

**Univerzita Palackého v Olomouci**  
**Právnická fakulta**

**Veronika Šmídová**

**Právní úprava a postavení žadatelů o udělení mezinárodní  
ochrany v České republice**

**Diplomová práce**

**Olomouc 2012**

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Úprava a postavení žadatelů o udělení mezinárodní ochrany v České republice vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Uherském Brodě 27. června 2012

.....

Veronika Šmídová

## **Poděkování**

Chtěla bych mnohokrát poděkovat JUDr. Ivoně Šubrtové za odborné a ochotné vedení mé diplomové práce.

Také děkuji svým rodičům, JUDr. Janě Šmídové a PaedDr. Rostislavu Šmídovi, za obětavou pomoc a cenné připomínky při psaní diplomové práce.

# OBSAH

OBSAH .....	4
SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK.....	6
ÚVOD .....	7
1 ZÁKLADNÍ POJMY AZYLOVÉHO PRÁVA.....	9
1.1 Uprchlíctví a azyl .....	9
1.2 Uprchlík.....	10
1.3 Pronásledování .....	11
1.4 Žadatel o azyl .....	12
1.4.1 Azylant .....	12
2 VÝVOJ PRÁVA AZYLU.....	14
3 VÝVOJ MEZINÁRODNĚPRÁVNÍ ÚPRAVY AZYLU.....	16
3.1 Všeobecná deklaráce lidských práv .....	16
3.2 Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky.....	17
3.3 Deklarace o územním azylu .....	18
3.4 Úmluva o lidských právech a základních svobodách.....	19
3.5 Mezinárodní pakt o občanských a politických právech .....	19
3.6 Úmluva proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání .....	20
3.7 Úmluva o právech dítěte .....	21
4 ÚMLUVA O PRÁVNÍM POSTAVENÍ UPRCHLÍKŮ .....	22
4.1 Princip non-refoulement.....	22
4.2 Datová mez v Ženevské úmluvě .....	23
4.3 Kategorie uprchlíků.....	25
4.3.1 Statutární uprchlíci .....	25
4.3.2 Uprchlíci „de facto“ .....	31
4.3.3 Uprchlíci „in orbit“ .....	31
4.3.4 Uprchlíci „sur place“ .....	31
4.3.5 Uprchlíci „prima facie“ .....	32
4.3.6 Mandátoví uprchlíci .....	33
4.3.7 Tranzitní uprchlíci .....	33

5 VÝVOJ AZYLOVÉ ÚPRAVY NA ÚZEMÍ ČESKÉ REPUBLIKY .....	35
5.1 Zákon o uprchlících.....	36
6 PRÁVNÍ ÚPRAVA A POSTAVENÍ UPRCHLÍKŮ V ČESKÉ REPUBLICE.....	38
6.1 Azyl na ústavní úrovni.....	38
6.2 Pojmové upřesnění .....	38
6.3 Zákon o azylu.....	39
6.3.1 Územní (politický) azyl.....	39
6.3.2 Předmět úpravy .....	40
7 MEZINÁRODNÍ OCHRANA V ČR PODLE ZÁKONA O AZYLU .....	43
7.1 Zpříšňování a nerespektování procesních norem .....	43
7.2 Řízení o mezinárodní ochraně.....	43
7.2.1 Prohlášení o úmyslu požádat o mezinárodní ochranu.....	45
7.2.3 Žádost o udělení mezinárodní ochrany .....	46
7.2.5 Žádosti nezletilých osob.....	47
7.2.6 Uplynutí lhůty pro podání prohlášení o mezinárodní ochraně.....	47
7.2.8 Zvláštní důvody pro udělení azylu.....	48
7.2.9 Osobní pohovor.....	51
7.2.10 Rozhodnutí .....	53
7.2.11 Důvody odnětí azylu (pozastavující klauzule).....	53
8 SOUDNÍ PŘEZKUM ROZHODNUTÍ VE VĚCI MEZINÁRODNÍ OCHRANY.....	54
8.1 Kasační stížnost.....	54
ZÁVĚR.....	56
POUŽITÁ LITERATURA .....	58
RESUME.....	62
KLÍČOVÁ SLOVA (KEYWORDS).....	64
PŘÍLOHY.....	65

## SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

ČR	Česká republika
Listina	Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů
Azylový zákon	Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů
Ženevská úmluva	Úmluva o právním postavení uprchlíků ze dne 28. 7. 1951 a Protokol týkající se právního postavení uprchlíků ze dne 31. 1. 1967, vyhlášené sdělením ministerstva zahraničních věcí č. 208/1993 Sb., o sjednání Úmluvy o právním postavení uprchlíků a Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků
NSS	Nejvyšší správní soud
SŘS	Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
odst.	odstavec
čl.	článek
č.	číslo
Sb.	Sbírka zákonů České republiky
sp. zn.	spisová značka

# ÚVOD

*„Nikdo by neměl být nucen prchat ze své vlastní země, aby si zachránil život.*

*Nikdo by neměl být přesídlen jen proto, že někdo jiný se chce zmocnit jeho půdy, obsadit jeho dům nebo ovládat jeho území.“<sup>1</sup>*

Problematika migrace a uprchlictví je velkým tématem současnosti a patří mezi zásadní globální problémy. V důsledku trvalého trendu propojování světa a postupného utváření globální civilizace žijeme dnes v podmínkách, kde volně proudí zboží, informace, finance, ale svoboda pohybu je pro řadu lidí, zejména z tzv. třetího světa, značně omezena. Tato skutečnost má mimo jiné i souvislost se současnou, značně restriktivní politikou bohatých západních zemí, včetně EU, vůči uprchlíkům a migrantům.

Jedná se bytostně o problematiku, jež řeší i Česká republika, která dokonce v oblasti udělených azylů nebo jiných forem mezinárodní právní ochrany zjevně zaostává za vyspělými státy západního světa. Tato skutečnost má jistě celou řadu příčin, souvislostí a vazeb, ať již politických, ekonomických, sociálních či demograficko-geografických.

Z právního pohledu je však důležité posuzovat úroveň, nastavení a účinnost legislativy v této oblasti. To, jaká vlastně je, a z čeho se skládá právní rámec, řešící problematiku žadatelů o udělení mezinárodní ochrany v České republice, je předmětem mé diplomové práce. V rámci jejího stanoveného rozsahu chci poskytnout ucelený obraz o dané problematice.

Při sestavování obsahu a vlastním zpracování diplomové práce jsem pracovala s řadou metod běžně užívaných při tvorbě odborných textů. Jedná se například o metodu popisnou, pomocí které vymezují zejména obecné pojmy, vztahující se k tématu. Dále metodu indukce a dedukce, kterou uplatňuji při vytváření obecných závěrů, při práci s judikaturou. Pro porovnání a rozbor právních předpisů využívám metodu analýzy, popř. metodu opačnou, tzn. syntézy, pomocí kterých propojuji různé poznatky.

Vlastní obsah diplomové práce rozdělují do osmi kapitol, které se dále člení na podkapitoly tak, aby text měl logickou návaznost.

V první části mé práce nejprve definuji základní pojmy azylového práva. Ve druhé a třetí

---

<sup>1</sup> Kofi Annan, ghanský diplomat a bývalý generální tajemník OSN.

kapitole se stručně věnují historickému přehledu uprchlictví a vývoji mezinárodněprávní úpravy azylu. Čtvrtá část je věnována klíčovému dokumentu v oblasti mezinárodní ochrany uprchlíků, tzv. Ženevské úmluvě. Nejrozsáhlejší a nejpodstatnější část práce je rozčleněna do zbývajících čtyř kapitol, které jsou zaměřeny na vývoj, právní postavení a mezinárodní ochranu uprchlíků v České republice. Diplomová práce je doplněna v příloze tabulkami a grafy, které se týkají daného tématu.

Při psaní své diplomové práce vycházím z právních předpisů odpovídajících právnímu stavu k červnu 2012.



# 1 ZÁKLADNÍ POJMY AZYLOVÉHO PRÁVA

## 1.1 Uprchlíctví a azyl

Institut azylu a uprchlictví jsou pojmy, které jsou svým účelem velmi blízké, a také často zaměňované - oba plní humanitární účely s cílem ochránit cizince před pronásledováním státními orgány založeném na nejrůznějších důvodech. Tyto pojmy je však nutné rozlišovat.<sup>2</sup>

Azyl je institutem velmi starým. Má svůj původ již ve středověku, kdy měl ovšem výlučně náboženskou povahu. Byl poskytován kněžími a církví pachatelům obecné kriminality a to na místech, která byla vyňata ze světské působnosti. Institut uprchlictví je mladší, začal se formovat až po první světové válce, kdy tisíce osob opouštěly zemi svého původu kvůli válečným konfliktům. Zatímco znakem uprchlictví je hromadnost, masovost, znakem azylu je individualita jednotlivce.<sup>3</sup>

Pravidla pro přiznání statusu azylanta si každý stát určuje sám a má tak volnost při rozhodování komu a za jakých podmínek azyl udělí. V případě uprchlíků je právní status založen na základě mezinárodních smluv. Institut azylu tedy poskytuje silnější právní režim než uprchlictví. Ochrana osoby požívající status azylanta je trvalá, na rozdíl od uprchlictví, kdy minimální standart ochrany zaručuje Ženevská úmluva.<sup>4</sup> Z tohoto důvodu zahrnují evropské státy obvykle ve svém azylovém zákonodárství také problematiku uprchlictví. Je tomu tak i v České republice, kde pravidla pro poskytnutí ochrany jak uprchlíkům, tak žadatelům o azyl stanoví zákon č. 325/1999 Sb., o azylu.<sup>5</sup>

Azyl jako právní institut není universálním nástrojem pro poskytnutí ochrany před bezprávím. Důvody pro poskytnutí azylu jsou zákonem přesně vymezeny, jsou poměrně úzké a nepokrývají celou škálu porušení lidských práv, tak jak jsou v různých listinách a chartách tato práva uznávána.<sup>6</sup>

---

<sup>2</sup> Odbor azylové a migrační politiky. *Azyl* [online]. 3. listopadu 2008 [cit. 3. května 2012]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/azyl-migrace-a-integrace-azyl.aspx?q=Y2hudW09MQ%3d%3d>>.

<sup>3</sup> DAVID, V., BUREŠ, P., FAIX, M., SLADKÝ, P., SVAČEK, O.: *Mezinárodní právo veřejné s kazuistikou*. Praha: Leges 2011, s. 251.

<sup>4</sup> DAVID, V., BUREŠ, P., FAIX, M., SLADKÝ, P., SVAČEK, O.: *Mezinárodní právo veřejné s kazuistikou*. Praha: Leges 2011, s. 251.

<sup>5</sup> Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky ve znění pozdějších předpisů

<sup>6</sup> Rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 4. 2002, č. j. 6 A 796/2000-37.

## 1.2 Uprchlík

Definice uprchlíka v české právní úpravě vychází z čl. 43 Listiny základních práv a svobod<sup>7</sup> a také z Úmluvy o právním postavení uprchlíků.

Uprchlíkem se rozumí cizinec - fyzická osoba, která není státním občanem České republiky, což plyne ze zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky. V ustanovení § 2 písm. a) tohoto zákona je uvedeno, že působnost tohoto zákona se nevztahuje na cizince, který požádal Českou republiku o mezinárodní ochranu formou azylu nebo azylanta, pokud tento zákon nebo zvláštní právní předpis nestanoví jinak.<sup>8</sup> V případě, že se uprchlík dostane mimo režim zákona o azylu, vztahuje se na něj zákon o pobytu cizinců se všemi povinnostmi běžného cizince.

*„Za cizince jsou v České republice považovány osoby s jiným než českým státním občanstvím, osoby bez státního občanství a rovněž osoby s více občanstvími, z nichž žádné není státním občanstvím ČR.“<sup>9</sup>*

Vymezení pojmu uprchlík podává na svých internetových stránkách také ministerstvo vnitra. Zde je uvedeno, že uprchlík je státní příslušník třetí země, jemuž bylo přiznáno právní postavení uprchlíka ve smyslu Ženevské úmluvy, a který je oprávněn pobývat na území členského státu. V ČR je osoba, které bylo přiznáno postavení uprchlíka, označována jako azylant.<sup>10</sup>

Význam definice uprchlíka spočívá v tom, že jen osobě, která splňuje kritéria v ní stanovená, je poskytnuta mezinárodní ochrana – tedy jen uprchlík de iure může požívat právní a sociální výhody, které se státy zavázaly uprchlíkům poskytnout.<sup>11</sup>

*„Pojem uprchlík, tak jak je dnes běžně používán, se konstitoval přibližně v polovině dvacátého století. Druhá světová válka donutila miliony lidí opustit domovy a následný vývoj událostí ukázal, že zvládnutí takového množství uprchlíků není možné jinak než skrze zavedení*

---

<sup>7</sup> čl. 43 Listiny základních práv a svobod: „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.“

<sup>8</sup> § 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů

<sup>9</sup> Cizinci: Počet cizinců – Metodika: Kategorie a typy pobytu cizinců v ČR. [online]. Czso.cz. [cit. 12. října 2011]. Dostupné na <[http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/o/ciz\\_pocet\\_cizincu-metodika\\_kategorie\\_a\\_typy\\_pobytu\\_cizincu\\_v\\_cr\\_\(a\)](http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/o/ciz_pocet_cizincu-metodika_kategorie_a_typy_pobytu_cizincu_v_cr_(a))>.

<sup>10</sup> Terminologický slovník ministerstva vnitra [online].mvcr.cz. [cit. 12. října 2011]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/terminologicky-slovník.aspx?q=Y2hudW09Mw%3d%3d>>.

*standardizovaných administrativních postupů s mezinárodní platností. Tyto postupy byly ztělesněny zejména ustavením Úřadu vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR) v roce 1951 a formulováním Úmluvy o právním postavení uprchlíků, která poprvé přichází s obecnou definicí uprchlíka<sup>12</sup>: „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 vlasti; totéž platí pro osobu bez státní příslušnosti nacházející se mimo zemi svého dosavadního pobytu následkem shora zmíněných událostí, a která vzhledem ke shora uvedeným obavám se tam nechce nebo nemůže vrátit.“<sup>13</sup>*

Tato definice tvoří základ pro poskytnutí ochrany jednotlivci. Státy mohou v rámci vlastní definice, zakotvené ve své vnitrostátní úpravě, poskytnout osobě větší míru ochrany.

### **1.3 Pronásledování**

Stěžejní v definici uprchlíka, podané v Ženevské úmluvě, je slovní spojení „*oprávněné obavy před pronásledováním*“. Obavy uprchlíka se musí vztahovat právě k pronásledování. Z tohoto ustanovení také plyne šest důvodů pronásledování:

- rasa
- náboženství
- pohlaví
- národnost
- příslušnost k určité sociální skupině
- politické přesvědčení.

Tyto důvody jsou také uvedeny jako důvody udělení azylu v § 12 zákona o azylu.

Definice pronásledování je součástí zákona o azylu, zakotvená v § 2 odstavci 8, a je důležitá především při posuzování žádosti o azyl. Za pronásledování se dle tohoto ustanovení považuje: „...závažné porušení lidských práv, jakož i opatření působící psychický nátlak nebo jiná obdobná jednání, pokud jsou prováděna, podporována nebo trpěna původci

---

<sup>12</sup> SZCZEPANINOVÁ, Alice. *V moci uprchlických táborů: pohled na českou „uprchlickou realitu“* [online]. Migraceonline.cz, srpen 2004 [cit. 12. října 2011]. Dostupné na <[http://aa.ecn.cz/img\\_upload/9e9f2072be82f3d69e3265f41fe9f28e/V\\_moci\\_uprchlickych\\_taboru.pdf](http://aa.ecn.cz/img_upload/9e9f2072be82f3d69e3265f41fe9f28e/V_moci_uprchlickych_taboru.pdf)>.

<sup>13</sup> Čl. 1A odst. 2 Úmluvy o právním postavení uprchlíků

*pronásledování.*“

Kdo je původcem pronásledování nebo vážné újmy vymezuje následující odstavec: „...*státní orgán, strana nebo organizace ovládající stát nebo podstatnou část území státu, jehož je cizinec státním občanem nebo v němž měla osoba bez státního občanství poslední trvalé bydliště. Původcem pronásledování nebo vážné újmy se rozumí i soukromá osoba, pokud lze prokázat, že stát, strana nebo organizace, včetně mezinárodní organizace, kontrolující stát nebo podstatnou část jeho území nejsou schopny nebo ochotny odpovídajícím způsobem zajistit ochranu před pronásledováním nebo vážnou újmu.*“<sup>14</sup>

K definici, stanovující, co je považováno za pronásledování dle azylového zákona, je však nutné doplnit, co za pronásledování považováno není: „*Za pronásledování nebo vážnou újmu se nepovažuje, může-li cizinec s přihlédnutím k osobní situaci nalézt účinnou ochranu v jiné části státu, jehož státní občanství má, nebo je-li osobou bez státního občanství, v jiné části státu svého posledního trvalého bydliště, pokud se obava z pronásledování nebo vážné újmy vztahuje pouze na část území státu.*“<sup>15</sup>

## **1.4 Žadatel o azyl**

Žadatelem o azyl je cizinec, který o sobě tvrdí, že je uprchlík a žádá o mezinárodní ochranu před pronásledováním nebo nebezpečím vážné újmy v zemi původu, ale ta mu ještě nebyla udělena. Každý uprchlík je nejprve žadatelem, ale ne každý žadatel je nakonec uznán uprchlíkem.<sup>16</sup>

Subjektivní právo na azyl je právem na nezbytnou ochranu před pronásledováním v zemi původu, nikoliv právo vybrat si zemi, ve které žadatel o azyl bude chtít toto své právo uplatnit.<sup>17</sup>

### **1.4.1 Azylant**

Azylantem se cizinec stane následně poté, co mu byl udělen azyl. Osoba již objektivně uprchlíkem byla, ale národní právo jí přiznalo postavení azylanta. Na toto postavení však nemá

---

<sup>14</sup> § 2 odst. 9 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu

<sup>15</sup> § 2 odst. 10 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu

<sup>16</sup> Žádosti o mezinárodní ochranu [online]. unhcr.cz. [cit. 13. října 2011]. <<http://www.unhcr-centraleurope.org/cz/komu-pomahame/zadatele-o-azyl.html>>.

