

Právnická fakulta Masarykovy univerzity  
Katedra správní vědy a správního práva



Seminární práce

## **Právní úprava pobytu cizinců na území ČR**

Bakalářský student

2011/2012

*„Prohlašuji, že jsem seminární práci na téma: „Právní úprava pobytů cizinců na území ČR“ zpracoval sám. Veškeré prameny a zdroje informací, které jsem použil k sepsání této práce, byly citovány v poznámkách pod čarou a jsou uvedeny v seznamu použitých pramenů a literatury“.*

## **OBSAH**

<b>1) Úvod</b>	<b>3</b>
<b>2) Přesun značné části rozhodovacích pravomocí Policie České republiky na Ministerstvo vnitřní</b>	<b>4</b>
<b>3) Změny v oblasti krátkodobých víz</b>	<b>5</b>
<b>4) Změny týkající se dlouhodobých víz, povolení k dlouhodobému a trvalému pobytu</b>	<b>5</b>
<b>5) Zavedení tzv. modrých karet</b>	<b>6</b>
<b>6) Změny v oblasti správního vyhoštění a zajištění</b>	<b>7</b>
<b>7) Nové požadavky týkající se dokladu o zajištění ubytování, dokladu o cestovním zdravotním pojištění a prokázání zajištění prostředků k pobytu</b>	<b>8</b>
<b>8) Zavedení průkazů o povolení k pobytu s biometrickými údaji</b>	<b>9</b>
<b>9) Závěr</b>	<b>10</b>
<b>10) Použité zdroje</b>	<b>10</b>

## 1) Úvod

V úvodu mé seminární práce bych zmínil právní úpravu o pobytu cizinců na území ČR, která doznala od roku 1999, dokdy byl účinný zákon č. 326/1999 Sb. ve znění pozdějších předpisů, velkých změn. V další části bych se zaměřil právě na zásadní a důležité změny v této právní úpravě.

V současné době upravuje pobyt cizinců na území ČR zákon č. 224/2011 Sb., v úplném znění zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, jak vyplývá ze změn provedených zákonem č. 140/2001 Sb., zákonem č. 151/2002 Sb., zákonem č. 217/2002 Sb., zákonem č. 222/2003 Sb., zákonem č. 436/2004 Sb., zákonem č. 501/2004 Sb., zákonem č. 539/2004 Sb., zákonem č. 559/2004 Sb., zákonem č. 428/2005 Sb., zákonem č. 444/2005 Sb., zákonem č. 112/2006 Sb., zákonem č. 136/2006 Sb., zákonem č. 161/2006 Sb., zákonem č. 165/2006 Sb., zákonem č. 230/2006 Sb., zákonem č. 170/2007 Sb., zákonem č. 379/2007 Sb., zákonem č. 124/2008 Sb., zákonem č. 129/2008 Sb., zákonem č. 140/2008 Sb., zákonem č. 274/2008 Sb., zákonem č. 306/2008 Sb., zákonem č. 382/2008 Sb., zákonem č. 41/2009 Sb., nálezem Ústavního soudu, vyhlášeným pod č. 47/2009 Sb., zákonem č. 197/2009 Sb., zákonem č. 227/2009 Sb., zákonem č. 278/2009 Sb., zákonem č. 281/2009 Sb., zákonem č. 306/2009 Sb., zákonem č. 424/2010 Sb., zákonem č. 427/2010 Sb. a zákonem č. 73/2011 Sb.

Tento zákon upravuje v návaznosti na přímo použitelný právní předpis Evropských společenství<sup>1</sup> podmínky vstupu cizince na území České republiky (dále jen „území“) a vycestování cizince z území, stanoví podmínky pobytu cizince na území a vymezuje působnost Policie České republiky (dále jen „policie“), Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“) a Ministerstva zahraničních věcí v této oblasti státní správy.<sup>2</sup>

Na prvním místě se zmíním o hlavě XII novely, která upravuje režim v zařízeních pro zajištění cizinců (dále jen „zařízeních“) a jejíž dosavadní znění vyvolávalo častou a ostrou kritiku organizací zabývajících se ochranou lidských práv a pomocí cizincům a žadatelům o azyl, zmocněnce vlády pro lidská práva či veřejného ochránce práv. Dílčí kritika zazněla i ve zprávě Evropského výboru pro zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání. Konkrétně jde podle proklamací uvedených v důvodové zprávě k vládnímu návrhu novely o to, že

---

<sup>1</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex).

