POLICEJNÍ AKADEMIE ČESKÉ REPUBLIKY V PRAZE

Fakulta bezpečnostně právní

Katedra policejních činností

Řešení návratů neoprávněně pobývajících cizinců ze třetích zemí ze schengenského prostoru

Bakalářská práce

Dealing with the return of illegally staying foreigners from third countries from the Schengen area

Bachelor thesis

VEDOUCÍ PRÁCE

JUDr. Miloslav SMETANA, Ph.D.

AUTOR PRÁCE

Ondřej VÍTOVEC

PRAHA

2025

Čestné prohlášení

Čestně prohlašuji, že předložená práce je mým původním autorským dílem, které jsem vypracoval samostatně. Veškerou literaturu a další zdroje, z nichž jsem čerpal, v práci řádně cituji a jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

V Praze, dne 10. 03. 2025

Ondřej VÍTOVEC

ANOTACE

Tato bakalářská práce se zabývá řešením návratů státních příslušníků třetích zemí, kteří neoprávněně pobývají na území Evropské unie. Návratová politika představuje klíčový nástroj pro omezení nelegální migrace. Cílem práce je analyzovat současný právní rámec, porozumět principům návratové politiky a identifikovat klíčové problémy. Dále se zaměřuje na vysvětlení rozdílu mezi legální a nelegální migrací, vymezení kompetencí odpovědných orgánů a posouzení jejich možností přijímat opatření vůči neoprávněně pobývajícím cizincům. Nedílnou součástí práce jsou dvě případové studie ilustrující způsoby návratu – dobrovolný a nucený. Závěr shrnuje získané poznatky, poukazuje na silné a slabé stránky návratové politiky a nabízí návrhy na její optimalizaci a zlepšení.

KLÍČOVÁ SLOVA

návratová směrnice* nelegální migrace* neoprávněný pobyt* dobrovolný návrat* nucený návrat* návratové rozhodnutí*

ANNOTATION

This bachelor's thesis examines the issue of returning third-country nationals who are illegally residing in the European Union. Return policy serves as a key tool in efforts to curb illegal migration. The aim of this thesis is to analyze the current legal framework, understand the principles of return policy, and identify key issues. Furthermore, it seeks to explain the didistinction between legal and illegal migration, outline the competencies of the responsible authorities, and assess their options for taking action against unlawfully residing foreigners. An integral part of the thesis consists of two case studies illustrating the methods of return – voluntary and forced. The conclusion summarizes the findings, highlighting both strengths and weaknesses, and presents proposals for optimizing and improving return policy.

KEYWORDS

return directive* illegal migration* unauthorized stay* voluntary return* forced return* return decision*

Poděkování

Zde bych velmi rád poděkoval vedoucímu bakalářské práce panu JUDr. Miloslavu Smetanovi, Ph. D. za jeho vstřícný přístup, cenné rady a čas, který mi věnoval při řešení předmětné problematiky.

OBSAH

ÚVOD 7

1 Současný stav návratové problematiky, cíle bakalářské práce, metodologie . 9

1.1 Charakteristika současné návratové problematiky Evropské unie 9

1.2 Prezentace cílů bakalářské práce a použitá metodologie 11

2 Základní a související pojmy 12

2.1 Legální migrace 12

2.2 Nelegální migrace 13

2.2.1 Vybrané druhy nelegální migrace 14

2.2.2 Pobytová kontrola za účelem zjištění neoprávněného pobytu 20

2.2.3 Vybraná opatření ze zákona o pobytu cizinců při zjištění porušení právních předpisů 21

3 Návratová politika 28

3.1 Vybraný právní rámec 29

3.2 Mezinárodní spolupráce 29

3.3 Dobrovolný návrat 30

3.4 Nucený návrat 31

3.5 Zásada non refoulment 31

3.6 Překážky návratu 33

3.6.1 Právní 34

3.6.2 Faktické 35

3.7 Využití informačních systémů v návratové politice Evropské unie 35

4 Návratová rozhodnutí v České republice 38

4.1 Druhy návratových rozhodnutí 38

4.2 Záznam o návratu 38

4.3 Odpovědné orgány 40

4.4 Konzultační řízení 42

4.5 Vybraná donucující opatření ke splnění návratu 42

4.5.1 Zvláštní opatření za účelem vycestování cizince z území nebo z území členského státu Evropské unie 43

4.5.2 Zajištění cizince za účelem správního vyhoštění 45
4.5.3 Zajištění cizince za účelem vycestování 46
4.5.4 Dopady návratových rozhodnutí 47
4.6 Orgány podílející se na návratové politice 47
4.6.1 Agentura Frontex 48
5 Případová studie 50
5.1 Případ dobrovolného návratu 50
5.2 Případ nuceného návratu 53
5.3 Shrnutí 55
ZÁVĚR 57

ÚVOD

V této bakalářské práci, jak již vyplývá z názvu, se zaměřím na problematiku návratové politiky Evropské unie, tedy i včetně České republiky. Její správná funkčnost je předpokladem pro potlačení nelegální migrace. Tato problematika je mi velice blízká vzhledem k mému působení u Policie České republiky, konkrétně na Krajském ředitelství hlavního města Prahy, odboru cizinecké policie, pobytové kontroly, pátrání a eskort. Během výkonu služby pozoruji, že mnoho policistů zařazených pod odborem cizinecké policie či ředitelství služby cizinecké policie se setkává s různými nejasnostmi v oblasti navrácení neoprávněně pobývajících cizinců na území Evropské unie. Stejně tak samotní cizinci mají mnohdy omezené povědomí o svých právech a povinnostech v souvislosti s návratovým procesem. Cílem této práce je tedy analyzovat aktuální stav návratové politiky v praxi Policie České republiky s upozorněním na možné odchylky v její aplikaci.

V úvodu bakalářské práce stručně nastíním současný právní rámec návratové politiky v České republice a Evropské unii, spolu s definicí hlavních pojmů. Pro pochopení širšího kontextu považuji za nutné vysvětlit rozdíl mezi legální a nelegální migrací a detailně popsat jednotlivé typy neoprávněných pobytů. Součástí teoretického ukotvení práce bude i popis kompetencí a působnosti příslušných orgánů, které se na návratové politice v České republice podílejí.

Stěžejní část práce se bude věnovat samotné návratové politice Evropské unie, která je významným nástrojem pro řešení nelegální migrace. Funkčnost návratové politiky přímo ovlivňuje efektivitu boje proti nelegální migraci na území členských států Evropské unie. Klíčovým principem návratové politiky je rozlišení mezi nuceným a dobrovolným návratem, kdy je kladen důraz právě na upřednostnění před nuceným návratem, návratu dobrovolného, který je právě z hlediska lidských práv a svobod či z hlediska ekonomických nákladů vhodnější variantou. Pokud však cizinec odmítá spolupracovat, je na místě ze strany státních orgánů přistoupit k nucenému návratu, který s sebou nese více restriktivních opatření, včetně možnosti omezení osobní svobody cizince ve formě zajištění do Zařízení pro zajištění cizinců, a to do doby realizace jeho návratu.

Kromě teoretického ukotvení zahrnu bakalářskou práci i praktickou částí, kde budou představeny dvě případové studie. První se bude týkat procesu dobrovolného návratu, zatímco druhá se zaměří na realizaci návratu nuceného. Cílem bude analyzovat výhody a nevýhody jednotlivých forem návratu a upozornit na klíčové faktory ovlivňující jejich realizaci.

Závěr práce bude věnován komparaci zjištěných informací a shrnutí klíčových aspektů návratové politiky. Budou zde formulovány možné návrhy na zlepšení postupů a opatření v oblasti realizace návratů, ať už v rovině legislativní, organizační či praktické. Práce se tak snaží přispět k hlubšímu pochopení problematiky a napomoci k efektivnějšímu řešení nelegální migrace v kontextu České republiky i Evropské unie.

1 Současný stav návratové problematiky, cíle bakalářské práce, metodologie

V úvodní kapitole charakterizuji aktuální stav návratové politiky a shrnu důvody migrace, kdy cílem je pochopit úzké spojení řešení návratové politiky v souvislosti s nelegální migrací. Součástí kapitoly je rovněž představení cílů bakalářské práce a uvedení použité metodologie.

1.1 Charakteristika současné návratové problematiky Evropské unie

V první řadě je třeba uvést, že Evropská unie je uskupení momentálně 27 států, které jsou zavázané ke spolupráci, jako je například ochrana lidských práv, bezpečnost, jednotný trh a především společnou politikou v dalších oblastech. **Členskými státy Evropské unie** jsou Belgie, Bulharsko, Česká republika, Dánsko, Estonsko, Finsko, Francie, Chorvatsko, Irsko, Itálie, Kypr, Litva, Lotyšsko, Lucembursko, Maďarsko, Malta, Německo, Nizozemsko, Polsko, Portugalsko, Rakousko, Rumunsko, Řecko, Slovensko, Slovinsko, Španělsko a Švédsko. Dalšími státy, které jsou **„přidruženými" státy Evropské unie** je Island, Lichtenštejnsko, Norsko a Švýcarsko, kdy přidružení umožňuje těmto zemím výhody ze spolupráce s Evropskou unií, aniž by byly jejími plnohodnotnými členy. Tyto státy jsou vázány mezinárodní smlouvou sjednanou s Evropskou unií[1] nebo státy, které jsou vázány Dohodou o Evropském hospodářském prostoru,[2] kdy mezi tyto země patří všechny výše uvedené mimo Švýcarsko. Spolupráce států je tedy založena na vzájemných dohodách.[3] Evropská unie vznikla sjednáním Smlouvy o Evropské unii, která vstoupila v platnost 1. listopadu 1993.[4] V souvislosti s Evropskou unií a návratovou politikou je důležitým pojmem **schengenský prostor**. Vznikl podepsáním Schengenské smlouvy dne 14. června

---

[1] Například *Dohoda mezi Evropským společenstvím a jeho členskými státy na straně jedné a Švýcarskou konfederací na straně druhé o volném pohybu osob.*

[2] Přílohy V a VIII *Dohody o Evropském hospodářském prostoru a rozhodnutí Smíšeného výboru EHP č. 158/2007 ze dne 7. prosince 2007, kterým se mění příloha V (Volný pohyb pracovníků) a příloha VIII (Právo usazování) Dohody o EHP.*

[3] SMETANA, Miloslav. *Cizinecká policie a evropské právo:* přehled vybraných předpisů evropského práva upravujících cizineckou problematiku: stav k 1. září 2021. Vydání: první. Praha: Policejní akademie České republiky v Praze, 2021, s. 22. ISBN 978-80-7251-509-7.

[4] PIKNA, Bohumil. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy).* Vysokoškolské právnické učebnice. Praha: Linde, 2010, s. 29. ISBN 978-80-7201-114-6.

1985 mezi Německem, Francií, Belgií, Nizozemskem a Lucemburskem, kdy hlavním cílem bylo odstranění hraničních kontrol a vznik zóny volného pohybu mezi státy.[5] Postupem času se k této dohodě připojovaly další země, kdy se i Česká republika stala její součástí, a to konkrétně dne 21. prosince 2007. Aktuálně je celku schengenského prostoru 29 zemí, ze států Evropské unie to jsou Belgie, Bulharsko, Česká republika, Dánsko, Estonsko, Finsko, Francie, Chorvatsko, Itálie, Litva, Lotyšsko, Lucembursko, Maďarsko, Malta, Německo, Nizozemsko, Polsko, Portugalsko, Rakousko, Rumunsko, Řecko, Slovensko, Slovinsko, Španělsko, Švédsko a mimo Evropskou unii jsou to Island, Norsko, Švýcarsko a Lichtenštejnsko.[6]

Za důležité dále považuji uvést, co to vlastně návratová politika je. Zjednodušeně by se dalo říci, že hlavním cílem je navrácení neoprávněně pobývajících cizinců na území České republiky či Evropské unie, a to především do své rodné země, případně členského státu, ve kterém má cizinec určitý druh pobytu nebo do třetí země, která cizince přijme a umožní mu tak, na území legálně pobývat. Občany třetích zemí jsou: „*občané státu, který není členem EU a nejsou zároveň občanem Islandu, Lichtenštejnska, Norska a Švýcarska.*“[7] Hlavním důvodem vzniku návratové politiky je tedy nelegální migrace. Ačkoliv problematikou nelegální migrace, a s tím související navrácení neoprávněně pobývajících cizinců předcházelo před rokem 2008 několik paktů, směrnic, smluv či programů, vyhází tato problematika především ze vzniku **směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále jen „návratová směrnice“)**, kdy jejím cílem je, jak již vyplývá z názvu, sjednocení pravidel, postupů a opatření pro navrácení neoprávněně pobývajících cizinců. Z této směrnice vychází úprava návratových postupů, kterou by měly členské státy

---

[5] SMETANA, Miloslav. *Cizinecká policie a evropské právo:* přehled vybraných předpisů evropského práva upravujících cizineckou problematiku: stav k 1. září 2021. Vydání: první. Praha: Policejní akademie České republiky v Praze, 2021, s. 35. ISBN 978-80-7251-509-7.

[6] Evropská unie. Easy Read: *Jednoduše o Evropské unii* [online]. Dostupné z: https://european-union.europa.eu/easy-read_cs [citováno 15. 2. 2025].

[7] INFORMAČNÍ PORTÁL PRO CIZINCE. *Kdo jsou občané třetích zemí?* [online]. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2024. Dostupné z: https://ipc.gov.cz/kdo-jsou-obcane-tretich-zemi/ [citováno 2025-02-10].

implementovat do své národní úpravy, tak aby byla návratová politika efektivní a tento právní předpis byl efektivně využit. Vzhledem k tomu, že nelegální migrace je velmi sledovaným tématem, ať už na politické scéně či veřejností, je důležité ji efektivně řešit, neboť úzce souvisí nejen s vnitřní bezpečností České republiky, Evropské unie, potažmo všech zemí světa.

1.2 Prezentace cílů bakalářské práce a použitá metodologie

Cílem bakalářské práce je v první řadě, jak již bylo zmíněno výše, pochopení důležitosti řešení návratové politiky v souvislosti zejména s nelegální migrací a následná demonstrace dané problematiky na konkrétních případech, které budou zaměřeny na pochopení rozdílu mezi nuceným či dobrovolným návratem a smyslu využití návratové politiky. V řadě druhé je zjištění, zda je aktuální legislativa správně nastavena a zda je vyhovující vůči efektivnímu řešení nelegální migrace. V souvislosti s touto problematikou bude pro účely této bakalářské práce v teoretické části užito **analytické metody**, kdy bude návratová oblast rozčleněna na jednotlivé prvky, které budou blíže popsány. V praktické části bude užito metody **komparace**, kdy budou zkoumány dva rozdílné případy.

2 Základní a související pojmy

Základním pojmem ve spojení nejen s návratovou politikou je **migrace**, což je ve smyslu společnosti pohyb lidí z jednoho místa do druhého, a to s cílem se na daném místě trvale, dlouhodobě či přechodně usídlit. Migrace vznikla současně se vznikem lidské společnosti, kdy neexistovalo žádné územní členění, tak jak ho známe dnes. K migraci docházelo a stále dochází z mnoha důvodů, ať už to jsou přírodní katastrofy, klimatické změny, neúroda a hlad, tak v současné době převažují především válečné konflikty a ekonomické či sociální problémy. S tímto je nutné rozlišit **legální** a **nelegální** migraci, kdy právě druhá zmiňovaná bývá pro jednotlivá území či země problémem, který je třeba efektivně řešit. Ať jde o první či druhý typ migrace, je to problematika, která v zájmu jednotlivých států či v případě České republiky, která je součástí Evropské unie a schengenského prostoru, tudíž v zájmu uskupení států, by měla být efektivně řešena. V této souvislosti, s řešením legální či nelegální migrace, je třeba zmínit některé výchozí nařízení či zákony, ze kterých budeme pro účely této bakalářské práce vycházet. Na úrovni Evropské unie vyházíme mimo jiné zejména z návratové směrnice. Členské státy mají dále pak povinnost předpisy implementovat do vnitrostátních zákonů, kdy v České republice tyto předpisy mimo jiné zahrnuje zejména zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v posledním znění (dále jen *„zákon o pobytu cizinců“*).

2.1 Legální migrace

Legální migrace je ve své podstatě žádoucím jevem, kdy se dá při správném nastavení dobře regulovat a je přínosem zejména k ekonomickému růstu země. Tento druh migrace je zpravidla státy podporován a zároveň usměrňován za pomoci kvót, které jsou například pro Českou republiku dány nařízením vlády. Poslední nařízení vlády č. 213/2023 Sb., které mění nařízení vlády č. 220/2019 Sb., určuje mimo maximální počet žádostí o vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání, žádostí o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem investování, tak rovněž určuje maximální počet žádostí o zaměstnaneckou kartu. Tedy ve své podstatě legální migrace řeší zejména nedostatek pracovních sil a podporuje kulturní výměnu. Důležité ovšem je

efektivní řízení a podpora integrace příchozích cizinců, aby byla zajištěna sociální soudržnost a předcházelo se sociálním problémům, zejména v souvislosti s vnitřní bezpečností dané země.[8]

2.2 Nelegální migrace

Nelegální migrace je rozhodně nežádoucím jevem, který postihuje téměř každou zemi světa. Je to velmi diskutované téma, kdy mimo porušení právních norem a předpisů v rovině správního řízení, dochází dále i k porušení trestně právní roviny, a to mimo jiné ve fungování převaděčských skupin, padělání a pozměňování veřejné listiny či maření výkonu úředního rozhodnutí. S nelegální migrací úzce souvisí ohrožení vnitřní bezpečnosti státu a s tím spojená závažná bezpečnostní rizika. Nelegální migraci můžeme rozdělit do dvou skupin, a to tranzitní nelegální migrace a pobytová nelegální migrace. V případě **tranzitní nelegální migrace** jde především o cizince, kteří nesplňují podmínky pro vstup na území schengenského prostoru, potažmo území České republiky, kdy volí způsob neoprávněného překročení hranice. Překročení hranic provádějí buďto pozemní cestou, mořskou cestou, leteckou cestou nebo kombinací uvedených.[9] V případně České republiky se můžeme setkat pouze s leteckou či pozemní cestou, kdy nejběžnějším způsobem je překročení hranice ve vozidle za pomocí převaděče. Vzhledem k volnému pohybu osob v schengenském prostoru a absence vnější hranice, výjimkou jsou mezinárodní letiště, se do České republiky dostanou bez patřičné hraniční kontroly. Z praxe uplynulých let, zejména při migrační krizi v letech 2015 a 2022, vyplynulo, že Česká republika byla pro migrující cizince pouze tranzitní zemí a nebylo jejich hlavním zájmem se v ní usídlit. Cizinci směřovali především do severnějších nebo západnějších zemí, přičemž byli mnohdy na území České republiky kontrolováni. Výjimku zde tvoří pouze migrační krize v roce 2022, a to v souvislosti s válečným konfliktem na Ukrajině, kdy se Česká republika stala jednou z cílových zemí. Dalším typem je **pobytová nelegální migrace**, kdy v tomto případě se jedná o to, že cizinec na území vstoupí

[8] SMETANA, Miloslav. *Činnost cizinecké policie I:* stav k 1. září 2021. Vydání: první. Praha: Policejní akademie České republiky v Praze, 2021, s. 75. ISBN 978-80-7251-526-4.
[9] SMETANA, Miloslav. *Činnost cizinecké policie I:* stav k 1. září 2021. Vydání: první. Praha: Policejní akademie České republiky v Praze, 2021, s. 76-79. ISBN 978-80-7251-526-4.

legálně, nicméně následně ztratí pobytové oprávnění, ať už skončením platnosti či nesplněním podmínek k prodloužení jeho oprávněného pobytu. V tomto případě se dopouští přestupkového jednání na úseku zákona o pobytu cizinců, nicméně často svým dalším jednáním, spočívajícím zejména v opatření padělaného dokladu totožnosti či maření výkonu úředního rozhodnutí již naplní skutkovou podstatu trestného činu.[10]

Další možností rozlišení nelegální migrace je její rozdělení na vnější a vnitřní nelegální migraci. V souvislosti s **vnější nelegální migrací** je spojen především neoprávněný vstup. V souvislosti s **vnitřní nelegální migrací** pak lze považovat překročení doby povoleného pobytu, neoprávněné zaměstnání či otázka azylové politiky. Tyto druhy budou přiblíženy v následujících podkapitolách.

2.2.1 Vybrané druhy nelegální migrace

Neoprávněným pobytem se rozumí situace, kdy osoba pobývá či přicestovala na území určitého členského státu bez platného povolení k pobytu, tedy především v rozporu s pobytovým zákonem dané země. V České republice rozlišujeme několik druhů neoprávněných pobytů, které jsou následně řešeny v souladu s právními předpisy, zejména zákonem o pobytu cizinců, zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, v posledním znění a naplněním uvedených skutkových podstat.

2.2.1.1 Neoprávněný vstup

Neoprávněným vstupem je situace, kdy **osoba vstoupí na území státu, aniž by splnila zákonem stanovené povinnosti**, které jsou potřebné ke vstupu oprávněnému. Mezi tyto povinnosti pro vstup do schengenského prostoru patří zejména předložení platného cestovního dokladu, případně víza pokud je vyžadováno pro vstup na území, což je blíže specifikováno v nařízení Rady (ES)

[10] SMETANA, Miloslav. *Činnost cizinecké policie I:* stav k 1. září 2021. Vydání: první. Praha: Policejní akademie České republiky v Praze, 2021, s. 76-79. ISBN 978-80-7251-526-4.

č. 539/2001 ze dne 15. března 2021.[11] Následnou lustrací v dostupných informačních systémech nesmí být osoba vedena v schengenském informačním systému v souvislosti s odepřením vstupu.[12] V souvislosti s hraniční kontrolou je dále cizinec povinen uvést důvod předpokládaného pobytu s prokázáním dostatečného zajištění finančních prostředků pro obživu nebo prokázání, že si tyto prostředky může na území legálně opatřit včetně podrobení se důkladné kontroly cestovního dokladu, vstupních a výstupních razítek a dále ověření, zda cizinec není případnou hrozbou pro veřejný pořádek, zdraví či vnitřní bezpečnost nebo nesmí být osobou, která má mít odepřen vstup z těchto důvodů podle vnitrostátních databází členských států.[13] Nesplněním výše uvedených povinností může být osobě odepřen vstup, nicméně lze například z humanitárních důvodů od odepření upustit.

Další možností neoprávněného vstupu je překročení státní hranice mimo hraniční přechod či úmyslné vyhnutí se hraniční kontrole na hraničním přechodu. Toto jednání vyjde zpravidla najevo až při následné pobytové kontrole ve vnitrozemí, kdy je již přistoupeno k přísnějšímu opatření a plné využití návratové politiky.[14] Přísnějším opatřením rozumíme například ukončení přechodného pobytu na území, rozhodnutí o povinnosti opustit území, rozhodnutí správním vyhoštění či rozhodnutí o zajištění za účelem správního vyhoštění, vycestování, předání nebo průvozu, kdy tato opatření vycházejí ze zákona o pobytu cizinců.

Zde je třeba uvést i fakt, že se za určitých podmínek může jednat i o trestný čin, kdy dojde k porušení ustanovení § 340 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku, kde je uvedeno „*kdo pro jiného organizuje nedovolené překročení státní hranice nebo jinému umožní či mu pomáhá nedovoleně překročit státní hranici nebo jinému po nedovoleném překročení státní hranice umožní či mu pomáhá*

---

[11] *Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1806 ze dne 14. listopadu 2018, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni.*

[12] Článek 6 odst. 1 *nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex).*

[13] Článek 8 odst. 3 *nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex).*

[14] SMETANA, Miloslav a kol. *Činnost cizinecké policie II:* stav k 1. říjnu 2022. Vydání: první. Praha: Policejní akademie České republiky v Praze, 2023, s. 43. ISBN 978-80-7251-547-9.

přepravit se přes území České republiky nebo takové přepravení organizuje, bude potrestán odnětím svobody až na dvě léta nebo zákazem činnosti.“[15]

2.2.1.2 Překročení doby povoleného pobytu

Za překročení doby povoleného pobytu, zjednodušeně považujeme stav, kdy se cizinec dostává z oprávněného pobytu do pobytu neoprávněného. Jedná se o skutek, kdy osoba na území vstoupí legálním způsobem a dále určitou povolenou dobu pobývá na území oprávněně. Pro představu na území České republiky, podle zákona o pobytu cizinců, rozlišujeme několik druhů pobytových oprávnění. Za základní rozdělení je třeba rozlišovat přechodný a trvalý pobyt.

Přechodný pobyt dále dělíme na krátkodobý pobyt bez víza,[16] krátkodobý pobyt s vízem (zde se jedná o pobyty do 90 dnů),[17] pobyt na dlouhodobé vízum nad 90 dnů, dlouhodobý pobyt, a povolení k přechodnému pobytu.[18]

Trvalý pobyt v souvislosti s povolenou délkou pobytu dále nikterak nerozdělujeme, zde je spíše nutno uvést, že je třeba k získání trvalého pobytu splnit určité požadavky pro jeho udělení, například na základě rodinných vazeb, předchozí minimálně pětiletá a nepřetržitá délka pobytu na území či je to v zájmu České republiky. Tak jako získání trvalého pobytu je složitější a důkladněji prověřovaný proces, je i zrušení trvalého pobytu složitější, pomineme-li nabytí státního občanství, žádost cizince o zrušení či úmrtí cizince. Zde pro představu mimo jiné patří opakované závažné narušení veřejného pořádku, účelově uzavřené manželství pro získání trvalého pobytu či pobyt cizince více jak 6 let mimo území České republiky. Podmínky pro udělení trvalého pobytu nalezneme v ustanoveních § 65 až ustanovení § 87 zákona o pobytu cizinců.

---

[15] Ustanovení § 340 zákona č. 40/2009 Sb., *trestní zákoník*, v posledním znění.
[16] *Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1806 ze dne 14. listopadu 2018, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni.*
[17] *Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 ze dne 13. července 2009 o kodexu Společenství o vízech.*
[18] SMETANA, Miloslav. *Činnost cizinecké policie I:* stav k 1. září 2021. Vydání: první. Praha: Policejní akademie České republiky v Praze, 2021, s. 107-114. ISBN 978-80-7251-526-4.

V souvislosti s povolením k pobytu můžou nastat dva případy. Buď je to uplynutí doby pobytu, kdy cizinec nevycestuje v době povoleného pobytu anebo mu je povolený pobyt na podkladě příslušného správního orgánu z důvodů uvedených v zákoně o pobytu cizinců zrušen, přičemž mu je zpravidla stanovena lhůta na vycestování do třiceti dnů. Zde se například jedná o neoprávněné zaměstnání, závažné narušení veřejného pořádku či ohrožení bezpečnosti státu.

2.2.1.3 Neoprávněné zaměstnání

Jednoduše lze říci, že se jedná o situace, kdy cizinec vykonává práci bez potřebného povolení k pracovní činnosti. V České republice jsou podmínky pro legální zaměstnání upraveny v zákoně č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, v posledním znění, kde jsou mimo jiné uvedeny i sankce za jejich porušení. Jednoduše lze říci, že se jedná o situace, kdy cizinec vykonává práci bez potřebného povolení k pracovní činnosti.

V širším pojetí se jedná o cizince, který naplnil skutkovou podstatu uvedenou v ustanovení § 119 odst. 1 písm. c) bod 1 zákona o pobytu cizinců, kdy vykonával na území České republiky zaměstnání bez platného oprávnění k pobytu nebo povolení k zaměstnání, ačkoli je toto povolení podmínkou výkonu zaměstnání, na území provozuje dani podléhající výdělečnou činnost bez oprávnění podle živnostenského zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, v posledním znění nebo bez povolení k zaměstnání cizince zaměstnal nebo takové zaměstnání cizinci zprostředkoval. V praxi se nejčastěji jedná o případy, kdy cizinec pracuje pro jiného zaměstnavatele, než pro kterého mu bylo vydáno Českou republikou oprávnění k pobytu nebo pobývá na území České republiky na základě tzv. bezvízového styku či krátkodobého víza za jiným účelem než pracovním. Není výjimkou ani to, že cizinec je oprávněně podle ustanovení § 18 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, kdy je držitelem dokladu o povolení k pobytu na území jiného smluvního státu, ale nemá platné povolení k výkonu činnosti na území České republiky. V případě cizinců, kteří na území České republiky pobývají na podkladě výhod bezvízového styku a vykonávají pracovní činnost, lze říci, že výkonem neoprávněného zaměstnání ztrácí právo svého oprávněného pobytu. Podle článku 6 odst. 2 návratové směrnice musí být po celou

dobu pobytu splněna i podmínka schopnosti cizince „zdůvodnit účel a podmínky předpokládaného pobytu“,[19] stanovená v článku 6 odst. 1 písm. c) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (dále jen „*Schengenský hraniční kodex*“). Je-li tedy cizinec na území České republiky zaměstnán bez platného oprávnění k pobytu, tato skutečnost má za následek neoprávněnost jeho pobytu podle článku 6 odst. 1 návratové směrnice, neboť přestal splňovat podmínku vstupu spočívající ve zdůvodnění účelu předpokládaného pobytu podle článku 6 odst. 1, písm. c) Schengenského hraničního kodexu.

Na druhou stranu v případě zaměstnavatele se jedná o neoprávněné zaměstnávání, které v případě zjištění tohoto přestupku je řešeno podle zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, a to ze strany oblastních inspektorátů práce (OIP). V praxi často kontroly se zaměřením na zaměstnání probíhají ve spolupráci oblastních inspektorátů práce s cizineckou policií. Na závěr je důležité zmínit, že ze strany zaměstnavatele se může jednat i o trestný čin podle ustanovení § 342 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku, kde je uvedeno, „*kdo soustavně, opakovaně, za zvlášť vykořisťujících pracovních podmínek nebo ve větším rozsahu neoprávněně zaměstná nebo zprostředkuje zaměstnání cizince, který se zdržuje neoprávněně na území České republiky nebo nemá platné povolení k zaměstnání, pokud je podle jiného právního předpisu vyžadováno, bude potrestán odnětím svobody až na šest měsíců, propadnutím věci nebo zákazem činnosti.*“[20]

2.2.1.4 Azylová politika

Podle všeobecné deklarace lidských práv z roku 1948 je uvedeno v článku 14 „*Každý má právo vyhledat si před pronásledováním útočiště v jiných zemích a požívat tam azylu.*“[21] Toto právo je pak mimo jiné garantováno i v listině

[19] *Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 02. 2024, sp. zn. 9 As 18/2024-26.*
[20] Ustanovení § 342 zákona č. 40/2009 Sb., *trestní zákoník*, v posledním znění.
[21] Článek 14 odst. 1 Všeobecné deklarace lidských práv. In: 1948. [online]. Dostupné z: https://www.osn.cz/wp-content/uploads/vseobecna-deklarace-lidskych-prav.pdf [citováno 2025-02-10].

základních práv Evropské unie[22] či v listině základních práv a svobod jako součást České republiky.[23] V České republice je toto právo garantováno zákonem č. 325/1999 Sb., zákon o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), kdy, jakmile cizinec požádá o azyl, je vyňat z působnosti zákona o pobytu cizinců. Jde zpravidla o osoby, kterým hrozí v zemi svého původu pronásledování nebo vážné nebezpečí například z rasových důvodů, náboženských či politických.

V souvislosti se zákonem o azylu je třeba rozlišit dva druhy azylu, které pod tento zákon spadají, a to buď mezinárodní, nebo doplňková ochrana. **Mezinárodní ochrana** se uděluje zejména osobám, které splňují kritéria uvedené v zákoně o azylu,[24] kdy se mimo jiné jedná zejména o případy pronásledování z důvodů rasových, národnostních, náboženských či politických. Uděluje se na dobu neurčitou, kdežto druhým typem je **doplňková ochrana**, kdy tato je časově omezená a důvody pro její udělení jsou pravidelně přezkoumávány. Tato ochrana se zpravidla uděluje osobám, které nesplňují podmínky pro udělení mezinárodní ochrany, ale naopak splňují podmínky pro udělení doplňkové ochrany,[25] například, že by jim v případě návratu do země původu hrozilo vážné nebezpečí, trest smrti, mučení nebo nelidské zacházení. U obou druhů zmíněných mezinárodních ochran je samozřejmostí i udělení za účelem sloučení rodiny.[26]

Ztráta udělení mezinárodní ochrany znamená, že osoba přichází o ochranu a práva poskytovaná tímto institutem. Ke ztrátě statusu azylanta může dojít například v případě, že azylant dobrovolně pobývá ve státě, který opustil z důvodů uvedených pro udělení azylu nebo je pravomocně odsouzen za zvlášť závažný zločin a představuje tak nebezpečí pro společnost. V případně doplňkové ochrany například za okolností, že je důvodné podezření ze spáchání zvlášť závažného zločinu, u osoby užívající doplňkové ochrany nebo došlo k zániku či změně

---

[22] Evropská unie. *Listina základních práv Evropské unie. 2012*. [online]. Dostupné z: https://www.zakonyprolidi.cz/pravoeu/dokument?celex=12012P%2FTXT [citováno 2025-02-10].
[23] Česká republika. *Ústava České republiky.* In: Sbírka zákonů České republiky. 1993, částka 1, zákon č. 2/1993 Sb. [online]. Dostupné z: https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1993-2 [citováno 2025-02-05].
[24] Ustanovení § 12, 13, 14 *zákona o azylu*.
[25] Ustanovení § 14a, 14b *zákona o azylu*.
[26] Ustanovení § 13, 14b *zákona o azylu*.

okolností do míry, že není doplňková ochrana zapotřebí. Konkrétní důvody zániku či odnětí azylu nebo doplňkové ochrany jsou uvedeny v ustanovení § 17 a 17a zákona o azylu. Po ztrátě statusu je cizinci stanovena lhůta na vycestování, kdy v případě nevycestování během stanovené lhůty se cizinec dostává do neoprávněného pobytu.

Každý cizinec má právo si v bezpečné zemi podat žádost o mezinárodní ochranu, kdy v tomto případě mu vzniká statut žadatele o mezinárodní ochranu. Již samotná žádost cizince opravňuje k setrvání na území, kde si o mezinárodní ochranu požádal s podmínkou, že nemůže vycestovat, ale musí setrvat na území daného státu do pravomocného ukončení řízení o mezinárodní ochraně. Zamítnutí žádosti o mezinárodní ochranu nastává, když příslušný správní orgán rozhodne, že žadatel nesplňuje podmínky pro udělení mezinárodní ochrany, tedy že mu v zemi původu nehrozí pronásledování nebo vážné nebezpečí, které by odůvodňovalo udělení azylu či doplňkové ochrany. Důvody zamítnutí mohou zahrnovat například nedostatečné důkazy o ohrožení, zjištění nepravdivých informací v žádosti nebo možnost bezpečného života v jiné části země žadatele. Po zamítnutí může žadatel proti rozhodnutí podat žalobu, která má odkladný účinek ze zákona, případně následně kasační stížnost proti rozsudku, která má rovněž v určitých případech odkladný účinek. Pokud je žádost definitivně zamítnuta, je cizinec povinen z území vycestovat, pokud tedy cizinec dále není oprávněn k pobytu na území podle zvláštního právního předpisu. Povinnost cizince vycestovat je upravena v ustanovení § 54 zákona o azylu. Samozřejmostí je i využití v rámci řízení o udělení mezinárodní ochrany využití dobrovolného návratu, kdy Ministerstvo vnitra České republiky může zajistit úhradu nákladů spojených s dobrovolným návratem. Okolnosti dobrovolného návratu jsou uvedeny v ustanovení § 54a zákona o azylu.

2.2.2 Pobytová kontrola za účelem zjištění neoprávněného pobytu

Pobytovou kontrolou rozumíme fyzickou kontrolu cizince, jejímž cílem je zjištění, zda jsou splněny veškeré povinnosti stanovené právní úpravou pro oprávněný pobyt na území. V České republice jsou oprávněny provádět pobytové kontroly odbory cizinecké policie či ředitelství služby cizinecké policie, kdy toto

oprávnění je zakotveno v ustanovení § 167 odst. 1, písm. d) zákona o pobytu cizinců. Každopádně na prováděných pobytových kontrolách se společně s útvary cizinecké policie podílejí i další subjekty, kdy se jedná o další útvary Policie České republiky, Ministerstvo vnitra České republiky, Ministerstvo zahraničních věcí, celní správa, městská (obecní) policie, úřady práce, inspektorát práce, obchodní inspekce, živnostenské úřady a případně další orgány státní správy s vazbou na pobyt cizinců. Mezi těmito subjekty je nastavena úzká spolupráce, kdy je mezi nimi snaha o vzájemnou podporu a především o společné úsilí efektivně řešit problematiku ve vztahu k dodržení veřejného pořádku a bezpečnosti.[27]

2.2.2.1 Působnost příslušných orgánů

Při zjištěném porušení podmínek oprávněného pobytu v rámci pobytové kontroly, pak dále navazují další opatření, kdy je v souvislosti s neoprávněným pobytem přijato adekvátní opatření (viz následující kapitola). V rámci přijatých opatření, jakožto řešení přestupků, vystupují jako správní orgány zejména odbory cizinecké policie, ředitelství služby cizinecké policie a jeho detašovaná pracoviště, kdy ředitelství vystupuje jako nadřízený, potažmo odvolací orgán vůči odborům, kdy tyto odbory metodicky řídí a kontroluje. Dalším orgánem je Ministerstvo vnitra České republiky, kdy mimo jiné je jeho úkolem dozor nad policií při výkonu státní správy a působí jako odvolací a nadřízený orgán vůči ředitelství služby cizinecké policie. Působnost je zakotvena v hlavě XVI zákona o pobytu cizinců.

2.2.3 Vybraná opatření ze zákona o pobytu cizinců při zjištění porušení právních předpisů

V případě zjištění porušení právních předpisů či při zjištění neoprávněného pobytu cizince na území je služba cizinecké policie povinna přijmout taková řešení, která budou adekvátní a přiměřená ke zjištěným okolnostem a závažnosti porušení zákona.

[27] SMETANA, Miloslav. *Činnost cizinecké policie I:* stav k 1. září 2021. Vydání: první. Praha: Policejní akademie České republiky v Praze, 2021, s. 100. ISBN 978-80-7251-526-4.

Nejmírnější možností, v souvislosti se zjištěním porušení předpisů, je z hlediska zákona o pobytu cizinců **ukončení přechodného pobytu na území**, k němuž se vízum za určitých podmínek nevyžaduje, kdy podmínky pro zánik tohoto pobytu jsou následovné:

„a) úmyslně závažným způsobem narušil veřejný pořádek,

b) poruší povinnost stanovenou tímto zákonem,

c) pobývá na území bez platného cestovního dokladu, pokud k tomu není oprávněn podle tohoto zákona nebo při pobytové kontrole policie zjistí skutečnost podle § 9 odst. 1 písm. b), f), g), h), i) nebo j),

d) na žádost policie neprokáže zajištění prostředků k pobytu na území (§ 13) nebo nepředloží ověřené pozvání (§ 15 a 180), nebo

e) na území pobývá na cestovní doklad, který byl orgánem státu, který jej vydal, prohlášen za neplatný nebo odcizený, za podmínky, že důsledky budou přiměřené důvodu pro ukončení pobytu. Při posuzování přiměřenosti policie přihlíží zejména k dopadům ukončení pobytu do soukromého a rodinného života cizince.“[28]

Ve výše uvedených případech se cizinci ukončí přechodný pobyt na základě uděleného výjezdního příkazu, s platností do určitého data. Doba uvedená ve výjezdním příkazu slouží cizinci k vyřešení záležitostí na území, spojených s vycestováním a cizinec je povinen k poslednímu dni, uvedeného data, z území České republiky vycestovat. Maximální délka výjezdního příkazu je 30 dnů. Vzhledem k tomu, že tento druh řešení nezakazuje pobyt na území České republiky, postačí cizinci vycestovat z území České republiky a následně se může na základě platného pobytového oprávnění vrátit zpět. Proti ukončení přechodného pobytu nelze podat žádný opravný prostředek. Je nutno zmínit, že ukončení přechodného pobytu je z pobytu oprávněného. Ukončení přechodného pobytu přichází v úvahu tehdy, není-li zahájeno řízení o správním vyhoštění.

[28] Ustanovení § 19 *zákona o pobytu cizinců*.

Dalším možným opatřením je **rozhodnutí o povinnosti opustit území**, které upravuje ustanovení § 50a zákona o pobytu cizinců. Zde je třeba rozlišit rozhodnutí o povinnosti opustit území České republiky a území Evropské unie. V prvním případě, přistoupíme k **rozhodnutí povinnosti opustit území České republiky**, pokud cizinec:

„a) neoprávněně vstoupil nebo pobýval na území a má být předán podle mezinárodní smlouvy sjednané s jiným členským státem Evropské unie přede dnem 13. ledna 2009; totéž platí i pro cizince, který má být předán podle přímo použitelného předpisu Evropské unie a kterému je umožněno dobrovolné vycestování,

b) je držitelem platného oprávnění k pobytu vydaného jiným členským státem Evropské unie a na území pobývá neoprávněně; to neplatí, pokud by cizinec mohl při pobytu na území ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek, nebo

c) je držitelem platného oprávnění k pobytu vydaného jiným členským státem Evropské unie a na území pobývá neoprávněně, u něhož nebyly shledány důvody pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění nebo pokud by důsledkem rozhodnutí o správním vyhoštění byl nepřiměřený zásah do jeho soukromého a rodinného života.“[29]

Proti vydanému rozhodnutí podle výše uvedeného ustanovení je možné podat odvolání do 5 dnů ode dne doručení rozhodnutí o povinnosti opustit území, nicméně bez odkladného účinku. Cizinec ve věku od 15 do 18 let má tuto lhůtu prodlouženou na 15 dnů.

Ve druhém případě, přistoupíme k **rozhodnutí o povinnosti opustit území členských států Evropské unie, Islandské republiky, Lichtenštejnského knížectví, Norského království a Švýcarské konfederace,** pokud cizinec:

„a) cizinci staršímu 15 let, který nevyužil možnosti dobrovolného návratu podle zákona o azylu, jestliže

[29] Ustanovení § 50a odst. 1 *zákona o pobytu cizinců*.

1. bylo řízení o udělení mezinárodní ochrany zastaveno, protože cizinec neposkytl údaje k podané žádosti o udělení mezinárodní ochrany, nebo

2. nevycestoval po pravomocném ukončení řízení ve věci mezinárodní ochrany nebo po ukončení poskytování mezinárodní ochrany ve lhůtě uvedené ve výjezdním příkazu nebo ve lhůtě 30 dnů, nebyl-li cizinci výjezdní příkaz udělen,

b) cizinci, který není držitelem platného oprávnění k pobytu vydaného jiným členským státem Evropské unie a na území pobývá neoprávněně, u něhož nebyly shledány důvody pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění nebo pokud by důsledkem rozhodnutí o správním vyhoštění byl nepřiměřený zásah do jeho soukromého a rodinného života, nebo

c) cizinci, který není držitelem platného oprávnění k pobytu vydaného jiným členským státem Evropské unie a na území pobývá neoprávněně, u něhož nebyly shledány důvody pro zahájení řízení o správním vyhoštění.“[30]

Proti vydanému rozhodnutí podle výše uvedeného ustanovení je možné podat odvolání do 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí o povinnosti opustit území, nicméně v tomto případě s odkladným účinkem.

Oba případy rozhodnutí o povinnosti opustit území nezakazují pobyt na území České republiky, tedy stejně jako v případě ukončení přechodného pobytu postačí cizinci vycestovat a následně se může na základě platného pobytového oprávnění vrátit zpět. Ve smyslu návratové politiky, již rozhodnutí o povinnosti opustit území členských států Evropské unie, Islandské republiky, Lichtenštejnského knížectví, Norského království a Švýcarské konfederace podle ustanovení § 50a odst. 2 zákona o pobytu cizinců je považováno za rozhodnutí návratové, které je zadáváno do informačního systému Evropské unie, přičemž se jedná, jak bylo zmíněno výše, o návrat bez dalšího zákazu vstupu do schengenského prostoru.

Již přísnějším opatřením je **rozhodnutí o správním vyhoštění cizince**, kdy „*správním vyhoštěním se rozumí ukončení pobytu cizince na území, které je spojeno se stanovením doby k vycestování z území členských států Evropské unie*

[30] Ustanovení § 50a odst. 2 zákona *o pobytu cizinců.*

a doby, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území členských států Evropské unie. Dobu, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území členských států Evropské unie, stanoví policie v rozhodnutí o správním vyhoštění cizince. V odůvodněných případech lze rozhodnutím stanovit hraniční přechod pro vycestování z území.“[31] Jelikož při správním vyhoštění téměř vždy zasáhneme do rodinného a soukromého života, je již tento proces složitější a je třeba, aby správní orgán nashromáždil podklady pro rozhodnutí a dále dosáhl spravedlivé rovnováhy mezi zájmem cizince a zájmem státu. Tedy zohlednit přiměřenost a závažnost spáchaného skutku či případného rizika, který by cizinec pro zákonem chráněný zájem představoval, ve vztahu k jeho osobním a rodinným vazbám na území. Nicméně je nutné podotknout, že je považováno za důležité, aby veřejný zájem na vyhoštění cizince vždy převážil nad zájmem jednotlivce.

Při hodnocení přiměřenosti uložení správního vyhoštění je nutno vycházet z judikatury Evropského soudu pro lidská práva, podle které je v konkrétních případech třeba zohlednit, posoudit vzájemné souvislosti a porovnat zájmy jednotlivce a státu z následujícího hlediska:

- závažnost narušení veřejného pořádku;
- délku pobytu cizince v hostitelském státě;
- dobu, jež uplynula od porušení veřejného pořádku či spáchání trestného činu a chování cizince v průběhu této doby;
- rodinnou situaci stěžovatele;
- skutečnost, zda byl rodinný život založen až poté, kdy dotčené osoby věděly, že cizí státní příslušník je v dané zemi neoprávněně;
- počet dětí a jejich věk;
- rozsah, v jakém by byl soukromý nebo rodinný život narušen;
- rozsah sociálních a kulturních vazeb na hostitelský stát;
- imigrační historii dotčených osob;
- zdravotní stav dotčeného cizince.[32]

---

[31] Ustanovení § 118 odst. 1 *zákona o pobytu cizinců*.
[32] Judikatura Evropského soudu pro lidská práva. *Rozsudek ve věci Uner proti Nizozemsku*, rozsudek velkého senátu ze dne 18. 10. 2006, stížnost č. 46410/99.
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 08. 2013, sp. zn. 8 As 5/2013-43.

Vybrané důvody pro vydání správního vyhoštění jsou taxativně uvedeny v ustanovení § 119 zákona o pobytu cizinců, kdy mimo jiné mezi ně patří zejména následující:

- cizinec pobývá na území České republiky neoprávněně nebo bez platného cestovního dokladu;
- uvede-li cizinec v řízení podle tohoto zákona nepravdivé informace s úmyslem ovlivnit rozhodování správní orgánu;
- je-li důvodné nebezpečí, že by cizinec mohl při pobytu na území závažným způsobem narušit veřejný pořádek;
- ohrožuje veřejné zdraví tím, že trpí nemocí uvedenou v požadavcích opatření před zavlečením infekčního onemocnění, pokud k takovému onemocnění došlo do 3 měsíců po vstupu na území.[33]

Doba zákazu vstupu na území České republiky nebo Evropské unie se určuje podle konkrétně užitého ustanovení zákona o pobytu cizinců. Rozpětí je 1 až 10 let, kdy doba zákazu vstupu se odvíjí od závažnosti porušení daného ustanovení. Cizinec má ze zákona právo podat odvolání ve lhůtě 10 dnů od oznámení rozhodnutí, doručení rozhodnutí. Odvolání má odkladný účinek. Po uplynutí lhůty na odvolání, nebo v případě, že řádný opravný prostředek nebyl správnímu orgánu doručen, nabyde rozhodnutí právní mocí. Po uplynutí stanovené doby k vycestování se stává rozhodnutí vykonatelným a cizinec je zařazen do evidence nežádoucích osob. Tento záznam se založí do Schengenského informačního systému, kde je cizinec evidován[34] a záznam je přístupný pro členské státy Evropské unie. Zákaz vstupu začíná plynout vycestováním cizince.

V případě, že cizinci bylo uloženo rozhodnutí o správním vyhoštění a ve stanovené době dobrovolně nevycestoval, zakládá zákon o pobytu cizinců použít donucující opatření, která budou uvedena ob další kapitolu.

---

[33] Ustanovení § 119 *zákona o pobytu cizinců*.

[34] Článek 3 *nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1860 ze dne 28. listopadu 2018 o využívání Schengenského informačního systému při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí.*

Vedle správního vyhoštění, které má povahu opatření, jak vyplývá z Nálezu Ústavního soudu č. 159/1998, rozlišujeme trest vyhoštění cizince ukládaný soudy České republiky podle ustanovení § 80 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, v posledním znění, jako trest za spáchaný trestný čin samostatně nebo vedle jiného trestu, a to i na dobu neurčitou.[35] Cizinec s uloženým trestem vyhoštění se taktéž vyznačí do národní evidence nežádoucích osob. Ve stanovených případech se také záznam k cizinci vyznačí v Schengenském informačním systému (SIS).[36] Trest vyhoštění se ukládá pouze z České republiky.

[35] Ustanovení § 80 odst. 1, 2 zákona č. 40/2009 Sb., *trestní zákoník*, v posledním znění.
[36] Článek 24 *nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1861 ze dne 28. listopadu 2018 o zřízení, provozu a využívání Schengenského informačního systému (SIS) v oblasti hraničních kontrol, o změně Úmluvy k provedení Schengenské dohody a o změně a zrušení nařízení (ES) č. 1987/2006.*

3 Návratová politika

Návratová politika je klíčovou součástí v oblasti migrační politiky České republiky, potažmo Evropské unie, kdy jejím hlavním cílem je efektivní navrácení cizinců, kteří pobývají na území evropského prostoru neoprávněně. Vzhledem k možnosti volného pohybu v rámci schengenského prostoru je nezbytné, pro efektivní navrácení těchto cizinců, aby členské státy sjednotily podmínky návratu, zejména prostřednictvím unijních smluv respektující lidská práva. Proto je třeba vycházet z právních předpisů Evropské unie, které je nutno poté implementovat do právní úpravy daného členského státu.

Nedílnou součástí návratové politiky jsou readmisní dohody, kdy jde o dvoustranné či vícestranné smlouvy mezi státy. Rozlišujeme bilaterální dohody, kde jsou smluvními stranami dva státy a dále pak dohody se smluvními stranami, kde je na jedné straně Evropská unie a na straně druhé příslušný stát, nazýváme multilaterální. Na základě těchto dohod jsou poté cizinci mezi smluvními stranami předávány. V případech, kdy je třeba zajistit další důkazy při nedovoleném překročení státní hranice, zejména proběhne-li záchyt takového cizince dále od státní hranice, je třeba předání realizovat prostřednictvím zařízení pro zajištěné cizince. V tomto případě je nutné využít institutu omezení osobní svobody formou rozhodnutí o zajištění cizince za účelem jeho předání nebo průvozu podle ustanovení § 129 zákona o pobytu cizinců. Druhou možností je, že při jednoznačném nedovoleném překročení hranice a jasnému prokázání vstupu z dané země můžeme využít neformální cestu, kdy je zřejmé, že cizince předáme do 48 hodin od omezení osobní svobody a není tak třeba využít institut omezení osobní svobody cestou zajištění do zařízení pro zajištění cizince. V tomto případě postačí využít omezení osobní svobody podle ustanovení § 27 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, posledním znění.[37]

[37] SMETANA, Miloslav. *Činnost cizinecké policie I:* stav k 1. září 2021. Vydání: první. Praha: Policejní akademie České republiky v Praze, 2021, s. 105. ISBN 978-80-7251-526-4.

3.1 Vybraný právní rámec

Výchozím právním předpisem řešení neoprávněně pobývajících cizinců je právě návratová směrnice, kdy předmětem této normy bylo právě sjednocení a stanovení pravidel pro realizaci navrácení cizinců. Mimo tyto společné normy a postupy je nutno zdůraznit, že zejména v souvislosti s lidskými právy je nutné upřednostnit dobrovolný návrat, před nuceným, což bude dále rozebráno v kapitole 5.3 a 5.4. Mimo jiné je dalším klíčovým předpisem například Schengenský hraniční kodex nebo nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. června 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států neboli dublinské nařízení. V neposlední řadě plní v této souvislosti významnou úlohu readmisní dohody, které byly zmíněny v předchozí kapitole.

3.2 Mezinárodní spolupráce

Mezinárodní policejní spolupráce je důležitou součástí nejen v rámci ochrany vnitřní a vnější hranice před nelegální migrací, ale také před ochrannou veřejného pořádku, potlačením či prevencí proti organizovanému zločinu, terorismu a dalších případných hrozeb. Jde zejména o efektivní výměnu informací, koordinaci operací a případných společných vyšetřování ve spolupráci státních orgánů s mezinárodními organizacemi. S ohledem na evropský prostor je důležitá spolupráce všech členských států. Efektivita plnění je zejména závislá na právních předpisech Evropské unie, a především na správné implementaci těchto předpisů do zákonů členských států, kdy je právě důležitý jednotný postup těchto států. Důležitou sítí národních orgánů je pak centrála SIRENE,[38] která zabezpečuje výměnu doplňujících informací či společná centra policejní a celní spolupráce.

[38] Seznam příslušných orgánů, které jsou oprávněny přímo vyhledávat v údajích obsažených v Schengenském informačním systému (SIS) podle čl. 41 odst. 8 *nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1861 o zřízení, provozu a využívání Schengenského informačního systému (SIS) v oblasti hraničních kontrol a čl. 56 odst. 7 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1862 o zřízení, provozu a využívání Schengenského informačního systému (SIS) v oblasti policejní spolupráce a justiční spolupráce v trestních věcech*.

3.3 Dobrovolný návrat

Problematika návratů, zejména ve spojení s návratovým rozhodnutím, spočívá především v upřednostnění dobrovolného návratu. Dobrovolné opuštění území je upraveno v článku 7 návratové směrnice, kdy se cizinci poskytne přiměřená lhůta k dobrovolnému vycestování. V právním systému České republiky je lhůta k dobrovolnému opuštění území zakotvena v ustanovení § 50a odst. 3 a ustanovení § 118 odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Tato lhůta lze za určitého předpokladu opakovaně prodloužit.

V případě komplikací spojených s dobrovolným návratem a aktivním přístupem cizince, lze využít pomoci, a to prostřednictvím Ministerstva vnitra České republiky, odboru azylové a migrační politiky, oddělení dobrovolných návratů či v přenesené působnosti neziskové Mezinárodní organice pro migraci (IOM). Samotné podmínky jsou uvedeny v ustanovení § 123a zákona o pobytu cizinců nebo v případě azylové politiky v ustanovení § 54a zákoně o azylu, posledním znění. V podstatě tyto organizace nabízejí poradenství, asistenci, reintegrační programy a nezbytné korky spojené s realizací dobrovolného návratu jako například zajištění cestovního dokladu, letenky, případně uhrazení finančních náležitostí spojených s návratem, kdy je cizinec povinen uhradit polovinu těchto nákladů. Pomoc je poskytnuta na základě podané žádosti cizincem, která je Ministerstvem vnitra České republiky bezodkladně posouzena. Ze strany cizince není podmínkou tuto pomoc využít.

Podle poslední dostupné výroční zprávy o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území České republiky za rok 2023 bylo celkem uskutečněno ze strany odboru azylové a migrační politiky a dále ze strany správy uprchlických zařízení 674 dobrovolných návratů, kdy se především jednalo o občany Moldavska, Turecka, Mongolska či Gruzie.[39]

[39] MVČR: *Zpráva o migraci a integraci cizinců na území České republiky 2023*, s. 152 [online]. Dostupné z: https://mv.gov.cz/migrace/clanek/vyrocni-zpravy-o-situaci-v-oblasti-migrace-a-integrace.aspx. [citováno 2025-02-05].

3.4 Nucený návrat

Opakem dobrovolného návratu a zároveň represivním prostředkem je nucený návrat, kdy v tomto případě lze říci, že se jedná ze strany cizince o nedobrovolné opuštění země, naopak ze strany státu jde o zajištění nuceného vycestování a zejména kontroly toho, že bylo dosaženo účelu konkrétního opatření. Pro účely plnění smyslu návratové směrnice by se mělo jednat až o poslední a krajní možnost opatření provedenému vůči cizinci, a to zejména v případech kdy jsou již vyčerpány veškeré možnosti směřující k dobrovolnému návratu. V případě využití institutu nuceného návratu s omezením osobní svobody a s tím spojenou následnou realizací nuceného návratu prostřednictvím policejní eskorty je nutné vždy přistupovat individuálně a posoudit přiměřenost, kdy je především kladen důraz na zachování základních práv a svobod člověka. Zejména se jedná o případy, kdy cizinec po pravomocném rozhodnutí o správním vyhoštění či povinnosti opustit území schengenského prostoru nevycestuje ve stanovené lhůtě nebo je evidován v evidenci nežádoucích osob na podkladě uloženého trestu vyhoštění. Nad rámec je nutné zmínit, že nuceného návratu je možno využít i vůči cizinci, který se na území České republiky dopouští takového protiprávního jednání, které je velmi závažné, kdy to může být například obcházení pravidel vstupu a pobytu předkládáním padělaného dokladu a skrývání své skutečné totožnosti.

V českém právu je problematika upravena v hlavě XI zákona o pobytu cizinců, s názvem zvláštní opatření za účelem vycestování cizince z území nebo z území členských států Evropské unie a zajištění cizince.

3.5 Zásada non refoulment

Zásada non refoulment vychází z přijetí Úmluvy o právním postavení uprchlíků ze dne 28. července 1951 v Ženevě a přijetí Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků ze dne 31. ledna 1967 v New Yorku, která je pro Českou republiku ukotvena ve sdělení Ministerstva zahraničních věcí 208/1993 Sb. a vstoupila v platnost dne 24. února 1992. V této úmluvě se v článku 33 píše o zákazu vyhoštění a navrácení (refoulment), a to konkrétně *„Žádný smluvní stát nevyhostí jakýmkoli způsobem nebo nevrátí uprchlíka na hranice*

zemí, ve kterých by jeho život či osobní svoboda byly ohroženy na základě jeho rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité společenské vrstvě či politického přesvědčení. Výhody tohoto ustanovení však nemohou být požadovány uprchlíkem, který z vážných důvodů může být považován za nebezpečného v zemi, ve které se nachází, nebo který poté, co byl usvědčen konečným rozsudkem ze zvláště těžkého trestného činu, představuje nebezpečí pro společnost této země.“[40] Dále pak tato zásada vychází z Listiny základních práv a svobod Evropské unie 2012/C 326/02, kde je v článku 19 uvedeno „*Hromadné vyhoštění je zakázáno. Nikdo nesmí být vystěhován, vyhoštěn ani vydán do státu, v němž mu hrozí vážné nebezpečí, že by mohl být vystaven trestu smrti, mučení nebo jinému nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu.*“[41] V poslední řadě je tato zásada respektována v článku 5 návratové směrnice. Do českého práva je potom tato zásada implementována v zákoně o pobytu cizinců, kde konkrétně v ustanovení § 179 jsou uvedeny důvody znemožňující vycestování, a to konkrétně „*Vycestování cizince není možné v případě důvodné obavy, že pokud by byl cizinec vrácen do státu, jehož je státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, do státu svého posledního trvalého bydliště, by mu tam hrozilo skutečné nebezpečí.*“[42] Ačkoliv se může zdát, že z výše uvedeného jsou tito cizinci nevyhostitelní, není tomu tak. V následujících odstavcích výše zmíněného paragrafu jsou pak uvedeny výjimky, kdy lze takového cizince vyhostit, a to následovně:

„*(3) Ustanovení odstavce 1 neplatí, je-li důvodné podezření, že cizinec*

a) se dopustil trestného činu proti míru, válečného trestného činu nebo trestného činu proti lidskosti ve smyslu mezinárodních dokumentů obsahujících ustanovení o těchto trestných činech,

b) spáchal zvlášť závažný zločin,

c) se dopustil činů, které jsou v rozporu se zásadami a cíli Organizace spojených národů, nebo

---

[40] Článek 33 sdělení č. 208/1993 Sb., *Sdělení ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy o právním postavení uprchlíků a Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků*.
[41] Článek 19 *Listina základních práv Evropské* unie 2012/C 326/02.
[42] Ustanovení § 179 odst. 1 *zákona o pobytu cizinců*.

d) představuje nebezpečí pro bezpečnost státu.

(4) Ustanovení odstavce 1 dále neplatí, pokud cizinec

a) ke spáchání činů uvedených v odstavci 3 podněcuje nebo se na jejich spáchání účastní, nebo

b) se mimo území dopustil jednoho či několika trestných činů odlišných od trestných činů uvedených v odstavci 3, opustil-li stát, jehož je cizinec občanem, nebo v případě osoby bez státního občanství stát jejího posledního trvalého bydliště s cílem vyhnout se trestnímu stíhání za ně, za předpokladu, že jde o skutky, za něž lze v České republice udělit trest odnětí svobody.“[43]

Z uvedeného tedy jasně vyplývá, že pro realizaci vyhoštění cizince je nutné zjistit veškeré skutečnosti, případné překážky či řádné posouzení skutečností, zda jsou pro realizaci správního vyhoštění vhodné podmínky a nehrozí vyhošťovanému cizinci ohrožení jeho života či osobní svobody. Pro účely posouzení bezpečnosti návratu a především, zda je vycestování do domovské země možné, vyžaduje správní orgán v souladu s ustanovením § 120a odst. 1 zákona o pobytu cizinců závazné stanovisko Ministerstva vnitra České republiky, odboru azylové a migrační politiky. Samozřejmostí jsou i výjimky, kdy se nemusí o závazné stanovisko žádat a tyto podmínky jsou upraveny v ustanovení § 120a zákona o pobytu cizinců, kde se jedná mimo jiné zejména o skutečnost, že podle policie není vycestování možné, jde o občana Evropské unie či při rozhodování ve věci správního vyhoštění na hraničním přechodu cizinec sám výslovně uvede, že jeho vycestování je možné. Skutečnost, zda je či není vycestování možné, má policie povinnost minimálně jednou za rok přezkoumat, zda stále překážka k vycestování trvá či nikoliv.[44]

3.6 Překážky návratu

V souvislosti s návratem, ať už dobrovolným nebo nuceným můžou nastat překážky ve vycestování, a to závislé či nezávislé na vůli cizince, kdy je lze rozdělit

[43] Ustanovení § 179 odst. 3, 4 *zákona o pobytu cizinců.*
[44] Ustanovení § 120a *zákona o pobytu cizinců.*

do dvou kategorií, a to na **právní** a **faktické**. Ve své podstatě jde o nemožnost vycestování, buď přímo z rozhodnutí Ministerstva vnitra České republiky závazným stanoviskem, nebo z jasně vyplívajících a doložitelných skutečností. Zpravidla jde o překážky krátkodobého charakteru, nicméně nejsou výjimkou ani dlouhodobé překážky, zejména v souvislosti s válečnými konflikty na území, kam má být cizinec navrácen. Zde aktuálně můžeme hovořit o existenci obecného závazného stanoviska Ministerstva vnitra České republiky, kam patří v současné době občané Ukrajiny, Jemenu a Sýrie.

3.6.1 Právní

Jak je uvedeno výše, často se v problematice návratů setkáváme s určitými překážkami, kdy z právního hlediska tyto překážky vychází zejména z mezinárodních závazků a legislativy, které chrání základní práva jednotlivců. Setkáváme se zde zejména s překážkami ve vycestování v souvislosti se zásadou non refoulment, která je blíže rozebrána v kapitole 3.5. V zemi, kam směřuje návrat cizince, existuje určité riziko újmy na životě či osobní svobodě. Dále často nastávají dva možné případy překážky k vycestování, kdy v prvním dojde k situaci, že si cizinec v průběhu řízení o správním vyhoštění podá žádost o udělení mezinárodní ochrany. Vykonatelnost neboli lhůta na vycestování začíná plynout až po pravomocně ukončeném řízení o mezinárodní ochraně v případě, že nebyla mezinárodní ochrana udělena.[45] V případě druhém si cizinec podá žádost o udělení mezinárodní ochrany v rámci, již pravomocného rozhodnutí o správním vyhoštění či pravomocného rozhodnutí o povinnosti opustit území nebo území členských států Evropské unie, Islandské republiky, Lichtenštejnského knížectví, Norského království a Švýcarské konfederace. V tomto případě se samotný návrat cizince odsouvá, a to až do pravomocného rozhodnutí o udělení mezinárodní ochrany. V případě udělení mezinárodní ochrany rozhodnutí o správním vyhoštění zaniká.[46]

---

[45] Ustanovení § 119 odst. 7 *zákona o pobytu cizinců*.
[46] Ustanovení § 120a odst. 6,7,8 *zákona o pobytu cizinců*.

Dále pak mimo jiné se často můžeme setkat s překážkou, kdy má cizinec na území již určité rodinné vazby, kdy vyhoštěním tohoto cizince by došlo k vážnému a nepřiměřenému zásahu do rodinného života.[47]

3.6.2 Faktické

Ve druhé rovině se poté můžeme setkat s faktickými překážkami, kdy v této souvislosti se jedná zejména o nespolupráci cílového státu přijmout vyhoštěnou osobu, což je zpravidla zapříčiněno absencí readmisní dohody[48], dále pak jde o nemožnosti ztotožnění či účelovou nespolupráci sdělení totožnosti ze strany cizince, absence či složitost a finanční náročnost dopravního spojení do cílové země, komplikace s vydáním náhradního cestovního dokladu nebo zdravotní stav vyhošťovaného cizince, který často společně se zatajováním totožnosti bývá závislý na vůli cizince a je v tomto směru účelově zneužíván. Samozřejmě jsou i výjimky, kdy zdravotní stav skutečně nedovolí realizovat s cizincem navrácení.

3.7 Využití informačních systémů v návratové politice Evropské unie

Nedílnou součástí a zde je třeba zdůraznit, že jde o velmi důležitou součást pro správné fungování celého systému realizace navrácení cizinců je předávání informací, a to nejlépe na mezinárodní úrovni. Za nutné je třeba uvést, že se jedná o osobní údaje, kdy je třeba z hlediska GDPR[49] s těmito zacházet opatrně a s obezřetností, aby nedošlo k jejich zneužití. V rámci použitelnosti na úrovni Evropské unie je pro tyto účely zřízen Schengenský informační systém (dále jen „SIS“), kdy jeho využití je zakotveno v několika právních předpisech, které zajišťují sdílení informací mezi členskými státy. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1860 ze dne 28. listopadu 2018 o využívání Schengenského informačního systému při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí upravuje evidenci rozhodnutí o návratu cizinců, což usnadňuje spolupráci mezi státy při jejich vyhošťování v souladu s návratovou

---

[47] Ustanovení § 119a odst. 2 *zákona o pobytu cizinců*.
[48] Článek 79 odst. 3 *Smlouva o fungování Evropské unie C 326/47*.
[49] *Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů.*

směrnicí. Dále pro tyto účely vycházíme z nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1861 ze dne 28. listopadu 2018 o zřízení, provozu a využívání Schengenského informačního systému (SIS) v oblasti hraničních kontrol, o změně Úmluvy k provedení Schengenské dohody a o změně a zrušení nařízení (ES) č. 1987/2006, které zejména stanoví pravidla pro využívání SIS při hraničních kontrolách a dále pak nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1862 ze dne 28. listopadu 2018 o zřízení, provozu a využívání Schengenského informačního systému (SIS) v oblasti policejní spolupráce a justiční spolupráce v trestních věcech, o změně a o zrušení rozhodnutí Rady 2007/533/SVV a o zrušení nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1986/2006 a rozhodnutí Komise 2010/261/EU, které upravuje právě policejní a justiční spolupráci v rámci SIS, což umožňuje nejen efektivní vyhledávání a předávání osob s platným rozhodnutím o vyhoštění. Tato legislativa posiluje návratovou politiku EU a přispívá k lepší koordinaci mezi členskými státy v oblasti migrace a bezpečnosti.

Samotná úprava vkládání záznamů o navrácení do SIS je definována v článku 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1860 ze dne 28. listopadu 2018 o využívání Schengenského informačního systému při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí. V návaznosti na tento článek je dále článek 24 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1861 ze dne 28. listopadu 2018 o zřízení, provozu a využívání Schengenského informačního systému (SIS) v oblasti hraničních kontrol, o změně Úmluvy k provedení Schengenské dohody a o změně a zrušení nařízení (ES) č. 1987/2006, které stanoví podmínky pro vkládání záznamů o odepření vstupu a pobytu.

Za nutnost považuji zmínit informační systém EURODAC,[50] kde se jedná o databázi otisků prstů cizinců, žádajících o mezinárodní ochranu v jakémkoliv

[50] *Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 603/2013 ze dne 26. června 2013 o zřízení systému „Eurodac“ pro porovnávání otisků prstů za účelem účinného uplatňování nařízení (EU) č. 604/2013 kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států, a pro podávání žádostí orgánů pro vymáhání práva členských států a Europolu o porovnání údajů s údaji systému Eurodac pro účely vymáhání práva a o změně nařízení (EU) č. 1077/2011, kterým se zřizuje Evropská agentura pro provozní řízení rozsáhlých informačních systémů v prostoru svobody, bezpečnosti a práva.*

členském státě Evropské unie pro uplatnění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. června 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států.

Pro účely realizace návratové politiky je v rámci České republiky využití a provoz zakotven v zákoně o pobytu cizinců,[51] kde je mimo jiné uvedeno, kdo informační systémy provozuje, kdo je správcem a zejména jaké údaje a v jakém rozsahu jsou v informačním systému vedeny. Orgány cizinecké policie pro účely plnění návratové politiky vycházejí z Cizineckého informačního systému (dále jen „CIS“), kde provoz tohoto systému upravuje závazný pokyn policejního prezidenta č. 266/2015 ze dne 31. prosince 2015, o informačním systému cizinců. Správcem tohoto systému je ředitelství služby cizinecké policie, kdy mimo jiné pro účely návratové politiky jsou v tomto systému dostupné evidence nežádoucích cizinců, přestupků, cizinců zajištěných v zařízení, žadatelů o mezinárodní ochranu či zejména záznamů o navrácení. Informace v rámci SIS a CIS jsou navzájem propojeny a překlápěny.

[51] Hlava XV *zákona o pobytu cizinců*.

4 Návratová rozhodnutí v České republice

Návratová rozhodnutí hrají významnou roli v migrační politice České republiky, neboť umožňují regulaci neoprávněného pobytu cizinců v souladu s právním řádem Evropské unie. Podmínky a proces vydávání správního vyhoštění jsou stanoveny v zákoně o pobytu cizinců, který upravuje postupy orgánů veřejné správy v této oblasti. Právní úprava návratů v České republice odpovídá principům stanoveným návratovou směrnicí.[52]

4.1 Druhy návratových rozhodnutí

V souvislosti s návratovými rozhodnutími je třeba rozlišovat rozhodnutí upřednostňující **dobrovolný návrat**, kam patří návrat se zákazem vstupu[53] a návrat bez zákazu vstupu.[54] Dále rozhodnutí **donucující návrat**, kdy se jedná o rozhodnutí o zajištění cizince za účelem správního vyhoštění[55] a rozhodnutí o zajištění cizince za účelem vycestování.[56] Za nejmírnější formu donucení lze považovat zvláštní opatření za účelem vycestování cizince z území nebo z území členských států Evropské unie[57] či finanční záruka[58].

4.2 Záznam o návratu

Jak již bylo zmíněno v kapitole 3.7, pro účely nejen plnění návratové směrnice a potlačení nelegální migrace, ale i pro řešení otázky bezpečnosti na vnější i vnitřní hranici, potažmo vnitřní bezpečnosti států aplikujících schengenské aquis je důležité efektivní využití a sjednocení informačních systémů. Nástroje, který kontroluje nelegální migraci nejen v zadávajícím členském státě, ale i ostatních členských státech. V souvislosti s návraty je pak důležité, aby v případě platného záznamu k návratu bylo zřejmé, jaký druh návratu byl cizinci uložen, zda je návrat pozastaven či nikoliv, zda byla poskytnuta lhůta na vycestování a jaká.

---

[52] *Návratová směrnice*.
[53] Ustanovení § 119 *zákona o pobytu cizinců*.
[54] Ustanovení § 50a odst. 2 *zákona o pobytu cizinců*.
[55] Ustanovení § 124 *zákona o pobytu cizinců*.
[56] Ustanovení § 124b *zákona o pobytu cizinců*.
[57] Ustanovení § 123b *zákona o pobytu cizinců*.
[58] Ustanovení § 123c *zákona o pobytu cizinců*.

Celá problematika **záznamu o návratu cizince vychází z článku 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1860 ze dne 28. listopadu 2018 o využívání Schengenského informačního systému při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí.**

„1. Členské státy vkládají do SIS záznamy o státních příslušnících třetích zemí, na něž se vztahuje rozhodnutí o navrácení, za účelem ověření, zda byla splněna povinnost návratu, a na podporu výkonu rozhodnutí o navrácení. Záznam o navrácení se do SIS vkládá bezodkladně po vydání rozhodnutí o navrácení.

2. Členské státy mohou od vložení záznamů týkajících se navrácení do SIS upustit v případě, že se rozhodnutí o navrácení týkají státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou před svým vyhoštěním zajištěni. Pokud jsou dotyční státní příslušníci třetích zemí propuštěni ze zajištění, aniž by byli vyhoštěni, vloží se záznamy o navrácení bezodkladně do SIS.

3. Členské státy mohou od vložení záznamů o navrácení upustit rovněž v případě, že je rozhodnutí o navrácení vydáno na vnější hranici členského státu a je okamžitě vykonáno.

4. V záznamu o navrácení se okamžitě uvede lhůta k dobrovolnému opuštění území, která byla poskytnuta v souladu s článkem 7 návratové směrnice. V záznamu se bezodkladně uvede jakékoli prodloužení této lhůty.

5. V záznamu o navrácení se okamžitě uvede informace o pozastavení rozhodnutí o navrácení či odklad jeho výkonu, a to i jde-li o důsledek podání opravného prostředku.“[59]

Z hlediska praxe České republiky je po vydaném záznamu o návratu, mimo výjimky podle bodu 2 a 3 výše uvedeného článku, vložen prostřednictvím oprávněné úřední osoby, zpravidla policista vydávající dané rozhodnutí, záznam o návratu do Cizineckého informačního systému (CIS), který je automaticky překlopen do Schengenského informačního systému (SIS). Tento aktivní záznam zapříčiní to, že ostatní členské státy budou mít při detekci cizince na jejich území

[59] Článek 3 *nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1860 ze dne 28. listopadu 2018 o využívání Schengenského informačního systému při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí.*

náhled historii cizince, a to zejména v tom, že mu bylo uloženo návratové rozhodnutí. Následné úpravy, jako je například úprava lhůty na vycestování, nabytí právní moci či pozastavení návratu při podání opravného prostředku jsou rovněž zaznamenány v Cizineckém informačním systému (CIS) pověřeným policistou, kdy je tato informace rovněž automaticky překlopena do Schengenského informačního systému (SIS). V případě, že cizinec vycestuje, učiní tak dobrovolný návrat, kdy je třeba následně provést záznam o vycestování a zaevidovat cizince do Schengenského informačního systému (SIS) podle článku 24 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1861 ze dne 28. listopadu 2018 o zřízení, provozu a využívání Schengenského informačního systému (SIS) v oblasti hraničních kontrol, o změně Úmluvy k provedení Schengenské dohody a o změně a zrušení nařízení (ES) č. 1987/2006. Pokud je cizinci uložen zákaz vstupu, počíná doba zákazu vstupu běžet po vycestování. Vycestování je zaznamenáno ze strany příslušného státu na vnější schengenské hranici, kdy tento záznam je následně propsán notifikací o vycestování, která se projeví automaticky v systému CIS. Tato informace je důležitá právě proto, aby bylo evidentní, že danému cizinci má být odepřen vstup na vnější hranici v souvislosti se zákazem vstupu a pobytu na území. Na základě uvedené notifikace o vycestování dále pak odpovědný orgán, v České republice ředitelství služby cizinecké policie, manuálně překlopí záznam k návratu do Schengenského informačního systému (SIS) podle článku 24.[60] Tímto nástrojem, který byl spuštěn členskými státy 7. března 2023,[61] lze snadno kontrolovat nelegální migraci, zejména pak v plnění uložených povinností státním orgánem vymáhajícím právo.

4.3 Odpovědné orgány

V souvislosti se zřízením, provozem, dohledem a zabezpečením informačních systému je rovněž důležité určení odpovědnosti, ať už z hlediska

---

[60] *Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1861 ze dne 28. listopadu 2018 o zřízení, provozu a využívání Schengenského informačního systému (SIS) v oblasti hraničních kontrol, o změně Úmluvy k provedení Schengenské dohody a o změně a zrušení nařízení (ES) č. 1987/2006 povinnosti členských států k zřízení, provozu a údržby vnitrostátních systémů (N.SIS).*

[61] *Prováděcí rozhodnutí komise (EU) 2023/201 ze dne 30. ledna 2023, kterým se stanoví datum zahájení provozu Schengenského informačního systému podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1861 a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1862.*

efektivity a funkčnosti plnění návratových rozhodnutí, tak i z hlediska nakládání s osobními údaji, zejména v souvislosti s GDPR.[62] Schengenský informační systém (SIS), jakožto centrální informační systém v rámci předávání informací mezi členskými státy, je v režii agentury eu-LISA,[63] která ve spolupráci s členskými státy odpovídá nejen za provozní řízení, ale dále i za dohled, zabezpečení, koordinaci vztahů mezi členskými státy a poskytovatelem, úkoly související s plněním rozpočtu, pořizování a obnovu či smluvní záležitosti.

Z kapitoly II nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1861 ze dne 28. listopadu 2018 o zřízení, provozu a využívání Schengenského informačního systému (SIS) v oblasti hraničních kontrol, o změně Úmluvy k provedení Schengenské dohody a o změně a zrušení nařízení (ES) č. 1987/2006 vyplývají povinnosti členských států k zřízení, provozu a údržby vnitrostátních systémů (N. SIS).[64] Z toho je patrné, že v souvislosti se zřízením, provozem a údržbou vnitrostátních informačních systémů jsou odpovědné jednotlivé členské státy, přičemž nad nimi je nadřazen Schengenský informační systém (SIS), pod správou výše zmíněné agentury eu-LISA.

Pro plnění úkolů, vyplývajících z nařízení Evropského parlamentu a Rady, je v České republice, provozován, již dříve zmíněný, Cizinecké informační systém (CIS), jenž je pod správou ředitelství služby cizinecké policie, které dále zodpovídá za řádné vkládání a vedení záznamů, nejen v souvislosti s návraty cizinců.

V případě odpovědnosti za samotné rozhodnutí je pak v první řadě odpovědnost zadání správného a faktického záznamu na samotném státním orgánu členského státu. Každý členský stát odpovídá za aktuálnost a správnost údajů zadaných v záznamu.

---

[62] *Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů.*

[63] Článek 15 n*ařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1861 ze dne 28. listopadu 2018 o zřízení, provozu a využívání Schengenského informačního systému (SIS) v oblasti hraničních kontrol, o změně Úmluvy k provedení Schengenské dohody a o změně a zrušení nařízení (ES) č. 1987/2006.*

[64] Článek 4 n*ařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1861 ze dne 28. listopadu 2018 o zřízení, provozu a využívání Schengenského informačního systému (SIS) v oblasti hraničních kontrol, o změně Úmluvy k provedení Schengenské dohody a o změně a zrušení nařízení (ES) č. 1987/2006.*

Nedílnou součástí odpovědnosti je pak samotná odpovědnost s praktickou realizací návratových rozhodnutí, která dopadá zejména na jednotlivé členské státy, případně na jejich spolupráci, zejména pak v nucených návratech pozemní cestou, kdy je třeba u států, které nemají vnější schengenskou hranici, spolupráce založená na součinnosti při eskortě cizinců přes dané území.

4.4 Konzultační řízení

Konzultační řízení probíhá mezi členskými státy a je upraveno v článcích 27–30 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1861 ze dne 28. listopadu 2018 o zřízení, provozu a využívání Schengenského informačního systému (SIS) v oblasti hraničních kontrol, o změně Úmluvy k provedení Schengenské dohody a o změně a zrušení nařízení (ES) č. 1987/2006. Jde především o případy, kdy je k cizinci v jednom z členských států přijato opatření formou návratu, ale tento cizinec má v jiném členském státě uděleno povolení k pobytu nebo dlouhodobé vízum. Na základě vyvolaného konzultačního řízení by pak členský stát, ve kterém má cizinec povolení k pobytu nebo dlouhodobé vízum, měl posoudit, zda neexistují důvody pro odnětí výše uvedeného druhu pobytu. Naopak pokud cizinec v jiném členském státě požádá po zadání záznamu o návratu o jakýkoliv druh pobytu, je povinen členský stát vyvolat se zadávajícím členským státem konzultaci k záznamu a odpovědět jaké opatření přijímá v případě takového cizince. Z praxe jsou známé i situace, kdy cizinec, který má uděleno pobytové oprávnění v jednom členském státě, je veden druhým členským státem v SIS. Poté je na státu, který takového cizince detekoval, tedy třetím státu, aby sám vyvolal s těmito členskými státy konzultační řízení.

4.5 Vybraná donucující opatření ke splnění návratu

Donucující opatření k zajištění vycestování cizince představují důležitý nástroj návratové politiky, jehož účelem je efektivní realizace správního vyhoštění v případech, kdy cizinec nesplní svou povinnost opustit území dobrovolně. V souladu s návratovou směrnicí a zákonem o pobytu cizinců mohou být uplatněna různá opatření k dosažení účelu navrácení cizince, které budou blíže

popsány v následujících podkapitolách. V těchto případech se již jedná o nucené vycestování,[65] kdy lze ještě rozlišit na zvláštní opatření bez omezení osobní svobody[66] a na opatření s omezením osobní svobody,[67] které probíhá za asistence příslušných orgánů, zpravidla za doprovodu represivních složek. Tato opatření musí být samozřejmě přiměřená, zákonná a v souladu s mezinárodními závazky v oblasti lidských práv, přičemž klíčovým principem je respektování zásady non-refoulement. Donucující opatření tak představují nezbytný prvek při vymáhání návratu cizinců, přičemž jejich uplatnění podléhá právní kontrole a zásadám proporcionality. Pro účely nuceného vycestování slouží zejména zařízení služeb pro zajištění cizinců, které jsou v České republice celkem tři (Balková, Bělá Jezová a Vyšní Lhoty) a dále pak samotné vyhoštění cizinců je zpravidla realizováno odborem doprovodu letadel či Mobilní jednotkou spadající pod ředitelství služby cizinecké policie.[68]

4.5.1 Zvláštní opatření za účelem vycestování cizince z území nebo z území členského státu Evropské unie

V této rovině se dá hovořit o nejmírnější formě donucujícího opatření v souvislosti s vycestováním, kdy se správním orgánem ukládá zvláštní opatření bez omezení osobní svobody cizince. Existuje tedy reálná možnost, že cizinec sám dobrovolně vycestuje, avšak je třeba určité záruky a dohledu příslušných orgánů. Tímto je plněna skutečnost upřednostnění dobrovolného návratu, vycházející z návratové směrnice, kdy podmínky uplatnění a zejména druhy těchto záruk jsou dále uvedeny v zákoně o pobytu cizinců:

„(1) Zvláštním opatřením za účelem vycestování cizince z území nebo z území členských států Evropské unie, Islandské republiky, Lichtenštejnského knížectví, Norského království a Švýcarské konfederace (dále jen „zvláštní opatření za účelem vycestování“) je

---

[65] Bod 30 *Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 04. 2022, sp. zn. 5 T do 274/2022.*
[66] Ustanovení § 123b *zákona o pobytu cizinců*.
[67] Ustanovení § 124 a § 129 *zákona o pobytu cizinců*.
[68] HABICH, Lukáš a KLOUBEK, Martin. *Činnost policejních služeb:* stav k 1.6.2019. Vydání: první. Praha: Policejní akademie České republiky v Praze, 2019, s. 121-122. ISBN 978-80-7251-481-6.

a) povinnost cizince oznámit policii adresu místa pobytu, zdržovat se tam, každou jeho změnu oznámit následující pracovní den policii a ve stanovené době se na adrese místa pobytu zdržovat za účelem provedení pobytové kontroly,

b) složení peněžních prostředků ve volně směnitelné měně ve výši předpokládaných nákladů spojených se správním vyhoštěním (dále jen „finanční záruka“) cizincem, kterému je zvláštní opatření za účelem vycestování uloženo; peněžní prostředky za cizince může složit státní občan České republiky nebo cizinec s povoleným dlouhodobým anebo trvalým pobytem na území (dále jen „složitel“),

c) povinnost cizince osobně se hlásit policii v době policií stanovené, nebo

d) povinnost cizince zdržovat se v místě určeném policií a ve stanovené době být v tomto místě přítomen za účelem provedení pobytové kontroly.

(2) Zvláštní opatření lze uložit, je-li důvodné nebezpečí, že by cizinec mohl mařit nebo ztěžovat průběh řízení, jehož předmětem je jeho vycestování, tím, že neprokáže svou totožnost nebo adresu místa pobytu, odmítá tyto údaje uvést nebo se nedostavil na předvolání policie.

(3) Zvláštní opatření za účelem vycestování lze dále uložit, je-li důvodné nebezpečí, že cizinec v době stanovené v rozhodnutí, jehož předmětem je jeho vycestování, nevycestuje.

(4) O druhu a způsobu výkonu zvláštního opatření za účelem vycestování rozhoduje policie. Při rozhodování o uložení zvláštního opatření policie zkoumá, zda jeho uložením neohrozí výkon správního vyhoštění, a přihlíží k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince.

(5) Policie zvláštní opatření za účelem vycestování neuloží, jde-li o nezletilého cizince bez doprovodu nebo o cizince, u nějž je zjevné, že má v úmyslu neoprávněně vstoupit na území jiného smluvního státu.

(6) Výrok o uložení zvláštního opatření za účelem vycestování je zpravidla součástí rozhodnutí o správním vyhoštění nebo rozhodnutí o povinnosti opustit území nebo území členských států Evropské unie, Islandské republiky, Lichtenštejnského knížectví, Norského království a Švýcarské konfederace.

Odvolání proti výroku o uložení zvláštního opatření za účelem vycestování nemá odkladný účinek.

(7) Cizinec je povinen splnit povinnost uloženou mu v rozhodnutí o uložení zvláštního opatření za účelem vycestování a vycestovat v době stanovené k vycestování.

(8) V případě, že cizinec závažným způsobem poruší povinnost uloženou mu rozhodnutím o uložení zvláštního opatření za účelem vycestování nebo v době k vycestování nevycestuje, policie takového cizince zajistí. V případě, že splnění povinnosti zabrání důvody na vůli cizince nezávislé, je cizinec povinen povinnost splnit neprodleně po zániku těchto důvodů.“[69]

4.5.2 Zajištění cizince za účelem správního vyhoštění

Zajištění cizince za účelem správního vyhoštění je opatřením, jež slouží k efektivnímu výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění a jedná se již o nucené vycestování. Správní orgán přistoupí k tomuto opatření, pokud existuje důvodná obava, že by cizinec mohl mařit výkon rozhodnutí a vyhýbat se tak povinnosti vycestovat. Dále pak k tomuto opatření správní orgán přistoupí v případě, že cizinec neplní povinnost uloženou podle ustanovení § 123b zákona o pobytu cizinců (viz předchozí kapitola). Zajištění cizince za účelem správního vyhoštění vychází z ustanovení § 124 zákona o pobytu cizinců.

„*(1) Policie je oprávněna zajistit cizince staršího 15 let, jemuž bylo doručeno oznámení o zahájení řízení o správním vyhoštění anebo o jehož správním vyhoštění již bylo pravomocně rozhodnuto nebo mu byl uložen jiným členským státem Evropské unie zákaz vstupu platný pro území členských států Evropské unie, Islandské republiky, Lichtenštejnského knížectví, Norského království a Švýcarské konfederace a nepostačuje uložení zvláštního opatření za účelem vycestování, pokud*

[69] Ustanovení § 123c *zákona o pobytu cizinců*.

a) je nebezpečí, že by cizinec mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek,

b) je nebezpečí, že by cizinec mohl mařit nebo ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění, zejména tím, že v řízení uvedl nepravdivé údaje o totožnosti, místě pobytu, odmítl tyto údaje uvést anebo vyjádřil úmysl území neopustit nebo pokud je takový úmysl zjevný z jeho jednání,

c) cizinec nevycestoval z území v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění,

d) cizinec závažným způsobem porušil povinnost uloženou mu rozhodnutím o uložení zvláštního opatření za účelem vycestování, nebo

e) je cizinec evidován v informačním systému smluvních států."[70]

4.5.3 Zajištění cizince za účelem vycestování

K případům zajištění cizince za účelem vycestování dochází zejména v souvislostech, kdy lze předpokládat neúčinné uplatnění zvláštního opatření, tedy zejména v případech uplynutí lhůty k dobrovolnému vycestování či v souvislosti s řízením o udělení mezinárodní ochrany. V právním systému České republiky je toto využití zakotveno opět v zákoně o pobytu cizinců, kdy podle ustanovení § 124b lze zajistit cizince za účelem vycestování:

„(1) Nelze-li účinně uplatnit zvláštní opatření za účelem vycestování, policie může zajistit na dobu nezbytně nutnou neoprávněně pobývajícího cizince staršího 15 let za účelem jeho vycestování, jestliže:

a) bylo řízení o udělení mezinárodní ochrany zastaveno, protože cizinec neposkytl údaje k podané žádosti o udělení mezinárodní ochrany,

b) nevycestoval po pravomocném ukončení řízení ve věci mezinárodní ochrany nebo po ukončení poskytování mezinárodní ochrany z území členských států Evropské unie, Islandské republiky, Lichtenštejnského knížectví, Norského

[70] Ustanovení § 124 *zákona o pobytu cizinců*.

království a Švýcarské konfederace ve lhůtě uvedené ve výjezdním příkazu nebo ve lhůtě do 30 dnů, nebyl-li cizinci výjezdní příkaz udělen, nebo

c) uplynula lhůta k dobrovolnému opuštění území členských států Evropské unie, Islandské republiky, Lichtenštejnského knížectví, Norského království a Švýcarské konfederace uvedená v záznamu podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1860 ze dne 28. listopadu 2018 o využívání Schengenského informačního systému při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí.“[71]

4.5.4 Dopady návratových rozhodnutí

Návratová rozhodnutí mají významný vliv na samotné cizince, kterých se toto rozhodnutí týká, nicméně významný vliv mají tato rozhodnutí i na samotné státní orgány, organizace a samozřejmě členské státy. Lze tedy tyto dopady rozdělit na dvě kategorie, kdy první se týká dopadů na samotného cizince, případně jeho rodinných příslušníků a druhá dopadá na samotný stát, případně další členské státy. Cílem návratové politiky je najít rovnováhu veškerých možných dopadů tak, aby nedošlo k narušení základních lidských práv a svobod u neoprávněně pobývajícího cizince a zároveň nedocházelo ze strany tohoto cizince k závažnému narušení veřejného pořádku nebo závažnému ohrožení vnitřní bezpečnosti státu či členských států Evropské. Výjimkou ani není, že v souvislosti s nuceným návratem cizince často dochází k administrativní a finanční zátěži států, proto vzhledem ke všem uvedeným skutečnostem je v zájmu celé návratové politiky upřednostnit dobrovolné návraty.

4.6 Orgány podílející se na návratové politice

V souvislosti s návratovou politikou hrají velice významnou roli evropské a mezinárodní instituce, zejména při realizaci, koordinaci, financování, kontrole a monitoringu návratových procesů. Na podpoře členských států, nejen s organizací návratových operací, poskytuje Evropská pohraniční a pobřežní stráž

[71] Ustanovení § 124b odst. 1 *zákona o pobytu cizinců*.

neboli FRONTEX, který bude blíže popsán v následující podkapitole. Další významnou roli v oblasti dobrovolných návratů je Mezinárodní organizace pro migraci (IOM), která usnadňuje návrat cizinců do zemí původu a poskytuje jim podporu při reintegraci. Dále pak je třeba zmínit i Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR), který byl ustanoven dohlížet na ochranu práv osob, kterým hrozí riziko pronásledování nebo nelidského zacházení v zemi původu, tedy zejména na dodržování zásady non-refoulment.

4.6.1 Agentura Frontex

Tato agentura, jejíž sídlo je ve Varšavě, vznikla právě na základě efektivní ochrany vnější hranice a její název je odvozen z francouzského spojení „Frontiéres extérieures“, což právě znamená vnější hranice, dále jen „FORNTEX“. Její vznik je zakotven v již zrušeném nařízení Rady (ES) č. 2007/2004 ze dne 26. října 2004 o zřízení Evropské agentury pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států Evropské unie, kdy toto nařízení nahradilo nové, rovněž zrušené nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/1624 ze dne 14. září 2016 o Evropské pohraniční a pobřežní stráži a o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 a zrušení nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 863/2007, nařízení Rady (ES) č. 2007/2004 a rozhodnutí Rady 2005/267/ES. Vzhledem k proběhlé migrační vlně v roce 2015 bylo zřejmé, že je třeba zejména posílit kapacitu operativních pracovníků a kvalitnější právní oporu, což vedlo k přijetí nového nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1896 ze dne 13. listopadu 2019 o Evropské pohraniční a pobřežní stráži a o zrušení nařízení (EU) č. 1052/2013 a (EU) 2016/1624. Podle tohoto nařízení se tedy nově jedná o Evropskou pohraniční a pobřežní stráž, nicméně název FRONTEX dodnes zůstal používán.

Jedná se o nezávislý orgán Evropské unie, má právní subjektivitu a je odpovědná Evropskému parlamentu a Radě, navenek zastoupená výkonným ředitelem. Agentura plní nespočet úkolů, kdy jde především o monitoring migračních toků, kontrola správy vnějších hranic, zjišťování informací z vnějších hranic a poskytování technické a operativní podpory členským státům.

Personálním předpokladem je do roku 2027 mít 10.000 pracovníků, kteří se skládají ze státních úředníků napříč členskými zeměmi.[72]

[72] SMETANA, Miloslav a kol. *Činnost cizinecké policie II:* stav k 1. říjnu 2022. Vydání: první. Praha: Policejní akademie České republiky v Praze, 2023, s. 123–130. ISBN 978-80-7251-547-9.

5 Případová studie

V následujících podkapitolách se zaměřím na dva konkrétní případy z praxe, které jsou uvedeny pro lepší pochopení rozdílu mezi dobrovolným a nuceným návratem. U každého případu pak bude dále uveden následující postup v souvislosti se záznamem do informačních systémů.

5.1 Případ dobrovolného návratu

Dne 5. června 2024 v 08:45 hodin se na odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort dostavil cizinec R. S., státní příslušnost Moldavská republika, který byl ztotožněn podle předloženého platného cestovního dokladu. Tento cizinec uvedl, že se nachází na území České republiky neoprávněně, nicméně chce dobrovolně vycestovat, a jelikož nemá žádné finanční prostředky, rád by využil ustanovení § 123a zákona o pobytu cizinců. Dále uvedl, že předchozího dne navštívil odbor azylové a migrační politiky, oddělení dobrovolných návratů, kde vyplnil potřebné formuláře a následně byl odkázán na řešení svého pobytu právě na cizineckou policii, která je k tomu oprávněna. Lustrací v dostupných evidencích informačních systémů Policie České republiky a důkladnou kontrolou cestovního dokladu byla tato skutečnost potvrzena. Cizinec přicestoval letecky do České republiky dne 12. června 2023 na základě zaměstnanecké karty s platností od 16. března 2023 do 11. září 2023. V souvislosti s uskutečněním dobrovolného návratu byly již ze strany oddělení dobrovolných návratů, odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra České republiky zaslány informace k výše uvedenému cizinci, kde bylo uvedeno, že výše uvedenému cizinci bude poskytnuta pomoc při dobrovolném návratu, kdy odlet je již předběžně naplánován na následující týden.

Cizinec při výslechu mimo jiné uvedl, že na území České republiky se zdržuje nepřetržitě od svého příletu v roce 2023, bydlí u kamaráda, kdy kromě tohoto nemá žádné rodinné vazby na území České republiky ani na území schengenského prostoru, kdy případné vyhoštění by nikterak nenarušilo jeho soukromý nebo rodinný život.

Na základě provedeného výslechu a následným posouzením všech zjištěných skutečností dospěl správní orgán k závěru, že nashromážděnými podkladovými materiály a cizincovým vyjádřením je jednoznačně prokázán důvod pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění podle ustanovení § 119 odst. 1, písm. b) bod 4 zákona o pobytu cizinců. Doba, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie byla stanovena v zákonném rozmezí jeden rok, a to vzhledem k délce a závažnosti jeho neoprávněného pobytu na území České republiky. Doba k vycestování byla stanovena do dvaceti dnů od nabytí právní moci rozhodnutí o správním vyhoštění, kdy bylo dále přihlédnuto k vyhlášce číslo 328/2015 ze dne 3. prosince 2015, která upravuje seznamy zemí, které Česká republika považuje za bezpečné země původu, bezpečné třetí země a evropské bezpečné třetí země, kdy současně cizinec uvedl, že v souvislosti se správním vyhoštěním nesvědčí žádné skutečnosti, že by mohl být vystaven skutečnému nebezpečí podle ustanovení § 179 zákona o pobytu cizinců. Vzhledem k aktivnímu přístupu cizince, zájmu o dobrovolné vycestování a především faktu, že vůči cizinci není potřeba přijmout žádné další opatření v souvislosti s ohrožením zájmů chráněných zákonem, nebyl cizinec nikterak omezen na osobní svobodě ze strany policejního orgánu a vydáním rozhodnutí o správním vyhoštění byl celý proces vůči výše uvedenému cizinci ze strany policejního orgánu skončen. Samozřejmostí je stanovená desetidenní lhůta pro možnost podání odvolání proti vydanému rozhodnutí o správním vyhoštění.

Shrneme-li, cizinec tedy naplnil skutkovou podstatu vedenou pod ustanovením § 119 odst. 1, písm. b) bod 4 zákona o pobytu cizinců, přičemž v rámci rozhodování byla posouzena stránka přiměřenosti dopadů rozhodnutí o správním vyhoštění na jeho rodinný a soukromý život v souladu s ustanovením § 119a odst. 2 a ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců.

Po vydaném rozhodnutí je cizinec zadán do cizineckého informačního systému na základě článku 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1860 ze dne 28. listopadu 2018 o využívání Schengenského informačního systému při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, kde je uvedena lhůta pro dobrovolné vycestování, konkrétně v tomto případě do 6. července 2024. Ve lhůtě je započteno stanovených dvacet dnů včetně

desetidenní lhůty pro odvolání proti vydanému rozhodnutí o správním vyhoštění. Pro účely plnění výše uvedeného nařízení je záznam automaticky evidován do Schengenského informačního systému podle článku 3, kdy je zároveň zautomatizované překlopení případných úprav, jako zejména nabytí právní moci rozhodnutí o správním vyhoštění či pozastaví nebo odloží v případě využití opravného prostředku, podané žádosti o azyl. Jelikož prostřednictvím oddělení dobrovolných návratů se podařilo cizinci zajistit letenku na 8. června 2024, tento v uvedený den vycestoval, a to konkrétně na vnější schengenské hranici pražského letiště Václava Havla, čímž splnil účel dobrovolného návratu. V tomto případě je záznam o návratu zapsán prostřednictvím formuláře, v záznamu o návratu, do cizineckého informačního systému, kde je mimo jiné konkrétně vyznačen datum vycestování, a tím i následná vykonatelnost správního vyhoštění. Zde byl tento formulář vyplněn ze strany inspektorátu cizinecké policie mezinárodního letiště na hraničním přechodu České republiky. Záznam o vycestování se následně automaticky propíše do schengenského informačního systému (SIS) a cizineckého informačního systému (CIS), kdy útvaru vydávajícího rozhodnutí o správním vyhoštění a ředitelství služby cizinecké policie, oddělení správních činností automaticky zašle notifikaci o vycestování, kdy tento útvar zaznamená údaj o návratu do vedeného spisu. Proces návratu pro odbor cizinecké policie končí vycestováním cizince a spis může být uložen.

Dále pak v souvislosti se záznamem o vycestování je nutné pracovat ze strany ředitelství služby cizinecké policie, neboť je nutné manuálně změnit článek 3 na článek 24 v cizineckém i schengenského informačního systému. Tento krok je velice důležitým, neboť jde o podstatnou informaci pro všechny státy schengenského prostoru v případě odepření vstupu na vnější hranici, neudělení víza či v případě neoprávněného překročení vnější hranice, zejména v souvislosti s vyhnutím se hraniční kontrole, kdy pro účely zahájení úkonů trestního řízení je datum, a s tím související prokázání vycestování rozhodující pro naplnění skutkové podstaty trestného činu.

5.2 Případ nuceného návratu

Dne 5. února 2025 v 15:00 hodin se na odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, dostavila cizinka, která ztotožněna podle předloženého cestovního jako E. T., státní příslušnost Vietnam. Kontrolou cestovního dokladu a následnou lustrací v dostupných evidencích informačních systému Policie České republiky bylo zjištěno, že cizinka nedisponuje žádným platným oprávněním k pobytu vydaným Českou republikou a ani s ní není vedeno žádné řízení o udělení pobytu, které by jí opravňovalo pobývat na území České republiky. Naopak bylo dále zjištěno, že jí bylo dne 15. srpna 2023 vydáno zdejší součástí rozhodnutí o povinnosti opustit území podle ustanovení § 50a odst. 2 zákona o pobytu cizinců, kdy jí byla stanovena lhůta třicet dnů k dobrovolnému vycestování z území členských států od nabytí právní moci rozhodnutí. Ze strany cizinky bylo využito opravných prostředků, avšak výše uvedené rozhodnutí bylo odvolacím orgánem potvrzeno, cizince tedy začala plynout lhůta k dobrovolnému vycestování, v jejím případě do 14. února 2024. Cizinka tuto lhůtu nerespektovala a po uplynutí této lhůty, tedy již v postavení neoprávněného pobytu, se opětovně dostavila na zdejší součást, kdy jí bylo následně dne 24. dubna 2024 vydáno rozhodnutí o zajištění za účelem vycestování podle ustanovení § 124b zákona o pobytu cizinců. Stanovená doba zajištění byla čtyřicet dnů, avšak cizinka si dne 30. dubna podala žádost o mezinárodní ochranu. Tato žádost dne 13. srpna 2024 zamítnuta a mezinárodní ochrana jí nebyla udělena. Proti tomuto rozhodnutí cizinka podala žalobu, avšak řízení o mezinárodní ochraně jí bylo ukončeno zastavením s nabytím právní moci dne 9. ledna 2025, s následným vydáním výjezdního příkazu s platností do 4. února 2025.

Dále zjištěno, že si cizinka opakovaně podala u správního orgánu odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra žádost o přechodný pobyt rodinného příslušníka občana Evropské unie, která ji byla vždy rozhodnutím zamítnuta, neboť nesplnila podmínky uvedené v zákoně o pobytu cizinců. Poslední žádost podala dne 15. června 2023, ale proti tomuto rozhodnutí již cizinka podala žalobu, kdy následně bylo rozsudkem Krajského soudu v Praze přikázáno správnímu orgánu žádost o přechodný pobyt projednat znovu. O tomto nebylo do současné

doby rozhodnuto, nicméně tímto nevzniklo cizince oprávnění k pobytu na území. Z cestovního pasu bylo zřejmé, že cizinka na území České republiky přicestovala dne 15. března 2020, a to na základě vstupního razítka na hraničním přechodu vnější schengenské hranice. Od tohoto data nebylo nikterak prokázáno vycestování, což i potvrdila sama cizinka v protokolu o výslechu, kdy uvedla, že se od výše uvedeného data nepřetržitě zdržuje na území České republiky. Mimo jiné dále uvedla, že na území České republiky má manžela, občana Vietnamu, který má od roku 2015 trvalý pobyt na území České republiky, avšak manželství bylo uzavřeno v roce 2019 ve Vietnamu, kdy je správním orgánem posuzováno jako účelové. Nicméně dále uvedla, že jí nebrání žádné okolnosti spojené s jejím návratem do Vietnamu, kde ji ani nehrozí mučení, trest smrti, nelidské či ponižující zacházení anebo jiné vážné nebezpečí. Proto dále uvedla, že již má zájem na dobrovolném vycestování a bude spolupracovat.

Správní orgán v celkovém kontextu tohoto případu je nucen konstatovat, že cizinka již měla dostatek času a prostoru k dobrovolnému opuštění území, kdy tohoto nevyužila. Dále je správní orgán názoru, že již bylo využito návratové směrnice, kterou cizinka nerespektovala, kdy cílem a smyslem této směrnice není zahájení dalšího řízení s cizincem a další prodlužování pobytu na území, ale realizování již vydaného rozhodnutí. Správní orgán rovněž zohlednil opakovaný neoprávněný pobyt cizinky, kdy svůj pobyt na území prodlužovala opakovanými žádostmi o přechodný pobyt, avšak nevyužila samotného dobrovolného vycestování a zřízení si patřičného pobytu ze své domovské země. K možnosti uložení zvláštních opatření podle ustanovení § 123b zákona o pobytu cizinců správní orgány nepřistoupil z důvodu nebezpečí opětovného nerespektování právních předpisů.

Správní orgán po zhodnocení všech okolností případu dospěl k závěru, že je dán důvod pro zajištění na dobu třiceti dnů podle ustanovení § 124b odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, kdy je toto opatření zcela vhodné a přiměřené, zatímco jiná, mírnější opatření, by byla z hlediska předchozích jednání cizinky zjevně nedostatečná. Z běžné praxe je správnímu orgánu známo, že v případě cizinky existuje reálný předpoklad realizace vycestování, respektive výkonu návratového rozhodnutí.

Na základě výše uvedeného byl dne 15. února 2025 realizován nucený návrat, kdy tento den cizinka opustila za doprovodu policejních orgánů vnější schengenskou hranici. V souvislosti s nuceným návratem se pro účely informačních systémů nezadává lhůta pro dobrovolné navrácení, neboť je zřejmé, že cizinka z území vycestovala, pouze skutečný datum vycestování cizinky z území schengenského prostoru.

5.3 Shrnutí

V obou vybraných případech se podařilo návrat uskutečnit, nicméně je důležité upozornit, že možných variant případů realizací nucených či dobrovolných návratů může být několik.

V případě dobrovolného návratu, ač bylo přistoupeno ke správnímu vyhoštění, a to zejména z důvodu délky neoprávněného pobytu, nedošlo k žádné komplikaci, avšak celá realizace byla založena na vyvinuté aktivitě ze strany cizince, který měl sám zájem na dobrovolném vycestování.

V případě nuceného návratu bylo zřejmé, že cizinka chce na území České republiky pobývat za každou cenu a její aktivita byla založena na opakovaných žádostech o přechodný pobyt a využití opravných prostředků či institutu mezinárodní ochrany. Ze strany správního orgánu bylo využito smyslu návratové směrnice, kdy jejím cílem je upřednostnění dobrovolného vycestování před nuceným, avšak je evidentní, že tento proces je zdlouhavý a mnohdy trvá i několik let, než se podaří vynutit vycestování cizince.

Ve své podstatě, ač se může zdát realizace dobrovolného návratu a s tím spojené vynaložené náklady za nákladné a nezodpovědně ze strany státu vynaložené, je tento druh návratu rozhodně efektivnějším a rychlejším způsobem, než realizace nuceného návratu, kdy v mnohých případech dochází i k situacím, že cizinec, mimo jiné, například stěžuje návrat simulací v souvislosti se zdravotním stavem nebo agresivitou při vstupu do letadla, kdy je jeho vstup na palubu ze strany letecké společnosti odmítnut. V uvedeném případě sice nedošlo ke komplikaci s realizací nuceného návratu, tedy z hlediska faktických překážek, avšak docházelo k vyhnutí se návratu z hlediska právních překážek. Vynaložený

čas k řešení pobytu cizince ze strany správních orgánů a následné umístění v zařízení pro zajištění cizinců je velmi nákladný proces. Proto je velmi důležité působení jak státních, tak nestátních organizací, zejména i na mezinárodní úrovni, které se zabývají reintegrací a komunikací s těmito cizinci a pomáhají jim v ochotě se dobrovolně vrátit.

ZÁVĚR

Smyslem této bakalářské práce je nejen nastínění pravidel návratové politiky na území České republiky, ale současně i souladu právních předpisů Evropské unie s národními právními předpisy. Bakalářská práce se ve svém prvopočátku zabývá vysvětlením pojmů a analýzou právního rámce. Zejména se zabývá legální a nelegální migrací, charakteristikou vybraných druhů neoprávněných pobytů a následným přijímáním opatření ve smyslu návratové směrnice, která je považována za výchozí právní předpis na evropské úrovni. Její právní úprava je implementována do národních právních předpisů členských států. Česká republika považuje za základní pilíř návratové politiky zákon o pobytu cizinců. Vzhledem k vývoji legální či nelegální migrace, která má v obou případech zvyšující se tendenci, je důležité klást důraz na efektivní řešení, neboť tento trend úzce souvisí zejména s vnitřní bezpečností států, ať už mimo jiné v souvislosti s terorismem či radikalismem.

Z bakalářské práce bylo zjištěno, že cizinecká problematika je značně ovlivněna ustálenou praxí a judikaturou správních soudů. Pro splnění cíle bakalářské práce byly stanoveny dvě případové studie v oblasti návratové politiky. Za využití komparativní metody analýzou dat z těchto studií bylo zjištěno, že **aplikace návratové politiky Evropské unie, zejména implementace návratové směrnice do národní právní úpravy České republiky, je z hlediska naplnění smyslu podle mého názoru správně uchopena.** Z případových studií je patrné, že velice důležitou a významnou roli hrají na poli návratové politiky na území České republiky státní i nestátní organizace, které se podílejí na realizaci návratů, a s tím i spojenou reintegraci cizinců ve svém domovském státě. V zájmu České republiky a dalších členských států je podpořit funkčnost oddělení dobrovolných návratů, odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra České republiky případně dalších organizací zabývajících se nelegální migrací a pomocí s návratem a reintegrací cizince v domovském státě.

Analýzou praktické funkčnosti zápisu záznamů do Schengenského informačního systému (SIS) bylo zjištěno, že v případech, kdy cizinec vycestuje z území schengenského prostoru je potřeba manuální změny záznamu z článku 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1860 ze dne 28. listopadu

2018 o využívání Schengenského informačního systému při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí na článek 24 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1861 ze dne 28. listopadu 2018 o zřízení, provozu a využívání Schengenského informačního systému (SIS) v oblasti hraničních kontrol, o změně Úmluvy k provedení Schengenské dohody a o změně a zrušení nařízení (ES) č. 1987/2006. **Zde tedy navrhuji, aby bylo přistoupeno k zavedení automatického evidování záznamů s informací o vycestování cizince z území schengenského prostoru.** V této souvislosti je podle mého názoru vhodné se zamyslet i nad tím, zda je efektivní četnost i různorodost informačních systémů jednotlivých členských států. Z mého pohledu pro účely efektivní komunikace a rychlosti výměny ucelených informací mezi členskými státy by bylo vhodnější využití jednotného systému, kam by přímo směřovaly veškeré informace zejména v souvislosti s neoprávněně pobývajícími cizinci třetích zemí. Zde bych ovšem zdůraznil, že informace sdílené členskými státy by se týkaly výhradně neoprávněně pobývajících cizinců třetích zemí, aby tak nedocházelo ke zneužití osobních údajů občanů členských států.

V poslední řadě bych poukázal na problematiku **dlouhého procesu spuštění dílčích informačních systémů**, což je zřejmé při zprovoznění záznamů k návratům, neboť trvalo pět let spuštění tohoto systému. Výchozím předpisem pro spuštění bylo nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1860 ze dne 28. listopadu 2018 o využívání Schengenského informačního systému při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, nicméně k samotnému spuštění došlo až 7. března roku 2023 na základě prováděcího rozhodnutí komise (EU) 2023/201 ze dne 30. ledna 2023, kterým se stanoví datum zahájení provozu Schengenského informačního systému podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1861 a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1862.

Závěrem si dovolím konstatovat, že hlavní myšlenka a cíl návratové politiky jsou naplněny. Prioritně je kladen důraz na snížení využití institutu zajištění, tedy omezení osobní svobody neoprávněně pobývajících cizinců, a právě naopak zvýšení využití dobrovolnosti jejich vycestování bez omezení osobní svobody. Smyslem evropského nastavení v této problematice je

upřednostnit dobrovolný návrat před realizací nuceného návratu. Rozhodnutí o nuceném návratu musí být účinné, humánní a současně k efektivnímu řízení migrační politiky v souladu se všemi základními lidskými právy.

Seznam použité literatury

Monografie

- HABICH, Lukáš a KLOUBEK, Martin. *Činnost policejních služeb*: stav k 1.6.2019. Vydání: první. Praha: Policejní akademie České republiky v Praze, 2019. ISBN 978-80-7251-481-6.

- PIKNA, Bohumil. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy)*. Vysokoškolské právnické učebnice. Praha: Linde, 2010. ISBN 978-80-7201-114-6.

- SMETANA, Miloslav. *Cizinecká policie a evropské právo: přehled vybraných předpisů evropského práva upravujících cizineckou problematiku*: stav k 1. září 2021. Vydání: první. Praha: Policejní akademie České republiky v Praze, 2021. ISBN 978-80-7251-509-7.

- SMETANA, Miloslav. *Činnost cizinecké policie I*: stav k 1. září 2021. Vydání: první. Praha: Policejní akademie České republiky v Praze, 2021. ISBN 978-80-7251-526-4.

- SMETANA, Miloslav a kol. *Činnost cizinecké policie II*: stav k 1. říjnu 2022. Vydání: první. Praha: Policejní akademie České republiky v Praze, 2023. ISBN 978-80-7251-547-9.

Zákonná právní úprava – unijní právní předpisy

- Listina základních práv Evropské unie 2012/C 326/02.
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 603/2013 ze dne 26. června 2013 o zřízení systému „Eurodac“ pro porovnávání otisků prstů za účelem účinného uplatňování nařízení (EU) č. 604/2013 kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských

států, a pro podávání žádostí orgánů pro vymáhání práva členských států a Europolu o porovnání údajů s údaji systému Eurodac pro účely vymáhání práva a o změně nařízení (EU) č. 1077/2011, kterým se zřizuje Evropská agentura pro provozní řízení rozsáhlých informačních systémů v prostoru svobody, bezpečnosti a práva.

- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 ze dne 13. července 2009 o kodexu Společenství o vízech.
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob.
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů.
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1806 ze dne 14. listopadu 2018, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni.
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1860 ze dne 28. listopadu 2018 o využívání Schengenského informačního systému při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí.
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1861 ze dne 28. listopadu 2018 o zřízení, provozu a využívání Schengenského informačního systému (SIS) v oblasti hraničních kontrol, o změně Úmluvy k provedení Schengenské dohody a o změně a zrušení nařízení (ES) č. 1987/2006 povinnosti členských států k zřízení, provozu a údržby vnitrostátních systémů (N.SIS).
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1862 ze dne 28. listopadu 2018 o zřízení, provozu a využívání Schengenského informačního systému (SIS) v oblasti policejní spolupráce a justiční spolupráce v trestních věcech, o změně a o zrušení rozhodnutí Rady 2007/533/SVV a o zrušení nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1986/2006 a rozhodnutí Komise 2010/261/EU.

- 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.
- Prováděcí rozhodnutí komise (EU) 2023/201 ze dne 30. ledna 2023, kterým se stanoví datum zahájení provozu Schengenského informačního systému podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1861 a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1862.
- Seznam příslušných orgánů, které jsou oprávněny přímo vyhledávat v údajích obsažených v Schengenském informačním systému (SIS) podle čl. 41 odst. 8 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1861 o zřízení, provozu a využívání Schengenského informačního systému (SIS) v oblasti hraničních kontrol a čl. 56 odst. 7 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1862 o zřízení, provozu a využívání Schengenského informačního systému (SIS) v oblasti policejní spolupráce a justiční spolupráce v trestních věcech.

Zákonná právní úprava – národní právní předpisy

- Zákon č. 455/1991 Sb., živnostenský zákon, v posledním znění.
- Zákon č. 325/1999 Sb., zákon o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 326/1999 Sb., zákon o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v posledním znění.
- Zákon č. 435/2004 Sb., zákon o zaměstnanosti, v posledním znění.
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, v posledním znění.
- Zákon č. 273/2008 Sb., zákon o Policii České republiky, v posledním znění.
- Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, v posledním znění.
- Závazný pokyn policejního prezidenta č. 266/2015 ze dne 31. prosince 2015, o informačním systému cizinců.

Mezinárodní úprava

- Smlouva o fungování Evropské unie C 326/47.
- Dohoda o Evropském hospodářském prostoru a rozhodnutí Smíšeného výboru EHP č. 158/2007 ze dne 7. prosince 2007, kterým se mění příloha V (Volný pohyb pracovníků) a příloha VIII (Právo usazování) Dohody o EHP.
- Sdělení č. 208/1993 Sb. sdělení ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy o právním postavení uprchlíků a Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků.

Judikatura

- Judikatura Evropského soudu pro lidská práva. Rozsudek ve věci Uner proti Nizozemsku, rozsudek velkého senátu ze dne 18. 10. 2006, stížnost č. 46410/99.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 08. 2013, sp. zn. 8 As 5/2013-43.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 02. 2024, sp. zn. 9 As 18/2024-26.
- Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 04. 2022, sp. zn. 5 T do 274/2022.

Webové zdroje

- Česká republika. Ústava České republiky. In: Sbírka zákonů České republiky. 1993, částka 1, zákon č. 2/1993 Sb. [online]. Dostupné z: https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1993-2 [citováno 2025-02-05].
- Evropská unie. Easy Read: *Jednoduše o Evropské unii* [online]. Dostupné z: https://european-union.europa.eu/easy-read_cs [citováno 15. 2. 2025].
- Evropská unie. *Listina základních práv Evropské unie.* 2012. [online]. Dostupné z: https://www.zakonyprolidi.cz/pravoeu/dokument?celex=12012P%2FTXT [citováno 2025-02-10].

- INFORMAČNÍ PORTÁL PRO CIZINCE. *Kdo jsou občané třetích zemí?* [online]. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2024. Dostupné z: https://ipc.gov.cz/kdo-jsou-obcane-tretich-zemi/ [citováno 2025-02-10].
- MVČR: Zpráva o migraci a integraci cizinců na území České republiky 2023, s. 152 [online]. Dostupné z: https://mv.gov.cz/migrace/clanek/vyrocni-zpravy-o-situaci-v-oblasti-migrace-a-integrace.aspx. [citováno 2025-02-05].
- Všeobecné deklarace lidských práv. In: 1948. [online]. Dostupné z: https://www.osn.cz/wp-content/uploads/vseobecna-deklarace-lidskych-prav.pdf [citováno 2025-02-10].