

**Univerzita Palackého v Olomouci**  
**Právnická fakulta**

**Kateřina Nováčková**

**Ústavněprávní postavení cizinců v judikatuře**  
**ÚS a ESLP**

**Diplomová práce**

**Olomouc 2011**

„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Ústavněprávní postavení cizinců v judikatuře ÚS a ESLP vypracovala samostatně a citovala všechny použité zdroje.

V Petrově nad Desnou dne 20. února 2011

Kateřina Nováčková“

## Obsah

|   |    |
|---|----|
| Úvod.....   | 5  |
| 1. Cizinci.....   | 7  |
| 1.1 Cizinecké právo.....  | 7  |
| 1.2 Pojem cizinec.....  | 9  |
| 1.2.1 Cizinci dle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky.. | 9  |
| 1.2.2 Cizinci dle zákona 325/1999 Sb., o azylu.....                                   | 10 |
| 1.3 Integrace cizinců v ČR.....   | 12 |
| 2. Ústavněprávní postavení cizinců.....   | 13 |
| 2.1 Listina základních práv a svobod.....   | 13 |
| 2.2 Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod.....                  | 13 |
| 2.3 Lidská práva a svobody se zaměřením na cizince chráněná Úmluvou a Listinou.....   | 14 |
| 2.3.1 Svoboda pohybu.....   | 15 |
| 2.3.2 Zákaz vyhoštění státních občanů.....  | 23 |
| 2.3.3 Zákaz hromadného vyhoštění cizinců.....   | 26 |
| 2.3.4 Zákaz vyhoštění do nebezpečného státu.....                                      | 30 |
| 2.3.5 Právo na azyl.....  | 35 |
| 2.3.6 Procesní záruky týkající se vyhoštění cizinců.....                              | 38 |
| Závěr.....  | 45 |
| Seznam použitých zdrojů.....  | 49 |
| Monografie.....   | 49 |
| Periodika.....  | 50 |
| Elektronická periodika.....   | 51 |
| Právní předpisy.....  | 51 |
| Judikatura.....   | 52 |
| Internetové zdroje.....   | 53 |
| Shrnutí.....  | 54 |
| Summary.....  | 55 |
| Seznam klíčových slov.....  | 56 |
| Key words.....  | 57 |

## Seznam zkratek

|                 |   |
|-----------------|---|
| CEPSB           | - Poiana Soarelui Educational Centre in Brasov  |
| ČR              | - Česká republika   |
| ESLP            | - Evropský soud pro lidská práva  |
| EU              | - Evropská Unie   |
| HUDOC           | - počítačový informační systém Evropského soudu pro lidská práva  |
| Listina         | - Listina základních práv a svobod vyhlášená usnesením předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. jako součást ústavního pořádku České republiky                |
| Soud            | - Evropský soud pro lidská práva  |
| Úmluva          | - Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o Sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění protokolů č. 3, 5 a 8. |
| ÚS              | - Ústavní soud České republiky  |
| Ústava ČR       | - ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky ve znění pozdějších předpisů   |
| Ženevská úmluva | - Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 208/1993 Sb., o Úmluvě o právním postavení uprchlíků a Protokolu týkajícím se právního postavení uprchlíků              |

## Úvod

Ústředním tématem diplomové práce je analýza soudního pohledu na ústavněprávní postavení cizinců a to zejména ve vztahu k ústavně zaručeným právům a svobodám a zásadě rovnosti a nediskriminace. Analýza je provedena na dvou úrovních a to českého Ústavního soudu a Evropského soudu pro lidská práva. Hlavním cílem je vymezení lidských práv a základních svobod, která jsou konkrétně cizincům garantována a následné zhodnocení požadavků, za kterých jsou Ústavním soudem a ESLP v jednotlivých případech přiznávána či naopak odpírána. Samo se nabízí vzájemné porovnání rozhodovací činnosti ÚS a ESLP ve věci cizinců a s tím související úvaha o vlivu Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod na Listinu základních práv a svobod. Pro co nejlepší vystižení tématu byly použity výzkumné metody. Vedle analýzy také syntéza a metoda komparace.

Územní působnosti ÚS a ESLP odpovídá i vybraná judikatura. Vzhledem k jejímu velkému množství, byl její rozsah časově omezen na dobu od roku 1995 po současnost.

Vstupní kapitola je krátce věnovaná obecné problematice cizinců. Pro lepší přehlednost a potřebný rozsah jsem pro příkladné rozebrání zvolila českou právní úpravu ve věci cizinců. Je zde vysvětleno, co se myslí pod pojmem cizinecké právo, pod pojmem cizinec, v jakých formách se cizinci mohou na našem území vyskytovat a jak se je daří integrovat do naší společnosti. Druhá kapitola je nazvaná „ústavněprávní postavení cizinců“. Jsou zde identifikovány hlavní aktuální otázky ústavněprávního postavení cizinců, tzn. jaká práva cizinců jsou zakotvena v Listině základních práv a svobod a jaká v Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Na to navazuje přehled judikatury jak ÚS tak ESLP. Jejich rozhodnutí jsou na konci každé podkapitoly srovnána a analyzována ve světle shodných či odlišných postojů a vzájemného ovlivňování. Výsledkem je na závěr prognóza dalšího vývoje judikatury ÚS v této oblasti.

Téma cizinců a jejich ústavně zaručených práv a svobod je bohatě zpracováno cizojazyčnou odbornou literaturou. Jedná se většinou o publikace vydávané institucemi při nejvýznamnějších evropských a světových univerzitách, které se přímo zabývají problematikou lidských práv. V ČR není k tomuto tématu tak velké množství odborné literatury jako na poli EU. Jde spíše o komentáře příslušných zákonů, ne příliš rozsáhlé publikace o azylovém právu, ročenky zaznamenávající množství cizinců na našem území a jejich integraci atd. V čem je však vidět posun kupředu, v mnoha právních programech (např. ASPI, Codexis) již lze nalézt judikaturu ÚS s přiřazením k odpovídajícímu rozhodnutí

v totožné věci od ESLP, aby bylo možné snadnější srovnání, neboť základní lidská práva a svobody v Listině si většinou s těmi v Úmluvě korespondují. Tyto české právní programy však nejsou tak obsáhlé a dokonalé jako databáze ESLP HUDOC. Proto jsem pro vyhledávání potřebných rozhodnutí použila především databáze ÚS a ESLP. Zde jsou ale pouze plné texty konkrétních rozhodnutí. Z tohoto důvodu je pro různé komentáře a názory potřeba sáhnout po odborných publikacích či časopisech.

Zastávám názor, že problematice cizinců a jejich ústavně zaručeným právům svobodám by měl být věnován mnohem větší prostor i v ČR. Jsme také jedním ze států, který Úmluvu ratifikoval, tak nač zaostávat v množství tématicky odborných publikací za jinými státy EU. Obzvláště když se ÚS velmi úspěšně snaží kráčet ve šlépějích ESLP a rozhodovat jak ve světle Listiny tak názorů ESLP, které ale nejsou jen slepě následovány.

# 1. Cizinci

Cizinci, jako hlavní subjekty, na které se v diplomové práci zaměřuji, se vyskytují na území každého státu. Není tomu jinak ani v ČR, kde jejich počet rok od roku roste<sup>1</sup>. V porovnání s jinými státy je jejich počet ale stále podprůměrný.<sup>2</sup> Příchodem cizinců se zde vytváří etnicky i kulturně rozmanité prostřední a jejich důvody pro setrvání na území jiného než domovského státu jsou různé.<sup>3</sup> Např. jednou z nejzřetelnějších charakteristik sjednocené Evropy s lidským rozměrem je právo každého občana EU svobodně cestovat po EU a usadit se kdekoliv na jejím území.<sup>4</sup> Občané EU jsou však jen jednou skupinou cizinců. Tu druhou pokrývají příslušníci ostatních států. Častokrát jsou ale cizinci donuceni různými okolnostmi k opuštění území domovského státu (politické pronásledování, přírodní katastrofy, rodinné důvody,...) a do jiného státu míří za poskytnutím lepších životních podmínek, ochrany základních lidských práv a svobod atd.

Ochrana práv cizinců a uprchlíků patří obecně k závazkům, u nichž státy tíhnou k jejich omezování. Jen malá skupina lidských práv a základních svobod patří k tzv. tvrdému jádru lidských práv, které nelze za žádnou cenu omezit či derogovat.<sup>5</sup> Nutno podotknout, že státy mohou samy volně rozhodovat o tom, zda povolí vstup cizince na své území či nikoliv. Odmítnout jej mohou s odkazem na zachování bezpečnosti státu nebo s odkazem na ochranu státních zájmů.<sup>6</sup> Navíc ne všichni cizinci vstupují na území jiného státu s platným povolením.

## 1.1 Cizinecké právo

Pro pochopení problematiky ústavněprávního postavení cizinců<sup>7</sup> v mezích Listiny, Úmluvy a jiných mezinárodních smluv se zaměřením na cizince, které Česká republika ratifikovala (např. Úmluva o postavení uprchlíků a Protokol k ní), je na místě se zmínit i o právním postavení cizinců na úrovni vnitrostátní právní úpravy.

---

<sup>1</sup> ČTK. *Podíl cizinců na české populaci roste*[online]. Právo, 30.1.2010[cit. 14. října 2010]. Dostupné na <[http://www.mzv.cz/jnp/cz/o\\_ministerstvu/archivy/z\\_medii/podil\\_cizincu\\_na\\_ceske\\_populaci\\_roste.html](http://www.mzv.cz/jnp/cz/o_ministerstvu/archivy/z_medii/podil_cizincu_na_ceske_populaci_roste.html)>.

<sup>2</sup> Pozn. Jak vyplývá z údajů Českého statistického úřadu počet cizinců v ČR činil v roce 1997 podíl 2,04 % populace, na konci září roku 2009 žilo v Česku 437 251 cizinců (4,2 % celkové populace).

<sup>3</sup> MARCINKOVÁ, Kamila. Integrace cizinců v České republice. *Sociální politika*, 2003, roč. 2003, č. 29/10, s. 2.

<sup>4</sup> MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ. *Evropská politika zaměstnanosti a sociální politika: Politika pro občany*. 1. vydání. Praha: ministerstvo práce a sociálních věcí, 2002. s. 38.

<sup>5</sup> ROZUMEK, Martin. Problémy použití mezinárodních smluv v azylovém a cizineckém právu. *Správní právo – odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva*, 2007, roč. XL, č. 1/2007, s. 58.

<sup>6</sup> DAVID, Vladislav, SLADKÝ, Pavel, ZBOŘIL, František. *Mezinárodní právo veřejné*. 3. vydání. Praha: Linde, a.s., 2006. s. 259.

<sup>7</sup> Pozn. Ústavněprávní postavení cizinců je tématem další kapitoly

Právní postavení cizinců je upraveno cizineckým právem. To lze pojmout dvojitým způsobem. V užším pojetí se cizineckým právem myslí soubor právních norem daného státu, které se vztahují na cizince nebo upravují právní vztahy s cizím prvkem. V širším pojetí lze za normy cizineckého práva považovat veškeré právní normy upravující problematiku cizinců, jež procházejí napříč mnoha právními odvětvími (právem občanským, rodinným, pracovním, správním, trestním, atd.).<sup>8</sup> Mezi nejdůležitější české právní předpisy cizineckého práva se řadí především zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, a zákon č. 325/1999 Sb., o azylu. Bez povšimnutí však nesmí zůstat též normotvorná činnost EU (jedná se především o množství směrnic, které se nevztahují pouze na občany EU, ale i na právní postavení příslušníků třetích států).

Jedno na jaké úrovni právních předpisů, stát se snaží především o co nejlepší zajištění základních lidských práv a svobod cizinců. Pro větší efektivnost cizinecké právo funguje na základě několika stěžejních zásad a cizinci tak dává větší jistotu, že jeho ochrana bude zabezpečena. Je to dáno především tím, že cizinci mají ve státě „slabší“ postavení než jeho občané. Z tohoto důvodu je tou nejvýznamnější zásadou českého cizineckého práva zásada rovného postavení cizinců a občanů ČR, která je výslovně upravena v § 32 odst. 1 zákona č. 97/1963 Sb., o mezinárodním právu soukromém a procesním, podle nějž mají cizinci v oblasti svých osobních a majetkových práv, pokud tímto zákonem nebo zvláštními předpisy není stanoveno jinak, stejná práva a stejné povinnosti jako občané ČR.

Na tuto zásadu je úzce navázaná zásada formální a materiální vzájemnosti, které je obsažena § 32 odst. 2 téhož zákona a která dovoluje ministerstvu zahraničních věcí ČR v případech, kdy cizí stát nakládá s českými občany jinak než se svými příslušníky, rozhodnout v dohodě s příslušnými českými orgány, že se zásada rovného postavení cizinců a státních občanů ČR nepoužije. O diskriminaci českých občanů se nebude tedy jednat tehdy, pokud k nim cizí stát bude přistupovat stejně, jako ke svým vlastním občanům.<sup>9</sup> Ne vždy jsou však tyto zásady státy důsledně dodržovány a pro ochranu cizinců před zásahy do jejich ústavně zaručených základních lidských práv a svobod jsou k dispozici ustanovení Listiny, Úmluvy a jiných mezinárodních smluv.

---

<sup>8</sup> FENYK, Jaroslav, ONDRUŠ, Radek. *Právní styk s cizinou v trestním a netrestním řízení a před orgány veřejné správy*. 1. vydání. Praha: Linde, 1997, str. 166.

<sup>9</sup> Ibid. str. 167



## 1.2 Pojem cizinec

Zákonodárci, odborná literatura ani judikatura dosud nedospěli k jednotné definici pojmu cizinec. Každé právní odvětví užívá vlastní výklad tohoto pojmu. Obchodního právo pro účely podnikání vymezuje v zákoně č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání definici zahraniční osoby, v pracovním právu je pak použit pojem cizinec v souvislosti se zaměstnáváním zahraničních osob atd.

Za bod, ze kterého by se dle mého názoru mělo vycházet, je § 1 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, který stanoví, že cizincem se rozumí fyzická osoba, která není státním občanem České republiky, včetně občana Evropské unie.<sup>10</sup> Tato definice by se dala označit za negaci ustanovení zákona č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky, a Smlouvy o Evropské Unii, kde je definováno, kdo je občanem EU.<sup>11</sup> Kdo je cizinec však výslovně neupravují ani normy práva mezinárodního, takže pro výklad je potřeba vycházet z praktického vymezení pojmu cizinec, za kterého se považuje osoba, která nemá občanství státu, kde se zdržuje, ani jí v něm nebylo přiznáno právo azylu.<sup>12</sup>

Způsob přístupu k cizincům a jim garantovaným lidským právům a základním svobodám záleží také na tom, o jakého cizince se jedná. Ne každý cizinec na území jiného než domovského státu setrvává dobrovolně, ne každý má k tomu povolení a ne každý má nějaké státní občanství. Z tohoto důvodu je proto důležité si vymežit, co se vůbec pod pojmem „cizinec“ myslí a v jakých formách se na území cizího státu (pro vysvětlení bude použito území ČR) mohou vyskytovat.

### 1.2.1 Cizinci dle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky

Zákon č. 326/1999Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, v platném znění dělí cizince na dvě skupiny. Na občany EU a jejich rodinné příslušníky a na cizince ze zemí mimo EU (cizince z tzv. třetích zemí).<sup>13</sup> Vstup, pobyt a vycestování cizinců z území ČR je

---

<sup>10</sup> Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky

<sup>11</sup> **Čl. 9 Smlouvy o Evropské Unii**

„Občanem Unie je každá osoba, která má státní příslušnost členského státu. Občanství Unie doplňuje občanství členského státu, nenahrazuje je.“

<sup>12</sup> FENYK, Jaroslav, ONDRUŠ, Radek. *Právní styk s cizinou v trestním a netrestním řízení a před orgány veřejné správy*. 1. vydání. Praha: Linde, 1997, str. 166.

<sup>13</sup> MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ. *Informační publikace pro cizince: Česká republika*. 1. vydání. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí, 2006, s. 15.

v kompetenci Policie ČR, Ministerstva vnitra ČR a Ministerstva zahraničních věcí ČR.<sup>14</sup> Dle vládnoucí praxe většina států předběžně schvaluje vstup jednotlivých cizinců na své území (vízum). To pak opravňuje cizince ke vstupu na státní území a ke krátkodobému pobytu. Dlouhodobý pobyt cizince bývá schvalován zvláštním povolením.<sup>15</sup> Právě podle délky pobytu se pak rozeznává několik kategorií cizinců pobývajících v ČR.

Občané zemí EU a jejich rodinní příslušníci jsou buď registrovaní bez povolení k přechodnému nebo trvalému pobytu nebo mají povolení k přechodnému pobytu (nárokové povolení, které by mělo ulehčit občanům EU jednání s úřady a pobyt v ČR v rámci tohoto povolení se započítává do doby rozhodné pro žádost o povolení k pobytu) či povolení k trvalému pobytu (podmínky pro udělení jsou stanoveny v § 87h zákona č. 326/199Sb., o pobytu cizinců na území České republiky). Občané třetích zemí mají na rozdíl od občanů zemí EU vízovou povinnost a podle délky trvání víza rozlišujeme občany třetích zemí na ty, kteří pobývají na území ČR krátkodobě bez víz (obecně do 90 dnů u občanů zemí, se kterými má ČR uzavřenou dohodu o bezvízovém styku nebo takovou dohodu uzavřenou nemá), s povolením k dlouhodobému pobytu a s povolením k trvalému pobytu.<sup>16</sup>

Udělení povolení k pobytu či víza není automatické a Policie má zákonem stanovené důvody, kdy je nevydává.<sup>17</sup> O všem však musí proběhnout příslušné řízení. Do práva cizinců na pobyt může být, ještě předtím než doba povolení k pobytu vyprší, správním orgánem zasaženo vyhoštěním. Jeho právní podstata spočívá nejen ve skončení práva pobytu a v zákazu vstupu a pobytu cizince na území ČR po určitou budoucí dobu, nýbrž též v rozhodnutí státu neudělit cizinci po tuto určitou dobu povolení k pobytu.<sup>18</sup> Právo na svobodný pohyb a pobyt je ale ústavně zaručeným právem (Listina a Úmluva), jehož případného porušení se může cizinec domáhat nejdříve na úrovni vnitrostátní, ale také na úrovni ESLP. K tomu existuje bohatá rozhodovací praxe především pak v případech vyhoštění.

---

<sup>14</sup> ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Cizinci v České republice*. 1. vydání. Praha: Český statistický úřad, 2007. s. 20.

<sup>15</sup> DAVID, Vladislav, SLADKÝ, Pavel, ZBOŘIL, František. *Mezinárodní právo veřejné*. 3. vydání. Praha: Linde, a.s., 2006. s. 259.

<sup>16</sup> ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Cizinci v České republice*. 1. vydání. Praha: Český statistický úřad, 2007. s. 20.

<sup>17</sup> *Ibid.* S. 20-21

<sup>18</sup> ČIŽINSKÝ, Pavel. *Cizinecký zákon 2006, občané EU*. 1. vydání. Příbram: Poradna pro občanství/Občanská a lidská práva, 2006, str. 43.

### 1.2.2 Cizinci dle zákona 325/1999 Sb., o azylu

Cizinci, jako žadatelé o azyl, nebo chcete-li uprchlíci, zastávají v problematice cizinců samostatné a specifické místo a to díky tomu, že stát poskytující azyl přebírá mezinárodněprávní ochranu stíhaného jednotlivce. Stát jako územní suverén má právo (ne povinnost) poskytnout vstup a pobyt na svém území cizímu státnímu příslušníkovi, který je ve své domovské zemi stíhán. Země původu dle zákona 325/1999 Sb., o azylu, není pro žadatele o azyl bezpečnou zemí<sup>19</sup>. Státy zpravidla poskytují azyl za činy nikoli obecné kriminality. Většinou jde o politické delikty. V žádném případě však azyl nesmí být poskytnut osobám, které se dopustily zločinů proti míru, zločinů proti lidskosti a válečných zločinů. Hostitelská země může poskytnout žadateli o azyl pouze na dočasnou dobu možnost zůstat na jejím území, a to do doby, než bude nalezeno řešení mimo tuto zemi.<sup>20</sup> Při posuzování žádosti o azyl je kladen větší důraz na existenci pronásledování, přičemž důvody pronásledování nejsou rozebírány vůbec nebo jen velmi obecně.<sup>21</sup> Právo azylu vyplývá z obyčejového mezinárodního práva a pravidla azylu podrobněji rozvádí vnitrostátní právní řád každého státu. Stát poskytující azyl má zvážit důvody pro poskytnutí práva azylu a stát pronásledující je povinen udělení azylu respektovat.<sup>22</sup>

V mnoha zemích však termín „azyl“ znamená mnohem více, než je výše popsáno a zahrnuje v sobě práva stanovená v Úmluvě o postavení uprchlíků z roku 1951 (dále jen Ženevská úmluva). Ta uprchlíka definuje jako osobu, která se nachází mimo svou vlast a má oprávněné obavy z pronásledování z důvodů rasových, náboženských, národnostních, z důvodu příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastáváním určitých politických názorů a nemůže či nechce využít ochrany své země původu nebo se tam vrátit kvůli své obavě z pronásledování.<sup>23</sup> Ženevská úmluva je ale pouze pomůckou členských států

<sup>19</sup> § 2 odst. 1 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu

1. Bezpečnou zemí původu se rozumí stát, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě osoby bez státního občanství stát posledního trvalého bydliště,

a) v němž státní moc dodržuje lidská práva a je způsobilá zajistit dodržování lidských práv a právních předpisů,

b) který jeho občané nebo osoby bez státního občanství neopouštějí z důvodů uvedených v § 12,

c) který ratifikoval a dodržuje mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách,

d) který umožňuje činnost právníkům osobám, které dohlízejí nad stavem dodržování lidských práv.

<sup>20</sup> ŠNEBERGOVÁ, Simona. In KLÍMA, Karel (ed). *Komentář k Ústavě a Listině – 2. díl*. 2. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 1406 (čl. 43 Listiny základních práv a svobod).

<sup>21</sup> KOSAŘ, D. Pojem pronásledování v Ženevské Úmluvě o uprchlících z roku 1951. *Právník*, 2005, roč. 2005, č. 5, s. 467-493.

<sup>22</sup> DAVID, Vladislav, SLADKÝ, Pavel, ZBOŘIL, František. *Mezinárodní právo veřejné*. 3. vydání. Praha: Linde, a.s., 2006. s. 263.

<sup>23</sup> ŠNEBERGOVÁ, Simona. In KLÍMA, Karel (ed). *Komentář k Ústavě a Listině – 2. díl*. 2. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 1407 (čl. 43 Listiny základních práv a svobod).

při určování právního postavení uprchlíka a někteří její kritici tvrdí, že by uprchlické právo mělo pamatovat i na osoby prchající před přírodní katastrofou, občanským konfliktem, válkou či ekonomickou pohromou v reakci na jejich lidské utrpení. Z tohoto důvodu je podsouváno, že uprchlické právo je zásadně propojeno s právem humanitárním, takže každá osoba, jejíž základní důstojnost je ohrožena, by měla mít možnost hledat ochranu v zahraničí.<sup>24</sup>

### 1.3 Integrace cizinců v ČR

Jedním z hlavních cílů EU je postupně vytvořit oblast svobody, bezpečnosti a spravedlnosti otevřené těm, kteří donuceni okolnostmi, legitimně hledají ochranu v členských státech EU.<sup>25</sup> Co se mého názoru týče, velmi k tomuto cíli přispívá fakt, že cizincům jsou jak Listinou, tak ve větší míře Úmluvou garantována jejich lidská práva a svobody. ČR tak vyjadřuje respekt k lidským právům a zároveň si je vědoma, že k fenoménu začleňování cizinců do společnosti je potřeba přistupovat koncepčně, a to v návaznosti na celosvětovou politickou, bezpečnostní a ekonomickou situaci i v souvislosti se závazky vůči EU a řadě mezinárodních smluv, které ČR ratifikovala. Ústřední státní orgány mají odpovědnost stanovit cizincům jejich práva a povinnosti, jejich pobytový status, ochránit je proti protiprávnímu jednání ze strany majoritní populace i jiných cizinců a současně vymezit, jaké jednání je v souladu s normami dané společnosti a jaké ne. Na druhou stranu odpovědnost cizinců jako jednotlivců spočívá v dodržování základních norem a hodnot hostitelské společnosti a v aktivní účasti na procesu integrace, aniž by se museli zříci své vlastní identity. Zda-li je tato základní idea fungování společnosti s cizinci naplněna nebo ne, bude názorně ukázáno při rozboru relevantní judikatury v následující kapitole.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> MOLEK, Pavel. *Právní pojem „pronásledování“ v souvislostech evropského azylového práva*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. s. 23.

<sup>25</sup> HRABÁK, Jan. Azylové právo po novele. *Právní rádce*, 2005, č. 8, s. 42.

<sup>26</sup> MARCINKOVÁ, Kamila. Integrace cizinců v České republice. *Sociální politika*, 2003, roč. 2003, č. 29/10. s. 2.

## 2. Ústavněprávní postavení cizinců

Tak jako občanům (státním příslušníkům) i cizincům jsou garantována lidská práva a základní svobody. Jejich ochrana byla sice právně zakotvena ve vnitrostátním právu, ale ukázalo se to jako záležitost formální a značně nejednotná.<sup>27</sup> Proto v současné době existuje ochrana lidských práv a základních svobod také na úrovni mezinárodní. Pro účely diplomové práce se zaměřím na lidská práva a základní svobody zaručené cizincům Listinou a Úmluvou.

### 2.1 Listina základních práv a svobod

Jedním z principů právního státu je garance základních práv a svobod, která jsou odvozena od přirozených práv a jsou zakotvena v Ústavách, ústavních zákonech a mezinárodních smlouvách (např. v Úmluvě).<sup>28</sup> Není tomu jinak ani v ČR. Ochrana základních lidských práv a svobod je zajištěna Listinou základních práva svobod, která je součástí ústavního pořádku ČR. Listina poskytuje ochranu pouze tomu právu, které účastníkovi právní řád garantuje. Ochranu práv a svobod v Listině zakotvených zajišťuje ÚS, jako soudní orgán ochrany ústavnosti, jehož postavení a kompetence jsou dány přímo Ústavou ČR.<sup>29</sup> Pro interpretaci Listiny je rozhodovací činnost ÚS zcela nepostradatelná. Jeho judikatura k problematice cizinců však není příliš bohatá na rozdíl od rozsáhlé judikatury ESLP.

### 2.2 Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod

Úmluva je mnohostrannou mezinárodní smlouvou, která byla podepsána členy Rady Evropy v Římě dne 4. listopadu 1950 a vstoupila v platnost dne 3. září 1953.<sup>30</sup> Stala se důležitým mezníkem při rozvoji mezinárodního práva, poněvadž vytvořila první účinný regionální mechanismus ochrany lidských práv, v jehož rámci se smluvní státy zavázaly nejen plnit své smluvní závazky, nýbrž současně přiznaly jednotlivcům práva a svobody

---

<sup>27</sup> DAVID, Vladislav, SLADKÝ, Pavel, ZBOŘIL, František. *Mezinárodní právo veřejné*. 3. vydání. Praha: Linde, a.s., 2006. s. 265.

<sup>28</sup> GRINC, Jaroslav. *Právo pro politology*. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2010. s. 69. ISBN 978-80-247-2921-3.

<sup>29</sup> Dostupné na <http://www.concourt.cz/clanek/2023>

<sup>30</sup> ŠIŠKOVÁ, Naděžda. Ochrana lidských práv podle Evropské úmluvy. *Evropské a mezinárodní právo*, 2002, roč. 11, č. 5 – 6, str. 15.

garantovaná mezinárodním právem. Úmluva vychází z myšlenky, že základní svobody jsou základem spravedlnosti a světového míru.<sup>31</sup>

To, co je pro Úmluvu charakteristické a činí z ní nejefektivnější mezinárodněprávní instrument na ochranu lidských práv, není ani tak katalog chráněných lidských práv, jako právě mechanismus ke kontrole jejich dodržování. Velký inovační přínos Úmluvy spočívá v tom, že poprvé umožnila jak všem smluvním stranám, tak i každému jednotlivci podávat stížnosti na porušení chráněných práv v některém ze států smluvních stran Úmluvy. Jednotlivec se po zavedení protokolu č. 11 může se stížností přímo obracet k ESLP, aniž by se k podání stížnosti vyžadoval souhlas státu. Takto zahájené řízení může vyústit až v konečný a závazný rozsudek.<sup>32</sup> Z důvodu závaznosti je judikatorní činnost ESLP pro členské státy velmi významná a jsou povinny ji respektovat.

### **2.3 Lidská práva a svobody se zaměřením na cizince chráněná Listinou a Úmluvou**

Pro vymezení lidských práv a základních svobod cizinců je v první řadě potřeba odrazit se od Listiny. Listina je primárně orientovaná k občanovi státu, ale i zde jsou práva a svobody, na které mají nárok cizinci (např. svoboda pohybu a pobytu, zákaz diskriminace, právo na azyl, rovnoprávnost v lidských právech a základních svobodách s občany atd.). Díky tomu, že je ČR smluvním státem Úmluvy, jsou lidská práva a svobody osob nacházejících se na jejím území také pod ochranou Úmluvy a navíc úroveň vnitrostátní s touto úrovní evropskou neodmyslitelně souvisí.

Ochrana lidských práv a svobod představuje hlavní motiv Evropské integrace od samého počátku. V rámci Rady Evropy a Úmluvy byla ochrana lidských práv vždy primárním a hlavním cílem.<sup>33</sup> Jak již bylo výše popsáno, zakotvená práva náleží pouze jednotlivcům a to bez rozdílu. Státům jako smluvním stranám z Úmluvy plynou pouze povinnosti. Pod ochranu Úmluvy v zásadě tedy spadá každý jednotlivec, jenž se nachází na území smluvní strany a podléhá její jurisdikci, a to bez ohledu na postavení individua, jeho národnost, státní příslušnost a další individuální znaky. Z toho lze dovodit, že adresáty norem Úmluvy jsou

---

<sup>31</sup> ČAPEK, Jan. *Evropský soud a Evropská komise pro lidská práva: Přehled judikatury a nejzávažnějších případů. Vzory podání*. 1. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 1995. s. 5.

<sup>32</sup> ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 1999. s. 25-26.

<sup>33</sup> Euroskop. *Lidská práva*[online]. Euroskop, 2. 11. 2010[cit. 2. 11. 2010]. Dostupné na <<http://www.euroskop.cz/679/sekce/lidska-prava/>>.

zejména občané (příslušníci států – signatářů), cizinci, uprchlíci a osoby bez státní příslušnosti.<sup>34</sup>

Jednotlivci (pro účely diplomové práce cizinci) jsou nadáni právy z katalogu lidských práv Úmluvy, která by se z pohledu teorie dala rozdělit na dvě základní skupiny. A to na práva nedotknutelná, která nelze suspendovat, a na práva ostatní, jež podléhají běžnému právnímu režimu lidských práv. Kategorizaci lze však uskutečnit také z věcných hledisek. Konkrétně se jedná o čtyři základní kategorie:

- nedotknutelná práva směřující k ochraně lidského života a důstojnosti
- záruky procesního charakteru a procedurální povahy příznačné pro právní stát
- práva zajišťující nedotknutelnost soukromého života jednotlivce a jeho duchovní, profesní a sociální seberealizace
- politická práva a svobody zajišťující pluralismus, demokracii a toleranci v životě společnosti.<sup>35</sup>

Co se však týká práv, která jsou primárně garantována cizincům, jedná se především o práva řazená do skupiny práv zajišťujících nedotknutelnost soukromého života jednotlivce a jeho duchovní, profesní a sociální seberealizace. Jde konkrétně o svobodu pohybu a svobodu zvolit si místo pobytu včetně svobody opustit kteroukoliv zemi včetně vlastní, zákaz kolektivního vyhoštění cizinců, zákaz vyhoštění cizince usídleného na území státu s výjimkou vyhoštění na základě rozhodnutí příslušného orgánu. Samozřejmě se nejedná o jediná práva cizinců, s jejichž ochranou se musel ESLP ve své rozhodovací činnosti vypořádat. Tato specifická práva jsou v konkrétním případě spojena i s právy jinými, jako např. se svobodou projevu, s právem na rodinný a manželský život, se zákazem mučení, nelidského či ponižujícího zacházení anebo trestu atd.<sup>36</sup>

V následujícím textu budou jednotlivá lidská práva a základní svobody cizinců zakotvená Listinou a Úmluvou podrobně vysvětlena. K nim bude rozebrána a vzájemně srovnána příslušná judikatura ESLP a ÚS ČR týkající se cizinců, aby bylo patrné, v čem se rozhodovací činnost těchto dvou soudních orgánů shoduje a v čem se liší.

---

<sup>34</sup> ŠIŠKOVÁ, Naděžda. Ochrana lidských práv podle Evropské úmluvy. *Evropské a mezinárodní právo*, 2002, roč. 11, č. 5-6, s. 17.

<sup>35</sup> ŠIŠKOVÁ, Naděžda. Ochrana lidských práv podle Evropské úmluvy. *Evropské a mezinárodní právo*, 2002, roč. 11, č. 5-6, str. 19-20.

<sup>36</sup> Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod

### 2.3.1 Svoboda pohybu

Svoboda pohybu je zakotvena v čl. 14 Listiny<sup>37</sup> a v článku 2 Protokolu č. 4 Úmluvy<sup>38</sup>. Obě úpravy jsou si obsahově velmi podobné, avšak ta v Úmluvě je především v omezeních týkajících se výkonu práva na svobodný pohyb a pobyt rozsáhlejší. Na druhou stranu Listina již do svého čl. 14 Listiny zahrnuje problematiku vyhošťování cizinců, která se v Úmluvě nachází na jiných místech.

Čl. 14 odst. 1 Listiny hovoří o tom, že svoboda pohybu a pobytu je zaručena. Tedy, že stát má povinnost dbát o to, aby nedocházelo ke svévolným zásahům do těchto práva a svobod. Vlastním obsahem svobody pohybu a pobytu dle Listiny je právo jednotlivce zdržovat se bez překážek ze strany státní moci na daném státním území a pohybovat se po něm, kdekoli se na něm usadit a případně je i opustit. Subjektem této svobody je každý, avšak z mezinárodních smluv a ze zákonné úpravy vyplývá, že se mohou odlišovat podmínky, za nichž tyto ústavně garantované svobody mohou využívat občané ČR, cizinci i osoby, jimž bylo přiznáno právo azylu. Svoboda pohybu v tom nejširším slova smyslu, která se pak pro účely diplomové práce nejlépe hodí k problematice cizinců, znamená pro fyzickou osobu možnost na základě vlastního uvážení měnit svoji přítomnost na různých místech určitého státu.

Odstavec druhý je pak jakousi pojistkou pro cizince, že pokud se budou na území ČR zdržovat oprávněně, tj. budou mít např. příslušná povolení, mohou se uvnitř jejího území volně a pohybovat a mohou také bez jakýchkoli omezení její území opustit. Ani svoboda pohybu a pobytu ale není absolutní. Existují formální a materiální podmínky, za kterých je její

---

#### <sup>37</sup> Čl. 14 Listiny základních práv a svobod

**odst. 1:** Svoboda pohybu a pobytu je zaručena.

**odst. 2:** Každý, kdo se právoplatně zdržuje na území České a Slovenské Federativní Republiky, má právo svobodně je opustit.

**odst. 3:** Tyto svobody mohou být omezeny zákonem, jestliže je to nevyhnutelné pro bezpečnost státu, udržení veřejného pořádku, ochranu zdraví nebo ochranu práv a svobod druhých a na vymezených územích též z důvodu ochrany přírody.

**odst. 4:** Každý občan má právo na svobodný vstup na území České a Slovenské Federativní Republiky. Občan nemůže být nucen k opuštění své vlasti.

**odst. 5:** Cizinec může být vyhoštěn jen v případech stanovených zákonem.

#### <sup>38</sup> Čl. 2 Protokolu č. 4 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod

**1.** Každý kdo se právoplatně zdržuje na území některého státu, má na tomto území právo svobody pohybu a svobody zvolit si místo pobytu.

**2.** Každý může svobodně opustit kteroukoli zemi, i svou vlastní.

**3.** Žádná omezení nemohou být uvalena na výkon těchto práv kromě těch, která stanoví zákon a jsou nezbytná v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, udržení veřejného pořádku, předcházení zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.

**4.** Práva uvedená v odstavci 1 mohou v určitých oblastech podléhat omezením stanoveným podle zákona a odůvodněným veřejným zájmem v demokratické společnosti.



omezení přípustné (odst. 3 čl. 14 LZPS). Formální důvody spočívají v ústavním požadavku, aby omezení bylo učiněno formou zákona. Dalším požadavkem je nevyhnutelnost tohoto opatření a nakonec Listina v tomto odstavci vyjmenovává materiální důvody pro omezení svobody pohybu a pobytu (bezpečnost státu, udržení veřejného pořádku, ochrana zdraví, ochrana práv a svobod druhých, ochrana přírody). Další omezení můžeme nalézt např. v Úmluvě i v řadě běžných zákonů.

Pro problematiku cizinců je z čl. 14 Listiny jako poslední použitelný odst. 5, který se vztahuje výlučně na cizince. Umožňuje státu vyhostit ze svého území nežádoucí osoby.<sup>39</sup>

Jak již bylo zmíněno výše, ustanovení o svobodě pohybu a pobytu je tomu obsaženému v Úmluvě velice podobné. Čl. 2 Protokolu č. 4 Úmluvy stanoví, že každý, kdo se právoplatně zdržuje na území některého státu, má na tomto území právo pohybu a svobody zvolit si místo pobytu a zároveň každý může svobodně opustit kteroukoli zemi, i svou vlastní. Na výkon těchto práv nemohou být uvalena žádná omezení, kromě těch práv, která stanoví zákon a jsou nezbytná v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, udržení veřejného pořádku, předcházení zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.

Čl. 2 Protokolu č. 4 Úmluvy je specifický v tom, že se nevztahuje na veškeré skupiny cizinců. Při výkladu textu by se nabízelo považovat za osoby právoplatně se zdržující na území státu pouze státní občany. Osobní působnost je však rozšířena i na cizince, jejichž právo je na rozdíl od státních občanů omezeno dobou, po kterou splňují formální náležitosti povolení k pobytu. Jinými slovy, nezákonně se zdržujícímu imigrantovi neplynou z druhého článku Protokolu č. 4 na území státu, kde se právě nachází, žádná práva ani nároky. To samé platí pro osobu, která se snaží nelegálně vstoupit na území daného státu anebo osobu, již byl vstup povolen, avšak povolení k pobytu vypršelo a která z tohoto titulu je vyzvána zemi opustit.<sup>40</sup>

K tomuto ustanovení Úmluvy existuje velmi rozsáhlá judikatura, které ta vnitrostátní nemůže konkurovat. Pro ÚS je však velmi inspirativní a může z ní čerpat nové poznatky, neboť vývoj judikatury ESLP ve věci cizinců je mnohem dynamičtější a obsáhlejší. I tak je možné rozhodování ÚS s ESLP porovnávat.

<sup>39</sup> JIRÁSKOVÁ, Věra. In KLÍMA, Karel (ed). *Komentář k Ústavě a Listině – 2. díl*. 2. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 1073-1080 (čl. 14 Listiny základních práv a svobod).

<sup>40</sup> HUBÁLKOVÁ, Eva. *Evropská úmluva o lidských právech a Česká republika: judikatura a řízení před Evropským soudem pro lidská práva*. 1. vydání. Praha: Linde, a.s., 2003. s. 334.

Společnost je před cizinci obezřetnější. Existuje vůči nim velké množství opatření, která jsou mnohdy ale zbytečná a v konečném důsledku i protizákonná či dokonce protiústavní. Mají zamezit svobodnému pohybu a ve většině případů jsou odůvodněna pouze tím, že jde o cizince a díky tomu je zde obava, že by jej např. nebylo možné stíhat, mohl by páchat trestnou činnost či jinak ohrožovat bezpečnost a pořádek demokratické společnosti.

To je patrné z nálezu Ústavního soudu *III. ÚS 121/02*. Pan K. T. byl státním příslušníkem SRN a několik let již žil v ČR. Proti stěžovateli bylo zahájeno trestní stíhání pro trestný čin zpronevěry. Stěžovatel byl rozhodnutím Krajského soudu vzat do vazby s odůvodněním, že je dán důvod vazby útekové (obviněný je cizím státním příslušníkem a výše hrozícího trestu by mohla způsobit, že i přes osobní vztahy, které v ČR má, existuje nebezpečí útěku) a důvod vazby koluzní (obviněný by mohl působit na dosud nevyslechnuté svědky). Pan K. T. ve své stížnosti k ÚS zdůraznil, že má v ČR rodinu, žije zde skoro 10 let a do SRN jezdí pouze příležitostně. Porušení svých ústavně zaručených práv viděl především v tom, že rozhodnutí o vazbě by mělo být odůvodněno konkrétními okolnostmi a ne pouze obecným tvrzením, že je cizinec a proto je zde obava z útěku. Ústavní stížnost byla shledána důvodnou. ÚS má možnost ve věci vazby zasahovat do činnosti obecných soudů, pokud není řádně podložena zákonným důvodem. Jinak se jedná o rozpor s čl. 8 odst. 1 Listiny<sup>41</sup>. V odůvodnění ÚS zdůraznil, že za skutečnosti, odůvodňující vzetí do vazby, nemůže být za dostačující pokládáno obecné zjištění, že stěžovatel je cizím státním příslušníkem, neboť tato skutečnost vytváří pouze abstraktní možné nebezpečí, nikoli však konkrétní skutkově podloženou hrozbu, jež má být vazbou odstraněna. Tímto došlo k porušení čl. 8 odst. 2<sup>42</sup> a 5 Listiny<sup>43 44</sup>.

O podobném opatření omezujícím svobodu pohybu stěžovatele rozhodoval ESLP ve věci *Baumann v. Francie* a uznal porušení čl. 2 Protokolu č. 4 Úmluvy v případě zajištění cestovního pasu a tím znemožnění volného pohybu. Stěžovatel se obrátil na soud s tím, že z důvodu zajištění a konfiskace jeho pasu pro potřeby vyšetřování bylo porušeno jeho právo na svobodu pohybu. Soud dospěl k závěru, že opatření, jehož prostřednictvím je jednotlivec

---

<sup>41</sup> **Čl. 8 odst. 1 Listiny základních práv a svobod**

„Osobní svoboda je zaručena.“

<sup>42</sup> **Čl. 8 odst. 2 Listiny základních práv a svobod**

„Nikdo nesmí být stíhán nebo zbaven svobody jinak než z důvodů a způsobem, který stanoví zákon. Nikdo nesmí být zbaven svobody pouze pro neschopnost dostát smluvnímu závazku.“

<sup>43</sup> **Čl. 8 odst. 5 Listiny základních práv a svobod**

„Nikdo nesmí být vzat do vazby, leč z důvodů a na dobu stanovenou zákonem a na základě rozhodnutí soudu.“

<sup>44</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 6. června 2002, sp. zn. III. ÚS 121/02

zbaven takového dokladu totožnosti, jakým je např. cestovní pas, bezpochyby znamená zasahování do výkonu svobody pohybu. Je zcela nerelevantní, jak dlouho zajištění cestovního pasu trvá. Podstatné je, že stěžovatel je po dobu od podání žádosti o vrácení cestovního pasu až po dobu, kdy jej získá zpět, zbaven práva s ním disponovat a tím pádem také práva opustit území či odcestovat do jakékoli země EU nebo mimo ni. Avšak takové opatření lze učinit pouze, stanoví-li tak zákon nebo pokud je takové opatření v demokratické společnosti nezbytné. Ve svém konečném rozhodnutí ESLP podotknul, že cestovní pas je striktně osobním dokladem a nenalézá důvod, proč by měl připustit, že potřeby vyšetřování by mohly přijatelně ospravedlnit, že stěžovateli nebyl vrácen pas.<sup>45</sup>

Bezpochyby je potřeba v této souvislosti zmínit omezení svobody pohybu jako důsledek kriminální činnosti, čímž se zabýval ESLP např. v případě *Sissanis v. Rumunsko*. Pan Sissanis byl Řek žijící v Rumunsku. Z důvodu jeho kriminální činnosti (daňové úniky a padělání zboží) bylo proti němu zahájeno několik trestních řízení a jako preventivní opatření před vyhýbáním se trestnímu stíhání dostal zákaz opustit Rumunsko a byl mu označen pas písmenem „C“. Následně byl shledán vinným ve věci falšování úředních dokumentů, padělání a daňových úniků a odsouzen ke dvěma rokům vězení nepodmíněně. Proti tomuto rozhodnutí se odvolal, ale jediné, čeho dosáhl, bylo odstranění písmene „C“ z pasu 10. června 2004. Pan Sissanis podal stížnost k ESLP, poněvadž se domníval, že takovýmto označením pasu a zákazem opustit Rumunsko bylo zasaženo do jeho svobody pohybu a tím porušen čl. 2 Protokolu č. 4 Úmluvy. ESLP dospěl k závěru, že ačkoliv došlo pouze k označení pasu, nikoli k jeho zabavení, nemohl se stěžovatel přesto bez cestovního dokladu volně pohybovat. Toto opatření bylo založeno na části speciálního vnitrostátního zákona, která se později ukázala být protiústavní. Z tohoto důvodu ESLP rozhodl, že vzhledem k tomu, že omezení svobody pohybu bylo protizákonné, došlo k porušení čl. 2 Protokolu č. 4 Úmluvy.<sup>46</sup>

Je dozajista pochopitelné, že státy mají pod neustálou kontrolou žadatele o azyl či ty cizince, kterým bylo uděleno povolení k přechodnému či dlouhodobému pobytu a monitorují, zda-li dodržují podmínky stanovené v těchto povoleních. Pokud se tak neděje a státy jsou nuceny přistoupit k „ochranným“ opatřením, pak by si měly pořádně prověřit, jestli jsou k tomu dány podmínky.

Ve věci *Bolat v. Rusko* byl stěžovatelem pan Bolat, Turek žijící přechodně v Rusku na základě dlouhodobého povolení k pobytu, které obsahovalo údaje o registrovaném místě

<sup>45</sup> Baumann proti Francii, rozsudek senátu ze dne 22. května 2001, stížnost č. 33592/96.

<sup>46</sup> Sissanis proti Rumunsku, rozsudek senátu ze dne 25. 1. 2007, stížnost č. 23468/02.

pobytu a lhůtě platnosti do 4. srpna 2003. V lednu 2002 prováděla policie namátkovou kontrolu a pan Bolat byl přistižen v bytě svého přítele za účelem přespání. Byla mu uložena pokuta za to, že se vyskytoval na adrese, která nebyla registrovaná jako místo jeho pobytu. Proti tomu se bezúspěšně odvolal. Rok na to 30. května 2003 bylo jeho povolení k pobytu anulováno s tím, že porušil pobytová pravidla a bylo mu nařízeno během 15 dní opustit Rusko. 7. srpna 2003 vniklo do bytu stěžovatele několik maskovaných úředníků z ministerstva vnitra, pana Bolata spoutali a posadili na letadlo do Istanbulu. Úředníci vůbec nezkoumali, proč se pan Bolat v bytě svého přítele vyskytoval a vůbec nebrali na vědomí, že tam byl pouze na návštěvě. Porušení čl. 2 Protokolu č. 4 Úmluvy dle názoru ESLP spočívalo v povinnosti nahlásit během 3 dnů jakoukoliv změnu adresy, byť i jen za účelem návštěvy, pod hrozbou sankce. V souvislosti s vyhoštěním byl porušen též čl. 1 Protokolu č. 7<sup>47</sup>. Přestože ruské právo vyžaduje k vyhoštění cizího státního příslušníka soudní rozhodnutí, zde vydáno nebylo. Stěžovatel byl vyhoštěn i přesto, že jeho stížnost proti zrušení povolení k pobytu bylo ještě stále ve fázi přezkoumávání. Takové rozhodnutí o vyhoštění tedy na základě výše uvedeného nebylo v souladu s právem a proto byl čl. 1 Protokolu č. 7 porušen.<sup>48</sup>

Z mého pohledu a jistě z pohledu každého, kdo se s těmito pár případy seznámí, lze dospět k závěru, že by státy měli být mnohem více opatrné, kdy mají danou pravomoc na poli omezování lidských práv a základních svobod a kdy ne. Neboť pokud je ochranné opatření uloženo protizákonně či až protiústavně, pak není překvapující, že stěžovateli bude dáno soudem za pravdu. Není bez pochyby, že velkou roli hraje politické klima ve státě, jehož je stěžovatel státním příslušníkem nebo kde má povolení k pobytu, což ovlivňuje i chod veřejného sektoru, proti jehož zásahu se pak stěžovatel ve většině případů bude bránit. Samozřejmě otázkou je kolik cizinců, do jejichž práva na svobodný pohyb bylo zasaženo, se brání. ÚS i ESLP ve zmíněných rozhodnutích daly stěžovatelům za pravdu, což svědčí o tom, že zde až taková míra volnosti státům dána není a měly by dodržovat závazky, které pro ně vyplývají z práva vnitrostátního i mezinárodního.

---

<sup>47</sup> **Čl. 1 Protokolu 7 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod**

1. Cizinec, který má povolení pobyt na území některého státu, může být vyhoštěn pouze na základě výkonu rozhodnutí přijatého v souladu se zákonem a musí mít možnost:

- a) uplatnit námitky;
- b) dát přezkoumat svůj případ;
- c) dát se zastupovat za tímto účelem před příslušným úřadem nebo před osobou nebo osobami tímto úřadem určenými.

2. Cizinec může být vyhoštěn před výkonem práv uvedených v odstavci 1 a), b), c) tohoto článku, je-li takové vyhoštění nutné v zájmu veřejného pořádku nebo je odůvodněno zájmy národní bezpečnosti.

<sup>48</sup> Bolat proti Rusku, rozsudek senátu ze dne 5. října 2006, stížnost č. 14139/03.

Doslova exemplárně okomentoval ESLP čl. 2 Protokolu č. 4 Úmluvy v rozsudku *Piermont v. Francie* ze dne 27. dubna 1995. S tímto rozhodnutím je možné se setkat v mnoha odborných publikacích a je jasným příkladem vymezení hranice, kdy o porušení svobody pohybu již nejde. Paní Piermont byla občankou Německa. Jako členka Evropského parlamentu navštívila za politickými účely Francouzskou Polynésii. V průběhu pobytu dala najevo svůj názor ve věci francouzských mezinárodních vztahů, zúčastnila se demonstrace pro nezávislost a protijaderné demonstrace. S jejími politickými postoji výslovně nesouhlasila Francie a v den jejího odjezdu obdržela paní Piermont příkaz k vyhoštění se zákazem opětovného vstupu na území. Na své cestě pokračovala dále do Nové Kaledonie opět za účelem boje za nezávislost. Při svém přiletu byla dočasně na letišti zadržena pohraniční policií z důvodu obavy o vyvolání nepokojů na základě její přítomnosti v zemi. Proto se též francouzský nejvyšší komisař pro Novou Kaledonii rozhodl následovat předchozí rozhodnutí Francouzské Polynésie a paní Piermont vyhostil ze země. Stěžovatelka se bránila, že tímto rozhodnutím bylo zasaženo do její svobody projevu a svobody pohybu. ESLP však shledal, že zde nebylo porušeno právo na svobodný pohyb, protože v době kdy jí byl Francouzskou Polynésií udělen příkaz k vyhoštění, již byla sama na odjezdu ze země, a proto se mohla zcela bez omezení pohybovat. ESLP navíc doplnil, že Francouzská Polynésie je považována za odlišné území od centrální Francie jako smluvního státu Úmluvy. Svoboda projevu na základě čl. 10 Úmluvy porušena byla.<sup>49</sup>

V té době se jednalo o průlomové rozhodnutí a zastávám názor, že i dnes po patnácti letech by ESLP neuvažoval jinak. Každý stát si může sám stanovit podmínky, kterými se cizinci musí na jeho území řídit, ty však nesmí být v rozporu s Úmluvou a nadměrně cizince omezovat. Obzvláště v dnešním světě je svoboda projevu, až na výjimky, respektována.

Listina i Úmluva poskytuje soudní ochranu pouze tomu právu, které účastníku právní řád garantuje. Proto se nelze domáhat porušení práva, které se nás přímo či nepřímo nedotýká.

Stěžovatelka se cítila být dotčena ve svém ústavně zaručeném právu na spravedlivý proces. V návrhu nejprve zrekapitulovala okolnosti týkající se její žádosti o prodloužení doby platnosti víza k pobytu nad 90 dnů rozhodnutím cizinecké policie. Dle § 51 odst. 2 písm. f) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů,<sup>50</sup> byla její žaloba proti rozhodnutí cizinecké policie odmítnuta s tím, že na udělení

<sup>49</sup> Piermont proti Francii, rozsudek senátu ze dne 27. dubna 1995, stížnost č. 15773/89, 15774/89.

<sup>50</sup> § 51 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky  
„Na udělení víza není právní nárok.“

víza dle tohoto ustanovení není právní nárok. Řízení o prodloužení doby platnosti víza k pobytu nad 90 dnů je řízením o udělení víza. Stěžovatelka je přesvědčena, že tato řízení však nejsou podřaditelná.

Ústavní soud ve svém nálezu *III. ÚS 219/04* ze dne 23. června 2004 shledal ústavní stížnost jako zjevně neopodstatněnou a dodal, že právo na pobyt na území ČR jako subjektivní ústavně zaručené právo cizinců neexistuje, když je věcí suverénního státu, za jakých podmínek připustí pobyt cizinců na svém území. Na udělení víza není dle výslovného znění zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, právní nárok a řízení o prodloužení doby platnosti víza je pouze podtypem řízení o udělení víza, nikoli řízením samostatným, s čímž stěžovatelka absolutně nesouhlasila.<sup>51</sup> A pokud takové právo nemá, nemůže se jej ústavní stížností ani domáhat. Pro srovnání s Úmluvou i v rovině práva ústavního poukázaly obecné soudy správně na to, že vyloučení soudního přezkumu se nedotýká žádného ústavně zaručeného základního práva či svobody, přičemž není v rozporu s čl. 2 Protokolu č. 4 Úmluvy.

Podobným případem, kdy na evropské úrovni ESLP neshledal porušení čl. 2 Protokolu č. 4 Úmluvy a vyjádřil názor, že stěžovatelé nemají uplatňovat práva, která jim nenáleží, byl případ *Pini a Bertani & Manera a Atripaldi proti Rumunsku*. Stěžovateli byly dva italské manželské páry, které žádaly o adopci rumunských dívek. Řízení o adopci probíhalo u obou párů téměř shodně (proto také společně podali stížnost k ESLP). Vlastní rodiče se obou holčiček vzdali, jejich rodičovská práva byla převedena na výchovný ústav „CEPSB“. V současnosti si ani jedna z dívek nepřeje odjet za stěžovateli do Itálie a chtějí raději zůstat v CEPSB, kde si vytvořily citové vazby.

Stěžovatelé tvrdí, že rumunské úřady brání jejich adoptivním dcerám opustit Rumunsko, a porušují tak čl. 2 odst. 2 Protokolu č. 4. Rumunská vláda se domnívala, že je třeba tuto svobodu „opustit kteroukoli zemi i svou vlastní“ posuzovat společně s právem na rodinný život dle čl. 8 Úmluvy a popírá, že by stěžovatelé měli v tomto ohledu postavení poškozených. Právo zaručené uvedeným ustanovením je totiž osobní a nepřenositelné. Navíc nebyla svobodě pohybu nezletilých dívek kladena žádná překážka, neboť tyto mohou volně cestovat v rámci Rumunska i v zahraničí. Třetí strany k věci dodaly, že dívkám nebylo nikdy bráněno opustit svou zemi a že zůstávají v „CEPSB“ dobrovolně a rezolutně odmítají odjet do Itálie. ESLP zdůraznil, že stěžovatelé ve skutečnosti namítají porušení jejich vlastního práva

---

<sup>51</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 23. června 2004, sp. zn. III. ÚS 219/04

na svobodu pohybu. Pokud se jich ale uvedené porušení nepřímo dotýká, neuvedli žádné důvody, pro které se cítí být osobně dotčeni tvrzenými omezeními. ESLP z těchto důvodů neshledal porušení čl. 2 odst. 2 Protokolu č. 4.<sup>52</sup>

Při komplexním výkladu k problematice omezování svobody pohybu, by neměla zůstat opomenuta ani situace na ostrově Kypr. Z hlediska cizineckého práva se ESLP setkal se stížnostmi úzce spjatými s politickou situací na Kypru, v jehož jihozápadní části se rozprostírá Kyperská republika a na severozápadě Severokyperská turecká republika. Společná hranice těchto států je stále hlídána vojsky OSN. Pro to, abychom si dokázali představit jaké nepokoje na ostrově mezi řeckými Kypřany a tureckými Kypřany panují, je potřeba zmínit případ *Denizci v. Kypr*.

Stěžovatelé byli turečtí Kypřané, kteří žili v jižní části ostrova. Byli zadrženi policií Kyperské republiky. Ve své stížnosti uvedli, že s nimi bylo velmi špatně zacházeno. Byli donuceni podepsat prohlášení, že se zcela dobrovolně vrací do Severokyperské turecké republiky, přestože byli vyhoštěni pod pohrůžkou smrti, pokud by se vrátili zpět. Nicméně stěžovatelé se do Kyperské republiky později vrátili a zde byli na oplátku nuceni, aby vypověděli, že je severokyperská turecká republika podrobila nelidskému zacházení a donutila je podat stížnost k Evropské komisi pro lidská práva. Vše vygradovalo ve vraždu syna jednoho ze stěžovatelů krátce po návratu na jih.

Stěžovatelé se mimo jiné dovolávali porušení článku 2 Protokolu č. 4 Úmluvy. Každý jejich pohyb mezi severní a jižní částí a na území jižní části ostrova byl monitorován. Pokud chtěli navštívit své rodiny a přátele žijící v severní části ostrova, museli o všem informovat policii. Soud nepřekvapivě dospěl k závěru, že bylo výrazně zasaženo do jejich svobody pohybu a prohlásil, že vláda Kyperské republiky je jedinou legitimní vládou na ostrově Kypr, která je vázaná dodržovat mezinárodní standardy při ochraně lidských práv a práv menšin.<sup>53</sup> Dokud soud ze svého pohledu tuto legitimní vládu neuznal, nemohli se potenciální stěžovatelé dovolávat ochrany před vyhoštěním u ESLP.<sup>54</sup>

Jak je vidět omezování svobody pohybu může mít až tristní důsledky, které jsou mnohdy nevratné. Z vybraných případů je celkem patrné, že se staly zcela možná

---

<sup>52</sup> Pini a Bertani & Manera a Atripaldi proti Rumunsku, rozsudek senátu ze dne 24. června 2004, stížnost č. 78028/01 a č. 78030/01.

<sup>53</sup> Denizci a ostatní proti Kypru, rozsudek senátu ze dne 23. května 2001, stížnost č. 25316/94, 25317/94, 25318/94, 25319/94, 25320/94, 27207/95.

<sup>54</sup> PROCACCINI, Carl C. *Constructing the Right „Not to Be Made a Refugee“ at the European and Inter-American Courts of Human Rights* [online]. Harvard human rights journal, roč. 2009, č. 22 [cit. 1. prosince 2010]. Dostupné na <harvardhtj.com/wp-content/uploads/2009/09/procaccini.pdf>.

exemplárními případy a to především u ESLP, protože ÚS přece jenom velmi často srovnává Listinu s Úmluvou a vyslovuje jejich soulad či nesoulad. Vždyť ESLP zašel až do takových rovin rozhodovací pravomoci, že uznal legitimitu vlády Kyperské republiky, ustanovil přesný okruh osob, které se u něj mohou porušení svých zaručených práv domáhat, eliminoval rozsah omezování svobody pohybu ze strany státní moci a další. Z tohoto pohledu se mi jeví judikatura ESLP pro problematiku cizinců a jejich právo na svobodný pohyb a pobyt jako naprosto nepostradatelná.

### 2.3.2 Zákaz vyhoštění státních občanů

Toto právo je jako takové obsaženo pouze v Úmluvě a to v čl. 3 Protokolu č. 4. Zákaz vyhoštění státních občanů je nepřímě stanoveno v čl. 14 odst. 5 Listiny, které povoluje vyhostit cizince v některých zákonem daných případech. Z toho lze dovodit, že Listina vyhoštění státních občanů neumožňuje.

Čl. 3 Protokolu č. 4 Úmluvy říká, že nikdo nebude, ať individuálně nebo hromadně, vyhoštěn z území státu, jehož je státním občanem a nebude zbaven práva vstoupit na území státu, jehož je státním občanem. Toto ustanovení má kořeny v obyčejovém mezinárodním právu a judikatura k němu téměř neexistuje, což je dostatečně výmluvným důkazem toho, že jej smluvní státy respektují.<sup>55</sup>

Bylo by zcela nesprávné domnívat se, že omezení použití článku 3 pouze na státní příslušníky otevírá cestu státu vyhostit nepohodlnou osobu cestou zbavení jí občanství, jehož nabytí ani pozbytí Úmluva nezaručuje.<sup>56</sup> Tímto ustanovením je sice zaručen absolutní a bezpodmínečný zákaz vyhoštění vlastních státních občanů, ale velmi významným může být v konkrétní věci výklad pojmu „státní občan“.<sup>57</sup> Sporné situace se vyskytly v souvislosti s různými historickými aspekty usídlování cizinců a jejich migrací, která se rok od roku zvyšuje a stává se jevem v dnešní společnosti zcela běžným, a dále v souvislosti s historickým vývojem států co do formy, velikosti, počtu členských států atd.

Nejinak tomu bylo v dřívějším Sovětském svazu. Dobrý příkladem pro objasnění se mi jeví případ *Slivenko v. Lotyšsko*. Zde se ESLP také vyjádřil k problematice narušení

---

<sup>55</sup> ČAPEK, Jan. *Evropská úmluva o ochraně lidských práva a základních svobod*. 1. vydání. Praha: Linde, a.s., 2010. s. 108.

<sup>56</sup> HUBÁLKOVÁ, Eva. *Evropská úmluva o lidských právech a Česká republika: Judikatura a řízení před Evropským soudem pro lidská práva*. 1. vydání. Praha: Linde, a.s., 2003. s. 337.

<sup>57</sup> HARRIS, D. J., O'BOYLE, M., BATES, E. P., BUCKLEY, C. M.. *Law of the european convention on human rights*. 2. vydání. New York: Oxford University Press, 2009. s. 743.



rodinného a soukromého života cizinců dle čl. 8 Úmluvy v případě jejich vypovězení ze země, kde doposud vedli svůj život a v mnohých případech byli plně integrováni do společnosti této země. Ještě za existence SSSR mezi jednu ze svazových republik patřila také Lotyšská svazová republika (dnešní Lotyšsko).

Stěžovatelky (matka s dcerou) byly ruského původu. Paní Slivenko se narodila v Estonsku do rodiny důstojníka sovětské armády a zanedlouho na to se celá rodina odstěhovala do Lotyšska. Její manžel (také ruského původu) byl převelen jako sovětský důstojník do Lotyšska, kde se se stěžovatelkou oženil a narodila se jim dcera. Lotyšsko získalo zpět svoji nezávislost v roce 1991 a dne 28. 1. 1993 Ruská federace uznala jurisdikci nad ozbrojenými silami bývalého SSSR, včetně těch umístěných na území Lotyšska. Stěžovatelka a rodiče paní Slivenko byly následně zapsáni do evidence obyvatel Lotyšska jako bývalí občané SSSR a tedy nikdo z nich nebyl v této době občanem konkrétního státu. Dne 30. 4. 1994 byla v Moskvě podepsána smlouva mezi Lotyšskem a Ruskou federací o stažení ruských vojsk. V této souvislosti ruské vojenské úřady předložily lotyšským úřadům seznam ruských důstojníků, na kterém byl uveden i manžel paní Slivenko, se žádostí, aby jemu a jeho rodině byl prodloužen dočasný pobyt v Lotyšsku. Imigrační úřady ale i přesto vydaly příkaz k vypovězení stěžovatelek ze země. Manžel paní Slivenko se do Ruska přestěhoval, ale stěžovatelky podaly žalobu, v níž tvrdily, že jsou trvale žijícími obyvatelkami Lotyšska a nemohou být ze země vypovězeny.

Okresní soud rozhodl, že paní Slivenko přišla do Lotyšska jako příbuzná svého otce, který odešel do penze v roce 1986 a z toho důvodu již není považován za ruského důstojníka, který by měl také povinnost opustit Lotyšsko. Krajský i Nejvyšší soud však ve svých rozhodnutích vyslovily opačný názor. Paní Slivenko navzdory těmto neúspěchům podala proti příkazu k vypovězení ze země odvolání k imigračnímu úřadu a uvedla, že Lotyšsko je pro ni a pro její dceru vlastí, neboť zde žily celý svůj život a nemají jiné občanství. Přesto byly stěžovatelky umístěny do Centra pro ilegální imigranty. Po jejich propuštění obdržely dopis, ve kterém byly informovány, že pokud splní dobrovolně příkaz k vypovězení ze země, bude jim následně moci být vydáno vízum umožňující pobyt v zemi po dobu 90 dnů v roce. Stěžovatelky se přestěhovaly do Ruska a přijaly ruské občanství jako bývalé státní příslušnice SSSR.

ESLP se musel vypořádat se stížnostmi, kde stěžovatelky tvrdí, že bylo porušeno jejich právo na soukromý a rodinný život obsažený v čl. 8 Úmluvy<sup>58</sup>. ESLP dospěl k závěru, že čl. 8 Úmluvy porušen byl. Ač vypovězení stěžovatelek ze země vyžadovala smlouva, bylo označeno za legitimní cíl v kontextu odstranění následků nezákonné okupace Lotyšska Sovětským svazem, bylo přijato jako reakce na naléhavou společenskou potřebu, za použití prostředků přiměřených sledovaným cílům, tak i přesto soud konstatoval, že lotyšské úřady překročily rozsah uvážení, které v takových případech smluvní státy mají, a že nebylo dosaženo spravedlivé rovnováhy mezi legitimním cílem ochrany národní bezpečnosti a zájmem na ochraně práv na rodinný a soukromý život stěžovatelek. Jejich vypovězení z území Lotyšska nemůže být tedy považováno za nezbytné v demokratické společnosti, přestože Úmluva negarantuje právo cizince vstoupit na území nebo se usadit v konkrétní zemi.<sup>59</sup>

Téměř identicky rozhodl ESLP ve věci *Sisojeva v. Lotyšsko*<sup>60</sup> vzhledem k výskytu velkého množství stížností ve věci bývalých sovětských republik. Samotná problematika zákazu vyhoštění státních občanů s možností aplikace na cizince není příliš obvyklá. Stává se to právě v případech podobných těmto ze Sovětského svazu. Tyto judikáty byly velkým přínosem, neboť dokázaly dát dostatečně najevo, kde je hranice mezi ochranou národní bezpečnosti a právy garantovanými cizincům, jako je právo na svobodný pohyb a pobyt a s tím spojené právo na soukromý a rodinný život. Dle mého názoru by jedním z hlavních zájmů států mělo být primárně chránit právě tato základní práva svých občanů, ale i osob, které se na jeho území legálně nacházejí. Z toho státům neplynou žádná nebezpečí. Samozřejmě na jedné straně by se měli ctít historické souvislosti a závazky, které si státy mezi sebou sjednaly, ale musí brát v potaz také dynamický vývoj společnosti a z toho důvodu by takové jednání států nemělo jít na úkor občanů.

---

<sup>58</sup> **Čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod**

1. Každý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence.
2. Státní orgán nemůže do výkonu tohoto práva zasahovat kromě případů, kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, ochrany pořádku a předcházení zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.

<sup>59</sup> Slivenko proti Lotyšsku, rozsudek velkého senátu ze dne 9. října 2003, stížnost č. 48321/99.

<sup>60</sup> Sisojeva proti Lotyšsku, rozsudek velkého senátu ze dne 15. ledna 2007, stížnost č. 60654/00.

### 2.3.3 Zákaz hromadného vyhoštění cizinců

V Listině lze zákaz hromadného vyhoštění cizinců nalézt až po pochopení mezinárodních souvislostí a to v čl. 14 odst. 5. To povoluje vyhoštění cizince jen v případech, které stanoví zákon, přičemž smyslem uvedeného ustanovení je umožnit státu vyhostit nežádoucí osoby ze svého území. Vztahuje se výlučně na cizince, kteří se nacházejí na území ČR, tedy buď na občany cizích států, nebo na osoby bez státního občanství. Stanovení důvodů, pro které lze cizince vyhostit z ČR, záleží na uvážení zákonodárce. Ten je ale mezinárodně limitován a to především ustanovením čl. 4 Protokolu č. 2 Úmluvy, který zakazuje hromadné vyhoštění cizinců. Z toho by se dalo usuzovat, že i zákaz hromadného vyhoštění je skrytý v Listině.<sup>61</sup> Navíc z nálezů Ústavního soudu je patrné, že pokud se stěžovatel cítí být obětí hromadného vyhoštění, mnohdy se dovolává porušení ustanovení Listiny (např. čl. 14, čl. 42 odst. 2) v úzké souvislosti s čl. 4 Protokolu č. 4, který tento zákaz stanoví.

Zákaz hromadného vyhoštění cizinců, jak bylo zmíněno, je přímo zakotven v Úmluvě. Jde o ustanovení velmi stručné a výstižné, avšak co do ochrany cizinců v konkrétních případech se mi jeví jako velmi efektivní. Stanoví pouze, že hromadné vyhoštění cizinců je zakázáno.<sup>62</sup> ESLP definoval hromadné vyhoštění jako každé opatření příslušných úřadů, jímž jsou cizinci jako skupina nuceni opustit zemi, kromě případů, kdy je takovéto opatření přijato po objektivním přezkoumání jednotlivých případů u každého cizince a na jeho základě.<sup>63</sup> Každé rozhodnutí o vyhoštění musí být navíc vydáno v souladu s mezinárodními závazky státu, který takové rozhodnutí přijímá. Kromě toho ustanovení čl. 1

---

<sup>61</sup> JIRÁSKOVÁ, Věra. In KLÍMA, Karel (ed). *Komentář k Ústavě a Listině – 2. díl*. 2. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 1079 (čl. 14 Listiny základních práv a svobod).

<sup>62</sup> čl. 4 Protokolu č. 4 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod

<sup>63</sup> ČAPEK, Jan. *Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod*. 1. vydání. Praha: Linde, a.s., 2010. s. 108-109.

Protokolu č. 7 Úmluvy<sup>64</sup> stanoví jisté procesní záruky ve prospěch cizinců, kteří mají trvalý pobyt na území dotčeného státu.<sup>65</sup>

Ač zákaz hromadného vyhoštění cizinců v Listině jako takový své místo nemá, ÚS se v posledních letech setkal s několika ústavními stížnostmi, ve kterých se stěžovatelé právě takového porušení domáhali. Nutno podotknout, že všechny z těchto níže vybraných stížností byly odmítnuty pro zjevnou neopodstatněnost.

V prvním z nálezů (*I. ÚS 38/04*) Policie ČR zamítla stěžovatelovu žádost o prodloužení doby platnosti víza k pobytu nad 90 dnů. Stěžovatel namítal, že při projednávání jeho žádosti došlo k porušení zásady zjistit spolehlivě skutkový stav a za tím účelem si opatřit potřebné podklady pro rozhodnutí. Správní orgán nepostupoval individuálně, ale podobně jako v jiných případech. Rozhodnutí se lišila pouze jmény a daty narození účastníků správního řízení s tím, že odůvodnění byla stejná (padělaná superlegalizační doložka na výpisu z rejstříku trestů, předloženém v roce 1999 k žádosti o dlouhodobý pobyt). Takový postup stěžovatel označil za hromadné vyhoštění dle čl. 4 Protokolu č. 4 Úmluvy, protože nedošlo k objektivnímu posouzení situace každého z cizinců této skupiny. Nejvyšší správní soud ke stěžovatelovým námitkám uvedl, že řízení o udělování víza i řízení o prodloužení doby jeho platnosti jsou řízení podobná a nacházejí se v obdobném právním režimu, proto mohou budít dojem podobnosti. A navíc, jak Policie ČR dodala, jednotlivé případy byly posuzovány individuálně, byla vedena samostatná řízení, ukončená samostatnými rozhodnutími. Všem účastníkům bylo umožněno vyjádřit se k podkladům potřebných pro rozhodnutí.

Podle rozhodnutí Ústavního soudu není námitka stěžovatele opodstatněná. Právní nárok na prodloužení víza neexistuje a ani nepožívá ústavně právní ochrany jako základní právo, aby se stěžovatel mohl domáhat porušení čl. 42 odst. 2 Listiny<sup>66</sup>. Především však nelze

---

<sup>64</sup> **Odst. 1 čl. 1 Protokolu č. 7 Evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod**

1. Cizinec, který má povolen pobyt na území některého státu, může být vyhoštěn pouze na základě výkonu rozhodnutí přijatého v souladu se zákonem a musí mít možnost:

a) uplatnit námitky proti svému vyhoštění

b) dát přezkoumat svůj případ;

c) dát se zastupovat za tímto účelem před příslušným úřadem nebo před osobou nebo osobami tímto úřadem určenými.

2. Cizinec může být vyhoštěn před výkonem práv uvedených v odstavci 1 a), b) a c) tohoto článku, je-li takové vyhoštění nutné v zájmu veřejného pořádku nebo je odůvodněno zájmy národní bezpečnosti.

<sup>65</sup> HUBÁLKOVÁ, Eva. *Evropská Úmluva o lidských právech a Česká republika: Judikatura a řízení před ESLP*. 1. vydání. Praha: Linde, a.s., 2003. s. 339. ISBN 807201417X.

<sup>66</sup> **čl. 42 odst. 2 Listiny základních práv a svobod**

„Cizinci požívají v České a Slovenské Federativní republice lidských práv a základních svobod zaručených Listinou, pokud nejsou přiznána výslovně občanům.“

neprodlení víza považovat za vyhoštění. Stěžovatel v ústavní stížnosti ani neosvědčil souvislost své žádosti s žádostmi ostatními, aby byl očividný atribut hromadnosti.<sup>67</sup> Naprosto identicky rozhodl Ústavní soud v ústavní stížnosti *I. ÚS 65/04*.

V nálezu Ústavního soudu *I. ÚS 290/04* ze dne 26. května 2004 se stěžovatel domáhal porušení práva na svobodný vstup na území České republiky. Stěžovateli (cizinec) byla zamítnuta jeho žádost o prodloužení víza a dle jeho názoru prý nebyla ve správním řízení posuzována individuálně, nýbrž stejně jako u ostatních státních příslušníků Čínské lidové republiky, jimž vízum nebylo prodlouženo. Rozhodnutí se v těchto věcech lišila opět pouze nepatrně (jmény, rodnými čísly atd.). Stěžovatel se snažil uplatnit porušení zákazu hromadného vyhoštění dle čl. 4 Protokolu č. 4 EÚLP.

Tato námitka byla shledána jako neopodstatněná, protože neprodlení víza, na něž neexistuje právní nárok a ani nepoživá ústavně právní ochrany jako základní právo, nelze považovat za akt vyhoštění. A také nebyl osvědčen vztah mezi individuální věcí stěžovatele a ostatními případy neprodlení víza. Dále se stěžovatel dovolával porušení čl. 14 odst. 1 Listiny, který zaručuje svobodu pohybu a pobytu. Takové právo se ovšem uplatní bez ohledu na to, zda je stěžovatel státním příslušníkem ČR nebo cizincem nebo osobou bez státní příslušnosti. Je zcela v diskreci státu, zda osobu – vzhledem k svým zájmům – na své území vpustí či nikoliv a samozřejmě po jakou dobu nechá tuto osobu na území státu pobývat. Ústavní stížnost byla odmítnuta, poněvadž nedošlo k tvrzenému zásahu do ústavně zaručených základních práv a svobod stěžovatele.<sup>68</sup>

Mnohem více stížností ve věci hromadného vyhoštění se vyskytuje u ESLP. Vzorovým rozhodnutím, ve kterém ESLP judikoval, co se myslí pod pojmem „hromadné vyhoštění“ a je zmiňováno snad ve všech odborných publikacích k čl. 4 Protokolu č. 4 Úmluvy, je případ *Čonka v. Belgie*. Zde ESLP konstatoval porušení tohoto článku navzdory individuálnímu přezkoumání, když došlo současně k vyhoštění většího počtu Romů.<sup>69</sup>

Stěžovatelé byli Romové slovenské národnosti (71 osob). Odešli do Belgie a podali žádost o udělení politického azylu z důvodu utlačování skinheady na Slovensku. Ministr vnitra však jejich žádost zamítl a vydal nařízení, aby všichni stěžovatelé opustili Belgii během pěti dnů. Poté, co sami dobrovolně neopustili Belgii, byli vzati na vojenské letiště Melsbroek

<sup>67</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 12. července 2005, sp. zn. I. ÚS 38/04

<sup>68</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 26. května 2004, sp. zn. I. ÚS 290/04

<sup>69</sup> ČAPEK, Jan. *Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod*. 1. vydání. Praha: Linde, a.s., 2010. s. 109.

a posláni letadlem zpět na Slovensko. ESLP dospěl k závěru, že je nadmíru nutné považovat vyhoštění za kolektivní a vyzdvihl fakt, že ani v jednom případě nebyly brány v potaz individuální okolnosti každého jednotlivce zvlášť.<sup>70</sup>

S hromadným vyhoštěním je také úzce spojován čl. 3 Úmluvy<sup>71</sup> a dle mého názoru také čl. 14 Úmluvy<sup>72</sup>. Ve většině případů jde totiž o rozhodnutí o vyhoštění podložené příslušností ke státu a zároveň k národnostní menšině. Velmi žhavým tématem v EU jsou Romové, kteří se cítí být ohroženi na svých právech a diskriminováni. Jejich hromadné vyhoštění je pak ESLP v některých případech ztotožňováno s nelidským zacházením právě dle čl. 3 Úmluvy.

Podobná situace se přihodila stěžovatelům v případě *Sulejmanovic v. Itálie*. Početná rodina Sulejmonovic byla taktéž romského původu. Utekli z bývalé Jugoslávie před válkou do Itálie, kde žili v kempu Casilino 700 nedaleko Říma. V Římě a jeho okolí došlo během jejich pobytu ke sčítání lidu. Bylo zjištěno, že v podobných kempech a jiných osadách pro ilegální uprchlíky pobývá až okolo 5 500 takových osob. Město tedy vydalo vyhlášku, že v těchto kempech smí pobývat pouze ti, co budou mít platné povolení k pobytu. Na rodinu Suljmanovic, jako na jednu z mnoha, byla nařízena deportace. Byli probuzeni ve dvě hodiny ráno 400 ozbrojenými policisty. Všichni ilegální uprchlíci byli odvezeni na letiště. Šlo celkově o 56 Romů jen z kempu Casilino 700. Rodina Sulejmanovic byla deportována zpět do Sarajeva navzdory tomu, že jedna z jejich malých dcer Alissa, trpící Downovým syndromem, byla těsně před deportací operována.

Rodina Sulejmanovic se ve stížnosti k ESLP domáhala porušení několika článků Úmluvy jako např. čl. 8 (právo na respektování rodinného a soukromého života), čl. 3 (zákaz mučení a nelidského zacházení), čl. 4 Protokolu č. 4 (zákaz hromadného vyhoštění cizinců), čl. 14 (zákaz diskriminace) atd. Celá kauza skončila pro tyto a podobné situace velice překvapivě. Italská vláda navrhla přátelskou dohodu, ve které odvolala příkazy k vyhoštění, vydala stěžovatelům povolení k pobytu z humanitárních důvodů, zajistila jim dočasné útočiště, dětem školního věku zajistila přístup ke vzdělání, nemocné Alisse maximální

---

<sup>70</sup> Čonka proti Belgii, rozsudek senátu ze dne 5. února 2002, stížnost č. 51564/99.

<sup>71</sup> **Čl. 3 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod**

„Nikdo nesmí být mučen nebo podrobován nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu.“

<sup>72</sup> **Čl. 14 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod**

„Užívání práv a svobod přiznaných touto Úmluvou musí být zajištěno bez diskriminace založené na jakémkoli důvodu, jako je pohlaví, rasa, barva pleti, jazyk, náboženství, politické nebo jiné smýšlení, národnostní nebo sociální původ, příslušnost k národnostní menšině, majetek rod nebo jiné postavení.“

možnou zdravotní péči a všem stěžovatelům a jejich rodinám byla vyplacena finanční náhrada.<sup>73</sup>

Hromadné vyhoštění bez individuálního posouzení každého případu zvlášť lze spatřovat i ve věci *Andric v. Švédsko*, kdy stěžovatelé jako Bosenští Chorvaté byli vyhoštěni s ostatními této národnosti.

Nálezy ESLP považují za klíčové ve vymezení konkrétních podmínek hromadnosti. Jako v každém případě, teprve judikatura dá k příslušnému ustanovení vysvětlení. Zde je však navíc přidán i fakt, že vzhledem k neexistenci konkrétního ustanovení v Listině, se ÚS především řídí zakotvením zákazu hromadného vyhoštění v Úmluvě a judikatorní činností ESLP. Jak jsem již zmínila, mnohá z rozhodnutí se týkala problematiky Romů. Většinou jsou jejich stížnosti k ESLP neopodstatněné a odůvodněné pouze tím, že se jako příslušníci romské národnostní menšiny cítí být dotčeni na svých právech. Avšak ve výše zmíněných judikátech dal ESLP dostatečně najevo, že nedělá rozdíly mezi Romem a kýmkoliv jiným a rozhoduje zásadně na základě Úmluvy podle spravedlivého posouzení věci.

Ani se není čemu divit, že u ÚS neexistuje tak bohatá judikatura. V ČR je sice zaznamenáván stále větší příliv cizinců a s tím vzrůstání početnosti rozmanitých národnostních menšin (např. Vietnamců s povolením k pobytu na území ČR bylo k roku 2006 v Česku zaznamenáno 40 779<sup>74</sup>, Romů je u nás v současné době okolo 300 000, atd.), ale dosud není možné se setkat s případem vyhoštění, který by měl všechny znaky hromadnosti a ÚS by porušení zákazu hromadného vyhoštění vyřkl.

### **2.3.4 Zákaz vyhoštění do nebezpečného státu**

Listina zákaz vyhoštění do nebezpečného státu ve svém textu takto výslovně nenazývá. Spadá však pod čl. 7 odst. 2 Listiny, které stanoví, že nikdo nesmí být mučen ani podroben krutému, nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestu. Konkrétními subjekty spadajícími pod ochranu tohoto čl. 7 odst. 2 Listiny (a čl. 3 Úmluvy, jak bude stanoveno níže) jsou uprchlíci. Tedy ti, kdo mají oprávněný strach ze stíhání a pod touto hrozbou jsou většinou z důvodu rasové příslušnosti, náboženství, národnosti, politických názorů či z důvodu příslušnosti k nějaké sociální skupině. Někteří z nich již byli podrobena špatnému zacházení ze stran jejich domovského státu. Zjednodušeně jde o uprchlíky, kteří

<sup>73</sup> Sulejmanovic proti Itálii, rozsudek senátu ze dne 16. července 2009, stížnost č. 22635/03.

<sup>74</sup> ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. Cizinci celkem podle státního občanství. *Cizinci v České republice 2007*, 2007, s. 34.

byli k migraci donuceni. Okolnosti se samozřejmě liší případ od případu, ale všem je poskytnut mezinárodním právem ochranný status. Ten však bohužel není vždy respektován.<sup>75</sup> Jak bude možné poznat z rozebrané judikatury, v domovském státě je pro případ jejich návratu budou čekat podmínky neslučitelné s důstojnými podmínkami pro život. Z tohoto důvodu je v takových případech jejich domovský stát označován za „stát nebezpečný“.

Jako Listina i Úmluva toto právo jako takové konkrétně nezaručuje. ESLP jej však ve své novější judikatuře podřadil pod čl. 3 Úmluvy (zákaz mučení a nelidského zacházení).

Mnohé státy po 11. září 2001 ještě více aktivně bojují proti mezinárodnímu terorismu. Ve státy přijatých opatřeních se však mnohdy nedaří vyvážit bezpečnost se svobodou. Jak se vyjádřil britský předseda vlády po bombovém útoku v Londýně: „Ať nikdo nepochybuje o tom, že pravidla hry se v tomto novém světě mění.“ Charles Clarke ve svém projevu před Evropským parlamentem ze dne 7. května 2005 ještě dodal: „Jsme nuceni ke změně politiky vyhošťování osob podezřelých z terorismu. Dále je nutné sledovat judikaturu ESLP, který aplikuje Evropskou úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod. Úmluva vznikla před padesáti lety ve zcela jiném mezinárodním prostředí. Ale věříme, že vývoj lidských práv je velice důležitý pro ochranu jednotlivců proti těm, kdo nás terorismem ohrožují.“ Ve světle nového mezinárodního klimatu stál ESLP před otázkou, zda-li změnit interpretaci čl. 3 Úmluvy. Do této doby bylo totiž rozhodování ESLP vcelku jednoznačné.<sup>76</sup>

Vývoj rozhodování ESLP ve věci zákazu vyhoštění do nebezpečného státu lze započít u případu *Soering v. Velká Británie* z roku 1989. Pan Soering byl německý občan pobývajícím ve Velké Británii. Ta se rozhodla jej vyhostit do USA, kde mu hrozil trest smrti. ESLP se nechal slyšet, že stát porušuje povinnosti mu dané Úmluvou, pokud vystaví jednotlivce jakémukoliv nebezpečí v rozporu s čl. 3 Úmluvy.<sup>77</sup>

V roce 1996 ve věci *Chahal v. Spojené Království* ESLP stanovil absolutní zákaz takového jednání v rozporu s tímto ustanovením. Po tomto rozhodnutí měly státy mnohem více jasno jak zacházet s cizinci, kteří mohou být zapleteni do teroristických aktivit. V prvé řadě bylo důležité zajistit diplomatické záruky od států praktikujících mučení a jiné formy týrání, že se ničeho podobného nedopustí na osobách podezřelých z terorismu, které budou

---

<sup>75</sup> HAMMARBERG, Thomas. *States should not impose penalties on arriving asylum-seekers* [on-line]. Oxford University Press, 28. května 2008 [cit. 3. prosince 2010]. Dostupné na <hrlr.oxfordjournals.org>.

<sup>76</sup> MOECKLI, Daniel. *Saadi v Italy: The Rules of the game have not changed* [online]. Human Rights Law Review, 1. srpna 2008 [cit. 14. listopadu 2010]. Dostupné na <hrlr.oxfordjournals.org>.

<sup>77</sup> Ibid.



deportovány zpět do země. Tyto diplomatické dohody byly uzavřeny např. s Jordánskem, Libyí, Libanonem a Alžírskem.<sup>78</sup>

Klíčové rozhodnutí ale ESLP vynesl až v roce 2008 ve věci *Saadi v. Itálie*. Byla to první stížnost k ESLP, která byla ohledně azylové problematiky proti Itálii vznesena.<sup>79</sup> Stěžovatel tuniského původu se někdy mezi roky 1996 a 1999 přistěhoval do Itálie, kde se také oženil a měl dítě. V roce 2001 mu bylo uděleno povolení k pobytu z rodinných důvodů. V roce 2002 byl zatčen kvůli podezření z terorismu (právní kvalifikace byla později změněna na zločinné spolčení) a následně odsouzen k vězení s tím, že po odpykání si trestu bude deportován do Tuniska. Pár dní na to, byl zároveň vojenským soudem v Tunisu odsouzen k 20 rokům vězení za účast v zahraniční teroristické organizaci a z podněcování k terorismu. V roce 2006 byl náhle propuštěn. Ministr vnitra podal příkaz k jeho bezodkladné deportaci do Tuniska, neboť z předložených dokumentů bylo zjevné, že by jeho přítomnost v Itálii mohla ohrozit veřejný pořádek a národní bezpečnost. V roce 2007 zažádala italská vláda tuniskou vládu o poskytnutí diplomatických záruk ve věci neporušení čl. 3 Úmluvy, dále žádala záruku, aby se pan Saadi mohl proti rozhodnutí vojenského soudu v Tunisu bránit odvoláním a v případě, že bude uvězněn, aby jej mohla navštěvovat jeho rodina a právníci.

Italská vláda označila tento postup za precedentní pro další podobné případy vyhoštění. Pan Saadi podal stížnost k ESLP na porušení čl. 3 Úmluvy. Tvrdil, že každý kdo je v Tunisku spojován s islámským fundamentalismem, je velmi často podroben mučení a měl obavy z toho, že mu bude odepřena spravedlnost (čl. 6 Úmluvy – právo na spravedlivý proces). Jeho rodina se navíc stala terčem vydírání, byla pod neustálou kontrolou policie a došlo k narušení rodinného a soukromého života dle čl. 8 Úmluvy. Z průzkumů organizací na ochranu lidských práv, které si nechala vypracovat italská vláda, vyšlo najevo, že situace v Tunisku není tak odlišná od států Úmluvy. Tunisko ratifikovalo řadu mezinárodních smluv o lidských právech, a tudíž by nemělo dojít k porušení závazků z těchto smluv.

ESLP ve svém odůvodnění zdůraznil, že aby se mohlo jednat o takové vyhoštění, které je v rozporu s Úmluvou, musí zde být zjevné riziko mučení a nelidského zacházení ze strany přijímajícího státu. Dále ESLP přijal za relevantní důkaz průzkumy Amnesty International o velmi znepokojující situaci v Tunisku. Podrobné zprávy obsahovaly mnoho případů osob

---

<sup>78</sup> Ibid.

<sup>79</sup> ANAGNOSTOU, Dia, PSYCHOGIOPOULOU, Evangelia. *The European court of human rights and the rights of marginalised individuals and minorities in national context*. 1. vydání. Leiden: Martinus Nijhoff Publisher, 2009. s. 151.

odsouzených za terorismus, které byly podrobeny mučení. Proto se ESLP přiklonil k možnosti, že pokud by byl stěžovatel vyhoštěn do Tuniska, mohl by být vystaven zacházení v rozporu s čl. 3 Úmluvy. Navíc tuniská vláda nenaplnila diplomatické záruky požadované Itálií.<sup>80</sup>

Odborná literatura rozhodnutí ve věci Saadi v. Itálie hodnotí jako jedno z nejdůležitějších, neboť ESLP tento rozsudek Velkého senátu ještě mnohdy zopakoval a odkázal na něj. Např. v případě *Ismoilov a ostatní v. Rusko*<sup>81</sup>, kdy došlo k vyhoštění 12 Uzbeků obviněných z terorismu. ESLP opět vyslovil rozpor s čl. 3 Úmluvy, pokud dojde k vyhoštění jednotlivců a je tu zjevné riziko, že bude v důsledku vyhoštění čelit mučení a nelidskému zacházení. S podobnou problematikou ve věci mezinárodního terorismu se ESLP také setkal v mediálně sledovaném případě *Ramzy v. Nizozemí*<sup>82</sup>. Pan Ramzy byl obviněn také z terorismu (řízení před nizozemskými soudy je známé jako „Rotterdam jihad trial“) a shledán vinným. Velmi se však obával návratu do Alžírsko, kde by mohl být terčem mučení a nelidského zacházení. Byl zde vysloven názor, že pokud je jednotlivce hrozbou pro národní bezpečnost, pak riziko návratu jednotlivce pod čl. 3 Úmluvy musí být vyváženo se zájmem společnosti jako celku.<sup>83</sup>

U ESLP se vyskytly i případy, kdy zákaz vyhoštění do nebezpečného státu byl spojen se zákazem hromadného vyhoštění cizinců (tedy čl. 3 a čl. 4 protokolu č. 4 Úmluvy) jako např. ve věci *Sultani v. Francie*. Jak již z výše rozebrané judikatury k zákazu hromadného vyhoštění cizinců vyplynulo, uprchlíci jsou většinou k přesídlení do jiného státu přinuceni válkou nebo např. politickou situací. Na světě existují stále země, kde se „nevhodná“ politická příslušnost krutě trestá. Takovou zemí je i Afghánistán.

Uprchlík afghánského původu pan Sultani žil od roku 2002 v Paříži. Pocházel z regionu Baghlan, byl příslušníkem etnické skupiny Tajik a jeho otec byl reprezentantem komunistické strany. Po pádu komunistického režimu v Afghánistánu se každé zapojení příslušníka etnické skupiny Tajik do komunismu považovalo za zradu. Rodinný majetek pana Sultaniho byl zabaven, jeho rodný dům byl zničen po útoku granátem a on sám byl postřelen. Pan Sultani ihned po příjezdu podal žádost o azyl, která však byla odmítnuta s tím, že okolnosti, které zakládaly důvody udělení azylu, již pominuly, a proto není důvod, aby se pan

---

<sup>80</sup> Saadi proti Itálii, rozsudek Velkého senátu ze dne 28. února 2008, stížnost č. 37201/06.

<sup>81</sup> Ismoilov a ostatní v. Rusko, rozsudek senátu ze dne 28. dubna 2008, stížnost č. 2947/06.

<sup>82</sup> Ramzy v. Nizozemí, rozsudek senátu ze dne 20. července 2010, stížnost č. 25424/05.

<sup>83</sup> COUNCIL OF EUROPE. *Asylum and the European Convention on Human Rights*. 1. vydání. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2010. s. 35-37.

Sultani nemohl zpět do své vlasti vrátit. V Afghánistánu navíc došlo ke změně politické situace. Stěžovatel ale namítal, že pokud se bude muset do Afghánistánu vrátit, bude čelit hrozbě mučení a nelidského zacházení.

Před ESLP se dovolával porušení čl. 3 a čl. 4 Protokolu č. 4 Úmluvy. ESLP shledal, že možnost, že by stěžovatel mohl být terčem útisku, nehrozí. On sám totiž nebyl příslušníkem komunistické strany jako jeho otec. Čl. 3 Úmluvy tedy porušen nebyl.<sup>84</sup> K tomu samému ESLP dospěl také u čl. 4 Protokolu č. 4 Úmluvy. Vyšlo najevo, že případ pana Sultaniho byl vyšetřen zcela individuálně, bez souvislosti s nějakými jinými případy a bez diskriminace např. na základě státní či politické příslušnosti.<sup>85</sup>

Ač judikatura ESLP k této problematice převažuje, u ÚS se vyskytla naprosto čerstvá judikatura k problematice zákazu vyhoštění do nebezpečné krajiny – nález ústavního soudu ze dne 10.11.2010, sp. zn. I. ÚS 2462/10. Tento nález považuji za dosti důležitý a velmi mi připomíná rozhodování ESLP, co do „precedentnosti“ i ze strany mezinárodních vztahů.

Gruzínská republika požádala o vydání stěžovatele (Gruzínce) k výkonu trestu odnětí svobody v délce patnácti let, uloženého v jeho nepřítomnosti za spáchání trestného činu vraždy s motivem chuligánství podle tamního trestního zákona. Stěžovatel žije v ČR od roku 1994 a již dvakrát zažádal o udělení mezinárodní ochrany. První žádost byla neúspěšná, řízení o druhé dosud nebylo skončeno. Stěžovatel v Gruzii působil na ministerstvu obrany a vnitra. Velmi sympatizoval s bývalým prezidentem Zviadem Gamsachurdiim, jehož stoupenci jsou v Gruzii pronásledováni. Stěžovatel upozorňoval na neexistenci spravedlivého procesu v Gruzii, na kritický stav gruzínských věznic, nedostatek lékařské péče s tím, že sliby gruzínské vlády ohledně odlišného zacházení, jsou pouhou proklamací. Stěžovateli v Gruzii hrozí nebezpečí krevní msty ze strany rodiny oběti vraždy. Vydání do Gruzie by mu znemožnilo i účast na dalších jednáních o jeho žádosti a uplatňování opravných prostředků.

Ústavní soud zdůraznil, že podle čl. 43 Listiny poskytuje ČR azyl cizincům pronásledovaným za uplatňování politických práv a svobod, který může být odepřen tomu, kdo jednal v rozporu se základními lidskými právy a svobodami. Na druhé straně je Gruzie smluvní stranou Evropské úmluvy o vydání, kterou ČR 13. února 1992 také podepsala a podle ní jsou státy povinny si vzájemně vydávat, v souladu s danými podmínkami, všechny

---

<sup>84</sup> V případě Sultani v. Francie nebyly dány záruky, že by se stěžovatel měl v zemi, kam má být vyhoštěn, stát terčem mučení a nelidského zacházení. Z toho důvodu se zde neprojeví absolutní povaha čl. 3 Úmluvy, jako v případě Saadi v. Itálie.

<sup>85</sup> Sultani proti Francii, rozsudek senátu ze dne 20. září 2007, stížnost č. 45223/05.

osoby, proti kterým vedou příslušné orgány dožadující strany trestní stíhání pro trestný čin nebo které jsou vyžadovány těmito orgány k výkonu trestu nebo ochranného opatření.

ČR je také smluvním státem Úmluvy o právním postavení uprchlíků. Podle jejího čl. 33 je dán zákaz vyhoštění a navracení. Žádný smluvní stát jakýmkoli způsobem nevyhostí nebo nevrátí uprchlíka na hranice zemí, ve kterých by jeho život či osobní svoboda byly ohroženy na základě jeho rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité společenské vrstvě či politického přesvědčení. ÚS se proto zaměřil na hodnocení souladu napadených rozhodnutí s ustanoveními čl. 7 odst. 2 Listiny<sup>86</sup>, čl. 3<sup>87</sup> a 13 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod<sup>88</sup>.

Ústavní soud se nechal slyšet, že „rozhodnutí vyhostit cizince - žadatele o azyl - může vyvolat problém z hlediska čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (jemuž koresponduje čl. 7 odst. 2 Listiny), jestliže existují závažné a ověřené důvody se domnívat, že dotyčný je vystaven reálnému riziku, že by byl podroben mučení nebo nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu.“

To lze vztáhnout i na řízení o vydání. ÚS dospěl k závěru, že stěžovateli evidentně hrozí pro případ vydání do Gruzie, že bude podroben mučení, nelidskému zacházení a bude mu odepřeno právo na spravedlivý proces. Z tohoto důvodu jej ČR do Gruzie nevydá. Rozhodl tak díky opakovaným zprávám různých organizací zabývajících se problematikou uprchlíků (Amnesty International, Organizace pro pomoc uprchlíkům, Český helsinský výbor atd.), které daly dost podkladů poukazujících na nedostatečné záruky spravedlivého procesu v Gruzii, na politickou perzekuci a na kritickou situaci v oblasti vězeňství.<sup>89</sup>

Jak je vidět, i u Ústavního soudu se setkáváme opět s principem stanoveným ESLP ve věci Saadi v. Itálie. To dokazuje, jak je tento judikát klíčový a odborníci jej považují za vodítko pro rozhodování jak ESLP tak národních soudů. Obecným principem pro zákaz vyhoštění do nebezpečného státu je, že jednotlivce nebude vyhoštěn do země, kde mu bude hrozit reálné riziko mučení a nelidského zacházení a tento princip nebude odlišně aplikován na jednotlivce podezřelého ze zapojení do mezinárodního terorismu. Od té doby, co se tento

---

<sup>86</sup> **Čl. 7 odst. 2 Listiny základních práv a svobod**

„Nikdo nesmí být mučen ani podroben krutému, nelidskému a ponižujícímu zacházení a nebo trestu.“

<sup>87</sup> **Čl. 3 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod**

„Nikdo nesmí být mučen nebo podrobován nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu.“

<sup>88</sup> **Čl. 13 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod**

„Každý jehož práva a svobody přiznané touto Úmluvou byly porušeny musí mít účinné právní prostředky nápravy před národním orgánem, když se porušení dopustily osoby při plnění úředních povinností.“

<sup>89</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 10.11.2010, sp. zn. I. ÚS 2462/10

princip stal absolutním, nebezpečí, že jednotlivec může ohrozit společnost, nebude bráno v potaz, pokud vyhoštění cizince skýtá výše popsaná rizika.<sup>90</sup> Navíc vzhledem ke stáří výše popsaných rozhodnutí jak ÚS tak ESLP je v žádném případě nelze považovat za zastaralé. Jedná se o velmi aktuální případy, které mají velký význam do budoucna pro problematiku zákazu vyhoštění do nebezpečného státu, a nemyslím si, že je prozatím potřeba základní princip z případu Saadi v. Itálie inovovat.

### 2.3.5 Právo na azyl

Cizincům (uprchlíkům) pronásledovaným za uplatňování politických práv a svobod ČR čl. 43 Listiny poskytuje azyl. Ten však může být odepřen tomu, kdo jednal v rozporu se základními lidskými právy a svobodami.<sup>91</sup> Toto ustanovení zavazuje ČR, aby v souladu s mezinárodními standardy upravila systém ochrany osobám, jejichž svoboda či život jsou v jejich domovské zemi či v jiných zemích ohroženy. Listina jednoznačně stanoví, že azyl je vázán na pronásledování kvůli uplatňování politických práv a svobod, a to z pohledu hlavy třetí Listiny. Vzhledem k tomu, že doktrinární prioritu v Listině mají práva přirozená, tedy základní, nesmí být vyloučena při uplatňování nároku na azyl (např. v situaci strachu cizince před fyzickou likvidací z důvodu rasového pronásledování). Listina umožňuje, aby zákon odmítl poskytování azylu osobám, které se dopustily trestných činů kriminální povahy (zejména proti fyzické osobě a její integritě).<sup>92</sup> Listina právo na azyl cizinců garantuje, ale vše se pak odehrává právě v intencích Úmluvy o postavení uprchlíků, Protokolu týkajícího se postavení uprchlíků a dalších významných mezinárodních dokumentů azylového práva.

Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod se pro srovnání s Listinou právem na azyl ani postavením uprchlíků nezabývá. Základním dokumentem mezinárodního uprchlického práva je Úmluva o postavení uprchlíků z roku 1951 (dále jen Ženevská úmluva) a Protokol týkající se postavení uprchlíků přijatý v roce 1967. Ženevská úmluva definuje pojem „uprchlík“ a stanovuje minimální standardy pro zacházení s osobami, které postavení uprchlíka získají. Jelikož tato úmluva vznikla v důsledku událostí II. světové války, soustřeďuje se její definice uprchlíka na osoby nacházející se mimo svou zemi původu,

---

<sup>90</sup> DE LONDRAS, Fiona. Expulsion of suspected terrorists - obligation of non-refoulement - diplomatic assurances – absolute prohibition of torture and inhuman or degrading treatment. *JSTOR: American journal of international law*, 2008, roč. 102, č. 3, s. 616.

<sup>91</sup> Čl. 43 Listiny základních práv a svobod

<sup>92</sup> ŠNEBERGOVÁ, Simona. In KLÍMA, Karel (ed). *Komentář k Ústavě a Listině – 2. díl. 2. vydání*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 1406 (čl. 43 Listiny základních práv a svobod).

kteře se staly uprchlíky v důsledku událostí z doby před 1. lednem 1951. S příchodem nových uprchlických krizí na konci padesátých let a na začátku šedesátých let se ukázalo jako nutné rozšířit časový a geografický rozsah ženevské definice. Z tohoto důvodu byl vypracován protokol k Ženevské úmluvě.<sup>93</sup> V judikatuře ESLP k azylové problematice pak dominuje ustanovení čl. 3 Úmluvy, které stanoví, že nikdo nesmí být mučen a podrobován nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestu a tudíž vztahujícího se k vyhoštění osob.<sup>94</sup>

S právem na azyl úzce souvisí i předchozí podkapitola „zákaz vyhoštění do nebezpečného státu“. Přiznání azylu, neboli ochrany poskytované danou zemí uprchlíkům na jejím území před násilným vrácením na hranice oblasti, kde by svoboda či život uprchlíka mohly být ohroženy, je právě důsledkem nevyhoštění do nebezpečného státu.<sup>95</sup> Ve věci azylového práva již byla uvedena stěžejní judikatura ESLP v předcházejícím textu. Pro připomenutí např. v případě *Saadi v. Itálie* byl stěžovatel donucen opustit svou vlast z politických důvodů (příslušnost k islámskému fundamentalismu), v případě *Sultani v. Francie* šlo taktéž o nevhodnou politickou příslušnost v Afghánistánu, což se tam krutě trestá, atd. Z tohoto důvodu nepovažuji za nutné příslušnou judikaturu ESLP znovu opakovat, neboť k seznámení se s případy azylového práva a nemožnosti cizince vyhostit z obavy z mučení a nelidského zacházení již došlo.

Ve věci práva na azyl, zakotvenému v Listině, bych však k nálezů Ústavního soudu ze dne 10.11.2010, sp. zn. *I. ÚS 2462/10* ve věci gruzínského státního příslušníka (viz. výše), kdy bylo stížnosti stěžovatele vyhověno a mezinárodní ochrana poskytnuta byla, chtěla připojit i případy, kdy ústavní stížnosti ÚS vyhověno nebylo.

Je jimi např. nález ze dne 6. září 2010, sp. zn. *IV. ÚS 1441/10*. Stěžovatel ruského původu se stal v roce 2007 účastníkem potyčky v Jekatěrinburgu, přičemž dalším z účastníků byl plukovník milice. Proti stěžovateli bylo v Rusku zahájeno soudní řízení. Dříve než soud rozhodl, stěžovatel legálně vycestoval do ČR a zde požádal o mezinárodní ochranu, která mu byla všemi soudními instancemi odepřena. Proto se obrátil na ÚS. Uvedl, že na území ČR vede řádný život, a proto splňuje požadavky pro udělení mezinárodní ochrany i pro povolení trvalého pobytu na území ČR. ÚS označil ústavní stížnost jako zjevně neopodstatněnou.

---

<sup>93</sup> Ibid.

<sup>94</sup> PIPKOVÁ, Hana. *Formování azylové politiky v Evropě – role soudce v azylovém řízení* [online]. iPrávník.cz, 28. srpna 2003 [cit. 7. prosince 2010]. Dostupná na < [http://www.ipravnik.cz/cz/clanky/pravo-ustavni-a-spravni/ap\\_4/pd\\_1/txtexpresion\\_judikatu%C5%99e/art\\_3717/detail.aspx](http://www.ipravnik.cz/cz/clanky/pravo-ustavni-a-spravni/ap_4/pd_1/txtexpresion_judikatu%C5%99e/art_3717/detail.aspx)>.

<sup>95</sup> ŠNEBERGOVÁ, Simona. In KLÍMA, Karel (ed). *Komentář k Ústavě a Listině – 2. díl*. 2. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 1406 (čl. 43 Listiny základních práv a svobod).

Neshledal, že by byl stěžovatel v rámci řízení v ČR zkrácen v jakémkoliv právu. Správní orgán nenašel důvody pro udělení azylu stěžovateli na základě zákonných požadavků dle platné právní úpravy.<sup>96</sup>

Další z nálezů ÚS se týká také žádosti k udělení azylu. Nelegální pobyt stěžovatelky (Vietnamky) byl zneužíván k tomu, aby pracovala zadarmo na tržnicích, ze kterých měla obavu se vzdát. Stěžovatelka se obávala takové omezení pobytu nahlásit. Strádání, které stěžovatelce po návratu do Vietnamu hrozilo, nebylo jen charakteru ekonomického, ale i politického a sociálního. Její žádost o udělení mezinárodní ochrany v ČR byla zamítnuta. Stěžovatelka dovedla porušení svého práva na azyl právě z rozhodnutí, kterým správní orgán a obecné soudy zamítly její žádost. Argumentovala tím, že nezohlednily všechny relevantní skutkové okolnosti.

ÚS podotknul, že právo na azyl není právem nárokovým. Listina ani jiné mezinárodní smlouvy o lidských právech, jimiž je ČR vázána, nezaručují, že právo azylu musí být žádajícímu cizinci poskytnuto. Rozhodnutí o udělení azylu nemusí být tedy souladné s čl. 43 Listiny. Podle zákona o azylu se žádost o udělení mezinárodní ochrany zamítne jako zjevně nedůvodná, jestliže žadatel uvádí pouze ekonomické důvody a jestliže je z postupu žadatele patrné, že ji podal s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, vydání nebo předání k trestnímu stíhání do ciziny, ačkoliv mohl požádat o udělení mezinárodní ochrany dříve, pokud žadatel neprokáže opak.<sup>97</sup> Stěžovatelka namítala nedostatečné zjištění skutkového stavu správním orgánem, ale sama ve své žádosti o udělení mezinárodní ochrany uvedla pouze důvody ekonomického charakteru. Stěžovatelka tak naplnila podmínky pro zamítnutí takové žádosti jako zjevně nedůvodné podle § 16 odst. 2 zákona o azylu. Tomu nelze z ústavněprávního hlediska cokoli upřít. Je nesporné, že za dobu 11 let, po kterou stěžovatelka v ČR pobývala, neprojevila vůli svůj pobyt dále legalizovat, aby se ekonomickému strádání ve své vlasti vyhnula. ÚS vyslovil závěr, kterým ústavní stížnost odmítl pro zjevnou neopodstatněnost.<sup>98</sup>

Závěr, že právo na azyl dle čl. 43 Listiny není právem nárokovým, naznačuje také náleze Ústavního soudu *IV. ÚS 553/06* ze dne 30. ledna 2007. ÚS v tomto nálezu směřuje i k jiným právům, jejichž jsou díky čl. 42 odst. 2 a 3 Listiny žadatelé o azyl také nositeli: „Není vyloučeno, že ústavní stížnost namítající neudělení azylu může být Ústavním soudem posouzena z pohledu jiných ustanovení chránících základní lidská práva a svobody, zejména

<sup>96</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 6. září 2010, sp. zn. IV. ÚS 1441/10

<sup>97</sup> § 16 odst. 1 písm. c) a § 16 odst. 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu

<sup>98</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 8. září 2009, sp. zn. I. ÚS 1896/09

v případech, kdy má být vykonáno správní vyhoštění stěžovatele z území ČR, trest vyhoštění nebo kdy má dojít k vydání do ciziny podle trestního řádu.<sup>99</sup>

Právní úprava práva na azyl se v jednotlivých členských státech liší. Hodnocení rozhodnutí jak ÚS tak ESLP podle mého názoru není úplně směrodatné. U práva na azyl nelze stanovit přesné hranice, kdy udělit azyl a kdy ne. Důvody potřeby mezinárodní ochrany se případ od případu liší a vše záleží na individuálních okolnostech. Tím chci naznačit, že soud bude vždy postaven před nový „jedinečný“ případ, který bude muset vyřešit. Prozatím postačí, že většina vnitrostátních úprav je v souladu s Úmluvou o postavení uprchlíků. Vždy však bez rozdílu musí být dány důvody pro udělení azylu, které vnitrostátní právní úprava požaduje.

### 1.3.6 Procesní záruky týkající se vyhoštění cizinců

Toto ustanovení se již několikrát vyskytlo ve výše uvedené judikatuře. Čl. 1 Protokolu č. 7 Úmluvy stanoví minimum práv pro osoby, které jsou pod hrozbou vyhoštění. Cizinci, který má povolen pobyt na území některého státu, je garantováno, že může být vyhoštěn pouze na základě výkonu rozhodnutí přijatého v souladu se zákonem a musí mít možnost uplatnit námitky, dát přezkoumat svůj případ a dát se za tímto účelem zastupovat před příslušným úřadem nebo před osobou nebo osobami tímto úřadem určenými. Cizinec navzdory tomu může být vyhoštěn, je-li to nutné v zájmu veřejného pořádku nebo je to odůvodněno zájmy národní bezpečnosti.<sup>100</sup> Pokud je tato výjimka aplikována, musí být především dodržena zásada proporcionality a práva v tomto článku stanovená mohou být použita i po vyhoštění.<sup>101</sup> Toto ustanovení se tedy nevztahuje na všechny cizince, ale jen na ty, kteří mají povolený pobyt. Z ochrany pod tímto článkem jsou vyloučeni např. ti, kteří na území vstoupili nelegálně nebo se vykytují na území státu pouze za účelem přesunu.<sup>102</sup>

Ne všechny státy Úmluvy ratifikovaly Protokol č. 7 Úmluvy. Existují však dva judikáty ESLP (*Lupsa v. Rumunsko* a *Kaya v. Rumunsko*), které dokazují, že tento Protokol

---

<sup>99</sup> MOLEK, Pavel. *Právní pojem „pronásledování“ v souvislostech evropského azylového práva*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. s. 158.

<sup>100</sup> Čl. 1 Protokolu č. 7 Evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod

<sup>101</sup> HARRIS, D. J., O'BOYLE, BATES, E. P., BUCKLEY, C. M.. *Law of the European Convention on human rights*. 2. vydání. New York: Oxford University Press, 2009. s. 748.

<sup>102</sup> CAMERON, Iain, ERIKSSON, Maja Kirilova. *An Introduction to the European Convention on human rights*. 1. vydání. Uppsala: Iustus Förlag, 1993. s. 96.



poskytuje „dodatkovou“ ochranu i státním příslušníkům třetích států (států, které k Protokolu č. 7 nepřistoupily).<sup>103</sup>

V případě *Lupsa v. Rumunsko* pan Dorjel Lupsa (Srb) žil celých 14 let v Rumunsku až do okamžiku než byl v roce 2003 vyhoštěn. Do Rumunska přišel v roce 1989, založil si obchodní společnost a oženil se s Rumunkou, se kterou měl syna. V roce 2003 se stěžovatel vracel ze služební cesty v zahraničí. Na hranicích nebyl celníky vůbec kontrolován. Další den přišla pohraniční policie k němu domů a předala mu rozhodnutí o vyhoštění. Stěžovatel se proti tomuto rozhodnutí odvolal. V řízení před odvolacím soudem v Bukurešti stěžovatelův právník předložil jako důkaz kopii dokumentu úřadu pro bezpečnost, ve kterém byl pan Lupsa označen za nežádoucí osobu se zákazem vstupu na území po dobu 10 let, z důvodu zapletení se do aktivit ohrožující národní bezpečnost. Soud jeho odvolání zamítl. Dle názoru ESLP stěžovateli nebyla zajištěna základní práva garantovaná čl. 1 Protokolu č. 7 Úmluvy. Nemohl uplatnit námitky proti rozhodnutí o vyhoštění ani dát svůj případ přezkoumat, neboť odvolací soud jeho odvolání zamítl, ač zde byly, dle tvrzení stěžovatele, dostatečné důkazy.<sup>104</sup>

I ve věci *Kaya v. Rumunsko* došlo k porušení čl. 1 Protokolu č. 7 Úmluvy. Pan Kaya byl Turek Kurdského původu, ale již delší dobu žil v Rumunsku se svou manželkou (Rumunkou). V roce 2005 jej prohlásil prokurátor při odvolacím soudě v Bukurešti za „nežádoucího“ a zakázal mu pobyt v Rumunsku na dobu 15 let s odůvodněním, že dostatečné a seriózní informace nasvědčovaly tomu, že prováděl činnosti způsobilé ohrozit národní bezpečnost. Dne 18. 4. 2005 byl stěžovatel zadržen pohraniční policií a následujícího dne vyhoštěn do Turecka, ač měl povolení k pobytu v Rumunsku až do 8. 6. 2005. Dne 19. 4. 2005 se zástupce stěžovatele bránil před odvolacím soudem v Bukurešti proti rozhodnutí o prohlášení za „nežádoucí osobu“. Jeho stížnost však byla zamítnuta.

Podle rumunského mimořádného vládního nařízení č. 94/2002 je rozhodnutí o prohlášení cizince za nežádoucího správním opatřením, které je vůči cizinci přijato, pokud prováděl či provádí činnosti způsobilé ohrozit národní bezpečnost nebo veřejný pořádek, nebo pokud existují dostatečné informace prokazující, že měl záměr takové činnosti provádět. Cizinci prohlášenému za „nežádoucí nemůže být to, proč byl za nežádoucího prohlášen, sděleno, neboť jde na základě výše uvedeného nařízení o informace spadající pod národní bezpečnost a ochranu důvěrných informací. S přihlédnutím k důkazům uvedeným ve spisu a s

---

<sup>103</sup> BROUXER, Evelien. *Digital borders and real right: Effective remedien for third country, nationals in the Schengen information system*. 1. vydání. Leiden: Martinus Nijhoff Publisher, 2008. s. 252.

<sup>104</sup> Lupsa proti Rumunsku, rozsudek senátu ze dne 8. června 2006, stížnost č. 10337/04.

ohledem na závažnost činů způsobilých ohrozit veřejnou bezpečnost, jež byly stěžovateli vytýkány, soud odmítl žalobu podanou stěžovatelem Kaya Sabanem jako neodůvodněnou. Rumunský Ústavní soud prohlásil mimořádné vládní nařízení na souladné s ústavními limity i s Úmluvou a stěžovatelově stížnosti nevyhověl a dodal, že právo na informace nesmí být na újmu národní bezpečnosti.

