

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Nikola Königová

**Řízení o udělení mezinárodní ochrany a jeho přezkum ve
správním soudnictví**

Diplomová práce

Olomouc 2015

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma *Řízení o udělení mezinárodní ochrany a jeho přezkum ve správním soudnictví* vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne 23. března 2015

.....
Nikola Königová

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala JUDr. Lucii Madleňákové, Ph.D. za odborné vedení diplomové práce, její ochotu a poskytnutou spolupráci. Dále mé poděkování patří Mgr. Pavlu Šejnohovi za jeho cenné rady a připomínky, které přispěly k vypracování této práce.

Obsah

Seznam použitých zkratk	6
Úvod	8
1 Řízení před správním orgánem	10
1.1 Prohlášení o úmyslu žádat o mezinárodní ochranu	11
1.2 Zahájení řízení podáním žádosti o udělení mezinárodní ochrany	12
1.2.1 Nová žádost o udělení mezinárodní ochrany	13
1.2.2 Nepřípustnost žádosti o udělení mezinárodní ochrany	14
1.3 Právo na právní pomoc a zastoupení	15
1.4 Jednací jazyk a právo na tlumočníka	16
1.5 Zjišťování skutkového stavu	18
1.5.1 Pohovor	21
1.5.2 Informace o zemi původu	23
2 Rozhodnutí správního orgánu ve věcech mezinárodní ochrany	26
2.1 Rozhodnutí o udělení/neudělení mezinárodní ochrany	28
2.2 Rozhodnutí o zamítnutí žádosti	28
2.3 Zastavení řízení	29
3 Soudní přezkum rozhodnutí ve věcech mezinárodní ochrany	32
3.1 Žaloba proti rozhodnutí ministerstva	32
3.1.1 Místní příslušnost a složení soudu	33
3.1.2 Lhůta pro podání žaloby	34
3.1.3 Odkladný účinek žaloby	35
3.1.4 Právo na právní pomoc a zastupování účastníků	36
3.1.5 Jednací jazyk a právo na tlumočníka	38
3.1.6 Zastavení soudního řízení	39
3.2 Kasační stížnost	40
3.2.1 Nepřijatelnost kasační stížnosti	42
Závěr	46
Seznam použitých zdrojů	49
Shrnutí	54

Summary	55
Klíčová slova / Key words	56

Seznam použitých zkratk

Azylový zákon (AZ) – zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů

ČR – Česká republika

Dublinké nařízení – Nařízení Evropského parlamentu a Rady 604/2013 ze dne 26. června 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států

EU – Evropská unie

EÚLP – Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod ze dne 4. 11. 1950, vyhlášená sdělením federálního ministerstva zahraničních věcí pod č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod

Kvalifikační směrnice (KS) – Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany

LZPS – Listina základních práv a svobod, ústavní zákon č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje Listina základních práv a svobod jako ústavní zákon Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky, vyhlášená usnesením Předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., jako součásti ústavního pořádku ČR, ve znění pozdějších předpisů

MO – Mezinárodní ochrana

NSS – Nejvyšší správní soud

Občanský soudní řád – zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

Procedurální směrnice (PS) – Směrnice Rady 2005/85/ES ze dne 1. prosince 2005 o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka

Soudní řád správní (SŘS) – zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

Správní řád (SŘ) – zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

UNHCR – Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky

ÚS – Ústavní soud

Zákon o znalcích a tlumočnících (ZZT) – zákon č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, 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, vyhlášený sdělením Ministerstva zahraničních věcí pod č. 208/1993 Sb., o přijetí Úmluvy o právním postavení uprchlíků a Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků

Úvod

Tato diplomová práce se zabývá řízením o udělení MO a jeho následným přezkumem ve správním soudnictví z pohledu vnitrostátního správního práva, zaměřuje se na specifika tohoto zvláštního druhu správního řízení a odchylky od obecné právní úpravy. Institut MO slouží k tomu, aby se osoby, které jsou ve své zemi pronásledovány či kterým hrozí vážná újma, mohly uchýlit do země, jež jim poskytne ochranu a útočiště. Tato ochrana však není poskytována automaticky všem osobám, které o ni požádají. Po podání žádosti o udělení MO probíhá správní řízení, ve kterém se zjišťuje opodstatněnost žadatelova příběhu a MO je udělena pouze za předpokladu, že zjištěný skutkový stav věci odůvodňuje její udělení. Mezi skutečnými uprchlíky se vyskytují i osoby, které se snaží institutu MO využít pouze k tomu, aby legalizovaly svůj pobyt v zemi. Řízení o udělení MO má zajistit, aby byla MO poskytována toliko osobám, které byly nuceny opustit svoje domovy kvůli válečným konfliktům, pronásledování a jinému porušování lidských práv.

Výběr tématu diplomové práce z oblasti MO ovlivnila skutečnost, že jsem se mohla v praxi osobně seznámit s řízením o udělení MO, a to prostřednictvím Právní kliniky uprchlického a cizineckého práva. V rámci této kliniky jsem řešila případové studie a navštívila uprchlická zařízení, Příjímací středisko Zastávka u Brna a Pobytové středisko Havířov, kde jsem mohla být přítomna u pohovorů s cizinci. S řízením o udělení MO jsem se setkala také v souvislosti s účastí na Azylovém moot courtu 2013, soutěži studentů práv simulující skutečný soudní proces.

Cílem práce je charakterizovat specifika správního řízení o udělení MO a soudního přezkumu rozhodnutí v něm vydaných. Na základě provedené analýzy se zaměřím na problematické aspekty tohoto řízení, a to nejen z hlediska teoretického, ale i praktického. Následně se pokusím navrhnout možná řešení identifikovaných problémů.

Diplomová práce nazírá na problematiku řízení o udělení MO z pohledu vnitrostátního práva, nejčastěji používanými zdroji informací tak budou zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů. V případech nedostatečné implementace směrnic unijního práva či v jiných účelných případech bude čerpáno taktéž z právní úpravy na unijní a mezinárodní úrovni. Teoretické a často i praktické poznatky o zkoumané problematice budou čerpány z učebnic správního práva, komentářové literatury, sborníků z vědeckých konferencí týkajících se MO, odborných článků a jiných

odborných textů. Významným a často využívaným zdrojem informací bude také judikatura, zejména pak judikatura NSS.

Při zpracování diplomové práce bude využívána převážně metoda deskriptivní a metoda analýzy právní úpravy, judikatury a odborné literatury, včetně odborných článků. Využita bude také metoda komparativní, a to při srovnávání teoretických a praktických poznatků nebo při srovnávání vnitrostátní právní úpravy s úpravou unijní.

Práce je členěna na tři hlavní kapitoly s jejich podkapitolami, úvod a závěr. První kapitola se zabývá specifiky průběhu řízení o udělení MO před správním orgánem. Je zde zpracováno zahájení řízení a jemu předcházející prohlášení cizince o úmyslu požádat o MO. Náležitá pozornost je věnována právní pomoci, jednacím jazyku a tlumočení, institutům zcela zásadním pro cizince neovládající jazyk, ve kterém je řízení vedeno, stejně tak jako právní předpisy země, v níž žádají o MO. Převážná část této kapitoly je věnována jedné z nejvýznamnějších fází řízení o MO, a to zjišťování skutkového stavu, na základě kterého je či není shledána relevantnost důvodů pro udělení MO. Samostatně jsou pak analyzovány dva z nejdůležitějších podkladů pro vydání rozhodnutí, pohovor a informace o zemi původu.

Druhá kapitola se věnuje možným způsobům ukončení řízení před správním orgánem, a to rozhodnutí o udělení či neudělení MO, rozhodnutí o zamítnutí žádosti a zastavení řízení.

Třetí kapitola pak pojednává o soudním přezkumu rozhodnutí vydaných ve věcech MO. Vzhledem k jednoinstančnosti správního řízení slouží jako první prostředek k ochraně práv neúspěšného žadatele žaloba ke krajskému soudu a jako mimořádný opravný prostředek kasační stížnost. Kapitola se blíže zabývá specifiky soudního přezkumu rozhodnutí ve věcech MO, jako je příslušnost soudu, lhůta k podání žaloby a její odkladný účinek, právo na právní pomoc a zastoupení, jednacím jazyk a právo na tlumočnicka, dále jsou zde popsány zvláštní důvody pro zastavení soudního řízení a v závěru je pozornost věnovaná institutu nepřijatelnosti kasační stížnosti.

Diplomová práce je zpracována dle právních předpisů odpovídajících právnímu stavu ke dni 31. prosince 2014.

1 Řízení před správním orgánem

Řízení o udělení MO je zvláštním druhem správního řízení, ve kterém se rozhoduje o udělení jedné z forem MO. Český právní řád rozlišuje dvě základní formy MO, jedná se o azyl a doplňkovou ochranu. Řízení o udělení MO je zahájeno, podá-li cizinec žádost o její udělení. Správním orgánem příslušným k řízení o udělení MO je Ministerstvo vnitra (odbor azylové a migrační politiky). Vedle Ministerstva vnitra vykonává státní správu v oblasti azylového práva Policie ČR – Služba cizinecké policie a Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy.¹ Policie ČR, zpravodajská služba ČR a Ministerstvo zahraničních věcí poskytují ministerstvu nebo soudu na jejich žádost informace či stanoviska potřebná ke zjištění podkladů pro vydání rozhodnutí.² Zvláštní úlohu při poskytování MO zastává UHPCR, jako nezávislý autonomní orgán OSN pro otázku uprchlictví.³ UHPCR je povinen dozírat na provádění Ženevské úmluvy a smluvní státy jsou k zajištění tohoto účelu povinny s UHPCR spolupracovat.⁴ Ministerstvo vnitra na vyžádání informuje UHPCR o počtu zahájených řízení a povinně předává UHPCR kopii každého rozhodnutí vydaného v řízení podle azylového zákona a statistické informace o řízení.⁵ Pověřeným zástupcům UHPCR přiznává azylový zákon v § 37 odst. 1 oprávnění kdykoli navázat s žadatelem o MO kontakt, nahlížet do spisu a být přítomen při pohovoru či ústním jednání.

Postup správního orgánu v řízení o udělení MO je primárně upraven azylovým zákonem, zejména ustanoveními Hlavy III. Vedle azylového zákona, jako zákona zvláštního, se v řízení subsidiárně použije správního řádu, který má v tomto případě povahu obecného právního předpisu. Subsidiarita použití správního řádu je jednak vyjádřena v ustanovení § 1 odst. 2 SŘ, kdy se správního řádu užije, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak,⁶ a jednak samotný azylový zákon v ustanovení § 9 deklaruje subsidiární použití správního řádu. Zároveň však v naposled zmiňovaném paragrafu azylový zákon uvádí i taxativní výčet ustanovení správního řádu, která jsou v řízení o MO vyloučena.

Ustanovení procesní povahy obsahují také některé předpisy práva EU. Za nejvýznamnější můžeme označit procedurální směrnici, jež stanoví minimální normy pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka. Některá ustanovení procesní povahy obsahuje i primárně hmotněprávně zaměřená kvalifikační směrnice. Obě tyto

¹ SLÁDEČEK, Vladimír a kol. *Správní právo – zvláštní část (vybrané kapitoly)*. Praha: Leges, 2011, s. 92, 102.

² Viz § 87 AZ

³ KOSAŘ, David a kol. *Zákon o azylu: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 361.

⁴ Viz čl. 35 odst. 1 Ženevské úmluvy

⁵ Viz § 36 a 39 AZ

⁶ SKULOVÁ, Soňa a kol. *Správní právo procesní*. 2. Vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012, s. 28.

směrnice jsou částečně promítnuty do azylového zákona. Z procesního hlediska je také významné Dublinské nařízení, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států. Na mezinárodní úrovni je základním dokumentem mezinárodního uprchlického práva Ženevská úmluva, stanovící definici uprchlíka a minimální standardy při jeho ochraně, procesních ustanovení však obsahuje minimum. Procesní úpravě se věnují i nezávazné rezoluce, stanoviska a doporučení vydávané Výborem ministrů Rady Evropy, Radou EU či Výkonným výborem UNHCR.⁷