<sup>2</sup> § 1 zákona č. 224/2011 o pobytu cizinců na území České republiky

omezení práv a svobod zajištěných cizinců by nemělo jít nad míru nezbytnou k dosažení účelu zajištění (tedy realizaci vyhoštění z území ČR), a novela tak vytváří podmínky k tomu, aby zařízení svým vnitřním režimem byla srovnatelná s azylovými zařízeními. Podstatou výše zmíněné kritiky totiž bylo, že režim v zařízeních se příliš podobal režimu ve vězeních, přičemž v zařízeních umístění cizinci se mnohdy nedopustili ničeho jiného, než že nelegálně vstoupili na území ČR a při kontrole orgány cizinecké policie neměli žádný doklad, kterým by mohli prokázat svou totožnost. O nezákonnosti svého počínání mají takoví cizinci často pouze velmi omezenou představu.

Rozdílem mezi zařízeními a azylovými středisky bude, že cizinec kromě zákonem stanovených důvodů nemá právo zařízení opustit a v odůvodněných případech jej lze na nezbytnou dobu umístit do přísného režimu zajištění. (viz. §135 zák. 224/2011 Sb.) Podstatou novelizace je tedy celková humanizace zařízení, přičemž v této souvislosti také dochází k převedení oprávnění k jejich zřizování a provozování z policie na Ministerstvo vnitra, konkrétně jím zřízenou organizační složku státu, a sice Správu uprchlických zařízení. Ta zabezpečuje provoz azylových středisek, a je tak z odborného hlediska připravena ke každodennímu kontaktu s cizinci. Přítomnost policie, jako represivní složky státu, se přitom v zařízeních omezí na nezbytné minimum.

## **2. Přesun značné části rozhodovacích pravomocí Policie České republiky na Ministerstvo vnitra**

Od ledna 2011 je za agendu dlouhodobých víz a povolení k dlouhodobému pobytu nově odpovědné Ministerstvo vnitra, které tak převzalo podstatnou část působnosti cizinecké policie. Dochází i k rozšíření počtu pracovišť pro agendu trvalých pobytů. Tato změna znamená, že namísto dřívějších oddělení cizinecké policie jsou k vyřizování značné části záležitostí souvisejících s pobytem cizinců na území České republiky příslušná regionální pracoviště Odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra. Na tato pracoviště se musí obrátit například cizinec, který bude podávat žádost o prodloužení doby pobytu na dlouhodobé vízum, žádost o povolení k dlouhodobému pobytu či prodloužení jeho platnosti nebo žádost o vydání povolení k trvalému pobytu. Pracoviště cizinecké policie jsou příslušná zejména k ohlašování místa pobytu na území po příjezdu do České republiky, prodloužení doby pobytu na území na krátkodobé vízum či vydání potvrzení o krátkodobém pobytu, a bez ohledu na druh pobytu k vydání potvrzení o oprávněnosti pobytu na území vyžadovaného matričním úřadem před uzavřením manželství.