<sup>17</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2003 č. j. 5 Azs 17/2003-48.

osoba vůči přijímajícímu státu nárok.<sup>18</sup>

Zákon o azylu v § 2 odst. 6 stanovuje: „Azylantem se rozumí cizinec, kterému byl podle tohoto zákona udělen azyl, a to po dobu platnosti rozhodnutí o udělení azylu.“<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> SLÁDEČEK, V., POUPEROVÁ, O. a kolektiv: *Správní právo – zvláštní část (vybrané kapitoly)*. Praha: Leges, 2011, s. 98.

<sup>19</sup> § 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů

## 2 VÝVOJ PRÁVA AZYLU

Slovo azyl má svůj původ v řeckém slově *asylon*, znamenající poskytnutí útočiště cizincům hledajícím ochranu. Azyl byl tedy místem, kam osoba mohla uprchnout, neboť násilí na takovém místě bylo vyloučeno.<sup>20</sup>

Právo azylu je jedním z nejstarších institutů, které jsou uplatňovány ve vztazích mezi suverény. První náznaky poskytování tohoto druhu ochrany jednotlivci spatřujeme již v prvobytně pospolné společnosti. Pojetí azylu v tomto období se však velmi liší od pojetí současného azylu.

*„Azyl byl mnohdy udělován osobám, které měly privilegovaný vztah k politickým či náboženským hodnotám, ke kterým se stát poskytující azyl hlásil. Svoji roli hrály i strategické důvody. Osoba požívající azyl byla státu zavázána a mnohdy mu mohla sdělit různé strategické informace, popřípadě poskytnout své znalosti. V dobách, kdy státní loajalita byla legitimním předmětem osobní volby, to nebylo nic neobvyklého.“<sup>21</sup>*

Azyl, v nejstarší podobě, byl výlučně náboženský institut. Určitá místa byla z vůle boží vyňata ze světské působnosti a v důsledku toho byl pak jednotlivec, který se na posvátné místo uchýlil, chráněn před světským násilím a podléhal už jen boží působnosti.

Jistou změnu přinesla řecká otrokářská společnost. Zde si azyl stále zachovává náboženskou povahu, ale ochranu již poskytuje organizovaná světská moc.

Římská moc, v zájmu svého panství, posvátnost azylu zcela potlačila. Řím nepřiznával výjimky z působnosti svých zákonů vůči občanům, a tudíž porušiteli zákonů nemohlo být přiznáno útočiště vůbec.

Po rozpadu římského impéria se vytvářely podmínky pro oživení náboženského azylu – nyní křesťanského. Před božím hněvem za spáchané hříchy zprostředkovávali ochranu kněží. Každému provinilci byl přiznán azyl před světským pronásledováním. Podmínkou bylo, že podstoupí trest morální, zejména pokáním.

Rozsah působnosti církevního azylu byl postupně omezován světským zákonodárstvím a v průběhu 15. a 16. století byla instituce náboženského azylu v podstatě potlačena.

---

<sup>20</sup> MOLEK, P.: *Právní pojem „pronásledování“ v souvislostech evropského azylového práva*. 1. vydání. Praha: C. H. BECK, 2010, 205 s.

<sup>21</sup> UHL, Pavel. *Nešvary české azylové politiky* [online]. migraceonline.cz, 7. 6. 2006 [cit. 15. října 2011]. Dostupné na <<http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=1957025>>.

Masová politická persekuce v 16. století, která provázela nábožensky motivované války, vytvořila v Evropě společenské podmínky pro ustálení územního azylu v zájmu politických uprchlíků, tedy azylu politického. Díky tomuto institutu byli mnozí věřící uchráněni před hromadným masakrem.<sup>22</sup>

Od 15. století, zejména pak od 16. století, provází vývoj územního azylu jeho zvláštní forma – azyl diplomatický (vnitřní). Vžívá se ustálením institutu stálé diplomatické mise, která postupně nahrazuje do té doby výlučnou misi dočasnou. Na rozdíl od územního azylu, se diplomatický azyl poskytuje na území státu, kde byl čin spáchán nebo kde je osoba činu stíhána. Diplomatický azyl je tedy výrazem omezení územní svrchovanosti daného státu. Nedotknutelnost se nevztahuje jen na osobu vyslance, ale vztahuje se také na jeho sídlo a imunity pak požíval každý, kdo se uchýlil do sídla vyslance. Diplomatický azyl sloužil původně jen k ochraně pachatelů trestných činů prostých (nikoliv politických) a v této podobě byl respektován až do 19. století. V současné době se diplomatický azyl zachoval pouze ve své latinskoamerické podobě, převzal funkční náplň azylu územního a je určen výlučně k ochraně jednotlivců pronásledovaných z politických důvodů.

Během 17. století institut azylu poprvé převzala i právní nauka. Přírozenoprávní škola formuluje povinnost vrátit uprchlého pachatele deliktu obecné kriminality pod jurisdikci státu, jehož zákon porušil. Současně však stanovuje povinnost poskytnout azyl politickým a náboženským uprchlíkům. Takto chápané právo na poskytnutí azylu, označované jako nezadatelné lidské právo, jemuž odpovídá povinnost státu politickému uprchlíku azyl poskytnout, se postupně mění na nezadatelné právo územního suveréna.

Na počátku 19. století dochází k popření práva azylu jako institutu mezinárodního práva. Každá země si tak řídí sama, komu azyl udělí. Institut azylu byl tedy v plném rozsahu regulován vnitrostátním právem. Nešlo však o volnost absolutní, která by mezinárodním právem nebyla vůbec dotčena. Mezinárodně právní povahy byl jen příkaz, neposkytovat azyl pachatelům běžné zločinnosti. Teprve v poválečné období se vytvářejí předpoklady pro vznik dalších, mezinárodně právních omezení volnosti států při udělování azylu. Jde zejména o kogentní zákazy, vylučující poskytnutí politického azylu osobě, která se dopustila válečných zločinů.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> DAVID, V., SLADKÝ, P., ZBOŘIL, F.: *Mezinárodní právo veřejné*, Praha: Linde, 2004, s. 39.

<sup>23</sup> ČEPELKA, Č., JÍLEK, D., ŠTURMA, P.: *Azyl a uprchlictví v mezinárodním právu*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 1997.

### 3 VÝVOJ MEZINÁRODNĚPRÁVNÍ ÚPRAVY AZYLU

„ V katalogu lidských práv, pokud tam právo azylu vůbec zařadíme, je azyl nesmělým nováčkem dvacátého století. V tradičních lidskoprávních listinách se neobjevuje a lze jej nalézt pouze v právních dokumentech dvacátého století. Jeho význam stoupal s historickými událostmi souvisejícími s první světovou, druhou světovou a studenou válkou.“<sup>24</sup>

Na počátku 20. století, především v důsledku první světové války, která byla příčinou pohybu velkého množství osob v Evropě, se problematika uprchlíků dostala do popředí zájmu mezinárodního společenství. To se z důvodů humanitárních ujalo odpovědnosti za poskytování ochrany a pomoci těmto lidem.<sup>25</sup>

Před založením Společnosti národů, v roce 1919, se problematikou uprchlíků zabývaly církve, soukromé charitativní organizace nebo vlády jednotlivých států. Postupně však narůstalo přesvědčení, že se jedná o natolik závažnou problematiku, že je nutné vytvořit určitý institucionalizovaný rámec. Ten jako první poskytla právě Společnost národů.

Společnost národů nejprve svou pomoc zaměřovala na problémy osobních a cestovních dokladů, později na potřeby související s běžným životem, legalizaci pobytu uprchlíků, přístup na pracovní trh a ochranu před vyhoštěním.

Na činnost Společnosti národů v roce 1945 navázala Organizace spojených národů, jako její nástupce.<sup>26</sup>

Mezinárodněprávní úprava azylu je zakotvena v řadě významných dokumentů a institucí. Ve své práci však nemůžu vzhledem k jejímu omezenému rozsahu pojednat o všech, proto zmíním jen nejvýznamnější z nich.

#### 3.1 Všeobecná deklaráce lidských práv

Všeobecná deklaráce lidských práv, jako nejznámější lidskoprávní dokument na světě, byla přijata Valným shromážděním OSN 10. prosince 1948. Stala se prvním mezinárodním

---

<sup>24</sup> UHL, Pavel. *Nešvary české azylové politiky* 7. 6. 06 [online]. migraceonline.cz, 7. 6. 2006 [cit. 15. října 2011]. Dostupné na < <http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=1957025>>.

<sup>25</sup> Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky. *Průručka k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíků a vybraná doporučení UNHCR z oblasti mezinárodní ochrany*, doplněné vydání, Ženeva: UNHCR, 1992, s. 5.

<sup>26</sup> <<http://www.lidskaprava.cz/student/uprchlici-a-migranti/clanky/historie-ochrany-uprchliku>> [cit. 19. června 2012].



uznáním práv a svobod každého člověka bez rozdílu kulturního a náboženského původu, rasy, pohlaví či místa původu.

I přes to, že jde o právně nezávazný dokument, nelze opomenout její význam v oblasti ochrany lidských práv a s tím související ochranou uprchlíků. Právo azylu bylo poprvé na univerzální úrovni vyhlášeno právě ve Všeobecné deklaraci lidských práv<sup>27</sup>, v článku 14, který stanovuje právo každého jednotlivce vyhledat a požívat v jiných zemích azyl před pronásledováním.<sup>28</sup> Jednotlivec má právo vyhledat a požívat azyl, ale nemá právo jej získat, neboť stát by byl povinen ho přiznat. Všeobecná deklarace tedy nezajišťuje jednotlivci právo na azyl.<sup>29</sup>

#### „Článek 14

*(1) Každý má právo vyhledat si před pronásledováním útočiště v jiných zemích a požívat tam azylu.*

*(2) Toto právo nelze uplatnit v případě stíhání skutečně odůvodněného nepolitickými zločiny nebo činy, které jsou v rozporu s cíli a zásadami Spojených národů.“<sup>30</sup>*

Po vzniku OSN byla v roce 1947 zřízena Mezinárodní organizace pro uprchlíky (International Refugee Organisation). Oblast pomoci této organizace spočívala v ochraně existujících a nových skupin uprchlíků, kteří byli rozptýleni po celém světě, zejména v důsledku druhé světové války a následná otázka přesídlení lidí, kteří se nechtěli vrátit do své vlasti z důvodů pronásledování nebo strachu z pronásledování kvůli rase, náboženství, národnosti nebo politickým názorům.

### 3.2 Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky

V roce 1951 byla Mezinárodní organizace pro uprchlíky nahrazena Úřadem Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR).<sup>31</sup>

Hlavním cílem této organizace je mezinárodní ochrana uprchlíků, dohlížení nad

---

<sup>27</sup> DAVID, V., BUREŠ, P., FAIX, M., SLADKÝ, P., SVAČEK, O.: *Mezinárodní právo veřejné s kazuistikou*. Praha: Leges 2011, s. 250.

<sup>28</sup> „Everyone has the right to seek and to enjoy in other countries asylum from persecution.“ <<http://www.un.org/en/documents/udhr/index.shtml>> [cit. 19. června 2012].

<sup>29</sup> PETŘEKOVÁ, I.: *Azylové právo v ČR. Právnická fakulta Masarykovy univerzity v Brně*, Brno, 2007.

<sup>30</sup> <<http://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/vseobecna-deklarace-lidskych-prav.pdf>> [cit. 20. června 2012].

<sup>31</sup> <<http://www.lidskaprava.cz/student/uprchlici-a-migranti/clanky/historie-ochrany-uprchliku>> [cit. 20. června 2012].

dodržováním mezinárodního práva a zabezpečování základních práv uprchlíků, včetně poskytování materiální pomoci (jídlo, voda, přístřeší či lékařská péče). Je jednou z nejdůležitějších humanitárních organizací na světě. V současné době pomáhá přibližně 33,9 milionům lidí a stará se nejen o uprchlíky, ale i o osoby žádající o azyl, uprchlíky, kteří se vrátili do zemí původu, osoby bez státní příslušnosti i o tzv. vnitřně vysídlené osoby (osoby, které se nacházejí v obdobně nepříznivém postavení v zemi původu jako uprchlíci. Tyto osoby však na rozdíl od uprchlíků nehledají ochranu v jiném státě, ale zůstávají v zemi původu. Proto je není možné označit za uprchlíky podle definice Ženevské úmluvy).<sup>32</sup>

UNHCR sídlí v Ženevě ve Švýcarsku. Jeho kanceláře se však nacházejí v dalších 125 zemích světa.

Kancelář UNHCR v Praze byla otevřena v roce 1992 v souvislosti s přistoupením České republiky k Ženevské úmluvě a Newyorskému protokolu. Hlavním cílem UNHCR v České republice je podporovat úsilí o vybudování komplexního, udržitelného a samostatného azylového systému, který státu umožní posoudit žádosti o mezinárodní ochranu v souladu s mezinárodně uznávanými standardy a s mezinárodním právem. Činí tak prostřednictvím vlastních programů v oblasti právního poradenství a osvětových aktivit a dále pomocí programů nestátních neziskových organizací, které UNHCR podporuje. Pražská kancelář je součástí regionálního zastoupení UNHCR v Budapešti.<sup>33</sup>

Za 60 let svého působení poskytlo UNHCR ochranu desítkám milionů uprchlíků po celém světě. Za svou humanitární práci dvakrát získalo Nobelovu cenu míru a stalo se jednou z nejdůležitějších humanitárních organizací na světě.<sup>34</sup>

### **3.3 Deklarace o územním azylu**

Deklarace o územním azylu, přijatá 14. prosince 1967 jako právně nezávazný dokument Valného shromáždění OSN, potvrdila liberální a humanitární postoj vůči žadatelům o azyl a vymezila jednotlivci postavení poživitele výhod plynoucích z této úmluvy. Poskytnutí azylu nelze vykládat jako nevlídný akt vůči státu původu uprchlíka. Státy zde vyjádřily názor, že azyl je právo a nikoliv povinnost státu poskytnout útočiště osobě, která má odůvodněný strach z

---

<sup>32</sup> <<http://www.mvcr.cz/clanek/terminologicky-slovník.aspx?q=Y2hudW09Mw%3D%3D>> [cit. 20. června 2012].

<sup>33</sup> <<http://www.unhcr-centraleurope.org/cz/o-nas/unhcr-v-ceske-republice.html>> [cit. 19. května 2012].

<sup>34</sup> <<http://www.unhcr-centraleurope.org/cz/o-nas.html>> [cit. 19. května 2012].

pronásledování.<sup>35</sup>

Podle deklarace se však práva azylu nemůže dovolávat osoba, u níž je důvodné podezření ze spáchání zločinu nebo zločinu proti lidskosti (čl. 1). Stát, který jednotlivci poskytne azyl, nesmí dovolit, aby azylant prováděl činnost, která je v rozporu s cíli a zásadami OSN (čl. 4).<sup>36</sup>

*„Deklarace se odvolává na článek 14 Všeobecné deklarace lidských práv, vyzývá státy, aby respektovaly fakt, že určitý stát poskytl nějakému cizinci azyl jako výraz státní suverenity dotyčného státu a nepovažovaly ho nikdy za nevládný akt, aby uznaly problém azylu za celosvětový problém vyžadující solidaritu mezi státy, aby osoby hledající azyl od hranic neodháněly a nevracely je na území, kde by jim mohlo hrozit pronásledování, a osobám požívajícím azylu pod jejich jurisdikcí nedovolily aktivity přičící se zásadám OSN.“<sup>37</sup>*

### **3.4 Úmluva o lidských právech a základních svobodách**

Úmluva o lidských právech a základních svobodách (dále jen Evropská úmluva) je další mezinárodní dokument, který se sice výslovně nezmiňuje o azylu, ale může se dotýkat postavení uprchlíků a ostatních cizinců hledajících ochranu na území České republiky.

Úmluva byla ČSFR podepsána dne 21. února 1991 a Česká republika je nadále smluvní stranou Evropské úmluvy.

Význam tohoto dokumentu pro ČR stále roste. Stále častěji Ústavní soud, ale i soudy obecné a dokonce i administrativní orgány, odkazují ve svých rozhodnutích na Evropskou úmluvu a navazující judikaturu Evropského soudu.

Důvodem aplikace této úmluvy ve věcech azylových jsou mezery mezinárodních nástrojů upravujících uprchlické právo. Evropská úmluva tak plní doplňkovou roli a nastupuje v případech, kdy Ženevská úmluva určitou věc neřeší.

### **3.5 Mezinárodní pakt o občanských a politických právech**

Česká republika je od okamžiku svého vzniku smluvní stranou Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, který bývalá Československá socialistická republika

---

<sup>35</sup> ČEPELKA, Č., JÍLEK, D., ŠTURMA, P.: *Azyl a uprchlictví v mezinárodním právu*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 1997, s. 28.

<sup>36</sup> DAVID, V., BUREŠ, P., FAIX, M., SLADKÝ, P., SVAČEK, O.: *Mezinárodní právo veřejné s kazuistikou*. Praha: Leges 2011, s. 251.

<sup>37</sup> Deklarace o územním azylu [online].migraceonline.cz, 28. března 2003 [cit. 3. června 2012]. Dostupné na <<http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=1957580>>.

podepsala dne 7. října 1968. Pakt byl publikován ve Sbírce zákonů jako vyhláška Ministerstva zahraničních věcí Československé socialistické republiky č. 120/1976 Sb.

Mezinárodní pakt o občanských a politických právech navazuje na Všeobecnou deklaraci lidských práv a specifikuje jednotlivá práva do právně závazného dokumentu.

Právo přijímat a hledat azyl do paktu začleněno nebylo, ale pakt obsahuje ustanovení, které poskytuje cizincům, kteří legálně pobývají na území členského státu, ochranu před svévolným vyhoštěním z dané země.

