

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Lada Tůmová

Procesní práva cizince při správním vyhoštění

Bakalářská práce

Olomouc 2024

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma „Procesní práva cizince při správním vyhoštění“ vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje. Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 79 794 znaků včetně mezer.

Ve Frenštátě pod Radhoštěm dne 28.05.2024

Lada Tůmová

Poděkování

Chtěla bych poděkovat vedoucímu mé bakalářské práce panu JUDr. Martinu Škurkovi, Ph.D., za odborné vedení při zpracování mé práce, zejména za ochotu a konstruktivní kritiku.

Obsah

Seznam zkratk	5
Úvod	7
1. Právní úprava procesních práv v rámci řízení o správním vyhoštění	10
1.1. Mezinárodní právní předpisy	10
1.2. Unijní právní předpisy	10
1.3. Vnitrostátní právní předpisy	11
2. Právo být informován o průběhu řízení	13
2.1. Právo na vyznění o zahájení správního řízení	13
2.2. Právo na poučení cizince o jeho procesních právech	15
2.3. Právo nahlížet do spisu	16
2.4. Právo na odůvodnění rozhodnutí	17
3. Práva na efektivní účast v řízení	18
3.1. Právo na přiměřenou délku řízení	19
3.2. Právo být slyšen	19
3.2.1. Právo předložit námitky proti vyhoštění a činit návrhy v průběhu řízení	21
3.3. Právo na individuální rozhodnutí a posouzení věcného skutkového stavu	22
3.3.1. Právo na individuální rozhodnutí v kontextu zákazu hromadného vyhoštění	23
3.3.2. Problematické aspekty práva na posouzení věcného skutkového stavu	24
4. Právo na právní pomoc	26
4.1. Právo na přístup k právní pomoci	26
4.2. Právo na pomoc tlumočníka	28
5. Právo na účinné opravné prostředky	31
5.1. Právo na odvolání	31
5.2. Právo na přístup k soudu	33
Závěr	37
Seznam zdrojů	39
Shrnutí	43
Abstract	43
Klíčová slova	44
Keywords	44

Seznam zkratek

Úmluva	zákon č. 209/1992 Sb. Sdělení o Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících, ve znění pozdějších předpisů.
LZPS	usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky
SŘ	zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
ZPC	zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
ESLP	Evropský soud pro lidská práva
EU	Evropská unie
Návratová směrnice	směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí
ČR	Česká republika
AMIF	Azylový, migrační a integrační fond Evropské unie
NSS	Nejvyšší správní soud
Listina práv	Listina základních práv Evropské unie
ÚS	Ústavní soud
ZPZC	zařízení pro zajištění cizinců
OAMP	odbor azylové a migrační politiky ministerstva vnitra
SŘS	zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

Ústava

ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Úmluva o právním postavení uprchlíků

Sdělení ministerstva zahraničních věcí č. 208/1993 Sb., o Úmluvě o právním postavení uprchlíků a Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků

nařízení AMIF

nařízení Evropského Parlamentu a Rady (EU) 2021/1147 ze dne 7. července 2021, kterým se zřizuje Azylový, migrační a integrační fond

Úvod

Správní vyhoštění představuje výrazný zásah do osobních práv cizince, jelikož přikazuje cizinci opustit území státu. Ač může jeho sankční povahou nasvědčovat, že je správním trestem, jde o správní opatření.¹ Nemůžeme tedy automaticky presumovat možné užití všech procesních práv správního práva trestního. Zároveň je důležité poukázat na účel samotného institutu správního vyhoštění, jelikož každý suverénní stát, bránící si vlastní vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek, má právo, si stanovit podmínky pobytu cizinců na svém území. Toto vyplývá z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“)², odkazující na zákon č. 209/1992 Sb. Sdělení o Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících (dále jen „Úmluva“), která nijak nezakotvuje právo cizinců se volně usazovat na území kteréhokoliv státu³. Omezení nalezneme i ve vnitrostátní úpravě v podobě čl. 14 odst. 4 usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „LZPS“), zakotvující zákaz nuceného opuštění země vůči svým občanům, nikoliv cizincům.

Na základě těchto předpokladů mají cizinci téměř jistotu, že se jejich legální setrvání na území neobejde bez zásahů a kontrol ze strany státu, tomu je poskytnuta poměrně široká dispozice s osobními právy cizinců. Tato dispozice není neomezená, stále musí respektovat lidská práva a svobody. Při rozhodování o správním vyhoštění bude stát omezován čl. 8 Úmluvy, zakládající každému člověku právo na respektování soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence, do těchto práv může stát zasahovat pouze v souladu se zákonem, v zájmu bezpečnosti, nebo v případě ochrany práv jiných osob anebo čl. 3 Úmluvy zakazující mučení a ponižující zacházení.⁴ Do kolize se tímto dostává právo státu vyhostit cizince se subjektivními právy cizinců.

Tato problematika nebude předmětem práce, mým cílem bylo nastínit složitost a specifičnost správního vyhoštění, pro kterou není možné k řízení o správním vyhoštění přistupovat stejně jako k jiným správním řízením. Je potřeba identifikovat, jak se může cizinec v tomto řízení bránit, zda jsou tyto možnosti efektivní, či zda jsou v praxi problematické. Pro

¹ ČIŽINSKÝ, Pavel a kol. *Cizinecké právo: práva a povinnosti cizinců a jejich rodinných příslušníků při vstupu a pobytu na území ČR, jejich zaměstnávání a podnikání, zdravotní pojištění a sociální zabezpečení, řízení a provozování vozidla, přístup ke vzdělání a studiu, rodinné soužití s cizinci, mezinárodní ochrana-azyl, státní občanství*. Praha: Linde Praha, 2012. 199 s.

² Rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 18. 10. 2006, *Üner proti Nizozemsku*, č. 46410/99.

³ BRAŽINA, Radislav a kol., *Správní vyhoštění s důrazem na správní uvážení a neurčité právní pojmy*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2019, 17 s.

⁴ Zákon č. 209/1992 Sb. Sdělení o Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících

tuto práci jsem si stanovila výzkumnou otázku – jaká procesní práva může cizinec efektivně uplatňovat v rámci řízení o správním vyhoštění v České republice?

Jednotlivá procesní práva, tvořící obsah bakalářské práce jsou výčtem subjektivních procesních oprávnění vycházejících ze zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „SŘ“) a k němu zvláštnímu právnímu předpisu upravující správní vyhoštění zákon č. 326/1999 Sb., zákon o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „ZPC“). Hlavní inspirací této práce je kapitola č. 6, monografie *Správní vyhoštění s důrazem na správní uvážení a neurčité právní pojmy* od R. Bražiny, M. Bednářové a T. Bokové z roku 2019, toto dílo mě velice zaujalo a pomohlo mi vybrat téma bakalářské práce. Dále jsem našla inspiraci pro obsah skrze dílo E. Flídrové *Vyhoštění cizinců v mezinárodním právu* z roku 2018, zde v kapitole č. 8. Důležitým zdrojem procesních práv ve správním řízení, ze kterých v průběhu práce vycházím byl P. Svoboda v rámci monografie *Ústavní základy správního řízení v České republice* z roku 2007 a S. Skulová a kol. v učebnici *Správní právo procesní* z roku 2020. Procesní práva jsou provázaná příklady z judikatury, které slouží k identifikování problematických aspektů uplatňování jednotlivých práv v praxi. Nejčastěji byla užitá judikatura Evropského soudu pro lidská práva, Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“), Ústavního soudu (dále jen „ÚS“) a dalších. Cennou pomůckou pro identifikaci problematické právní úpravy mi byla elektronická evidence www.eso.ochrance.cz, ze které jsem čerpala zprávy veřejného ochránce práv a sborníky z jeho kanceláře, týkající se vyhošťování a obecného zacházení s cizinci. V evidenci ombudsmana je zpráv na oblast správního vyhoštění celkem 18, s tím, že nejnovější je z roku 2021.

Práce je členěna do pěti kapitol, které jsou dále členěny na podkapitoly obsahující konkrétní procesní práva. První kapitola zmiňuje výčet a popis pramenů práva upravujících řízení o správním vyhoštění na třech úrovních – mezinárodní, unijní a vnitrostátní, na které budu dále odkazovat v průběhu práce. Druhá kapitola se věnuje právu na informace a je rozčleněna do čtyřech dalších podkapitol obsahujících právo na vyrozumění o zahájení správního řízení, právo na poučení cizince o jeho procesních právech, právo nahlížet do spisu a právo na odůvodnění rozhodnutí. Třetí kapitola hovoří o právech na efektivní účast v řízení, obsahuje podkapitolu o právu na přiměřenou délku řízení, dále právo být slyšen, které obsahuje oddíl o právu na námítky. Posledním pododdílem třetí kapitoly je právo na individuální rozhodnutí a posouzení věcného skutkového stavu, ke kterému rovněž patří dva oddíly rozvíjející obě tato práva, v kontextu práva na individuální rozhodnutí se věnují také zákazu hromadného vyhoštění. Čtvrtá kapitola obsahuje dvě podkapitoly a týká se asi nejzásadnějších práv, která v práci zazní, jelikož bez nich lze ostatní procesní práva uplatnit velmi obtížně, je

jimi právo na právní pomoc a právo na tlumočníka. Poslední, pátá kapitola rozebírá právo na odvolání a právo na soudní přezkum v kontextu se Směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále jen „Návratová směrnice“).

Právní stav je aktuální ke dni 13.05.2024.

1. Právní úprava procesních práv v rámci řízení o správním vyhoštění

V následujících podkapitolách stručně vymezím právní zdroje procesních práv cizinců v řízení o správním vyhoštění na úrovni mezinárodní, unijní a vnitrostátní, na které budu následně v průběhu práce odkazovat.

1.1. Mezinárodní právní předpisy

Již v úvodu práce jsem avizovala povahu správního vyhoštění, které ačkoliv vykazuje sankční znaky, právní řád jej označuje jako správní opatření. Mohlo by se předpokládat, že na správní vyhoštění bude dopadat čl. 6 Úmluvy upravující spravedlivý proces. Tento článek se však nevztahuje na všechny typy řízení před orgánem veřejné moci, ale pouze na rozhodnutí o civilních právech či závazcích a na rozhodnutí ohledně legitimacy trestního obvinění, tímto byla z působnosti tohoto článku vyřazena některá správní řízení.⁵ Konkrétní soudní rozhodnutí zmiňující exempci použití čl. 6 Úmluvy pro řízení o správním vyhoštění je věc *Maaouia proti Francii*. ESLP zde odkazuje na přijetí čl. 1 Protokolu č. 7, jehož přijetím dle slov ESLP „daly státy jasně najevo svou vůli nezahrnovat tato řízení do pole působnosti čl. 6 odst. 1 Úmluvy“.⁶ Zmiňovaný Protokol č. 7 k Úmluvě deklaruje v článku 1 vyhošťovanému cizinci procesní záruky v podobě uplatnění námitek proti vyhoštění, možnosti přezkumu vyhoštění a právo na zástupce před příslušným úřadem.

Dalším významným právním předpisem na mezinárodní úrovni je Mezinárodní pakt o občanských a politických právech⁷, ten v čl. 13 jmenovitě zmiňuje procesní záruky vyhošťovaného cizince, které jsou obsahově totožné s již výše zmíněným čl. 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě.⁸

1.2. Unijní právní předpisy

Na úrovni unijní právní úpravy lze čerpat z Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina práv“). Tento právní předpis explicitně neupravuje procesní práva v cizineckých řízeních, avšak rozšiřuje dosavadní mezinárodní úpravu tím, že zakotvuje v čl. 47 právo na soudní ochranu jako obecnou zásadu práva Evropské unie (dále jen „EU“) ve věcech, které

⁵ MOLEK, Pavel. *Právo na spravedlivý proces*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2012, 35-36 s.

⁶ Rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 5.10. 2000, *Maaouia proti Francii*, č. 39652/98.

⁷ Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb., o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech

⁸ FLÍDROVÁ, Eliška. *Vyhoštění cizinců v mezinárodním právu*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2018, 129-130 s.

spadají do výčtu pravomocí EU, což jsou i otázky vyhoštění.⁹ Dalším důležitým právním předpisem je již zmíněná Návratová směrnice. Tento předpis upravuje podmínky navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí. V kontextu této práce je relevantní zejména článek č. 13 Návratové směrnice, obsahující procesní záruky v rámci řízení o vyhoštění jako například možnost účinného prostředku právní nápravy, možnost podat návrh na přezkum příslušným nestranným a nezávislým soudním či správním orgánem, možnost právního poradenství, zastoupení a jazykové pomoci.