## **3. Změny v oblasti krátkodobých víz**

Zákon o pobytu cizinců sám nově nerozlišuje typy krátkodobého víza, jen stran tohoto víza odkazuje na nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 ze dne 13. července 2009 o kodexu Společenství o vízech („vízový kodex“), které stanoví podmínky udělování krátkodobého víza, důvody jeho neudělení, podmínky prodloužení doby pobytu na krátkodobé vízum a důvody zrušení jeho platnosti. Vízový kodex pak rozlišuje: (1) „vízum“ opravňující k průjezdu přes území členských států nebo k pobytu na území členských států, který nepřesáhne tři měsíce během jakéhokoli šestiměsíčního období ode dne prvního vstupu na území dotyčných členských států, nebo k průjezdu přes mezinárodní tranzitní prostory na letištích členských států; (2) dále „jednotné vízum“, platné pro celé území členských států; (3) „vízum s omezenou územní platností“ jakožto vízum platné pro území jednoho nebo několika členských států a (4) „letištní průjezdní vízum“, které je platné pro průjezd přes mezinárodní tranzitní prostory jednoho nebo více letišť členských států. V souladu s vízovým kodexem udělují krátkodobá víza „konzuláty“ členských států (tj. diplomatické mise členských států nebo konzulární úřady členských států oprávněné k udělování víz, které vede konzulární úředník z povolání, jak jej definuje Vídeňská úmluva o konzulárních stycích ze dne 24. dubna 1963). Na vnějších hranicích členských států za splnění podmínek vízovým kodexem stanovených též policie; stejně tak i žádost o prodloužení doby pobytu na území České republiky na krátkodobé vízum podává cizinec policii. Cizinec je podle zákona o pobytu cizinců nově oprávněn požádat o nové posouzení důvodů neudělení krátkodobého víza, prohlášení krátkodobého víza za neplatné nebo zrušení jeho platnosti, a to sice u správního orgánu, který příslušné rozhodnutí vydal (dosud se přezkoumávaly pouze důvody pro odepření vstupu na území podle § 9, odst. 1 a 2 zákona), přičemž tak musí učinit ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení sdělení o neudělení víza, resp. prohlášení krátkodobého víza za neplatné. Podání žádosti cizincem nemá odkladný účinek. Správní orgán, u kterého se žádost podává, je povinen ji ve lhůtě 5 dnů ode dne jejího doručení postoupit správnímu orgánu příslušnému k jejímu posouzení (tj. Ministerstvu zahraničních věcí, Ministerstvu vnitra nebo Ředitelství služby cizinecké policie). Avšak v případě, že bude žádosti plně vyhověno, je správní orgán, u kterého byla žádost podána, oprávněn dotčené rozhodnutí změnit nebo zrušit sám.

#### **4. Změny týkající se dlouhodobých víz, povolení k dlouhodobému a trvalému pobytu**

Zákon v novelizované podobě nerozlišuje dlouhodobé vízum typu D či typu D+C, pouze stanoví, že se pod tímto pojmem rozumí vízum k pobytu nad 90 dnů. Toto vízum uděluje ministerstvo, přičemž doba platnosti dlouhodobého víza se zkracuje z dřívějšího jednoho roku na šest měsíců. V případě neudělení dlouhodobého víza je cizinec oprávněn – podobně jako v případě

krátkodobého víza – požádat u správního orgánu, který příslušné rozhodnutí vydal, o nové posouzení důvodů jeho neudělení. O udělení víza či vydání povolení k dlouhodobému pobytu je cizinec obecně povinen zažádat na zastupitelském úřadě ČR ve státě, jehož je občanem, popř. ve státě, který vydal jeho cestovní doklad, nebo ve státě, ve kterém má povolen dlouhodobý nebo trvalý pobyt; i na jiném zastupitelském úřadě je oprávněn podat takovou žádost cizinec, který je státním příslušníkem země uvedené v příloze k vyhlášce Ministerstva vnitra č. 429/2010 Sb. S žadatelem o dlouhodobé vízum je zastupitelský úřad oprávněn provést pohovor, jedná-li se však o žadatele o vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání, má zastupitelský úřad povinnost pohovor provést. Předpokladem pro to, aby ministerstvo zrušilo platnost víza k pobytu nad 90 dní, není nově pouze pravomocné odsouzení cizince za spáchání jakéhokoli úmyslného trestného činu, nýbrž musí být navíc splněna podmínka odsouzení k trestu odnětí svobody v délce převyšující 3 roky. Žádost o povolení k dlouhodobému pobytu je oprávněn podat cizinec, který na území České republiky pobývá na vízum k pobytu nad 90 dnů a hodlá na území přechodně pobývat po dobu delší než 6 měsíců za předpokladu, že trvá stejný účel pobytu. K podání takové žádosti je cizinec povinen se osobně dostavit na regionální pracoviště ministerstva s tím, že bude-li jeho žádosti vyhověno, je oprávněn pobývat na území České republiky po dobu vyznačenou v průkazu o povolení k pobytu. Povinnost dostavit se osobně na regionální pracoviště ministerstva má i ten cizinec, který žádá o udělení povolení k trvalému pobytu. Zákon nově rozlišuje v rámci pobytu z důvodu výdělečné činnosti pouze oprávnění k pobytu za účelem zaměstnání, nebo podnikání. O posledně jmenované oprávnění k pobytu žádá cizinec, který zamýšlí vyvíjet na území České republiky činnost jakožto osoba samostatně výdělečně činná, a dále ten, kdo zde má v úmyslu pobývat jako statutární orgán či člen statutárního orgánu obchodní společnosti či družstva.