*„Cizinec nacházející se právoplatně na území státu, který je smluvní stranou Paktu, může být z něho vyhoštěn pouze na základě rozhodnutí, k němuž se dospělo v souladu se zákonem a má možnost, kromě případů, kdy naléhavé důvody národní bezpečnosti vyžadují jiný postup, předložit námitky proti svému vyhoštění a dát svůj případ přezkoumat příslušným orgánem nebo osobou nebo osobami příslušným orgánem zvláště označenými a být před nimi za tímto účelem zastoupen.“<sup>38</sup>*

### **3.6 Úmluva proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání**

Úmluvu proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení přijalo Valné shromáždění OSN dne 10. prosince 1984 v New Yorku. Československá socialistická republika úmluvu podepsala dne 8. září 1986. Česká republika při svém vzniku převzala závazky plynoucí z úmluvy.

Obsahem úmluvy jsou jednak ustanovení hmotně právního charakteru, která specifikují závazek státu zabránit mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání na území, které spadá pod jeho jurisdikci, jednak ustanovení organizační a procesní povahy.<sup>39</sup>

Čl. 3 Úmluvy stanoví:

*„1. Žádný stát, který je smluvní stranou této Úmluvy, nevypoví, nevrátí či nevydá osobu jinému státu, jsou-li vážné důvody se domnívat, že by jí v něm hrozilo nebezpečí mučení.“*

---

<sup>38</sup> Čl. 13 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech

<sup>39</sup> <http://www.vlada.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/rlp/dokumenty/zpravy-plneni-mezin-umluv/umluva-proti-muceni-a-jinemu-krutemu--nelidskemu-ci-ponizujicimu-zachazeni-nebo-trestani-17700/> [cit. 3. června 2012].

2. Pro účely stanovení toho, zda existují takovéto důvody, vezmou příslušné orgány v úvahu veškeré související okolnosti, včetně, v odůvodněných případech, existence trvalého hrubého, zřejmého nebo masového porušování lidských práv v daném státě.“<sup>40</sup>

### 3.7 Úmluva o právech dítěte

Ve výčtu mezinárodních dokumentů, souvisejících s problematikou uprchlíků, nelze opomenout ani Úmluvu o právech dítěte. Úmluva je právně závazný dokument, který představuje kodifikaci a ochranu všeobecných práv dítěte. „Pro účely této úmluvy se dítětem rozumí každá lidská bytost mladší osmnácti let, pokud podle právního řádu, jenž se na dítě vztahuje, není zletilosti dosaženo dříve.“<sup>41</sup>

Úmluva o právech dítěte je jako celek součástí českého právního řádu a její ustanovení mají dle čl. 10 Ústavy ČR přednost před zákonem.<sup>42</sup>

„Azyl se stal z hlediska platného práva jediným subjektivním právem, které je ve své pozitivní podobě dokladem tzv. universalistické koncepce lidských práv, vycházející z teorie, že lidská práva jsou obecně platnou normou bez ohledu na kulturní, sociální a politický kontext. Azyl je totiž přiznáván na základě faktických a právních skutečností, stojících mimo dosah suverenity státu. Subjektivní práva jsou národním právem chráněna v rámci dosahu jeho moci a stát k ostatním právním jevům mimo svůj dosah obvykle přihlíží v rámci reciprocity nebo účelnosti. Oproti tomu je právo azylu faktickou aplikací vlastních standardů ochrany subjektivních práv (byť v upravené a redukované podobě) na situaci, na kterou podle tradičního pojetí státní suverenity a mezinárodního práva nelze aplikovat právo vlastního státu, protože by takovou situaci měl hodnotit jiný stát podle vlastní úvahy.“<sup>43</sup>

---

<sup>40</sup> Čl. 3 Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání

<sup>41</sup> Čl. 1. Úmluvy o právech dítěte, Úmluva byla publikována ve Sbírce zákonů jako sdělení Federálního Ministerstva zahraničních věcí pod č. 104/1991 Sb.

<sup>42</sup> Čl. 10 Ústavy ČR: „Vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva.“

<sup>43</sup> UHL, Pavel. Nešvary české azylové politiky [online]. migraceonline.cz, 7. 6. 2006 [cit. 12. června 2012]. Dostupné na <<http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=1957025>>.

## 4 ÚMLUVA O PRÁVNÍM POSTAVENÍ UPRCHLÍKŮ

Proces rozvoje mezinárodního práva, úmluv a směrnic za účelem ochrany uprchlíků vyvrcholil 28. července 1951, kdy v Ženevě Valné shromáždění OSN přijalo Úmluvu o právním postavení uprchlíků (dále jen „Ženevská úmluva“).

Ženevská úmluva je klíčovým dokumentem v oblasti mezinárodní ochrany uprchlíků. Stanovuje minimální standardy pro udělení statusu uprchlíka, k jejichž dodržování jsou smluvní strany zavázány. Zároveň reviduje a sjednocuje předchozí mezinárodní dohody o postavení uprchlíků.

Úmluva obsahuje především hmotně právní zakotvení problematiky, úprava procesních otázek je ponechána na smluvních stranách. Na rozdíl od dřívějších ad hoc dohod, Úmluva podává obecnou definici uprchlíka.

Uprchlíkem je osoba, která: „v důsledku událostí, které nastaly před 1. lednem 1951 a na základě opodstatněných obav z pronásledování ... se nachází mimo zem své národnosti...“<sup>44</sup>

### 4.1 Princip non-refoulement

Ženevská úmluva zakotvuje v článku 33 významný princip non-refoulement (zákaz vyhoštění a navrácení), jehož prostřednictvím se smluvní státy zavazují nevyhostit nebo nenavrátit uprchlíka zpět do země, ve které by jeho život či osobní svoboda byly ohroženy na základě rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité společenské skupině či politických názorů.

*„Tato zásada je podle oficiálního výkladu Úřadu Vysokého komisaře Organizace spojených národů pro uprchlíky součástí obyčejového mezinárodního práva a je tudíž závazná pro všechny státy. Roku 1951 byla vtělena právě do čl. 33 Ženevské úmluvy, která patří k hlavním mezinárodním závazkům České republiky v oblasti uprchlického práva.“*<sup>45</sup>

Daný princip non-refoulement se však neuplatňuje absolutně. Výhody tohoto ustanovení nemůže požadovat uprchlík, který může být z vážných důvodů považován za nebezpečného

---

<sup>44</sup> Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky. *Průručka k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíků a vybraná doporučení UNHCR z oblasti mezinárodní ochrany*, doplněné vydání, Ženeva: UNHCR, 1992, s. 5.

<sup>45</sup> MOLEK, P.: *Právní pojem „pronásledování“ v souvislostech evropského azylového práva*. 1. vydání. Praha: C. H. BECK, 2010, s. 151.

v zemi, ve které se nachází, nebo byl usvědčen konečným rozsudkem ze zvlášť těžkého trestného činu a představuje nebezpečí pro společnost této země.<sup>46</sup>

*„Zásada non-refoulement obsažená v čl. 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků byla dále rozšířena zejména judikaturou Evropského soudu pro lidská práva v návaznosti na článek 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod ... v tom směru, že nelze uprchlíka vyhostit do země, kde by byl vystaven hrozbě mučení či nelidského a ponižujícího zacházení či trestu zakázaného tímto článkem.“<sup>47</sup>*

## 4.2 Datová mez v Ženevské úmluvě

Datová mez 1951 byla stanovena v návaznosti na přání vlád, omezit své závazky na uprchlíky, o nichž se v té době vědělo, nebo na ty osoby, jež se mohly dostat do postavení uprchlíka na základě událostí, které již nastaly. Nové vlny uprchlíků ukázaly potřebu revidovat tuto Úmluvu a přizpůsobit ji novým podmínkám tak, aby byla aplikovatelná na všechny případy. OSN proto Úmluvu v roce 1967 doplnila o tzv. Newyorský protokol, kterým bylo časové omezení zrušeno, a tím získala Úmluva univerzální působnost.

Přístupem k Protokolu z roku 1967 se státy zavázaly uplatňovat ustanovení Úmluvy z roku 1951 na uprchlíky tak, jak jsou v Úmluvě definovány, ale bez časového omezení rokem 1951.<sup>48</sup>

Ženevská úmluva i Newyorský protokol, jako mezinárodně právní nástroje, se vztahují na ty osoby, které jsou v nich definovány jako uprchlíci. Posouzení, kdo je uprchlíkem, tedy vymezení právního postavení uprchlíků v souladu s Úmluvou a Protokolem, je povinností smluvního státu, na jehož území požádá osoba o uznání právního postavení uprchlíka.<sup>49</sup>

Osoba se stává uprchlíkem ve smyslu Ženevské úmluvy z roku 1951, jakmile naplní kritéria obsažená v definici Úmluvy. Tyta kritéria musí splňovat před tím, než je formálně

---

<sup>46</sup> <<http://www.unhcr-centraleurope.org/cz/pdf/zakladni-informace/umluvny/umluva-o-uprchlicich/umluva-o-pravnim-postaveni-uprchliku-z-roku-1951.html>> [cit. 15. června 2012].

<sup>47</sup> MOLEK, P.: *Právní pojem „pronásledování“ v souvislostech evropského azylového práva*. 1. vydání. Praha: C. H. BECK, 2010, s. 154-155.

<sup>48</sup> Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky. *Příručka k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíků a vybraná doporučení UNHCR z oblasti mezinárodní ochrany*, doplněné vydání, Ženeva: UNHCR, 1992, s. 6.

<sup>49</sup> Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky. *Příručka k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíků a vybraná doporučení UNHCR z oblasti mezinárodní ochrany*, doplněné vydání, Ženeva: UNHCR, 1992, s. 4.

rozhodnuto o jejím právním postavení uprchlíka. Z osoby nečiní uprchlíkem ono uznání jejího právního postavení uprchlíkem, uznáním je jen za uprchlíka prohlášena. Nestává se proto uprchlíkem, protože je za něj uznána, ale proto, že uprchlíkem je.<sup>50</sup>

V článku 1 Úmluvy je definováno, kdo je považován za uprchlíka. Struktura tohoto ustanovení se skládá ze tří částí, které jsou označeny termíny zahrnující (inkluzivní), pozastavující (cesační) a vylučující (exkluzivní) klauzule.<sup>51</sup>

Inkluzivní klauzule stanovuje právní podmínky, které musí osoba splnit, aby mohla být uprchlíkem a požívat mezinárodní ochranu. Vytváří pozitivní základ pro rozhodnutí o právním postavení uprchlíků.

Pozastavující klauzule vyjmenovává podmínky, za nichž uprchlík přestává být uprchlíkem, protože se obnovuje jeho vztah k původnímu státu nebo se dostává pod záštitu nové entity, která vůči němu uplatňuje svoji personální jurisdikci.<sup>52</sup>

Klauzule vylučující stanovuje skutečnosti, za nichž je osoba vyloučena z uplatňování Úmluvy z r. 1951 a požívání výhod, i když splňuje pozitivní kritéria inkluzivní klauzule.

---

<sup>50</sup> Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky. *Příručka k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíků a vybraná doporučení UNHCR z oblasti mezinárodní ochrany*, doplněné vydání, Ženeva: UNHCR, 1992, s. 10.

<sup>51</sup> ČEPELKA, Č., JÍLEK, D., ŠTURMA, P.: *Azyl a uprchlictví v mezinárodním právu*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 1997, s. 103.

<sup>52</sup> Čl. 1 C Úmluvy o právním postavení uprchlíků: „*Tato úmluva pozbývá platnosti pro jakoukoli osobu spadající pod podmínky odstavce A, jestliže: 1. se dobrovolně znovu postavila pod ochranu země své státní příslušnosti; nebo 2. potom, co ztratila státní příslušnost, znovu ji dobrovolně nabyla; nebo 3. nabyla novou státní příslušnost a nachází se pod ochranou země své nové státní příslušnosti; nebo 4. dobrovolně se znovu usadila v zemi, kterou opustila, nebo do které se nevrátila z obav před pronásledováním; nebo 5. nemůže dále odmítat ochranu země své státní příslušnosti, poněvadž okolnosti, pro které byla uznána uprchlíkem, tam přestaly existovat. Tento odstavec se nevztahuje na uprchlíka spadajícího pod odstavec A/1/ tohoto článku, který je schopen uvést pro odmítnutí ochrany země své státní příslušnosti naléhavé důvody podložené předcházejícím pronásledováním. 6. je-li osobou bez státní příslušnosti, je uprchlík schopen vrátit se do země svého bývalého pobytu, poněvadž okolnosti, pro které byl uznán uprchlíkem, tam přestaly existovat. Tento odstavec se nevztahuje na uprchlíka spadajícího pod odstavec A/1/ tohoto článku, který je schopen uvést naléhavé důvody podložené předchozím pronásledováním pro odmítnutí návratu do země svého bývalého pobytu.*“



## 4.3 Kategorie uprchlíků

Institut uprchlictví můžeme rozdělit do několika různých kategorií<sup>53</sup> podle toho, jaká mezinárodněprávní úprava se na uprchlíky vztahuje, kdy nebo kde se daná osoba stala uprchlíkem apod.

### 4.3.1 Statutární uprchlíci

Článek 1 A 1) Úmluvy se zabývá statutárními uprchlíky, tj. osobami považovanými za uprchlíky v souladu s ustanoveními mezinárodně právních nástrojů, které předchází Ženevské úmluvě. Toto ustanovení prohlašuje, že:

*„Pro účely této Úmluvy se pojem „uprchlík“ vztahuje na jakoukoliv osobu, jež: 1) byla považována za uprchlíka dle dohod z 12. května 1926 a 30. června 1928, nebo podle úmluv z 28. října 1933 a 10. února 1938 a podle protokolu ze 14. září 1939 nebo též podle ustanovení Stanov Mezinárodní organizace pro uprchlíky;*

*Rozhodnutí o odeprání postavení uprchlíka učiněná Mezinárodní organizací pro uprchlíky během činnosti této organizace nezabraňuje udělení uprchlického postavení osobám, které splňují podmínky odstavce 2 tohoto článku.“<sup>54</sup>*

### Obecná definice uprchlíka v Ženevské úmluvě

Rozhodující je odstavec 2. článku 1 A Úmluvy, podle něhož se termín „uprchlík“ vztahuje na jakoukoliv osobu, která: *„v důsledku událostí, které nastaly před 1. lednem 1951, 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 vlasti; totéž platí pro osobu bez státní příslušnosti nacházející se mimo zemi svého dosavadního pobytu následkem shora zmíněných událostí, a která vzhledem ke shora uvedeným obavám se tam nechce nebo nemůže vrátit.“<sup>55</sup>*

Výše uvedené znění Úmluvy vychází z článku 14 Všeobecné deklarace lidských práv,

---

<sup>53</sup> ŠTURMA, P., HOUSKOVÁ, V.: *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. Praha: Univerzita Karlova, 2006, s. 26.

<sup>54</sup> Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky. *Příručka k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíků a vybraná doporučení UNHCR z oblasti mezinárodní ochrany*, doplněné vydání, Ženeva: UNHCR, 1992, s. 11.

<sup>55</sup> <<http://www.unhcr-centraleurope.org/cz/pdf/zakladni-informace/umluvy/umluva-o-uprchlicich/umluva-o-pravnim-postaveni-uprchliku-z-roku-1951.html>> [cit. 17. června 2012].

který stanovuje: „Každý má právo vyhledat si v jiné zemi útočiště před pronásledováním a požívat tam azylu.“<sup>56</sup>

Obecná definice uprchlíka stojí na čtyřech pilířích: 1. Přítomnost osoby mimo zem své státní příslušnosti, 2. Objektivní či subjektivní nemožnost užívat ochranu své země či vrátit se do ní, 3. důvodem této nemožnosti jsou oprávněné obavy z pronásledování, 4. toto pronásledování je založeno na důvodech rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině či politické přesvědčení.<sup>57</sup>

### Interpretace termínů v definici

**Odůvodněný strach z pronásledování** Stěžejní v definici uprchlíka, podané v Ženevské úmluvě, je slovní spojení „odůvodněný strach z pronásledování“.<sup>58</sup> Obavy uprchlíka, jako subjektivní aspekt, se musí vztahovat právě k pronásledování. „K aspektu obav – duševnímu rozpoložení a subjektivnímu stavu – je připojeno vymezení „opodstatněnosti“. To implikuje, že nejen duševní stav dotyčné osoby je rozhodující pro její právní postavení uprchlíka, ale že toto rozpoložení musí být podpořeno určitou objektivní situací. Výraz „opodstatněné obavy“ proto obsahuje subjektivní i objektivní aspekt a při rozhodování o opodstatněnosti obav musí být vzaty v úvahu oba.“<sup>59</sup>

Individuální řízení o přiznání statusu uprchlíka vyžaduje, aby bylo zkoumáno, zda strach je reálný. Ten musí být přiměřený, věrohodný a založený na objektivním hodnocení situace v zemi původu, je tedy zkoumáno, zda přítomnost strachu je opravdu dána. Žadatel musí podat o svém strachu důvěryhodnou zprávu.<sup>60</sup>

**Pronásledování** Žádná všeobecně přijatá definice „pronásledování“, ač byly různé pokusy o její

---

<sup>56</sup> <<http://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/vseobecna-deklarace-lidskych-prav.pdf>> [cit. 17. června 2012].

<sup>57</sup> MOLEK, P.: *Právní pojem „pronásledování“ v souvislostech evropského azylového práva*. 1. vydání. Praha: C. H. BECK, 2010, s. 13.

<sup>58</sup> „Formulace „odůvodněný strach z pronásledování“ je přeložena ve Sbírce zákonů (č.208/1993) ve znění „oprávněné obavy před pronásledováním“. Jde o překlad méně přesný, protože obava je jen druh strachu. Také slovní ekvivalent „oprávněné“ vyhovuje méně.“ Viz. ČEPELKA, Č., JÍLEK, D., ŠTURMA, P.: *Azyl a uprchlictví v mezinárodním právu*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 1997, s. 104, poznámka pod čarou č. 186.