1.3. Vnitrostátní právní předpisy

Důležitým zdrojem procesních práv cizinců v řízení o správním vyhoštění na vnitrostátní úrovni představuje Listina základních práv a svobod (dále jen „LZPS“). Klíčové zde budou některá ustanovení hlavy páté LZPS, za zmínku stojí zejména čl. 36 odst. 2, zakládající každému právo na soudní přezkum zákonnosti rozhodnutí orgánu veřejné správy, které mělo za následek zkrácení vlastních práv. Článek 37 LZPS bude relevantní zejména pro odstavec 2 zakotvující právo na právní pomoc před orgány veřejné moci a pro odstavec 4 umožňující právo na tlumočnicka všem, kteří prohlásí, že neovládají jednací jazyk. Použitelnost těchto práv na spravedlivý proces stanovených LZPS na správní vyhoštění byla v minulosti problematická¹⁰, vzhledem k neexistenci právního nároku cizince na usazení se ve státě. Cizinec se tak nemohl dovolávat práva na svobodný vstup na území, které zaručuje LZPS svým občanům v čl. 14 odst. 4, ale musel svou stížnost cílit na porušení jiných základních práv.

Řízení o správním vyhoštění je zvláštním správním řízením, které upravuje ZPC. Tento právní předpis upravuje některé odvětvové zásady, například v jeho § 118 odst. 7 zákaz hromadného vyhoštění cizinců na základě jednoho rozhodnutí, avšak komplexní souhrn procesních práv neobsahuje. Proto je potřeba subsidiárně užít SŘ, jehož úprava se použije v případech, kdy speciální zákon nestanoví jinak.¹¹ SŘ obsahuje řadu procesních práv, která slouží všem účastníkům správního řízení neohledně na to, kdo se jich dovolává. Jde o právní předpis, který se používá při výkonu vrchnostenské správy, kdy správní orgán zasahuje do subjektivních práv adresátů veřejné správy, ať už pozitivně či negativně.¹² Rozhodnutím o správním vyhoštění dochází k negativnímu zásahu do subjektivních práv cizinců, vůči kterým správní orgán vykonává vrchnostenskou správu. Správním orgánem ve smyslu § 1 odst. 1 SŘ, do jehož kompetence náleží rozhodnutí o správním vyhoštění je obecně orgán Policie ČR a to,

⁹ BRAŽINA, Radislav a kol., *Správní vyhoštění s důrazem na správní uvážení a neurčité právní pojmy*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2019, 113 s.

¹⁰ Tamtéž, 120 s.

¹¹ § 1 odst. 2 zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

¹² SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 4. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019, 30 s.

odbor cizinecké policie dle § 164 odst. 1 písm. i ZPC anebo ředitelství služby cizinecké policie
dle § 163 odst. 1 písm. x ZPC.

2. Právo být informován o průběhu řízení

Následující podkapitoly hovoří o tom, jaká procesní práva má cizinec k dispozici v řízení o správním vyhoštění v souvislosti se získáváním informací o svém řízení a problematické aspekty jejich uplatňování. Rozebráno bude právo na vyrozumění o zahájení správního řízení, jehož uplatnění v řízení o správním vyhoštění není problematické pro samotné cizince, ale může být pro jejich blízké. Následuje právo na poučení cizince o jeho procesních právech, kde je upozorněno na problém s porozuměním cizinců důsledkům řízení o správním vyhoštění. Poslední dvě podkapitoly právo na nahlížení do spisu a právo na odůvodnění rozhodnutí spolu úzce souvisí, jelikož spolu sdílí obdobné procesní omezení spočívající ve vyloučení sdělení utajovaných informací¹³ cizinci.

2.1. Právo na vyrozumění o zahájení správního řízení

Řízení o správním vyhoštění je vždy zahajováno z moci úřední.¹⁴ Dle § 46 odst. 1 SŘ dochází k zahájení řízení z moci úřední dnem dojití oznámení do osobní sféry účastníka řízení ve smyslu § 27 odst. 1 SŘ, tím je myšleno písemné doručení, případně ústní prohlášení. V podkapitole 1.3 je řečeno, které policejní orgány jsou kompetentní k rozhodnutí o správním vyhoštění, ty samé orgány jsou pověřeny oznamovat účastníkům řízení o správním vyhoštění jeho zahájení. Účastníkem řízení dle § 27 odst. 1 SŘ je v tomto případě cizinec, o jehož vyhoštění se rozhoduje, tomu se oznámení o zahájení řízení doručuje. V uplatňování práva na vyrozumění o zahájení správního řízení ve vztahu k vyhošťovanému cizinci nelze samo o sobě shledávat problematické aspekty a v praxi nenastává problém s jeho uplatňováním, vzhledem k tomu že absence oznámení o zahájení řízení vylučuje zahájení samotného řízení o správním vyhoštění.¹⁵ Správní orgán je povinen dle § 4 odst. 4 SŘ umožnit účastníkovi řízení uplatňovat svá práva, včetně těch procesních.

Problémem, který se s tímto procesním právem pojí je informování rodinných příslušníků a jiných blízkých vyhošťovaného cizince. Právo na respektování rodinného života je zakotveno v čl. 8 Úmluvy a je povinností správního orgánu přihlížet při ukládání správního vyhoštění k tomu, aby k omezení tohoto práva došlo jen v nezbytných případech, které jsou ospravedlněny naléhavou společenskou potřebou a legitimním cílem.¹⁶ ESLP nevnímá existenci rodinného života jako absolutní překážku pro vyhoštění, avšak stanovil

¹³ Nařízení vlády č. 522/2005 Sb., kterým se stanoví seznam utajovaných informací., příloha č. 8, bod. 1

¹⁴ BRAŽINA, Radislav a kol., *Správní vyhoštění s důrazem na správní uvážení...*, 131 s.

¹⁵ Tamtéž, 132 s.

¹⁶ Rozsudek senátu ESLP ze dne 6.2.2003, *Jakupovic proti Rakousku*, č. 36757/97

desetistupňový test¹⁷, v rámci kterého by mohly správní orgány postupovat při porovnávání zájmů státu a zájmů rodinného života vyhošťovaného.¹⁸ Zásadním kritériem se zde jeví být skutečnost, zda partner vyhošťovaného měl ponětí o porušení zákona vyhošťovaným v době, kdy se rozhodli založit rodinu.¹⁹ ESLP chrání ve smyslu rodinného života dle čl. 8 Úmluvy jak sezdané, tak nesezdané páry.²⁰ Ze stanoviska ESLP vyplývá, že samotná existence manželství, či dítěte ještě nemusí nutně znamenat nemožnost cizince vyhostit, pokud se se svou rodinou vyhošťovaný cizinec pravidelně nestýká a nejeví zájem o to prohlubovat vzájemné vazby, případné vyhoštění tak nezasáhne do jeho rodinného života.

Pro vyhošťovaného cizince představuje rozhodnutí o správním vyhoštění obrovský zásah do jeho osobního života, což může negativně ovlivnit jeho rodinné vazby.²¹ Na tyto situace reaguje právní úprava tím, že přiznává právo na oznámení o zahájení řízení o správním vyhoštění nejen cizinci jako účastníkovi dle § 27 odst. 1 SŘ, kterému se bude ukládat správní opatření v podobě správního vyhoštění, ale i účastníkům dle § 27 odst. 2 SŘ, kterým může být rozhodnutím přímo dotčeno na jejich právech. Příslušný orgán policie je na základě toho povinen uvědomit i rodinné příslušníky vyhošťovaného cizince, včetně nezletilého dítěte a je třeba vyslyšet jejich názor.²² Obecné údaje o rodinném vztahu, či svazku jsou policejnímu orgánu dostupné v rámci informačního systému cizinců, který sám vede, informační systém právně zakotvuje § 158 ZPC. Skutečnost, zda by mohlo rozhodnutí o správním vyhoštění narušit rodinný život musí policejní orgán zjistit vždy v rámci vyjádření účastníků řízení, kde by měl být slyšen jak cizinec, tak jeho rodinní příslušníci.²³

Další problém může nastat v případě, kdy cizinec nepřiznává existenci blízkých osob, které se nenachází v informačním systému cizinců jako například druh, družka a jejich společné dítě.²⁴ V takovém případě jim není přiznána povaha účastníka řízení dle § 27 odst. 2 SŘ a

¹⁷ V rámci testu se hodnotí podstata činu, za který je cizinec vyhošťován; trvání pobytu v zemi, ze které je vyhošťován; čas uplynulý od spáchání činu a chování vyhošťovaného od doby spáchání činu; státní občanství vyhošťovaného a jeho blízkých; zda jsou jejich vzájemné rodinné vztahy pevné, jak dlouho trvá manželství, zda žijí spolu; zda měl partner vyhošťovaného ponětí o tom, že vyhošťovaný porušuje zákon již v době zakládání společné rodiny; zda mají děti a jejich věk; zda bude blízký příslušník čelit problémům poté, co se přestěhuje za vyhošťovaným do jeho země návratu, zde se přihlíží zejména k zájmům dětí; zda má cizinec nějaké vazby ve své zemi návratu a jak moc dojde k narušení jeho společenských, kulturních a rodinných vazeb ze země vyhoštění.

¹⁸ Rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 18. 10. 2006, *Üner proti Nizozemsku*, č. 46410/99, odst. 57-58.

¹⁹ BRAŽINA, Radislav a kol., *Správní vyhoštění s důrazem na správní uvážení...*, 41 s.

²⁰ Rozsudek senátu ESLP ze dne 8. 12. 2015, *Z. H. a R. H. proti Švýcarsku*, č. 60119/12, odst. 42

²¹ ČIŽINSKÝ, Pavel a kol. *Cizinecké právo: práva a povinnosti cizinců a jejich rodinných příslušníků při vstupu a pobytu na území ČR, jejich zaměstnávání a podnikání, zdravotní pojištění a sociální zabezpečení, řízení a provozování vozidla, přístup ke vzdělání a studiu, rodinné soužití s cizinci, mezinárodní ochrana-azyl, státní občanství*. Praha: Linde Praha, 2012. 200 s.

²² Zpráva VOP ze dne 20.10.2011, sp. zn. 2682/2010/VOP

²³ Ombudsmanka zmiňuje například čl. 3 a 12, Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 104/1991 Sb. o sjednání Úmluvy o právech dítěte a § 29 odst. 4 SŘ. Dále to plyne např. z čl. 5 Návratové směrnice.

²⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.2.2016, sp. zn. 6 Azs 284/2015-35

nemohou tedy uplatňovat svých procesních práv, která by jim jinak náležela. Tuto situaci řeší právní úprava § 122 odst. 6 písm. a) ZPC, kdy je na žádost rodinného příslušníka umožněno zrušit rozhodnutí o správním vyhoštění, jestliže došlo k podstatné změně okolností, které byly důvodem vydání rozhodnutí o správním vyhoštění. Podstatnou okolností v tomto případě může být ono zjištění správního orgánu o existenci rodinných příslušníků, kterým může být rozhodnutím zasaženo do jejich práv. Z výše uvedeného se dá vyvodit, že je naše právní úprava v podstatě připravena na adekvátní aplikaci práva na vyrozumění o zahájení řízení, jedinou výtkou je absence evidence nemanželských vlastních dětí cizince v informačním systému cizinců, mám za to, že by se zde tyto děti měly evidovat, jelikož by to mohlo napomoci v informovanosti dalších rodinných příslušníků ohledně správního vyhoštění.

2.2. Právo na poučení cizince o jeho procesních právech

Právo na poučení dotčených osob o jejich procesních právech a povinnostech v přiměřeném rozsahu vzhledem k osobním poměrům osob a povaze řízení plyne z § 4 odst. 2 SŘ. Správní orgán je primárně povinen informovat o procesních právech a povinnostech účastníka, které bude využívat v souvislosti se samotným postupem před správním orgánem.²⁵

Pro vyhošťovaného cizince bude významná správná aplikace § 46 odst. 2 SŘ, kde jsou upraveny obecné náležitosti, které obsahuje oznámení o zahájení správního řízení. Mimo označení příslušného policejního orgánu a informace o oprávněné úřední osobě bude pro cizince důležitý předmět řízení. Oznámení o zahájení řízení o správním vyhoštění může být prvním kontaktem cizince se samotným institutem vyhoštění, proto by předmět řízení měl být co nejkonkrétnější, aby měl cizinec dostatečnou možnost pochopit hrozící důsledky rozhodnutí. Právní úprava ZPC, či SŘ konkrétněji nestanovuje, jak specifický popis by měl předmět řízení obsahovat, je ryze na policejním orgánu, jakou formou a jaké informace cizinci před řízením předají.²⁶

Pochopení předmětu řízení a jeho důsledků v případě rozhodnutí o správním vyhoštění se jeví u vyhošťovaných cizinců jako zásadní problém související s nevhodným poučováním. Cizinci mnohdy neví o právních předpisech, možné právní pomoci a samotném institutu správního vyhoštění vůbec nic a v raných fázích řízení o správním vyhoštění musí spoléhat zejména na informace poskytnuté policejním orgánem, ten ovšem pochopitelně nemá ze zákona povinnost mu komplexní návod na řešení jeho situace poskytnout a tím dochází ke vzniku problémů. Na tento fakt upozornila svým šetřením ve své zprávě ze dne 3.8. 2016 i

²⁵JEMELKA, Luboš a kol. *Správní řád. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2023, 50-58 s. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/>

²⁶BRAŽINA, Radislav a kol., *Správní vyhoštění s důrazem na správní uvážení...*, 133 s.

ombudsmanka Mgr. Anna Šabatová PhD., která prověřovala 34 spisů týkajících se správních vyhoštění cizinců pocházejících ze zemí mimo území EU a ve 28 případech si nebyla jista tím, zda cizinci chápali důsledky rozhodnutí o správním vyhoštění jasně. Cizinci často předpokládali, že se správní vyhoštění bude týkat pouze opuštění území ČR a po něm budou moci odcestovat do jiných evropských zemí. Nepředpokládali, že by rozhodnutí o správním vyhoštění mohlo mít za následek vyhoštění do jejich země původu.²⁷ Ačkoliv právo na poučení obecně neobsahuje povinnost správního orgánu poučit účastníka řízení o hmotněprávních otázkách typu jaké důsledky pro něj z rozhodnutí plynou²⁸, mám za to, že s ohledem na míru zásahu vyhoštění do osoby cizince, kdy může po vyhoštění dojít až k ohrožení života a zdraví²⁹, by mělo poučení obsahovat zvláštní náležitosti, které by mohly souviset s hmotněprávními otázkami v podobě upozornění na možné vyhoštění z celého území EU a přímý návrat do země původu. Tento požadavek vyplývá i ze zprávy VOP.³⁰ K adekvátnímu naplnění práva na poučení může napomoci také faktický přístup k právní pomoci a k tlumočnickovi³¹, informace o obojím by měl poskytovat již policejní orgán, případně zařízení pro zajištění cizinců (dále jen „ZPZC“), o těchto právech více v kapitole č. 4.