## **5. Zavedení tzv. modrých karet**

S účinností od 1. 1. 2011 zavedl zákon o pobytu cizinců v souladu se směrnicí Rady č. 2009/50/ES institut tzv. modrých karet. Modrou kartou se rozumí povolení k pobytu na území České republiky po dobu delší než 3 měsíce za účelem zaměstnání ve zvláštních případech, tj. tehdy, kdy cizinec bude zaměstnán na pracovní pozici vyžadující vysokou kvalifikaci a taková pracovní pozice může být podle zákona o zaměstnanosti (zákon č. 435/2004 Sb., v platném znění) obsazena cizincem, který není občanem Evropské unie. Za vysokou kvalifikaci se přitom považuje řádně ukončené vysokoškolské vzdělání nebo vyšší odborné vzdělání, pokud studium trvalo alespoň 3 roky. Žádost o vydání modré karty cizinec podává na zastupitelském úřadu České republiky, resp. na

území ČR ministerstvu za předpokladu, že zde pobývá na vízum k pobytu nad 90 dní či na povolení k dlouhodobému pobytu, nebo jako držitel modré karty vydané jiným členským státem Evropské unie, je-li žádost podána ve lhůtě do jednoho měsíce ode dne vstupu cizince na území ČR. Cizinec musí mít uzavřenou příslušnou pracovní smlouvu ještě předtím, než žádost o vydání modré karty podá. Taková pracovní smlouva představuje jednu z náležitostí žádosti o vydání modré karty. Cizinec je na základě modré karty oprávněn pobývat na území České republiky a vykonávat zde zaměstnání po dobu v modré kartě uvedenou; modrá karta se vydává s dobou platnosti o tři měsíce delší, než je doba, na niž byla uzavřena pracovní smlouva, nejdéle však na dva roky. Platnost modré karty může být opakovaně prodloužena, nejvýše o dva roky.

