, po kterou není rozhodnutí o správním vyhoštění vykonatelné do doby, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území, nezapočítává.

Vzhledem k tomu, že prakticky do konce roku 2005 byl poátek doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území, vázán na platnost rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, a to i přes to, že bylo možné setrvání cizince na území (z různých zákonných důvodů, které vzhledem k jejich rozsáhlosti nemohu v této práci uvést), mohlo se stát, že po celou dobu, po kterou byla cizinci rozhodnutím správního orgánu o správním vyhoštění uložena mj. povinnost nepobývat na území, tento na území, a to zcela legálně, setrval. Není proto divu, že mnozí a především správní orgány volaly po změně zákona, která přišla s úinností práva od 24. listopadu 2005. Nicméně rozšíření jejich pravomocí bylo pochopeno velmi široce, aniž by toto mohlo opravdovou oporu v zákonu. Text zákonného ustanovení bylo v tomto případě, dle mého mínění, zbytečně novelizovat nadvakrát. Ustanovení § 118 odst. 4 zákona o pobytu cizinců mohlo být zcela jasné a konkrétní, jak je tomu nyní, vloženo do předem tného zákona již v roce 2005. Předešlo by se tak ad spor a nejistot na poli cizineckého práva. Jak vyplývá, toto cílem zákonodárce nebylo. Pokud by však *a contrario* výkladu Nejvyššího správního soudu v Usnesení č. 2586/2012 Sb., NSS, bod 24., měla novela zákona o pobytu cizinců úinná již od 24. listopadu 2005 za cíl, práva stanovit, že období, kdy je odložena vykonatelnost rozhodnutí o správním vyhoštění se do uvedené doby nezapočítává, pak změna zákona zákonodárce volil dosti nešťastně a pro zákonné účely zcela nevhodně.

Na druhou stranu nestejnorodé rozhodování jednotlivých senátů Nejvyššího správního soudu je dokladem o tom, že ani tento vrcholný soudní orgán nebyl zajedno v tom, co bylo úmyslem zákonodárce. Z tohoto důvodu je na tomto místě třeba zdůraznit, že tím došlo k uritému narušení právní jistoty. Pokud totiž i přes judikovaný názor rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, nejsou jednotlivé senáty za jedno ve věci, nelze spravedlivě očekávat nesporný, jasný a určitý postup od orgánů jim podřízených, resp. od orgánů, jejichž rozhodnutí mohou být předem tem rozhodovací

innosti správních soudů, a dovolím si podotknout, že ani od adresátů těchto norem, tedy v tomto případě cizinců. Nejednotný výklad totiž s sebou přináší řadu problémů, z nichž některé mohou stát i mimo právo.

## 5 Použité prameny

### *Právní předpisy:*

- zákon . 326/1999Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změnách v některých zákonech,
- zákon . 325/1999 Sb., o azylu,
- zákon . 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky a o změnách v některých zákonech,
- ústavní zákon . 1/1993 Sb., Ústava České republiky,
- ústavní zákon . 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod,
- zákon . 273/2008 Sb., o Policii České republiky,
- zákon . 500/2004 Sb., správní řád,
- zákon . 150/2002 Sb., soudní řád správní
- zákon . 40/2009 Sb., trestní zákoník
- zákon . 141/1964 Sb., trestní řád
- zákon . 89/2012 Sb., občanský zákoník
- zákon . 40/1964 Sb., občanský zákoník (starý)
- Schengenská prováděcí úmluva. Dostupný online na: [http://www.polac.cz/eu/zakl\\_term/cast\\_3.html](http://www.polac.cz/eu/zakl_term/cast_3.html). [cit. 2014-04-07].
- Schengenský hraniční kodex. Dostupný online na: [http://www.polac.cz/eu/zakl\\_term/cast\\_3.html](http://www.polac.cz/eu/zakl_term/cast_3.html). [cit. 2014-04-07].
- směrnice Evropského parlamentu a Rady . 2008/115/ES, o společných normách a postupech v členských státech při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, tzv. návratová směrnice
- Úmluva . 209/1992 Sb., o ochraně lidských práv a základních svobod

### *Literatura:*

- HENDRYCH, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 8. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012
- IŽÍNSKÝ, P. a kol. *Cizinecké právo*, Praha: Linde, 2012
- SLÁDEK, V. Obecné správní právo. 3., aktualizované a upravené vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013.