<sup>59</sup> Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky. *Příručka k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíků a vybraná doporučení UNHCR z oblasti mezinárodní ochrany*, doplněné vydání, Ženeva: UNHCR, 1992, s. 13.

<sup>60</sup> ČEPELKA, Č., JÍLEK, D., ŠTURMA, P.: *Azyl a uprchlictví v mezinárodním právu*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 1997, s. 104-105.

formulování, doposud přijata nebyla. Z článku 33 Ženevské úmluvy můžeme vyrozumět, že ohrožení života či osobní svobody z důvodu rasy, náboženství, národnosti, politického přesvědčení, či příslušnosti k určité společenské vrstvě je vždy pronásledováním.<sup>61</sup>

Pronásledování zasahuje do tělesné a duševní integrity jedince a působí mu vážnou újmu, což směřuje proti jeho individuálním právům, která zaručují ochranu a brání takovým zásahům.

Pronásledování musí být přičitatelné státu a je uskutečňováno aktivně nebo pasivně prostřednictvím kteréhokoliv státního orgánu. Pronásledování je také přičitatelné státu, pokud právnické nebo fyzické osoby jednají fakticky v jeho zájmu nebo takové osoby činí perzekuční útoky a stát nezajistil ochranu jednotlivců před takovými útoky.<sup>62</sup>

Rasa, náboženství, národnost, příslušnost k určité sociální skupině a politické přesvědčení - to je pět důvodů pronásledování, které jsou vyjmenovány v Úmluvě.

Vyjmenovaná pětice důvodů pronásledování nebyla dána automaticky, ale je výsledkem vývoje definice uprchlíka. Byla vytvořena tak, aby pokryla všechny známé skupiny uprchlíků v Evropě v polovině 20. století. Je však zpochybňováno, jestli definice postihuje i všechny současné podoby zbavení práv a zda by neměla pamatovat i na oběti přírodních katastrof nebo ekonomických problémů.

Většině uvedených důvodů pronásledování je společné to, že není závislé na vůli uprchlíka, zda nastanou (rasa, národnost, příslušnost k určité sociální skupině, zčásti i náboženství), u zbylých dvou důvodů má jedinec možnost ovlivnit jejich vznik (politické přesvědčení a výkon náboženství). Společnou charakteristikou pro všechny výše uvedené důvody je jejich vztah k zákazu diskriminace, z něž všechny tyto důvody vyvěrají.

*„V podtextu celé Ženevské úmluvy je vůle mezinárodního společenství zajistit základní lidská práva bez diskriminace ... Výčet zvláštních důvodů pro to, aby se obavy z pronásledování staly důvodem pro poskytnutí mezinárodní ochrany, je souběžný s mezinárodním anti-diskriminačním právem.“<sup>63</sup>*

Důvod pronásledování může být dán jeden nebo také několik z nich zároveň, nebo může nastat společně s jinými důvody pronásledování, které v Ženevské úmluvě nejsou uvedeny, tudíž

---

<sup>61</sup> <<http://www.unhcr-centraleurope.org/cz/pdf/zakladni-informace/umluvny/umluva-o-uprchlicich/umluva-o-pravnim-postaveni-uprchliku-z-roku-1951.html>> [cit. 22. června 2012].

<sup>62</sup> ČEPELKA, Č., JÍLEK, D., ŠTURMA, P.: *Azyl a uprchlictví v mezinárodním právu*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 1997, s. 106-107.

<sup>63</sup> MOLEK, P.: *Právní pojem „pronásledování“ v souvislostech evropského azylového práva*. 1. vydání. Praha: C. H. BECK, 2010, s. 95-96.

nejsou rozhodující pro naplnění definičních znaků, ale jsou důležité pro pohnutky pronásledovatelů.<sup>64</sup>

## 1. Rasa

Mezinárodní úmluva o odstranění všech forem rasové diskriminace v čl. 1., odstavci 2. stanoví, že „rasová diskriminace“ znamená jakékoliv rozlišování, vylučování, omezování nebo zvýhodňování prováděné státem, který je stranou této úmluvy, mezi vlastními a cizími občany, a to z důvodu, který je založen na rase, barvě pleti, rodovém, národnostním nebo etnickém původu.<sup>65</sup>

Za normálních okolností nebude postačovat k oprávnění nároku na přiznání právního statusu uprchlíka pouhá skutečnost příslušnosti k určité rasové skupině. V důsledku rasových důvodů musí nastat újma na něčí lidské důstojnosti v takové míře, která bude neslučitelná se základními lidskými právy.<sup>66</sup>

## 2. Náboženství

V pronásledování z náboženského důvodu se často (reprodukuje) odráží vztah mezi státem a církví. Stát by měl mít neutrální postavení vůči náboženskému vyznání či přesvědčení. Pronásledování se může projevat v různých podobách, například v zákazu příslušnosti k náboženské komunitě, provádění bohoslužeb, obřadů, náboženské výuky.

Pouhá skutečnost příslušnosti k určité náboženské skupině nebude za normálních okolností postačovat k uznání za uprchlíka.<sup>67</sup>

K otázce pronásledování z náboženských důvodů se vyjádřil také Nejvyšší správní soud. K tvrzenému pronásledování křesťanů v převážně muslimské Nigérii uvedl: „*Samotnou existenci*

---

<sup>64</sup> MOLEK, P.: Právní pojem „pronásledování“ v souvislostech evropského azylového práva. 1. vydání. Praha: C. H. BECK, 2010, s. 88.

<sup>65</sup> Srov. č. 95/1974 Sb., < <http://www.vlada.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/rlp/dokumenty/umluva-o-odstraneni-vsech-forem-rasove-diskriminace-19721/> > [cit. 23. června 2012].

<sup>66</sup> Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky. *Příručka k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíků a vybraná doporučení UNHCR z oblasti mezinárodní ochrany*, doplněné vydání, Ženeva: UNHCR, 1992, s. 19.

<sup>67</sup> Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky. *Příručka k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíků a vybraná doporučení UNHCR z oblasti mezinárodní ochrany*, doplněné vydání, Ženeva: UNHCR, 1992, s. 19.

islámského právního systému šarí'a<sup>68</sup> v zemi, resp. jednotlivých státech federace, s převahou muslimského obyvatelstva nelze bez dalšího (bez zodpovězených otázek: z jaké oblasti stěžovatelé pocházejí, zda je v této oblasti zaváděno právo šarí'a, a vyvolává-li jeho uplatňování v dané podobě a místě oprávněný strach z pronásledování z důvodu příslušnosti ke křesťanskému náboženství, případně lze-li jejich situaci řešit v rámci Nigerie s přihlédnutím k jejich národnosti) považovat u příslušníka jiného vyznání za důvod udělení azylu spočívající ve strachu z pronásledování z důvodu náboženství.<sup>69</sup>

### 3. Národnost

Termín národnost není myšlen pouze jako státní občanství, vztahuje se i na příslušnost k určité etnické nebo jazykové skupině. „Pronásledování z důvodů národnosti může spočívat v nepřátelských postojích a opatřeních zaměřených proti národnostní (etnické, jazykové) menšině a za určitých okolností i fakt příslušnosti k takovéto menšině může být sám o sobě základem pro opodstatněné obavy z pronásledování.“ Soužití více národnostních skupin uvnitř jednoho státu může vytvářet konfliktní situace a také situace pronásledování nebo nebezpečí pronásledování.<sup>70</sup>

K dané problematice bych opět poukázala na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu: „Obecná tvrzení o pronásledování v domovské zemi z důvodu odlišné národnosti (zde: ruská národnost v Kazachstánu) žadatelky o azyl ve spojení s tím, že v domovské zemi dochází k upřednostňování občanů domovské národnosti, nejsou samy o sobě důvody, pro které by bylo možno udělit azyl podle § 12, § 13 odst. 1 a 2 a § 14 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění zákona č. 2/2002 Sb. Na základě těchto důvodů může být azyl udělen pouze tehdy, pokud by orgány domovského státu, u nichž by se žadatelka skutečně domáhala poskytnutí ochrany, nebyly schopny ochranu před takovým jednáním poskytnout.“<sup>71</sup>

---

<sup>68</sup> Šarí'a představuje systém nařízení a předpisů, které se dotýkají všech stránek života věřících, a zavazuje každého muslima k životu podle Božího zákona. Jde o systém povinností muslima náboženské a právní povahy, jde o cestu, která má být následována, je to záruka jistoty a bezpečí.

<sup>69</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2004, č. j. 5 Azs 202/2004 – 59, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

<sup>70</sup> Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky. *Příručka k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíků a vybraná doporučení UNHCR z oblasti mezinárodní ochrany*, doplněné vydání, Ženeva: UNHCR, 1992, s. 19.

<sup>71</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2005, sp. zn. 4 Azs 377/2004, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

#### 4. Příslušnost k určité sociální skupině

Určitá sociální skupina může zahrnovat osoby podobného společenského postavení, původu, způsobu života, zázemí... Tuto společenskou skupinu vymezuje nezaměnitelná podobnost sociální, která je určující pro její příslušníky. Malou skupinu může tvořit rodina nebo třeba domácnost. Početnou společenskou skupinou mohou být například homosexuálové. Samotná příslušnost k dané sociální skupině většinou nezakládá důvodnost k pronásledování.<sup>72</sup>

V souvislosti s danou problematikou má Nejvyšší správní soud za to, že: „*Sociální útvar, sociální skupina nezaměstnaných, kteří nemají žádné hmotné zabezpečení, není v žádném případě sociální skupinou ve smyslu zákona o azylu. Pod tímto pojmem lze totiž chápat takové společenské uskupení, které je určitelné natolik přesně, aby bylo vůbec způsobilé k pronásledování. Příslušnost k sociální skupině je totiž nutno vnímat jako možnost, na jejímž základě může Česká republika poskytnout ochranu i z jiných důvodů, motivujících k pronásledování, například z důvodu rasy, náboženství, národnosti či politického přesvědčení. Takovými důvody jsou typicky příslušnost k sexuálním menšinám, skupinám, spojeným přesvědčením nenáboženské a nepolitické povahy, a jiným skupinám, jevícím znak způsobilý k pronásledování, jenž nemusel být zákonodárci v době přijímání zákona o azylu vůbec znám. Důvodem pro zařazení do fenoménu „sociální skupiny“ tudíž nemůže být takový sjednocovací znak, jako je neexistence hmotného zabezpečení.*“<sup>73</sup>

#### 5. Politické přesvědčení

Právo jednotlivce zastávat politické názory patří k základním právům na svobodu jednotlivce.<sup>74</sup> Projev politických názorů, které se liší od názorů vlády, není samo o sobě důvodem ke strachu osoby z pronásledování. Předpokladem je, že osoba zastává politické názory, které nejsou ze strany státních orgánů respektovány a staly se předmětem pozornosti státu nebo jsou jednotlivci přisuzovány, anebo to mohou být i názory doposud nevyjádřené, pro něž by se ale jednatel dostal do konfliktu se státními orgány.

---

<sup>72</sup> ČEPELKA, Č., JÍLEK, D., ŠTURMA, P.: *Azyl a uprchlictví v mezinárodním právu*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 1997, s. 116.

<sup>73</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu z 25. ledna 2006, č. j. 4 Azs 242/2005-45, [www.nsssoud.cz](http://www.nsssoud.cz)

<sup>74</sup> Srov. čl. 10 Evropské úmluvy o lidských právech z roku 1950, čl. 19. Mezinárodního paktu o občanských a politických právech z roku 1966.

Není nezbytné, aby byli z daného důvodu pronásledováni všichni ti, kteří onu charakteristiku nesou. Na druhé straně není zapotřebí ani to, aby z těch, kteří takovou charakteristiku již nesou, byla konkrétní posuzovaná osoba ve větším ohrožení než ostatní členové skupiny. „Pro žadatele není nezbytné dokazovat, že je ve větším ohrožení než kdokoli jiný v jeho skupině, pokud je tato skupina jako celek terčem útaku.“<sup>75</sup>

#### 4.3.2 Uprchlíci „de facto“

Za uprchlíka „de facto“<sup>76</sup> považujeme uprchlíka, který nemůže či nechce získat postavení statutárního uprchlíka, tak jak je definován ve smyslu článku 1 Úmluvy, nebo kteří se z vážných důvodů nemohou či nechtějí vrátit do země svého původu.<sup>77</sup>

#### 4.3.3 Uprchlíci „in orbit“

Uprchlík „in orbit“ je uprchlík, kterému je odmítán azyl nebo není schopen nalézt zemi ochotnou posoudit jeho žádost, přestože nebyl navrácen přímo do země, ve které mu hrozí pronásledování. Tito uprchlíci jsou stále posíláni z jedné země do druhé a snaží se v nich nalézt azyl.

#### 4.3.4 Uprchlíci „sur place“

Uprchlíkem „sur place“, neboli uprchlíkem na místě, je osoba, která v okamžiku odchodu ze země svého původu nebyla uprchlíkem, ale stala se jím později v důsledku okolností, které nastaly v zemi původu během její nepřítomnosti. Jednotlivci je dána možnost požádat o uznání svého právního postavení jako uprchlíka až poté, kdy už byl nějaký čas v cizině. Uprchlíkem „sur place“ se může člověk stát v důsledku svého jednání (např. se sdružuje s jinými, již uznanými uprchlíky nebo vyjádřením svých politických názorů v zemi pobytu). Rozhodování o přiznání

---

<sup>75</sup> MOLEK, P.: *Právní pojem „pronásledování“ v souvislostech evropského azylového práva*. 1. vydání. Praha: C. H. BECK, 2010, s. 90.

<sup>76</sup> Do České republiky začala na přelomu dubna a května roku 2003 přicházet migrační vlna osob z Čečenska, které můžeme označit za „de facto“ uprchlíky. Čečence vyhnala z domova válka a existence v permanentním ohrožení života, zdraví, osobní svobody a majetku. Nicméně většina Čečenců nesplnila základní kritéria pro přiznání postavení uprchlíka podle individuální charakteristiky uprchlíka, obsažené v Ženevské úmluvě. Ve většině případů tak skončila azylová procedura zamítnutím žádosti. ČERNÍK, Jan. *Česká epizoda čečenské anabáze* [online]. migraceonline.cz, 22. 7. 2003 [cit. 3. června. 2012]. Dostupné na <<http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=1957464>>.

<sup>77</sup> MOLEK, P.: *Právní pojem „pronásledování“ v souvislostech evropského azylového práva*. 1. vydání. Praha: C. H. BECK, 2010, s. 15.

statusu uprchlíka, pokud se jím osoba stala až na území České republiky, spadá pod úpravu zakotvenou v zákoně o azylu.<sup>78</sup>

K institutu uprchlíka „sur place“ se v minulosti vyjádřil i Vrchní soud v Praze v rozsudku ze dne 29. 1. 2002, čj. 5 A 746/2000 - 31, v němž vyslovil, že:

*„Uprchlíkem na místě („sur place“) je osoba, u níž obava z pronásledování ve státě, jehož státní občanství má, vznikne až v době jejího pobytu na území cizího státu, a to v důsledku změny politické, národnostní či náboženské situace ve státě jejího státního občanství, nebo v důsledku veřejných aktivit této osoby vyvíjených až v cizím státě proti vládnoucímu režimu domovského státu. To, zda se cizí státní příslušník v cizím státě, v němž pobývá, stane uprchlíkem na místě, přísluší nesporně posuzovat státu, kde se osoba přiznání takového postavení poprvé dovolá, a zpravidla jako v tomto případě jde o cizí zemi, kde se osoba zdržuje v době, kdy taková situace (změna režimu v jeho domovském státě) nastala, popř. kde cizí státní občan politické aktivity vyvíjel.“<sup>79</sup>*

#### **4.3.5 Uprchlíci „prima facie“**

Za uprchlíky „prima facie“ jsou označovány osoby, o jejichž statutu uprchlíka bylo rozhodnuto v rámci větší skupiny, v situaci rozsáhlého přílivu uprchlíků. I když se o právním postavení uprchlíků běžně rozhoduje v jednotlivých případech, v těchto situacích je individuální posuzování žádostí nemožné. Nutnost poskytnout pomoc bývá často naléhavá, neboť hlavními příčinami hromadného odchodu osob ze země svého původu jsou zejména ozbrojené konflikty, vážné porušování základních lidských práv a svobod nebo živelné pohromy. Taková situace v domovském státě osob nutí ostatní státy, aby poskytly těmto osobám alespoň dočasnou ochranu, aniž by individuálně hodnotily splnění podmínek osob k udělení azylu. Dočasná ochrana poskytována těmto osobám v sobě zahrnuje významný princip non-refoulement, který je zakotven v článku 33 Ženevské úmluvy. Po dobu trvání dočasného azylu jsou osobám přiznány základní uprchlická práva. V České republice upravuje institut dočasné ochrany zákon č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců.

---

<sup>78</sup> Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky. *Příručka k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíků a vybraná doporučení UNHCR z oblasti mezinárodní ochrany*, doplněné vydání, Ženeva: UNHCR, 1992, s. 23.

<sup>79</sup> Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 29. 1. 2002, č. j. 5 A 746/2000-31.



#### 4.3.6 Mandátoví uprchlíci

Mandátoví uprchlíci jsou uprchlíci, kteří spadají pod kompetenci UNHCR podle mezinárodního uprchlického práva, Statutu UNHCR a rezoluci Valného shromáždění OSN.

Osobě může být přiznán azyl bez předchozího azylového řízení, pokud již byla uznána za uprchlíka dle mezinárodní úmluvy rozhodnutím Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky. Cizinec je uznán uprchlíkem již tímto aktem, proto není třeba provádět řízení, v jehož rámci by bylo zkoumáno splnění podmínek k přiznání azylu.<sup>80</sup>

#### 4.3.7 Tranzitní uprchlíci

Tranzitní uprchlíci jsou skupinou uprchlíků, kteří jsou na území státu přijati s tím, že budou později přesídleni jinam.<sup>81</sup>

*„Liisa Malkki<sup>82</sup> varuje před používáním označení uprchlíci jako jakési univerzální kategorie či ideálního typu. Zdůrazňuje nutnost vždy zasazovat uprchlíky do konkrétních sociálních, politických a historických okolností, které je přinutily k odchodu, a které také determinují cíl jejich cesty a schopnost návratu či integrace v hostitelské zemi. Právě skrze systematickou eliminaci těchto zásadních sociálně-politických charakteristik jsou uprchlíci redukováni na anonymní bytosti, jimž je třeba zabezpečit pouze základní lidské potřeby. Malkki tvrdí, že v kontextu humanitárních organizací a uprchlických táborů se rovnají většinou pouze materiálním potřebám. Tato redukce k materiálnímu má zásadní dopad na schopnost uprchlíků aktivně rozhodovat o svém vlastním životě. Na druhé straně pak podpora jejich pasivity zvyšuje jejich manipulovatelnost a činí je tak velmi zranitelnými v rukách zaměstnanců uprchlických táborů.“<sup>83</sup>*

Pro ČSFR vstoupila v platnost Úmluva i Newyorský protokol dne 24. 2. 1992, a to bez svého teritoriálního omezení, což znamená, že je ochrana poskytována i uprchlíkům, kteří pocházejí ze zemí i mimo Evropu.

---

<sup>80</sup> Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky. *Příručka k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíků a vybraná doporučení UNHCR z oblasti mezinárodní ochrany*, doplněné vydání, Ženeva: UNHCR, 1992, s. 7.

<sup>81</sup> Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky. *Příručka k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíků a vybraná doporučení UNHCR z oblasti mezinárodní ochrany*, doplněné vydání, Ženeva: UNHCR, 1992,

<sup>82</sup> Liisa H. Malkki is an Associate Professor of Anthropology at Stanford University.

<sup>83</sup> SZCZEPANINOVÁ, Alice. *V moci uprchlických táborů: pohled na českou „uprchlickou realitu“* [online]. Migraceonline.cz, srpen 2004 [cit. 25. června 2012]. Dostupné na <[http://aa.ecn.cz/img\\_upload/9e9f2072be82f3d69e3265f41fe9f28e/V\\_moci\\_uprchlickych\\_taboru.pdf](http://aa.ecn.cz/img_upload/9e9f2072be82f3d69e3265f41fe9f28e/V_moci_uprchlickych_taboru.pdf)>.

Definice uprchlíka obsažená v Ženevské úmluvě se do českého právního řádu<sup>84</sup> promítla prostřednictvím ustanovení § 12 zákona o azylu. Toto ustanovení přiznává status uprchlíka osobě, která má odůvodněný strach z pronásledování z důvodů rasy, pohlaví, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů ve státě, jehož je občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ve státě jeho posledního trvalého bydliště. Ustanovení § 12 nad rámec definice v Ženevské úmluvě umožňuje udělit azyl také cizinci, který je pronásledován za uplatňování politických práv a svobod.<sup>85</sup> O splnění podmínek pro udělení statusu uprchlíka dle ustanovení § 12 azylového zákona se rozhoduje v azylovém řízení.

Nejvyšší správní soud se ve svém rozsudku z roku 2007 vyjádřil k důvodům pro poskytnutí azylu takto: *„Důvody pro poskytnutí azylu jsou zákonem vymezeny poměrně úzce a nepokrývají celou škálu porušení lidských práv a svobod, která jsou jak v mezinárodním, tak ve vnitrostátním kontextu uznávána. Institut azylu je proto aplikovatelný v omezeném rozsahu, a to pouze pro pronásledování ze zákonem uznaných důvodů, kdy je tímto institutem chráněna toliko nejvlastnější existence lidské bytosti a práva a svobody s ní spojené, třebaže i další případy vážného porušování ostatních lidských práv jsou natolik závažné, že by na ně taktéž bylo možno nahlížet jako na pronásledování.“*<sup>86</sup>

---

<sup>84</sup> Do českého vnitrostátního práva byla Ženevská úmluva inkorporována formou sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 208/1993 Sb.

<sup>85</sup> § 12 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu

<sup>86</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. listopadu 2007, č. j. 7 Azs 65/2007-47.

## 5 VÝVOJ AZYLOVÉ ÚPRAVY NA ÚZEMÍ ČESKÉ REPUBLIKY

K právnímu pojetí azylu v českém právním řádu a především k rozhodovací činnosti lze poznamenat, že jsou do jisté míry ovlivněny československou historickou zkušeností po druhé světové válce, která v podstatě spojovala politickou emigraci s cílenou a nezpochybnitelnou represí. Politická emigrace je součástí české historické tradice.<sup>87</sup>

Problematika azylového práva je pro Českou republiku poměrně novou záležitostí s ohledem na to, že potřeba řešit problémy vznikající s přicházejícími uprchlíky vyvstala až po pádu komunistického režimu.

Migrace v České republice před rokem 1989 nebyla zvláště výrazná. Důvodem byla politika tehdejšího Československa, ochrana státních hranic a omezení svobody pohybu. Tehdejší Československo nepatřilo mezi azylové země, lidé naopak z politických důvodů emigrovali a žádali v zahraničí o ochranu formou azylu. Podle odhadů emigrovalo z Československa v letech 1948 - 1989 okolo 700 tisíc lidí.<sup>88</sup>

Po revoluci v roce 1989, která přinesla v naší zemi politické změny a současně byly vytvořeny podmínky pro otevření hranic, začaly na území ČR proudit první vlny uprchlíků. Z počátku byla Česká republika jen tzv. tranzitní zemí a jen minimální počet osob zde žádal o azyl. Prvními žadateli o azyl byli převážně státní příslušníci Bulharska, Rumunska a bývalého Sovětského svazu. V dalším období přibývalo žadatelů z Afghánistánu, Iráku, Srí Lanky, Indie, Vietnamu. V poslední době jsou žadateli o azyl lidé ze zemí východní Evropy – převážně z Ruska, Ukrajiny, Běloruska a Mongolska.

Se zlepšující se ekonomickou a politickou situací v České republice a se vstupem ČR do EU se i naše země stala pro žadatele zemí cílovou.

V první fázi vývoje azylové politiky, která probíhala v letech 1990 až 1995<sup>89</sup>, bylo nutné vytvořit legální a institucionální základy azylové politiky, protože do této doby nebyla oblast, zabývající se žadateli o azyl a uprchlíky, nijak výrazně upravena. Byla přijata právní úprava, jejímž cílem bylo vyhovět požadavkům na existenci azylové politiky, která by vyhovovala

---

<sup>87</sup> UHL, Pavel. *Nešvary české azylové politiky* [online]. migraceonline.cz, 7. 6. 2006 [cit. 12. června 2012]. Dostupné na <<http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=1957025>>.

<sup>88</sup> JÍLEK, D. Uprchlíctví v České republice v legislativních a migračních souvislostech. Časopis pro právní vědu a praxi, 1999, č. 3 a č. 4.

<sup>89</sup> BARSA, Pavel. *Managing Immigration and Integration in Europe and in the Czech Republic* [online]. 2003 [cit. 12. června 2012]. Dostupné <[http://www.policy.hu/barsa/Final\\_Research\\_Paper\\_html.html](http://www.policy.hu/barsa/Final_Research_Paper_html.html)>.

nastaveným mezinárodním standardům.

## 5.1 Zákon o uprchlících

Zákon, který se zabýval úpravou postavení uprchlíků v posttotalitním Československu a stal se prvním zákonem, který položil právní základ azylové problematiky v České republice, byl zákon o uprchlících č. 498/1990 Sb.<sup>90</sup> Podkladem pro jeho zpracování byla Ženevská úmluva. Žadatelé o azyl byli tímto zákonem nazýváni *žadatelé o přiznání postavení uprchlíka* a podle § 19 měli uprchlíci téměř stejné postavení jako státní občané.

*„Uprchlík má stejné postavení jako československý státní občan, s následujícími výjimkami:*

*a) nemá volební právo,*

*b) nepodléhá branné povinnosti,*

*c) může vykonávat výdělečnou činnost jen za podmínek stanovených zvláštní úpravou pro cizince,*

*d) může nabývat nemovitý majetek jen za podmínek stanovených zvláštní úpravou pro cizince.“<sup>91</sup>*

Důležitým hmotně právním ustanovením byl § 2 odst. 1 zákona o uprchlících, který uváděl, že postavení uprchlíka se přizná cizinci, který má ve státě, jehož občanství má, odůvodněný strach z pronásledování z důvodů rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro politické přesvědčení. Dané ustanovení zahrnuje jak aspekt subjektivní – přítomnost strachu, tak aspekt objektivní, stanovující, že tento strach musí být odůvodněný. Vylučující podmínky z tohoto ustanovení obsahoval § 4, který stanovil případy, kdy se cizinci postavení uprchlíka nepřiznává. Výčet vylučujících podmínek byl taxativní.<sup>92</sup>

Pro řízení, v němž se rozhodovalo o postavení uprchlíka, se používaly obecné předpisy o správním řízení. Rozhodování o osobním statusu uprchlíka bylo dvouinstanční, na prvním stupni bylo k řízení příslušné federální ministerstvo vnitra a proti odmítavému rozhodnutí bylo možno podat žalobu k soudu jako mimořádný opravný prostředek. Zákon o uprchlících také stanovoval, že všichni žadatelé museli po celou dobu trvání správního řízení pobývat v uprchlických táborech. Kritizováno bylo také pětileté omezení doby, na kterou bylo postavení uprchlíka

---

<sup>90</sup> SLÁDEČEK, V., POUPEROVÁ, O. a kolektiv: *Správní právo – zvláštní část (vybrané kapitoly)*. Praha: Leges, 2011, s. 94.

<sup>91</sup> § 19 odst. 1 zákon č. 498/1990 Sb., o uprchlících

<sup>92</sup> Zákon č. 498/1990 Sb., o uprchlících

v zákoně stanoveno.<sup>93</sup>

Pro svou nedokonalost nebyl zákon o uprchlících kvalitní úpravou azylové problematiky. Docházelo k jeho zneužívání ze strany žadatelů o azyl, kteří svou žádostí sledovali pouze zlegalizovat svůj pobyt na území České republiky. Zákon byl několikrát novelizován, novelou z roku 1993 bylo zrušeno ustanovení, na základě něhož bylo možno udělit status uprchlíka z humanitárních důvodů a novela z roku 1996 odstranila kritizované časové omezení v § 24, jelikož bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky. Avšak ani tyto novelizace nevyřešily množství problémů, se kterými se zákon potýkal.

---

<sup>93</sup> Zákon č. 498/1990 Sb., o uprchlících

# 6 PRÁVNÍ ÚPRAVA A POSTAVENÍ UPRCHLÍKŮ V ČESKÉ REPUBLICCE

## 6.1 Azyl na ústavní úrovni

Na ústavní úrovni upravuje závazek poskytnutí azylu Listina základních práv a svobod v článku 43, který stanovuje: „Česká republika poskytuje azyl cizincům pronásledovaným za uplatňování politických práv a svobod. Azyl může být odepřen tomu, kdo jednal v rozporu se základními právy a svobodami.“<sup>94</sup>

Listina se zabývá pouze azylem, doplňková ochrana existuje jen na úrovni zákonné, a to v zákoně o azylu.

Listina základních práv a svobod je součástí ústavního pořádku České republiky a tvoří základ pro další právní úpravu tohoto institutu upravenou v podobě zákonů.

## 6.2 Pojmové upřesnění

Pojem „žadatel o azyl“ je často zaměňován za pojem „uprchlíka“ či „azylanta“. Nelze tvrdit, že uprchlíkem je automaticky každý žadatel o azyl. Žadatelem o azyl se rozumí člověk, který o sobě tvrdí, že je uprchlík a žádá mezinárodní ochranu před pronásledováním nebo nebezpečím vážné újmy v zemi původu. Každý uprchlík je tedy nejprve žadatelem, ale ne každý žadatel bude nakonec uznán uprchlíkem. V době, kdy člověk čeká, zda jeho žádosti bude vyhověno či nikoli, osobu označujeme jako „žadatele o azyl“ či „žadatele o mezinárodní ochranu“.<sup>95</sup>

*„Zatímco status žadatele o azyl je dán především volním aktem konkrétní osoby, která se rozhodne o azyl požádat, a status azylanta, tedy osoby, již byl azyl státem udělen, je dán především volním aktem státu, jak se odráží v zákonné úpravě azylu a realizaci této úpravy orgány veřejné moci; status uprchlíka je dán objektivním stavem, který může být státem již pouze rozpoznán a deklarován. Státy, které jsou signatáři Ženevské úmluvy, jsou pak zavázány k tomu, aby tento status uznaly u těch osob, které spadají pod vymezení definice uprchlíka, která je*

---

<sup>94</sup> Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>95</sup> <<http://www.unhcr-centraleurope.org/cz/komu-pomahame/zadatele-o-azyl.html>> [cit. 15. června 2012].

obsažena v čl. 1 písm. A odst. 2 této Úmluvy.“<sup>96</sup>

Samo označení „žadatel o azyl“ v sobě neobsahuje hodnocení, zda má osoba nárok na přiznání statusu uprchlíka. Rozumíme tím pouze fakt, že daná osoba o mezinárodní ochranu požádala, ale následně bude o nároku rozhodnuto na základě vnitrostátní právní úpravy. Lidé, jejichž žádosti nebylo v řádném řízení vyhověno, resp. mezinárodní ochrana jim nebyla udělena ani formou azylu ani formou doplňkové ochrany, mohou být vráceni do země původu.<sup>97</sup>

## 6.3 Zákon o azylu

Před tím, než byl přijat v roce 1990 zákon o uprchlících, tedy v období po pádu totalitního režimu, neměla Česká republika žádné zkušenosti s azylovou politikou. Musela se tak přizpůsobit nově vzniklému problému, souvisejícímu se vzrůstajícím přílivem uprchlíků, a inspiraci hledat u západoevropských států, kde zkušenost byla větší. Po několika letech praxe se však zákon o uprchlících ukázal jako nevyhovující a proto byl v roce 1999 plně nahrazen novým zákonem o azylu.<sup>98</sup> Tento zákon měl za úkol reagovat na moderní mezinárodní instrumenty v dané oblasti a stejně tak na právo Evropské unie.

### 6.3.1 Územní (politický) azyl

Je právem každého státu, jakožto územního suveréna, umožnit stíhanému cizímu občanovi vstup a pobyt na svém státním území. Státy zpravidla neposkytují azyl za činy obecné kriminality a je vyloučeno, aby byl azyl poskytnut osobám, které spáchaly zločin proti míru, zločin proti lidskosti nebo válečný zločin. Jelikož byl dříve azyl poskytován zejména osobám stíhaným za politické delikty, můžeme se v odborné literatuře setkat s označením politický azyl. Pokud stát azyl osobě poskytne, pronásledující stát musí tento akt respektovat a nepokládat jej za nepřátelský akt. Stát poskytující azyl tak přebírá nad stíhaným jednotlivcem mezinárodněprávní ochranu, která nahrazuje ochranu diplomatickou, ke které má jinak stát povinnost. Podrobná pravidla pro poskytování územního azylu jsou součástí vnitrostátní úpravy každého státu<sup>99</sup>,

---

<sup>96</sup> MOLEK, P.: *Právní pojem „pronásledování“ v souvislostech evropského azylového práva*. 1. vydání. Praha: C. H. BECK, 2010, s. 146.

<sup>97</sup> <<http://www.unhcr-centraleurope.org/cz/komu-pomahame/zadatele-o-azyl.html>> [cit. 15. června 2012].

<sup>98</sup> SLÁDEČEK, V., POUPEROVÁ, O. a kolektiv: *Správní právo – zvláštní část (vybrané kapitoly)*. Praha: Leges, 2011, s. 95.

<sup>99</sup> DAVID, V., BUREŠ, P., FAIX, M., SLADKÝ, P., SVÁČEK, O.: *Mezinárodní právo veřejné s kazuistikou*. Praha: Leges 2011, s. 250.

v České republice jsou tato pravidla zakotvena v zákoně č. 325/1999 Sb., o azylu.<sup>100</sup>

Zákon o azylu v sobě zahrnuje a provádí obě formy mezinárodní ochrany cizinců - azyl i statut uprchlíka dle Ženevské úmluvy.

### 6.3.2 Předmět úpravy

Název zákona o azylu již dávno neodpovídá jeho obsahu. Zákon nedefinuje pouze ochranu formou azylu, ale poskytuje i jiný typ ochrany, a to doplňkovou ochranu, která byla do zákona o azylu zavedena v důsledku transpozice kvalifikační směrnice Rady č. 2004/83/ES.<sup>101</sup> Novelou č. 165/2006 Sb. byl změněn také nadpis části první z původního znění „azyl“ na „mezinárodní ochranu“.<sup>102</sup>

Mezinárodní ochrana je zastřešujícím pojmem pro azyl a doplňkovou ochranu. Jako ochranný institut se v České republice poskytuje právě buď ve formě azylu nebo doplňkové ochrany cizincům (tj. příslušníkům třetích států nebo osobám bez státní příslušnosti) v souvislosti s jejich pronásledováním nebo hrozícím skutečným nebezpečím vážné újmy.<sup>103</sup>

V § 1 je stanoveno, že předmětem úpravy zákona o azylu je zejména úprava podmínek vstupu a pobytu cizince, který projeví úmysl požádat Českou republiku o mezinárodní ochranu formou azylu nebo doplňkové ochrany na území České republiky, a pobyt azylanta nebo osoby požívající doplňkové ochrany na území; řízení o udělení mezinárodní ochrany formou azylu nebo doplňkové ochrany a řízení o odnětí azylu nebo doplňkové ochrany; práva a povinnosti žadatele o udělení mezinárodní ochrany, azylanta a osoby požívající doplňkové ochrany na území; působnost Ministerstva vnitra, Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy a Policie České republiky v této oblasti státní správy. Zákon dále upravuje státní integrační program a azylová zařízení.<sup>104</sup>

---

<sup>100</sup> Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a změně zákona a č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>101</sup> Směrnice Rady 2004/83/ES ze dne 29. dubna 2004, o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení uprchlíka nebo osoby, která z jiných důvodů potřebuje mezinárodní ochranu, a o obsahu poskytované ochrany.

<sup>102</sup> KOSAŘ, D., MOLEK, P., HONUSKOVÁ, V., JURMAN, M., LUPAČOVÁ, H.: Zákon o azylu. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 2.

<sup>103</sup> Terminologický slovník ministerstva vnitra [online].mvr.cz. [cit. 15. června 2012]. Dostupné na <<http://www.mvr.cz/clanek/terminologicky-slovník.aspx?q=Y2hudW09MQ%3d%3d>>.

<sup>104</sup> § 1 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu



#### 6.4 Institut bezpečné země původu a třetí bezpečné země

Skutečnost, že žadatel pochází z bezpečné země původu, nebo přichází z bezpečné třetí země, má pro azylové řízení významné následky. Zákon o azylu definuje oba pojmy v § 2.

Bezpečnou zemí původu se rozumí stát, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě osoby bez státního občanství stát posledního trvalého bydliště, v němž státní moc dodržuje lidská práva a je způsobilá zajistit dodržování lidských práv a právních předpisů, který jeho občané nebo osoby bez státního občanství neopouštějí z důvodů uvedených v § 12 nebo 14a, který ratifikoval a dodržuje mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách, který umožňuje činnost právníkům osobám, které dohlížejí nad stavem dodržování lidských práv.

Důvodová zpráva k azylovému zákonu objasnila zavedení tohoto institutu do právního řádu České republiky snahou zrychlit vyřizování žádostí cizinců, kteří z těchto zemí přicházejí. Zároveň zdůraznila, že „skutečnost, že osoba pochází z bezpečné země původu ... neznamená automatické vyloučení cizince z azylové procedury, znamená pouze její zrychlení. Žadateli bude vždy dána možnost vyjádřit se v řízení k obsahu své žádosti, aby mohly být posouzeny konkrétní jednotlivé důvody, které jej vedly k opuštění země. Nelze vyloučit, že ad hoc, na základě posouzení žádosti, nebude možné považovat stát, který cizinec opustil, za stát pro cizince bezpečný.“ Nejedná se tedy rozhodně o důvod vylučující udělení mezinárodní ochrany a každou takovou žádost je nutné individuálně posoudit. I v tomto řízení, s žadatelem pocházejícím z bezpečné země původu, je nutné zkoumat, zda žadatel vyvrátil domněnku bezpečné země původu, tj. zda v jeho konkrétním případě tento stát nelze za bezpečnou zemi původu považovat.<sup>105</sup>

Institut bezpečné třetí země se podobně jako institut bezpečné země původu nachází v azylovém zákoně již od jeho přijetí. Tento institut již není vázán na zemi původu žadatele, ale na zemi, kde žadatel pobýval před vstupem na území daného státu. Bezpečnou třetí zemí je stát jiný, než stát, jehož je cizinec státním občanem nebo u osoby bez státního občanství jiný, než stát jejího trvalého bydliště, ve kterém cizinec pobýval před vstupem na území a do kterého se může tento cizinec vrátit a požádat o udělení postavení uprchlíka podle mezinárodní smlouvy, aniž by byl vystaven pronásledování, mučení, nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestu.<sup>106</sup>

Skutečnost, že osoba přichází z bezpečné třetí země, neznamená automatické vyloučení cizince z možnosti udělení mezinárodní ochrany, protože je nutné vzít v úvahu individuální

---

<sup>105</sup> KOSAŘ, D., MOLEK, P., HONUSKOVÁ, V., JURMAN, M., LUPAČOVÁ, H.: Zákon o azylu. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 10-12.

<sup>106</sup> § 2 odst. 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu

okolnosti konkrétního žadatele.<sup>107</sup>

Seznam bezpečných třetích zemí sestavuje buď Rada Evropské unie, nebo členské státy EU.<sup>108</sup>

---

<sup>107</sup> KOSAŘ, D., MOLEK, P., HONUSKOVÁ, V., JURMAN, M., LUPAČOVÁ, H.: Zákon o azylu. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 13.

<sup>108</sup> Čl. 36 a čl. 27 směrnice Rady č. 2005/85/ES ze dne 1. prosince 2005 o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka

## 7 MEZINÁRODNÍ OCHRANA V ČR PODLE ZÁKONA O AZYLU

### 7.1 Zpřísňování a nerespektování procesních norem

*„Hmotněprávní předpoklady pro udělení azylu jsou v zásadě neměnné, protože jsou dány kogentním mezinárodním právem, popřípadě ústavním právem příslušného státu, jehož změna není obvykle jednoduchá. Naopak mezinárodní právo nevytváří prakticky žádné procesní standardy a totéž platí do jisté míry o ústavním právu, které umožňuje, aby azylový zákon omezil ústavou zaručená procesní práva. Stát, který chce efektivně omezit příliv uprchlíků nebo těch, kdo se za ně vydávají, aniž by musel pečlivě hledat hranici mezi těmito skupinami, tak může přistoupit k prostředku omezování procesních oprávnění, čímž dosáhne faktického omezení přístupu k azylu jako takovému. Tuto cestu zvolila Česká republika. Mnohé novely azylového práva od samého počátku do současnosti mají společného jmenovatele, kterým je omezování procesních práv. Jde o zkracování různých lhůt k uplatnění procesních práv, omezování práv souvisejících s podílem na procesu, jako například právo na seznámení se spisem před vydáním rozhodnutí, ztížení právního zastupování apod.“<sup>109</sup>*

### 7.2 Řízení o mezinárodní ochraně

*„Mezinárodní ochrana může být žadateli o udělení azylu poskytnuta teprve v případě, jestliže mu byla odepřena ochrana země jeho státní příslušnosti, případně je-li tato ochrana neúčinná. K tomu, aby mohl být učiněn takový závěr, je ovšem nutné, aby žadatel využil všech prostředků, které právní řád jeho vlasti k ochraně práv a svobod jednotlivce poskytuje.“<sup>110</sup>*

O udělení mezinárodní ochrany se vede správní řízení. Procesní normy, které řízení upravují, jsou stanoveny v zákoně o azylu a subsidiárně se použije správní řád.<sup>111</sup>

Ke správnímu řízení je příslušné dle § 8 zákona o azylu Ministerstvo vnitra České republiky, konkrétně jeho útvar Odbor azylové a migrační politiky.<sup>112</sup>

---

<sup>109</sup> UHL, Pavel. *Nešvary české azylové politiky* [online]. migraceonline.cz, 7. 6. 2006 [cit. 25. června 2012]. Dostupné na < <http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=1957025>>.

<sup>110</sup> Rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 6. června 2003 č. j. 28 Az 178/2003-21.

<sup>111</sup> Zákon o azylu v ustanovení § 9 taxativně vyjmenovává, na která ustanovení zákona se správní řád nevztahuje. Jde např. o odchýlné upravení doručování, lhůty pro podání opravných prostředků, ustanovení opatrovníka, ústní jednání a další. Řízení o mezinárodní ochraně se řídí zásadami správního řízení a základními zásadami činnosti správních orgánů podle Hlavy II. SŘ.

<sup>112</sup> „Odbor azylové a migrační politiky je útvarem Ministerstva vnitra pro výkon působnosti vymezené ministerstvu v

V rámci řízení je ministerstvo oprávněno zjišťovat veškeré údaje potřebné pro vydání rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany. Důvodová zpráva k azylovému zákonu částečně upřesňuje, které údaje jsou obvykle nezbytné pro rozhodnutí. „*Specifikum azylového řízení vyžaduje získání značného množství údajů, např. o situaci ve státě, kde účastník řízení před příchodem na území pobýval, údaje o jeho politické orientaci, o rodinných vazbách, údaje k jiným osobám atd. Získání údajů je omezeno potřebou zjištění skutečného stavu věci.*“ Při zjišťování údajů ministerstvo dbá ochrany žadatele o udělení mezinárodní ochrany.<sup>113</sup>

Při rozhodování o žádosti o udělení mezinárodní ochrany ministerstvo zajistí, aby podklady pro vydání rozhodnutí připravovala kvalifikovaná osoba. Nikde ovšem není stanoveno, co se pojmem „*kvalifikovaná osoba myslí*“. V tomto směru něco málo stanovuje procedurální směrnice<sup>114</sup>, která upřesňuje, že pracovníci, kteří mají na starosti žádosti nezletilých osob bez doprovodu, mají mít „*potřebné znalosti o zvláštních potřebách nezletilých osob*“; pracovníci posuzující všechny žádosti mají mít „*patřičné znalosti příslušných norem v oblasti azylového a uprchlického práva*“.<sup>115</sup>

V české azylové praxi by pracovníci, kteří provádí pohovor a následně mají na starosti i rozhodování o žádostech (ačkoli to není pravidlem, ve většině případů je „pohovorista“ i osobou rozhodující o žádosti) měli splňovat zároveň podmínku znalosti uprchlického a azylového práva a být zároveň dostatečně způsobilí k posouzení osobních nebo obecných okolností žádosti, včetně kulturního původu.<sup>116</sup>

Náklady správního řízení ve věci mezinárodní ochrany a náklady s tímto řízením bezprostředně související nese ministerstvo.<sup>117</sup>

---

*oblasti mezinárodní ochrany, uprchlictví, vstupu a pobytu cizinců, koncepce integrace cizinců, státního integračního programu a schengenské spolupráce. Odbor je útvarem ministerstva pro řízení organizační složky státu Správa uprchlických zařízení Ministerstva vnitra; předkládá návrhy na zřízení či změnu charakteru azylových zařízení nebo zařízení pro zajištění cizinců.*“ [online]. mvcr.cz [cit. 25. června 2012]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/odbor-azylove-a-migracni-politiky.aspx>>.

<sup>113</sup> KOSAŘ, D., MOLEK, P., HONUSKOVÁ, V., JURMAN, M., LUPAČOVÁ, H.: Zákon o azylu. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 281.

<sup>114</sup> Směrnice Rady 2005/85/ES ze dne 1. prosince 2005 o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka

<sup>115</sup> KOSAŘ, D., MOLEK, P., HONUSKOVÁ, V., JURMAN, M., LUPAČOVÁ, H.: Zákon o azylu. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 288.

<sup>116</sup> KOSAŘ, D., MOLEK, P., HONUSKOVÁ, V., JURMAN, M., LUPAČOVÁ, H.: Zákon o azylu. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 289.

<sup>117</sup> § 34 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu

### 7.2.1 Prohlášení o úmyslu požádat o mezinárodní ochranu

Zahájení správního řízení je vázáno na prohlášení cizince, ze kterého je zřejmý úmysl osoby požádat o udělení mezinárodní ochrany. Cizinec tak musí ve svém prohlášení dát srozumitelně najevo, že hledá mezinárodní ochranu. Za postačující projev vůle lze považovat i pouhé vyslovení slova „azyl“ apod.

*„Prohlášením o úmyslu požádat o mezinárodní ochranu se rozumí projev vůle cizince, z něhož je zřejmé, že cizinec hledá v České republice ochranu před pronásledováním nebo před hrozící vážnou újrou. Prohlášení lze učinit písemně nebo ústně do protokolu.“<sup>118</sup>*

V praxi se využívá obou možností prohlášení, častější je však prohlášení učiněné ústně do protokolu, ve většině případů orgánům policie, a to na hraničním přechodu, v přijímacím středisku, na oblastním ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie nebo v zařízení pro zajištění cizinců. Prohlášení o mezinárodní ochraně může cizinec učinit také ministerstvu, je-li hospitalizován u poskytovatele lůžkové péče nebo vykonává zabezpečovací detenci, vazbu anebo trest odnětí svobody.<sup>119</sup>

*„Pokud žadatelka po dobu řízení porodí dítě, není toto zahrnuto v její žádosti o mezinárodní ochranu, a proto je nutné (chce-li matka, aby i její dítě bylo v postavení žadatele) i jeho jménem požádat o mezinárodní ochranu. Zde tedy zákonná zástupkyně novorozeněte obvykle doloží ministerstvu rodný list dítěte a zároveň písemně či ústně do protokolu učiní prohlášení, že chce jeho jménem žádat o mezinárodní ochranu.“<sup>120</sup>*

### 7.2.2 Osvědčení o prohlášení o mezinárodní ochraně

Cizinci, který učinil prohlášení o mezinárodní ochraně a prokázal svou totožnost cestovním dokladem nebo ji osvědčil čestným prohlášením, se vydá osvědčení o prohlášení o mezinárodní ochraně (dále jen „osvědčení“). Osvědčení je platné po dobu v něm stanovenou.<sup>121</sup>

Cizinec, který učinil prohlášení o mezinárodní ochraně, je oprávněn pobývat na území České republiky do doby podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Ministerstvo je oprávněno pobyt cizince omezit jen na část území.<sup>122</sup>

---

<sup>118</sup> § 3 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu

<sup>119</sup> § 3a zákona č. 325/1999 Sb., o azylu

<sup>120</sup> KOSAŘ, D., MOLEK, P., HONUSKOVÁ, V., JURMAN, M., LUPAČOVÁ, H.: Zákon o azylu. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 48

<sup>121</sup> § 3 odst. 4 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu

<sup>122</sup> Podle § 46a zákona o azylu může ministerstvo rozhodnout o povinnosti žadatele o udělení mezinárodní ochrany

Osvědčení se nevydává, jestliže cizinec učinil prohlášení o mezinárodní ochraně v tranzitním prostoru mezinárodního letiště nebo v přijímacím středisku. Cizinec má povinnost do 24 hodin od prohlášení o mezinárodní ochraně se dostavit do přijímacího střediska určeného ministerstvem, kde podá žádost o mezinárodní ochranu. Pokud tak ve lhůtě neučiní, kromě případů kdy nastala překážka na jeho vůli nezávislá, oprávnění k pobytu a platnost osvědčení zaniká.<sup>123</sup>

*„Na cizince, jež učinil prohlášení o mezinárodní ochraně, se pro účely poskytování zdravotní péče a poskytování ubytování, stravy a jiných nezbytných služeb hledí jako na žadatele o udělení mezinárodní ochrany. Cizinec též od tohoto okamžiku může být vyhoštěn na základě správního rozhodnutí.“<sup>124</sup>*

### 7.2.3 Žádost o udělení mezinárodní ochrany

Řízení o udělení mezinárodní ochrany se zahajuje podáním žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Cizinec se od toho okamžiku stává účastníkem řízení.

Žádost o udělení mezinárodní ochrany je žádost cizince, který usiluje o udělení mezinárodní ochrany, tj. o udělení azylu nebo doplňkové ochrany. Tuto žádost je oprávněn podat cizinec, který učinil prohlášení o mezinárodní ochraně. Žádost se podává na formuláři, který je přílohou č. 1 azylového zákona. Teprve podáním žádosti o udělení mezinárodní ochrany se zahajuje řízení o mezinárodní ochraně.

Ministerstvo vnitra bez zbytečného odkladu vyzve cizince, který pobývá v přijímacím středisku, aby podal žádost o udělení mezinárodní ochrany. Ve výzvě současně určí lhůtu a místo k podání této žádosti a poučí cizince o právech a povinnostech účastníka řízení o udělení mezinárodní ochrany, kterým se stává po podání návrhu na zahájení řízení.

Dle rozhodnutí Nejvyššího správního soudu cizinec musí o azyl požádat bezprostředně poté, kdy k tomu bude mít po příchodu na území České republiky příležitost.<sup>125</sup>

Před podáním žádosti má ministerstvo povinnost cizince poučit o jeho právech a povinnostech a o právu kdykoli se obrátit s žádostí o pomoc na fyzickou nebo právnickou osobu

---

setrvat v přijímacím středisku až do vycestování, maximální doba je však omezena na 120 dní.

<sup>123</sup> § 3e zákona č. 325/1999 Sb., o azylu

<sup>124</sup> KOSAŘ, D., MOLEK, P., HONUSKOVÁ, V., JURMAN, M., LUPAČOVÁ, H.: Zákon o azylu. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 45.

<sup>125</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2005, č. j. 2 Azs 423/2004 - 81, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

zabývající se poskytováním právní pomoci či na UNHCR.

#### **7.2.4 Povinnosti žadatele o udělení mezinárodní ochrany**

Žadatel o udělení mezinárodní ochrany je povinen strpět sejmnutí otisků prstů, pořízení obrazového záznamu s cílem zjistit nebo ověřit jeho totožnost a také musí strpět zdravotní prohlídku, je-li to třeba pro ochranu veřejného zdraví. Žadatel je dále povinen přiznat finanční prostředky, které má k dispozici, povinen strpět osobní prohlídku a prohlídku svých věcí. Prohlídku provede policie na žádost ministerstva při příchodu cizince do přijímacího střediska nebo kdykoliv v průběhu pobytu v azylovém zařízení. Osobní prohlídku vykonává osoba stejného pohlaví.

Žadatel o udělení mezinárodní ochrany je povinen prokazovat průkazem žadatele příslušným orgánům svou totožnost či jiné skutečnosti zapsané v tomto průkazu.

Žadatel o udělení mezinárodní ochrany je povinen v průběhu řízení poskytovat ministerstvu nezbytnou součinnost a uvádět pravdivé a úplné informace nezbytné pro zjištění podkladů pro vydání rozhodnutí.<sup>126</sup>

#### **7.2.5 Žádosti nezletilých osob**

Pokud jde o nezletilé, kteří požádali o mezinárodní ochranu spolu se svými rodiči, podle zavedené praxe ministerstva se nepožaduje, aby byla s každou jednotlivou osobou sepsována zvláštní žádost a vedeno samostatné řízení. Děti mladší 15 let jsou tedy uvedeny v žádosti jednoho ze zákonných zástupců, který za ně v řízení vystupuje. Osoby patnáctileté a starší podávají vždy samostatnou žádost a je s nimi vedeno samostatné řízení, vždy za přítomnosti zákonného zástupce.<sup>127</sup>

#### **7.2.6 Uplynutí lhůty pro podání prohlášení o mezinárodní ochraně**

Pokud cizinec nepodá prohlášení o mezinárodní ochraně do 7 dnů ode dne, kdy byl policií o možnosti požádat o udělení o mezinárodní ochrany informován a poučen o důsledcích spojených s uplynutím této lhůty, toto oprávnění zaniká.<sup>128</sup> „Účelem tohoto ustanovení je zajistit,

---

<sup>126</sup> § 45 - 49a zákona č. 325/1999 Sb., o azylu

<sup>127</sup> KOSAŘ, D., MOLEK, P., HONUSKOVÁ, V., JURMAN, M., LUPAČOVÁ, H.: Zákon o azylu. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 68.

<sup>128</sup> § 3b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu

*aby řízení o mezinárodní ochraně proběhlo ještě po dobu zajištění cizince (doba zajištění nesmí překročit 180 dnů a počítá se od okamžiku omezení osobní svobody; v případě cizince mladšího 18 let nesmí doba zajištění překročit 90 dnů), a tím bylo zároveň zabráněno maření účelu zajištění – tj. vyhoštění cizince z území České republiky.*<sup>129</sup>

### **7.2.7 Důvody udělení azylu**

V § 12 zákona o azylu je uveden taxativní výčet důvodů pronásledování. Je klíčovým ustanovením celého zákona, neboť na jehož základě může být cizinci udělena základní a historicky nejstarší forma mezinárodní ochrany, a to azyl.

První důvod pro udělení azylu, zakotvený v § 12 pod písmenem a), tedy pronásledování za uplatňování politických práv a svobod, je přenesení práva na azyl zakotveného na ústavní úrovni článku 43 Listiny základních práv a svobod do azylového zákona. Zatímco důvody, obsažené v § 12 pod písmenem b), vychází z definice uprchlíka obsažené v Ženevské úmluvě z roku 1951. Byť by se na první pohled mohlo zdát, že se důvody pod písmenem a) a písmenem b) do jisté míry překrývají, a to jak jazykově, tak obsahově, tato skutečnost je odůvodněna snahou přenést do vnitrostátního práva dva závazky mající různý zdroj.<sup>130</sup>

Jednotlivé důvody pronásledování byly již rozebrány výše.

### **7.2.8 Zvláštní důvody pro udělení azylu**

#### **Azyl za účelem sloučení rodiny**

V § 13 zákona o azylu je zakotven azyl za účelem sloučení rodiny, který představuje jednu z alternativ udělení mezinárodní ochrany osobám, které nejsou uprchlíky ve smyslu Ženevské úmluvy. Stanovuje okruh osob, kterým může být v případě hodném zvláštního zřetele udělen azyl za účelem sloučení rodiny, i když v řízení o udělení mezinárodní ochrany nebude v jeho případě zjištěn důvod pro udělení mezinárodní ochrany podle § 12. Jedná se o osoby, které jsou rodinní příslušníci azylanta, jemuž byl udělen azyl podle § 12 nebo § 14.<sup>131</sup>

Smyslem tohoto ustanovení je zabránit rozdělení rodiny proto, že u jednoho rodinného

---

<sup>129</sup> KOSAŘ, D., MOLEK, P., HONUSKOVÁ, V., JURMAN, M., LUPAČOVÁ, H.: Zákon o azylu. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 49.

<sup>130</sup> KOSAŘ, D., MOLEK, P., HONUSKOVÁ, V., JURMAN, M., LUPAČOVÁ, H.: Zákon o azylu. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 76.

<sup>131</sup> § 13 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu.



příslušníka jsou dány důvody pro udělení azylu a u jiného nikoli.<sup>132</sup>

## **Humanitární azyl**

Humanitární azyl představuje specifickou formou mezinárodní ochrany. Smysl tohoto institutu vymezil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku: „*Smysl institutu humanitárního azylu spočívá v tom, aby rozhodující správní orgán měl možnost azyl poskytnout i v situacích, na něž sice nedopadá žádná z kautel předpokládaných taxativními výčty ustanovení § 12 a § 13 zákona o azylu, ale v nichž by bylo přesto „nehumánní“ azyl neposkytnout. Správní orgán díky tomu může zareagovat nejen na případy, jež byly předvídatelné v době přijímání zákona o azylu jako obvyklé důvody udělování humanitárního azylu (např. u osob zvláště těžce postižených či nemocných, u osob přicházejících z oblastí postižených humanitární katastrofou, ať už způsobenou lidskými či přírodními faktory), ale i na situace, jež předvídané či předvídatelné nebyly. Míra volnosti této jeho reakce je pak omezena pouze zákazem libovůle, vyplývajícím pro orgány veřejné moci z ústavně zakotvených náležitostí demokratického a právního státu.*“<sup>133</sup>

O humanitární azyl nelze žádat, může být udělen pouze na základě úvahy ministerstva a na jeho udělení není právní nárok ani subjektivní právo.<sup>134</sup>

## **Doplňková ochrana**

Doplňková ochrana má subsidiární povahu vůči azylu. Podle § 14a se udělí cizinci, který nesplňuje důvody pro udělení azylu, bude-li v řízení o udělení mezinárodní ochrany zjištěno, že v jeho případě jsou důvodné obavy, že pokud by byl cizinec vrácen do státu, jehož je státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, do státu svého posledního trvalého bydliště, by mu hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy a že nemůže nebo není ochoten z důvodu takového nebezpečí využít ochrany státu, jehož je státním občanem, nebo svého posledního trvalého bydliště. Za vážnou újmu se podle tohoto zákona považuje uložení nebo vykonání trestu smrti, mučení nebo nelidské či ponižující zacházení nebo trestání žadatele o mezinárodní ochranu, vážné ohrožení života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situacích

---

<sup>132</sup> KOSAŘ, D., MOLEK, P., HONUSKOVÁ, V., JURMAN, M., LUPAČOVÁ, H.: Zákon o azylu. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 150.

<sup>133</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2004, sp. zn. 2 Azs 8/2004, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

<sup>134</sup> KOSAŘ, D., MOLEK, P., HONUSKOVÁ, V., JURMAN, M., LUPAČOVÁ, H.: Zákon o azylu. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 155.

mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu, nebo pokud by vycestování cizince bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky.<sup>135</sup>

Základním rozdílem mezi azylem a doplňkovou ochranou je chybějící kauzální spojitost vážné újmy s taxativními důvody pronásledování. Pro udělení azylu dle § 12 písm. a) azylového zákona je totiž nezbytné, aby došlo k dostatečně intenzivní újmě na lidských právech a aby tato újma byla způsobena z důvodu uplatňování politických práv a svobod. Stejně tak azyl podle § 12 písm. b) lze udělit, jen pokud existuje příčinná souvislost mezi pronásledováním a jedním ze šesti taxativních důvodů pronásledování.<sup>136</sup>

### **Doplňková ochrana za účelem sloučení rodiny**

Podle § 14b se rodinnému příslušníkovi osoby požívající doplňkové ochrany v případě hodném zvláštního zřetele udělí doplňková ochrana za účelem sloučení rodiny, i když v řízení o udělení mezinárodní ochrany nebude v jeho případě zjištěn důvod pro její udělení.

### **7.2.8 Důvody vylučující udělení mezinárodní ochrany (tzv. vylučující klauzule)**

V § 15 obsahuje zákon o azylu negativní vymezení kritérií pro přiznání statusu uprchlíka. Jedná se o vylučující neboli exkluzivní klauzuli, která stanovuje důvody vylučující udělení azylu, i když budou zjištěny důvody uvedené v § 12 nebo 13, avšak je důvodné podezření, že cizinec, který podal žádost o udělení mezinárodní ochrany, se dopustil trestného činu proti míru, válečného trestného činu nebo trestného činu proti lidskosti ve smyslu mezinárodních dokumentů obsahujících ustanovení o těchto trestných činech. Dále je vyloučen cizinec z definice uprchlíka z toho důvodu, že se dopustil před podáním žádosti o udělení mezinárodní ochrany vážného nepolitického trestného činu mimo území, nebo se dopustil činů, které jsou v rozporu se zásadami a cíli Organizace spojených národů. Vyloučení se vztahuje také na cizince, který podněcuje ke spáchání výše uvedených činů nebo se na jejich spáchání účastní.<sup>137</sup>

Toto ustanovení stanovuje taxativní výčet závažných skutků, a proto jejich pachatelé nejsou hodni mezinárodní ochrany.

Azyl dále nelze udělit z důvodů stanovených § 15 odst. 3. Podle obecného pravidla

---

<sup>135</sup> § 14a zákona č. 325/1999 Sb., o azylu.

<sup>136</sup> KOSAŘ, D., MOLEK, P., HONUSKOVÁ, V., JURMAN, M., LUPAČOVÁ, H.: Zákon o azylu. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 160.

<sup>137</sup> § 15 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu

stanoveného pod písm. a) nelze azyl udělit žadateli, který požívá ochrany nebo podpory od jiných orgánů nebo odborných organizací OSN než UNHCR<sup>138</sup>. Výjimka z tohoto pravidla stanoví, že pokud tyto orgány přestanou ochranu dotčeným cizincům poskytovat, mají tyto osoby automaticky nárok na přiznání postavení uprchlíka.<sup>139</sup>

Důvody, kdy nelze udělit doplňkovou ochranu, jsou zakotveny v § 15a. Řada vylučujících klauzulí v § 15a vychází z vylučujících klauzulí zakotvených v § 15 azylového zákona a tudíž je úprava velmi podobná.

### 7.2.9 Osobní pohovor

Osobní pohovor s žadatelem o udělení mezinárodní ochrany je bezpochyby nejpodstatnější moment z celého azylového řízení a jeden z jeho základních účelů je ověřit věrohodnost tvrzení žadatele o udělení mezinárodní ochrany. Pohovor vede pracovník Ministerstva vnitra a žadatel má v jeho průběhu největší možnost ovlivnit svůj další osud vlastní věrohodnou výpovědí. Od kvality a vypovídací hodnoty provedeného pohovoru se následně odvíjí celé další posuzování situace a možností žadatele, včetně soudního přezkumu.<sup>140</sup>

Na osobu provádějící pohovor azylový zákon neklade žádné zvláštní podmínky, kromě obecného požadavku na kvalifikovanost. Ministerstvo při výběru osob dává přednost těm osobám, které mají nějakou zkušenost s azylem, mají znalosti mezinárodního práva, popř. světových jazyků. V případě, že je to možné, provádí pohovor osoba stejného pohlaví jako žadatel (ka). Pokud žadatel není schopen se s pracovníkem ministerstva dorozumět v českém jazyce, zajistí ministerstvo tlumočnicka. Podstatné je, že tlumočníci, používaní v řízení, nemusí být soudem ustanovení. V zásadě jimi mohou být osoby, které dostatečně ovládají oba jazyky. Často jimi bývají integrovaní azylanti.<sup>141</sup>

Samotný průběh pohovoru není právními předpisy upraven. Je zcela na schopnostech úředníka, aby zjistil všechny důležité okolnosti vztahující se k žadateli. UNHCR vydalo v roce

---

<sup>138</sup> Ve skutečnosti existuje pouze jediná odborná organizace OSN, která splňuje požadavky § 15 odst. 3 písm. a), a to je Agentura OSN pro pomoc a práci ve prospěch palestinských uprchlíků na Blízkém východě.

<sup>139</sup> KOSAŘ, D., MOLEK, P., HONUSKOVÁ, V., JURMAN, M., LUPAČOVÁ, H.: Zákon o azylu. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 219.

<sup>140</sup> KOSAŘ, D., MOLEK, P., HONUSKOVÁ, V., JURMAN, M., LUPAČOVÁ, H.: Zákon o azylu. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 308.

<sup>141</sup> KOSAŘ, D., MOLEK, P., HONUSKOVÁ, V., JURMAN, M., LUPAČOVÁ, H.: Zákon o azylu. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 313.

1995 příručku<sup>142</sup>, jak vést pohovor s žadatelem o status uprchlíka. Ta není pro jednotlivé státy závazná, ale slouží obecně jako inspirace v dané oblasti, jelikož nabízí poměrně podrobný návod postupu. Předpokladem úspěšného pohovoru je dostatečná příprava úředníka na pohovor. Měl by být obeznámen s obsahem žadatelovy žádosti a také mít informace o jeho zemi původu. Žadateli by mělo být objasněno, co se od pohovoru, i od něj samého, očekává. Následně je žadatel vyzván, aby sám svými slovy co nejpodrobněji popsal svůj příběh a důvody, proč žádá o mezinárodní ochranu. Až poté by měl tazatel přistoupit k otázkám ohledně podrobností, aby do pohovoru nevnášel předčasně svůj vliv. Obecnou právní zásadou je, že důkazní břemeno spočívá na osobě, která vznáší nárok na udělení mezinárodní ochrany. Naopak povinnosti osvětlit a vyhodnotit relevantní fakta je rozložena mezi žadatele i posuzovatele žádosti.<sup>143</sup> Vrchní soud v Praze ve svém rozhodnutí konstatoval: „(...) k odstranění procesních nedostatků je třeba, aby byl v první řadě proveden důkladný žalobcův výslech za přítomnosti kvalifikovaného tlumočnicka, a to takovým způsobem, aby nemusel být opakován. Při tomto výslechu (nepochybně dlouhém a obtížném) se bude třeba zaměřit na všechny rozpory, které z dosavadního skutkového stavu vyplývají. Na základě tohoto výslechu pak správní orgán opatří dostupné důkazní prostředky tak, aby žalobcova tvrzení byla s dostatečnou mírou věrohodnosti potvrzena nebo vyvrácena (...).“<sup>144</sup> Zákon o azylu sám předpokládá uskutečnění jednoho pohovoru, ale nijak nevyklučuje, aby bylo pohovorů více. Kromě tazatele, žadatele a tlumočnicka může být u pohovoru také zplnomocněný zástupce žadatele. Úloha této osoby je při pohovoru spíše pasivní.<sup>145</sup>

Zákon uvádí, že se o provedeném pohovoru sepíše protokol. Zároveň výslovně uvádí výjimku, kdy se pohovor neprovádí. „Pohovor se neprovádí v případě, kdy lze řízení o udělení mezinárodní ochrany zastavit z důvodu nepřijatelnosti žádosti o udělení mezinárodní ochrany, není-li pohovor nezbytný ke zjištění podkladů pro vydání rozhodnutí.“<sup>146</sup>

---

<sup>142</sup> Příručka UNHCR: *Vedení pohovoru s žadatelem o status uprchlíka*, 1995.

<sup>143</sup> Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky. *Příručka k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíků a vybraná doporučení UNHCR z oblasti mezinárodní ochrany*, doplněné vydání, Ženeva: UNHCR, 1992, s. 47.

<sup>144</sup> Rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 18. 4: 2001, sp. zn. 6 A 518/99.

<sup>145</sup> KOSAŘ, D., MOLEK, P., HONUSKOVÁ, V., JURMAN, M., LUPAČOVÁ, H.: *Zákon o azylu. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 313-315.

<sup>146</sup> § 23 odst. 1 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu

### 7.2.10 Rozhodnutí

Mezinárodní ochrana se udělí ve formě azylu nebo doplňkové ochrany. Rozhodnutí ve věci vydá ministerstvo do 90 dnů ode dne zahájení řízení. Lhůta pro vydání rozhodnutí je stanovena s ohledem na zvláštnosti řízení. I zde se uplatňuje základní zásada správního řízení, a to že správní orgán vyřizuje věci bez zbytečných průtahů.

Shledá-li ministerstvo při svém rozhodování, že jsou naplněny důvody pro udělení azylu podle § 12, 13 nebo 14, udělí azyl přednostně. Proto posuzování žádosti začíná vždy úvahou o tom, zda lze žadateli udělit mezinárodní ochranu ve formě azylu. Až poté, co nejsou naplněny důvody pro udělení azylu, posuzuje se splnění důvodů pro udělení doplňkové ochrany, jako subsidiární formy mezinárodní ochrany k azylu. V rámci posuzování žádosti se posuzují i důvody vylučující udělení mezinárodní ochrany (viz. výše).

Rozhodnutí ministerstva ve věci mezinárodní ochrany nabývá právní moci dnem doručení účastníku řízení.<sup>147</sup>

### 7.2.11 Důvody odnětí azylu (pozastavující klauzule)

Důvody odnětí azylu zakotvené v § 17 azylového zákona mají oporu v tzv. pozastavující, neboli cesační klauzuli obsažené v Ženevské úmluvě. „*Princip fungování pozastavující klauzule odráží zásadu subsidiarity mezinárodní ochrany formou azylu. Z toho plyne, že pokud azylant získá ochranu v jiné zemi (např. formou udělení státního občanství) či znovunabude ochranu ve své zemi původu (např. dobrovolným návratem do země původu či z důvodu změny vládnoucího režimu), není již důvod pro zachování mezinárodní ochrany formou azylu v ČR, a tudíž se azyl odejme.*“ Tento princip se však v plné míře týká jen těch důvodů odnětí azylu, které mají oporu v cesačních klauzulích, tj. důvodech uvedených v § 17 odst. 1 pod písmeny b) až g. Ostatní důvody odnětí azylu zakotvené v § 17 se vztahují na situace, kdy azyl neměl být udělen vůbec. Šest důvodů v odnětí azylu § 17 tedy reaguje na změnu situace, která nastala až po udělení azylu, zbylé důvody se vztahují k situaci, která tu byla již v době rozhodování o udělení azylu. Řízení o odnětí azylu nebo doplňkové ochrany zahajuje z vlastního podnětu Ministerstvo vnitra na základě vlastních zjištění. U všech důvodů odnětí platí pravidlo, že důkazní břemeno nese ministerstvo.<sup>148</sup>

---

<sup>147</sup> § 31a zákona č. 325/1999 Sb., o azylu

<sup>148</sup> KOSAŘ, D., MOLEK, P., HONUSKOVÁ, V., JURMAN, M., LUPAČOVÁ, H.: Zákon o azylu. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 264.

## **8 SOUDNÍ PŘEZKUM ROZHODNUTÍ VE VĚCI MEZINÁRODNÍ OCHRANY**

Přezkum rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany je zakotven v Hlavě IV azylového zákona. Žaloba ve správním soudnictví představuje jediný prostředek ochrany nabízející se neúspěšným žadatelům o mezinárodní ochranu.

Soudní řízení u krajského soudu ve věci mezinárodní ochrany se řídí soudním řádem správním. Dle ustanovení § 31 odst. 2 ve věcech mezinárodní ochrany rozhoduje specializovaný samosoudce.<sup>149</sup>

Proti rozhodnutí ministerstva lze podat žalobu ke krajskému soudu. K řízení o žalobě je místně příslušný krajský soud, v jehož obvodu je žadatel o udělení mezinárodní ochrany (žadatel) v den podání žaloby hlášen k pobytu. Není jím soud, v jehož obvodu se žalobce fakticky zdržuje, nebo soud, v jehož obvodu uvádí žalobce v žalobě místo svého pobytu. K řízení o žalobě podané žadatelem o udělení mezinárodní ochrany (žalobcem), který je k pobytu hlášen v přijímacím středisku na mezinárodním letišti, je místně příslušný Krajský soud v Praze.

Žalobu proti rozhodnutí ministerstva lze podat ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí. To představuje odchylku od obecné dvouměsíční lhůty pro podání žaloby, která je zakotvena v § 72 odst. 1 soudního řádu správního. V ustanovení § 32 odst. 2 jsou stanoveny výjimky, ve kterých lhůta k podání žaloby činí pouze 7 dnů ode dne doručení rozhodnutí, a to proti rozhodnutí, jímž se žádost zamítá jako zjevně nedůvodná, anebo je žaloba podaná cizincem pobývajícím v zařízení pro zajištění cizinců.

Zákon přiznává podané žalobě odkladný účinek, a proto může cizinec nadále v pozici žadatele o mezinárodní ochranu zůstat na území České republiky a vyčkat na rozhodnutí soudu. V době mezi nabytím právní moci správního rozhodnutí a podáním žaloby je osoba v režimu zákona o pobytu cizinců.

### **8.1 Kasační stížnost**

Řízení o kasační stížnosti představuje poslední fázi řízení o mezinárodní ochraně. V případě, že krajským soudem je žaloba žadatele o mezinárodní ochranu zamítnuta a potvrdí

---

<sup>149</sup> Zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní ve znění pozdějších předpisů

rozhodnutí ministerstva, může žadatel podat kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Kasační stížnost, jako opravný prostředek proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví, je zakotvena v § 102 a následujících soudního řádu správního. Kasační stížností se účastník řízení domáhá zrušení soudního rozhodnutí. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů stanovených v § 103 SŘS.

Kasační stížnost se podává do dvou týdnů po doručení rozhodnutí, a to u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u soudu, který napadené rozhodnutí vydal.

Důležitou podmínkou pro podání kasační stížnosti ve věcech mezinárodní ochrany je, aby svým významem podstatně přesahovala vlastní zájmy stěžovatele. Jinak Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítne pro nepřijatelnost.<sup>150</sup>

Na závěr je nutné ještě zmínit významnou podmínku přípustnosti podání kasační stížnosti k NSS, stanovenou v § 105 SŘS, a to že stěžovatel musí být pro dané řízení zastoupen advokátem.

---

<sup>150</sup> § 104a odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní ve znění pozdějších předpisů

## ZÁVĚR

Celá struktura mé diplomové práce „Úprava a právní postavení žadatelů o udělení mezinárodní ochrany v České republice“ byla sestavena tak, aby na jedné straně postihla a přiblížila toto téma na úrovni zásadních mezinárodních dokumentů a legislativy, na straně druhé potom z pohledu legislativy České republiky. Jedná se o problematiku, která vedle své dlouhé historie je i dnes stále velmi aktuální a určitě ji bude nutné řešit, a to s největší pravděpodobností ve zcela nových dimenzích<sup>151</sup> i v budoucnu.

V současnosti ve světě žije asi 150 miliónů lidí mimo svou mateřskou vlast, mimo zemi, kde se narodili. Z této celosvětové migrační komunity je přibližně 30 miliónů uprchlíků ve smyslu právního zakotvení Ženevské úmluvy z roku 1951. Tento údaj dokládá, že uprchlictví je velkým problémem s mezinárodním působením, vlivy a dopady a k jeho řešení je třeba součinnosti celého světového společenství. Mezinárodní ochrana představuje především dohled nad dodržováním základních lidských práv. Zaručuje fyzické bezpečí osobám, kterým se této ochrany nedostává v zemi jejich původu či v zemi jejich posledního pobytu, jedná-li se o cizince bez státní příslušnosti.

Pro ochranu a řešení problematiky uprchlíků jsou ve všech vyspělých zemích přijaty a uplatňovány standartní mezinárodní postupy, které jsou obsaženy v řadě mezinárodních smluv, jež zajišťují ochranu a pomoc uprchlíkům. Všem těmto zásadním právním dokumentům jsem se věnovala v rámci třetí a čtvrté kapitoly své diplomové práce.

Vedle mezinárodních smluv a legislativy, jimiž je v případě ratifikace každý stát vázán, si jednotlivé země vytváří i svou vlastní legislativu, týkající se postavení žadatelů o udělení mezinárodní ochrany. Ne jinak je tomu i v případě ČR, která svou azylovou politiku usměrňuje právě prostřednictvím imigrační a azylové legislativy.

Tomuto tématu jsem i věnovala podstatnou část své diplomové práce. Za stěžejní bych potom označila přiblížení právního rámce samotného řízení o mezinárodní ochraně, o jehož udělení se vede správní řízení a k němuž je příslušné Ministerstvo vnitra.

Celá struktura legislativy České republiky v této oblasti je plně v souladu a zcela

---

<sup>151</sup> Odborníci očekávají, že důsledky environmentální destrukce v rozvojovém světě a dopady globálního oteplování, vyženou ze svých domovů do roku 2050 kolem 150 milionů lidí. V této souvislosti se již dnes objevují iniciativy za uznání a zahrnutí environmentálních uprchlíků do systému mezinárodního uprchlického a azylového práva.



odpovídá všem mezinárodním úmluvám a legislativě. Tato skutečnost je velmi důležitá, protože Česká republika se v posledních letech změnila pro řadu utečenců ze země tranzitní na zemi cílovou. A právě tato skutečnost vyžaduje, aby náš stát uplatňoval stejné principy a přístupy k žadatelům o udělení mezinárodní ochrany tak, jako jsou uplatňovány všemi ostatními vyspělými zeměmi.

# POUŽITÁ LITERATURA

## **Knižní díla, příručky**

1. ČEPELKA, Č., JÍLEK, D., ŠTURMA, P.: *Azyl a uprchlictví v mezinárodním právu*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 1997. 262 s.
2. MOLEK, P.: *Právní pojem „pronásledování“ v souvislostech evropského azylového práva*. 1. vydání. Praha: C. H. BECK, 2010, 205 s.
3. SLÁDEČEK, V., POUPEROVÁ, O. a kolektiv: *Správní právo – zvláštní část (vybrané kapitoly)*. Praha: Leges, 2011, 416 s.
4. DAVID, V., BUREŠ, P., FAIX, M., SLADKÝ, P., SVAČEK, O.: *Mezinárodní právo veřejné s kazuistikou*. Praha: Leges 2011, 448 s.
5. DAVID, V., SLADKÝ, P., ZBOŘIL, F.: *Mezinárodní právo veřejné*, Praha: Linde, 2004, 430 s.
6. PETŘEKOVÁ, I.: *Azylové právo v ČR. Právnická fakulta Masarykovy univerzity v Brně*, Brno, 2007.
7. ŠTURMA, P., HOUSKOVÁ, V.: *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. Praha: Univerzita Karlova, 2006.
8. KOSAŘ, D., MOLEK, P., HONUSKOVÁ, V., JURMAN, M., LUPAČOVÁ, H.: *Zákon o azylu. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, 736 s.
9. Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky. *Příručka k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíků a vybraná doporučení UNHCR z oblasti mezinárodní ochrany*, doplněné vydání, Ženeva: UNHCR, 1992, 121 s.
10. Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky. *Příručka UNHCR o Vedení pohovorů se žadateli o status uprchlíka*, Ženeva: UNHCR, 1995, 107 s.

## **Právní předpisy:**

1. Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů
2. Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky ve znění pozdějších předpisů
3. Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů

předpisů

4. Zákon č. 498/1990 Sb., o uprchlících, ve znění pozdějších předpisů
5. Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
6. Úmluva o právním postavení uprchlíků ze dne 28. 7. 1951 a Protokol týkající se právního postavení uprchlíků ze dne 31. 1. 1967, vyhlášené sdělením ministerstva zahraničních věcí č. 208/1993 Sb., o sjednání Úmluvy o právním postavení uprchlíků a Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků
7. Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod ze dne 4. listopadu 1950, vyhlášená pod č. 209/1992 Sb., o Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod
8. Úmluva o právech dítěte ze dne 20. listopadu 1989, publikována ve Sbírce zákonů jako sdělení Federálního Ministerstva zahraničních věcí pod č. 104/1991 Sb.
9. Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání dne 10. prosince 1984 publikována ve Sbírce zákonů jako vyhláška Ministerstva zahraničních věcí Československé socialistické republiky č. 143/1988 Sb.
10. Sdělení ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb., o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech.
11. Směrnice Rady 2005/85/ES o minimálních normách pro řízení v členských státech pro přiznávání a odnímání postavení uprchlíka
12. Směrnice Rady 2004/83/ES ze dne 29. dubna 2004, o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení uprchlíka nebo osoby, která z jiných důvodů potřebuje mezinárodní ochranu, a o obsahu poskytované ochrany

### Odborné články

1. SZCZEPANINOVÁ, Alice. *V moci uprchlických táborů: pohled na českou „uprchlickou realitu“* [online]. migraceonline.cz, srpen 2004 [cit. 12. října 2011]. Dostupné na <[http://aa.ecn.cz/img\\_upload/9e9f2072be82f3d69e3265f41fe9f28e/V\\_moci\\_uprchlickych\\_taboru.pdf](http://aa.ecn.cz/img_upload/9e9f2072be82f3d69e3265f41fe9f28e/V_moci_uprchlickych_taboru.pdf)>
2. UHL, Pavel. *Nešvary české azylové politiky* [online]. migraceonline.cz, 7. 6. 2006 [cit. 15. října 2011]. Dostupné na <<http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=1957025>>
3. BARSA, Pavel. *Managing Immigration and Integration in Europe and in the Czech Republic*

- [online]. 2003 [cit. 12. června 2012]. Dostupné na [http://www.policy.hu/barsa/Final\\_Research\\_Paper\\_html.html](http://www.policy.hu/barsa/Final_Research_Paper_html.html).
4. ČERNÍK, Jan. *Česká epizoda čečenské anabáze* [online]. migraceonline.cz, 22. 7. 2003 [cit. 3. června 2012]. Dostupné na <http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=1957464>.
  5. Odbor azylové a migrační politiky. *Azyl* [online]. 3. listopadu 2008 [cit. 3. května 2012]. Dostupné na <http://www.mvcr.cz/clanek/azyl-migrace-a-integrace-azyl.aspx?q=Y2hudW09MQ%3d%3d>.
  6. *Cizinci: Počet cizinců – Metodika: Kategorie a typy pobytu cizinců v ČR.* [online]. Czso.cz. [cit. 12. října 2011]. Dostupné na [http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/o/ciz\\_pocet\\_cizincu-metodika: kategorie a typy pobytu cizincu v cr \(a\)](http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/o/ciz_pocet_cizincu-metodika: kategorie a typy pobytu cizincu v cr (a)).
  7. Žádosti o mezinárodní ochranu [online]. unhcr.cz. [cit. 13. října 2011]. <http://www.unhcr-centraleurope.org/cz/komu-pomahame/zadatele-o-azyl.html>.
  8. Deklarace o územním azylu [online]. migraceonline.cz, 28. března 2003 [cit. 3. června 2012]. Dostupné na <http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=1957580>.

## **Judikatura**

1. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2004, sp. zn. 2 Azs 8/2004. [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)
2. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2005, sp. zn. 4 Azs 377/2004, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)
3. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2005, č. j. 2 Azs 423/2004 - 81, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)
4. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. ledna 2006, č. j. 4 Azs 242/2005-45, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)
5. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. listopadu 2007, č. j. 7 Azs 65/2007-47. [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)
6. Rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 18. 4. 2001, sp. zn. 6 A 518/99.
7. Rozsudek Vrchního soudu ze dne 29. 1. 2002, č. j. 5 A 746/2000-31.
8. Rozhodnutí Vrchního soudu ze dne 30. 4. 2002, č. j. 6 A 796/2000-37.
9. Rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 6. června 2003 č.j. 28 Az 178/2003-21.

## **Internetové zdroje**

[www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

<http://www.unhcr-centraleurope.org/cz/index.html>

[www.migraceonline.cz](http://www.migraceonline.cz)

[www.lidskaprava.cz](http://www.lidskaprava.cz)

[www.vlada.cz](http://www.vlada.cz)

[www.osn.cz](http://www.osn.cz)

[www.cizinci.cz](http://www.cizinci.cz)

[www.mvcr.cz](http://www.mvcr.cz)

[www.czso.cz](http://www.czso.cz)

[www.stanford.edu/dept/anthropology/cgi-bin/web/?q=node/73](http://www.stanford.edu/dept/anthropology/cgi-bin/web/?q=node/73)

[www.eur-lex.europa.eu](http://www.eur-lex.europa.eu)

## RESUME

Téma mé diplomové práce je Právní úprava a právní postavení žadatelů o udělení mezinárodní ochrany v České republice. Práce je rozčleněna do osmi kapitol, které se dále člení na jednotlivé podkapitoly. V první kapitole vymezují obecné pojmy, související s danou problematikou a jejich osvětlení považují za nutné pro pochopení systému mezinárodní ochrany. V dalších dvou kapitolách jsem se pokusila nastínit historický vývoj azylu – vývoj obecný a následně vývoj uprchlictví a azylového práva v nejvýznamnějších mezinárodních dokumentech a institucích. Zejména bych připomněla Ženevskou úmluvu z roku 1951, která je klíčovým dokumentem v oblasti mezinárodní ochrany uprchlíků. Úmluva stanovuje minimální standardy pro udělení statusu uprchlíka. Následuje kapitola věnovaná vývoji azylové úpravy na území České republiky, zejména zákon o uprchlících, který položil právní základ azylové problematiky v České republice a zákon o azylu, který plně nahradil zákon o uprchlících. Zákon o azylu v sobě zahrnuje a provádí obě formy mezinárodní ochrany cizinců - azyl i status uprchlíka dle Ženevské úmluvy. Stěžejní částí mé diplomové práce je samotné řízení o mezinárodní ochraně. O udělení mezinárodní ochrany se vede správní řízení, k němuž je příslušné Ministerstvo vnitra. Proti zamítavému rozhodnutí může žadatel o mezinárodní ochranu podat žalobu ke krajskému soudu. Pokud ani zde žadatel neuspěje, posledním prostředkem ochrany je podání kasační stížnosti k Nejvyššímu správnímu soudu. Tyto prostředky ochrany neúspěšného žadatele jsou náplní poslední, osmé kapitoly.

Obsahem mé diplomové práce je objasnění postavení osoby poté, co v České republice požádá o mezinárodní ochranu a následné řízení a vydání rozhodnutí o přiznání či nepřiznání mezinárodní ochrany ve formě azylu, či doplňkové ochrany.

The topic of my dissertation is Legal regulation and position of applicants for conferment international security in the Czech Republic. The dissertation is divided into eight chapters which are further subdivided into particular subchapters. In the first chapter I delimit general concept connected to the given dilemma. I consider their clarification important for understanding of the international security system. In the other two chapters I attempted to outline historical asylum development – general development and consequently refugee development and right of asylum in the most significant international documents and institutions. Especially, I would like to remind the Geneva Treaty which is the key document in the sphere of international security of refugees. The Treaty establishes minimal standards for granting the status of refugee. Follows the chapter focused on development of asylum adjustment in the Czech Republic. Primarily the Refugee Act which lied the juridical foundations of the asylum dilemma in the Czech Republic and Asylum Act which fully replaced the Refugee Act. The Asylum Act includes and carries out both forms of alien international security – asylum and refugee statute according the Geneva Treaty. Fundamental parts of my dissertation are actions of international security itself. There is administrative procedure to get the grant of the international security. It is ministered by Ministry of Internal Affairs. The applicant of international security can bring legal action against the decision of refusal to the regional court. If the applicant is again unsuccessful, his last means of security is submitting cassation claim to the Supreme Court. These means of security of unsuccessful applicant are described in the last eighth chapter.

The content of my dissertation is clarification of the applicant position after he applies for the international security in the Czech Republic and further procedure and rendering a decision about the admitting or refusing the international security in the asylum form, or additional security.

## **KLÍČOVÁ SLOVA (KEYWORDS)**

Azyl	Asylum
Mezinárodní ochrana	International security
Pronásledování	Persecution
Uprchlík	Refugee
Zákon o azylu	The Asylum Act
Žadatel o azyl	The applicant of international security



# PŘÍLOHY

## Seznam příloh:

Příloha 1, Tabulka 1 - Počet žádostí o mezinárodní ochranu podle státní příslušnosti žadatelů v letech 2003 – 2011

Příloha 2, Graf 1 - Grafické znázornění počtu žádostí o mezinárodní ochranu podle státní příslušnosti žadatelů v letech 2003 – 2011

Příloha 3, Tabulka 2, Strana 1, Strana 2 - OAMP – řízení o mezinárodní ochraně v letech 2010 a 2011

Příloha 4, Tabulka 3 - Počet rozhodnutí o udělení azylu v letech 2003 – 2010

Příloha 5, Graf 2 - Grafické znázornění počtu rozhodnutí o udělení azylu v letech 2003 – 2010

Příloha 6, Tabulka 4 - Celkový přehled azylů za období červenec 1990 – 2011

Příloha 7, Graf 3 - Grafické znázornění celkového přehledu azylů za období červenec 1990 – 2011