## **6. Změny v oblasti správního vyhoštění a zajištění**

Správním vyhoštěním se rozumí ukončení pobytu cizince na území ČR, se kterým je spojeno stanovení doby k vycestování z tohoto území a nově také stanovení doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie. Podle dřívější úpravy se stanovení doby, po kterou nebylo možno umožnit cizinci vstup, týkalo toliko území České republiky. Doba k vycestování z území ČR má být stanovena rozhodnutím policie v rozmezí 7 až 60 dnů. Nově zákon formuluje úhradu nákladů spojených se správním vyhoštěním, kdy primárně je povinen tyto náklady hradit ten, kdo cizince zaměstnal, jedná-li se o cizince zaměstnaného na území ČR bez povolení k zaměstnání vyžadovaného zákonem o zaměstnanosti nebo bez platného oprávnění k pobytu. Nelze-li náklady správního vyhoštění takto uhradit, pak je hradí ten, kdo uzavřel se zaměstnavatelem jako subdodavatelem dohodu, v rámci jejíhož plnění zaměstnavatel cizince zaměstnával, příp. za splnění stanovených podmínek i jiné osoby. Další osobou povinnou hradit náklady správního vyhoštění je sám cizinec, příp. za podmínek stanovených § 123, odst. 4 a 6 zákona další subjekty. V případě, že se na území České republiky neoprávněně nachází cizinec, který je držitelem oprávnění k pobytu v jiném členském státě Evropské unie, bude mu policií namísto rozhodnutí o správním vyhoštění vydáno tzv. rozhodnutí o povinnosti opustit území, které neobsahuje zákaz vstupu. Na základě takového rozhodnutí je cizinec povinen území České republiky opustit a přemístit se do státu, kde je oprávněn pobývat. V souvislosti s porušením podmínek pobytu cizince na území ČR a uložením správního vyhoštění je jako alternativa k zajištění nově zavedeno tzv. zvláštní opatření za účelem vycestování cizince z území, kterým se rozumí povinnost cizince oznámit policii adresu místa pobytu, zdržovat se tam, hlásit každou jeho změnu policii a osobně se hlásit policii ve lhůtě jí stanovené, nebo tzv.

finanční záruka, tj. složení peněžních prostředků ve volně směnitelné měně ve výši předpokládaných nákladů spojených se správním vyhoštěním cizince.

## **7. Nové požadavky týkající se dokladu o zajištění ubytování, dokladu o cestovním zdravotním pojištění a prokázání zajištění prostředků k pobytu**

Zákon od ledna 2011 také nově formuluje požadavky týkající se dokladu o zajištění ubytování, dokladu o cestovním zdravotním pojištění a prokázání zajištění prostředků k pobytu, tedy dokladů přikládaných k žádosti o udělení dlouhodobého víza nebo vydání povolení k dlouhodobému pobytu, příp. povolení k trvalému pobytu.

Dokladem o zajištění ubytování se rozumí doklad o vlastnictví bytu nebo domu, doklad o oprávněnosti užívání bytu anebo domu, nebo písemné potvrzení vlastníka či oprávněného uživatele bytu nebo domu, kterým je cizinci udělen souhlas s ubytováním (podpis této osoby musí být úředně ověřen). Ubytování může být zajištěno pouze v objektu označeném číslem popisným nebo evidenčním, příp. orientačním, který je podle stavebního zákona určen pro bydlení, ubytování nebo rekreaci. Zákon nově definuje i osobu ubytovatele, kdy stanoví, že kromě každého, kdo poskytuje ubytování za úhradu, je ubytovatelem též ten, kdo ubytovává více než 5 cizinců, s výjimkou případu, kdy lze ubytované cizince považovat za osoby blízké. Zvyšují se též požadavky na ubytovatele, například stanovením podlahové plochy místností pro ubytování, kterou lze považovat za přiměřenou počtu ubytovaných osob.

Dokladem o cestovním zdravotním pojištění se při pobytu nad 90 dnů nově rozumí doklad, kterým cizinec prokazuje pojištění kryjící náklady, které je povinen uhradit po dobu svého pobytu na území ČR v případě poskytnutí nutné a neodkladné zdravotní péče, včetně nákladů spojených s jeho převozem (či převozem jeho tělesných ostatků v případě jeho úmrtí) do státu, jehož cestovní doklad vlastní, popř. do jiného státu, ve kterém má povolen pobyt. Výše sjednaného limitu pojistného plnění na jednu pojistnou událost činí nejméně 60 000 EUR (dříve min. 30 000 EUR), a to bez spoluúčasti pojištěného na takových nákladech. Cestovní zdravotní pojištění může být sjednáno u pojišťovny oprávněné provozovat toto pojištění na území České republiky podle zákona o pojišťovnictví (zákon č. 277/2009 Sb., v platném znění) nebo u pojišťovny oprávněné takové pojištění provozovat v ostatních členských státech Evropské unie, Evropského hospodářského prostoru či v jiném státě, jehož cestovní doklad cizinec vlastní nebo ve kterém má povolen pobyt.



