

Správne vyhostenie ako inštitút zaistenia bezpečnosti miest a obcí Českej republiky

Anotácia: Príspevok sa zaoberá inštitútom správneho vyhostenia ako prostriedkom zaistenia bezpečnosti miest a obcí Českej republiky. Ide o jeden z inštitútov zaisťujúcich opustenie územia Českej republiky cudzincom. V príspevku rozoberieme predmetné inštitúty, pričom sa zamierame na inštitút správneho vyhostenia. Aplikácia uvedeného inštitútu sa dotýka viacerých oblastí, zameriame sa predovšetkým na možnú aplikáciu inštitútu v oblasti zaistenia bezpečnosti miest a obcí Českej republiky. Na záver príspevku uvidíme porovnanie s právnou úpravou v Slovenskej republike.

Kľúčové slová: správne vyhostenie, bezpečnosť štátu, verejný poriadok, cudzinec

Úvod

Súčasná doba je charakterizovaná globalizáciou, čo sa premieta do rôznych oblastí života. Vplyv globalizácie na spoločnosť je stále viac predmetom nielen politických, ale aj právnych diskusií. Jednou z oblastí, na ktorej je možné vidieť vplyv globalizácie, je oblasť migrácie. Migrácia je fenomén, ktorého právna úprava v poslednom období vykázala niekoľko zmien. Ide o fenomén, ktorý má nielen pozitívny vplyv na spoločnosť, ale prináša so sebou aj negatíva. Migrácia je na úrovni Európskej únie právne upravená vytvorením priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti. Ide o priestor bez vnútorných hraníc, v ktorom je zaručený voľný pohyb osôb spolu s príslušnými opatreniami týkajúcimi sa kontroly na vonkajších hraniciach, azylu, prísťahovalectva a predchádzania trestnej činnosti a boja s ňou.¹ V odbornej literatúre je uvedený priestor vymedzený nasledovne:

1. Priestor slobody zahŕňa zabezpečenie voľného pohybu osôb na báze Schengenu a ochranu základných práv a slobôd vrátane rešpektovania zásady nediskriminácie. Do uvedenej oblasti patrí azylová a cudzinecká politika, pri aplikácii ktorej musí byť zabezpečená ochrana súkromnej sféry, zahŕňajúca aj ochranu osobných údajov.
2. Priestor bezpečnosti zahŕňa opatrenia zamerané na potlačanie trestnej činnosti a všetkých foriem organizovanej trestnej činnosti.
3. Priestor spravodlivosti obsahuje postupné odstraňovanie rozdielov medzi jednotlivými štátmi Európskej únie v trestnoprávnej a občianskoprávnej oblasti.²

Predmetné oblasti sú harmonizované právnymi predpismi európskeho práva, predovšetkým nariadeniami a smernicami.³

Špecifická riešenia ohrozenia bezpečnosti cudzincom

Pojem **cudzinec** definuje právny poriadok Českej republiky ako fyzickú osobu, ktorá nie je štátnym občanom Českej republiky, vrátane občana Európskej únie.⁴ Na **občana**

¹ Hlava 1 čl. 3 ods. 2 Zmluvy o Európskej únii.

² PIKNA, B. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva prizmatem Lisabonské smlouvy*. 2. vydanie. Praha: Linde Praha, 2010. ISBN: 978-80-7201-813-0, s. 150 – 151.

³ Inštitút vyhostenia je upravený smernicou Európskeho parlamentu a Rady č. 2008/115/ES o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území (ďalej len „návratová smernica“).

Európskej únie sa aplikujú príslušné ustanovenia zákona č. 326/1999 Sb., o pobyte cudzinců na území České republiky a o změně některých zákonů (ďalej len „zákon o pobyte cudzincov“), pričom zákon explicitne nedefinuje občana Európskej únie, odkazuje len na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, ktorá upravuje občianstvo Európskej únie. Zákon o pobyte cudzincov rozširuje účinnosť ustanovení vzťahujúcich sa na občana Európskej únie aj na občana štátu, ktorý je viazaný medzinárodnou zmluvou uzavretou s Európskou úniou, z ktorej mu vyplýva právo na voľný pohyb rovnocenné takémuto právu občanov Európskej únie, alebo občana štátu, ktorý je viazaný Dohodou o Európskom hospodárskom priestore.⁵

Špecifikom riešenia bezpečnostných hrozieb cudzinca je možnosť ukončiť pobyt cudzinca na území Českej republiky (ďalej len „území“). Pobyt nie je možné ukončiť občanovi Českej republiky, a to z dôvodu práv spojených so štátnym občianstvom. Pri občanovi Českej republiky je možné riešiť bezpečnostné riziká len v zmysle Trestného zákonníka.⁶ Uvedeným spôsobom je možné riešiť aj cudzinca, navyše je však možné využiť inštitúty, ktoré zabezpečia opustenie Českej republiky cudzincom a zamedzenie jeho opätovnému návratu.