2.3. Právo nahlížet do spisu

Obecnou úpravu nalezneme v SŘ, kde jej upravuje § 38 odst. 1, podle něj mají právo nahlížet do spisu, i po právní moci, účastníci řízení a jejich zástupci. Speciální úpravu obsahuje § 169m ZPC, omezující právo cizince nahlížet do části spisu v případě, kdy by obsahoval utajovanou informaci policie či zpravodajské služby ČR³² obsahující důvodné podezření o tom, že přítomnost cizince na našem území představuje bezpečnostní riziko z důvodu ohrožení bezpečnosti státu, svrchovanosti, územní celistvosti, demokratických hodnot, nebo životů a zdraví dalších osob.³³

Samotné právo nahlížení do spisu jako takové nevykazuje v praxi problémy, jelikož je umožněno cizinci do spisu nahlížet po celou dobu řízení i po něm.³⁴ Problematické uplatňování však nastává v případě, kdy je rozhodováno s přihlédnutím k utajované informaci, jež dle §

²⁷ Zpráva VOP ze dne 3. 8. 2016, sp. zn. 6610/2015/VOP/HL

²⁸ MATES, Pavel. *Právo na poučení ve správním řízení* [online]. advokatnidenik.cz, 8. prosince 2020 [cit. 30. ledna 2024]. Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2020/12/08/pravo-na-pouceni-ve-spravnim-řízení/>

²⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 29.11.2016, sp. zn. I. ÚS 630/16-1, Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2013, sp. zn. 6 As 48/2013-38

³⁰ Zpráva VOP ze dne 3. 8. 2016, sp. zn. 6610/2015/VOP/HL, bod B2

³¹ BRAŽINA, Radislav a kol., *Správní vyhoštění s důrazem na správní uvážení...*, 134–136 s.

³² Nařízení vlády č. 522/2005 Sb., kterým se stanoví seznam utajovaných informací., příloha č. 8, bod. 1

³³ § 169m odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

³⁴ BRAŽINA, Radislav a kol., *Správní vyhoštění s důrazem na správní uvážení...*, 141 s.

169m odst. 1 ZPC není uchovávána jako součást spisu. Cizinec zde nemá možnost zcela ověřit, zda informace, na základě, které policejní orgán rozhoduje o jeho vyhoštění, splňuje dostatečné kvalitativní požadavky na informační hodnotu utajované informace. Samotná kvalita zpracování utajované informace je dle magistrů Václavka a Nguyena srozumitelnou podmínkou pro omezení procesního práva cizince na nahlížení do spisu. Dále však specifikují, že je třeba, aby byly „kladeny vyšší požadavky (na rozhodující správní orgán - pozn. autorky práce) při rozhodování o pobytových oprávněních, je-li utajovaná informace jedním z podstatných podkladů pro vydání rozhodnutí, jímž je ovlivňován celkový výsledek cizinecko-správního řízení.“³⁵ Vyššími požadavky je myšlena povinnost policejního orgánů prověřovat, zda je stanovisko opravdu individualizováno na osobu cizince a zda je dostatečně přesně popsáno jeho riziko v souvislosti s ohrožením bezpečnosti státu³⁶, tuto povinnost vymezila i judikatura NSS.³⁷

Samotný požadavek zachování bezpečnosti státu a snížení bezpečnostního rizika je dle mého názoru sám o sobě dostatečně legitimní důvod pro omezení nahlížení do spisu v částech obsahující podklady obsahující důvodné podezření o nebezpečnosti cizince. Požadavek nachází oporu jak v judikatuře NSS, tak u veřejné ochránčyně práv.³⁸ Obdobné omezení nahlížení do spisu není v našem právním řádu ojedinělé, nalezneme jej také v trestním právu v podobě § 65 odst. 5 z. č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád). Lze učinit stanovisko, že je důvodné toto pravidlo zachovat.

2.4. Právo na odůvodnění rozhodnutí

Minimální požadavky na odůvodnění rozhodnutí o správním vyhoštění výslovně obsahuje Návrátová směrnice v čl. 12 odst. 1, kde stanovuje nutnost sdělit věcné a právní důvody rozhodnutí a jeho písemnou formu.³⁹ Obecné požadavky odůvodnění upravuje § 68 odst. 3 SŘ, zákon zde říká, že odůvodnění by mělo obsahovat důvody, proč správní orgán rozhodl tak, jak rozhodl, dále podklady, ze kterých čerpal, hodnocení těchto podkladů, to, jak se vypořádal s námitkami účastníků řízení a jejich vyjádření k předloženým podkladům rozhodnutí. Dále ustanovení zmiňuje omezení uveřejnění podkladů pro rozhodnutí, pokud

³⁵ VÁCLAVEK, Petr, NGUYEN Hoang. *Utajované informace v řízeních podle zákona o pobytu cizinců* [online]. *pravni prostor.cz*, 28. června 2022 [cit. 31. ledna 2024] Dostupné z: <https://www.pravni prostor.cz/clanky/procesni-pravo/utajovane-informace-v-rizenich-podle-zakona-o-pobytu-cizincu#note-18>

³⁶ Tamtéž.

³⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2016, sp. zn. 4 Azs 255/2015-49, bod 15, 21

³⁸ Zpráva VOP ze dne 27. 5. 2020, sp. zn. 1667/2019/VOP/AK; Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2019, sp. zn. 9 Asz 81/2019-33, bod 21

³⁹ HOLÁ, Eva. *Procesní ochrana práv cizinců v kontextu návratové směrnice*. In: JÍLEK, Dalibor, POŘÍZEK, Pavel (eds.). *Návratová směrnice: vyhoštění, zajištění a soudní přezkum*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv; Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2012, s. 80.

spadají do režimu utajovaných informací a uchovávají se mimo spis dle § 17 odst. 3 SŘ, podklady se v odůvodnění uvádí pouze v obecné rovině. Toto poté upravuje ZPC v § 169m odst. 3 z něhož vyplývá, že by měl správní orgán při odůvodnění svého rozhodnutí zmínit alespoň obecné úvahy, které byly relevantní pro rozhodnutí samotné, avšak nikdy by neměl uvádět konkrétní obsah podkladů obsahujících utajované informace⁴⁰ související s možným narušením bezpečnosti cizincem.

V praxi se však stává, že policie neuvede žádnou podstatu skutkových okolností, které ji vedly k vyhoštění.⁴¹ V těchto případech se odůvodňuje rozhodnutí o správním vyhoštění pouhým ohrožením bezpečnosti státu.⁴² V rámci rozhodnutí o správním vyhoštění bude cizinci sděleno, že představuje bezpečnostní riziko, ale nebude moci zjistit jaké a nebude si moci vytvořit účinnou obranu proti rozhodnutí orgánu prvního stupně, což může vést k omezení jeho dalšího procesního práva, a tím je právo na řádné opravné prostředky.⁴³ ESLP uvádí odůvodnění spočívající v pouhém konstatování ohrožení bezpečnosti státu bez poskytnutí dalšího vysvětlení jako porušení čl. 1 odst. 1 písm. b) Protokolu č. 7 k Úmluvě, vzhledem k tomu, že neposkytnutí cizinci podrobnější informace o tom, proč představuje ono bezpečnostní riziko, omezuje jeho právo na efektivní obranu v odvolacím řízení.⁴⁴

Ustanovení § 169m odst. 3 ZPC ukládá policejnímu orgánu poskytnout v rámci odůvodnění alespoň obecné úvahy týkající se utajované informace. Policejní orgány, jak plyne z šetření veřejné ochránkyně práv, výše zmíněné poněkud ignorují.⁴⁵ V rámci svého šetření na ně ombudsmanka apelovala, aby vyhošťovanému cizinci poskytovaly, s ohledem na zachování utajované informace, alespoň obecné znaky toho, čeho se vyhošťovaný cizinec dopustil, případně čím ohrožuje bezpečnost státu.⁴⁶

3. Práva na efektivní účast v řízení

Tato kapitola hovoří o problémech souvisejících s právy, která jsou účastníky uplatňovány v průběhu řízení o správním vyhoštění, mimo práv týkajících se přístupu k právní pomoci a práv na opravné prostředky, o těchto více v kapitolách 4. a 5. První podkapitola hovoří o právu na přiměřenou délku řízení, v rámci, které je učiněn závěr, že není problémové. V druhé podkapitole je popsáno právo být slyšen, v rámci něj jsou rozebrány problémy s předkládáním

⁴⁰ Nařízení vlády č. 522/2005 Sb., kterým se stanoví seznam utajovaných informací., příloha č. 8, bod. 1

⁴¹ Zpráva VOP ze dne 27. 5. 2020, sp. zn. 1667/2019/VOP/AK

⁴² § 169m odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁴³ BRAŽINA, Radislav a kol., *Správní vyhoštění s důrazem na správní uvážení...*, 155 s.

⁴⁴ Rozsudek senátu ESLP ze dne 17. 5. 2018, *Ljatifí proti Bývalé republice Makedonie*, č. 19017/16

⁴⁵ Zpráva VOP ze dne 27. 5. 2020, sp. zn. 1667/2019/VOP/AK, bod. A

⁴⁶ Tamtéž., bod D

námitek a dalších návrhů, které spočívají v nejasné zákonné formulaci. Třetí podkapitola je rozdělena na právo na individuální rozhodnutí a právo na posouzení věcného skutkového stavu, v rámci, kterých je upozorněno na problém příliš formálních rozhodnutí.

3.1. Právo na přiměřenou délku řízení

ZPC nestanovuje žádnou lhůtu pro vydání rozhodnutí v řízení o správním vyhoštění, proto je třeba užít zásadu správního řízení, kterou je zásada rychlosti, zakotvuje ji SŘ v § 6 odst. 1, který ukládá správnímu orgánu povinnost vyřizovat věci bez zbytečných průtahů. Tuto zásadu obecně zakotvuje i LZPS v čl. 38 odst. 2, nalezneme ji i na mezinárodní úrovni v čl. 6 odst. 1 Úmluvy, o němž jsem již podkapitole č. 1.1 avizovala, že nelze aplikovat na cizinecká správní řízení. Na unijní úrovni ji nalezneme jako součást rejstříku principů dobré správy Listiny práv.⁴⁷

Tato zásada chrání účastníky správních řízení především před nečinností správního orgánu, což není problém, který by se v rámci řízení o správním vyhoštění vyskytoval, protože nečinnost by byla velmi nežádoucí v případech, kdy by bylo nutné vyhostit cizince, který by páchal nezákonnou činnost a mohl by tím ohrozit veřejnou bezpečnost a veřejný pořádek. Policejní orgány zde postupují velmi rychle, jednou z možností podstatného urychlení řízení je například možnost vyhostit příkazem dle § 150 SŘ⁴⁸, kdy prvním úkonem ve správním řízení je samotné vydání rozhodnutí. V rámci judikatury jsem nenalezla jediný případ, kdy by docházelo k nečinnosti, či k nepřiměřenému prodlužování lhůty pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění, ostatně by ani nedávalo smysl, aby si na to cizinci stěžovali, vzhledem k tomu, že by jim nečinnost oddalovala nutnost opustit území ČR. Z toho vyvozují, že je právo na přiměřenou délku řízení zajištěno. Mám za to, že je ale na místě upozornit na situaci, kdy právě zmíněná rychlost řízení, vyvolala pochybnosti v tom, zda policejní orgány adekvátně prošetřily individuální situaci cizince a věcný skutkový stav případu,⁴⁹ o tomto však více v oddíle 3.3.1.