Povinnost cizince doložit k žádosti o udělení víza nebo k vydání povolení k dlouhodobému pobytu doklad o zajištění prostředků k pobytu na území ČR v požadované výši lze splnit výpisem z bankovního účtu či účtu vedeného u jiné finanční instituce znějícím na jméno cizince, ze kterého vyplývá jeho oprávnění během pobytu na území České republiky s peněžními prostředky disponovat, dále jiným dokladem o finančním zajištění, z něž vyplývá oprávnění cizince disponovat s peněžními prostředky ve stanovené výši anebo zajištění úhrady nákladů spojených s pobytem cizince na území České republiky, anebo platnou mezinárodně uznávanou platební kartou. V případě, že cizinec žádá o povolení k trvalému pobytu, je povinen současně prokázat, že jeho příjem ve výši stanovené zákonem je pravidelný.

## **8. Zavedení průkazů o povolení k pobytu s biometrickými údaji**

S účinností od května 2011 jsou cizincům vydávány průkazy o povolení k pobytu obsahující nosič dat s biometrickými údaji, tj. údaji o zobrazení obličeje a otiscích prstů. V této souvislosti je upravena například povinnost cizince, který podal žádost o vydání povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu na zastupitelském úřadě a jehož žádosti bylo vyhověno, se do 3 pracovních dnů ode dne vstupu na území České republiky osobně dostavit na určené regionální pracoviště ministerstva k pořízení biometrických údajů. V případě, že žádost byla podána během pobytu cizince na území České republiky, bude cizinec k pořízení biometrických údajů vyzván Ministerstvem vnitra. Po pořízení biometrických údajů a vyhotovení průkazu o povolení k pobytu bude cizinec k převzetí průkazu vyzván, přičemž jestliže ve stanovené lhůtě nepřevezme průkaz o povolení k dlouhodobému pobytu, bude řízení zastaveno, a pokud si ve stanovené lhůtě nepřevezme průkaz o povolení k trvalému pobytu, může mu být uložena pokuta do výše 10 000 Kč. Průkazy o povolení k pobytu vydané před 1. 5. 2011 zůstávají v platnosti po dobu v nich vyznačenou.

Popisovaný zákon vedle zákona o pobytu cizinců novelizuje k 1. 1. 2011 i některé zákony další, zejména zákon o azylu (z. č. 325/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů), zákon o správních poplatcích (z. č. 634/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů). V této souvislosti není bez zajímavosti, že dochází ke zvýšení správních poplatků souvisejících se správními akty podle zákona o pobytu cizinců či zákon o zaměstnanosti (z. č. 435/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů).

## 9. Závěr

Závěrem této práce bych chtěl shrnout poznatky o právní úpravě týkající se pobytu cizinců na území České republiky. Z prvního pohledu se může zdát tento zákon poněkud obecný, ale na druhou stranu jsou zde zakotveny konkrétní body Evropského práva, neboť ratifikované kodexy ES jsou vždy nadřazeny, tudíž není potřeba dlouze opisovat tyto dokumenty, pouze přenést a zpracovat zásadní a základní znaky. Tento předpis prošel velkou úpravou, dotýká se velké části orgánů veřejné správy tak, jako upravuje a mění velké množství speciálních právních norem českého právního řádu.

## 10. Použité literatura

1. Miroslav Jurman: Co přináší poslední novela zákona o pobytu cizinců, [Právní rozhledy 24/2005, s. 2 (II)]
2. Vojtěch Šimíček: Zákaz pobytu a správní vyhoštění z pohledu ústavního práva, [Právník 6/1998, s. 511]
3. Petr Hlušík: Několik poznámek k zavedení tzv. zelených karet, [Právní zpravodaj 11/2008, s. 9]
4. <http://www.epravo.cz/top/clanky/novela-zakona-o-pobytu-cizincu-a-hlavni-zmeny-s-ni-souvisejici-70562.html>
5. zákon č. 224/2011 Sb. v úplném znění o pobytu cizinců na území České republiky
6. zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky