

MUNI  
LAW

# Svoboda pohybu a pobytu

Alžbeta Králová

1 Lidská práva a soudnictví – 4. dubna 2024



# Co nás čeká?

1. Pojmy svobody pohybu a pobytu (čl. 14 odst. 1)
2. Podmínky omezení (čl. 14 odst. 3)
3. Právo na vstup na území a svoboda opustit území (čl. 14 odst. 4 a odst. 2)
4. Nucené opuštění území (čl. 14 odst. 4)
5. Vyhoštění (čl. 14 odst. 5)
6. Ústavní azyl (čl. 43)

# Co je svoboda pohybu a pobytu?

# Svoboda pohybu a pobytu

- přirozené právo negativní povahy
- spojitost se společenským vývojem, návaznost na institut nevolnictví
- svoboda pohybu (dynamická), svoboda pobytu (statická)
- svoboda pohybu = pohyb v rámci území + svoboda opustit ČR a opět se vrátit
- "oprávnění nejen občana, ale každého pohybovat se po území České republiky vymezeném jejími státními hranicemi a navštěvovat jednotlivá místa s výjimkou těch, pro které zákon ve smyslu ustanovení čl. 14 odst. 3 Listiny stanoví omezení" (Pl. ÚS 4/02)

# Svoboda pohybu x osobní svoboda

- nejasná hranice mezi osobní svobodou a svobodou pohybu (nikoli svoboda ve smyslu tělesném/fyzickém, ale ve smyslu prostorovém)
- rozdíl spočívá v intenzitě, nikoli v povaze opatření
- lockdown?
  - epidemiologická opatření (izolace či karanténa) - přímé omezení práva na svobodu pohybu, bez dalšího nelze usuzovat na zásah do osobní svobody, neboť nařízením izolace či karanténního opatření nejsou jednotlivci omezeni ve smyslu fyzickém (tělesném), ale prostorovém (Pl. ÚS 7/22)
  - v Rumunsku lockdown nepředstavoval zbavení svobody ([Terheş proti Rumunsku](#), č. 49933/20).

# Svoboda pobytu

- svoboda pobytu = právo svobodně se zdržovat a usazovat kdekoli na území ČR, včetně volby bydliště (x trvalý pobyt jako evidenční údaj)
- "Je zřejmé, že svobodou pohybu se rozumí oprávnění svobodně pobývat a usazovat se na kterémkoli místě v České republice, tj. oprávnění svobodně si volit bydliště uvnitř českého státu. Toto ústavní oprávnění svobodně si volit svůj dlouhodobý či krátkodobý pobyt (bydliště) na určitém místě tedy s sebou nepřináší požadavek (nařízení) v daném místě (bydlišti) se skutečně zdržovat nebo o tomto faktickém pobytu (bydlišti) informovat veřejnou moc" (Pl. ÚS 4/02)
- zásadní vývoj svobody v kontextu evropské integrace

# Listina x Úmluva

## Článek 14 Listiny základních práv a svobod

(1) Svoboda pohybu a pobytu je zaručena.

(2) Každý, **kdo se oprávněně zdržuje na území** České a Slovenské Federativní Republiky, má právo svobodně je opustit.

(3) Tyto svobody **mohou být omezeny zákonem, jestliže je to nevyhnutelné** pro bezpečnost státu, udržení veřejného pořádku, ochranu zdraví nebo ochranu práv a svobod druhých a na vymezených územích též z důvodu ochrany přírody.

(4) **Každý občan má právo na svobodný vstup na území** České a Slovenské Federativní Republiky. Občan nemůže být nucen k opuštění své vlasti.

(5) **Cizinec může být vyhoštěn jen v případech stanovených zákonem.**

## Článek 2 Protokolu č. 4 k Úmluvě

1. **Každý, kdo se právoplatně zdržuje na území** některého státu, má na tomto území právo svobody pohybu a svobody zvolit si místo pobytu.

2. Každý může svobodně opustit kteroukoli zemi, i svou vlastní.

3. Žádná **omezení** nemohou být uvalena na výkon těchto práv kromě těch, která **stanoví zákon a jsou nezbytná v demokratické společnosti** v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, udržení veřejného pořádku, předcházení zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.

4. Práva uvedená v odstavci 1 mohou v určitých oblastech podléhat omezením stanoveným podle zákona a odůvodněným veřejným zájmem v demokratické společnosti.

# Subjekty

občané  
vstup na území (čl. 14/4)

cizinci s oprávněným pobytem  
svoboda pohybu (čl. 14/1)

cizinci

vyhoštění (čl. 14/5)

právo svobodně opustit území (čl. 14/2)



# Podmínky omezení

# Obecné podmínky omezení

1. musí být upraveno zákonem
2. musí být nevyhnutelné/nezbytné v demokratické společnosti
3. z dovolených důvodů
  - Listina: bezpečnost státu, udržení veřejného pořádku, ochrana zdraví nebo ochranu práv a svobod druhých, na vymezených územích též z důvodu ochrany přírody
  - Úmluva: národní bezpečnost, veřejná bezpečnost, udržení veřejného pořádku, předcházení zločinnosti, ochrana zdraví nebo morálky nebo ochrana práv a svobod jiných

# Omezení svobody pohybu a pobytu

- "svoboda pohybu (pobytu) patří do skupiny přirozených práv člověka, do níž by mělo být veřejnou mocí zasahováno jen v nejnútnejších případech. Zmíněná svoboda je totiž jedním z předpokladů svobody jednání člověka, jakožto tvůrčí, myslící bytosti; prostřednictvím svobody pohybu (pobytu) je realizována řada dalších práv a svobod člověku vlastních. Omezení svobody pohybu (pobytu) tedy nemůže být chápáno jako přiměřený, natožpak časově neohraničený trest." (III.ÚS 3025/22)

# Typy omezení

- trestní právo
  - trest zákazu pobytu, zákaz vstupu na sportovní, kulturní či společenské akce, zákaz vycestovat
- zákaz vydání cestovního dokladu, zákaz vycestování
  - Pl. ÚS 12/07 (zrušení ustanovení zákona o cestovních dokladech, podle kterého měl správní orgán odepřít vydání cestovního dokladu mimo jiné v případě stíhání pro úmyslný trestný čin)
  - II.ÚS 2057/19 – požadavek na náležité odůvodnění zákazu vycestování do zahraničí
  - II.ÚS 2471/10 – omezení vycestování po dobu řízení o úpravu poměrů k nezletilému
- omezení vstupu a pohybu ve zvláště chráněných územích
  - Pl. ÚS 18/17
- omezení z důvody ochrany zdraví

# Porušení – svoboda pohybu

- omezení pohybu v průběhu konkurzního řízení ([\*Luordo proti Itálii\*](#), č. 32190/96)
- omezení v průběhu výkonu vojenské služby ([\*Golub proti Moldavsku a Rusku\*](#), č. 48020/12)
- bránění gruzínským vnitřně přesídleným občanům v návratu do domovů v Abcházku a Jižní Osetii ([\*Gruzie proti Rusku\*](#), č. 38263/08)
- X zákaz vycházení na 13 měsíců odůvodněn hrozbou teroristického útoku ([\*Pagerie proti Francii\*](#), č. 24203/16)
- X připoutání se v autě ([\*Viel proti Francii\*](#), č. 41781/98)
- X vystavování se pasivnímu kouření ([\*Botti proti Itálii\*](#), č. 77360/01)
- X odebrání řidičského průkazu ([\*Maszni proti Rumunsku\*](#), č. 59892/00)

# Právo na vstup na území a svoboda opustit území

# Vstup na území

- mj. reakce na praxi socialistického režimu
- vztahuje se jenom na občany
- ve vztahu k cizincům – z Listiny ani z mezinárodních smluv o lidských právech neplyne cizincům právo na vstup (viz např. III.ÚS 3628/18) ani na pobyt na území České republiky (viz např. Pl. ÚS 23/11)
- "neexistuje subjektivní ústavně zaručené právo cizinců na pobyt na území České republiky. Každý stát si může sám rozhodnout, za jakých podmínek připustí pobyt cizinců na svém území. Žádné z práv zakotvených v Listině nezakládá nárok cizinců na pobyt na území České republiky. Ustanovení čl. 14 odst. 4 Listiny takové právo garantuje pouze občanům České republiky (a nyní též unijním občanům), zatímco ostatní cizinci mají pouze právo svobodně území České republiky opustit (čl. 14 odst. 4 Listiny)." (viz např. II. ÚS 33/11)

# Omezení vstupu?

(MS v Praze, 18 A 16/2021, 14 A 110/2021)

ANO

- Je povinnost disponovat před vstupem na území ČR písemným potvrzením o výsledku antigenního nebo PCR testu (+ povinnost nepřepřevážovat cestující) zásah do práva na vstup občanů na území?
- Je právo na vstup/návrat do ČR omezitelné?
- Je stanovení podmínky předložení výsledku testu přípustné?

NE, ale "absolutní povaha práva zakotveného v čl. 14 odst. 4 Listiny se váže k nemožnosti zakázat občanovi návrat do vlasti a nikoli ke způsobu, jakým se občan může do domovského státu vrátit" (14 A 110/2021)  
! ALE modifikace 7 As 184/2021-46

ANO (14 A 110/2021) X  
NE, pokud by musel být jenom negativní (18 A 16/2021)



# Omezení vstupu? (14 A 110/2021)

- test proporcionality – vhodnost, potřebnost, přiměřenost opatření?
- u veřejné dopravy?


ANO

- u individuální dopravy?

NE

- NSS potvrdil (7 As 184/2021-46) + čl. 14 odst. 4 nemá limitační klauzuli, jedná se však o právo, které "není zcela absolutní a může být omezeno za účelem tak významného veřejného statku, kterým je ochrana veřejného zdraví"

# Omezení vycestování

- covidová opatření - zákaz vycestování?
- usn. Pl. ÚS 13/20 – usnesení vlády o přijetí krizových opatření mělo povahu jiného právního předpisu  odmítnutí z procesních důvodů
- viz i odlišné stanovisko dr. Šimáčkové

# Opuštění území

# Opuštění území

- zákaz nucení opuštění území ve vztahu k občanům
- výjimka: evropský zatýkací rozkaz umožňující předání osoby k trestnímu stíhání v jiném členském státu EU
- „Časově omezené předání občana k trestnímu řízení probíhajícímu v jiném členském státě EU, podmíněné jeho následným opětovným předáním do vlasti, tedy není a nemůže být nucením k opuštění vlasti ve smyslu čl. 14 odst. 4 Listiny.“ (Pl. ÚS 66/04)

# Opuštění území cizincem?

- uložení povinnosti opustit území v případě rodiče nezletilého českého občana, o kterého výlučně pečuje, může představovat porušení čl. 14 odst. 4 Listiny
  - „Dcera Lenka je ve výlučné péči stěžovatelky, otec o ni nejeví zájem. Realizace rozhodnutí o povinnosti stěžovatelky opustit území ve svém důsledku znamená, že dcera Lenka, občanka ČR, bude nucena nedobrovolně opustit vlast a vycestovat s matkou do Vietnamu. Jako nezletilé dítě závislé na výlučné péči matky přirozeně sdílí matčin osud. [...] Lze uzavřít, že v kontextu výše uvedených skutečností bylo rozhodnutí o povinnosti stěžovatelky opustit území nejen nepřiměřené ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců, ale především protiústavní (viz shora cit. čl. 14 odst. 4 Listiny základních práv a svobod).“ (10 Azs 301/2019)

MUNI  
LAW

# Vyhoštění

# Co je vyhoštění?

- „Cizinec může být vyhoštěn jen v případech stanovených zákonem.“
- pojmem mezinárodního a nikoliv vnitrostátního práva, musí být chápán jako autonomní institut, nezávislý na definici podle vnitrostátního práva, a představující "jakékoliv opatření vynucující odjezd cizince z území, vyjma extradici" (Pl. ÚS 25/97)
- soudní (trest vyhoštění, § 80 trestního zákoníku)– 1–10 let, nebo na dobu neurčitou

X  
správní vyhoštění (§ 119 zákona o pobytu cizinců), max 10 let

# Vyhoštění (statistiky)

## R78 Vývoj počtu vyhoštění z ČR<sup>1)</sup>

*Development of the number of expulsions from the Czech Republic<sup>1)</sup>*

Pramen: Ředitelství služby cizinecké policie

Source: Directorate

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Počet cizinců s vydaným rozhodnutím o správním vyhoštění	2 909	3 064	2 507	2 153	2 006	2 020	2 149	3 009	3 539	5 119	5 713	7 067	6 385	4 987	6 449
Realizace správního vyhoštění	337	624	727	326	262	185	175	172	207	460	444	394	729	389	477
Počet cizinců s vyhoštěním uloženým soudy (trest vyhoštění)	1 529	1 464	1 059	933	998	1 085	985	1 013	1 278	1 613	1 722	1 746	1 234	1 288	1 185
Realizace trestu vyhoštění	367	400	347	354	354	275	276	255	261	292	298	281	207	271	189

v letech 2012-2021 nejvyšší počet vyhoštěných podle národnosti:  
Ukrajina, Moldavsko, Sýrie, Vietnam



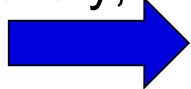
# Limity

- nejenom zákonnost
- proporcionalita zásahu do jiných práv (zejména zásah do rodinného a soukromého života)
- zásada *non-refoulement*
- procesní garance
  - soudní přezkum (Pl. ÚS 26/07)
  - tlumočení (II. ÚS 186/05,

# Vyhoštění na dobu neurčitou

- "Při ukládání trestu vyhoštění na dobu neurčitou musí obecný soud nejen zkoumat prognózu nápravy pachatele, která se má pojmově blížit nemožnosti, respektive velmi vysoké míře nepravděpodobnosti nápravy, ale musí též kvalifikovaně zohlednit bezpečnostní riziko pobytu pachatele na území České republiky, tedy shledat, že ani nejvýše deset let pobytu mimo Českou republiku nesnižuje obavy, že by po uplynutí stanovené doby a případném návratu na území České republiky pachatel mohl opět ohrožovat společenské zájmy svou trestnou činností. Trest vyhoštění na dobu neurčitou může být pojmově uložen jen v nejzávažnějších případech, kde nelze rozumně očekávat, že by odsouzený i po několika letech přestal být pro Českou republiku bezpečnostní hrozbou." (I. ÚS 4503/12)

# Vyhoštění na dobu neurčitou

- ústavní konformita samotného vyhoštění na dobu neurčitou (III. ÚS 3101/13)
- "Jelikož trestněprávní předpisy považují prognózu nápravy pachatele za jedno z kritérií, jež musí soud zvažovat při ukládání trestu vyhoštění na dobu neurčitou, pak pokud by následně po uložení tohoto trestu již sledování či hodnocení nápravy pachatele nijak nezjišťovaly, ba dokonce by ani zjištěnou nápravu pachatele neumožňovaly jakkoliv do výkonu tohoto trestu a jeho dalšího osudu promítnout, de facto, ale i de iure by kritérium nápravy v pojmu tohoto druhu trestu negovaly, a to navzdory jeho explicitnímu zakotvení přímo v textu trestního zákoníku."  možné porušení čl. 39 Listiny (III. ÚS 3628/18)

# Ústavní azyl, mezinárodní ochrana

# Mezinárodní ochrana – terminologie



# Ústavní azyl (čl. 43 Listiny)

- "Česká a Slovenská Federativní Republika poskytuje azyl cizincům pronásledovaným **za uplatňování politických práv a svobod**. Azyl může být odepřen tomu, kdo jednal v rozporu se základními lidskými právy a svobodami."

vs.

- Úmluva o právním postavení uprchlíků (Ženevská úmluva):
- uprchlík = osoba, která se nachází mimo svou vlast a má oprávněné obavy před pronásledováním z důvodů rasových, náboženských nebo národnostních nebo z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastávání určitých politických názorů, je neschopna přijmout, nebo vzhledem ke shora uvedeným obavám, odmítá ochranu své vlast

# Co je obsahem práva?

- čl. 43 Listiny představuje procesní garanci zásady non-refoulement a že se jím Česká republika zavázala přijímat a zabývat se žádostmi o udělení azylu z důvodu pronásledování za uplatňování politických práv a svobod (III. ÚS 665/11)
- odpovídající procesní ochrana čl. 43 Listiny tak zahrnuje i široký a důkladný soudní přezkum odmítnutých žádostí o azyl (I. ÚS 425/16)
- X ústavní hmotné právo

# Odepření a odnětí azylu?

- "Azyl může být odepřen tomu, kdo jednal v rozporu se základními lidskými právy a svobodami." (ekvivalent vylučující klauzule)
- Lze ústavní azyl odejmout? (ekvivalent cesační klauzule)



# Zdroje:

- Guide on Article 2 of Protocol No. 4 to the European Convention on Human Rights. Dostupné z: [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_2\\_Protocol\\_4\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_2_Protocol_4_ENG.pdf)
- KMEC, Jiří et al. *Evropská úmluva o lidských právech: komentář*. Praha: C.H. Beck, 2012. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-365-3.
- KONŮPKA, Petr a Monika STACHOŇOVÁ. *Evropská úmluva o lidských právech: praktický průvodce*. Praha: Právnická fakulta Univerzity Karlovy, 2022. ISBN 978-80-7630-024-8. Dostupné z: [https://www.prf.cuni.cz/sites/default/files/soubory/2022-10/Evropska-umluva-o-lidskych-pravech\\_Prakticky-pruvodce\\_Konupka-a-kolektiv.pdf](https://www.prf.cuni.cz/sites/default/files/soubory/2022-10/Evropska-umluva-o-lidskych-pravech_Prakticky-pruvodce_Konupka-a-kolektiv.pdf)
- KOSAŘ, David. In KÜHN, Zdeněk et al. *Listina základních práv a svobod: velký komentář*. Praha: Leges, 2022. Komentátor. ISBN 978-80-7502-609-5.
- MOLEK, Pavel. In WAGENROVÁ, Eliška et al. *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012. Komentáře Wolters Kluwer. Kodex. ISBN 978-80-7357-750-6.
- TOMOSZEK, Martin. In HUSSEINI, Faisal et al. *Listina základních práv a svobod: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2021. Beckova edice Komentované zákony. ISBN 978-80-7400-812-2.
- VYHNÁNEK, Ladislav. In KÜHN, Zdeněk et al. *Listina základních práv a svobod: velký komentář*. Praha: Leges, 2022. Komentátor. ISBN 978-80-7502-609-5.

MUNI  
LAW

**Děkuji za pozornost!**

[alzbeta.kralova@law.muni.cz](mailto:alzbeta.kralova@law.muni.cz)