

**UNIVERZITA JANA AMOSE KOMENSKÉHO
PRAHA**

MAGISTERSKÉ
KOMBINOVANÉ
2009–2014

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Iveta Rezáková

**Odbor azylové a migrační politiky MV ČR,
oddělení pobytu cizinců, druhy pobytových
režimů**

Praha 2014

Vedoucí diplomové práce:
Mgr. Viktor Linhart

JAN AMOS KOMENSKY UNIVERSITY PRAGUE

MASTER

COMBINED (PART TIME)

2009-2014

DIPLOMA THESIS

Iveta Rezáková

**Department for Asylum and Migration Policy MV
ČR, Department of Residence of foreigners,
types of residential schemes**

Prague 2014

Diploma Thesis Work Supervisor:

Mgr. Viktor Linhart

Prohlášení

Prohlašuji, že předložená diplomová práce je mým původním autorským dílem, které jsem vypracovala samostatně. Veškerou literaturu a další zdroje, z nichž jsem při zpracování čerpala, v práci řádně cituji a jsou uvedeny v seznamu použitých zdrojů.

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v univerzitní knihovně.

V Praze dne 24.5.2014

Iveta Rezáková

Poděkování

Ráda bych touto cestou poděkovala vedoucímu této diplomové práce, panu Mgr. Viktorovi Linhartovi, kterému vděčím za jeho trpělivost, odborné vedení práce a možnost ji s ním konzultovat.

Dále bych ráda poděkovala všem členům své rodiny za poskytnuté zázemí, bez kterého by tato práce nikdy nemohla vzniknout.

Anotace diplomové práce

Tato diplomová práce pojednává o pobytech cizinců na území České republiky, dle zákona č. 326/1999 Sb., přičemž si klade za cíl představit nejtypičtější druhy pobytových režimů cizinců. Diplomová práce se zabývá vývojem relevantní právní úpravy, a je dále dělena podle nositelů pobytového statusu, tj. dle cizinců ze třetích zemí, rodinných příslušníků občanů členských států Evropské unie, a cizinců, kteří jsou občany jiného státu Evropské unie, než je Česká republika. Ačkoliv se tato práce vyhýbá politologickému hodnocení úpravy imigrace, tak se nebojí upozornit na přínosy a nedostatky jednotlivých institutů právní úpravy.

Klíčová slova

Cizinec, dlouhodobý pobyt, Evropská unie, imigrace, trvalý pobyt, vízový pobyt.

Annotation of master thesis

This thesis deals with the topic of staying of foreigners in the Czech Republic pursuant to Act No. 326/1999 Coll., and aims to present the most typical types of residence status of foreigners. This thesis deals with the development of relevant legislation, and is further divided by the holders of residence status, ie according to third-country nationals, family members of citizens of the Member States of the European Union, and foreigners who are citizens of another European Union country than the Czech Republic. Although this work avoids politic rating adjustments immigration, is not afraid to point out the benefits and drawbacks of law.

Key's word

Foreigner, long time stay permit, European union, immigration, residence permit, visa permit.

Obsah

1. Úvod	9
1.1. Předmluva	9
2. Geneze právní úpravy	11
2.1. Zákon č. 52/1935 Sb., o pobytu cizinců	11
2.2. Zákon č. 52/1949 Sb., o hlášení obyvatelstva	13
2.3. Zákon č. 68/1965 Sb., o pobytu cizinců na území Československé socialistické republiky	14
2.4. Zákon č. 123/1992 Sb., o pobytu cizinců na území České a Slovenské Federativní Republiky	15
2.5. Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů	18
2.6. Právo Evropské unie	21
3. Cizinci ze třetích států	25
3.1. Krátkodobé pobývání cizinců ze třetích zemí	26
3.1.1. Legální pobyt cizinců ze třetích zemí bez víza	28
3.1.2. Vízum do 90 dnů	29
3.2. Dlouhodobé pobývání cizinců ze třetích zemí	33
3.2.1. Vízum nad 90 dnů	34
3.2.2. Vízum nad 90 dnů za účelem strpění	38
3.2.3. Povolení k dlouhodobému pobytu	40
3.2.3.1. Legitimace k podání žádosti	41
3.2.3.2. Účinky podání žádosti	42
3.2.3.3. Náležitosti žádosti	43
3.2.3.4. Způsoby ukončení řízení	46
3.2.3.5. Prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu	48
3.2.3.6. Změna účelu pobytu	50
3.2.4. Rezidenti jiných států Evropské unie	52

3.3. Trvalé pobývání cizinců ze třetích zemí	53
3.3.1. Legitimace k podání žádosti	53
3.3.2. Náležitosti žádosti	55
3.3.3. Způsoby ukončení řízení	56
4. Cizinci - rodinní příslušníci občanů Evropské unie	59
4.1. Krátkodobé pobývání rodinných příslušníků občanů Evropské unie	60
4.2. Povolení k přechodnému pobytu	61
4.2.1. Legitimace k podání žádosti	62
4.2.2. Náležitosti žádosti	63
4.2.3. Způsoby ukončení řízení	64
4.3. Trvalé pobývání rodinných příslušníků občanů Evropské unie	67
4.3.1. Legitimace k podání žádosti	67
4.3.2. Náležitosti žádosti	68
4.3.3. Způsoby ukončení řízení	69
5. Cizinci z Evropské unie	71
5.1. Krátkodobé pobývání cizinců z Evropské unie	71
5.2. Dlouhodobé pobývání cizinců z Evropské unie	72
5.3. Trvalé pobývání cizinců z Evropské unie	73
6. Závěr	74
7. Seznam použité literatury	75

1. Úvod

1.1. Předmluva

Za téma mé diplomové práce jsem si záměrně zvolila problematiku pobytu cizinců na území České republiky, neboť jsem toho názoru, že lze najít jen málo témat, která by byla co do své aktuálnosti atraktivnější. Problematika tzv. „cizineckého práva“ je jedním z nejdynamičtěji se rozvíjejících segmentů práva jako takového, přičemž se jí nedostává takové pozornosti, jakou by si bezesporu zaslouhovala.

Ačkoliv imigrační fenomén není výdobytkem postkomunistického režimu, neboť určitá (byť z dnešního pohledu omezená) imigrace vzkvétala již před rokem 1989, tak je nesporné, že během každodenního života přicházíme do četného kontaktu s cizinci, kteří se na rozdíl od dob minulých neomezují pouze na výkon nepříliš respektovaných prací a studium technických oborů, ale úspěšně pronikají do tuzemské společnosti daleko zásadnějším způsobem, než tomu bylo donedávna obvyklé.

V této souvislosti se pak stát dostává do nesnadné situace, v rámci které hledá harmonický průnik mezi asymetrickým vztahem (typickým pro oblast veřejného práva) a veřejnou správou, coby službou veřejnosti. Jinými slovy, stát, coby suverén nad imigrační politikou, musí skloubit faktory, které se spolu často nacházejí v konfliktu. Typicky se jedná o konflikt mezi potřebou kompenzovat nízkou natalitu, získat levnější či erudovanější pracovní sílu, a přivábit zahraniční kapitál na straně jedné, a potřebou zabránit přílivu osob zvyšujících kriminalitu, prohlubujících tzv. černou ekonomiku, a devastujících státní sociální systém na straně druhé. Cílem této práce není, a ani nemůže být, jakékoliv hodnocení přínosu či negativ imigračního fenoménu, neboť tyto závěry přísluší spíše politologickým oborům.

Tato diplomová práce si tedy klade za cíl představit cizinecké právo z pohledu *ius positivum*, přičemž si jsem vědoma toho, že skutečně detailní zpracování předmětné problematiky by několikanásobně překročilo možnosti i

rozsah diplomové práce, byť se tato práce pokouší nabídnout co možná nejkomplexnější rozbor zvoleného tématu. Ačkoliv jsem toho názoru, že je oblast cizineckého práva vysoce aktuálním a významným segmentem práva, tak jsem při studiu a následném formování této práce shledala nedostatek relevantní odborné literatury, pročež se ústředním zdrojem stala jak platná právní úprava, tak i bohatá judikatura Nejvyššího správního soudu ČR.

Jak již z názvu této diplomové práce vyplývá, tak předmětem práce není nelegální pobyt cizinců, a s ním spojené správní či soudní vyhoštění, jelikož diplomová práce cílí pouze na jednu z podmnožin legálního pobytu cizinců, tj. na cizince pobývající na území České republiky v režimu zákona o pobytu cizinců, a ponechává tak stranou problematiku mezinárodní, doplňkové či dočasné ochrany, a to nejen z kapacitních důvodů, ale i proto, že tyto segmenty práva náleží do množiny cizineckého práva pouze při extenzivní interpretaci pojmu „cizinecké právo“. Primární otázkou, kterou jsme si při formování této práce kladla, byla otázka systematiky práce, neboť lze předmětnou materii dělit různými způsoby. Namísto dělení tématu dle systematiky zákona o pobytu cizinců (tj. dělení na přechodné, dlouhodobé a trvalé režimy, včetně vízových oprávnění), či dělení dle délky (resp., typu) pobytového statusu, jsem se rozhodla pro systematiku, kterou pokládám za nejpřehlednější, tj. systematiku dle nositele pobytového statusu. Je-li pojem „cizinec“ definován jakožto každá osoba, která nemá občanství České republiky¹, tak tato práce dělí cizince pobývající na území ČR dle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, do třech hlavních skupin, tj. na (1) cizince z tzv. třetích států, 2) cizince, kteří jsou rodinnými příslušníky občanů členských států Evropské unie, a 3) osoby, které mají občanství jiného členského státu Evropské unie, než jakým je Česká republika, přičemž ke každé skupině cizinců je dále přiřazován možný pobytový status, resp. pobytový režim.

Diplomová práce je zpracována dle právní úpravy účinné ke dni 1.1.2014.

¹ Čížinský, Pavel a kol. Cizinecké právo, Praha: Linde, 2012, s. 25

2. Geneze právní úpravy

Stěžejním právním předpisem pro zvolené téma je již zmiňovaný zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též jako: „zákon o pobytu cizinců“), kterému předcházeli celkem čtyři právní normy, a to zákon č. 52/1935 Sb., o pobytu cizinců, zákon č. 52/1949 Sb., o hlášení obyvatelstva, dále zákon č. 68/1965 Sb., o pobytu cizinců na území Československé socialistické republiky, a zákon č. 123/1992 Sb., o pobytu cizinců na území České a Slovenské Federativní Republiky.

Z rozsahu a obsahu shora uvedených předpisů pak lze snadno dovodit obraz tehdejší doby, stejně tak jako stav imigrace. Dlužno dodat, že i účinná právní úprava nedosáhla stavu, který by šlo označit za finální, neboť podléhá častým novelizacím a plánované rekodifikaci, které nepramení pouze z vlastní iniciativy tuzemských zákonodárců, ale vychází především z normotvorby Evropské unie. Mezi prameny cizineckého práva lze rovněž zařadit množství dvou či vícestranných mezinárodních smluv, které se dotýkají např. problematiky sociálního zabezpečení, apostil, či konzulárních úmluv.

2.1. Zákon č. 52/1935 Sb., o pobytu cizinců

Nejstarším z relevantních právních předpisů, který náleží do historie normotvorby v oblasti cizineckého práva, je zákon č. 52/1935 Sb., o pobytu cizinců. Tato normu přijalo Národní shromáždění Československa dne 28. března 1935, a nabyla účinnosti dne 5. dubna 1935, z čehož je zřejmé, že legisvakanční doba byla z dnešního pohledu pozoruhodně krátká, nicméně vzhledem ke skromnému rozsahu tohoto předpisu ji lze považovat za přiměřenou.

Systematika zmíněného předpisu je poměrně jednoduchá, neboť se celý předpis rozpadá do pouhých sedmnácti paragrafů. Dle prvorepublikového

zákona o pobytu cizinců se za cizince považovala každá osoba, která nebyla schopna hodnověrně prokázat občanství Československé republiky. Povinnost legální úpravy pobytu se vztahovala na cizince starší 14 let, kteří měli buďto v plánu pobývat na území Československa déle než dva měsíce, nebo již dvouměsíční lhůtu překročili. Další kategorií cizinců, na které se vztahovala předmětná povinnost, byly osoby vykazující výdělečnou činnost (a to jak ve smyslu podnikání, tak zaměstnání) bez ohledu na plánovanou či reálnou délku jejich pobytu. Povinnost se samozřejmě nevztahovala na cizince, kteří tuto činnost provozovali jen v rámci obchodní cesty či příležitostně, neboť ti si nemuseli pobyt upravovat za všech okolností, ale jen v tom případě že byl konzumován či plánován ve shora uvedené dvouměsíční době. Správním orgánem příslušným pro podání žádosti byl okresní, resp. státní policejní, úřad, v jehož obvodu se cizinec hodlal zdržovati, pročež byla stanovena místní příslušnost správního orgánu. Zajímavostí je, že si žadatel mohl vybrat, zdali bude žádat o povolení k pobytu s působností na celé území Československa, nebo jen na některou z jeho částí. V žádosti byl dále žadatel povinen uvést účel svého pobytu, nicméně předmětná právní úprava nedávala žadateli z ničeho na výběr.²

Hned v prvním paragrafu tohoto předpisu najdeme jakéhosi předchůdce dnešního pojmu „fikce pobytu“, neboť bylo žadateli na dobu čekání výsledku řízení o jeho žádosti vystaveno potvrzení o podané žádosti, jímž se cizinec legitimoval, a jímž byl legalizován prozatímní pobyt cizince na území státu.

Dle § 2 odst. 1 písm. b) nemohl být povolen pobyt cizinci, u něhož bylo podezření, z narušení veřejného klidu, bezpečnosti státu, či jiných důležitých veřejných a hospodářských zájmů. Speciální ochrany požívali cizinci, kteří byli na území Československa zaměstnání, neboť jim pobytové oprávnění muselo být vydáno, a to i při nesplnění všech formálních náležitostí žádosti,

² § 1 zákona č. 52/1935 Sb., o pobytu cizinců

jelikož jediným důvodem pro negativní vyřízení jejich žádostí mohl být konflikt se zmíněným § 2 odst. 1 písm. b).³

Zajímavostí je bezpochyby úprava přestupků vůči cizineckým předpisům, neboť přestupníkovi mohla být uložena jak finanční pokuta do výše tehdy závratných 5.000,- korun, tak i uloženo vězení až do délky 14 dnů, dle § 14 odst. 1 zákona.

Prvorepublikový zákon o pobytu cizinců neobsahoval úpravu správního vyhoštění, jak je tomu v aktuálně účinném předpise, neboť ta se nacházela ve speciálním zákoně, tj. zákoně č. 88 ř.z., o policejním vyhoštění a honění postrkem.

2.2. Zákon č. 52/1949 Sb., o hlášení obyvatelstva

Prvorepublikový zákon o pobytu cizinců byl ke dni 1. dubna 1949 nahrazen zákonem č. 52/1949 Sb., o hlášení obyvatelstva, který na rozdíl od svého předchůdce rozlišoval mezi typy pobytových oprávnění, neboť v § 2 rozeznával mezi trvalým pobytem, tj. pobytem okolo stálého bydliště, a přechodným pobytem, tj. pobytem mimo stálé bydliště. Z obsahu předmětného předpisu je pak evidentní, že hlavním cílem zákonodárce bylo zkvalitnění evidence obyvatel, neboť se značná část zákona věnovala právě této problematice.

V zákoně o hlášení obyvatelstva se poprvé setkáváme s termínem „ubytovatel“, na kterého byla přesunuta povinnost hlásit správnímu orgánu, resp. ohlašovně (výkonný orgán místního národního výboru) či orgánu veřejné bezpečnosti, skutečnost, že cizinec v požadované lhůtě nenahlásil správnímu orgánu svůj pobyt. V případě, že tak ubytovatel neučinil, tak by se dopustil přestupku, za který mu mohl být v krajním případě uložen likvidační postih v maximální výši 50.000,- Kč, či šestiměsíční odnětí

³ § 6 odst. 4 zákona č. 52/1935 Sb., o pobytu cizinců

svobody.⁴ V souvislosti s uvedenou hrozbou v případě nesplnění podmínek zákona, byl ubytovatel postaven do role jakési prodloužené ruky správního orgánu, o čemž svědčí i povinnost uvedená v § 5 odst. 2 písm. c) zákona, dle které byl ubytovatel povinen hlásit správnímu orgánu každou osobu, která mu odmítla prokázat svoji totožnost.

Za právně pozoruhodný lze označit § 7 zákona, dle kterého mohly být prováděcím předpisem zrušeny hlášené pobyty, a to jak v paušálním rozsahu dle typu pobytu, či individuálně u určitých osob.

2.3. Zákon č. 68/1965 Sb., o pobytu cizinců na území Československé socialistické republiky

S účinností ode dne 1. srpna 1965 byl předcházející zákon č. 52/1949 Sb. vystřídán novým předpisem, a to zákonem č. 68/1965 Sb., o pobytu cizinců na území Československé socialistické republiky, který byl účinný až do 30. září 1992. Zmíněná norma vykazuje dílčí znaky, nebo spíše náznaky, prvního moderního předpisu cizineckého práva, neboť rozlišuje mezi vízy a povoleními k pobytu, přičemž rovněž stanovuje povinnost pobývat na území státu jen s platným cestovním dokladem, a upravuje možnost návaznosti pobytového oprávnění na platné vízum.

I přes uvedené novinky je předmětný zákon poznamenán typickými znaky totalitního režimu, mezi které lze zařadit neexistenci zásady legitimního očekávání žadatele. Nejen, že ze zákona neexistoval právní nárok na vízové oprávnění, ale nešlo nárokovat ani povolení k pobytu, přičemž povolení k pobytu bylo vázáno na podmínky, které správní orgán mohl upravovat i dodatečně!⁵

⁴ § 5, ve spojení s § 23 zákona č. 52/1949 Sb., o hlášení obyvatelstva

⁵ § 2 odst. 2 a odst. 3 zákona č. 68/1965 Sb., o pobytu cizinců na území Československé socialistické republiky

Jakkoliv se jeví jako pokrokové, že zákon o pobytu cizinců na území Československé socialistické republiky (na rozdíl od předcházejících norem) upravoval nejen pobyt cizinců nacházejících se na jeho území, ale i podmínky prvotního vstupu na území, tak nelze přehlédnout, že vykazoval celou řadu uzákoněných projevů libovůle správního orgánu. Takovýto projev lze s úspěchem najít v § 3 odst. 1 zákona, dle kterého mohl být zakázán pobyt cizince na území Československé socialistické republiky v případě, že se stal nežádoucí osobou, a to zejména proto, že porušil místní právní řád. Je s podivem, že se předmětný předpis ani nepokusil adoptovat termíny známé z předcházejících předpisů, a neoperoval s pojmy typu „narušování veřejného klidu“, či „ohrožení bezpečnosti státu“, a vystačil si s na první pohled nepřezkoumatelným pojmem nežádoucí osoby, kterou navíc definoval demonstrativním způsobem, a to jako osobu jakkoliv porušující právní řád.