ESLP v tomto případě připomněl, že v případě vyhoštění vedle ochrany, která je poskytnuta zejména čl. 3<sup>105</sup> a 8 odst. 1<sup>106</sup> v kombinaci s čl. 13 Úmluvy<sup>107</sup>, cizinci těží ze specifických záruk předvídaných v čl. 1 Protokolu č. 7 Úmluvy. Dále ESLP zdůraznil, že tyto zmíněné záruky se aplikují na cizince mající pravidelný pobyt na území státu, který ratifikoval tento protokol. Zde u stěžovatele nebylo popřeno, že by trvale nepobýval na rumunském území v době svého vyhoštění. Tudíž, i když byl bezodkladně vyhoštěn z důvodu národní bezpečnosti, měl právo využít záruk dle čl. 1 odst. 1 Protokolu č. 7.

První zárukou, kterou ESLP zdůraznil je, že osoby mohou být vyhoštěny pouze na základě vykonatelného rozhodnutí přijatého v souladu s vnitrostátním zákonem. A navíc mimořádné nařízení vlády č. 194/2002, jež představovalo právní základ pro vyhoštění stěžovatele, mu neposkytlo minimální záruky proti svévoli státních orgánů. I když zde byl stěžovatel vyhoštěn na základě vykonatelného rozhodnutí přijatého v souladu se zákonem, došlo k porušení čl. 1 Protokolu č. 7 Úmluvy, jelikož toto nařízení neodpovídalo požadavkům Úmluvy. Také bylo shledáno pochybení v rozporu s tímto článkem v tom, že státní orgány neposkytly stěžovateli žádný náznak ohledně skutků, které mu byly vytýkány. Prokuratura jej informovala o usnesení přijatém v jeho neprospěch teprve jeden den před jediným soudním líčením u odvolacího soudu a dále bylo zjištěno, že odvolací soud zamítl každý návrh na odročení jednání a zabránil tak zástupci stěžovatele prostudovat výše zmíněné usnesení a doplnit do spisu důkazy na podporu sporu vedeného proti jeho klientovi. S ohledem na čistě formální přezkoumání ze strany odvolacího soudu, stěžovatel skutečně nemohl dát přezkoumat svůj případ ohledně důvodů proti jeho vyhoštění. Je bezesporu jasné, že čl. 1 protokolu č. 7 úmluvy porušen byl.<sup>108</sup>

---

<sup>105</sup> **Čl. 3 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod**

„Nikdo nesmí být mučen nebo podrobován nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu.“

<sup>106</sup> **Čl. 8 Listiny základních práv a svobod**

„Osobní svoboda je zaručena.“

<sup>107</sup> **Čl. 13 Evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod**

„Každý jehož práva a svobody přiznané touto Úmluvou byly porušeny, musí mít účinné právní prostředky nápravy před národním orgánem, když se porušení dopustily osoby při plnění úředních povinností.“

<sup>108</sup> Kaya proti Rumunsku, rozsudek senátu ze dne 12. října 2006, č. stížnosti 33970/05.

Opět bych zopakovala případ *Bolat v. Rusko*, kde ESLP viděl porušení čl. 1 Protokolu č. 7 Úmluvy z několika důvodů. Přestože ruské právo vyžaduje k vyhoštění cizího státního příslušníka soudní rozhodnutí, zde vydáno nebylo. Stěžovatel byl vyhoštěn i přesto, že jeho stížnost proti zrušení povolení k pobytu byla ještě stále ve fázi přezkoumávání. Takové rozhodnutí o vyhoštění tedy na základě výše uvedeného nebylo v souladu s právem a proto byl čl. 1 Protokolu č. 7 Úmluvy porušen.<sup>109</sup>

Ústavní soud při rozhodování o stížnostech k němu podaných mnohdy v odůvodnění odkazuje v případech vyhoštění i do čl. 1 Protokolu č. 7 Úmluvy a tím vyjadřuje svůj názor, zda-li bylo minimum práv zaručených Úmluvou osobám pod hrozbou vyhoštění zabezpečeno. Pokud se však jedná o stěžovatele vyhoštěného na dobu neurčitou, nevztahují se na něj procesní záruky týkající se vyhoštění cizinců obsažené v čl. 1 Protokolu č. 7 Úmluvy, neboť ty se vztahují pouze na cizince, kteří mají povolen pobyt na území státu.<sup>110</sup>

V dalším případě ústavní stížnost směřovala proti rozsudku Městského soudu v Praze a proti návrhu na odložení vykonatelnosti usnesení Městského soudu v Praze. Stěžovateli byl rozhodnutím Policejního prezidia ČR zakázán pobyt na území ČR na dobu tří let do roku 1998 a byla mu uložena povinnost opustit území ČR do ledna 1996. Rozhodnutí cizinecké Policie bylo odůvodněno tím, že navrhovateli byla dvakrát uložena Českou obchodní inspekcí pokuta za přestupek při prodeji zboží, kterou ihned zaplatil, a tím přestupkové řízení skončilo. Usnesením Městského soudu v Praze byl také zamítnut stěžovatelův návrh na odložení vykonatelnosti rozhodnutí Policie ČR. Odejmutím odkladného účinku jeho odvolání a uložení povinnosti opustit ČR ještě před vyčerpáním a projednáním jeho opravných prostředků došlo k porušení čl. 1 Protokolu č. 7 Úmluvy.<sup>111</sup>

Pokud chceme hovořit o problematice cizinců na vnitrostátní úrovni, je důležité zmínit zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky. Tomu předcházela zákon 123/1992 Sb., o pobytu cizinců na území České a Slovenské Federativní republiky, který měl však mnohé nedostatky, což se následně pokusím ukázat při rozboru příslušné judikatury. Klíčovým rozhodnutím, na základě kterého došlo ke zrušení několika ustanovení tohoto zákona, je nález Ústavního soudu *Pl. ÚS 25/97*.

Napadeným rozhodnutím byla zamítnuta žaloba stěžovatelky proti pravomocnému rozhodnutí Policejního prezidia ČR (Ředitelství cizinecké a pohraniční policie), kterým bylo

---

<sup>109</sup> Bolat proti Rusku, rozsudek senátu ze dne 5. října 2006, stížnost č. 14139/03.

<sup>110</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 12.2.2009, sp. zn. IV. ÚS 2948/08

<sup>111</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 5.10.1999, sp. zn. II. ÚS 242/97

zamítnuto její odvolání proti správnému rozhodnutí Policie ČR, jímž byl stěžovatelce zakázán pobyt na území ČR a uložena povinnost opustit území ČR. Mimo jiné se stěžovatelka ve své ustavní stížnosti domáhala zrušení ustanovení § 14 odst. 1 písm. f) zákona č. 123/1992 Sb., o pobytu cizinců na území ČSFR, který říká, že „cizinci může být zakázán pobyt na území ČR nejméně na 1 rok, jestliže porušil povinnost stanovenou tímto zákonem nebo jiným obecně závazným právním předpisem“. Toto ustanovení umožňovalo postihovat protiprávní jednání, ale nerozlišovalo mezi spácháním zločinu a banálního přestupku, což bylo, dle názoru stěžovatelky, v rozporu s čl. 1 Ústavy<sup>112</sup>, neboť uzákoňovalo právní nejistotu a stanovovalo blíže neurčený okruh případů, pro které lze vyslovit zákaz pobytu, bez stanovení závažnosti takového případu a míry provinění. S jejím názorem se ÚS ztotožnil.

Ve své stížnosti též stěžovatelka mnohokrát odkázala do Úmluvy kvůli porušení jejích článků. Jednalo se konkrétně o čl. 4 Protokolu č. 7<sup>113</sup>, který neumožňuje dvojí postih za stejné deliktní jednání a čl. 1 Protokolu č. 7 o procesních zárukách týkajících cizinců, s nímž měl být v rozporu § 14 odst. 4, § 15 odst. 2 a § 16 odst. 3 zákona č. 123/1992 Sb., o pobytu cizinců na území ČSFR.

Dle § 14 odst. 4 zákona č. 123/1992 Sb. je odkladný účinek odvolání proti rozhodnutí o zákazu pobytu vyloučen. To nebylo v souladu s Úmluvou s čl. 38 odst. 2 Listiny<sup>114</sup>, neboť stěžovatelce bránil v osobním přístupu k věci a veřejnému projednání věci v její přítomnosti. Cizinci, který má být vyhoštěn, sice Úmluva v čl. 1 Protokolu č. 7 zajišťuje právo uplatnit námitky, dát přezkoumat svůj případ a dát se zastupovat, leč z tohoto ustanovení nevyplývá jeho právo osobně se odvolacího jednání účastnit a nelze z něj usuzovat ani odkladný účinek odvolání. Navíc písemné řízení je považováno za postačující. ÚS se zabýval v tomto směru tím, co se myslí pod pojmem „vyhoštění“, se kterým operuje Úmluva v tomto ustanovení a zda jej lze ztotožňovat i s rozhodnutím o zákazu pobytu ve smyslu uvedeného § 14 odst. 4 zákona č. 123/1992 Sb.

---

<sup>112</sup> **Čl. 1odst. 2 Ústavy ČR**

„Česká republika dodržuje závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva“.

<sup>113</sup> **Čl. 4 Protokolu č. 7 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod**

1. Nikdo nemůže být stíhán nebo potrestán v trestním řízení podléhajícím pravomoci téhož státu za trestný čin, za který již byl osvobozen nebo odsouzen konečným rozsudkem podle zákona a trestního řádu tohoto státu.

2. Ustanovení předchozího odstavce nejsou na překážku obnově řízení podle zákona a trestního řádu příslušného státu, jestliže nové nebo nově odhalené skutečnosti nebo podstatná vada v předešlém řízení mohly ovlivnit rozhodnutí ve věci. 3. Od tohoto článku nelze odstoupit dle čl. 15 Úmluvy.

<sup>114</sup> **Čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod**

„Každý má právo, aby jeho věc byla projednána veřejně, bez zbytečných průtahů a v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům. Veřejnost může být vyloučena jen v případech stanovených zákonem.“

Pojem „vyhoštění“, tak jak jej vysvětluje výkladová zpráva k čl. 1 odst. 1 Protokolu č. 7 Úmluvy, ESLP označil za pojem mezinárodního práva nikoliv vnitrostátního s tím, že jde o autonomní institut, nezávislý na definici podle vnitrostátního práva a představující jakékoliv opatření vynucující odjezd cizince z území, s výjimkou extradice. A pokud vyhoštění představuje zásah do práv jednotlivce, který nevznikl rozhodnutím o zákazu pobytu, ale až vyhoštěním samým, je třeba na vyhoštění pohlížet nikoli jako na pouhý výkon rozhodnutí, ale jako na „vyhoštění“ ve smyslu čl. 1 Protokolu č. 7 Úmluvy.

Na případ stěžovatelky se čl. 1 Protokolu č. 7 Úmluvy vztahuje a ÚS dospěl k závěru, že ustanovení čl. 14 odst. 4 zákona č. 123/1992 Sb. s čl. 1 Protokolu č. 7 Úmluvy v rozporu není, ale uznal rozpor s čl. 38 odst. 2 Listiny.<sup>115</sup> Význam tohoto nálezu Ústavního soudu pro účely této podkapitoly spočívá ve zmínce o výkladové zprávě k čl. 1 Protokolu č. 7 Úmluvy, která objasňuje mnohé interpretační a jiné nedostatky tohoto článku a ve většině odůvodnění rozhodnutí je opomíjena. Velmi podobně se k této věci ÚS vyjádřil ve svém nálezu *IV. ÚS 311/97*.

Některá z judikatury k čl. 1 Protokolu č. 7 Úmluvy je díky již zmiňovanému dynamickému vývoji Úmluvy zastaralá. Případy se buď týkaly starých právních předpisů nebo jejich rušení. Vždy ale bylo směrodatné, že se zabývaly procesními zárukami ohledně vyhoštění cizinců, které jsou stále aktuální a ve stejném znění již od ratifikace Protokolu č. 7.

Vnitrostátní zákony a jiné právní předpisy se mění, ale znění tohoto Protokolu zůstává, což považují za pevnou záruku pro cizinci čelící hrozbě vyhoštění, že se budou moci svých práv (dá se říci „práv na spravedlivý proces o vyhoštění“) díky Úmluvě dovolat. Z uvedených rozhodnutí ESLP a nálezů ÚS je vidět, že ne vždy jsou osoby vyhoštěny až po řádném procesu na základě výkonu rozhodnutí a po řádném prostudování okolností případů. Proto je velmi důležité, aby i cizinci, jejichž práva jsou často oslabena v porovnání s občany států, mohli soudy a veřejnost seznámit také se svým pohledem na věc, uplatnit námitky a také si sehnat právního zástupce, protože osoby před vyhoštěním většinou nedisponují takovými odbornými znalostmi, aby se sami mohli obhajovat. Ovšem samozřejmě nehodlám oponovat závěrům Ústavního soudu a ESLP, ve kterých porušení čl. 1 Protokolu č. 7 neuznaly. Každý případ je jiný a ne každý cizinec, jak je na začátku této podkapitoly stanoveno, je nadán právy z tohoto ustanovení.

---

<sup>115</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 13. května 1998, sp. zn. Pl. ÚS 25/97

## Závěr

Pro zpracování tématu diplomové práce „Ústavněprávní postavení cizinců v judikatuře ÚS a ESLP“ bylo nejdříve podstatné si vymezit, kterými základními lidskými právy a svobodami cizinci disponují. K tomu bylo zapotřebí podrobně prostudovat dva základní dokumenty - Evropskou úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod a Listinu základních práv a svobod. Teprve na jejich základě se dalo dospět k relevantní judikatuře ESLP a Ústavního soudu a podat analýzu o ústavněprávním postavení cizinců v jejich rozhodovací praxi. Při specifikování jednotlivých práv a svobod cizinců vyšlo najevo mnoho otázek a problémů, které nebyly dosud legislativně upraveny a jejichž vysvětlení podala až rozhodovací praxe ÚS a ESLP.

Česká republika garantuje cizincům práva a svobody stanovené Listinou, ale zároveň také Úmluvou, neboť se jedná o vyhlášenou mezinárodní smlouvu, k jejíž ratifikaci dal Parlament souhlas, je součástí právního řádu a Česká republika je jí vázána.<sup>116</sup>

Cílem diplomové práce bylo posoudit jaká lidská práva a svobody jsou cizincům v ČR garantována a v jakém rozsahu. I ČR jako stát pobytu má cizinci zajistit „minimální cizinecký standard“, což znamená, že stát pobytu musí na cizince nahlížet jako na lidskou bytost a má povinnost jej chránit před útoky na jeho život, zdraví, čest, svobodu a majetek.<sup>117</sup>

Cizinci, který se oprávněně zdržuje na území ČR, je zajištěna svoboda pohybu a pobytu. Státy pobytu mají možnost omezení cizineckých práv za účelem národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, veřejného zdraví a morálky, dále k ochraně práv a svobod jiných osob.<sup>118</sup> V souvislosti s tím byly ESLP a ÚS několikrát postaveni před důležitou otázkou a to zda-li takový zásah do lidských práv a základních svobod cizinců byl oprávněný. Státy v mnohých případech své činy ospravedlňovaly právě tím, že se cítily být ohroženy a na úkor toho zasahovaly do práv a svobod daných cizincům. Do budoucna je především nutné omezit či úplně eliminovat taková opatření, poněvadž jsou protizákonná ne-li protiústavní. Jak vyplynulo z judikatury, vůči státním občanům nejsou činěny tak zbrklé a nepromyšlené kroky, neboť logicky platí, že státní občan nepředstavuje tak velké nebezpečí a ohrožení pro stát jako cizinec. Situace se však mnohem více zlepšuje jak v ČR, tak i v jiných státech je vidět velká snaha k mnohem větší otevřenosti vůči cizincům.

---

<sup>116</sup> Čl. 10 Ústavy ČR

<sup>117</sup> DAVID, Vladislav, SLADKÝ, Pavel, ZBOŘIL, František. *Mezinárodní právo veřejné s kasuistikou*. 1. vydání. Praha: Leges, 2008. s. 238-239. ISBN 978-80-87212-08-0.

<sup>118</sup> Ibid. s. 238

S tím souvisí i otázka, kdy státy mají pravomoc k omezování lidských práv a svobod? K tomu se několikrát velmi správně vyjádřil ESLP, když řekl, že skutečnosti vytvářející pouze abstraktní nebezpečí nejsou důvodem pro omezování cizince v jeho právech. Je zcela irrelevantní subjektivní posouzení situace státem a dospění k předběžnému názoru, že zde vyvstalo nebezpečí ohrožení. Následky však musí nést z hlediska nerovného postavení státu a cizince jako jednotlivce. Stát má v tomto vztahu silnější pozici a je to právě on, kdo se má starat o to, aby cizinci nebyla působena žádná újma na jeho ústavně zaručených právech a svobodách. Stát by neměl za žádnou cenu jednat protizákonně či protiústavně a měl by dodržovat závazky, které pro něj vyplývají z mezinárodního práva.

Ke svobodě pohybu a pobytu cizinců lze nalézt mnoho průlomových judikátů. Zopakovala bych rozsudek ESLP *Piermont v. Francie*, který měl a i navzdory svému stáří má důležitý výkladový charakter k ustanovení o svobodě pohybu dle Úmluvy. Na základě stanoviska ESLP nelze nadměrně omezovat cizince. Každý stát může stanovit podmínky ohledně vyhoštění cizinců. Ty ale nesmí být v rozporu s Listinou a Úmluvou.<sup>119</sup>

Byl zmíněn též zákaz vyhoštění státních občanů, který je však ve vztahu k cizincům velmi specifický a své opodstatnění k využití pro téma diplomové práce představuje jen v případě některých států, jejichž forma se v minulosti měnila, jejich občané byli tímto nuceni k přesídlování a stávali se z nich tak „cizinci“ (např. bývalé sovětské republiky). Judikatura ve věci zákazu vyhoštění státních občanů přispěla především vymezením hranice mezi ochranou národní bezpečnosti a právy garantovanými cizincům.

Díky Úmluvě je cizincům přiznán zákaz hromadného vyhoštění. Takové ustanovení v Listině obsaženo není a proto se ÚS ve svém rozhodování řídí především zakotvením v Úmluvě. Aspekt hromadnosti je judikaturou dle mého názoru dobře vystižen. ESLP a ÚS stanovily podmínky, kdy se o hromadné vyhoštění jedná a kdy ne. Zdůraznily, že pro posouzení je důležitá skutková stránka a nelze vyhoštění označovat ihned za hromadná pouze na základě totožnosti procesních postupů. V mnohých případech jsou osoby čelící hromadnému vyhoštění stejné národnosti nebo přísluší k téže etnické menšině. Jejich vyhoštění pak někdy bylo ESLP ztotožňováno s nelidským zacházením.

Cizinec dále nesmí být vyhoštěn do nebezpečného státu a to především z důvodu, že by v něm mohl být vystaven mučení, krutému, nelidskému a ponižujícímu zacházení a nebo

---

<sup>119</sup> Piermont proti Francii, rozsudek senátu ze dne 27. dubna 1995, stížnost č. 15773/89, 15774/89.

trestu<sup>120</sup>. Je důležité zamyslet se nad tím, že stále na světě existují státy, kam kvůli takové hrozbě nelze stěžovatele jako žadatele o azyl vydat. I to by měly státy pobytu cizince respektovat a neopomíjet situaci v jeho domovské zemi. Některá rozhodnutí ESLP a to především ta ve kterých dominovaly teroristické aktivity stěžovatelů, byla ve svých závěrech tak rezolutní, že stanovila absolutní zákazy (zde konkrétně zákaz vystavení jednotlivce nebezpečí v rozporu s čl. 3 Úmluvy<sup>121</sup>) a stala se základem pro vytvoření diplomatických dohod ohledně vzájemných záruk mezi státy.<sup>122</sup> U jiných rozhodnutí se dá hovořit dokonce o precedentech.

Listina s Úmluvou myslí také na uprchlíky, kterým je garantováno právo na azyl, jenž úzce souvisí se zákazem vyhoštění cizince do nebezpečného státu. U práva na azyl k Listině a Úmluvě přistupuje Úmluva o právním postavení uprchlíků a protokol týkající se právního postavení uprchlíků, upravující tuto specifickou problematiku. Existuje také vnitrostátní právní úprava. I ČR má svůj azylový zákon. Ani judikaturou nejsou dány přesné limity, kdy azyl poskytnout. Ústavní soud ale mnohokrát zdůraznil, že právo na azyl není právem nárokovým. Listina ani jiné mezinárodní smlouvy o lidských právech, jimiž je ČR vázána, nezaručují, že právo azylu musí být žádajícímu cizinci poskytnuto.

Uplatňování výše popsaných lidských práv a základních svobod je zajištěno i po stránce procesní (čl. 1 Protokolu č. 7 Úmluvy). Cizinec může být vyhoštěn jen na základě vykonatelného rozhodnutí přijatého v souladu se zákonem, má mít možnost uplatnit námitky, dát svůj případ přezkoumat a dát se zastupovat. Tyto záruky se aplikují na cizince mající pravidelný pobyt na území státu, který ratifikoval Protokol č. 7 Úmluvy. Lze se však setkat také s případy, kdy tento Protokol poskytuje ochranu i příslušníkům třetích států (těch, které k Protokolu č. 7 nepřistoupily). Díky Úmluvě by ani cizinec neměl být ve svých procesních právech poškozen, neboť náležité procesní postupy jsou nepostradatelné pro spravedlivé posouzení věci.

Jak bylo možné vypořádat, ÚS často ve svých rozhodnutích odkazuje do Úmluvy a bere si příklad z judikatury ESLP. Proto se mi na závěr jako vhodné jeví, zamyslet se nad prognózou dalšího vývoje rozhodování Ústavního soudu ve věci cizinců.

---

<sup>120</sup> Čl. 7 odst. 2 Listiny základních práv a svobod

<sup>121</sup> **Čl. 3 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod**

„Nikdo nesmí být mučen nebo podrobován nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu.“

<sup>122</sup> MOECKLI, Daniel. *Saadi v Italy: The Rules of the game have not changed* [online]. Human Rights Law Review, 1. srpna 2008 [cit. 14. listopadu 2010]. Dostupné na <[hrlr.oxfordjournals.org](http://hrlr.oxfordjournals.org)>.



Dokud budeme členy EU a především členským státem Úmluvy, budeme jako stát vázání rozhodnutími, která se na poli Rady EU budou odehrávat. Závaznost rozhodnutí ESLP už tak jednoznačná ale není. Jak vyšlo najevo z velkého množství rozebrané judikatury v předcházejícím textu, některá práva a svobody cizinců na rozdíl od Úmluvy v Listině obsažená nejsou a proto ÚS u těchto ústavních stížností čerpá z ustanovení Úmluvy. Ta je, co se týče problematiky cizinců, obsáhlejší. Je to samozřejmě dáno tím, že Listina platí pouze pro ČR a Úmluva pro všechny své členské státy, tudíž ESLP rozhoduje o věcech, ve kterých lze nalézt častěji nějaký mezinárodní prvek.

Judikatura ESLP je vnitrostátními právními řády vnímána jako rozhodnutí mezinárodních orgánů a její závaznost je podmíněna skutečností, komu je dané rozhodnutí adresováno. Pokud je adresováno přímo ČR v konkrétní věci, pak je ČR na základě čl. 1 odst. 2 Ústavy povinna mezinárodní závazky dodržovat a v čl. 46 odst. 1 Úmluvy je zakotveno, že „vysoké smluvní strany se zavazují, že se budou řídit konečnými rozsudky Soudu ve všech sporech, jejichž jsou stranami“.

Pro prognózu dalšího vývoje Ústavního soudu je však důležité spíše širší působení judikatury ESLP nad rámec konkrétního případu. V posledních letech především roste význam rozsudků v jiném případě, ale vůči stejnému státu a v podobné věci. Rozsudky ESLP působí i zprostředkovaně, jestliže se členský stát rozhodl v dané věci učinit obecnější závěr, jako např. novelizovat vnitrostátní právní předpisy, aby se do budoucna zabránilo dalšímu porušování Úmluvy.<sup>123</sup> Takové rozhodnutí je však na volné úvaze členského státu. Dobrým příkladem je výše popsáný náleží Ústavního soudu Pl. ÚS 25/97, který zrušil zákon o pobytu cizinců v tehdejší znění. Zde se neprokázal rozpor s Úmluvou, ale rozpor s Listinou ano. Takové zrušení zákona může představovat prevenci pro možný budoucí rozpor s Úmluvou.

Vývoj judikatury ÚS ohledně problematiky ústavněprávního postavení cizinců se dle mého bude ubírat stále směrem Úmluvy. Ač v této oblasti stále existují otázky, které zatím nejsou přesvědčivě legislativně ani judikatorně vyřešeny platí, že tam kde Listina nemá potřebné ustanovení, použije se Úmluva jako mezinárodní smlouva podle čl. 10 Ústavy<sup>124</sup>, popř. ÚS ve svém odůvodnění k vysvětlení použije jak ustanovení z Listiny tak ustanovení

---

<sup>123</sup> KÜHN, Zdeněk, BOBEK, Michal, POLČÁK, Radim. *Judikatura a právní argumentace: Teoretické a praktické aspekty práce s judikaturou*. 1. vydání. Praha: Auditorium, 2006. s. 82 - 87. ISBN 8090378609.

<sup>124</sup> **Čl. 10 Ústavy ČR**

„Vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva.“

z Úmluvy, neboť si mnohá korespondují (např. zákaz mučení a nelidského zacházení).

Tématika lidských práv rozhodnutí Ústavního soudu a ESLP bezpochyby spojuje a myslím si, že jako vodítko a inspirace je pro rozhodování ÚS judikatura ESLP zcela nepostradatelná a obzvláště ve věci cizinců se jí a v ní stanovenými principy (Saadi v. Itálie) Ústavní soud bude i nadále řídit.

## Seznam použitých zdrojů

### Monografie

- ANAGNOSTOU, Dia, PSYCHOGIOPOULOU, Evangelia. *The European court of human rights and the rights of marginalised individuals and minorities in national kontext*. 1. vydání. Leiden: Martinu Nijhoff Publisher, 2009. 244 s. ISBN 978-9004-17326-2.
- BROUXER, Evelien. *Digital borders and real right: Effective remediem for third country, nationalsin the Schengen information system*. 1. vydání. Leiden: Martinu Nijhoff Publisher, 2008. s. 252. ISBN 978-90-04-16503-8.
- ČAPEK, Jan. *Evropský soud a Evropská komise pro lidská práva: Přehled judikatury a nejzávažnějších případů. Vzory podání*. 1. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 1995. 642 s. ISBN 80-85647-64-8.
- CAMERON, Iain, ERIKSSON, Maja Kirilova. *An Introduction to the European Convention on human rights*. 1. vydání. Uppsala: Iustus Förlag, 1993. 160 s. ISBN 91-7678-242-5.
- ČAPEK, Jan. *Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod*. 1. vydání. Praha: Linde, a.s., 2010. 887 s. ISBN 80-85647-64-8.
- ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Cizinci v České republice*. 1. vydání. Praha: Český statistický úřad, 2007. 238 s. ISBN 978-80-250-1544-5.
- DAVID, Vladislav, SLADKÝ, Pavel, ZBOŘIL, František. *Mezinárodní právo veřejné*. 3. vydání. Praha: Linde, a.s., 447 s. ISBN 8072016288.
- DAVID, Vladislav, SLADKÝ, Pavel, ZBOŘIL, František. *Mezinárodní právo veřejné s kazuistikou*. 1. vydání. Praha: Leges, 2008. 427 s. ISBN 978-80-87212-08-0.
- FENYK, Jaroslav, ONDRUŠ, Radek. *Právní styk s cizinou v trestním a netrestním řízení a před orgány veřejné správy*. 1. vydání. Praha: Linde, 1997, 595 s. ISBN 80-7201-063-8.
- GRINC, Jaroslav. *Právo pro politology*. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2010. 147 s. ISBN 978-80-247-2921-3.

- HARRIS, D. J., O'BOYLE, M., BATES, E. P., BUCKLEY, C. M.. *Law of the european convention on human rights*. 2. vydání. New York: Oxford University Press, 2009. 902 s. ISBN 9780406905949.
- HUBÁLKOVÁ, Eva. *Evropská úmluva o lidských právech a Česká republika: judikatura a řízení před Evropským soudem pro lidská práva*. 1. vydání. Praha: Linde, a.s., 2003. 743 s. ISBN 807201417X.
- KLÍMA, Karel. *Komentář k Ústavě a Listině – 2. díl*. 2. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 1441. ISBN 978-80-7380-140-3.
- KÜHN, Zdeněk, BOBEK, Michal, POLČÁK, Radim. *Judikatura a právní argumentace: Teoretické a praktické aspekty práce s judikaturou*. 1. vydání. Praha: Auditorium, 2006. 234 s. ISBN 8090378609.
- MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ. *Evropská politika zaměstnanosti a sociální politika: Politika pro občany*. 1. vydání. Praha: ministerstvo práce a sociálních věcí, 2002. 48 s. ISBN 80-86552-06-3.
- MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ. *Informační publikace pro cizince: Česká republika*. 1. vydání. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí, 2006. 86 s. ISBN 80-86878-43-0.
- MOLEK, Pavel. *Právní pojem „pronásledování“ v souvislostech evropského azylového práva*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. 192 s. ISBN 978-80-7400-164-2.
- ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 1999. 80 s. ISBN 80-7179-133-4.

## Periodika

- MARCINKOVÁ, Kamila. Integrace cizinců v České republice. *Sociální politika*, 2003, roč. 2003, č. 29/10.
- ROZUMEK, Martin. Problémy použití mezinárodních smluv v azylovém a cizineckém právu. *Správní právo – odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva*, 2007, roč. XL, č. 1/2007.
- ČÍŽINSKÝ, Pavel. *Cizinecký zákon 2006, občané EU*. 1. vydání. Příbram: Poradna pro občanství/Občanská a lidská práva, 2006.
- KOSAŘ, D. Pojem pronásledování v Ženevské Úmluvě o uprchlících z roku 1951. *Právník*, 2005, roč. 2005, č. 5.

- HRABÁK, Jan. Azylové právo po novele. *Právní rádce*, 2005, č. 8.
- MARCINKOVÁ, Kamila. Integrace cizinců v České republice. *Sociální politika*, 2003, roč. 2003, č. 29/10.
- ŠIŠKOVÁ, Naděžda. Ochrana lidských práv podle Evropské úmluvy. *Evropské a mezinárodní právo*, 2002, roč. 11, č. 5 – 6.
- DE LONDRAS, Fiona. Expulsion of suspected terrorists - obligation of non-refoulement - diplomatic assurances – absolute prohibition of torture and inhuman or degrading treatment. *JSTOR: American journal of international law*, 2008, roč. 102, č. 3.

### Elektronická periodika

- PROCACCINI, Carl C. *Constructing the Right „Not to Be Made a Refugee“ at the European and Inter-American Courts of Human Rights* [online]. Harvard human rights journal, roč. 2009, č. 22 [cit. 1. prosince 2010]. Dostupné na <harvardhrj.com/wp-content/uploads/2009/09/procaccini.pdf>.
- HAMMARBERG, Thomas. *States should not impose penalties on arriving asylum-seekers* [on-line]. Oxford University Press, 28. května 2008 [cit. 3. prosince 2010]. Dostupné na <hrlr.oxfordjournals.org>.
- MOECKLI, Daniel. *Saadi v Italy: The Rules of the game have not changed* [online]. Human Rights Law Review, 1. srpna 2008 [cit. 14. listopadu 2010]. Dostupné na <hrlr.oxfordjournals.org>.
- PIPKOVÁ, Hana. *Formování azylové politiky v Evropě – role soudce v azylovém řízení* [online]. iPrávník.cz, 28. srpna 2003 [cit. 7. prosince 2010]. Dostupná na <http://www.ipravnik.cz/cz/clanky/pravo-ustavni-a-spravni/ap\_4/pd\_1/txtexpresion\_judikatu%C5%99e/art\_3717/detail.aspx>.

### Právní předpisy

- Ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- Listina základních práv a svobod vyhlášená usnesením předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. jako součást ústavního pořádku České republiky

- Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění protokolů č. 3, 5 a 8
- Smlouva; Evropské společenství; o založení Evropského společenství (změnila a přečíslovala smlouvu o EU a smlouvu o ES) rámcová smlouva
- Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů
- Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů

## **Judikatura**

- Nález Ústavního soudu ze dne 13. května 1998, sp. zn. Pl. ÚS 25/97
- Nález Ústavního soudu ze dne 5. října 1999, sp. zn. II. ÚS 242/97
- Nález Ústavního soudu ze dne 6. června 2002, sp. zn. III. ÚS 121/02
- Nález Ústavního soudu ze dne 26. května 2004, sp. zn. I. ÚS 290/04
- Nález Ústavního soudu ze dne 23. června 2004, sp. zn. III. ÚS 219/04
- Nález Ústavního soudu ze dne 12. července 2005, sp. zn. I. ÚS 38/04
- Nález Ústavního soudu ze dne 8. září 2009, sp. zn. I. ÚS 1896/09
- Nález Ústavního soudu ze dne 12. února 2009, sp. zn. IV. ÚS 2948/08.
- Nález Ústavního soudu ze dne 6. září 2010, sp. zn. IV. ÚS 1441/10
- Nález Ústavního soudu ze dne 10. listopadu 2010, sp. zn. I. ÚS 2462/10
- Baumann proti Francii, rozsudek senátu ze dne 22. května 2001, stížnost č. 33592/96.
- Bolat proti Rusku, rozsudek senátu ze dne 5. října 2006, stížnost č. 14139/03.
- Čonka proti Belgii, rozsudek senátu ze dne 5. února 2002, stížnost č. 51564/99.
- Denizci a ostatní proti Kypru, rozsudek senátu ze dne 23. května 2001, stížnost č. 25316/94, 25317/94, 25318/94, 25319/94, 25320/94, 27207/95.
- Ismoilov a ostatní v. Rusko, rozsudek senátu ze dne 28. dubna 2008, stížnost č. 2947/06.
- Kaya proti Rumunsku, rozsudek senátu ze dne 12. října 2006, č. stížnosti 33970/05.
- Lupsa proti Rumunsku, rozsudek senátu ze dne 8. června 2006, stížnost č. 10337/04.
- Piermont proti Francii, rozsudek senátu ze dne 27. dubna 1995, stížnost č. 15773/89, 15774/89.

- Pini a Bertani & Manera a Atripaldi proti Rumunsku, rozsudek senátu ze dne 24. června 2004, stížnost č. 78028/01 a č. 78030/01.
- Ramzy v. Nizozemí, rozsudek senátu ze dne 20. července 2010, stížnost č. 25424/05.
- Saadi proti Itálii, rozsudek Velkého senátu ze dne 28. února 2008, stížnost č. 37201/06.
- Sissanis proti Rumunsku, rozsudek senátu ze dne 25. 1. 2007, stížnost č. 23468/02.
- Sisojeva proti Lotyšsku, rozsudek velkého senátu ze dne 15. ledna 2007, stížnost č. 60654/00.
- Slivenko proti Lotyšsku, rozsudek velkého senátu ze dne 9. října 2003, stížnost č. 48321/99.
- Sulejmanovic proti Itálii, rozsudek senátu ze dne 16. července 2009, stížnost č. 22635/03.
- Sultani proti Francii, rozsudek senátu ze dne 20. září 2007, stížnost č. 45223/05.

### **Internetové zdroje**

- <http://www.concourt.cz/clanek/2023>
- ČTK. *Podíl cizinců na české populaci roste*[online]. Právo, 30.1.2010[cit. 14. října 2010]. Dostupné na [http://www.mzv.cz/jnp/cz/o\\_ministerstvu/archivy/z\\_medii/podil\\_cizincu\\_na\\_ceske\\_populaci\\_roste.html](http://www.mzv.cz/jnp/cz/o_ministerstvu/archivy/z_medii/podil_cizincu_na_ceske_populaci_roste.html).
- Euroskop. *Lidská práva*[online]. Euroskop, 2. 11. 2010[cit. 2. 11. 2010]. Dostupné na <http://www.euroskop.cz/679/sekce/lidska-prava/>.

## Shrnutí

Cizinci jakožto fyzické osoby, které nejsou státními občany České republiky, disponují ústavně zaručenými právy. Ty jsou obsaženy v Listině základních práv a svobod ČR a v Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Cizinci jsou jednak nadáni lidskými právy a základními svobodami z titulu, že jsou lidskými bytostmi. Jde o práva nedotknutelná a nelze je suspendovat. Patří sem práva směřující k ochraně lidského života a důstojnost, záruky procesního charakteru a procedurální povahy příznačné pro právní stát, práva zajišťující nedotknutelnost soukromého života jednotlivce a jeho duchovní, profesní a sociální seberealizace a politická práva a svobody zajišťující pluralismus, demokracii a toleranci v životě společnosti.

Existují však lidská práva a základní svobody, na které mají primárně nárok pouze cizinci. Jde konkrétně o svobodu pohybu a svobodu zvolit si místo pobytu včetně svobody opustit kteroukoliv zemi včetně vlastní, zákaz kolektivního vyhoštění cizinců, zákaz vyhoštění cizince usídleného na území státu s výjimkou vyhoštění na základě rozhodnutí příslušného orgánu. Samozřejmě se nejedná o jediná práva cizinců, s jejichž ochranou se musel Ústavní soud a ESLP ve své rozhodovací činnosti vypořádat. Tato specifická práva jsou v konkrétních případech spojena i s právy jinými, jako např. se svobodou projevu.

U Ústavního soudu i u ESLP existuje bohatá judikatura ve věci cizinců. ÚS často ve svých rozhodnutích odkazuje do Úmluvy a bere si příklad z rozhodování ESLP. Tím je dán i směr, kterým se rozhodování Ústavního soudu bude do budoucna ubírat.



## Summary

Foreigners, as individuals who are not citizens of the Czech Republic, have constitutionally guaranteed rights. These are contained in the Charter of Fundamental Rights and Freedoms of the Czech Republic and the European Convention on Human Rights. Foreigners are endowed with both human rights and fundamental freedoms by virtue of being human beings. The rights are inviolable and cannot be suspended. These include the right to protect human life and dignity; the guarantee of a procedural nature in the democratic state; the right to ensure the inviolability of private life of individuals and their spiritual, professional and personal fulfillment of social and political rights; and the right to ensure pluralism, democracy and tolerance in society.

However, there are human rights and fundamental freedoms which are primarily guaranteed only to foreigners. Into these rights belong the freedom of movement and freedom to choose the place of residence; freedom of free leaving any country including person's home country; the prohibition of collective expulsion of foreigners; and the prohibition of expulsion of foreigners seated in any country with the exception of competent authority decision to expulse somebody. The Constitutional Court and ECHR do not deal only with the rights and freedoms mentioned above. The specific right which is not guaranteed only to the foreigners and which those courts deal with is for example the freedom of speech etc.

There is rich judicature of the Constitutional Court and ECHR dealing with the issues of foreigners. The Constitutional Court often refers to the Convention in its decision making process and take as an example the ECHR decisions. This is due to the direction in which the decisions of the Constitutional Court will take in the future.

## **Seznam klíčových slov**

azyl

cizinec

ESLP

lidská práva

Listina

nebezpečný stát

svoboda pohybu

Úmluva

uprchlík

Ústavní soud

vyhoštění

základní svobody

## **Key words**

asylum

Constitutional Court

danger state

ECHR

European Convention on Human Rights

expulsion

foreigners

freedom of movement

fundamental freedoms

human rights

Charter of Fundamental Rights and Fundamental Freedoms

refugee