3.2. Právo být slyšen

Samotné právo být slyšen vychází z čl. 38 odst. 2 LZPS, kde je zakotvena možnost vyjádřit se v řízení před orgánem veřejné moci ke všem předloženým důkazům. Dále poskytuje

⁴⁷ SKULOVÁ, Soňa a kol. *Správní právo procesní*. 4 vydání. Aleš Čeněk s.r.o., 2020, 247 s.

⁴⁸ POŘÍZEK, Pavel. Lze udělit správní vyhoštění příkazem na místě dle ustanovení § 150 odst. 5 správního řádu? In: JÍLEK, Dalibor a kol. (eds.). *Návratová směrnice: vyhoštění, zajištění a soudní přezkum*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2012, s. 29.

⁴⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 29.11.2016, sp. zn. I. ÚS 630/16-1

řadu nástrojů pro uplatnění práva být slyšen SŘ, v podobě námitek, navrhování důkazů, vyjádření svého postoje k řízení a k podkladům, které před správním orgánem vyvstanou.⁵⁰

Jak vyplývá z předchozí podkapitoly 3.1., zájem policie na řízení o správním vyhoštění je takový, aby proběhlo rychle. Proto je ke kontaktu s cizincem hojně užíván institut výslechu, při kterém se policie doptává cizince na jeho rodinnou situaci, finanční situaci,⁵¹ důvod jeho cestování do země, co by pro něj znamenalo vyhoštění apod.⁵² Pro zmateného cizince v cizí zemi, s cizím právním řádem, často ještě bez právní pomoci, tlumočnicka, bez pochopení toho, že mu hrozí navrácení do jeho země původu, zajištěného v policejní cele, je výslech v podstatě jediným fakticky efektivním způsobem vyjádřit své stanovisko před orgánem, který bude následně rozhodovat o jeho osudu setrvání v zemi. ZPC v § 169j odst. 4 limituje právo být slyšen co se týče výslechu cizince během řízení, kdy je umožněno účastníkovi řízení či jeho zástupci vyjádřit se k obsahu výslechu až ke konci. Momentální znění je problematické a v podstatě odepírá cizinci ovlivnit průběh výslechu.⁵³

Právo být slyšen je široký komplex několika dílčích procesních práv. Předpokladem pro adekvátní uplatnění práva být slyšen představují dle R. Bražiny práva týkající se informování účastníka řízení o správním řízení, zejména právo na vyrozumění o zahájení správního řízení a právo nahlížet do spisu.⁵⁴ Tyto práva jsou důležitá zejména proto, aby měl účastník vůbec povědomí o tom, že je proti němu vedeno správní řízení a aby si mohl připravit obranu proti podkladům, které nashromáždil správní orgán. O těchto právech a problémech s nimi spojenými více v rámci kapitoly 2.

P. Svoboda rozděluje právo být slyšen na tři části.⁵⁵ Účastník řízení má právo se vyjádřit nejen k podkladům, které shromáždí správní orgán⁵⁶, ale i k podkladům předloženými ostatními účastníky řízení⁵⁷, dále je mu umožněno sám důkazy předkládat⁵⁸ a v poslední řadě je ukládána správnímu orgánu povinnost důkazy prověřit a vyjádřit se k nim.⁵⁹ Právní úprava SŘ obsahuje v tomto ohledu dostatečné množství mechanismů, které může cizinec v rámci řízení o správním vyhoštění využít.

⁵⁰ § 36 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

⁵¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, sp. zn. 5 Azs 125/2004-54

⁵² Zpráva VOP ze dne 3. 8. 2016, sp. zn. 6610/2015/VOP/HL, bod B.2.

⁵³ BRAŽINA, Radislav a kol., *Správní vyhoštění s důrazem na správní uvážení...*, 146 s.

⁵⁴ BRAŽINA, Radislav, LIŠKA, Michal., *Právo být slyšen ve správním a daňovém řízení*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2017, 48-50 s.

⁵⁵ SVOBODA, Petr. *Ústavní základy správního řízení v České republice*, Praha: Linde Praha, a.s., 2007, 299 s.

⁵⁶ § 36 odst. 2,3 a § 52 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁷ Tamtéž.

⁵⁸ § 36 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

⁵⁹ § 68 odst. 3 zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.; Nález Ústavního soudu ze dne 8. 12. 2009, sp. zn. I ÚS 118/09

Zda a jak tyto mechanismy využije záleží také na adekvátním přístupu k právní pomoci a tlumočnickovi. Řízení o správním vyhoštění je primárně vedeno v jazyce, kterému cizinec nerozumí a veškeré jednání probíhá v souladu s právním řádem, který vůbec nezná. Celá věc se navíc odehrává v zařízení pro zajištění cizinců, kde jsou účastníci řízení umístěni a připravováni na výkon správního vyhoštění. O. Vala popisuje tato zařízení jako „silně stresující“ a možnosti poskytnutí právní pomoci jsou zde velice omezené.⁶⁰ Bez adekvátního zajištění těchto dílčích práv má zde právo být slyšen pouze formální charakter. O právu na právní pomoc a právu na tlumočnicka více v rámci podkapitoly 4.1 a 4.2.

3.2.1. Právo předložit námitky proti vyhoštění a činit návrhy v průběhu řízení

Právo uplatnit námitky proti svému vyhoštění zakotvuje na mezinárodní úrovni Úmluva v rámci svého Protokolu č. 7, článku č. 1 odst. 1 písm. a), v kontextu Úmluvy toto právo obsahuje jak předkládání námitek, tak i podávání důkazů v rámci řízení, obě tato práva jsou dílčími projevy práva být slyšen.⁶¹ Důležité je upozornit na dvě kumulativní podmínky, na základě kterých může cizinec toto právo uplatnit, první podmínkou je platné povolení k pobytu na území státu, ze kterého má být vyhoštěn. Úmluva tedy nechrání cizince pobývajících na území nelegálně. Druhou podmínkou je důvod vyhoštění, který nestojí na zachování veřejného pořádku či národní bezpečnosti, v takovém případě cizinec možnost uplatnění námitek v průběhu řízení o správním vyhoštění nemusí mít. Pokud vyhošťovaný cizinec naplní tyto dvě podmínky, bude mu umožněno podat námitky proti svému vyhoštění hned v první instanci řízení o vyhoštění.⁶²

Vnitrostátní úprava tak přísná není a právo vyjádřit se ve své věci dle článku 38 odst. 2 LZPS je umožněno každému. Ani ZPC nestanovuje podobné omezující podmínky jako Úmluva. Již v rámci podkapitoly 3.2. jsem vysvětlila, proč je v praxi výslech v podstatě jediným efektivním způsobem, jak může být v rámci řízení o správním vyhoštění cizinec slyšen. § 169j odst. 4 ZPC upravuje podmínky podávání námitek při výslechu. S ohledem na již zmíněné problematiku ustanovení, které umožňuje okomentovat způsob a obsah výslechu až po jeho skončení zde R. Bražina nachází další problém a ten spočívá v tom, že z aktuálního znění zákona vyplývá, že podstatné námitky při výslechu cizince může podávat pouze jeho zástupce.⁶³ Vybízí se tedy otázka, zda by cizinec mohl tyto námitky uplatnit i bez přítomnosti

⁶⁰ VALA, Ondřej. Příprava zajištěných cizinců na realizaci nuceného navrácení a praxe poutání cizinců při eskortách. In: JÍLEK, Dalibor a kol. (eds.). *Aktuální právní problémy azylového a cizineckého práva*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2016, s. 372-375.

⁶¹ FLÍDROVÁ, Eliška. *Vyhoštění cizinců v mezinárodním právu*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2018, 135 s.

⁶² POŘÍZEK, Pavel. *Vstup cizince na území státu*. Praha: Linde Praha, 2013, 105-106 s.

⁶³ BRAŽINA, Radislav a kol., *Správní vyhoštění s důrazem na správní uvážení...*, 146 s.

svého zástupce.⁶⁴ Kdyby tomu tak nebylo, došlo by k podstatnému omezení práva být slyšen. Judikatura na tuto otázku nikterak neodpovídá. Řešením by mohla být změna rétoriky zákona přímo v § 169j odst. 4 ZPC, kdy by došlo k úpravě posledního odstavce, tak, aby z něj bylo vyňato vyjádření se k obsahu výslechu na jeho konci, naopak by tam mělo zaznít, že se může účastník řízení a jeho zástupce vyjadřovat k obsahu výslechu v celém průběhu. Dále by v tom stejném odstavci mělo být zdůrazněno i právo cizince podávat podstatné námitky⁶⁵, jelikož z momentální úpravy plyne, že tak může činit pouze jeho zástupce.

3.3. Právo na individuální rozhodnutí a posouzení věcného skutkového stavu

Tato práva jsou zařazena do jedné podkapitoly z důvodu jejich vzájemné prolínivosti. Právo na individuální rozhodnutí můžeme nalézt již na mezinárodní úrovni v čl. 4 Protokolu č. 4 Úmluvy, na unijní úrovni, v čl. 19 odst. 1 Listiny práv, nebo na vnitrostátní úrovni, v § 118 odst. 7 ZPC. Všechny tyto právní předpisy zakotvují absolutní zákaz hromadného vyhoštění na základě jednoho rozhodnutí, z čehož vyvozujeme právo na individuální rozhodnutí o správním vyhoštění cizince. Toto právo spočívá v potřebě posuzovat a rozhodovat v případě každého cizince individuálně. Projevem práva na individuální rozhodnutí je mimo jiné také adekvátní zhodnocení věcného skutkového stavu.

Právo na posouzení věcného skutkového stavu souvisí se zásadou materiální pravdy, kterou nalezneme zakotvenou v § 3 SŘ, kdy má správní orgán povinnost nalézt stav věci, o kterém nelze důvodně pochybovat a zároveň dodržovat svými úkony postup § 2 SŘ, který hovoří o souladu se zákony, účelnosti užití svého mocenského postavení a pravomocí, o ochraně práv nabytých v dobré víře, souladu řešení s veřejným zájmem a zejména to, aby rozhodnutí odpovídalo okolnostem daného případu.⁶⁶ Klíčovým faktorem je zde to, že správní orgán je povinen opatřit podklady k vydání rozhodnutí a účastníci řízení jsou povinni s ním spolupracovat.⁶⁷ Správní orgán zde vybírá, které důkazy mu přijdou nejrelevantnější, mezi těmi, které vyvstanou v průběhu řízení. Pro naplnění práva na posouzení věcného skutkového stavu je třeba, aby správní orgán i bez návrhu prověřil veškeré důkazy svědčící pro i proti účastníkovi řízení, skutkový stav věci by se měl posuzovat podle toho, jaký opravdu je, nikoliv tak, jak se jeví.

⁶⁴ Tamtéž.

⁶⁵ Jde o námitku podjatosti úřední osoby a námitku upozornění cizince na nejasnou či klamavou otázku položenou správním orgánem.

⁶⁶ SKULOVÁ, Soňa a kol. *Správní právo procesní*. 4 vydání. Aleš Čeněk s.r.o., 2020, 58 s.

⁶⁷ § 50 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

3.3.1. Právo na individuální rozhodnutí v kontextu zákazu hromadného vyhoštění

Jak jsem již zmínila v podkapitole 3.3., zákaz hromadného vyhoštění nalezneme zakotvený v § 118 odst. 7 ZPC. Veřejná ochránkyně práv Mgr. Anna Šabatová PhD narazila v rámci svého šetření na dva případy, kdy policie zadržela dva cizince ve stejný den, zřejmě s nimi vedla pohovor současně, jelikož se jejich výpovědi shodovaly a oboje konečná rozhodnutí o správním vyhoštění byla obsahově totožná včetně odůvodnění i výroku rozhodnutí, pozměněny byly pouze osobní údaje cizinců a časy řízení o správním vyhoštění. Sama ombudsmanka proto vznesla pochybnosti o tom, zda byl v tomto případě dodržen zákaz hromadného vyhošťování cizinců.⁶⁸

Je nutné upozornit na fakt, že obdobná rozhodnutí o správním vyhoštění ještě nemusí znamenat, že došlo k porušení zákazu hromadnému vyhoštění.⁶⁹ Může nastat situace, kdy v rámci jedné policejní akce dojde k zadržení a následnému vyhoštění větší skupiny cizinců pobývajících na území ČR nelegálně. V tomto případě dochází k situaci, kdy se cizinci v rámci pohovoru vyjadřují stejně, nebo jsou stejné důvody pro vyhoštění a rozhodnutí zde budí dojem hromadného vyhoštění. Takováto situace nastala například během policejní akce „Rohlík 2017“, kdy cizinecká policie provedla dne 9. 3. 2017 kontrolu skladu společnosti Rohlík.cz a v rámci kontroly zadržela kolem osmi desítek cizinců.⁷⁰ Následně vedla Policie ČR s řadou z nich řízení o správním vyhoštění a některá rozhodnutí se dostala na posouzení před NSS, ten prohlásil, že *„není porušením zákazu kolektivního vyhoštění, jsou-li uložena správní vyhoštění více cizincům v důsledku jedné policejní akce, a to za podmínky, že s každým cizincem bylo vedeno individuální správní řízení, v němž mohl uplatnit svá práva jako účastník řízení a jehož výsledkem bylo správní rozhodnutí týkající se toho kterého cizince“*.⁷¹

I přesto by si měly policejní orgány v budoucnosti dávat pozor na adekvátní umožňování uplatnění procesních práv cizinců v procesu správního vyhoštění, zejména právo na ústní jednání, právo být slyšen, právo na tlumočnicka, právo na právní pomoc a právo na odvolání. Tyto práva společně tvoří předpoklady pro adekvátní individuální posouzení případu⁷² a naplněním práva na individuální rozhodnutí nejen z formálního, ale i z faktického

⁶⁸ Zpráva VOP ze dne 3. 8. 2016, sp. zn. 6610/2015/VOP/HL, bod B.10

⁶⁹ Rozsudek senátu ESLP ze dne 20. 9. 2007, Sultani proti Francii, č. 45223/05

⁷⁰ TŘEČEK, Čeněk. *Policie zadržela 85 lidí v Rohlík.cz kvůli podezření z nelegální práce*[online]. idnes.cz, 9. března 2017 [cit. 10. března 2024]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/cerna-kronika/rohlík-cz-cizinecka.A170309_140503_krimi_cen

⁷¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2018, sp. zn. 5 Azs 322/2017-31

⁷² BRAŽINA, Radislav a kol., *Správní vyhoštění s důrazem na správní uvážení...*, 151 s.

hlediska. Dále je třeba trvat na tom, aby policejní orgány vedly pohovory s cizinci samostatně, nehledě na tom, zda jde o jednu skupinu v určité kauze.⁷³

3.3.2. Problematické aspekty práva na posouzení věcného skutkového stavu

V případech rozhodování o správním vyhoštění dle § 119 a § 120 ZPC je policejní orgán povinen požádat ministerstvo vnitra o vydání závazného stanoviska týkající se toho, zda je bezpečné, aby cizinec vycestoval do své země původu. Toto stanovisko je ministerstvo povinno vydat bezodkladně.⁷⁴ Touto činností je pověřen odbor azylové a migrační politiky (dále jen „OAMP“).⁷⁵ Ačkoliv ze zákona plyne požadavek vydat stanovisko rychle, nemělo by to být na úkor dostatečného posouzení věcného skutkového stavu.⁷⁶

Při prověřování spisů o správním vyhoštění v roce 2015 zjistila tehdejší veřejná ochránkyně práv Mgr. Anna Šabatová PhD, že ve 33 z 34 případů bylo závazné stanovisko vydáno ve stejný den, kdy o něj bylo požádáno, ve dvou případech bylo stanovisko zasláno dokonce v řádu desítek minut, což v ní vyvolalo pochybnosti o řádném zvážení situace týkající se jednotlivých zemí původu vyhošťovaných cizinců.⁷⁷ Stejně stanovisko měla v této souvislosti přizvaná ochránkyně jako znalec i před ÚS, ten se jím zabýval a ztotožnil se s jejím názorem.⁷⁸

Toto zjištění by mělo být alarmující a já osobně nejsem přesvědčená o tom, že v daných případech došlo k faktickému prověření země původu vyhošťovaných cizinců. Vydávání stanoviska v řádu jednoho dne by mohlo být ospravedlnitelné, pouze v jasných případech.⁷⁹ I přesto, že závazné stanovisko není rozhodnutím, mělo by být náležitě odůvodněno.⁸⁰ Odůvodnění by mělo být dostatečně kvalitní i v případech, kdy bylo vydáno velmi rychle, aby nedocházelo k pochybnostem o adekvátním prověření věcného skutkového stavu ze strany správního orgánu.

Z dalšího šetření VOP vyplývá, že odůvodnění těchto stanovisek bývá opravdu velmi formalistické. Ačkoliv referenti OAMP mají přístup do jisté databáze informací o státech, v odůvodnění tyto informace nebývají reflektovány a ve všech stanoviskách se objevují stejné

⁷³ Zpráva VOP ze dne 3. 8. 2016, sp. zn. 6610/2015/VOP/HL, bod C.11

⁷⁴ § 120a odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁷⁵ Čl. 36 odst. 1 písm. a) bod 2 Nařízení Ministerstva vnitra č. 23/2016, kterým se vydává organizační řád Ministerstva vnitra

⁷⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 29.11.2016, sp. zn. I. ÚS 630/16-1, bod C.

⁷⁷ Zpráva VOP ze dne 3. 8. 2016, sp. zn. 6610/2015/VOP/HL, bod B.8.5.

⁷⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 29.11.2016, sp. zn. I. ÚS 630/16-1

⁷⁹ Zpráva VOP ze dne 7. 1. 2014, sp. zn. 65/2012/VOP/AT, bod C.2.3

⁸⁰ JEMELKA, Luboš a kol. *Správní řád. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2023, 915-931 s. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/>

předem připravené fráze nehledě na to, že jde o jiné státy.⁸¹ Referenti tak činí na základě interních pokynů, souhlasím však se zprávou VOP, že by bylo vhodné tyto pokyny změnit a odkazovat v rámci stanovisek na konkrétní informace o státech, ze kterých je při vydání závazného stanoviska čerpáno,⁸² tak, aby bylo jasné, jak správní orgán posuzoval skutkový stav věci.

⁸¹ Zpráva VOP ze dne 7. 1. 2014, sp. zn. 65/2012/VOP/AT, bod C.2.2

⁸² Tamtéž, bod C.2.4

4. Právo na právní pomoc

Tato kapitola rozebírá právo na právní pomoc, které je rozděleno na dvě podkapitoly. První podkapitola hovoří o problémech pojících se s faktickým přístupem k právní pomoci, kdy cizinci, omezení na svobodě ve vazbě, případně v ZPZC ve spojení s poměrně krátkou odvolací lhůtou, mají velmi znevýhodněnou pozici pro shánění právní pomoci. Dále se zde dotýkám jejího financování a toho, jak je zajištěna bezplatnost těchto služeb. Druhá podkapitola se zabývá právem na tlumočnicka, kde sledávám problémy se zjišťováním jazyka, kterým cizinec hovoří. Tato práva se pojí s faktickým uplatněním všech práv, která v této práci zazní, jelikož bez jejich zajištění cizinec nemá šanci uplatnit zbytek svých procesních práv, proto je důležité upozornit na jejich problematické aspekty.

4.1. Právo na přístup k právní pomoci

Článek č. 37 odst. 2 LZPS zaručuje každému člověku užití právní pomoci v řízení před orgány veřejné moci. Ustanovení stanoví, že má každý právo rozhodnout se, zda chce právní pomoci využít, aniž by byl v tomto rozhodnutí omezován orgánem veřejné moci. Je třeba zdůraznit, že z tohoto ustanovení neplyne závazek orgánů veřejné moci osobně zajistit právní pomoc, ale zpřístupnit ji.⁸³ Dále nalezneme zakotvení práva na přístup k právní pomoci taktéž na unijní úrovni a to v čl. 13 odst. 3 Návratové směrnice. Přístup k faktické právní pomoci je zásadním právem, které by měli cizinci v průběhu procesu správního vyhoštění mít a úzce souvisí s právem na účinný opravný prostředek a na přístup k soudu. Vyhošťovaný cizinec se zpravidla ocitá v právním prostředí, které nezná, jak upozorňuje veřejná ochránkyně práv ze svého šetření z roku 2016, cizinci si mnohdy ani neuvědomují důsledky vyhoštění.⁸⁴ Faktický přístup k právní pomoci by jim napomohl k pochopení významu řízení, kterými budou procházet. Zároveň se vyhošťovaní cizinci nachází v prostředí ZPZC, jejich osobní svoboda je tedy značně omezena a přístup k právní pomoci tímto také. Cizinci jsou závislí na informacích, které jim poskytnou pracovníci Správy uprchlických zařízení či orgány policie, jelikož je to mnohdy jediný informační zdroj, který ve své situaci mají.⁸⁵ E. Holá upozorňuje na to, že zajištění nebo zadržení cizinci bývají zbaveni telefonu, pokud tedy nemají kontakty na advokáty z minulosti, či jim právní pomoc nemohou zprostředkovat známí na svobodě, hledání právní

⁸³ SVOBODA, Petr. *Ústavní základy správního řízení v České republice*, Praha: Linde Praha, a.s., 2007, 294 s.

⁸⁴ Zpráva VOP ze dne 3. 8. 2016, sp. zn. 6610/2015/VOP/HL, bod B.2.

⁸⁵ VALA, Ondřej. Příprava zajištěných cizinců na realizaci nuceného navrácení a praxe poutání cizinců při eskortách. In: JÍLEK, Dalibor a kol. (eds.). *Aktuální právní problémy azylového a cizineckého práva*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2016, s. 374.

pomoci je velmi obtížné.⁸⁶ Nedostatečné umožnění přístupu k právní pomoci může mít za důsledek porušení čl. 13 Úmluvy, upravující právo na účinné opravné prostředky. ESLP hovořil o tom, že tam, kde orgán veřejné moci neumožní a neinformuje cizince o možné právní pomoci, nelze hovořit o účinném opravném prostředku a celý systém pomoci se tímto stává nefunkčním.⁸⁷ Bez právní pomoci totiž cizinec nebude vědět, na co se ve své obraně zaměřit, aby měl největší šanci na úspěch.

Kritika, která zaznívala v literatuře v souvislosti s právní pomocí byla absence zakotvení bezplatné právní pomoci v právní úpravě.⁸⁸ Návratová směrnice v čl. 13 odst. 4 zakotvila potřebu bezplatné právní pomoci v souvislosti se správním vyhoštěním, ale naše vnitrostátní právní úprava si dávala poměrně na čas zakotvit tento požadavek do našeho právního řádu, což mohlo dle R. Bražiny „vést v řadě případů k popření práva na právní pomoc“.⁸⁹ Zákonodárce tento požadavek vyslyšel a dne 31. 7. 2019 došlo k úpravě § 131 ZPC, kdy má provozovatel ZPZC povinnost seznámit cizince s možnostmi přístupu k bezplatné právní pomoci.

Co se týče financování bezplatné právní pomoci, je možné v této souvislosti využít příspěvků Azylového, migračního a integračního fondu Evropské unie (dále jen „AMIF“). Z tohoto fondu čerpá Ministerstvo vnitra finance pro poskytování právní pomoci pro cizince mimo jiné taky v souvislosti se správním vyhoštěním. Fond je ustanoven na období 2021-2027, kdy EU vyplácí příspěvky jednou za rok.⁹⁰ Na začátku programového období dostane každý členský stát jednorázově částku 8 milionu EUR, kromě Kypru, Malty a Řecka⁹¹ zbylé rozpočtové zdroje na další roky se rozdělují na základě individuálních potřeb států dle kritérií stanovených přílohou č.1 nařízení Evropského Parlamentu a Rady (EU) 2021/1147 ze dne 7. července 2021, kterým se zřizuje Azylový, migrační a integrační fond (dále jen „nařízení AMIF“). Pro účely poskytování informací cizincům bylo alokováno pro období 1. 7. 2022 – 30. 6. 2023 celkem 282 milionů CZK.⁹² Zde je nutné upozornit na to, že tyto peníze půjdou do

⁸⁶ HOLÁ, Eva. Procesní ochrana práv cizinců v kontextu návratové směrnice. In: JÍLEK, Dalibor, POŘÍZEK, Pavel (eds.). *Návratová směrnice: vyhoštění, zajištění a soudní přezkum*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv; Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2012, 86 s.

⁸⁷ Rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 21. 1. 2011, *M.S.S. proti Belgii a Řecku*, č. 30696/09, bod 319

⁸⁸ BRAŽINA, Radislav a kol., *Správní vyhoštění s důrazem na správní uvážení...*, 144 s., nebo v: HOLÁ, Eva. Procesní ochrana práv cizinců v kontextu návratové směrnice. In: JÍLEK, Dalibor, POŘÍZEK, Pavel (eds.). *Návratová směrnice: vyhoštění, zajištění a soudní přezkum*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv; Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2012, s. 87-88.

⁸⁹ Tamtéž.

⁹⁰ čl. 1 a 14 nařízení AMIF

⁹¹ tyto státy dostanou 28 milionů EUR

⁹² Výroční zpráva o výkonnosti předkládané členskými státy Komisi v souvislosti s Azylovým, migračním a integračním fondem podle článku 35 nařízení (EU) 2021/1147

všech pobytových řízení a nelze přesně určit, kolik toho šlo na pomoc při vyhošťování. Na internetu lze dohledat k využití zdrojů z fondu veřejnou zakázku, vyhlášenou Ministerstvem vnitra⁹³, na základě, které poskytuje právní služby v některých ZPZC advokátní kancelář Volopich, Tomšíček & spol., s.r.o.⁹⁴ S. Sládeková upozornila na to, že se tato advokátní kancelář na cizinecké právo nespécializuje.⁹⁵ Myslím si, že by bylo vhodné, aby například ombudsman vypracoval novou komplexní zprávu o tom, zda jsou cizinci spokojeni s právní pomocí, která se jim dostává. Čl. 8 odst. 6 Návrátové směrnice obsahuje požadavek pro členské státy pro zavedení orgánu, který bude sledovat vyhoštění. Tímto orgánem je u nás veřejný ochránce práv, který provádí sledování vyhoštění dle § 1 odst. 6 zákona č. 349/1999 o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.⁹⁶ Ve veřejné části evidence stanovisek ombudsman dlouho žádá zpráva o monitorování situace přístupu k právní pomoci nebyla zveřejněna. Nepochybuji o tom, že k nějakém průzkumu situace nedochází, avšak aktuální výsledky této činnosti se mi nepodařilo dohledat.

4.2. Právo na pomoc tlumočnicka

Obecný předpoklad tohoto práva plyne z čl. 37 odst. 4 LZPS. Řízení o správním vyhoštění je výkon vrchnostenské správy, proto se subsidiárně používá SŘ, konkrétně v § 16 odst. 3, ustanovení mluví o tlumočnickovi, kterého si účastník řízení hradí na své náklady. Toto ustanovení se aplikuje zejména na řízení zahájené na žádost.⁹⁷ Pro vyhoštění je typická zásada oficality správního řízení a tlumočnick tak bývá typicky účastníkovi řízení ustanoven ze strany správního orgánu. Zároveň vykazuje vyhoštění určité sankční prvky, například v tom, že nuceným vycestováním dochází k zásahu do subjektivních práv cizince. Proto by měl mít cizinec určitou posílenou ochranu a nabízí se zde otázka, zda bude účastník řízení o správním vyhoštění povinen hradit náklady na tlumočnicka.

Čl. 6 odst. 3 písm. e) Úmluvy stanoví bezplatnou tlumočnickou pomoc všem obviněným z trestního deliktu, kteří vznesou před orgánem veřejné moci námitku, že nemluví česky. Poradní sbor ministra vnitra ke správnímu řádu zde dovodil, že neposkytnutí účastníkovi řízení zahájené z moci úřední bezplatné tlumočnictví, zejména takové řízení, které má povahu

⁹³ Veřejná zakázka na poskytování právního poradenství ve věci mezinárodní ochrany, neoprávněného pobytu a návratů 2024-2026, dostupná (online) na www.nen.nipez.cz.

⁹⁴ Smlouva dostupná z (online): <https://smlouvy.gov.cz/smlouva/26949771?backlink=983qm>

⁹⁵ SLÁDEKOVÁ, Stanislava. *Jak je na tom Česko s právní pomocí uprchlíkům?* [online]. pravo21.cz, 19. 6. 2023 [cit. 16. března 2024]. Dostupné z: https://pravo21.cz/pravo/jak-je-na-tom-cesko-s-pravni-pomoci-uprchlikum/#_ftn6

⁹⁶ ŠVOMA, Jaroslav. Zavřete oči, odchází aneb ochránce a sledování vyhoštění. In: JÍLEK, Dalibor a kol. (eds.). *Návratová směrnice: vyhoštění, zajištění a soudní přezkum*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2012, s. 90.

⁹⁷ JEMELKA, Luboš a kol. *Správní řád. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2023, 115-125 s. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/>

sankčního řízení, by mohlo být v souvislosti s čl. 10 ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky (dále jen „Ústava“) porušením Úmluvy.⁹⁸ Ačkoliv zde sbor mluví obecně o správních deliktech a správní vyhoštění má povahu správního opatření, výkonem rozhodnutí dochází k zásahu do subjektivních práv cizince, z praxe tak vyplývá respektování požadavku poradního sboru.⁹⁹ Nutno však podotknout, že toto stanovisko vybočuje z klasické interpretace čl. 6 Úmluvy, který by neměl být aplikován v cizineckých řízeních viz. podkapitola 1.1. Cizinci tak nemají v praxi problémy s náklady na tlumočníky.

Tlumočníci jsou ustanovováni cizincům policejním orgánem v souvislosti se závěrem poradního sboru ministra vnitra dle § 16 odst. 5 SŘ¹⁰⁰ a jejich činnost upravuje zákon č. 354/2019 Sb., o soudních tlumočnicích a soudních překladatelích. Tlumočnick je klíčem pro uplatnění všech procesních práv cizince, které zazněly v průběhu této práce, jelikož bez něj má cizinec zvláště znevýhodněnou pozici v porozumění pro jazykovou bariéru. Jeho přítomnost pomáhá policejnímu orgánu získat relevantní informace od cizince.¹⁰¹ Jeho nepřítomnost může zapříčinit také nezákonnost rozhodnutí, pro možné nepochopení důsledků správního vyhoštění.¹⁰² Jazyků, kterými cizinci mluví a rozumí je spousta, a pochopitelně je dost problematické v naší zemi s 10,8 miliony obyvatel zajistit tlumočníky, kteří by splnili zákonné podmínky, obsáhli všechny jazyky a byli dostupní 24 hodin denně 7 dní v týdnu. Jen pro zajímavost uvádím, že v letech 2017, 2018 a 2020 tvořili Uzbekové třetí největší skupinu vyhošťovaných cizinců z ČR¹⁰³, ale tlumočnicků zapsaných v Seznamu znalců, tlumočnicků a překladatelů mluvících uzbečtinou jsou k 1. 1. 2024 pouze 2. Pro adekvátní naplnění procesních práv cizince byl měl být vždy v rámci řízení zjištěn jazyk, kterému cizinci rozumí.

Praxe ombudsmana však upozorňuje na nedostatky konkrétně v souvislosti s rozpoznáváním srozumitelnému jazyku, kdy ze spisů vyhošťovacích orgánů nevyplývá způsob, jakým byl zjišťován jazyk, kterému cizinec rozumí. Docházelo tak k situacím, kdy správní orgán předkládal poučení v češtině a angličtině a poté ustanovoval tlumočnicka v jiném jazyce. Byly objeveny spisy, kde bylo poučení podepsáno cizincem bez podpisu tlumočnicka, v

⁹⁸ Zasedání Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 14. 5. 2007, závěr č. 46

⁹⁹ POŘÍZEK, Pavel. Lze udělit správní vyhoštění příkazem na místě dle ustanovení § 150 odst. 5 správního řádu? In: JÍLEK, Dalibor a kol. (eds.). *Návratová směrnice: vyhoštění, zajištění a soudní přezkum*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2012, s. 37.; Zpráva VOP ze dne 3. 8. 2016, sp. zn. 6610/2015/VOP/HL, bod B.6; BRAŽINA, Radislav a kol., *Správní vyhoštění s důrazem na správní uvážení...*, 139 s.

¹⁰⁰ Zasedání Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 14. 5. 2007, závěr č. 46

¹⁰¹ BRAŽINA, Radislav a kol., *Správní vyhoštění s důrazem na správní uvážení...*, 138 s. ; Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2018, sp. zn. 5 Azs 322/2017-31; Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, sp. zn. 5 Azs 125/2004-54

¹⁰² Zasedání Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 14. 5. 2007, závěr č. 56

¹⁰³ Celkem 411 vyhoštěných za tyto roky - Zpráva ministerstva vnitra o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území České republiky z roku 2017, 2018 a 2020

těchto řízeních může být pochybováno o porozumění cizince předloženým dokumentům. Dále byli někteří cizinci poučováni rovnou v rodném jazyce a někteří v angličtině i přesto, že mluvili stejným jazykem.¹⁰⁴ Toto nekonzistentní jednání ze strany policejních orgánů je nepochopitelné, řešením je jednoduchá pomůcka doporučená ombudsmankou v podobě karty s jazyky.¹⁰⁵ Karta o velikosti dvou A4 by obsahovala opakující se jednoduchou větu v různých světových jazycích. Tato věta by vyzývala cizince ukázat na jazyk, kterému rozumí. Užití této karty by podstatně zjednodušilo proces identifikace jazyka, vybraný jazyk by mohl být následně zapsán do spisu, byl by užíván v průběhu celého procesu a nebylo by pochyb o tom, že se policejní orgán snažil zajistit správného tlumočnicka.¹⁰⁶

¹⁰⁴ Zpráva VOP ze dne 3. 8. 2016, sp. zn. 6610/2015/VOP/HL, bod B.6

¹⁰⁵ Tamtéž.

¹⁰⁶ Tamtéž.

5. Právo na účinné opravné prostředky

V následujících podkapitolách se budu zabývat právy spojenými se dvěma nejčastěji užívanými opravnými prostředky proti rozhodnutí o správním vyhoštění, těmi je právo na odvolání a právo na soudní přezkum. Vzhledem k tomu, že se dá na obojí nahlížet z mnoha aspektů a mohlo být jít o téma na samostatnou práci, budu naši právní úpravu těchto opravných prostředků srovnávat s požadavky na účinný ochranný prostředek proti vyhoštění stanovené unijním právem v čl. 13 Návrátové směrnice, který byl zmíněn již v podkapitole 1.2. Tento článek hovoří o potřebě členských států zakotvit účinný prostředek právní nápravy odvolání či soudního přezkumu proti rozhodnutí o správním vyhoštění. V prvním odstavci je dán požadavek nestrannosti a nezávislosti členů rozhodujícího orgánu. Z druhého odstavce vyplývá požadavek na odkladný účinek výkonu vyhoštění v případě, kdy cizinec opravný prostředek využije. Třetí odstavec obsahuje požadavek právní pomoci a tlumočnicka a s tím související požadavek čtvrtého odstavce, který spočívá v potřebě zajištění bezplatnosti těchto služeb. Odvolání je nejpoužívanější opravný prostředek v rámci správního řízení, jeho využití je nutné pro přístup k soudnímu přezkoumání.¹⁰⁷ V rámci tohoto institutu upozorním na problematiku krátkých odvolacích lhůt, které byly v roce 2017 prodlouženy z 5 dní na 10. Pozastavím se nad tím, zda splňují policejní orgány rozhodující o správním vyhoštění podmínku nezávislosti a nestrannosti dle Návrátové směrnice. I v souvislosti s právem na přístup k soudu se vrátím k problematice krátkých lhůt na podání žaloby. Dále zde vyvstane komplikace v podobě odepření odkladného účinku výkonu vyhoštění pro cizince, představující bezpečnostní riziko pro stát, vysvětlím i související princip non-refoulement. V závěru podkapitoly upozorním na potřebu důsledného přezkoumání správních rozhodnutí, které jsou rozhodnuty na základě dokumentů s utajovanými informacemi vyřazenými ze spisu.

5.1. Právo na odvolání

Odvolání je řádným opravným prostředkem proti rozhodnutí o správním vyhoštění, kdy se primárně využívá právní úprava hlavy VIII. SŘ a ZPC jej v drobných částech upravuje. Hlavní specialitou je zkrácená odvolací lhůta, která činí obecně 10 dní, v případě nezletilého je to 15 dní.¹⁰⁸ Problémem, který souvisí i s právem na právní pomoc zmiňovaném již v podkapitole 4.1. a požadavkem Návrátové směrnice v čl. 13 odst. 3, byla do 15. srpna 2017 krátká pětidenní odvolací lhůta, v rámci které cizinci často podávali odvolání bez právníka¹⁰⁹,

¹⁰⁷ viz § 5 SŘS, kdy soudní přezkum je možný až po využití všech řádných opravných prostředků

¹⁰⁸ § 170 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰⁹ Zpráva VOP ze dne 3. 8. 2016, sp. zn. 6610/2015/VOP/HL, bod B.2.7

případně odvolací lhůtu rovnou zmeškávali.¹¹⁰ ÚS upozornil v roce 2016 na nevýhodné postavení, které mají zajištění cizinci čekající na své vyhoštění s ohledem na přístup k právní pomoci, umožnění práva na právní pomoc by v jejich případě mělo mít zvláštní význam, také s ohledem na to, jak závažné důsledky je mohou čekat po návratu do původní země. ÚS dále upozornil na potřebu faktického přístupu k právní pomoci.¹¹¹ Novelou z roku 2017 došlo k prodloužení odvolací lhůty na již zmíněných 10 dní.¹¹² Změna nebyla odůvodněna, avšak dá se předpokládat, že šlo o reakci na častou kritiku ze strany veřejnosti,¹¹³ nebo ombudsmanky.¹¹⁴ V kontextu Návratové směrnice byla pětidenní odvolací lhůta poměrně kontroverzní vzhledem k požadavku vyplývajícím z čl. 13 odst. 3, který požaduje přístup k právní pomoci a tlumočnickovi, proto mohlo být pro cizince obtížné získat poradenství v tak krátkém časovém úseku. Více o právní pomoci v podkapitole 4.1.

Předpoklad bezplatnosti právní pomoci vycházející z čl. 13 odst. 4 v odvolacím řízení je částečně zakotven v § 131 ZPC, a to požadavkem provozovatele ZPZC upozornit cizince na možnost bezplatného právního poradenství. ČR činí určité aktivní kroky k naplnění tohoto závazku v podobě poskytování financí na pomoc advokátních kanceláří přímo v některých ZPZC, například skrz fond Evropské unie AMIF. O tomto jsem se více rozepsala již v rámci podkapitoly 4.1.

Dále je relevantní se zabývat požadavkem nestranných a nezávislých členů odvolacího orgánu, ten je stanoven v čl. 13 odst. 1 Návratové směrnice. Co se týče nezávislosti obecně, tu nelze od správního orgánu v našem právním řádu předpokládat¹¹⁵, jelikož je jeho hlavní úlohou hájit veřejný zájem a zájmy státu. Naproti tomu nestrannost požadovat lze, a to předem nepodjatým přístupem úřední osoby k posuzování a rozhodování v dané věci¹¹⁶, což se musí posuzovat pro každý případ individuálně. R. Bražina taktéž v souvislosti s nestranností zmiňuje požadavek vzájemného oddělení orgánu prvoinstančního a orgánu odvolacího.¹¹⁷ Tato podmínka zde nemusí být naplněna v situaci, kdy v první instanci činí rozhodnutí Ředitelství služby cizinecké policie a odvolacím orgánem je OAMP, útvar ministerstva vnitra. R. Bražina

¹¹⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 29. 11. 2016, sp. zn. I. ÚS 630/16-1

¹¹¹ Tamtéž.

¹¹² Zákon č. 220/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb. o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

¹¹³ HOLÁ, Eva. Procesní ochrana práv cizinců v kontextu návratové směrnice. In: JÍLEK, Dalibor, POŘÍZEK, Pavel (eds.). *Návratová směrnice: vyhoštění, zajištění a soudní přezkum*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv; Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2012, s. 82-84.

¹¹⁴ Zpráva VOP ze dne 3. 8. 2016, sp. zn. 6610/2015/VOP/HL, bod B.7.1

¹¹⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 25. 6. 2009, sp. zn. II.ÚS 1062/08

¹¹⁶ Tamtéž.

¹¹⁷ BRAŽINA, Radislav a kol., *Správní vyhoštění s důrazem na správní uvážení...*, 160 s.

upozorňuje na fakt, že OAMP ve věci rozhodoval do určité míry již v první instanci, a to vydáním závazného stanoviska, v rámci, kterého si už musel učinit názor na věc a v rámci odvolání jej pravděpodobně zopakuje.¹¹⁸ Dle R. Bražiny je z těchto důvodů obtížné považovat odvolací orgán za nestranný. Nezapomínala bych však na první mnou zmíněnou podmínku nestrannosti, a to na nepodjatou úřední osobu, kdy vidím možné naplnění podmínky nestrannosti v ponechání rozhodnutí o odvolání úřední osobě, která nevypracovávala závazné stanovisko pro rozhodnutí policejního orgánu v první instanci. Toto ostatně splňuje podmínku stanovenou Návratovou směrnicí v čl. 13 odst. 1 nestrannosti členů odvolacího orgánu.

Návratová směrnice upravuje v čl. 13 odst. 2 požadavek pozastavení výkonu vyhoštění do té doby, dokud nerozhodne odvolací orgán. Toto reflektuje § 85 odst. 1 SŘ a potvrzuje ZPC v § 170 odst. 3. Odkladný účinek spojený s odvoláním proti rozhodnutí o vyhoštění je vždy zaručen.

Uvědomuji si, že je institut odvolání velmi komplexní proces, který nelze obsáhnout do pouhé podkapitoly, proto jsem se zaměřila pouze na posuzování podmínek stanovených čl. 13 Návratové směrnice. Dalo by se teoreticky říci, že právní řád na podmínky pro účinný prostředek právní nápravy v odvolání nastavený máme, s malou výhradou k nestrannosti a nezávislosti správního orgánu, ovšem prakticky, tomu tak nemusí ve všech případech být. Všechno totiž stojí na informovanosti cizince a zda se opravdu dostane k právní pomoci. O přístupu k právní pomoci jako zásadní podmínce pro uplatnění účinného opravného prostředku mluví i ESLP.¹¹⁹ Toto může být problém, protože i přesto, že máme právně zakotvený a v praxi uskutečňovaný bezplatný přístup k právní pomoci, právní pomoc nemusí být dostupná všem cizincům, co ji potřebují ihned, protože neziskové organizace, případně advokátní kanceláře nemusejí mít takovou kapacitu, aby se dostalo včas na všechny.¹²⁰ Právě nedostupností právní pomoci se tak mohou stát opravné prostředky jako odvolání v praxi neúčinné.

5.2. Právo na přístup k soudu

Toto právo je obsažené na všech úrovních, v mezinárodním právu nalezneme zastoupení v čl. 13 Úmluvy, v unijní Listině práv v čl. 47, a vnitrostátní právní úpravu zastupuje čl. 36 LZPS, kde pro ochranu před nezákonným rozhodnutím veřejné správy využíváme odst. 2. Soudní přezkum může cizinec v procesu vyhoštění využít v momentě, kdy vyčerpá všechny řádné opravné prostředky dle SŘ, tím je odvolání, či rozklad. Další podmínkou je, aby přezkum nevylučoval zvláštní zákon. Tyto podmínky stanoví v § 5 zákon č. 150/2002

¹¹⁸ Tamtéž, s. 161

¹¹⁹ Rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 21. 1. 2011, *M.S.S. proti Belgii a Řecku*, č. 30696/09

¹²⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 29. 11. 2016, sp. zn. I. ÚS 630/16-1

Sb., soudní řád správní (dále jen „SŘS“), který bude použitelný v rámci celého soudního přezkumu správního vyhoštění. Určitou úpravu nalezneme také v ZPC od § 171 a násl.

Soudní orgán zde naprosto splňuje podmínku stanovenou Návratovou směrnicí v čl. 13 odst. 1 o nestrannosti a nezávislosti členů, provádějících soudní přezkum vzhledem k tomu, že nezávislost soudů je garantována čl. 81 Ústavy a nestrannost soudců v následujícím čl. 82 odst. 1.

Co se týče nároku na pozastavení výkonu vyhoštění v případě, kdy dochází k soudnímu přezkumu, což vyplývá z čl. 13 odst. 2 Návratové směrnice, to obdobně jako u odvolání představuje přiznání odkladného účinku. Již ZPC v § 172 odst. 3 přiznává žalobě, či kasační stížnosti¹²¹ proti rozhodnutí o správním vyhoštění odkladný účinek, s výjimkou vyhoštění cizinců, kteří představují bezpečnostní riziko pro stát. Tady lze však spatřovat problém, vzhledem k tomu, že nepřiznáním odkladného účinku zde může dojít ke kolizi s právem na rodinný a soukromý život¹²² dle čl. 8 Úmluvy a zejména se čl. 3 Úmluvy, kdy může dojít k porušení principu non-refoulement.¹²³ Tento princip vyplývá z čl. 33 odst. 1 Sdělení č. 208/1993 Sb. o sjednání Úmluvy o právním postavení uprchlíků a Protokolu (dále jen „Úmluva o právním postavení uprchlíků“) týkajícího se právního postavení uprchlíků a spočívá v zákazu navrácení cizince do země, ve které by mohlo dojít k pronásledování na základě jeho politického názoru, rasy, vlastního přesvědčení a z jiných dalších relevantních důvodů.¹²⁴ Úmluva o právním postavení uprchlíku pamatuje v čl. 33 odst. 2 na výjimku, kdy cizinci, představující pro stát vážné bezpečnostní riziko, tomuto principu nepodléhají. V případě, že by soud v rámci svého přezkumu zjistil pochybení policejních orgánů, rozhodnutí by zrušil, avšak cizinec by byl pro nepřiznaný odkladný účinek výkonu rozhodnutí již vyhoštěn, soudní ochrana by zde ztrácela důležitý požadavek účinnosti. R. Bražina zmiňuje řešení, které by, dle mého názoru, dostatečně vyvážilo práva cizince zmíněná výše s ochranou národní bezpečnosti, a tím je například omezení jeho dočasné osobní svobody.¹²⁵

Podobně jak u odvolání je i zde hojně diskutovaná poměrně krátká lhůta k podání žaloby, tu upravuje ZPC v § 172 odst. 2 a činí 10 dní, což je poměrně málo oproti klasické dvouměsíční lhůtě dle § 72 odst. 1 SŘS. NSS v rámci své judikatury zdůvodnil legitimitu zkrácení tím, že má stát zájem na tom, vyřešit potenciální bezpečnostní riziko co nejrychleji a

¹²¹ VÁCLAVEK, Petr, NGUYEN Hoang. *Přiznání odkladného účinku ve věcech pobytu cizinců* [online]. *pravniportal.cz*, 4. října 2022 [cit. 22. března 2024] Dostupné z: <https://www.pravniportal.cz/clanky/spravni-pravo/priznani-odkladneho-ucinku-ve-vecech-pobytu-cizincu>

¹²² Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18.8.2011, sp. zn. 5 As 73/2011-100

¹²³ BRAŽINA, Radislav a kol., *Správní vyhoštění s důrazem na správní uvážení...*, 172 s.

¹²⁴ Tamtéž, 29 s.

¹²⁵ Tamtéž, 172-173 s.

taky proto, že je žalobě automaticky přiznán odkladný účinek.¹²⁶ Kontroverzní se dále jeví nemožnost prominutí zmeškání této krátké lhůty pro podání žaloby.¹²⁷ V případě, kdy cizinec nemá možnost dostat se rychle k právní pomoci nebo k tlumočnickovi, například z toho důvodu, že je omezen na osobní svobodě, je lhůta 10 dní opravdu krátká. Ve spojení s neprominutelným zmeškáním lhůty pro podání žaloby se může dostat do opravdu nepříjemné situace a dalo by se pochybovat o tom, zda stihne s nápomocí právního odborníka vymyslet efektivní způsob, jak se bude před soudem bránit.

Bezplatnost právní pomoci a tlumočnicka zakotvené v čl. 13 odst. 4 Návrátové směrnice je zajištěna, více o tomto v rámci kapitoly 4.1, kde je vysvětleno, jak funguje a odkud stát může čerpat finance. Co se týče přístupu k těmto službám, které vyžaduje čl. 13 odst. 3 Návrátové směrnice, zde je to obdobné jako v předchozí podkapitole 5.1, kdy v kombinaci s poměrně krátkou lhůtou na podání žaloby a nemožnost jejího prominutí, neznalosti právního řádu, jazyka a omezení osobní svobody může být v některých případech obtížné získat právní pomoc, či tlumočení rychle. Toto je stále přetrvávající problém, který může podkopávat účinnost soudní ochrany.

Další problém, pojící se s právem na odůvodnění rozhodnutí nastává v případě, kdy dochází k rozhodování na základě dokumentů s utajovanými informacemi vyřazenými ze spisu. Selhání pojistky proti svévoli správních orgánů může nastat v situaci, kdy soud vůbec nepřezkoumá dokumenty obsahující utajované informace a rozhodnutí správního orgánu přezkoumá pouze po formální stránce, k čemuž v praxi dochází a judikoval o tom i ESLP.¹²⁸ Proto je potřeba požadovat od soudů opravdu důsledný, a nikoliv pouze formálnímu přezkumu těchto rozhodnutí, stojících na utajovaných informacích z posudků zpravodajských služeb, či policejních orgánů¹²⁹, kdy vyhošťovaný cizinec nezná přesný důvod svého vyhoštění. Jeho právo na soudní přezkum je totiž značně omezeno tím, že nemůže reagovat v rámci své žaloby konkrétními žalobními body. V rámci odůvodnění by měly soudy přesvědčit o tom, že jim byly utajované dokumenty opravdu zpřístupněny a seznámily se s jejich obsahem. Dále by bylo vhodné objasnit důvodné obavy o bezpečnost státu. V těchto případech by pak nemusely vznikat pochybnosti o zneužití pravomocí vyhošťovacích orgánů.¹³⁰

¹²⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14.07.2005, č.j. 5 Azs 94/2005-52

¹²⁷ § 172 odst. 2 Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹²⁸ Rozsudek senátu ESLP ze dne 17. 5. 2018, *Ljatići proti Bývalé republice Makedonie*, č. 19017/16

¹²⁹ BRAŽINA, Radislav a kol., *Správní vyhoštění s důrazem na správní uvážení...*, 156 s.

¹³⁰ Tamtéž.

Závěrem lze shrnout, že právní zakotvení soudní ochrany proti vyhoštění splňuje podmínky stanovené Návratovou směrnicí. O účinnosti soudního přezkumu jako ochranného prostředku lze však stále pochybovat, vzhledem ke krátké lhůtě pro podání žaloby a nepromíjení jejího zmeškání. Dále je problematické vyjmutí odkladného účinku výkonu rozhodnutí vyhoštění pro podání žaloby cizinců, vyhošťovaných z důvodu ochrany bezpečnosti státu. Nelze pochybovat, že jde o legitimní požadavek, ale bylo by vhodné vzít na zvažení, zda nelze ochránit bezpečnost i jiným způsobem, než možným ohrožením subjektivních práv cizince na soukromý a rodinný život a s ohledem na princip non-refoulement. Opět je nutné upozornit na nutnost přístupu k právní pomoci a k tlumočnickovi, tyto požadavky se ukazují jako zásadním klíčem, který jde ruku v ruce s faktickým uskutečněním účinného soudního přezkumu správního vyhoštění.¹³¹

¹³¹ Zpráva VOP ze dne 3. 8. 2016, sp. zn. 6610/2015/VOP/HL, bod B.7.1

Závěr

V úvodu jsem si stanovila výzkumnou otázku této bakalářské práce – jaká procesní práva může cizinec efektivně uplatňovat v rámci řízení o správním vyhoštění v České republice? Práva, která jsou pro vyhošťovaného cizince jsou v praxi efektivně využitelná, jsou právo na vyrozumění o zahájení správního řízení, právo nahlížet do spisu a právo na přiměřenou délku řízení.