Inštitúty upravujúce opustenie územia Českej republiky cudzincom

Právny poriadok Českej republiky upravuje niekoľko inštitútov upravujúcich opustenie územia Českej republiky cudzincom. Ide o inštitúty:

1. Výjazdny príkaz.⁷
2. Rozhodnutie o povinnosti opustiť územie.⁸
3. Správne vyhostenie.⁹
4. Vyhostenie.¹⁰

Ad 1) Výjazdny príkaz je inštitút, ktorého účelom je zabezpečiť opustenie územia Českej republiky cudzincom z dôvodu ukončenia pobytu. Jeho účelom teda nie je zaistiť vycestovanie cudzinca z bezpečnostných dôvodov. Má tvar štítku, ktorý polícia, ministerstvo vnútra Českej republiky (ďalej len „ministerstvo“) alebo ministerstvo zahraničných vecí Českej republiky (ďalej len „ministerstvo zahraničných vecí“) vyznačia do cestovného dokladu, v odôvodnených prípadoch môže byť výjazdový príkaz vyznačený mimo cestovný doklad. Oprávňuje cudzinca na prechodný pobyt na území po dobu, ktorá je nevyhnutná na vykonanie neodkladných úkonov, a na vycestovanie z územia; v čase jeho platnosti nie je cudzinec za pobytu na území oprávnený podať žiadosť o udelenie dlhodobého víza alebo povolenia na dlhodobý alebo trvalý pobyt, s výnimkou žiadosti podanej podľa § 33 ods. 1 a § 42e.

Výjazdny príkaz je doklad, ktorý z moci úradnej udeľuje:

a) polícia po zrušení alebo uplynutí platnosti krátkodobého víza, po ukončení prechodného pobytu na území alebo v tranzitnom priestore medzinárodného letiska, na ktorý sa vízum nevyžaduje, alebo pri správnom vyhostení;

⁴ § 1 ods. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobyte cudzinců na území České republiky a o změně některých zákonů (ďalej len „zákon o pobyte cudzincov“).

⁵ § 1 ods. 3 zákona o pobyte cudzincov.

⁶ Napr. § 310, 311 zákona č. 40/2009 Sb. Trestný zákonník.

⁷ § 50 zákona o pobyte cudzincov.

⁸ § 50a zákona o pobyte cudzincov.

⁹ § 118 až 123a zákona o pobyte cudzincov.

¹⁰ § 80 zákona č. 40/2009 Sb. Trestný zákonník.

b) ministerstvo po zrušení alebo uplynutí platnosti dlhodobého víza, po zamietnutí žiadosti o povolenie na dlhodobý alebo trvalý pobyt, ak uplynula platnosť víza, po zrušení alebo zániku platnosti povolenia na dlhodobý pobyt alebo povolenie na trvalý pobyt, po zrušení prechodného pobytu občanovi Európskej únie, po ukončení prechodného pobytu rodinného príslušníka občana Európskej únie alebo po ukončení poskytovania ochrany na území podľa osobitného právneho predpisu;

c) ministerstvo zahraničných vecí po uplynutí platnosti alebo po vyhlásení neplatnosti diplomatického alebo osobitných víz (§ 41), po uplynutí doby platnosti alebo po vyhlásení neplatnosti povolenie na dlhodobý pobyt vydávaného týmto ministerstvom (§ 49 ods. 5), alebo po ukončení prechodného pobytu na území, ktorého sa vízum nevyžaduje.¹¹

Ad 2) Na vydanie **rozhodnutia o povinnosti opustiť územie** nie sú, podobne ako na vydanie výjazdového príkazu, upravené bezpečnostné dôvody. Zákon o pobyte cudzincov upravuje nasledovné dôvody na vydanie rozhodnutia o povinnosti opustiť územie:

- a) cudzincovi, ktorý je držiteľom platného oprávnenia na pobyt vydaného iným členským štátom Európskej únie, sa zdržuje na území neoprávnene (neuplatní sa, ak by cudzinec mohol pri pobyte na území ohroziť bezpečnosť štátu alebo závažným spôsobom narušiť verejný poriadok);
- b) cudzincovi staršiemu ako 15 rokov, ktorý nevyužil možnosť dobrovoľného návratu podľa osobitného právneho predpisu, za účelom opustenia územia, ak
 1. bolo konanie o udelení medzinárodnej ochrany zastavené, pretože cudzinec neposkytol údaje k podanej žiadosti o udelenie medzinárodnej ochrany,
 2. nevycestoval po právoplatnom ukončení konania vo veci medzinárodnej ochrany z územia v lehote uvedenej vo výjazdovom príkaze alebo v lehote do 30 dní, ak nebol cudzincovi príkaz na odsun udelený, alebo
 3. mu uplynula doba oprávnenia na pobyt na území udeleného osobe príjemcu doplnkovej ochrany (§ 124b);
- c) cudzincovi, ktorý neoprávnene vstúpil alebo zdržiaval na území a má byť odovzdaný podľa medzinárodnej zmluvy dohodnutej s iným členským štátom Európskej únie pred dňom 13. januára 2009; to isté platí aj pre cudzinca, ktorý má byť odovzdaný podľa priamo použiteľného predpisu Európskej únie a je mu umožnené dobrovoľné vycestovanie, alebo
- d) cudzincovi, u ktorého neboli uznané dôvody pre vydanie rozhodnutia o správnom vyhostení, ak nie je cudzinec oprávnený zdržiavať na území.¹²

Ad 3) Správne vyhostenie je inštitút, ktorého dôvodom môžu byť okrem iných aj bezpečnostné dôvody. Jeho obsah si rozoberieme ďalej v príspevku.

Ad 4) Vyhostenie je na rozdiel od predchádzajúcich inštitútov inštitútom trestného práva. Ide o trest upravený Trestným zákonníkom.¹³ Môže byť súdom uložený páchatel'ovi, ktorý nie je občanom Českej republiky, a to ako trest samostatný alebo aj popri inom treste, ak to vyžaduje bezpečnosť ľudí alebo majetku, alebo iný všeobecný záujem; ako samostatný trest môže byť trest vyhostenia uložený, ak vzhľadom na povahu a závažnosť spáchaného trestného činu a osobe a pomery páchatel'a uloženie iného trestu nie je potrebné.¹⁴ Môže byť

¹¹ § 50 ods. 1 a 2 zákona o pobyte cudzincov.

¹² § 50a ods. 1 až 3 zákona o pobyte cudzincov.

¹³ § 52 ods. 1 písm. l) zákona č. 40/2009 Sb. Trestný zákonník.

¹⁴ § 80 ods. 1 zákona č. 40/2009 Sb. Trestný zákonník.

uložený od jedného roka do desiatich rokov, alebo na dobu neurčitú.¹⁵ Podmienkou uloženia trestu vyhostenia je zavinenie ako znak trestného činu.

Právna úprava správneho vyhostenia

Vyhostenie je upravené medzinárodným právom, európskym právom a vnútroštátnym právom. **Medzinárodná právna úprava** je zakotvená predovšetkým v Protokoloch č. 4 a 7 k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, a to čl. 4 Protokolu č. 4 a čl. čl. 1 Protokolu č. 7.¹⁶ K výkladu pojmu vyhostenie sa vyjadril aj Ústavní soud Českej republiky vo svojom náleze **Pl. ÚS 25/97 zo dňa 13. 5. 1998** nasledovne: „*Při úvaze o této otázce vycházel Ústavní soud z několika skutečností. V první řadě konstatuje, že sám pojem "vyhoštění" (expulsion, expulsé) tak, jak jej používá Úmluva, je pojmem mezinárodního a nikoliv vnitrostátního práva. Z uznávané literatury k tomuto ustanovení vyplývá, že pojem "vyhoštění" musí být chápán jako autonomní institut, nezávislý na definici podle vnitrostátního práva, a představující "jakékoliv opatření vynucující odjezd cizince z území, vyjma extradici" (srov. P. van Dijk/G. J. H. van Hoof, Theory and Practice of the European Convention on Human Rights, 2. vydání, Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer - Boston, 1990, str. 505). Rovněž nelze přehlédnout, že některé státy (např. SRN) pojem zákazu pobytu neznají a instituce vyhoštění jej nahrazuje. I z toho je zřejmé, že pojem vyhoštění (expulsion, expulsé) podle mezinárodního práva nelze mechanicky ztotožňovat s pojmem vyhoštění podle práva vnitrostátního, neboť jeho mezinárodní pojetí - ve smyslu čl. 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě - je širší a zahrnuje v sobě - s výjimkou extradice - jakékoli opatření vynucující odjezd cizince, v případě České republiky tedy i instituci zákazu pobytu.*“

Európska právna úprava vyhostenia je upravená smernicou Európskeho parlamentu a Rady č. 2008/115/ES o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území (ďalej len „návratová smernica“). Podľa návratovej smernice je rozhodnutie o návrate: „*správne alebo súdne rozhodnutie, alebo akt, ktorým sa ustanovuje alebo vyhlasuje, že štátny príslušník tretej krajiny sa zdržiava na území neoprávnene a ktorým sa ukladá alebo ustanovuje povinnosť návratu*“.¹⁷ Návratová smernica tiež upravuje pojem zákaz vstupu ako: „*správne alebo súdne rozhodnutie alebo akt, ktorým sa na stanovené obdobie zakazuje vstup na územie členských štátov a pobyt na tomto území a ktoré je pripojené k rozhodnutiu o návrate*“.¹⁸

Právny poriadok Českej republiky upravuje správne vyhostenie ako: „*ukončenie pobytu cudzinca na území, ktoré je spojené so stanovením doby k vycestovaniu z územia a doby, počas ktorej nemožno umožniť cudzincovi vstup na územie členských štátov Európskej únie*“.¹⁹ Podobne je upravené aj správne vyhostenie občana Európskej únie alebo jeho rodinného príslušníka.²⁰ V súvislosti s medzinárodnou a európskou právnou úpravou je potrebné uviesť, že správne vyhostenie podľa zákona o pobyte cudzincov zahŕňa obligatórne aj zákaz pobytu.²¹ Návratová smernica upravuje povinnú úpravu zákazu vstupu, len ak sa nestanovila lehota na dobrovoľný odchod, alebo ak sa nesplnila povinnosť návratu,

¹⁵ § 80 ods. 2 zákona č. 40/2009 Sb. Trestný zákonník.

¹⁶ Evropská úmluva o ochraně lidských práv ve znění Protokolů č. 11 a 14 s Protokoly č. 1, 4, 6, 7, 12, 13 a 16 [online]. [cit. 2019.04.02] Dostupné na internete: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_CES.pdf.

¹⁷ Čl. 3 ods. 4 návratovej smernice.

¹⁸ Čl. 3 ods. 6 návratovej smernice.

¹⁹ § 118 ods. 1 prvá veta zákona o pobyte cudzincov.

²⁰ § 118 ods. 2 zákona o pobyte cudzincov.

²¹ ČIŽINSKÝ, Pavel a kol. *Cizinecké právo*. Praha: Linde, 2012. ISBN 978-80-7201-887-1, s. 201.

v ostatných prípadoch je uloženie zákazu vstupu fakultatívne.²² Právna úprava zákonom o pobyte cudzincov je teda prísnejšia ako právna úprava právom Európskej únie.

Správne vyhostenie cudzinca s prechodným pobytom

Cudzincovi, ktorý sa zdržiava na území na základe prechodného pobytu alebo sa zdržiava neoprávnene, polícia **obligatórne** vydá rozhodnutie o správnom vyhostení cudzinca, s dobou, počas ktorej nemožno cudzincovi umožniť vstup na územie členských štátov Európskej únie, a zaradí cudzinca do informačného systému zmluvných štátov:

1. až na 10 rokov,
 - a) ak je dôvodné nebezpečenstvo, že by cudzinec mohol pri pobyte na území ohroziť bezpečnosť štátu užitím sily pri presadzovaní politických cieľov, vykonávaním činnosti ohrozujúcej základy demokratického štátu alebo smerujúcej k narušeniu celistvosti územia alebo iným obdobným spôsobom, alebo
 - b) ak je dôvodné nebezpečenstvo, že by cudzinec mohol pri pobyte na území závažným spôsobom narušiť verejný poriadok,
2. až na 5 rokov,
 - a) ak sa preukáže cudzinec pri hraničnej alebo pobytovej kontrole dokladom, ktorý je sfaľovaný, alebo dokladom inej osoby ako dokladom vlastným,
 - b) ak sa preukáže cudzinec pri pobytovej alebo hraničnej kontrole pri vycestovaní z územia cestovným dokladom, ktorý je neplatný z dôvodov uvedených v § 116 písm. a), b), c) alebo d),
 - c) ak je cudzinec na území zamestnaný bez oprávnenia na pobyt alebo povolenia na zamestnanie, hoci je toto povolenie podmienkou výkonu zamestnania, alebo na území prevádzkuje dani podliehajúcu zárobkovú činnosť bez oprávnenia podľa osobitného predpisu alebo bez povolenia na zamestnanie cudzinca zamestnal alebo také zamestnanie cudzincovi sprostredkoval,
 - d) ak cudzinec konal alebo mal konať za právnickú osobu, ktorá cudzincov bez povolenia na zamestnanie zamestnala alebo ktorá také zamestnanie sprostredkovala,
 - e) ak sa cudzinec na výzvu polície nepodrobil hraničnej kontrole,
 - f) ak cudzinec prekročí štátnej hranice v úkryte alebo sa o takéto konanie pokúsi,
 - g) ak cudzinec prekročí štátne hranice mimo hraničného priechodu,
 - h) ak cudzinec vierohodným spôsobom nepreukáže, že sa na území zmluvných štátov zdržiava po dobu, počas ktorej je na tomto území oprávnený prechodne sa zdržiavať bez víz alebo na krátkodobé vízum, alebo
 - i) ak cudzinec opakovane porušuje právny predpis, ak je vydanie rozhodnutia o správnom vyhostení primerané porušeniu týmto predpisom stanovenej povinnosti, alebo ak marí výkon súdnych alebo správnych rozhodnutí,
3. až na 3 roky,
 - a) ak sa cudzinec zdržiava na území bez cestovného dokladu, aj keď k tomu nie je oprávnený,
 - b) ak sa cudzinec zdržiava na území bez víza, aj keď k tomu nie je oprávnený, alebo bez platného oprávnenia na pobyt,

²² Čl.11 ods. 1 návratovej smernice.

- c) ak cudzinec v konaní podľa tohto zákona uviedol nepravdivé informácie s úmyslom ovplyvniť rozhodovanie správneho orgánu, alebo
- d) ak je dôvodné nebezpečenstvo, že by cudzinec mohol pri pobyte na území závažným spôsobom ohroziť verejné zdravie tým, že trpí chorobou uvedenou v požiadavkách opatrenia pred zavlečením infekčného ochorenia.

Z uvedeného výpočtu je zrejmé, že dôvody správneho vyhostenia cudzinca sa netýkajú len porušenia všeobecne záväzných právnych predpisov. Na rozdiel od vyhostenia podľa trestného práva nie je pre naplnenie dôvodu správneho vyhostenia vyžadované **zavinenie**, ani nedochádza k **premlčaniu skutku**. Takisto nie je relevantné ani územie, na ktorom došlo k naplneniu dôvodov. Napríklad k nepodrobeniu sa hraničnej kontrole mohlo dôjsť aj na území iného štátu. Uvedené vyplýva zo skutočnosti, že účely inštitútov trestu vyhostenia a správneho vyhostenia sú odlišné. **Účelom trestu vyhostenia** je chrániť spoločnosť pred páchatelmi trestných činov, zabrániť odsúdenému v ďalšom páchaní trestnej činnosti a vychovať ho k tomu, aby viedol riadny život, a tým výchovne pôsobil aj na ostatných členov spoločnosti. **Účelom správneho vyhostenia** je zabezpečiť opustenie územia cudzincom. Preto pre vydanie správneho vyhostenia stačí formálne splnenie zákonom ustanoveného dôvodu bez skúmania podmienky zavinenia. Ak sú naplnené dôvody, nie je relevantné, či išlo o úmyselné, alebo nedbalostné konanie. Zákon o pobyte cudzincov upravuje v **ustanovení § 119a** výnimky z uloženia správneho vyhostenia, týkajúce sa aj cudzinca s trvalými pobytom, ako napríklad žiadosť o medzinárodnú ochranu, právo na súkromný a rodinný život cudzinca a práva vyplývajúce z Dohovoru o právach dieťaťa.

Z predmetných dôvodov správneho vyhostenia sme vybrali tie dôvody, ktoré sú podľa nášho názoru najviac spôsobilé ohroziť **bezpečnosť miest a obcí**, a tieto si podrobnejšie rozoberieme. Ide nasledovné dôvody:

Ad 1 písm. a) V uvedenom prípade sú podstatné dva pojmy, a to „dôvodné nebezpečenstvo“ a „bezpečnosť štátu“. Pojem **bezpečnosť štátu** nie je v odbornej literatúre, ani v legislatíve jednotne vymedzený. Obsah pojmu bezpečnosť štátu je možné odvodiť zo znenia ustanovenia čl. 2 **ústavného zákona č. 110/1998 Sb. o bezpečnosti České republiky** ako ohrozenie zvrchovanosti, územnej celistvosti, demokratických základov Českej republiky, alebo ohrozenie v značnom rozsahu vnútorného poriadku a bezpečnosti, životov, zdravia, majetkových hodnôt alebo životného prostredia. Konkretizovanie bezpečnostných záujmov a hrozieb je upravené Bezpečnostnou stratégiou Českej republiky.²³ Je potrebné si uvedomiť, že ohrozenie bezpečnosti štátu je v mnohých prípadoch spojené tiež s ohrozením bezpečnosti obce alebo mesta. Ak napríklad cudzinec plánuje teroristický útok, taký útok ohrozí nielen bezpečnosť štátu, ale aj bezpečnosť konkrétneho územia, teda územia obce alebo mesta. Preto by si obec alebo mesto mali uvedomiť, že existujú aj takéto ohrozenia a spolupracovať s príslušnými orgánmi štátu na ich predchádzaní alebo zamedzovaní. K pojmu **dôvodné nebezpečenstvo** sa vyjadril Nejvyšší správní soud České republiky vo svojom **rozsudku č. 2 As 40/2009 – 63** zo dňa 30. októbra 2009. Pri preukázaní dôvodného nebezpečenstva podľa súdu nestačí preukázanie, že cudzinec sa konania dopustil v minulosti, ale musí existovať dôvodné podozrenie, že sa ho dopustí v budúcnosti. Pre prípad dôvodného podozrenia ohrozenia bezpečnosti štátu je teda potrebné preukázať, že cudzinec by

²³ *Bezpečnostní strategie České republiky 2015*. [online]. [cit. 2019.04.02]. Dostupné na internete: https://www.mzv.cz/file/1386521/Bezpecnostni_strategie_2015.pdf.

v budúcnosti mohol ohroziť bezpečnosť štátu. Uvedená skutočnosť sa veľmi ťažko dokazuje a v praxi sa bude týkať najmä skutočností zistených spravodajskými službami.

Ad 1 písm. b) Ďalším z dôvodov, ktorým môže cudzinec ohroziť bezpečnosť v obci alebo v meste, je dôvodné nebezpečenstvo, že by cudzinec mohol pri pobyte na území **závažným spôsobom narušiť verejný poriadok**. K pojmu dôvodné nebezpečenstvo sme sa už vyjadrili, teraz sa vyjadríme k pojmu verejný poriadok. Vyššie uvedený rozsudok Nejvyššího správného soudu č. **2 As 40/2009 – 63** k pojmu verejný poriadok uvádza, že: „*Veřejný pořádek*“ definoval citovaný rozsudek Nejvyššího správného soudu jako: „*normativní systém, na němž je založeno fungování společnosti v daném místě a čase a jenž v sobě zahrnuje ty normy právní, politické, mravní, morální a v některých společnostech i náboženské, které jsou pro fungování dané společnosti nezbytné. Nadto je možno pod pojmem veřejného pořádku rozumět také faktický stav společnosti, vůči němuž je dodržování tohoto heterogenního normativního systému zacíleno. (...) V podmínkách současné České republiky coby demokratického právního státu se tak jedná o ty normy, které umožňují fungování společnosti v duchu principů vytyčených v úvodních ustanoveních Ústavy České republiky a její preambule, tedy zejména jako společnosti rovnoprávných, svobodných občanů, kteří jsou si vědomi svých povinností vůči druhým a zodpovědnosti vůči celku, společnosti založené na úctě k právům a svobodám člověka a občana, respektu k lidské důstojnosti a svobody a na úctě k lidským právům a zásadám otevřené občanské společnosti. Zároveň je pak pod pojmem veřejného pořádku v České republice možno chápat takový ideální stav společnosti, jenž odpovídá výše provedenému výčtu náležitostí.*“ Súd ďalej v rozsudku vyložil pojem „závažným spôsobom“. Uviedol, že čo je možné a čo nie je možné považovať za závažný spôsob narušenia verejného poriadku, je možné poznať len z rozhodovacej činnosti správnych orgánov a z jej odrazu v rozhodovaní správnych súdov. Z uvedeného vyplýva, že nebezpečenstvo, že by cudzinec mohol porušiť verejný poriadok závažným spôsobom, vyplýva z okolností konkrétneho prípadu. Obce a mestá môžu zistiť takéto nebezpečenstvo tak, že oznámia a konzultujú konkrétne podozrenie s príslušným útvarom Polície, najlepšie s útvarom cudzineckej polície.

Ad 2 písm. c) a d) V uvedených prípadoch môže nelegálna práca alebo nelegálne zamestnávanie predstavovať nebezpečenstvo pre ekonomiku a zamestnanosť obce alebo mesta. Preto aj v prípade podozrenia z uvedených porušení potrebné spolupracovať s cudzineckou políciou alebo s úradom práce na riešení.

Ad 2 písm. i) Ak obec alebo mesto má podozrenie, že cudzinec opakovane porušuje právny predpis, je tiež potrebné spolupracovať s cudzineckou políciou. Uvedené podozrenie môže vzniknúť v prípadoch nahlásenia občanmi obce, alebo obec z vlastnej činnosti zistí podozrenie z porušení.

Správne vyhostenie občana Európskej únie alebo jeho rodinného príslušníka s prechodným pobytom

Okrem cudzinca možno vyhostiť aj **občana Európskej únie a jeho rodinného príslušníka**. Občanovi Európskej únie alebo jeho rodinnému príslušníkovi, ktorý sa zdržiava prechodne, možno vydať rozhodnutie o správnom vyhostení iba v prípade, že občan Európskej únie alebo jeho rodinný príslušník:

1. ohrozuje bezpečnosť štátu (vyhostenie až na 10 rokov);
2. závažným spôsobom narušuje verejný poriadok; to neplatí, ak ide o občana Európskej únie, ktorý má pobyt na území nepretržite po dobu najmenej 10 rokov;

do tejto doby sa nezapočítava doba výkonu trestu odňatia slobody (vyhostenie až na 10 rokov), alebo

3. ohrozuje verejné zdravie tým, že trpí chorobou uvedenou v požiadavkách opatrenia pred zavlečením infekčného ochorenia, ak k takému ochoreniu došlo do 3 mesiacov po vstupe na územie (vyhostenie až na 3 roky).

Z uvedeného výpočtu je zrejmé, že na aplikáciu inštitútu správneho vyhostenia občana Európskej únie a jeho rodinného príslušníka sa kladú **prísnejšie podmienky**, ako na vyhostenie iných cudzincov. Dôvodom nie je možné hroziace nebezpečenstvo, ale už priama hrozba. Taká istá podmienka sa týka aj narušenia verejného poriadku.

Správne vyhostenie cudzinca s trvalým pobytom

Dôvody na vyhostenie **cudzinca s trvalým pobytom** nie sú upravené tak široko, ako pri prechodnom pobyte cudzinca. Podobne ako pri prechodnom pobyte sú zákonom o pobyte cudzincov dôvody upravené osobitne pre cudzinca a osobitne pre občana Európskej únie a jeho rodinného príslušníka. Polícia vydá rozhodnutie o správnom vyhostení **cudzinca s povolením na trvalý pobyt** s dobou, počas ktorej nemožno cudzincovi umožniť vstup na územie, až na:

1. 10 rokov, ak je dôvodné nebezpečenstvo, že by cudzinec mohol pri pobyte na území ohroziť bezpečnosť štátu užitím sily pri presadzovaní politických cieľov, vykonávaním činnosti ohrozujúcej základy demokratického štátu alebo smerujúcej k narušeniu celistvosti územia alebo iným obdobným spôsobom;
2. 10 rokov, ak je dôvodné nebezpečenstvo, že by cudzinec mohol pri pobyte na území závažným spôsobom narušiť verejný poriadok, alebo
3. 3 roky, ak nesplní cudzinec povinnosť podľa § 77 ods. 3.

Rozhodnutie o správnom vyhostení **občana Európskej únie alebo jeho rodinného príslušníka**, ktorému bolo udelené **povolenie na trvalý pobyt**, možno vydať iba v prípade, že závažným spôsobom ohrozuje bezpečnosť štátu alebo závažným spôsobom narušuje verejný poriadok a vzhľadom na závažnosť jeho rokovania nepostačuje odňatie oprávnenia na pobyt. Rozhodnutie o správnom vyhostení **nemožno vydať**, ak ide o maloletého občana Európskej únie, ibaže by správne vyhostenie bolo v jeho najlepšom záujme, alebo o občana Európskej únie, ktorý sa zdržiava po dobu dlhšiu ako 10 rokov, ibaže ohrozuje bezpečnosť štátu zvlášť závažným spôsobom.

Právna úprava administratívneho vyhostenia cudzinca v právnom poriadku Slovenskej republiky

Právny poriadok Slovenskej republiky neupravuje pojem správne vyhostenie, ale obsah uvedeného inštitútu subsumuje pod pojem administratívne vyhostenie. Vnútorne členenie uvedeného inštitútu je odlišné od právnej úpravy Českej republiky. Navyše právny poriadok Slovenskej republiky neupravuje inštitúty výjazdného príkazu a povinnosti opustiť územie, uvedené inštitúty subsumuje pod právnu úpravu inštitútu administratívneho vyhostenia. Právny poriadok Slovenskej republiky upravuje bezpečnostné dôvody administratívneho vyhostenia štátneho príslušníka tretej krajiny²⁴ ustanovením § 82 ods. 2 písm. a), b) zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých

²⁴ Podľa § 2 ods. 4 zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov sa za štátneho príslušníka tretej krajiny považuje každý, kto nie je štátnym občanom Slovenskej republiky ani občanom Únie; štátnym príslušníkom tretej krajiny sa rozumie aj osoba bez štátnej príslušnosti.

zákonov. Predmetné ustanovenia upravujú možnosť administratívneho vyhostenia z dôvodu, že štátny príslušník tretej krajiny:

1. predstavuje vážnu hrozbu pre bezpečnosť štátu alebo verejný poriadok;
2. ohrozuje bezpečnosť štátu, verejný poriadok alebo verejné zdravie.

Ohrozením bezpečnosti štátu sa podľa zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov²⁵ rozumie konanie osoby, ktorým ohrozuje demokratický poriadok, zvrchovanosť, územnú celistvosť alebo nedotknuteľnosť hraníc štátu, alebo konanie osoby, ktorým porušuje základné práva a slobody, ktorými sú chránené životy a zdravie osôb, majetok a životné prostredie. Predmetná definícia vychádza z pojmu bezpečnosť upraveného ústavným zákonom.²⁶ Definícia **ohrozenia verejného poriadku** je zakotvená ustanovením § 2 ods. 1 písm. l) zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Uvedené ustanovenie upravuje ohrozenie verejného poriadku ako porušenie alebo ohrozenie záujmu chráneného zákonom týkajúceho sa základných ľudských práv a slobôd, ochrany maloletých a iných zraniteľných osôb alebo opakované porušovanie záujmu chráneného zákonom týkajúceho sa riadneho výkonu verejnej správy, životného prostredia, verejného poriadku alebo občianskeho spolunažívania.

Uloženie administratívneho vyhostenia z uvedených dôvodov je na rozdiel od právnej úpravy Českej republiky **fakultatívne**, teda policajný útvar, v prípade existencie bezpečnostných dôvodov, môže, ale nemusí štátneho príslušníka tretej krajiny administratívne vyhostiť. Takisto je fakultatívne uloženie zákazu vstupu. Policajný útvar môže štátnemu príslušníkovi tretej krajiny uložiť **zákazu vstupu** z dôvodov podľa vyššie uvedeného bodu 1 **na 10 rokov**, a podľa bodu 2 **na 1 až 5 rokov**.

Fakultatívne je aj uloženie administratívneho vyhostenia **občanovi Únie alebo rodinnému príslušníkovi občana Únie**, ktorí majú právo na pobyt, ak ohrozujú:

1. bezpečnosť štátu;
2. verejný poriadok;
3. verejné zdravie; to neplatí, ak dôjde k vzniku choroby, ktorá ohrozuje verejné zdravie, po troch mesiacoch od vstupu občana Únie alebo rodinného príslušníka občana Únie na územie Slovenskej republiky.²⁷

V uvedených prípadoch môže policajný útvar určiť tiež **zákaz vstupu do 5 rokov**.

Občana Únie a rodinného príslušníka občana Únie, ktorý má trvalý pobyt, môže policajný útvar administratívne vyhostiť len v prípade, ak predstavuje vážnu hrozbu pre bezpečnosť štátu alebo verejný poriadok. Môže mu byť tiež uložený **zákaz vstupu do 10 rokov**.²⁸

Právna úprava administratívneho vyhostenia v slovenskom právnom poriadku nezakotvuje na rozdiel od právnej úpravy v Českej republike povinnosť administratívne vyhostiť cudzinca z bezpečnostných dôvodov. Zakotvenie administratívneho vyhostenia ako **fakultatívneho** kladie väčšiu náročnosť na odôvodnenie rozhodnutia. Nestačí konštatovanie, že existujú dôvody administratívneho vyhostenia, ale policajný útvar musí tiež zdôvodniť, prečo sa rozhodol cudzinca administratívne vyhostiť. Zastávam názor, že aplikácia právnej úpravy vyhostenia z bezpečnostných dôvodov je v Českej republike účinnejšia ako právna

²⁵ § 2 ods. 1 písm. l) zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

²⁶ Čl. 1 ods. 3 zákonom č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu.

²⁷ § 87 ods. 1 zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

²⁸ § 87 ods. 2 zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

úprava v slovenskom právnom poriadku. Dôvodom je už uvedená **povinnosť** vyhostiť cudzinca podľa českého právneho poriadku, čo zakladá lepšiu argumentačnú pozíciu príslušnému správneému orgánu, vydávajúcemu rozhodnutie o správnom vyhostení. Správny orgán môže v rozhodnutí o správnom vyhostení poukázať na skutočnosť, že zákon upravuje povinnosť vyhostiť cudzinca a neumožňuje ho nevyhostiť, v Slovenskej republike však policajný útvar musí zdôvodniť, prečo cudzinca vyhostil a neuplatnil možnosť jeho nevyhostenia. Z uvedeného dôvodu by bolo vhodnejšie upraviť aj v Slovenskej republike dôvody administratívneho vyhostenia z bezpečnostných dôvodov ako obligatórne.

Záver

Bezpečnosť obce a mesta je závislá nielen od opatrení nimi vykonanými, ale aj, a to predovšetkým, od spolupráce s príslušnými orgánmi, najmä s políciou. Niektoré mestá a obce Českej republiky sa už zapojili do projektu „Bezpečné mesto“. Uvedený projekt bol uvedený do praxe napríklad v Plzni.²⁹ Ide o projekt, ktorého účelom je úzka spolupráca medzi mestom, Políciou Českej republiky a mestskou políciou pri riešení bezpečnostných problémov na území mesta v snahe, aby sa občania cítili v meste bezpečne.³⁰ Ide o projekt, ktorý predstavuje jednu z možností **zaistiť bezpečnosť miest a obcí**. Súčasťou projektu je nielen spolupráca občanov, ale aj spolupráca medzi mestom a políciou. Mesto alebo obec, ktoré nie je do takého projektu zapojené, by tiež malo úzko spolupracovať s políciou. Je potrebné, aby si obec určila priority bezpečnosti na svojom území a prípadné hrozby a podľa nich nadviazala či už formálnu, alebo neformálnu spoluprácu s políciou. Len takáto spolupráca môže priniesť zlepšenie bezpečnostného prostredia obce alebo mesta. Zákonnosť správneho vyhostenia je závislá od viacerých faktorov. Je to predovšetkým dostatočne zistený skutkový stav veci a jeho právne posúdenie. Zistenie skutočností, ktoré zakladajú dôvod na správne vyhostenie, je v mnohých prípadoch závislé od informácií poskytnutých občanmi, alebo zistených od občanov obcou alebo mestom. Na území Slovenskej republiky tiež prebieha niekoľko projektov bezpečného mesta.³¹ Pre zaistenie bezpečnosti miest a obcí je potrebné nadviazať ešte užšiu spoluprácu medzi verejnosťou a Policajným zborom a zakotviť v právnom poriadku Slovenskej republiky administratívne vyhostenie z bezpečnostných dôvodov ako obligatórne.

Literatúra

ČIŽINSKÝ, Pavel a kol. *Cizinecké právo*. Praha: Linde, 2012. ISBN 978-80-7201-887-1.
PIKNA, B. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva prizmatem Lisabonské smlouvy*. 2. vydanie. Praha: Linde Praha, 2010. ISBN 978-80-7201-813-0.

Právne predpisy

Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd .

Smernica Európskeho parlamentu a Rady č. 2008/115/ES o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území.

Ústavní zákon č. 110/1998 Sb. o bezpečnosti České republiky.

Zákon č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu.

²⁹ *Občané budou moci ovlivnit bezpečnost ve svém městě*. [online]. [cit. 2019.04.02]. Dostupné na internete: <http://www.mvcr.cz/clanek/obcane-budou-moci-ovlivnit-bezpecnost-ve-svem-meste-418988.aspx>.

³⁰ *Bezpečná Plzeň*. [online]. [cit. 2019.04.02]. Dostupné na internete: <http://www.bezpecnaplzen.eu>.

³¹ *Bezpečné mesto*. [online]. [cit. 2019.05.10]. Dostupné na internete: <http://www.bezpecnemesto.sk>.

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

Zákon č. 40/2009 Sb. Trestný zákoník.

Zákon č. 404/2011 Z. z. o pobytu cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Zmluva o Európskej únii.

Rozhodnutia súdov

Nález Ústavního soudu České republiky Pl. ÚS 25/97 zo dňa 13. 5. 1998.

Rozsudok Nejvyššího správního soudu České republiky 2 As 40/2009 – 63 zo dňa 30. októbra 2009.

Elektronické zdroje

Bezpečná Plzeň. [online]. [cit. 2019.04.02]. Dostupné na internete: <http://www.bezpecnaplzen.>

Bezpečné mesto. [online]. [cit. 2019.05.10]. Dostupné na internete: <http://www.bezpecne mesto.sk>.

Bezpečnostní strategie České republiky 2015. [online]. [cit. 2019.04.02]. Dostupné na internete: https://www.mzv.cz/file/1386521/Bezpecnostni_strategie_2015.pdf.
eu.

Evropská úmluva o ochraně lidských práv ve znění Protokolů č. 11 a 14 s Protokoly č. 1, 4, 6, 7, 12, 13 a 16. [online]. [cit. 2019.04.02]. Dostupné na internete: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_CES.pdf.

Občané budou moci ovlivnit bezpečnost ve svém městě. [online]. [cit. 2019.04.02]. Dostupné na internete: <http://www.mvcr.cz/clanek/obcane-budou-moci-ovlivnit-bezpecnost-ve-svem-meste-418988.aspx>.

Key words: administrative expulsion, state security, public order, foreigner

Summary

The article deals with the institute of administrative expulsion as a means of ensuring security in the towns and villages of the Czech Republic. It is one of the institutes ensuring the departure of a foreign national from the territory of the Czech Republic. The author discusses the institutes in question focusing on the institute of administrative expulsion. The application of the institute addresses a number of areas; the article focuses mainly on the possible application of the institute in the field of security of towns and villages in the Czech Republic. The article also compares the legislation on expulsion for security reasons in the Czech Republic and the Slovak Republic.

Mgr. Tomáš Škrinár
Akadémia Policajného zboru v Bratislave
Katedra európskeho integrovaného riadenia hraníc
e-mail: tomas.skrinar2@minv.sk

Recenzent: PaedDr. Marian Peťovský, PhD.