2.4. Zákon č. 123/1992 Sb., o pobytu cizinců na území České a Slovenské Federativní Republiky

Prvním právním předpisem, který lze označit za skutečně komplexní byl zákon č. 123/1992 Sb., o pobytu cizinců na území České a Slovenské Federativní Republiky, který od 1. října 1992 nahradil zákon č. 68/1965 Sb., a zpracoval předmětnou problematiku do šesti přehledných částí (podmínky vstupu, podmínky pobytu, skončení pobytu, evidence cizinců, povinnosti cizinců, přestupky a ustanovení společná, přechodná a závěrečná).

Poprvé právě v tomto zákoně se setkáváme se stanovením působnosti zákona, který se nevztahoval na ty cizince, kteří požádali o status uprchlíka.⁶ Federativní zákon o pobytu cizinců obdobně jako předcházející právní norma rozlišoval mezi vízy a pobyty, akorát s tím rozdílem, že rozeznával vícero

⁶ § 1 odst. 2 zákona č. 123/1992 Sb., o pobytu cizinců na území České a Slovenské Federativní Republiky

pobytových statusů, a sice krátkodobý, dlouhodobý a trvalý pobyt.⁷ Z dikce zákona dále vyplývá, že krátkodobý pobyt byl oprávněním, které se obsahově shodovalo s vízem, přičemž nesměl přesáhnout dobu 180 dní. Z logiky věci, i § 5 odst. 5 zákona, pak vyplývá, že na vízum ke krátkodobému pobytu nebyl právní nárok, a na řízení o udělení víza se nevztahovaly předpisy o správním řízení.

Co se týče oprávnění k dlouhodobému pobytu, tak to mohlo být uděleno s platností nejdéle na dobu jednoho roku, přičemž oprávnění mohlo být dále prodlužováno, nicméně vždy maximálně jen na dobu jednoho roku. Žádost o prodloužení oprávnění musela být podána nejpozději 14 dní před uplynutím platnosti dosavadního oprávnění, ostatně obdobně jako je tomu v současné době. Nejvyšší pobytový status, tj. povolení k trvalému pobytu se udělovalo převážně za účelem sloučení rodiny s příbuzným v pokolení přímém, který disponoval již povoleným trvalým pobytem, či z humanitárních důvodů, či důvodů odůvodněných politickým zájmem státu, nicméně výčet „účelů“ byl stanoven demonstrativně, protože zákon připouštěl i jiné, blíže nepopsané účely, což vedlo ke značnému prostoru pro správní uvážení. Žádosti uvedené v tomto odstavci (tj. žádost o dlouhodobý pobyt, o prodloužení dlouhodobého pobytu a o trvalý pobyt) mohl cizinec podat jak v zahraničí u diplomatické mise či konzulárního úřadu ČR, nicméně podání žádosti bylo přípustné i na území ČR, a to k rukám Ministerstva vnitra.⁸ V této souvislosti lze snadno dovodit, že cizincům nebránilo nic v podávání účelových žádostí, skrze které si dočasně legalizovali pobyt, a zahlcovali správní orgán, resp. stát, množstvím řízení, které spolu nesly značné finanční náklady.

Za nejvýznamnější přínos pro vývoj předmětné právní úpravy lze považovat § 8 odst. 2 zákona, který uvádí taxativní výčet náležitostí pro

⁷ § 3 zákona č. 123/1992 Sb., o pobytu cizinců na území České a Slovenské Federativní Republiky

⁸ Část druhá zákona č. 123/1992 Sb., o pobytu cizinců na území České a Slovenské Federativní Republiky

kladné vyřízení žádosti o povolení k dlouhodobému či trvalému pobytu, a k žádosti o prodloužení doby povolení k dlouhodobému pobytu, neboť pro dřívější právní úpravu bylo typické, že stanovovala podmínky nutné pro kladné vyřízení žádosti skrze tzv. podzákoné předpisy, a nikoliv přímo skrze zákon. Za odraz demokratického státního zřízení lze označit posílení zásady legitimního očekávání účastníka řízení, který již před podáním žádosti znal demonstrativní výčet náležitostí, nutných pro kladné vyřízení žádosti. Zároveň lze ovšem shledat i nedostatky zákona, a to zejména formulaci zmiňovaného § 8 odst. 2 zákona, dle kterého byl žadatel povinen předložit náležitosti žádosti až na požádání správního orgánu.

Z dikce předmětného ustanovení zákona tak nevyplývá, že by náležitosti žádosti byly nezbytnou podmínkou pro kladné posouzení žádosti, neboť byli žadatel povinen dokládat náležitosti až na výzvu správního orgánu, tak je zřejmé, že v některých případech výzva učiněna nebyla, což by z dnešního pohledu nebylo přijatelné, jelikož by takovýto postup, resp. takováto formulace zákona ponechávala příliš rozsáhlý prostor pro správní uvážení, a tím zvětšovala korupční potenciál. Mezi zmiňované náležitosti žádosti patřil doklad potvrzující účel pobytu, doklad o zajištěných finančních prostředcích k pobytu, doklad o zajištěném ubytování a doklad o bezúhonnosti a zdravotní způsobilosti⁹. Platnost pobytového oprávnění byla vázána na plnění účelu pobytu, a to jak z faktického hlediska, tak i z hlediska délky pobývání na území ČR, nicméně důvodem pro zánik oprávnění byla nepřítomnost nositele oprávnění na území ČR delší než 180 dní (bez předchozího oznámení delší absence správnímu orgánu)¹⁰, což je formulace, která vybízí k obcházení. Pokud by cizinec absentoval např. 179 dní, poté navštívil ČR, pobyl zde jeden den, a dále pokračoval v absenci, tak (prokázal by, že plní faktický účel pobytu) nepřicházel o pobytové oprávnění.

⁹ § 8 odst. 2 zákona č. 123/1992 Sb., o pobytu cizinců na území České a Slovenské Federativní Republiky

¹⁰ § 13 odst. 2 zákona č. 123/1992 Sb., o pobytu cizinců na území České a Slovenské Federativní Republiky

Nejzajímavějším ustanovením předmětného zákona je § 12, který pojednává o situaci, kdy docházelo ke skončení pobytu cizince, přičemž si stát ponechal výhradu odepření povolení k vycestování cizince, a to v těch případech, kdy byl vůči cizinci nařízen výkon rozhodnutí pro neplnění vyživovací povinnosti nebo neplnění finančních závazků, a dále pak v situaci, kdy byl vůči cizinci vedeno trestní stíhání, nebyl vykonán uložený trest. Skrze toto ustanovení zákona stát mohl efektivně hájit vlastní zájmy, a zájmy svých občanů, přičemž dokázal zabraňovat cizincům k vycestování, v případě existence popsaných situací, byť je tento postup, tj. jistá forma omezování svobody cizince na hraně ústavnosti, a lze ji snadno zneužít k diskriminačnímu „věznění“ cizince na území České republiky.

2.5. Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů

Dne 1. ledna 2000 vstoupil v účinnost zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, který byl výsledkem snahy České republiky o přiblížení legislativy nárokům Evropské unie na straně jedné, a jakýmsi ponaučením státu z chyb plynoucích z dřívější nedokonalé právní úpravy na straně druhé. Byť lze zákon č. 123/1992 Sb., hodnotit jako značně pokrokový, a to zejména při jeho porovnání s jemu předcházejícím zákonem č. 68/1965 Sb., tak mu nelze nevyčíst řadu vágních ustanovení, která cizince doslova vybízela k podávání účelových žádostí, a získávání pobytových oprávnění na základě fingoovaných vztahů na nejrůznějších rodinných úrovních. Dřívější právní úprava např. neobsahovala žádné „čekací lhůty“ jenž by byly podmínkou pro legitimaci k podání žádosti o povolení k trvalému pobytu, pročež mohl cizinec vcelku jednoduše a bez jakékoliv integrace do tuzemské společnosti získat nejvyšší pobytový status, což v konečném důsledku poněkud znehodnocovalo ambici státu působit coby suverén v oblasti „cizinecké politiky“.

Rovněž (jak již bylo výše uvedeno) mohli cizinci (před nabytím účinnosti zákona č. 326/1999 Sb.) podávat pobytové žádosti jak v zahraničí,

tak i přímo na území České republiky, a to bez jakéhokoliv omezení, což vedlo k dramatickému nárůstu objemu agendy Ministerstva vnitra, které se muselo potýkat s množstvím žádostí, které byly z významné části účelové. Stát tak mohl při formování nové právní úpravy využít jak vlastních poznatků, tak i poznatků zemí tehdejší Evropské unie, která již měla za sebou, nebo lépe řečeno procházela obdobím, v rámci kterého zaznamenávala dramatický nárůst imigrantů, jejichž snaha získat legální status na území členských států „bohatého Západu“, resp. EU, převážně pramenila ze sledování vlastních ekonomických cílů, mnohdy zaměřených pouze na konzumování štědrých sociálních systémů zemí Evropské unie. Ostatně tento názor nepřímo přiznávala i samotná důvodová zpráva k zákonu č. 326/1999 Sb., která uváděla, že nový zákon čerpá ze závěrů 1. konference evropských ministrů odpovědných za migraci k zamezení nelegální migrace z roku 1991, či druhé takovéto konference z roku 1993, či doporučení Rady Evropy z roku 1995 ke sladění prostředků boje s nelegální migrací a nelegálním zaměstnáváním a zdokonalování příslušných prostředků kontroly, a 3. konference ministrů k zabraňování nelegální migrace z roku 1997.¹¹ Ačkoliv si Evropská unie klade za cíl mnohdy bohubilé cíle, a ochranu jednotlivce a jeho „lidských“ práv (byť se jedná o cizince ze třetího státu), tak přichází do konfliktu s vědomím nemožnosti uspokojení tužeb a především počty cizinců, usilujících o legalizaci života na území členských států EU.

S ohledem na výše nastíněné nesnadné cíle je zákon o pobytu cizinců výrazně komplexnější, než jeho „předchůdci“, přičemž za svoji více než čtrnáctiletou účinnost prošel bohatým novelizačním procesem, který se pokoušel jednotlivá ustanovení zákona lépe specifikovat, a zároveň inkorporovat nové nároky práva Evropské unie.

Zákon o pobytu cizinců je dělen do celkem devatenácti hlav, přičemž je na první pohled zřejmé, že zvolená terminologie působí poněkud matoucím dojmem, neboť dělí pobytové režimy cizinců do dvou hlavních skupin, a to

¹¹ Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, sněmovní tisk č. 204/0

na přechodné pobyty (Hlava III) a na pobyt trvalý, přičemž zároveň operuje s termínem „přechodný pobyt“ (§ 87a), který je rozdílný od přechodného pobytu, resp. okruhu přechodných pobytů, uvedených v třetí hlavě zákona. Lze-li zjednodušené řečeno dělit pobytové statusy na přechodné, dlouhodobé a trvalé, tak je poněkud nepraktické, když je problematika dlouhodobého pobytu zařazena do hlavy pojednávající o přechodných pobytech. Obdobně lze zaujmout kritický postoj i ke zvolené systematické týkající se dlouhodobých víz k pobytu nad 90 dní, která coby svoji podmnožinu eviduje tzv. víza strpění, byť je vízum k pobytu nad 90 dní za účelem strpění pobytu na území natolik speciálním a specifickým vízem, že by se mělo nacházet ve zcela separátní kategorii. V neposlední řadě je nutno uvést, že systematika zákona neodpovídá faktické systematické vízových a pobytových režimů, které by více slušelo dělení na krátkodobá víza, dlouhodobá víza a pobyty, bez terminologických duplicit a podobností.

Za jednoznačný přínos předmětného právního předpisu lze považovat dramatické posílení principu legitimního očekávání žadatele. Byť lze v souvislosti s tímto tvrzením poukazovat na jisté excesy správního orgánu, tak právnímu předpisu (oproti všem dřívějším právním úpravám) nelze upřít zásluhu v tom, že stanovuje taxativní podmínky pro kladné vyřízení pobytových žádostí, detailně upravuje lhůty pro vydání rozhodnutí, a minimalizuje dříve rozsáhlý prostor pro správní uvážení, což posiluje princip rovnosti žadatelů, a posiluje jejich legitimní očekávání.

Za přínosné lze označit i posílení institutu podávání žádostí skrze zastupitelské úřady ČR, neboť tato povinnost představuje jakýsi přirozený regulátor množství účelových žádostí. Oproti tomu lze za nedostatek zákona považovat např. neřešení místní příslušnosti jednotlivých pracovišť Ministerstva vnitra, Odboru azylové a migrační politiky, v rámci které by byla zakotvena určitá „spádovost“ cizinců, ve vztahu k Ministerstvu vnitra.

2.6. Právo Evropské unie

Jak již bylo zmíněno v části týkající se účinné právní úpravy, tak je současná cizinecká legislativa značně ovlivněna bohatými zkušenostmi členských států Evropské unie s problematikou nekontrolovatelné imigrace, která se odráží i do pramenů cizineckého práva.

Mezi nejvýznamnější projevy normotvorby Evropské unie patří bezesporu nařízení, a to z důvodu jejich přímé účinnosti. Primárně se jedná o nařízení z oblasti úpravy fungování schengenského prostoru, jako např. Schengenský hraniční kodex, který si klade za cíl úpravu vnitřních hranic, nebo Schengenskou prováděcí úmluvu, která zasahuje do problematiky fungování informačního systému SIS. Za zmínku rovněž stojí Vízový kodex ovlivňující systém udělování krátkodobých víz, a Nařízení Rady (ES) č. 539/2001, řešící množinu států, jejichž státní příslušníci podléhají vízové povinnosti.¹²

Významným nařízením je dále Nařízení Rady (ES) č. 1030/2002, ze dne 13. června 2002, které je spíše známé pod označením „Dublin II“, které se zabývá problematikou určení příslušnosti státu ve věcech týkajících se žádostí o udělení mezinárodní ochrany. Smyslem tohoto nařízení pak je zabránit nežádoucí situaci, kdy by cizinec „objížděl“ jeden členský stát Evropské unie po druhém a v každém vznášel požadavek mezinárodní ochrany své osoby, čímž by jednak účelově legalizoval svůj dočasný pobyt v Evropě, a dále by navyšoval náklady států za vedená řízení a vynakládanou péči poskytovanou žadatelům o „azyl“.

Poslední skupinou, kterou stojí za to zmínit, jsou nařízení z oblasti úpravy mezinárodního práva soukromého, která se týkají uznávání soudních rozhodnutí z oblasti občanských a obchodních věcí¹³, uznávání soudních

¹² Čížinský, Pavel a kol. Cizinecké právo, Praha: Linde, 2012, s. 20

¹³ y (ES) č. 44/2001, ze dne 22. prosince 2000

rozhodnutí ve věcech manželství a rodičovství¹⁴, či rozhodného práva v oblasti závazkových vztahů¹⁵, a mimosmluvních vztahů¹⁶, resp. uplatňování nároků na náhradu škody. Do zmíněné skupiny lze rovněž zahrnout nařízení týkající se evropského platebního rozkazu, které dokáže významně akcelarovat vymáhání pohledávek.

Druhou zásadní podskupinou normotvorby Evropské unie jsou směrnice, které sice nemají přímý účinek, jelikož pouze vymezují cíl, kterého by měly členské státy EU dosáhnout skrze národní normotvorbu, nicméně i ty promlouvají do tuzemské právní úpravy v oblasti cizineckého práva, a navíc slouží jako interpretační vodítko v případě nejasností domácího zákona. Dle Soudního dvora Evropské unie pak nemůže být jednotlivec krácen na svých právech tím, že členský stát neinkorporoval směrnici EU do svého právního řádu, neboť jsou jednotlivci oprávněni k tomu, aby se vůči státu dovolávali těch ustanovení směrnice, která se z hlediska svého obsahu jeví jako bezpodmínečná a dostatečně přesná.¹⁷ Problematika chybně převzatých směrnic do tuzemských zákonů by jistě vydala za téma samostatné diplomové práce, kdy je již téměř notorií, že členský stát pod tlakem hrozby krácení dotací narychlo začleňuje obsah směrnice do svých zákonů, a často upřednostní brzké začlenění nad precizací požadované novinky práva Evropské unie.

Mezi nejdůležitější směrnice lze zařadit směrnici č. 2004/38/ES, která se zabývá volným pohybem občanů členských států Evropské unie a jejich rodinných příslušníků v oblasti bytové. Zmíněná směrnice dále garantuje občanům členských států EU a jejich rodinným příslušníkům rovné zacházení v oblasti celé působnosti evropského práva.¹⁸

¹⁴ Nařízení Rady (ES) č. 2201/2003, ze dne 27. listopadu 2003

¹⁵ Nařízení Rady (ES) č. 593/2008, ze dne 17. června 2008

¹⁶ Nařízení Rady (ES) č. 864/2007, ze dne 11. července 2007

¹⁷ Rozsudky ze dne 26. února 1986, Marshall, 152/84, Recueil, str. 723, bod 46, a ze dne 3. března 2011, Auto Nikolovi, C-203/10

¹⁸ čl. 24 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004

Dále je třeba zmínit široký počet směrnic z oblasti úpravy problematiky slučování rodin v situacích, kdy cizinec pocházející ze třetí země disponuje oprávněním (minimálně) k dlouhodobému pobytu na území členského státu Evropské unie, a na základě této skutečnosti je přiznáváno právo jeho rodinným příslušníkům upravit si vlastní pobytový status na základě této skutečnosti. Směrnice logicky dbají i na ochranu postavení rodinných příslušníků občanů členských států Evropské unie, a upravují i tuto oblast.

Z oblasti správního vyhoštění lze upozornit na tzv. Návratovou směrnici, která upravuje práva vyhošťovaných cizinců a směrnici o vzájemném uznávání rozhodnutí o vyhoštění, která zabraňuje nežádoucímu stavu, kdy by cizinec mohl „obcházet“ jednotlivé členské státy Evropské unie, a v každém z nich vykazovat neoprávněný pobyt, a po protahování řízení o správním vyhoštění (a s tím spojeného práva na získávání výjezdních víz), a následném udělení správního vyhoštění podniknout pouhý přesun do sousedícího státu (který je rovněž členem EU).

Poslední oblastí cizineckého práva, která je dotčena směrnicemi Evropské unie, je oblast tzv. dlouhodobě pobývajících rezidentů, což je status, který lze přiznat cizincům pocházejících z třetích zemí, a to po pěti letech předchozího legálního pobytu. Tento pojem byl začleněn i do tuzemského zákona o pobytu cizinců, a zjednodušeně řečeno se obsahově překrývá s pojmem povolení k trvalému pobytu na území ČR, neboť jeho adresátům zaručuje ochranu jejich pobytového oprávnění, a jeho praktickou nezrušitelnost, a to za předpokladu, že cizinec disponuje nutnými finančními prostředky k pobytu a závažným způsobem se neprovinil vůči veřejnému pořádku.¹⁹ Pojem veřejného pořádku pak lze označit za neurčitý právní pojem, jelikož není nikde v zákoně o pobytu cizinců obsahově specifikován. Ačkoliv se judikaturou Nejvyššího správního soudu ČR k oblasti pojmu „veřejný pořádek“, resp. „závažné narušování veřejného pořádku“ budu zabírat níže na jiném místě této práce, je vhodné i ve shora uvedené

¹⁹ Čížinský, Pavel a kol. Cizinecké právo, Praha: Linde, 2012, s. 21

souvislosti alespoň zmínit rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, ze dne 26. července 2011, č.j.: As 4/2010 – 151, dle kterého ani odsouzení pro úmyslný trestný čin neznamená automatické naplnění onoho neurčitého pojmu „závažného narušení veřejného pořádku“, přičemž je kladen apel na individuální posouzení konkrétního případu, resp. konkrétního prohřešku vůči právnímu řádu, a to v souvislosti s otázkou, zdali takovéto jednání představuje skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti.²⁰

²⁰ srov. čl. 27 odst. 2 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004

3. Cizinci ze třetích států

Již v předcházející kapitole bylo odkazováno na definici pojmu „cizinec“, jakožto osoby, která nevlastní státní občanství České republiky. Pojem tzv. cizince ze třetího státu pak tuto množinu cizinců značně zkracuje, a to na množinu osob nemajících státní občanství žádného ze členských zemí Evropské unie, ani Islandu, Lichtenštejnska, Norska ani Švýcarska. Pro účely této práce, resp. s odkazem na shora uvedenou systematiku práce a dělení nositelů pobytových statusů v ČR, do této kategorie nespádají cizinci, kteří sice pocházejí ze třetího státu Evropské unie, nicméně jsou rodinnými příslušníky občanů členských států EU.

Nejprve je nutno odpovědět na otázku existence práva na pobyt na území ČR. Ačkoliv Listina základních práv a svobod uvádí, že: „*Svoboda pohybu a pobytu je zaručena*“²¹, tak Ústavní soud ČR opakovaně judikoval, že se uvedené právo vztahuje pouze na občany České republiky, když uvedl: „*Subjektivní ústavně zaručené právo cizinců na pobyt na území ČR neexistuje, když je věcí suverénního státu, za jakých (nediskriminujících) podmínek připustí pobyt cizinců na svém území.*“²², či: „*Rozhodující skutečností pro posouzení zásahu do základního práva, jež je svou povahou právem procesním, je to, zda stěžovatel je vůbec nositelem subjektivního práva (nároku) s hmotněprávním základem. Pokud totiž stěžovatel není vůbec nositelem takového subjektivního práva, nemůže pak, podle Ústavního soudu, namítat případný zásah do práva procesního, tedy práva na spravedlivý proces (čl. 36 odst. 2, věta první Listiny). Neexistuje-li subjektivní právo v rovině jednoduchého práva a nelze-li takové právo dovodit ze základního práva, tím méně se lze v takovém případě domáhat ochrany procesního základního práva*“.²³ Z uvedeného je pak patrné, že absolutní nárok cizince na pobyt v ČR neexistuje, protože cizinec, žadatel, musí pro

²¹ Čl. 14 odst. 1 zákona č. 2/1993 Sb., Listiny základních práv a svobod

²² Rozhodnutí Ústavního soudu ČR III. ÚS 260/04, ze dne 9. června 2004

²³ Rozhodnutí Ústavního soudu ČR I. ÚS 38/04, ze dne 12. července 2005

dosažení pobytového statusu vyhovět všem podmínkám zákona, a nijak ve správním orgánu nevzbuzovat pochybnosti, že bude pro stát přinášet jakékoliv nebezpečí. Zajímavostí je, že se se shora uvedeným výkladem Ústavního soudu ČR neztotožňuje veškerá odborná literatura, kdy např. publikace *Správní právo: zvláštní část (vybrané kapitoly)*, od kolektivu autorů okolo Vladimíra Sládečka a Olgy Pouperové uvádí: „*Na ústavní úrovni pobyt cizinců na území České republiky rámcově upravuje čl. 14 Listiny. Svoboda pohybu a pobyt je zaručena každému, není tedy vázána pouze na státní občanství ČR.*“²⁴

Pro zvýšení přehlednosti je tato kapitola dělena na tři hlavní podmnožiny pobytoových statusů, tj. na krátkodobé, dlouhodobé a trvalé pobývání, přičemž krátkodobé pobývání symbolizuje pobývání kratší než 90 dnů; dlouhodobé pobývání představuje pobyt nad 90 dnů na základě víza či pobytového oprávnění; a trvalé pobývání pojednává o nejvyšším pobytového statusu, kterého může cizinec na území ČR dosáhnout (není-li udělení státního občanství ČR chápáno jako pobytový status).

3.1. Krátkodobé pobývání cizinců ze třetích zemí

Krátkodobé pobývání cizinců ze třetích zemí představuje množinu vízových a bezvízových režimů cizinců, kteří se zdržují na území České republiky po dobu kratší než 90 dnů. Ačkoliv z uvedeného vyplývá, že se jedná o jakýsi nejnižší a prozatímní status, tak je cizinci hojně využíván, což dokládá i odborná literatura, se znalostí relevantní statistiky, dle které je tento druh pobývání (co do počtu) zdaleka nejrozšířenější.²⁵

Podmnožinou této kategorie je legální pobyt cizince bez platného víza, zvaný též jako bezvízový styk, a pobyt cizince na základě přiznaného krátkodobého víza s platností do 90 dnů.

²⁴ Sládeček, Vladimír, Pouperová, Olga a kol. *Správní právo: zvláštní část (vybrané kapitoly)*. Praha: Leges, 2011. str. 79

²⁵ Čížinský, Pavel a kol. *Cizinecké právo*, Praha: Linde, 2012, s. 40

S ohledem na výše uvedené pokládá autorka za vhodné, aby se na tomto místě vyjádřila k pojmu „vízum“, resp. k jeho definici, kterou ovšem nelze najít v zákoně o pobytu cizinců, neboť ten se pojmem „vízum“ nezaobírá, ani pojmem krátkodobého víza. Analogií s definicí dlouhodobého víza nad 90 dnů (která je v zákoně uvedena pod § 51) lze ovšem požadovanou definici dovodit, a pojem víza definovat jako oprávnění ke vstupu a následnému pobytu na území České republiky, na které není právní nárok, má omezenou platnost, a nelze ho udělit občanovi členského státu Evropské unie.

Z mezinárodního, resp. mezistátního, pohledu lze vízové vazby mezi Českou republikou a „nečlenskými“ státy Evropské unie rozdělit na dvě kategorie, a sice na skupinu států, jejíž státní občané nepodléhají vízové povinnosti, a na skupinu států, jejíž občané musejí mít ke vstupu na území ČR platné vízum. Předmětná dělba se odehrává skrze bilaterální mezinárodní smlouvy, které jsou následně publikovány ve sbírce zákonů.²⁶ Nutno ovšem konstatovat, že je zahraniční a vízová politika České republiky značně omezena vstupem státu do Evropské unie. Aniž by autorka chtěla jakkoliv hodnotit benefity a omezení plynoucí z předmětného přistoupení, tak je třeba přiznat, že existence společné zahraniční politiky nedává členským státům příliš prostoru pro ryze vlastní volbu partnerských nečlenských států, jejichž občanům povolí bezvízový styk. Koneckonců se není čemu divit, neboť je zřejmé, že má-li tzv. schengenské vízum opravňovat ke vstupu na území všech států tohoto prostoru, tak jsou to minimálně ony zainteresované státy, které mají co promlouvat do tématu volby partnerských států. Tento názor je aktuálně potvrzován situací ohledně vztahu EU a Ruské federace, kdy EU v souvislosti s občanskými nepokoji na Ukrajině zmrazila plány na zavedení bezvízového styku občanům Ruské federace.

V rámci této kategorie je rovněž vhodné zmínit tzv. pravidlo 90/180, které se vztahuje jak na cizince podléhající bezvízovému styku, tak i na cizince podléhající vízové povinnosti, a které vychází z čl. 5 Schengenského hraničního kodexu. Dle předmětného pravidla se ode dne prvotního vstupu na

²⁶ Kuržeja, Jan. Cizinecká policie a evropské právo. Praha: Vydavatelství PA ČR, 2007. s.

území počítá doba 180 dní, přičemž vyčerpali-li cizinec 90 dní pobytu v předemtné lhůtě, tak zbylých 90 dní z počtu 180 dnů musí být na území nepřítomen.

3.1.1. Legální pobyt cizinců ze třetích zemí bez víza

Úmyslně je tato dílčí část podkapitoly pojmenována jako „Legální pobyt cizinců ze třetích zemí bez víza“, byť by se za vhodnější mohl jevit název „Úprava bezvízového styku“, nicméně tato volba je činěna záměrně, jelikož se kategorie osob s možností pobývání v ČR bez platného víza nevztahuje pouze na občany států uvedených v Nařízení Rady (ES) č. 539/2001, ale i na občany uvedené v § 18 zákona o pobytu cizinců, tj. např. na občany členských států Evropské unie, rodinní příslušníci občanů EU (bez jinak upraveného pobytu), osoby nacházející se ve výkonu zabezpečovací detence, vazby, či výkonu trestu odnětí svobody, nebo např. na osoby nacházející se v policejní cele či zařízení pro zajištění cizinců²⁷.

Jak již tedy bylo naznačeno, tak má ČR bezvízový styk s následujícími státy: Andorra, Antigua a Barbuda, Argentina, Austrálie, Bahamy, Barbados, Brazílie, Brunej, Guatemala, Honduras, Chile, Izrael, Japonsko, Jižní Korea, Kanada, Kostarika, Malajsie, Mauricius, Mexiko, Monako, Nikaragua, Nový Zéland, Panama, Paraguay, Salvador, San Marino, Seychely, Singapur, Spojené státy americké, Svatý Kryštof a Nevis, Tchaj-wan Uruguay, Vatikán a Venezuela, přičemž do této kategorie dále spadají i občané Makedonie, Srbska, Černé Hory, Albánie či Bosny a Hercegoviny, jsou-li držiteli biometrických cestovních dokladů.²⁸

Státní občané shora uvedeného výčtu států sice mohou čerpat předemtnou výhodu, tj. krátkodobý pobyt bez víza, ale toto privilegium neplatí absolutně, a je zatíženo následujícími podmínkami. Cizinec primárně musí být

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

²⁸ Nařízení Rady (ES) č. 539/2001, ze dne 15. března 2001

držitelem platného cestovního dokladu, resp. dokladu, který je možné používat pro překročení státní hranice. Dále musí být schopen prokázat účel svého pobytu, a musí disponovat adekvátními finančními prostředky nutnými k pobytu i následnému vycestování. Tato podmínka samozřejmě neznamená, že má cizinec před vstupem na území ČR přesvědčovat hraniční kontrolu o tom, že splňuje podmínku stran příjmu a účelu pobytu, ale musí být na požádání schopen požadované informace prokázat, nebo alespoň zdůvodnit. Další podmínkou je logicky to, že cizinec není veden v informačním systému SIS, z důvodu zanesení aktivního záznamu o odepření vstupu. Poslední podmínkou je skutečnost, že cizinec závažně nenarušuje veřejný pořádek, neohrožuje veřejné zdraví, ani nepředstavuje hrozbu pro bezpečnost státu.²⁹ V praxi je pak dále právo bezvízového pobytu prolomováno i v těch případech, kdy je cizinec veden v seznamu nežádoucích osob kteréhokoliv ze států spadajících pod schengenský prostor.

K výše uvedené zmínce o povinnosti prokázání plnění účelu pobytu, či prokázání dispozice s potřebnými finančními prostředky, se dále sluší dodat, že tato povinnost plyne rovněž i ze zákona o pobytu cizinců, a to dle § 103 písm. d) či dle § 19 zákona. Účelem pobytu pak v dané věci může být jak obchodní cesta, turistika, studijní pobyt, či např. kulturní a sportovní cíle. Vzhledem k rozsahu možných účelů pobytu jsou prakticky neomezené možnosti pro způsoby prokázání plnění účelu pobytu, přičemž je cílem jakkoliv důvěryhodně prokázat tvrzený účel, tj. mohou být předloženy nejrůznější vstupenky, pozvánky, osobní dopisy, rezervace či plány cesty.

3.1.2. Vízum do 90 dnů

V případě, cizince ze třetí země, který zároveň není rodinným příslušníkem občana členského státu Evropské unie, a sám není státním příslušníkem některého ze států, na které se vztahuje shora uvedený bezvízový

²⁹ čl. 5 Nařízení Rady (ES) č. [562/2006](#) ze dne 15. března 2006 (Schengenský hraniční kodex)

styk, je třeba uvést, že si pro účely krátkodobého pobývání musí opatřit vízum. Proces a podmínky udělování krátkodobých víz upravuje Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009, ze dne 13. července 2009, o kodexu Společenství o vízech (dále též jako: „Vízový kodex“). Vzhledem ke skutečnosti, že je Česká republika členem schengenského prostoru, tak samotné obdržení krátkodobého víza neznamena automatickou nezrušitelnost tohoto oprávnění, neboť i na tuto skupinu cizinců dopadají podmínky pobytu v schengenském prostoru, které jsou uvedeny v předchozím bodu této práce, tj. schopnost odůvodnit účel a trasu pobytu, existenci adekvátních finančních prostředků nutných k pobytu i vycestování, dispozice s platným cestovním dokladem, a neaktivní záznam v CIS, ENO, atd.³⁰ Tyto povinnosti rovněž kopíruje § 9 zákona o pobytu cizinců, dle kterého (v případě nesplnění kterékoliv podmínky) je cizinci odepírán vstup na území ČR. Z uvedeného pak rovněž plyne, že cizinci nepodléhající bezvízového styku musejí u hraniční kontroly prokazovat splnění uvedených povinností daleko důsledněji, než cizinci ze zemí s bezvízovým stykem, po kterých je prokázání splnění povinností požadováno jen v ojedinělých případech.³¹ V případě cizinců s krátkodobým vízem je typické, že hraniční kontrola nejenže kontroluje formální splnění požadovaných podmínek ke vstupu na území, ale zpravidla i ověřuje pravdivost předložených dokumentů, a to např. tak, že kontaktuje cizincem uváděný hotel, který mu má poskytnout ubytování, a ověřuje, zdali byla rezervace vůbec uskutečněna, či zdali cizinec v mezidobí nezrušil rezervaci zpátečních letenek. Pokud hraniční kontrola shledá jakékoliv nedostatky, tak se příliš nerozpakuje s odepřením vstupu na území.

Krátkodobá víza lze dále dělit na tři skupiny, tj. na tzv. Jednotná schengenská víza, neboli víza typu C, která držitele opravňují ke vstupu, a následném pobytu, na území Schengenského prostoru v délce až tří měsíců; dále na Víza s omezenou platností, tj. víza opravňující k pobytu či průjezdů omezeným počtem zemí schengenského prostoru; a Letištní víza, neboli víza

³⁰ čl. 5 Nařízení Rady (ES) č. [562/2006](#) ze dne 15. března 2006 (Schengenský hraniční kodex)

³¹ čl. 34 odst. 4 Nařízení Rady (ES) č. 810/2009, ze dne 13. července 2009

typu A, která jsou vyžadována pouze u státních příslušníků některých zemí, a která držitele opravňují k pobytu v prostorách mezinárodního letiště, nacházejícím se na území schengenského prostoru (v praxi se používá k tomu, kdy cizinec letecky cestuje z třetí země do jiné třetí země, a přestupuje, resp.

mění letecký spoj, na letišti nacházejícím se v schengenském prostoru).³²

Bylo by poněkud nesmyslné, aby cizinec mohl žádat o udělení schengenského víza v kterékoliv zemi schengenského prostoru, a proto čl. 5 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009, ze dne 13. července 2009 stanoví příslušnost členských zemí pro udělení víza. Příslušným státem je tedy ten stát, který na plánované trase cizince představuje hlavní, resp. ústřední destinaci, či cíl cesty. Pokud je těchto cílů vícero, tak je příslušný ten stát, který lze považovat za hlavní cíl cesty, a nelze-li příslušnost určit, tak je příslušný ten cílový stát, jehož vnější hranici plánuje cizinec překročit jako první.

S žádostí o udělení schengenského víza se cizinec musí obracet na konzulární úřad příslušného státu v zemi svého občanství, případně v zemi, kde má povolen pobyt. Pokud se ovšem cizinec nachází na území jiného státu (kde nemá povolen pobyt ani není jeho občanem), a zároveň je v této zemi přítomen konzulární úřad příslušného státu, tak se cizinec může obrátit i na tento stát, ale to pouze ve výjimečných případech, kdy prolomení příslušnosti řádně odůvodní.³³ Dle článku 35 vízového kodexu může být žádost učiněna přímo na hranici státu schengenského prostoru, a to za předpokladu, že žadatel odůvodní nemožnost podání žádosti jiným způsobem, či v případech, kdy lze vzít za jisté, že cizinec skutečně opustí předmětný prostor v požadované maximální lhůtě. Tento mimořádný institut slouží např. pro situace, kdy jsou pasažéři (cizinci) leteckého spoje nuceni např. z technických důvodů přistát na mezinárodním letišti země schengenského prostoru, a zároveň nelze zajistit jiný bezprostředně navazující letecký spoj do jimi plánované destinace (mimo schengenský prostor). V této souvislosti je zřejmé, že nejedná-li se o

³² Čížinský, Pavel a kol. Cizinecké právo, Praha: Linde, 2012, s. 44

³³ čl. 6 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009, ze dne 13. července 2009

krátkodobý interval, který by cizinci mohli v klidu přečkat v prostorách mezinárodního letiště, ale jedná-li se o interval delšího rázu, tak po těchto cizincích nelze spravedlivě požadovat, aby se potloukaly v prostorách letiště, a je vhodné jim umožnit vstup na území schengenského prostoru, neboť je zřejmé, že z území (po odpadnutí překážky) skutečně vycestují.

Proces vyřízení žádosti začíná podáním žádosti na závazném formuláři, jehož vzor je přílohou Vízového kodexu, a který je zpracován buďto v jazyce státu, na jehož území je žádáno, či v jazyce státu, jehož konzulární úřad žádost zpracovává. S podáním žádosti je zpravidla spojen osobní pohovor s žadatelem, v rámci kterého je jednak ověřováno splnění podmínek pro kladné posouzení žádosti a dále jsou snímány otisky prstů žadatele, a to jak pro účely ověření skutečné totožnosti žadatele, tak i pro účely řešení situací, které mohou v souvislosti s cestou žadatele vzniknout.

Žadatel o Schengenské vízum může svoji žádost stavět jak na vlastním požadavku, tak i na podpoře druhé osoby³⁴, která vystaví doklad o pozvání žadatele, jehož prostřednictvím posílí důvěru správního orgánu k tvrzení žadatele ohledně zajištěných finančních prostředků pro pobyt na území. Zmíněná pozvánka by pak měla být dle § 180 zákona o pobytu cizinců ověřena Policií ČR, ačkoliv tato povinnost neplyne z Vízového kodexu.

Žádost je možno podat nejpozději tři měsíce před plánovanou realizací cesty³⁵, přičemž jak již bylo výše uvedeno, tak vydání předmětného vízového oprávnění není právní nárok, a proces vyřízení žádosti není veden v režimu správního řízení. Je tedy plně na uvážení správního orgánu, zdali žadatelem prezentovaným informacím uvěří či nikoliv, či zdali např. přihlédne k dřívější pobytové historii žadatele, resp. k tomu zdali mu např. nebylo v minulosti uloženo správní vyhoštění. Je-li žadatelova žádost úspěšná, tak je proces žádosti zakončen udělením víza, a vylepením vízového štítku do cestovního dokladu žadatele. V rámci toho štítku je pak uveden počet povolených dní

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

³⁵ Čl. 19 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009, ze dne 13. července 2009

k pobytu, doba platnosti víza, a počet povolených vstupů na území schengenského prostoru jako celku. Počet povolených vstupů se do značné míry odvíjí od účelu pobytu. Žádá-li např. cizinec o udělení víza s cílem realizace několika krátkých cest za účelem účasti na konferencích, tak je vhodné mu udělit tzv. „multivízum“ s neomezeným počtem vstupů, nicméně žádá-li cizinec o schengenské vízum s tím odůvodněním, že chce podniknout jednorázovou turistickou cestu, tak je žádoucí udělit mu vízum pouze s jedním povoleným vstupem.

Pro případ neudělení požadovaného víza je nutno zmínit § 51 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, resp. analogii s tímto ustanovením, dle které na krátkodobé vízum neexistuje právní nárok. Vzhledem ke skutečnosti, že se proces vyřízení žádosti neodehrává v režimu správního řízení, tak není vydáváno rozhodnutí ve smyslu § 67 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále též jako: „správní řád“). Tato skutečnost ovšem neznamena, že by neudělení víza nešlo napadnout opravným prostředkem. Neúspěšný žadatel může proti negativnímu stanovisku správního orgánu brojit žádostí o nové posouzení důvodů neudělení krátkodobého víza³⁶, nicméně je třeba uvést, s ohledem na přípustnou míru uvážení správního orgánu není pravděpodobnost úspěchu opravného prostředku příliš velká.

3.2. Dlouhodobé pobývání cizinců ze třetích zemí

Jak již bylo uvedeno v úvodu této diplomové práce, tak se autorka odchýlila od systematiky uvedené v zákoně o pobytu cizinců, a přiklonila se k (snad) přehlednějšímu dělení pobytových režimů, a to nikoliv dle jejich doby, ale dle jejich nositelů. Zabývá-li se tato kapitola cizinci z tzv. třetích zemí, kteří zároveň nejsou rodinnými příslušníky občanů členských zemí Evropské unie,

³⁶ § 180 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

tak „rubrika“ krátkodobého pobývání označuje pobyty do 90 dní, a rubrika trvalého pobývání nejvyšší pobytový status. Zbývá tak klíčová kategorie dlouhodobého pobývání, která označuje „vízové“ či „pobytové“ pobývání, které přesahuje 90 dní. Jedná se o zcela klíčovou kategorii, neboť nejvíce ovlivňuje život cizince, který má v úmyslu pobývat v ČR delší dobu, či zde pobývat výhledově trvale. V rámci této kategorie je de facto popisována cesta cizince ze třetí země k povolení trvalého pobytu, neboť za standardní postup lze označit prvotní získání dlouhodobého víza, jeho následnou transformaci na oprávnění k dlouhodobému pobytu, prodloužení pobytového oprávnění a finální získání trvalého pobytu.

Tato podkapitola je dělena na následující kategorie dlouhodobého pobývání, a sice na problematiku víz nad 90 dnů, ze které je dále vyčleněno dlouhodobé vízum za účelem strpění (které vykazuje značná specifika oproti ostatním režimům dlouhodobých víz, pročež se autorka domnívá, že si zaslouhuje vlastní pojednání), a dále na oprávnění k dlouhodobému pobytu.

3.2.1. Vízum nad 90 dnů

Vízum nad 90 dnů, nebo lépe řečeno dlouhodobé vízum, je vízovým oprávněním, které lze rozdělit na dvě hlavní kategorie, tj. na technické³⁷ a standardní vízum³⁸. Technické dlouhodobé vízum je vydáváno těm cizincům, kteří se nenacházejí v České republice, nicméně Ministerstvo vnitra ČR, Odbor azylové a migrační politiky, jim přiznalo oprávnění k dlouhodobému či trvalému pobytu. V této souvislosti se předmětné vízum vydává s cílem umožnit cizinci vstup na území, a následné vyřízení biometrické karty k udělenému pobytu.³⁹ Druhou kategorií je standardní dlouhodobé vízum, které

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

³⁸ § 30 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

³⁹ Čížinský, Pavel a kol. Cizinecké právo, Praha: Linde, 2012, s. 64

se vydává těm cizincům, kteří mají v plánu pobývat na území ČR po dobu delší než 90 dnů, přičemž je udělováno na dobu až šesti měsíců. Hlavním rozdílem mezi krátkodobým vízem (pod 90 dnů) a dlouhodobým vízem (nad 90 dnů) je skutečnost, že držitel dlouhodobého víza může požádat o povolení k dlouhodobému pobytu, což držitel krátkodobého víza nemůže. Z tohoto důvodu, resp. z důvodu návaznosti dlouhodobého pobytu na dlouhodobé vízum, je ambicí správního orgánu důkladně zvažovat splnění podmínek pro udělení víza nad 90 dnů, neboť je-li dlouhodobé vízum podáno, a následně cizinec v předepsané lhůtě podá žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu (za stejným účelem jako bylo vydáno dlouhodobé vízum), tak se již dostává do režimu správního řízení, ve kterém (splní-li zákonem požadované nároky a doloží-li uvedené náležitosti žádosti) může nárokovat udělení pobytu, a bránit se proti negativnímu posouzení žádosti jak odvoláním, tak i v rámci soudního přezkumu rozhodnutí správního orgánu. Jinými slovy, bude-li např. správní orgán nahlížet na dřívější chování žadatele jako na chování, které je v rozporu se zájmy a bezpečností státu, tak je pro něj daleko snazší obhájit svůj názor při negativním posouzení žádosti o dlouhodobé vízum (na které není právní nárok⁴⁰), než v rámci správního řízení (řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu).

Žádost o udělení dlouhodobého víza nad 90 dnů se standardně podává k rukám zastupitelského úřadu ČR v zahraničí, což představuje první omezení pro žadatele, neboť Česká republika nemá zastupitelský úřad v každém státě, a mnohdy tak cizinec musí cestovat do jiného státu, kde se nachází zastupitelský úřad pro jeho zemi. Příkladem může být zastoupení ČR v Sýrii, které se nachází v Libanonu, či systém zastoupení v afrických zemích. Cizinec tak ještě před podáním žádosti naráží na první překážku, která ho zatěžuje navýšením finančních prostředků a časových nároků.

Druhým omezením je povinnost osobního podání žádosti. Tato povinnost je naprosto legitimní, jelikož je to zastupitelský úřad, který je oprávněn provést s žadatelem pohovor za účelem ověření splnění podmínek

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

pro kladné vyřízení žádosti, nicméně řada států, resp. řada občanů těchto států, je zatížena povinností sjednání termínu podání žádosti prostřednictvím elektronického systému VISAPOINT, který se nachází na webové stránce www.visapoint.eu.⁴¹ Ani tato skutečnost není a priori diskriminační, ba naopak cíle systému VISAPOINT jsou čistě protikorupční, jelikož mají zabraňovat korupci, která vznikala v souvislosti se zvýhodňováním „platicích“ žadatelů, oproti žadatelům, kteří museli prokázat jistou dávku fyzické kondice, aby ubránili své místo v řadě cizinců, čekajících před zastupitelským úřadem, nicméně pouhým pohledem do tohoto systému lze shledat, že jeho faktickou funkcí je působit coby regulátor imigrace, a to tím, že neposkytuje prakticky žádné volné termíny, které by si žadatel mohl zaregistrovat pro podání své žádosti. Jinými slovy předmětný elektronický systém jednak vyžaduje určitou technickou zdatnost a přístup k internetu, a jednak nenabízí volné termíny, což v rozporu s původním cílem tohoto systému prohlubuje korupci, neboť doslova vybízí k zajištění si termínu podání žádosti prostřednictvím úplatku.

Dalším specifikem procesu vyřízení žádosti je pak skutečnost, že se žádost podává k rukám zastupitelského úřadu, byť o jejím osudu rozhoduje Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky. Povinnost osobního podání žádosti se nevztahuje na víza strpění (kterým je věnována samostatná část této práce), a lze ji prolomit podáním žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání, která se adresuje správnímu orgánu, který standardně žádosti nabírá, tj. zastupitelskému úřadu ČR. Poněkud nesmyslně o žádosti o upuštění povinnosti osobního podání rozhoduje sám zastupitelský úřad, a nikoliv Ministerstvo vnitra⁴². Správní orgán vyhoví žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání, nebo lépe řečeno měl by vyhovět, za předpokladu, že by trvání na povinnosti osobního podání představovalo pro žadatele nepřiměřenou zátěž⁴³.

⁴¹ Čížinský, Pavel a kol. Cizinecké právo, Praha: Linde, 2012, s. 67

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

⁴³ Důvodová zpráva k návrhu zákona o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, sněmovní tisk č. 204/0

Dle § 31 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců je jednou z nezbytných náležitostí žádosti doložení dokladu prokazujícího účel pobytu, resp. účel požadovaného dlouhodobého víza. Okruh možných účelů pobytu není zákonem nijak taxativně vymezen, nicméně nejčastěji se jedná o účely zaměstnání a podnikání.⁴⁴ Podnikání je přípustné jak ve formě fyzické osoby – podnikatele, tak i v rámci právnické osoby, nicméně nepostačuje pouhý formální zápis do příslušného rejstříku, jelikož je dle judikatury Nejvyššího správního soudu, i dle smyslu zákona, vyžadována faktická činnost.⁴⁵ Obdobně je např. u pobytu za účelem studia vyžadováno předmětné studium, a pokud by si cizinec na vlastní žádost studium přerušil, a to bez relevantního důvodu, tak se má za to, že přestal plnit účel pobytu. Jiná situace ovšem dle judikatury nastává ve chvíli, kdy si cizinec přeruší studium z důvodu zdravotních obtíží, které nejsou účelové.⁴⁶ Dalšími typickými účely pobytu je rodinné soužití, zdravotní či kulturní důvody.

Jak již bylo výše naznačeno, tak v případě žádosti o vízum nad 90 dnů může být žadatel vyzván správním orgánem k tomu, aby se podrobil pohovoru, jehož účelem bude ověření žadatelem uváděných informací. Provedení pohovoru není povinné, ale vždy se provede v případech, kdy je účelem předmětného víza podnikání.⁴⁷ Zajímavostí je, že výstupem z takového pohovoru není vyhotovení protokolu, ale pouhého záznamu, což je odůvodněno skutečností, že se předmětný proces neodehrává v režimu správního řízení, a obdobně jako u žádosti o vydání krátkodobého víza není završen vydáním rozhodnutí, ale pouhou informací o posouzení žádosti.

⁴⁴ Frištenská, Hana a Dluhošová, Helena. Právní průvodce pro cizince žijící v ČR. Praha: Slovo 21, 2004, str. 9

⁴⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. prosince 2011, č.j.: 7 As 82/2011-81

⁴⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. července 2011, sp.zn.: 11 Ca 306/2008

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

Stran náležitostí žádosti je třeba uvést, že stěžejní náležitostí je doklad o plnění účelu pobytu, který musí být k žádosti připojen. Takovýmto dokladem je např. doklad o přijetí ke studiu či oddací list, nicméně výjimku tvoří doklad o účelu pobytu, kterým je zaměstnání, kdy lze rozhodnutí o povolení zaměstnání nahradit odkazem na řízení o žádosti o vydání takového povolení.⁴⁸ Dalšími standardními náležitostmi upravenými v § 31 zákona o pobytu cizinců jsou cestovní doklad, doklad o zajištěném ubytování, pasové fotografie, a na vyžádání správního orgánu doklad obdobný výpisu z Rejstříku trestů a doklad o nezávadném zdravotním stavu, resp. lékařské potvrzení,

prokazující, že žadatel netrpí závažnou chorobou.

Jak již bylo opakovaně zmiňováno, tak na předmětné vízum není právní nárok, protože není napadnutelné odvoláním, ani žalobou, jak ostatně vyplývá z § 171 zákona o pobytu cizinců, přičemž tento princip zastává i normotvorba Evropské unie.⁴⁹ Proti negativnímu posouzení žádosti o dlouhodobé vízum, lze obdobně jako v případě krátkodobého víza podat (dle § 180e zákona o pobytu cizinců) žádost o nové posouzení důvodů neudělení předmětného víza, kterou se (v případě, že Ministerstvo vnitra ČR, Odbor azylové a migrační politiky, neshledá důvody pro autoremeduru) zabývá Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců.

3.2.2. Vízum nad 90 dnů za účelem strpění

Přestože z pojmu dlouhodobého víza k pobytu nad 90 dnů, za účelem strpění, lze usuzovat, že se jedná pouze o jeden z typů dlouhodobých víz, tak toto vízové oprávnění vykazuje značná specifika, pro která je vhodné mu věnovat zvláštní prostor. Koneckonců i ze systematiky zákona o pobytu cizinců plyne, že je tento typ víza oddělen od oněch standardních dlouhodobých víz.

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

⁴⁹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES, ze dne 29. dubna 2004

Vízum strpění lze nejlépe definovat jako dlouhodobé vízum nad 90 dnů, které se vydává cizinci, jehož pobyt na území ČR není vysloveně v zájmu státu, nicméně existují objektivní překážky, pro které není možné, aby vycestoval do domovského státu, a zároveň platí, že pokud by tyto překážky neexistovaly, tak by byl cizinec nucen vycestovat.⁵⁰ Oproti standardním vízovým oprávněním nad 90 dnů se žádost o vízum strpění podává přímo na území ČR, a není spojena s povinností osobního podání na zastupitelském úřadu ČR.⁵¹

Dle § 33 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je udělení předmětného víza odůvodňováno tím, že cizinci k vycestování do jeho domovského státu brání překážka nezávislá na jeho vůli. V současné době je toto vízum hojně využíváno státními občany Syrské arabské republiky, neboť je zřejmé, že tamní občanská válka představuje překážku k vycestování, a byť řada Syřanů bez potíží cestuje do domovského státu, tak po občanech předmětného státu nelze spravedlivě požadovat, aby vycestovali do Sýrie, neboť řada z nich přišla o dřívější zázemí, nebo pocházejí z těch regionů, ve kterých probíhá válečný konflikt.

Dalším důvodem pro udělení víza strpění může být skutečnost, že je žadatel svědkem či poškozeným v trestním řízení, a jeho účast v řízení je nezbytná. V této souvislosti lze uvést, že z dikce zákona nepřímou vyplývá spolupráce Ministerstva vnitra ČR, Odboru azylové a migrační politiky, coby správního orgánu věcně příslušného ve věcech víz strpění, a Policie ČR, potažmo soudu, neboť správní orgán nedisponuje prostředky proto, aby mohl relevantně posoudit míru potřeby žadatele v trestním řízení. Je však v zájmu žadatele, aby unesl „důkazní břemeno“, a vyžádal si od policejního orgánu či soudu potvrzení o nutnosti účastnit se na trestním řízení, a tímto potvrzením podpořil svoji žádost.

Třetím důvodem pro vydání předmětného víza je situace, kdy žadatel v důsledku běhu času uplynulo oprávnění k pobytu, které nelze prodloužit, a

⁵⁰ Čížinský, Pavel a kol. Cizinecké právo, Praha: Linde, 2012, s. 108

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

který požádal o vydání povolení k trvalému pobytu, a správní orgán o žádosti nerozhodl v době platnosti povolení. Tento institut je naplněním zásady ochrany dobré víry účastníka řízení, který legitimně očekává kladné vyřízení své žádosti.

Dalším důvodem pro kladné vyřízení žádosti může být skutečnost, že cizinec napadl žalobou zrušení dlouhodobého víza, či povolení k dlouhodobému pobytu, zamítnutí žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, či zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu, a to jen za předpokladu, že je žaloba doplněna návrhem na přiznání odkladného účinku žaloby.

Ačkoliv z výše uvedeného, i z chápání pojmu „strpění“ plyne, že má toto dlouhodobé vízum plnit jakousi prozatímní roli, tak i z tohoto vízového oprávnění lze požádat o povolení k dlouhodobému pobytu, ostatně jako u všech standardních typů dlouhodobých víz (vyjma víz nad 90 dnů technického rázu), a to s odkazem na trvání stejného účelu, pro který bylo vízum vydáno, tj. s účelem strpění.

3.2.3. Povolení k dlouhodobému pobytu

Povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR představuje mezistupeň na cestě cizince k získání oprávnění k trvalému pobytu, přičemž s ohledem na podmínky pro získání trvalého pobytu (pro cizince, který není rodinným příslušníkem občana členského státu EU) je získání a následné zachování oprávnění k dlouhodobému pobytu zcela klíčové. Na rozdíl od všech výše zmíněných pobytových režimů je řízení o žádosti o povolení dlouhodobého pobytu řízením, které se odehrává v režimu správního řízení, přičemž na vydání povolení je právní nárok, neboť předpokladem kladného posouzení žádosti je splnění všech zákonem specifikovaných podmínek.

3.2.3.1. Legitimace k podání žádosti

Aktivně legitimován k podání žádosti je ten cizinec, který hodlá přechodně pobývat na území ČR po dobu šesti měsíců, přičemž lze okruh žadatelů rozdělit na dvě hlavní skupiny. Prvou a méně početnou skupinu tvoří ti žadatelé, jejichž postavení je upraveno v § 42a zákona o pobytu cizinců a následujících ustanovení, kteří žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu adresují k rukám zastupitelského úřadu ČR v cizině, a to aniž by v době podání žádosti disponovali platným dlouhodobým vízem. Typicky se tak jedná o případ, kdy žadatel žádá o předmětné pobytové oprávnění s odkazem na společné soužití rodiny, resp. „sloučení“ s jeho rodinným příslušníkem, který již má v ČR upraven pobyt. Právní postavení žadatele je veskrze shodné s postavením žadatele, který o zmíněné oprávnění žádá přímo z území ČR, a to až na jednu výraznou nevýhodu, a sice skutečnost, že zákonem požadovaná lhůta pro vydání meritorního rozhodnutí činí 270 dní⁵², na rozdíl od situace kdy je žádost podávána v návaznosti na udělené dlouhodobé vízum, kde je rozhodnutí požadováno v 60 dnech ode dne podání žádosti⁵³. Pokud je žadatel, žádající o vydání povolení k dlouhodobému pobytu cestou zastupitelského úřadu procesně úspěšný, tak to neznamená, že by mu byl přímo v cizině vystaven průkaz držitele tohoto oprávnění, neboť ten je vystavován až v ČR, pročež cizinec dle § 30 odst. 2 zákona o pobytu cizinců získá dlouhodobé vízum k pobytu nad 90 dní, jehož účelem je zabezpečit žadateli jak vstup na území ČR, tak i legální pobyt po dobu vyřízení biometrické karty držitele oprávnění k dlouhodobému pobytu. Následně se pak cizinec pohybuje po „standardní ose“, a může z území ČR prodlužovat své oprávnění k dlouhodobému pobytu, a mířit za získáním trvalého pobytu.

Poněkud používanější institut představuje podání žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu v návaznosti na dlouhodobé vízum. V tomto

⁵² § 169 odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

⁵³ § 169 odst. 1 písm. d) resp. e) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

případě cizinec nejprve získá vízum nad 90 dnů, tak jak je popisováno v rubrice 3.2.1. této diplomové práce, přičemž podá-li v zákonem předepsané době žádost o dlouhodobý pobyt přímo na území ČR k rukám Ministerstva vnitra ČR, Odboru azylové a migrační politiky, tak nabývá fikce pobytu, a může se legálně zdržovat na území ČR (minimálně po dobu čekání na rozhodnutí správního orgánu), přičemž může rovněž volně cestovat, a v případě procesního úspěchu obdobně požádat o prodloužení předmětného oprávnění, na cestě k trvalému pobytu.

V případě zmíněné „standardní“ cesty, tj. podání žádosti v návaznosti na dlouhodobé vízum, je ovšem cizinec povinen dle (§ 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců) podat svoji žádost ve lhůtě nejdříve 90 dnů, a nejpozději 14 dnů, před uplynutím platnosti dlouhodobého víza. Zákon ovšem pamatuje i na situace, kdy žadatel podá svoji žádost mimo požadovanou lhůtu, a to z důvodu překážet nezávislých na jeho vůli. V této souvislosti je stanoveno, že brání-li cizinci v řádném podání žádosti předmětné překážky, tak se žádost považuje za včasné podanou v případě, že je podáno ve lhůtě tří pracovních dnů od odpadnutí překážky, a ona relevantní překážka je náležitě odůvodněna. Je trochu s podivem, že je lhůta k vznesení legitimnímu pozdnímu podání žádosti, a s tím souvisejícího uplatnění liberačních důvodů, stanovena pouze v rozsahu tří pracovních dnů, byť správní řád, coby *lex generalis* v obdobných případech předpokládá lhůtu patnáctidenní⁵⁴.

3.2.3.2. Účinky podání žádosti

Jak již bylo výše zmíněno, tak v případě, že žadatel podá svoji žádost v zákonem požadované době (případně prokáže legitimitu pozdního podání), a následně v rámci čekání na posouzení žádosti uplyne platnost dlouhodobého víza, které mu bylo uděleno, tak účastník řízení nabývá tzv. fikci pobytu⁵⁵, dle

⁵⁴ § 41 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů

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

kteře se na jeho pobyt pohlíží jako na platný, až do doby právní moci rozhodnutí o podané žádosti, tj. dle § 74 odst. 1 správního řádu až do oznámení rozhodnutí odvolacího správního orgánu, v případě podaného odvolání, či do doby marného uplynutí lhůty pro podání odvolání.⁵⁶ Předmětná fikce nastupuje bez vydání jakéhokoliv správního aktu, neboť plyne přímo ze zákona, a její platnost se nijak neváže na skutečnost, zdali cizinec po dobu „fikce pobytu“ má či nemá ve svém cestovním dokladu vylepeno vízum osvědčující legálnost jeho pobytu, tj. tzv. překlenovací štítek, či nikoliv. Je tomu tak z toho důvodu, že plyne-li fikce přímo ze zákona, tak je evidentní, že udělení zmíněného víza je pouze deklaratorním aktem, neboť se osvědčuje již existující právo. Je však v zájmu cizince, aby se v případě nastolení fikce pobytu dostavil na pracoviště správního orgánu s požadavkem udělení překlenovacího víza, neboť v případě, že tak neučiní, a dojde k pobytové kontrole, tak Policie ČR bude nucena ověřit legálnost pobytu cizince u Ministerstva vnitra ČR, Odboru azylové a migrační politiky, což vystavuje cizince riziku krátkodobého omezení na osobní svobodě, a s tím spojenými nepříjemnostmi.

3.2.3.3. Náležitosti žádosti

V souladu s § 42 odst. 5 ve spojení s § 54 zákona o pobytu cizinců se žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu podává na standardizovaném formuláři, který má zelenou barvu. Výčet náležitostí žádosti, kterými je třeba podpořit zmíněný formulář, se odvíjí od účelu požadovaného pobytu, nicméně obecně lze říci, že obligatorní náležitostí žádosti bude doložení cestovního dokladu, dvou pasových fotografií žadatele, doklad o zajištěném ubytování, doklad o plnění účelu požadovaného pobytu, doklad o uzavřeném cestovním zdravotním pojištění, a doklad o zabezpečení adekvátních finančních prostředků nutných k pobytu. V některých případech jsou pak požadovány i speciální doklady, jako např. doložení dokladu o plnění

⁵⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu, ze dne 25. srpna 2011, č.j.: 7 As 96/2011-73

fiskální povinnosti vůči České republice (je-li účelem pobytu podnikání), či souhlas rodičů k tomu, aby jejich nezletilé dítě získalo pobytové oprávnění.⁵⁷

Co se týče dokladu o zajištěném ubytování, tak z dikce § 31 odst. 7, resp. § 71 odst. 2 zákona o pobytu cizinců explicitně nevyplývá, že by byl žadatel povinen dokládat ubytování, které koresponduje s adresou jeho skutečného pobytu, neboť z interpretace slova „o zajištěném“ vyplývá, že postačí doložení dokladu o ubytování, které je pro žadatele zajištěno, bez ohledu na to, zdali ho využívá či nikoliv. Pokud tedy správní orgán v rámci procesu dokazování pověří Policii ČR provedením pobytové kontroly na adrese zajištěného ubytování žadatele, a tato kontrola zjistí, že žadatel na uvedené adrese nepobývá, tak se neděje nic dramatického, neboť tato skutečnost není důvodem pro negativní posouzení žádosti. Horší situace by ovšem nastala ve chvíli, kdy by se správní orgán po provedení „neúspěšné“ pobytové kontroly rozhodl k provedení důkazu výsledkem ubytovatele, který by coby domnělý garant zajištění ubytování uvedl, že ubytování pro žadatele zajištěno není, či zajištěno nikdy nebylo. V této souvislosti by správní orgán postupoval legitimně, pokud by cizincovu žádost posoudil negativně, neboť předložená náležitost žádosti neodpovídá skutečnosti, a doklad o ubytování doložen není.

Doklad o zajištěném ubytování může být trojího druhu. Je-li nemovitost, ve které se ubytování nachází vlastněna přímo žadatelem, tak je nejjednodušší prokazovat zajištěné ubytování doložením dokladu o vlastnictví nemovitosti, tj. výpisem z katastru nemovitostí. Pokud je ubytovatel odlišný od žadatele, tak se nabízí doložení předmětné skutečnosti prostřednictvím dokladu opravňujícího žadatele k užívání, tj. typicky prostřednictvím nájemní smlouvy, nebo prostřednictvím pouhého písemného potvrzení vydaném vlastníkem ubytovacího zařízení.⁵⁸ Je však nutno mít na paměti níže uvedenou spojitost mezi dokladem o zajištěném ubytování a dokladem prokazujícím finanční zabezpečení žadatele, protože z logiky věci vyplývá, že písemné potvrzení vlastníka ubytovacího zařízení bez uvedení výše nájemného a nákladů za

⁵⁷ Čížinský, Pavel a kol. Cizinecké právo, Praha: Linde, 2012, s. 76

⁵⁸ § 31 odst. 7 a § 71 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

energie není vhodné, pokud je tato částka pro žadatele příznivá, tj. pokud by mu snižovala koeficient pro výpočet finanční zabezpečení.

Co se týče dokladu o finančním zajištění žadatele, tak se jedná o téma, které by vystačilo na vlastní diplomovou práci, nicméně v obecné rovině lze tento doklad definovat jako doklad prokazující prostředky k pobytu (viz. § 13 zákona o pobytu cizinců) či doklad o měsíčním příjmu (viz. např. § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců), přičemž zákon v rámci specifikací náležitostí jednotlivých žádostí stanovuje, který z těchto dokladů je požadován.⁵⁹

Pokud jde o prokázání existence finančních prostředků k pobytu, tak § 13 zákona o pobytu cizinců požaduje doložení požadovaného násobku částky existenčního životního minima, odstupňovaného v závislosti na délce a účelu pobytu, přičemž rovněž připouští prokázání požadované skutečnosti formou potvrzení o zaplacení služeb spojených s pobytem cizince, či potvrzení o tom, že mu budou tyto služby zajištěny bezplatně. V této souvislosti je však vhodné zmínit, že prokázání existence finančních prostředků nelze učinit předložením hotovosti, neboť v opačném případě by zákon nepřímou vybilizoval cizince k tomu, aby si navzájem půjčovali jednu a tu samou hotovost, a předmětná podmínka by tak byla plněna pouze formálně.

Pokud jde o doložení dokladu o měsíčním příjmu, tak je tento pojem definován coby doklad prokazující, že úhrnný měsíční příjem žadatele a společně posuzovaných osob nebude nižší než součet nejvyšší částky normativních nákladů na bydlení stanovených pro účely příspěvku na bydlení, a životního minima, přičemž do předmětného výpočtu je zahrnován nejen žadatel, ale i společně posuzované osoby. V případě, kdy žadatel účelně vynakládá na bydlení nižší částku než je částka stanovena zmíněnými normativními náklady stanovenými pro účely příspěvku na bydlení, tak je vhodné, přípustné, a pro žadatele výhodnější, aby tuto částku věrohodně doložil, a to např. doložením nájemní smlouvy, ze které by tato informace měla vyplývat. Zákon nijak neuvádí, že by příjmy žadatele musely pocházet

⁵⁹ Čížinský, Pavel a kol. Cizinecké právo, Praha: Linde, 2012, s. 77

výhradně z České republiky, protože je přípustné, aby byly doloženy příjmy pocházející ze zahraničí. Zákon rovněž nestanovuje přesnou formu dokladu prokazující příjem cizince, protože lze např. pouze dovodit, že zaměstnanec bude dokládat svůj příjem potvrzením zaměstnavatele o výši průměrného (čistého) měsíčního výdělku, a člen statutárního orgánu obchodní společnosti bude prokazovat skrze doklad o výkonu funkce (např. smlouvou o výkonu funkce), a potvrzením společnosti ohledně toho, že jsou tvrzené finanční prostředky skutečně vypláceny.

3.2.3.4. Způsoby ukončení řízení

Řízení o předmětné žádosti může vyústit ve vydání požadovaného oprávnění, zastavení řízení z procesních důvodů (např. smrt žadatele či zpětvzetí žádosti) či negativního posouzení žádosti. Ačkoliv zákon uvádí důvody pro zamítnutí žádosti, tak lze dovodit, že výrok meritorního rozhodnutí může být formulován i tak, že se požadované pobytové oprávnění nevydává, neboť s touto terminologií pracuje sám zákon, a není to v rozporu s požadavky § 68 odst. 2 správního řádu. Samotné nedoložení zákonem požadované náležitosti žádosti nemůže být důvodem pro zamítnutí žádosti, neboť § 56 zákona o pobytu cizinců tento institut nezná. V tomto případě však správní orgán může postupovat dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, a řízení zastavit.

Co se týče důvodů pro zamítnutí žádosti, tak mezi obecné důvody patří např. neposkytování součinnosti správnímu orgánu (tj. nedostavení se k pohovoru, nedoložení správním orgánem vyžádaných dokumentů), nepravdivé vyplnění žádosti, přítomnost v Evidenci nežádoucích osob, předložení padělané pozměněné či nepravdivé náležitosti, obava z ohrožení státu, veřejného pořádku či obava z ohrožení veřejného zdraví v důsledku nemoci žadatele, nepředložení dokladu o uzavřeném cestovním zdravotním pojištění, či jiná závažná překážka (dále viz. § 56 odst. 1 zákona o pobytu cizinců). Při zamítavém stanovisku musí mít správní orgán na paměti existenci

§ 174a zákona o pobytu cizinců, a v odůvodnění meritorního rozhodnutí uvést úvahu týkající se vypořádání se s otázkou přiměřenosti dopadů rozhodnutí. Apel přiměřenosti rozhodnutí je oproti důvodům pro zamítnutí žádosti dle § 56 odst. 1 zákona o pobytu cizinců zesílen v případě aplikace důvodů pro zamítnutí žádosti dle § 56 odst. 2 téhož předpisu, neboť zde je explicitně uvedeno, že postup dle této kategorie je možný jen za předpokladu, že důsledky postupu budou přiměřené důvodům ve vztahu k soukromému a rodinnému životu účastníka řízení. Jedná se o důvod nesplnění podmínky trestní zachovalosti, resp. existenci záznamu v Rejstříku trestů pro pravomocné odsouzení ze spáchání trestného činu⁶⁰, a porušení povinnosti stanovené zákonem o pobytu cizinců v době posledních pěti let.

V případě, že je žádost cizince posouzena negativně, tak se žadatel může ve lhůtě 15 dnů od doručení meritorního rozhodnutí nalézacího správního orgánu ohradit odvoláním k nadřízenému správnímu orgánu, tj. ke Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, a v případě neúspěchu podrobit rozhodnutí správních orgánů soudnímu přezkumu.

V případě, kdy však žadatel přesvědčí správní orgán o tom, že splňuje podmínky pro kladné posouzení své žádosti, tak řízení končí vydáním předmětného pobytového oprávnění, resp. faktickým vydáním biometrického průkazu potvrzující skutečnost, že byl žadateli povolen dlouhodobý pobyt. Biometrická průkazka vedle požadavků § 117a odst. 3 zákona o pobytu cizinců musí obsahovat digitální záznam o otiscích prstů a obličeji cizince⁶¹. V praxi je postup správního orgánu takový, že procesně úspěšného žadatele informuje o kladném vyřízení žádosti, a vyzve ho k tomu, aby se dostavil na pracoviště správního orgánu za účelem odebrání biometrických údajů, načež cizince vyzve, aby se ve lhůtě 60 dnů dostavil k faktickému převzetí průkazu, přičemž nevyhovění kterémukoliv z uvedených požadavků může vyústit v zatavení

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

⁶¹ Nařízení (ES) č. 1030/2002, ze dne 13. června 2002

řízení⁶², neboť jak již bylo naznačeno, tak pravomocné udělení povolení k dlouhodobému pobytu je vázáno na předmětnou biometrickou kartu.

Povolení k dlouhodobému pobytu však nezakládá nezrušitelnost tohoto oprávnění, neboť nabyde-li správní orgán dojmu, že cizinec přestal splňovat některou z podmínek pro udělení předmětného oprávnění, či je dán důvod pro zrušení oprávnění, tak zahájí řízení z moci úřední, tj. řízení o zrušení povolení k dlouhodobému pobytu. Typickým a zároveň nejčastějším důvodem pro zrušení povolení k dlouhodobému pobytu je skutečnost, že jeho držitel přestal plnit účel pobytu, a to nejen po faktické stránce, tj. např. funkčně nepodnikal, ani nevyvíjel jakoukoliv podnikatelskou, a omezil se např. jen na formální zápis své osoby do orgánů obchodní společnosti, ale i po stránce konzumace pobytového oprávnění, kterou znázorňuje povinnost pobývat na území ČR více než 180 dní v roce. Ačkoliv je správními orgány i soudy požadována zmíněná konzumace pobytu v uvedeném rozsahu tak je sporné, zdali tato povinnost vůbec cizinci ze zákona vyplývá, neboť § 42 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je formulován co do plánů žadatele („*hodlá pobývat*“), a nikoliv co do explicitně stanovené povinnosti.

Z logiky věci, a z § 103 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, plyne, že bezprostředně po povolení k dlouhodobému pobytu a vydání zmíněné biometrické karty plní tato karta konstitutivní roli, neboť jejím vydáním dochází k pravomocnému přiznání požadovaného pobytového oprávnění, nicméně v průběhu pobytu plní roli deklaratorní, neboť její ztráta či znehodnocení nepředstavuje ztrátu předmětného pobytového statusu.

3.2.3.5. Prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu

V případě že je cizincova žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu procesně úspěšná, tak je mu vystaveno předmětné oprávnění vždy na

⁶² Čížinský, Pavel a kol. Cizinecké právo, Praha: Linde, 2012, s. 88

omezenou dobu, přičemž toto oprávnění lze (při trvání stejného účelu, pro který bylo vydáno) prodlužovat, a to opakovaně. Počet prodloužení není nijak limitován, a z ničeho nevyplývá, že by cizinec musel po jisté době žádat o vyšší stupeň pobytového statusu. Ba dokonce může být dlouhodobý pobyt pro určitého cizince výhodnější, než trvalý pobyt.

Právní úprava problematiky prodlužování povolení k dlouhodobému pobytu je poměrně kusá, a opírá se o jeden jediný paragraf, s tím, že je pro řízení o prodloužení stanovena analogie s řízením o vydání povolení, a ustanovení § 35 odst. 2 a 3, § 36, § 46 odst. 3, § 46 odst. 7 a 8, a § 47 zákona o pobytu cizinců se na řízení o prodloužení vztahují obdobně.⁶³

K podání žádosti o prodloužení doby platnosti je legitimován ten cizinec, který v době podání žádosti má povolen dlouhodobý pobyt, a svoji žádost učiní ve lhůtě od 90 do 14 dne před uplynutím platnosti dosavadního pobytového oprávnění, a to na závazném formuláři k rukám Ministerstva vnitra ČR, Odboru azylové a migrační politiky, při zachování stejného účelu pobytu.⁶⁴

Na rozdíl od žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu není žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podmíněna osobním podáním žadatele, protože ji lze realizovat i skrze zmocněného zástupce, či např. prostřednictvím provozovatele poštovních služeb. Neshledá-li správní orgán naplnění důvodu pro zrušení pobytu, a doloží-li žadatel náležitosti, které veskrze kopírují náležitosti žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu, tak správní orgán žádosti vyhová, a řízení pravomocně ukončí vydáním biometrické karty osvědčující přiznaný pobytový status.

Obdobně jako v případě (včasněho) podání žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu v souvislosti s dlouhodobým vízem nad 90 dnů, nabývá žadatel o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu tzv. fikce pobytu, a to za předpokladu, že podal žádost ve shora uvedené

⁶³ § 44a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

⁶⁴ Čížinský, Pavel a kol. Cizinecké právo, Praha: Linde, 2012, s. 97

zákoně lhůtě, a v průběhu čekání na vyřízení žádosti uplynula platnost jeho dřívějšího oprávnění. V této souvislosti jsou žadateli správním orgánem vydávány překlenovací štítky, které mají deklaratorní funkci, a nastolují fiktivní platnost již skončeného povolení k dlouhodobému pobytu. Zákoná lhůta pro vydání meritorního rozhodnutí činí opět 60 dní ode dne podání žádosti, přičemž po jejím marném uplynutí lze k rukám nadřízeného správního orgánu dle § 80 správního řádu reagovat podáním návrhu na provedení opatření proti nečinnosti správního orgánu, a případnou žalobou na ochranu před nečinností správního orgánu⁶⁵.

3.2.3.6. Změna účelu pobytu

Jak již bylo výše uvedeno, tak při podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu v návaznosti na předcházející dlouhodobé vízum nad 90 dnů, musela být žádost odůvodňována účelem pobytu, pro který bylo uděleno dlouhodobé vízum. V případě, že cizinec již disponuje oprávněním k dlouhodobému pobytu, jehož platnost si prodlužuje, tak je rovněž vázán stejným účelem pobytu. Uvedené však neznamena, že by cizinec nemohl za žádných okolností vybočit z účelu pobytu, který nabyt, neboť dle § 45 zákona o pobytu cizinců lze provést změnu účelu podáním žádosti o udělení nového povolení k dlouhodobému pobytu. Předpokladem pro podání žádosti je ovšem skutečnost, že cizinec disponuje povoleným dlouhodobým pobytem, a novou žádost učiní v době platnosti tohoto stávajícího povolení.⁶⁶

Ze zákona neplyne, že by podání žádosti „o změnu účelu“ pobytu bylo jakkoliv omezeno lhůtou, protože se na ni nevztahuje lhůta 90 až 14 dnů před koncem platnosti stávajícího pobytového oprávnění. Z dikce zákona však plyne, že žádost musí být podána v situaci, kdy cizinec disponuje povoleným

⁶⁵ § 79 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů

⁶⁶ § 45 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

dlouhodobým pobytem. Oproti podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu z dlouhodobého víza, tak žádost o udělení nového povolení k dlouhodobému pobytu nezakládá ze zákona tzv. fikci pobytu, resp. stav, kdy se na uplynuté pobytové oprávnění žadatele nahlíží jako na platné. Pokud chce cizinec změnit účel svého pobytu, a podá si zároveň žádost o udělení nového povolení k dlouhodobému pobytu a žádost o prodloužení doby platnosti stávajícího pobytového oprávnění, tak se ho absence fikce nijak nedotkne, jelikož mu fikce poplyne z titulu žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Pokud cizinec ovšem onu „prodlužující“ žádost nepodá, a zároveň nedisponuje jiným pobytovým oprávněním či titulem pro nastolení fikce pobytu, tak se nachází v zákonem nepopsané situaci, nicméně k této situaci se vyslovil Nejvyšší správní soud⁶⁷, který judikoval analogii fikce pobytu, když uvedl, že situace cizince, který pobývá na území ČR na základě víza k pobytu nad 90 dnů, a cizince, který pobývá na základě povoleného dlouhodobého pobytu, je z hlediska zákona obdobná, a není důvod pro rozdílné posuzování titulu k pobytu, resp. fikce pobytu. Nejvyšší soud se dále vyjádřil v tom smyslu, že je poněkud nesmyslné, aby byla fikce přiznávána žadatelům o dlouhodobý pobyt, kterým v mezidobí uplynula platnost víza nad 90 dnů, na rozdíl od žadatelů o změnu účelu dlouhodobého pobytu, neboť by tím vznikala situace, kdy žadatel podávající žádost „ze silnějšího“ pobytového statusu je nucen vycestovat, a vyčkávat rozhodnutí ve věci nové žádosti ze zahraničí, což je v rozporu se zásadou procesní ekonomie.

Obdobně jako v případě žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu podané z území ČR, či žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu činí lhůta pro vydání meritorního rozhodnutí 60 dnů ode dne podání žádosti.

⁶⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. srpna 2011, č.j.: 7 As 96/2011-73

3.2.4. Rezidenti jiných států Evropské unie

Normotvorba Evropské unie⁶⁸, resp. směrnice č. 2003/109/ES, vytyčila základní požadavky na národní zákonodárství členských států Evropské unie v oblasti právní úpravy dlouhodobě pobývajících rezidentů jiných členských států Evropské unie, přičemž cíle směrnice byly přeneseny do zákona o pobytu cizinců, a jsou ztělesněny v § 42c tohoto předpisu. Oním rezidentem jiného členského státu Evropské unie je cizinec pocházející ze třetí země, který v jiném členském státě Evropské unie než je Česká republika získal po pěti letech status dlouhodobě pobývajícího rezidenta, protože je vhodné (pro účely zvýšení mobility těchto občanů) umožnit této kategorii cizinců dlouhodobou úpravu pobytu i v České republice.

V případě, že rezident jiného členského státu Evropské unie plánuje v ČR pobývat po dobu delší než tři měsíců, tak může prostřednictvím zastupitelského úřadu ČR, či přímo na území ČR, nicméně ve lhůtě 3 měsíců od vstupu na území, požádat o vydání povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky. V případě kladného vyřízení žádosti lze dobu platnosti povolení k dlouhodobému pobytu rezidenta jiného členského státu Evropské unie prodlužovat, nicméně žádost o prodloužení musí být podána ve lhůtě 90 až 14 dnů před koncem stávajícího dlouhodobého pobytu. Po pěti letech upraveného pobytu v ČR může takovýto cizinec získat trvalý pobyt v České republice, současně se statusem dlouhodobě pobývajícího rezidenta ČR, protože by měl dle citované směrnice přijít o status dlouhodobě pobývajícího rezidenta členské země Evropské unie, která mu dříve udělila tento status.⁶⁹

⁶⁸ Směrnice Rady (ES) č. 2003/109/ES, ze dne 25. listopadu 2003, o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty

⁶⁹ § 42c zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

3.3. Trvalé pobývání cizinců ze třetích zemí

Pro účely této práce představuje kategorie trvalého pobývání cizinců ze třetích zemí nejvyšší pobytový režim, kterého může cizinec dosáhnout, tj. režim, který se do značné míry blíží státnímu občanství ČR, oproti kterému vykazuje především ten rozdíl, že není nezrušitelný, a nezaručuje volební právo. V rámci tohoto režimu rozlišujeme pouze jednu podmnožinu, kterou představuje povolení k trvalému pobytu. Jeden z přínosů povolení k trvalému pobytu je skutečnost, že držitel tohoto pobytového oprávnění má přístup k veřejnému zdravotnímu pojištění, a to i v případě, že je nezaměstnaný. Rovněž jeho držitelé mají neomezené dávky státní sociální podpory. Další praktickou výhodou je pak fakt, že držitel povolení k trvalému pobytu může pracovat bez povolení k zaměstnání, jelikož Úřadu práce pouze oznamuje své zaměstnání, ale o povolení nežádá. Narodí-li se cizinci s povoleným trvalým pobytem dítě, a požádá-li rodič do 60 dní od jeho narození o povolení k trvalému pobytu dítěte, tak i toto dítě získává trvalý pobyt. Vzhledem k rozsahu výhod, které s sebou nese předmětné pobytové oprávnění, klade stát na žadatele řadu podmínek a nároků, tak aby vyseletoval jen ty cizince, jejichž snaha, rodinná situace či míra integrace do místní společnosti bude pro stát přínosem.

3.3.1. Legitimace k podání žádosti

K podání žádosti o povolení k trvalému pobytu na území České republiky cizinců ze třetích zemí Evropské unie, kteří nejsou rodinnými příslušníky občanů členských států Evropské unie, je legitimována široká skupina cizinců, přičemž nejtypičtější a co do počtu největší skupinu tvoří ti cizinci, kteří o předmětné pobytové oprávnění žádají s odkazem na § 68 zákona o pobytu cizinců, tj. po pěti letech předchozího nepřetržitého pobytu na území ČR. Nutno poznamenat, že oním nepřetržitým pobytem je jen takový pobyt, který lze

označit za legální⁷⁰, neboť by bylo poněkud absurdní, kdyby o nejvyšší pobytové oprávnění žádali cizinci zdržující se v ČR ilegálně. Nutno rovněž konstatovat, že se do zmíněné pětileté doby pobyt na základě dlouhodobého víza, povolení k dlouhodobému pobytu, či doba, kterou cizinec absolvoval v postavení azylanta, či osoby požívající doplňkové ochrany. Předmětnou podmínku ovšem není nutné vykládat tak, že se cizinec nesmí po dobu pěti let před podáním žádosti vzdát z území ČR, jelikož dle § 68 odst. 3 zákona o pobytu cizinců se do pětileté doby započítává i nepřítomnost žadatele na území ČR, pokud jednotlivá období nepřítomnosti nepřesáhla šest měsíců, a v svém souhrnu nepřesáhla deset měsíců. Do doby přítomnosti se naopak nezapočte doba, kterou cizinec strávil v zahraničí v důsledku vyslání na pracovní cestu, a to z toho důvodu, aby se zabránilo účelovostem typu zakládání společností, které by vysílaly své zaměstnance nevykazující žádnou skutečnou činnost např. do jejich domovských zemí. Pokud však maximální délka pracovní cesty nepřesáhne 12 měsíců, tak je rovněž započítána do předmětné pětileté lhůty.

Pro počítání splnění podmínky předcházejícího pětiletého pobytu je třeba uvést, že v případě pobytu za účelem studia, se žadateli připočte jen polovina doby, kterou strávil v režimu zmíněného účelu pobytu. Pokud tedy cizinec studuje v ČR např. pět let, tak se mu započte pouze dva a půl roku pobytu, protože chce-li takovýto cizinec získat trvalý pobyt, tak si po ukončení studia musí upravit pobyt jiným účelem, tj. např. podnikáním, a po dalších dvou a půl letech v rámci režimu jiného účelu pobytu může žádat o trvalý pobyt.⁷¹

Cizinec ze třetího státu Evropské unie si může získat trvalý pobyt i bez splnění výše uvedené podmínky, tj. i bez předchozího nepřetržitého pětiletého pobytu v ČR, a to dle § 66 a § 67 zákona o pobytu cizinců.

Po čtyřech letech předcházejícího pobytu může získat trvalý pobyt cizinec, který na území pobývá v rámci přechodného pobytu po ukončení řízení o udělení mezinárodní ochrany (za podmínky, že nejméně poslední dva roky

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

⁷¹ Čížinský, Pavel a kol. Cizinecké právo, Praha: Linde, 2012, s. 138

probíhalo poslední řízení o udělení mezinárodní ochrany, včetně případného řízení o kasační stížnosti, pokud tato stížnost byla podána v zákonné lhůtě), nicméně zároveň by žadatel měl být osobou mladší 18 let, osamělo osobou nad 65 let, nebo osobou, která se v důsledku špatného zdravotního stavu nemůže o sebe starat, nebo osobou, která je příbuzným takovýchto osob.⁷² V případě, že žadatel splňuje podmínky pro podání žádosti, ale není osobou výše uvedenou, tak lze jeho žádost akceptovat i z důvodů hodných zvláštního zřetele, nicméně v této souvislosti je to žadatel, kdo musí takovéto důvody tvrdit a uplatňovat.

Zákonodárce si prostřednictvím § 66 ponechal prostor pro udělení povolení k trvalému pobytu i bez podmínky předcházejícího trvalého pobytu, a to pro případ, že žadatel odůvodní svoji žádost relevantními humanitárními důvody, či jinými důvody, které jsou hodny zvláštního zřetele, nebo pro případ, že je zájem státu na pobytu cizince.

3.3.2. Náležitosti žádosti

Dle § 70 zákona o pobytu cizinců se žádost o povolení k trvalému pobytu podává na standardizovaném formuláři, spolu s následujícími žádostmi: cestovní doklad, fotografie žadatele pasového formátu, doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu, doklad o zajištěném ubytování, doklad obdobný výpisu z Rejstříku trestů a doklad prokazující žadatelovu znalost českého jazyka (je-li žadatel starší 15 let), a doklad o souhlasu zákonného zástupce žadatele, který je dítě. Co se týče dokladů prokazujících finanční zabezpečení žadatele, tak jsou požadovány de facto obdobné doklady jako v případě žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu, o kterých pojednává rubrika 3.2.3.3. této diplomové práce. Co se týče dokladu o zajištěném ubytování, tak lze rovněž odkázat na obdobnou podmínku v případě žádosti o dlouhodobý pobyt. Pokud jde o doklad obdobný výpisu z Rejstříku trestů, tak cílem této náležitosti je prokázat pokud možno trestní záchovalost žadatele v jeho

⁷² 67 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

domovském státě, přičemž je zřejmé, že v řadě států je poměrně obtížné takovýto doklad získat, zvláště pak v situaci, kdy se cizinec ve svém domovském státě dlouhodobě nenachází, ani ho nenavštěvuje, a komunikace s velvyslanectvím nepřináší užitek. V této souvislosti zákon připouští nahrazení předmětného dokladu čestným prohlášením žadatele, což z právního pohledu představuje možnost, kterou předvídá i § 53 odst. 5 správního řádu.

Co se týče dokladu o znalosti českého jazyka, tak je třeba uvést, že ten se nevyžaduje u osob mladších 15 let věku, u osob, které alespoň jeden rok studovaly český jazyk v rámci studia, je starší 60 let, nebo např. pokud prokáže, že tělesnou či mentální poruchou, resp. vadou, pro kterou by po cizinci nebylo spravedlivé požadovat, aby se předmětné zkoušce (u výčtu škol autorizovaných správním orgánem pro provádění předmětných zkoušek) podroboval.

Veškeré doklady, které nejsou trvalého rázu, tj. např. rodný list, oddací list, cestovní doklad, nebo doklad o znalosti českého jazyka, nesmí být starší 180 dní.⁷³

3.3.3. Způsoby ukončení řízení

Obdobně jako v každém správním řízení, je i řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu ukončováno kladným vyřízením žádosti a přiznáním požadovaného pobytového statusu, či zastavením řízení (z procesních důvodů), nebo zamítnutím žádosti. Pokud žadatel splní podmínky pro udělení předmětného pobytového oprávnění, a zároveň není dán důvod pro zamítnutí žádosti, tak si právem může nárokovat kladné vyřízení své žádosti. Pokud se ho domůže, tak je správním orgánem informován o této skutečnosti, a vyzván (obdobně jako ve věci dlouhodobého pobytu) k tomu, aby se podrobil sejmutí biometrických údajů, a následně ve lhůtě 60 dnů dostavil k převzetí průkazu osvědčující získání trvalého pobytu. Předmětné oprávnění je udělováno na 10

⁷³ Čížinský, Pavel a kol. Cizinecké právo, Praha: Linde, 2012, s. 140

let, přičemž následně není prodlužován pobyt jako takový, ale pouze zmíněná průkazka.

V případě zamítnutí žádosti správní orgán vychází z důvodů uvedených v § 75 odst. 1 a 2 zákona o pobytu cizinců, přičemž se nejčastěji jedná o tyto důvody: byly předloženy padělané či pozměněné náležitosti, nebo se jejich obsah neshodoval se skutečností; cizinec je evidován v Evidenci nežádoucích osob; bez vážného důvodu se nedostavil k výslechu, odmítl vypovídat či vypovídal nepravdivě; nebyly splněny podmínky legitimace k podání žádosti; nebyly předloženy doklady stran požadovaného příjmu žadatele; nebo panuje-li obava z možného ohrožení bezpečnosti státu či závažného narušení veřejného pořádku žadatelem.

Obdobně jako v případě dlouhodobého pobytu tak i v případě trvalého pobytu není toto oprávnění nezrušitelné, a ba naopak správní orgán zruší trvalý pobyt (v rámci řízení o zrušení pobytu) v případě, že jeho držitel získal toto oprávnění na základě podvodu, tj. např. účelovým prohlášením otcovství, účelovým manželstvím či na základě předložených nepravdivých nebo padělaných dokladů, nebo pokud držitel pobýval bez relevantního důvodu mimo území Evropské unie déle než 12 měsíců, pobýval mimo ČR déle než 6 měsíců, či pokud o to sám požádal. Při těchto důvodech zrušení trvalého pobytu není zvýšený apel na posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života držitele oprávnění, na rozdíl od důvodů uvedených v následujícím odstavci, dle kterého se pobyt ruší těm osobám, které závažně naruší veřejný pořádek, nebo práva a svobody druhých, či bezpečnost státu. Dále pak v těch případech, kdy byl cizinec pravomocně odsouzen ke spáchání úmyslného trestného činu k nepodmíněnému trestu odnětí svobody, nebo např. v situaci, kdy cizinci bylo jiným členským státem Evropské unie uděleno správní vyhoštění s působností na celé území EU.⁷⁴

V neposlední řadě pak již povolen oprávnění k trvalému pobytu může zaniknout, a to typicky z toho důvodu, že jeho držitel získal občanství ČR, nebo postavení rezidenta jiného členského státu Evropské unie. Důvodem pro

⁷⁴ § 77 odst. 1 a odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

zánik platnosti pobytu může být i uložení vykonatelného správního vyhoštění
či uložení trestu vyhoštění soudem.

4. Cizinci – rodinní příslušníci občanů Evropské unie

Tato kapitola pojednává o cizincích, kteří jsou rodinnými příslušníky občanů Evropské unie, přičemž je pro vysvětlenou třeba tuto kategorii definovat jako cizince, kteří standardně nejsou občany žádného členského státu Evropské unie, jsou občany tzv. třetích států (výjimku tvoří žadatelé dle § 87c zákona o pobytu cizinců), a lze je považovat za rodinné příslušníky občanů Evropské unie, ve smyslu zákona o pobytu cizinců. S ohledem na § 15a odst. 4 zákona o pobytu cizinců není v této souvislosti žádný rozdíl mezi občany České republiky, a občany ostatních členských států Evropské unie.

V návaznosti na uvedené je pak klíčové vymezit pojem rodinného příslušníka občana členského státu. Zákon o pobytu cizinců tento status přiznává manželu, dítěti mladšímu 21 let, rodiči, který vyživuje dítě mladší 21 let a žije s ním ve společné domácnosti, nebo nezaopatřenému přímému příbuznému v linii přímé i sestupné (a to i v případě příbuzného manžela). Pro příbuzného manžela však platí, že se musí jednat buďto o osobu mladší 26 let, která se soustavně připravuje na budoucí povolání, či jinou osobu, která se nemůže sama zabezpečit kvůli zdravotním obtížím. Do předmětné kategorie jsou zahrnuty i ty příbuzné osoby, které s občanem EU žily ve státě svého občanství (či státě ve kterém měli upraven pobyt) ve společné domácnosti, či byly občanem EU vyživovány. Nejzajímavější podmnožinou předmětného pojmu však jsou osoby, které mají s občanem Evropské unie trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a žijí s ním ve společné domácnosti. Typicky se může jednat o osoby, které jsou ve vzájemném rodinném poměru, nicméně nespádají do žádné jiné kategorie předmětného pojmu, tj. např. rodič občana EU, který je starší 21 let, nebo ty osoby, které vykazují vztah na úrovni druh – družka, tj. nesezdaný pár.⁷⁵ Vztahem obdobným vztahu rodinnému pak není vztah, který odpovídá vztahu mezi dvěma spolubydlícími. Pro úplnost je třeba dodat, že dle § 180f odst. 2 zákona o pobytu cizinců není pro účely cizineckého

⁷⁵ § 15a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

práva rozdíl mezi vztahem manželským a registrovaným homosexuálním svazkem.

Právní postavení rodinných příslušníků občanů Evropské unie přímo vyplývá z čl. 20 odst. 2 písm. a) Smlouvy o fungování Evropské unie, neboť toto ustanovení předpokládá zaručení předmětného práva práva i rodinným příslušníkům občanů Evropské unie.

Pro účely této práce je dále pobývání předmětné skupiny cizinců děleno na krátkodobé, dlouhodobé (oprávnění k přechodnému pobytu), a trvalé.

4.1. Krátkodobé pobývání rodinných příslušníků občanů Evropské unie

V souvislosti s § 18 písm. d) odst. 7 zákona o pobytu cizinců lze dovodit, že je rodinným příslušníkům občanů členských států Evropské unie umožněn vstup a následný pobyt na území České republiky v rozsahu do 3 měsíců, a to i bez víza. Dle judikatury Evropského soudního dvora se právo volného vstupu nevztahuje pouze na vstupy na vnitřních hranicích, tj. v rámci pohybu mezi dvěma státy Evropské unie, ale i na vstupy na vnějších hranicích, tj. při prvním vstupu na území EU⁷⁶. Je-li cizinec občanem některého ze států, pro které platí bezvízový styk, tak vízum do 90 dnů nepotřebuje, zatímco u cizince z tzv. třetí země bude krátkodobé vízum vyžadováno, byť by správně požadováno být vůbec nemuselo, a to navíc za situace, kdy by měl mít rodinný příslušník občana členského států evropské unie, alespoň v teoretické rovině, na udělení krátkodobého víza nárok.⁷⁷

Pokud se jedná o řízení o žádosti o udělení krátkodobého víza do 90 dnů, tak lze obdobně jako u rubriky 3.1.2. této diplomové práce uvést, že žádost není vyřizována v režimu správního řízení, a že na její kladné vyřízení

⁷⁶ Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 25. července 2008, ve věci C-127/08 Metock

⁷⁷ Rozsudek Evropského soudního dvora, ve věci C-503/03, Komise v. Španělsko

není právní nárok. Žádost se podává u zastupitelského úřadu ČR, přičemž lhůta pro rozhodnutí správního orgánu činí 14 dnů ode dne podání žádosti⁷⁸. Přestože nelze negativní posouzení žádosti napadnout odvoláním, ale lze jen využít institut žádosti o nové posouzení důvodů neudělení víza, tak na rozdíl od krátkodobého víza požadovanému cizincem ze třetího státu, lze v případě, že je žadatelem rodinný příslušník občana členského státu EU postoj správních orgánů podrobit soudnímu přezkumu, neboť na předmětnou kategorii dopadá výjimka z obecné soudní nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o neudělení víza, dle § 171 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Žalobu lze tedy podat dle § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, přičemž lhůta k podání žádosti je omezena na 30 dnů ode dne doručení nového posouzení důvodů neudělení víza.⁷⁹

4.2. Povolení k přechodnému pobytu

Povolení k přechodnému pobytu představuje pobytové oprávnění, které je delší než 90 dnů, protože spadá do kategorie, kterou tato diplomová práce pojmenovává jako dlouhodobé pobývání.

Řízení o žádosti o povolení k přechodnému pobytu se odehrává v režimu správního řízení, přičemž je nutno konstatovat, že správní orgán klade zvýšený důraz na ověření důvodnosti žádosti, a to s ohledem na široce definovaný pojem rodinného příslušníka občana členského státu Evropské unie, dle kterého může být žádost o povolení k přechodnému pobytu postavena i na vztahu nesezdaného páru, protože je v těchto řízeních zaznamenávána zvýšená míra účelových žádostí, resp. žádostí, které prezentují nereálný vztah. Zmíněná účelovost se nejčastěji projevuje v žádostech postavených na § 15a odst. 1 písm. a), písm. b) a § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, tj.

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

⁷⁹ § 172 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

v případech kdy je žadatel manželem, či rodičem občana členského státu Evropské unie, nebo osobou, která s ním má vztah obdobný vztahu rodinnému, a tento vztah vykazuje jak znaky trvalosti, tak i společně sdílené domácnosti. Přestože se nejedná o řízení vedené z moci úřední, ale o řízení vedené z iniciativy žadatele, tak je ovládáno zásadou uvedenou v § 3 správního řádu, který uvádí, že je správní orgán povinen postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Z tohoto důvodu by se dalo dovozovat, že je to právě správní orgán, kdo je povinen posuzovat zdali není žadatelem prezentovaný vztah účelový, nicméně v žádostech postavených na vztahu dle § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců má správní orgán omezené možnosti, neboť nedisponuje prostředky, které by spolehlivě mohly odhalit účelový vztah. Jistě může nařídit provedení pobytové kontroly v místě tvrzeného bydliště nesezdaného páru, či provést oddělený výslech žadatele a občana EU, za účelem odhalení případných nesrovnalostí ve výpovědích, nicméně ani po provedení těchto důkazů správní orgán nemusí zjistit skutečný stav věci. V této souvislosti je třeba poukázat na formulaci zmiňovaného § 3 správního řádu, ve kterém je klíčové právě slovní spojení „aby byl zjištěn stav věci“, ze kterého neplyne, že je povinností správního orgánu dát žadateli adekvátní prostor k prokázání tvrzeného vztahu, nikoliv však povinností přebírání odpovědnosti za unesení důkazního břemena. Je-li pak dle § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců podmíněno uznání prezentovaného vztahu coby vztahu obdobnému vztahu rodinnému „hodnověrným prokázáním“ pravosti předmětného vztahu, tak lze uzavřít, že je v případě žádosti o povolení k přechodnému pobytu žadatele vykazujícího vztah obdobný vztahu rodinnému zesílena povinnost žadatele nejen tvrdit, ale i tvrzení doložit a prokázat, více než je tomu obvyklé v jiných pobytových žádostech.

4.2.1. Legitimace k podání žádosti

Chce-li cizinec, který je rodinným příslušníkem občana členského státu Evropské unie (a zároveň sám nemá státní občanství žádného státu ze států

Evropské unie) získat pobytový status, který ho bude opravňovat k pobytu na území České republiky po dobu delší než 90 dnů, tak je povinen požádat Ministerstvo vnitra ČR, Odbor azylové a migrační politiky, o povolení k přechodnému pobytu, přičemž tak musí učinit ve lhůtě 3 měsíců po vstupu na území ČR.⁸⁰

Ministerstvo vnitra ČR, Odbor azylové a migrační politiky, však není jediným správním orgánem, který je oprávněn k povolení k přechodnému pobytu, neboť je toto pobytové oprávnění udělováno i Ministerstvem zahraničních věcí, ale to jen v případě, že je žadatelem rodinný příslušník občana Evropské unie, který na území pobývá jako člen personálu zastupitelského úřadu cizího státu nebo mezinárodní vládní organizace, která je akreditována v České republice, nebo občan Evropské unie, který na území pobývá jako člen personálu zastupitelského úřadu nebo mezinárodní vládní organizace.

Žádost se podává na standardizovaném formuláři, fialové barvy, přičemž není vyžadována povinnost osobního podání žádosti, protože lze zažádat i skrze zmocněného zástupce, či prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb.

4.2.2. Náležitosti žádosti

Nezbytnou náležitostí žádosti je doložení platného cestovního dokladu, spolu s dvěma fotografiemi žadatele, dokladem o zajištěném ubytování, dokladem o sjednaném zdravotním pojištění, a doklad prokazující účel pobytu.⁸¹

V případě, že žadatel tvrdí, že má k občanovi členskému státu Evropské unie vztah obdobný vztahu rodinnému, tak je dále povinen toto tvrzení doložit, nicméně zákon explicitně neupravuje formu takového dokladu, a ponechává

⁸⁰ § 87b zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

⁸¹ Čižinský, Pavel a kol. Cizinecké právo, Praha: Linde, 2012, s. 132

tak na žadateli, aby hodnověrně prokázal své tvrzení způsobem, který uzná za vhodný, a který bude prokazovat to, že je prezentovaný vztah trvalého rázu, a že spolu žadatel a s tím související občan Evropské unie sdílí společnou domácnost, a podílejí se na chodu domácnosti, a to nejen po finanční stránce, ale i co do údržby domácnosti. V této souvislosti pak lze požadovanou skutečnost prokazovat např. doložením společných fotografií žadatele a předmětného občana EU, které budou zachycovat onu „trvalost“ vztahu, resp. dobu jeho trvání, či čestná prohlášení svědků, atd.

Co se týče dokladu o zajištěném ubytování, tak platí to, co bylo uvedeno v rubrice 3.2.3.3. této diplomové práce, tj. to, že ze zákona neplyne povinnost aby dokládané ubytování představovalo místo, kde žadatel skutečně bydlí, nicméně v případě, že je žádost o povolení k přechodnému pobytu spojena s povinností žadatele prokázat, že s občanem Evropské unie sdílí společnou domácnost, tak by působilo poněkud rozpačitě, pokud by žadatel dokládat pouze formálně zajištěné ubytování, a to z prostého důvodu: je-li předmětem žádosti ověření splnění podmínek pro kladné vyřízení předmětné pobytové žádosti, a jedná-li se o žadatele, jehož žádost je spojena se sdílením společné domácnosti s občanem členského státu Evropské unie, tak lze očekávat, že správní orgán v souladu s § 3 správního řádu provede důkaz pobytovou kontrolou či místním šetřením na adrese, kde se má společné soužití odehrávat, pročez je vhodné, aby tomto typu řízení žadatel dokládal coby doklad o zajištění ubytování skutečnou adresu, na které se zdržuje.

4.2.3. Způsoby ukončení řízení

Jak již bývá pro správní řízení typické, tak i v případě řízení o žádosti o povolení k přechodnému pobytu je toto řízení završováno kladným vyřízením žádosti, zastavením řízení (z procesních důvodů), či zamítnutím žádosti.

Správní orgán zamítne cizincovu žádost v případě, že se stal neodůvodnitelnou zátěží systému sociálních dávek pro osoby se zdravotním postižením, či systému pomoci v hmotné nouzi, dále v případě existence

důvodného nebezpečí, že by cizinec mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek, nebo v situaci, kdy je žadatel evidován v Evidenci nežádoucích osob, a trvá-li důvodné podezření, že by při svém pobytu mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažně narušit veřejný pořádek. Z uvedeného je tak zřejmé, že samotná přítomnost cizince v Evidenci nežádoucích osob nezakládá důvod pro zamítnutí žádosti.⁸²

Dalšími speciálními důvody pro zamítnutí žádosti upravuje § 87e zákona o pobytu cizinců, přičemž u důvodu dle § 87e odst. 1 písm. a) téhož předpisu je zvýšený obecný apel přiměřenosti (dle § 174a zákona o pobytu cizinců) o požadavek přiměřenosti ve vztahu k soukromému a rodinnému životu účastníka řízení. Důvodem pro zamítnutí žádosti dle tohoto ustanovení může být skutečnost, že žadatel ohrožuje veřejné zdraví tím, že trpí závažnou nemocí, nicméně aplikace tohoto institutu je možná jen za předpokladu, že k takovému onemocnění došlo do 3 měsíců po vstupu na území (§ 87e odst. 1 písm. a zákona o pobytu cizinců), což je poněkud nejasně formulovaná podmínka, neboť není zřejmé, co zákonodárce zamýšlel termínem „došlo“, zdali den nákazy, či den propuknutí nemoci. Druhým důvodem může být skutečnost, že je cizinec zařazen do informačního systému smluvních států a příslušný orgán, který žadatele do tohoto systému zařadil, poskytne dodatečně informace, po jejichž vyhodnocení lze mít za to, že je dáno důvodné nebezpečí, že by cizinec mohl ohrozit bezpečnost či veřejný pořádek. Dalším důvodem pro zamítnutí žádosti je skutečnost, že se žadatel na předvolání správního orgánu nedostavil k provedení výslechu jeho osoby, aniž by svoji nepřítomnost relevantně zdůvodnil, či pokud odmítl vypovídat, nebo ve výpovědi uvedl nepravdivé skutečnosti.

Co se týče zamítnutí žádosti z důvodu odepření výpovědi, tak je třeba uvést, že je existence tohoto institutu na samé hraně ústavnosti. Toto tvrzení nachází oporu v judikatuře Nejvyššího správního soudu, který k této věci uvedl následující: *„S ohledem na důležitost ústavně garantovaného práva odmítnout výpověď“ (čl. 37 odst. 1 Listiny) Nejvyšší správní soud konstatuje, že úvahy*

⁸² § 87d zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

*správního orgánu prvního stupně o tom, že odmítnutí výpovědi samo o sobě potvrzuje důvodné podezření, že k takovému jednání došlo, a to ve vztahu k předmětu výslechu, jímž bylo zjištění, zdali nedošlo k obcházení zákona, se ocitají za hranou akceptovatelného výkladu, neboť jednak důvody odmítnutí výpovědi se k předmětnému řízení vůbec nemusí vztahovat, a jednak jde o využití ústavně garantovaného práva, z něhož lze dovozovat právě jen to, že právo bylo využito. Opačný výklad by toto právo eliminoval.*⁸³ Jinými slovy, odepření výpovědi, s odůvodněním obavy ze způsobení trestního či správního postihu je ústavou garantované právo, které vyplývá ze zásady *nemo tenetur se ipsum accusare*, která je elementárním základem právního státu, a promítá se do čl. 37 odst. 1, a čl. 40 odst. 2, 3, a 4 Listiny základních práv a svobod. S ohledem na shora prezentovanou judikaturu Nejvyššího správního soudu je pak zřejmé, že ze samotného odmítnutí výpovědi pro obavu z trestního či správně deliktního postihu nelze vyvozovat žádné závěry, a jedná se o pouhé využití ústavou garantovaného práva.

Dalším, a asi i nejužívanějším důvodem pro zamítnutí žádosti dle § 87e zákona o pobytu cizinců je skutečnost, že se žadatel dopustil obcházení zákona s cílem získat povolení k přechodnému pobytu, zejména pak pokud je projevem takového podvodného jednání uzavření účelového sňatku, nebo účelové prohlášení otcovství. V této souvislosti se pak nabízí trestní stíhání občana členského státu Evropské unie, který předmětné podvodné jednání umožnil, a to pro podezření ze spáchání trestného činu napomáhání k nelegálnímu pobytu, a trestní stíhání žadatele pro podezření ze spáchání trestného činu podvodu.

V případě, že je však žadatel procesně úspěšný, tak je řízení za okolností obdobných povolení dlouhodobého či trvalého pobytu ukončeno vydáním pobytové karty, přičemž před skončením oprávnění žadatel nežádá o prodloužení povolení k přechodnému pobytu, ale prodlužuje se jen předmětná

83

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR, č.j.: 2 As 45/2013-52, ze dne 30.

října 2013

průkazka.⁸⁴

4.3. Trvalé pobývání rodinných příslušníků občanů Evropské unie

Rodinní příslušníci občanů členských států Evropské unie představují preferovanou kategorii cizinců, jejichž základní rámec práv je upraven ve Směrnici Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES, ze dne 29. dubna 2004. Zmíněná směrnice (mimo jiné) stanovuje, že za splnění podmínky předcházejícího nepřetržitého pobytu si může rodinný příslušník členského státu Evropské unie nárokovat povolení k trvalému pobytu⁸⁵.

4.3.1. Legitimace k podání žádosti

Prvotním předpokladem pro dosažení procesního úspěchu ve věci žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu je skutečnost, že je (či byl) žadatel rodinným příslušníkem občana některého ze států Evropské unie. Jak již bylo výše uvedeno, tak zákon o pobytu cizinců klade (v řadě aspektů) občany České republiky naroveň občanům ostatních států Evropské unie, přičemž vyžaduje-li žadatel předmětnou vazbu, a splňuje podmínku nepřetržitého pětiletého pobytu (obdobně jako v rubrice 3.3.1 této diplomové práce), tak může o předmětné povolení s úspěchem požádat.

Mírnější podmínky jsou kladeny na ty žadatele, kteří jsou alespoň jeden rok rodinnými příslušníky občanů ČR, či občanů ostatních členských států EU, nicméně ti musejí disponovat povoleným trvalým pobytem na území ČR. U

⁸⁴ Čížinský, Pavel a kol. Cizinecké právo, Praha: Linde, 2012, s. 136

⁸⁵ čl. 16 odst. 1 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES, ze dne 29. dubna 2004

této skupiny cizinců se nevyžaduje pětiletý předchozí pobyt na území, ale postačí pouze dvouletý pobyt.⁸⁶

Právní úprava dále ponechává prostor pro projevení jisté dávky lidskosti, neboť připouští, aby správní orgán povolil trvalý pobyt i těm žadatelům, kteří v době podání žádosti nejsou rodinnými příslušníky občanů členských států Evropské unie, neboť jsou pozůstalými osobami po těchto občanech. V případě úmrtí občana EU, který není občanem ČR, však zákon podmiňuje kladné vyřízení žádosti tím, že občan EU pobýval na území ČR za účelem zaměstnání, podnikání nebo provozování jiné výdělečné činnosti, přičemž na tuto podmínku se vážou podmínky další, např. ta, že žadatel musí prokázat, že jeho rodinný příslušník zemřel v důsledku nemoci z povolání či díky pracovnímu úrazu. Jinými slovy zákon poskytuje ochranu pozůstalým osobám po občanech ČR prakticky bez výjimky, a pozůstalým po občanech ostatních států Evropské unie s jistými limity, které si kladou za cíl poskytnout ochranu těm rodinným příslušníkům, kteří své blízké následovali do České republiky, kvůli výdělečné činnosti.

Poslední skupinou cizinců, kteří v rámci předmětné kategorie mohou žádat o trvalý pobyt, jsou ti cizinci, kteří svoji žádost dle § 87h odst. 2 odůvodní humanitárními důvody, jakým je typicky péče o nemocného občana EU.

4.3.2. Náležitosti žádosti

Náležitosti žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu představují poměrně úzkou množinu, neboť od této kategorie cizinců není vyžadován doklad o úspěšném absolvování zkoušky z českého jazyka, ani doklad o zajištění finančních prostředků či doklad o trestní bezúhonnosti, neboť postačí, pokud žadatel předloží platný cestovní doklad, doklad prokazující splnění

⁸⁶ § 87h odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

podmínky pro udělení trvalého pobytu, fotografie a doklad o zajištěném ubytování.⁸⁷

Co se týče dokladu o splnění podmínky pro udělení trvalého pobytu, tak se jedná o doklad, na kterém žadatel staví svoji legitimaci pro podání žádosti. Je-li tedy žádost podávána s odkazem na § 87h odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, tak žadatel doloží doklad prokazující, že je nejméně jeden rok rodinným příslušníkem občana České republiky, či občana jiného státu Evropské unie s trvalým pobytem v ČR.

4.3.3. Způsoby ukončení řízení

Způsoby ukončení řízení o žádosti se veskrze shodují s postupem, který už byl podrobně popsán v rubrice 3.3.3. této diplomové práce, pročež je vhodné zmínit jen stěžejní odlišnosti, mezi důvody pro zamítnutí žádosti či zrušení povoleného trvalého pobytu mezi cizinci ze třetích států, a cizinci, kteří jsou předmětnými rodinnými příslušníky občanů členských států Evropské unie.

Pokud jde o důvody pro zamítnutí žádosti, tak ty jsou značně užší, než v pro případ cizinců ze třetích zemí bez předmětné rodinné vazby, neboť mezi ně patří nebezpečí z ohrožení bezpečnosti státu či závažného narušení veřejného pořádku, obcházení zákona, přítomnost žadatele v Evidenci nežádoucích osob, ohrožování veřejného zdraví, nedostavení se k výslechu bez vážného důvodu, uvádění nepravdivých skutečností, či nedostatek legitimace pro podání žádosti.

Co se týče důvodů pro zrušení již vydaného povolení k trvalému pobytu, tak je třeba uvést, že vyjma zrušení oprávnění kvůli uloženému vyhoštění, jsou ostatní důvody pro sankční postup správního orgánu podmíněny tím, že rozhodnutí správního orgánu nebude nepřiměřené z hlediska zásahu do soukromého a rodinného života cizince, pročež je zvýšený

⁸⁷ Čížinský, Pavel a kol. Cizinecké právo, Praha: Linde, 2012, s. 151

obecný požadavek přiměřenosti rozhodnutí správního orgánu, dle § 174a zákona o pobytu cizinců.

5. Cizinci z Evropské unie

Pro lepší orientaci je úvodem třeba vymezit okruh cizinců, kteří jsou občany některého ze členských států Evropské unie jako občany následujících států: Belgie, Bulharsko, Dánsko, Estonsko, Finsko, Francie, Chorvatsko, Irsko, Itálie, Kypr, Litva, Lotyšsko, Lucembursko, Malta, Maďarsko, Německo, Nizozemsko, Polsko, Portugalsko, Rakousko, Rumunsko, Řecko, Slovensko, Slovinsko, Velká Británie, Španělsko, a Švédsko.

Je-li Evropská unie, resp. její smysl, založen na fungování volného pohybu zboží, osob, služeb a kapitálu uvnitř unie, tak je zřejmé, že volný pohyb občanů členských států EU, na území tohoto útvaru, představuje jeden z pilířů, na kterém je EU postavena.⁸⁸ Faktický volný pohyb osob na teritoriu Evropské unie se pro Českou republiku počíná datovat 23. prosincem 2007, tj. vstupem do Schengenského prostoru. Občanům Evropské unie je zaručen nejen volný vstup na území členských států, ale i volný pobyt. Jediným omezením je povinnost cestovat s platným cestovním dokladem, nebo průkazem totožnosti.

5.1. Krátkodobé pobývání cizinců z Evropské unie

Co se týče krátkodobého pobývání občana členského státu Evropské unie na území ČR, tak toto téma nemá příliš co nabídnout, neboť je-li krátkodobé pobývání chápáno jako pobývání do 90 dnů, tak dle Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES, ze dne 29. dubna 2004, resp. dle § 18 písm. c) zákona o pobytu cizinců není od občana členského státu Evropské unie požadováno vízum ke vstupu na území ČR, ani k pobytu do 90 dnů.

⁸⁸ čl. 26 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie

5.2. Dlouhodobé pobývání cizinců z Evropské unie

Je-li pojem dlouhodobého pobývání chápán jako pobyt na území ČR po dobu delší, než 90 dnů, tak je třeba uvést, že ani v tomto případě, není cizinec z členského státu Evropské unie svázán jakýmkoliv striktními podmínkami. Je sice pravdou, že dle § 87a zákona o pobytu cizinců si takovýto cizinec může požádat o potvrzení svého přechodného pobytu, nicméně pokud tak neučiní, tak se nic dramatického neodehrává, neboť není možné, aby se na území ČR takovýto cizinec nacházel nelegálně (vyjma případů, kdy maří rozhodnutí o vyhoštění).

Potvrzení přechodného pobytu pak představuje pouze jakousi registraci, nikoliv pobytové oprávnění, neboť cizinec pocházejícího ze členského státu Evropské unie je oprávněn pobývat v ČR i bez pobytového oprávnění. Náležitostmi žádosti jsou cestovní doklad, doklad potvrzující účel pobytu, fotografie, doklad o uzavřeném zdravotním pojištění, a doklad o zajištěném ubytování.

V praxi je předmětná registrace používána převážně z účelových důvodů (bez jakéhokoliv pejorativního podtextu), kdy se zkrátka tato registrace cizinci hodí pro účely některého z úřadů, či pro zaměstnavatele.

Je-li cizinec se svojí žádostí úspěšný, tak je mu vystavena průkazka potvrzující přechodný pobyt, jejíž platnost není časově ohraničena⁸⁹. Jediným limitem pro negativní posouzení žádosti je (vyjma nedoložení náležitostí žádosti) skutečnost, že žadatel ohrozil bezpečnost státu, a provinil se závažným způsobem vůči veřejnému pořádku.

⁸⁹ Čížinský, Pavel a kol. Cizinecké právo, Praha: Linde, 2012, s. 121

5.3. Trvalé pobývání cizinců z Evropské unie

Na otázku trvalého pobývání cizince z Evropské unie lze prakticky identicky aplikovat skutečnosti uvedené v podkapitole 4.3. této diplomové práce, neboť nedochází k rozdílům mezi úpravou procesu povolení k trvalému pobytu pro občana členského státu Evropské unie, a pro jeho rodinného příslušníka.

Jediným zásadnějším rozdílem je otázka legitimace k podání žádosti o povolení k trvalému pobytu, kdy zákon připouští, aby předmětnou žádost podal cizinec (občan EU) po 5 letech nepřetržitého pobytu, dále cizinec který v době ekonomické aktivity dosáhl věku odůvodňujícího nárok na důchod (s dalšími limity) či dosáhl invalidity třetího stupně, nebo je dosud ekonomicky aktivní, a alespoň jednou týdně se vrací na území ČR, pokud v ČR dříve nepřetržitě pobýval alespoň tři roky. Žádost o povolení k trvalému pobytu může podat i ten cizinec, který je nezletilý, a byl svěřen do náhradní výchovy.

Poslední kategorií cizinců, kteří jsou legitimováni k podání žádosti, jsou ti cizinci, kteří žádost odůvodňují humanitárními důvody, či jinými důvody hodnými zvláštního zřetele, nebo tím, že je Ministerstvo vnitra ČR, Odbor azylové a migrační politiky, shledá za přínosné, a dojde k závěru, že je dán zájem státu na jejich pobytu v ČR.

6. Závěr

S ohledem na vše výše uvedené lze konstatovat, že oblast cizineckého práva prošla v období posledních téměř osmdesáti let doslova skokovým vývojem, přičemž proces precizace „cizineckého zákona“ v žádném případě není u konce, a vzhledem k neustále se vyvíjející politické a bezpečnostní situaci v zemi, ani patrně ukončen nikdy nebude, neboť právní úprava bude nucena vypořádat se s novými nároky a výzvami dané doby. Jak již bylo naznačeno v úvodu této práce, tak hledání rovnováhy mezi zájmem České republiky na přítomnosti cizinců zlepšujících ekonomické a porodní výsledky státu, a nutností razantního odmítnutí cizinců, kteří nejsou pro společnost přínosem, je poměrně obtížný, protože budoucí trendy v právní úpravě pobytů cizinců nesmějí podléhat nerozvážené proimigrační politice (rozkládající letitou strukturu a národní identitu společnosti), a zároveň v sobě musí nést vědomí, že je Česká republika státem založeným na ochraně lidských práv a úctě k lidské důstojnosti.

Problematika pobytu cizinců na území České republiky je oblastí, která dokáže citelně ovlivnit život cizince a jeho blízkých, protože je nezbytné přistupovat k ní citlivě. Stát samozřejmě nemá zájem, ani kapacitu na to „otvírat svoji náruč“ celému světu, a je zřejmé, že je v předmětné věci suverénem, který nastavuje „pravidla hry“, nicméně je zřejmé, že lze inteligentnější regulace imigrace dosáhnout civilizovanějšími prostředky, než je neochota pracovníků správního orgánu, či přepjatě formalistické bazírování na pozitivním právu, namísto hledání spravedlivého řešení.

Vzhledem ke skutečnosti, že je národní normotvorba České republiky zásadním způsobem ovlivněna požadavky Evropské unie, tak lze očekávat, že se úprava cizineckého práva v České republice nebude vyvíjet izolovaně, ale naopak bude podléhat potřebám Evropské unie, která dosud nenašla odpověď na otázku nízké asimilace imigrantů z kulturně odlišného prostředí, a sama bude nucena redefinovat své cíle a vlastní přístup k problematice cizineckého práva.

7. Seznam použité literatury

Literatura

- Čižinský, Pavel a kol. Cizinecké právo, Praha: Linde, 2012
- Forejtová, Monika a Tronečková, Michaela. Evropské právo v praxi. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2011
- Frištenská, Hana a Dluhošová, Helena. Právní průvodce pro cizince žijící v ČR. Praha: Slovo 21, 2004
- Hendrych, Dušan a kol. Správní právo. Obecná část. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009
- Hřebíková, Iva a Kuržeja, Jan. Správní řízení na úseku pobytu cizinců. Praha: Vydavatelství PA ČR, 2006
- Kuržeja, Jan. Cizinecká policie a evropské právo. Praha: Vydavatelství PA ČR, 2007
- Ondruš, Radek a Kejval, Jaroslav. Průvodce cizineckým řízením: se vzory procesních postupů správních úřadů a účastníků řízení: podle stavu k 1.1.2005. Praha: Linde, 2005
- Sládeček, Vladimír, Pouperová, Olga a kol. Správní právo: zvláštní část (vybrané kapitoly). Praha: Leges, 2011
- Šišková, Naděžda. Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii, Druhé rozšířené vydání. Praha: Linde, 2008

Právní prameny

- Zákon č. 52/1935 Sb., o pobytu cizinců
- Zákon č. 52/1949 Sb., o hlášení obyvatelstva
- Zákon č. 68/1965 Sb., o pobytu cizinců na území Československé socialistické republiky
- Zákon č. 123/1992 Sb., o pobytu cizinců na území České a Slovenské Federativní Republiky

- Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů
- Zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů
- Zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů
- Zákona č. 2/1993 Sb., Listiny základních práv a svobod
- Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
- Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, sněmovní tisk č. 204/0
- Rozhodnutí Ústavního soudu ČR III. ÚS 260/04, ze dne 9. června 2004
- Rozhodnutí Ústavního soudu ČR I. ÚS 38/04, ze dne 12. července 2005
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. prosince 2011, č.j.: 7 As 82/2011-81
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. července 2011, sp.zn.: 11 Ca 306/2008
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu, ze dne 25. srpna 2011, č.j.: 7 As 96/2011-73
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR, č.j.: 2 As 45/2013-52, ze dne 30. října 2013
- Rozsudek Evropského soudního dvora, ve věci C-503/03, Komise v. Španělsko
- Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 25. července 2008, ve věci C-127/08 Metock
- Nařízení Rady (ES) č. 1030/2002, ze dne 13. června 2002
- Nařízení Rady (ES) č. 44/2001, ze dne 22. prosince 2000
- Nařízení Rady (ES) č. 2201/2003, ze dne 27. listopadu 2003
- Nařízení Rady (ES) č. 593/2008, ze dne 17. června 2008
- Nařízení Rady (ES) č. 864/2007, ze dne 11. července 2007
- Nařízení Rady (ES) č. 562/2006 ze dne 15. března 2006 (Schengenský hraniční kodex)

- Nařízení Rady (ES) č. 810/2009, ze dne 13. července 2009
- Směrnice Rady (ES) č. 2003/109/ES, ze dne 25. listopadu 2003
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES, ze dne 29. dubna 2004
- Smlouva o fungování Evropské unie

BIBLIOGRAFICKÉ ÚDAJE

Jméno autora: Iveta Rezáková

Obor: Andragogika

Forma studia: kombinovaná

**Název práce: Odbor azylové a migrační politiky MV ČR, oddělení
pobytu cizinců, druhy pobytových režimů**

Rok: 2014

Počet stran textu bez příloh: 64

Celkový počet stran příloh: 0

Počet titulů českých použitých zdrojů: 9

Počet titulů zahraničních použitých zdrojů: 0

Počet internetových zdrojů: 0

Počet ostatních zdrojů: 24

Vedoucí práce: Mgr. Viktor Linhart