### *Judikatura:*

- Usnesení Nejvyššího správního soudu, ze dne 23. listopadu 2011, publikované pod . 2524/2012 Sb., NSS. Dostupný online na stránkách NSS, [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2010/0079\\_7As\\_\\_1000150A\\_praveveno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2010/0079_7As__1000150A_praveveno.pdf). [cit. 2014-04-04].
- Usnesení Nejvyššího správního soudu, ze dne 24. ledna 2012, publikované pod . 2586/2012 Sb., NSS. Dostupný online na stránkách NSS,

[http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2010/0106\\_1As\\_\\_1000083A\\_pr\\_vedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2010/0106_1As__1000083A_pr_vedeno.pdf). [cit. 2014-04-04].

- Usnesení Nejvyššího správního soudu, ze dne 30. července 2013, publikované pod č. 2935/2013 Sb., NSS. Dostupný online na stránkách NSS, [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2011/0131\\_9As\\_\\_1100063A\\_pr\\_vedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2011/0131_9As__1100063A_pr_vedeno.pdf). [cit. 2014-04-04].
- Nález Ústavního soudu, ze dne 21. dubna 1999, č. 178/1998. Dostupné online na: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=31435&pos=1&cnt=1&typ=result>. [cit. 2014-04-04].
- Nález Ústavního soudu č. Pl. ÚS 229/98 ze dne 10. listopadu 1998. Dostupné online na: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=31026&pos=3&cnt=3&typ=result>. [cit. 2014-04-04].
- Nález Ústavního soudu, ze dne 13. 5. 1998, publikovaný pod č. 151/1998 Sb., sp. zn. Pl. ÚS 25/97. Dostupného online na: <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=52545&pos=1&cnt=1&typ=result>. [cit. 2014-04-04].
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. února 2012, č. j. 1As 68/2011 – 72. Dostupný online na stránkách NSS, [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2011/0068\\_1As\\_\\_110\\_20120307093452\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2011/0068_1As__110_20120307093452_prevedeno.pdf). [cit. 2014-04-04].
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. února 2012, č. j. 4As 24/2011 – 71. Dostupný online na stránkách NSS, [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2011/0024\\_4As\\_\\_110\\_20120313112606\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2011/0024_4As__110_20120313112606_prevedeno.pdf). [cit. 2014-04-04].
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 07. března 2012, č. j. 8As 59/2011 – 82. Dostupný online na stránkách NSS, [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2011/0059\\_8As\\_\\_110\\_20120314015327\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2011/0059_8As__110_20120314015327_prevedeno.pdf). [cit. 2014-04-04].
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. března 2012, č. j. 3As 26/2011 – 80. Dostupný online na stránkách NSS, [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2011/0026\\_3As\\_\\_110\\_20120326124742\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2011/0026_3As__110_20120326124742_prevedeno.pdf). [cit. 2014-04-04].
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. dubna 2009, publikovaný pod č. 1850/2009 Sb. NSS. Dostupný online na stránkách NSS, [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2009/0012\\_1As\\_\\_0900061A\\_pr\\_vedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2009/0012_1As__0900061A_pr_vedeno.pdf). [cit. 2014-04-04].
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3As 46/2012-22, ze dne 4. dubna 2013. Dostupný online na stránkách NSS, [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2012/0046\\_3As\\_\\_120\\_20130408164934\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2012/0046_3As__120_20130408164934_prevedeno.pdf). [cit. 2014-04-04].

### ***Ostatní prameny:***

- Rozhodnutí Policie ČR, Oblastní úřadů policie služby cizinecké a pohraniční policie Praha, ze dne 12. března 2007, č. j. SCPP-25/PH-OPK3-SV-2007
- články a diskuze uvedené na portálu [migraceonline.cz](http://migraceonline.cz). Víza a hranice. Dostupné online na: <http://migraceonline.cz/cz/e-knihovna/rozhovor-se-sarkou->

machotkovou-o-zmenach-evidence-tzv-nezadoucich-osob-po-vstupu-ceske-republiky-do-schengenskeho-prostoru. [cit. 2014-04-04].

## 6 Přílohy

### 6.1 Tabulka .1

	úprava účinná do 23. listopadu 2005	úprava účinná od 24. listopadu 2005 do 31. prosince 2011	aktuálně účinná úprava od 1. ledna 2012
<b>ustanovení § 118 odst. 1</b>	(1) Správním vyhoštěním se rozumí ukončení pobytu cizince na území, které je spojeno se stanovením doby vycestování z území a doby, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území. Doba, po kterou nelze umožnit vstup na území, je stanovena dobou platnosti rozhodnutí. V odvodných případech lze rozhodnutím stanovit hraniční přechod pro vycestování z území.	(1) Správním vyhoštěním se rozumí ukončení pobytu cizince na území, které je spojeno se stanovením doby k vycestování z území a doby, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území členských států Evropské unie. Doba, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území členských států Evropské unie, stanoví policie v rozhodnutí o správním vyhoštění cizince. V odvodných případech lze rozhodnutím stanovit hraniční přechod pro vycestování z území.	(1) Správním vyhoštěním se rozumí ukončení pobytu cizince na území, které je spojeno se stanovením doby k vycestování z území a doby, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území členských států Evropské unie. Doba, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území členských států Evropské unie, stanoví policie v rozhodnutí o správním vyhoštění cizince. V odvodných případech lze rozhodnutím stanovit hraniční přechod pro vycestování z území.
<b>ustanovení § 118 odst. 2</b>	(2) Pro účely správního vyhoštění se za přechodný pobyt na území považuje i neoprávněné zdržování se cizince na území nebo zdržování se cizince v tranzitním prostoru mezinárodního letiště nebo pobyt na vízum udělené podle zvláštního zákona <sup>2)</sup> . Nebude-li v takovém případě rozhodnuto o správním vyhoštění, protože důsledkem tohoto rozhodnutí by byl nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince, policie cizinci udělí výjezdní příkaz. Cizinec je povinen vycestovat z území v době stanovené výjezdním příkazem.	(2) Správním vyhoštěním občana Evropské unie nebo jeho rodinného příslušníka se rozumí ukončení pobytu občana Evropské unie nebo jeho rodinného příslušníka na území, které je spojeno se stanovením doby k vycestování z území a doby, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území.	(2) Správním vyhoštěním občana Evropské unie nebo jeho rodinného příslušníka se rozumí ukončení pobytu občana Evropské unie nebo jeho rodinného příslušníka na území, které je spojeno se stanovením doby k vycestování z území a doby, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území.
<b>ustanovení § 118 odst. 3</b>	(3) Hromadné správní vyhoštění cizinců na základ jednoho rozhodnutí se zakazuje.	(3) Doba k vycestování z území se stanoví v rozmezí 7 až 60 dnů. Je-li rozhodnutí o správním vyhoštění vydáno podle § 119 odst. 1 písm. a), je policie oprávněna stanovit dobu k vycestování z území kratší než 7 dní. Pokud by podle rozhodnutí o správním vyhoštění měla doba k vycestování z území zařít být v době trvání zajištění cizince, zařít tato doba být ode dne ukončení zajištění. Pokud v průběhu doby k vycestování z území je cizinec zajištěn, b h této doby se zajištěním přerušuje.	(3) Doba k vycestování z území se stanoví v rozmezí 7 až 60 dnů. Je-li rozhodnutí o správním vyhoštění vydáno podle § 119 odst. 1 písm. a), je policie oprávněna stanovit dobu k vycestování z území kratší než 7 dní. Pokud by podle rozhodnutí o správním vyhoštění měla doba k vycestování z území zařít být v době trvání zajištění cizince, zařít tato doba být ode dne ukončení zajištění. Pokud v průběhu doby k vycestování z území je cizinec zajištěn, b h této doby se zajištěním přerušuje.

	úprava účinná do 23. listopadu 2005	úprava účinná od 24. listopadu 2005 do 31.12.2011	aktuálně účinná úprava
<b>ustanovení § 118 odst. 4</b>	nebyl	(4) Pro účely správního vyhoštění se za přechodný pobyt na území považuje i neoprávněné zdržování se cizince na území nebo zdržování se cizince v tranzitním prostoru mezinárodního letiště anebo pobyt na vízum udělené podle zvláštního zákona <sup>2)</sup> nebo pobyt do právní moci rozhodnutí ministerstva o udělení oprávnění k pobytu za účelem poskytnutí dočasné ochrany na území <sup>3a)</sup> nebo soudu o žalobě ve věci dočasné ochrany. Nebude-li v takovém případě rozhodnuto o správním vyhoštění, protože dle sledkem tohoto rozhodnutí by byl nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince, policie cizinci udělí výjezdní příkaz. Cizinec je povinen vycestovat z území v době stanovené výjezdním příkazem.	(4) Do doby, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území členských států Evropské unie nebo občanů Evropské unie anebo jeho rodinnému příslušníkovi umožnit vstup na území, se nezapočítává doba, po kterou není rozhodnutí o správním vyhoštění vykonatelné.
<b>ustanovení § 118 odst. 5</b>	nebyl	(5) Hromadné správní vyhoštění cizinců na základě jednoho rozhodnutí se zakazuje.	(5) Pro účely správního vyhoštění se za přechodný pobyt na území považuje i neoprávněné zdržování se cizince na území nebo zdržování se cizince v tranzitním prostoru mezinárodního letiště anebo pobyt na vízum udělené podle zvláštního zákona <sup>2)</sup> nebo pobyt do právní moci rozhodnutí ministerstva o udělení oprávnění k pobytu za účelem poskytnutí dočasné ochrany na území <sup>3a)</sup> nebo soudu o žalobě ve věci dočasné ochrany. Nebude-li v takovém případě rozhodnuto o správním vyhoštění, protože dle sledkem tohoto rozhodnutí by byl nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince, policie cizinci udělí výjezdní příkaz. Cizinec je povinen vycestovat z území v době stanovené výjezdním příkazem.
<b>ustanovení § 118 odst. 6</b>	nebyl	nebyl	(6) Hromadné správní vyhoštění cizinců na základě jednoho rozhodnutí se zakazuje.

## 6.2 Tabulka . 2

	důvody pro správní vyhoštění cizince z třetích zemí	důvody pro správní vyhoštění občana EU nebo jeho rodinného příslušníka	doba správního vyhoštění
1.	ohrožení bezpečnosti státu	existence důvodného 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	až na 10 let
2.	závažný způsob narušení veřejného pořádku; to neplatí, jde-li o občana Evropské unie, který pobývá na území nepřetržitě po dobu nejméně 10 let	existence důvodného nebezpečí, že by cizinec mohl při pobytu na území závažným způsobem narušit veřejný pořádek	až na 10 let
3.		prokáže-li se cizinec při hraniční nebo pobytové kontrole dokladem, který je padělán, anebo dokladem jiné osoby jako dokladem vlastním	až na 5 let
4.		prokáže-li se cizinec při pobytové nebo hraniční kontrole při vycestování z území cestovním dokladem, jenž je neplatný z důvodů uvedených v § 116 písm. a), b), c) nebo d)	až na 5 let
5.		je-li cizinec na území zaměstnán bez oprávnění k pobytu anebo povolení k zaměstnání, ačkoli je toto povolení podmínkou výkonu zaměstnání, nebo na území provozuje dani podléhající výdělečnou činnost bez oprávnění podle zvláštního právního předpisu <sup>16)</sup> anebo bez povolení k zaměstnání cizince zaměstnal nebo takové zaměstnání cizinci zprostředkoval	až na 5 let
6.		jestliže cizinec jednal nebo měl jednat za právnickou osobu, která cizince bez povolení k zaměstnání zaměstnala anebo která takové zaměstnání zprostředkovala	až na 5 let
7.		nepodrobí-li se cizinec na výzvu policie hraniční kontrole	až na 5 let
8.		překročí-li cizinec státní hranice v úkrytu nebo se o takové jednání pokusí,	až na 5 let
9.		překročí-li cizinec státní hranice mimo hraniční přechod,	až na 5 let



	důvody pro správní vyhoštění cizince z třetích zemí	důvody pro správní vyhoštění občana EU nebo jeho rodinného příslušníka	doba správního vyhoštění
10.		neprokáže-li cizinec věrohodným způsobem, že na území smluvních států pobývá po dobu, po kterou je na tomto území oprávněn pobývat přechodně bez víza nebo na krátkodobé vízum, nebo	až na 5 let
11.		porušuje-li cizinec opakovaně právní předpis, je-li vydání rozhodnutí o správním vyhoštění přiměřené porušení tímto předpisem stanovené povinnosti, nebo maří-li výkon soudních nebo správních rozhodnutí,	až na 5 let
12.		pobývá-li cizinec na území bez cestovního dokladu, ač k tomu není oprávněn,	až na 3 roky
13.		pobývá-li cizinec na území bez víza, ač k tomu není oprávněn, nebo bez platného oprávnění k pobytu	až na 3 roky
14.		uvedl-li cizinec v řízení podle tohoto zákona nepravdivé informace s úmyslem ovlivnit rozhodování správního orgánu	až na 3 roky
15.	ohrožení veřejného zdraví tím, že cizinec trpí závažnou nemocí, pokud k takovému onemocnění došlo do 3 měsíců po vstupu na území	existence důvodné nebezpečí, že by cizinec mohl při pobytu na území závažným způsobem ohrozit veřejné zdraví tím, že trpí závažnou nemocí	až na 3 roky