Některá práva jsou nastavená formálně v pořádku, avšak v praxi vykazují určité aplikační nedostatky, čímž dochází k omezení jejich efektivního využití. Toto je typické pro právo na právní pomoc a právo na tlumočníka, obojí má v České republice adekvátní právní rámec a jasnou podmínku bezplatnosti obou služeb. V praxi se však setkáváme se situacemi, kdy se bezplatné právní pomoci dostává pozdě na to, aby byla pomoc efektivní. Je mi jasné, že je to odvětví dosti nelukrativní, avšak ve spojení s poměrně krátkou desetidenní lhůtou na odvolání a obdobnou lhůtou na podání žaloby, již zmeškání je neprominutelné, je rychlá a faktická právní pomoc opravdu potřeba. Taktéž právo na odvolání a právo na soudní přezkum, které u nás splňují požadavky účinného ochranného prostředku, mohou být postiženy nedostatkem právní pomoci a tím jejich účinnost snižována. Rovněž by neměla nastávat situace, kdy se cizinec seznamuje s některými jeho procesními právy a průběhem řízení bez tlumočníka. Je zároveň potřeba zefektivnit proces identifikace jazyka, aby nedocházelo ke zbytečnému poučování v jazyce, kterému cizinec nerozumí, například kartou s jazyky, ze které by si cizinec vybíral ten, kterému rozumí. Při poučování cizinců o jejich procesních právech by bylo vhodné cizince informovat i o hmotněprávních otázkách, které by spočívaly v informování o tom, co ho může po vyhoštění čekat, kam lze cizince vyhostit, že to může být země, ze které odešel. S momentální praxí poučování, tedy pouze o procesněprávních otázkách, cizinci mnohdy vůbec konsekvence vyhoštění nechápu. Jestliže se cizinci dostane právní pomoci a tlumočníka včas, je dostatečně srozuměn s následky vyhoštění a jeho dalšími procesními právy a stihne podat odvolání, případně žalobu proti rozhodnutí, lze konstatovat, že jde tato procesní práva využít efektivně.

Ve specifických případech vyhoštění můžeme pozorovat úplné omezení některých procesních práv a znemožnění jejich efektivního využití. Tato omezení jsou zdůvodněna ochranou bezpečnosti státu. Cizinci vyhošťovaní na základě utajovaných informací, které nejsou součástí spisu, bývají v řadě svých procesních práv znevýhodňováni. Projevuje se to v právu na odůvodnění, kdy neznají přesný důvod svého vyhoštění. Dopad to má i na jejich právo na odvolání a právo na soudní přezkum, kdy nemohou reagovat svými žalobními body na

konkrétní části odůvodnění a tím je omezena možnost efektivního využití opravných prostředků a prostředků soudní ochrany. Výrazné znevýhodnění cizinců představující bezpečnostní riziko pro stát spočívá také v nepřiznání odkladného účinku výkonu rozhodnutí v případě podání žaloby proti rozhodnutí, což může způsobit porušení principu non-refoulement.

Právo, které by potřebovalo legislativní změnu je právo být slyšen. Tato změna by se měla odrazit ve změně způsobu provádění výslechu v § 169j ZPC. Již v průběhu práce jsem vysvětlila, že výslech je nejefektivnější prostředek pro to, aby mohl cizinec v řízení vyjádřit své stanovisko. Z momentální právní úpravy § 169j odst. 4 ZPC vyplývá, že se může cizinec či jeho zástupce vyjádřit k obsahu výslechu až po jeho skončení, což je zásadní omezení práva být slyšen a ovlivňuje to i jeho efektivní využití. K této otázce se přitom relevantní soudní judikatura nevyjadřuje. Doporučovala bych proto poslední odstavec výše zmíněného ustanovení ZPC přeformulovat tak, že správní orgán umožní účastníkovi řízení či jeho zástupci vyjadřovat se k průběhu výslechu po celou jeho dobu.

Seznam zdrojů

Monografie

- BRAŽINA, Radislav a kol., *Správní vyhoštění s důrazem na správní uvážení a neurčité právní pojmy*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2019, 196 s.
- BRAŽINA, Radislav, LIŠKA, Michal., *Právo být slyšen ve správním a daňovém řízení*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2017, 196 s.
- ČIŽINSKÝ, Pavel a kol. *Cizinecké právo: práva a povinnosti cizinců a jejich rodinných příslušníků při vstupu a pobytu na území ČR, jejich zaměstnávání a podnikání, zdravotní pojištění a sociální zabezpečení, řízení a provozování vozidla, přístup ke vzdělání a studiu, rodinné soužití s cizinci, mezinárodní ochrana-azyl, státní občanství*. Praha: Linde Praha, 2012. 373 s.
- FLÍDROVÁ, Eliška. *Vyhoštění cizinců v mezinárodním právu*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2018, 179 s.
- MOLEK, Pavel. *Právo na spravedlivý proces*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2012, 567 s.
- POŘÍZEK, Pavel. *Vstup cizince na území státu*. Praha: Linde Praha, 2013, 415 s.
- SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 4. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019, 512 s.
- SKULOVÁ, Soňa a kol. *Správní právo procesní*. 4. vydání. Aleš Čeněk s.r.o., 2020, 486 s.
- SVOBODA, Petr. *Ústavní základy správního řízení v České republice*, Praha: Linde Praha, a.s., 2007, 359 s.

Sborníky

- HOLÁ, Eva. Procesní ochrana práv cizinců v kontextu návratové směrnice. In: JÍLEK, Dalibor, POŘÍZEK, Pavel (eds.). *Návratová směrnice: vyhoštění, zajištění a soudní přezkum*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv; Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2012, s. 77-88.
- POŘÍZEK, Pavel. Lze udělit správní vyhoštění příkazem na místě dle ustanovení § 150 odst. 5 správního řádu? In: JÍLEK, Dalibor a kol. (eds.). *Návratová směrnice: vyhoštění, zajištění a soudní přezkum*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2012, 29-76 s.
- VALA, Ondřej. Příprava zajištěných cizinců na realizaci nuceného navracení a praxe poutání cizinců při eskortách. In: JÍLEK, Dalibor a kol. (eds.). *Aktuální právní problémy*

azylového a cizineckého práva. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2016, 371-382 s.

Komentáře

- JEMELKA, Luboš a kol. *Správní řád. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2023, 1181 s.,
Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/>

Judikatura

- Nález Ústavního soudu ze dne 29. 11. 2016, sp. zn. I. ÚS 630/16-1
- Nález Ústavního soudu ze dne 8. 12. 2009, sp. zn. I ÚS 118/09
- Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 6. 10. 2023, sp. zn. 4 A 29/2023-26
- Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 24. 4. 2023, sp. zn. 54 A 5/2023-41
- Rozsudek senátu ESLP ze dne 20. 9. 2007, Sultani proti Francii, č. 45223/05
- Rozsudek senátu ESLP ze dne 17. 5. 2018, *Ljatifi proti Bývalé republice Makedonie*, č. 19017/16
- Rozsudek senátu ESLP ze dne 6.2.2003, *Jakupovic proti Rakousku*, č. 36757/97
- Rozsudek senátu ESLP ze dne 8. 12. 2015, *Z. H. a R. H. proti Švýcarsku*, č. 60119/12, odst. 42
- Rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 21. 1. 2011, *M.S.S. proti Belgii a Řecku*, č. 30696/09
- Rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 5.10. 2000, *Maaouia proti Francii*, č. 39652/98.
- Rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 18. 10. 2006, *Üner proti Nizozemsku*, č. 46410/99.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, sp. zn. 5 Azs 125/2004-54
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2016, sp. zn. 4 Azs 255/2015-49, bod 15, 21
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2018, sp. zn. 5 Azs 322/2017-31
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2014, sp. zn. 6 As 147/2013-29
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2013, sp. zn. 6 As 48/2013-33
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2019, sp. zn. 9 Asz 81/2019-33
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.2.2016, sp. zn. 6 Azs 284/2015-35

Zprávy veřejného ochránce práv

- Zpráva VOP ze dne 20.10.2011, sp. zn. 2682/2010/VOP
- Zpráva VOP ze dne 3. 8. 2016, sp. zn. 6610/2015/VOP/HL
- Zpráva VOP ze dne 27. 5. 2020, sp. zn. 1667/2019/VOP/AK
- Zpráva VOP ze dne 7. 1. 2014, sp. zn. 65/2012/VOP/AT

Zprávy ministerstva vnitra

- Zasedání Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 14. 5. 2007
- Zpráva ministerstva vnitra o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území České republiky z roku 2017
- Zpráva ministerstva vnitra o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území České republiky z roku 2018
- Zpráva ministerstva vnitra o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území České republiky z roku 2020

Internetové články

- MATES, Pavel. *Právo na poučení ve správním řízení* [online]. advokatnidenik.cz, 8. prosince 2020 [cit. 30. ledna 2024]. Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2020/12/08/pravo-na-pouceni-ve-spravnim-rizeni/>
- SLÁDEKOVÁ, Stanislava. *Jak je na tom Česko s právní pomocí uprchlíkům?* [online]. pravo21.cz, 19. 6. 2023 [cit. 16. března 2024]. Dostupné z: https://pravo21.cz/pravo/jak-je-na-tom-cesko-s-pravni-pomoci-uprchlikum/#_ftn6
- TŘEČEK, Čeněk. *Policie zadržela 85 lidí v Rohlík.cz kvůli podezření z nelegální práce*[online]. idnes.cz, 9. března 2017 [cit. 10. března 2024]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/cerna-kronika/rohlik-cz-cizinecka.A170309_140503_krimi_cen
- VÁCLAVEK, Petr, NGUYEN Hoang. *Přiznání odkladného účinku ve věcech pobytu cizinců* [online]. pravni prostor.cz, 4. října 2022 [cit. 22. března 2024] Dostupné z: <https://www.pravni-prostor.cz/clanky/spravni-pravo/priznani-odkladneho-ucinku-ve-vecech-pobytu-cizincu>
- VÁCLAVEK, Petr, NGUYEN Hoang. *Utajované informace v řízeních podle zákona o pobytu cizinců* [online]. pravni prostor.cz, 28. června 2022 [cit. 31. ledna 2024] Dostupné z: <https://www.pravni-prostor.cz/clanky/procesni-pravo/utajovane-informace-v-rizenich-podle-zakona-o-pobytu-cizincu#note-18>

Právní předpisy

- Zákon č. 209/1992 Sb. Sdělení o Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

- Nařízení Evropského Parlamentu a Rady (EU) 2021/1147 ze dne 7. července 2021, kterým se zřizuje Azylový, migrační a integrační fond
- Nařízení vlády č. 522/2005 Sb., kterým se stanoví seznam utajovaných informací.,
- zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
- Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb., o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech
- zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
- zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

Shrnutí

Bakalářská práce pojednává o procesních právech cizinců, která mohou využívat v průběhu řízení o správním vyhoštění v České republice. V rámci jednotlivých podkapitol jsou identifikovány problematické aspekty uplatňování těchto práv. První kapitola se zabývá prameny práva, ze kterých procesní práva vychází. Druhá a třetí kapitola rozebírá práva týkající se informování a efektivní účasti v řízení o správním vyhoštění. Čtvrtá kapitola hovoří o přístupu k právní pomoci a tlumočnickovi. V poslední kapitole je analyzováno, zda nastavení odvolání a soudního přezkumu v České republice splňuje podmínky účinného opravného prostředku proti správnímu vyhoštění dle čl. 13 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí.

Abstract

This bachelor thesis deals with procedural rights of foreigners, which can be used during administrative expulsion proceedings in Czech Republic. Each subchapter identifies problematic aspects in regard to exercising of rights. The first chapter focuses on the sources of law, from which the procedural rights stem. The second and third chapter analyses those rights concerning information and effective involvement in the administrative expulsion proceedings. The fourth chapter serves as a discourse on the access to legal aid and interpreter. The fifth, and last chapter is an analyzation whether the settings of the appeal and judicial review in the Czech Republic meet the requirements of effective remedy against the administrative expulsion as per Article 13 of the Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals.

Klíčová slova

cizinec, správní vyhoštění, řízení o správním vyhoštění, procesní práva při správním vyhoštění, zákaz hromadného vyhoštění, právní pomoc, účinné opravné prostředky

Keywords

Foreigner, administrative expulsion, administrative expulsion proceedings, procedural rights in administrative expulsion proceedings, prohibition of mass expulsion, legal aid, effective remedies