1.1 Prohlášení o úmyslu žádat o mezinárodní ochranu

Před samotným zahájením řízení o MO je cizinec povinen učinit úkon dle § 3 AZ, tedy učinit prohlášení o úmyslu požádat o MO. Existuje zde určité „předstadium“ řízení o udělení MO, které začíná od učinění prohlášení a končí podáním žádosti o udělení MO, tj. zahájením řízení o udělení MO. Cizinec v tomto „předstadiu“ nemá postavení žadatele o MO. Prohlášením se rozumí projev vůle cizince, z něhož je zřejmé, že cizinec hledá v České republice ochranu před pronásledováním nebo před hroící vážnou újmou. Prohlášení může být učiněno písemně, či ústně do protokolu, a to na místech k tomu určených zákonem, před policií nebo před Ministerstvem vnitra.⁸ Pokud se cizinec nachází v zařízení pro zajištění cizinců, je pro učinění prohlášení stanovena lhůta 7 dnů ode dne, kdy byl cizinec policií informován, v jazyce jemu srozumitelném, o možnosti požádat o udělení MO a o důsledcích spojených s uplynutím této lhůty. Lhůta především slouží k tomu, aby nebyl mařen účel zajištění cizince, tj. vyhoštění z území České republiky, tedy aby cizinec nemohl kdykoli v průběhu zajištění, například těsně před vyhoštěním požádat o udělení MO.⁹ Ustanovení § 3 odst. 2 AZ pak vyjmenovává případy, kdy o prohlášení nejde, tedy kdy nebude považováno za právně relevantní. Jedná se zejména o situace, kdy jsou cizinci nuceni opustit území České republiky, a účelovou žádostí o udělení MO by mohl být účel vycestování zmařen.¹⁰ O prohlášení se cizinci, který prokázal či osvědčil svou totožnost, vydává osvědčení, to neplatí pro cizince, kteří učinili prohlášení v tranzitním prostoru mezinárodního letiště nebo v přijímacím středisku.

Institut prohlášení o úmyslu požádat o MO cizincům zakládá určitá práva a povinnosti. Poté co cizinec učinil prohlášení, je oprávněn pobývat na území České republiky až do doby

⁷ KOSARĚ, David a kol. *Zákon o azylu: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 5.

⁸ Viz § 3a AZ

⁹ KOSARĚ, David a kol. *Zákon o azylu: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 49.

¹⁰ Tamtéž s. 46

podání žádosti o udělení MO.¹¹ Dle ustanovení § 3f AZ se po tuto dobu pro určité účely AZ na cizince hledí jako na žadatele o udělení MO a cizince po tuto dobu také nelze vyhostit. Po učinění prohlášení má cizinec povinnost dostavit se do 24 hodin od prohlášení do přijímacího střediska určeného Ministerstvem vnitra.¹² Další povinností cizince je strpět sejmутí daktyloskopických otisků prstů, které jsou vkládány do systému EURODAC, zřízeného pro efektivnější uplatňování Dublinského nařízení.¹³ Dále má povinnost strpět pořizování obrazového záznamu s cílem zjistit nebo ověřit jeho totožnost cizince. Cizinec má také povinnost strpět osobní prohlídku a prohlídku svých věcí, v případě důvodného podezření, že skrývá něco, co lze užít jako podklad pro vydání rozhodnutí (zejména cestovní či jiný doklad) nebo věc ohrožující život či zdraví osob nebo alkohol či jinou návykovou látku anebo elektronické komunikační zařízení.¹⁴

1.2 Zahájení řízení podáním žádosti o udělení mezinárodní ochrany

Řízení o udělení MO se zahajuje až samotným podáním žádosti o udělení MO.¹⁵ Pojem žádost o udělení MO není v azylovém zákoně vyjádřen jednotně. Dle ustanovení § 2 odst. 4 AZ se žádostí o udělení MO rozumí žádost podaná cizincem, u kterého lze předpokládat, že usiluje o získání azylu nebo doplňkové ochrany v České republice, naproti tomu § 10 odst. 1 AZ stanoví, že žádost o udělení MO se podává na tiskopise uvedeném v příloze č. 1. Zatímco z prvního uvedeného ustanovení lze mylně usoudit, že žádost bude žadatel sepisovat a podávat sám a následně se bude žádost posuzovat obecně dle svého obsahu, druhé ustanovení klade na žádost požadavek formulářového tiskopisu, ve kterém jsou žadateli kladeny otázky týkající se mimo jiné i důvodů, proč žádá o MO. Z žádosti tedy bude jasně vyplývat snaha o získání MO, žádost bude sepisována úřední osobou v místě a čase určeném Ministerstvem vnitra.¹⁶ Bylo by vhodné pozměnit § 2 odst. 4 AZ, jenž vymezuje pojem žádosti o MO, tak aby byl v souladu s § 10 odst. 1 AZ.

Žádost o udělení MO je tedy formulář, který nalezneme v příloze č. 1 AZ. Skládá se z 35 otázek, které slouží k základní identifikaci žadatele, k získání informací o jeho rodinných poměrech, náboženském vyznání a politických postojích, k zjištění informací týkajících se žadatelova předešlého pobytu a důvodů k udělení MO. Otázky žadateli klade pracovník

¹¹ Viz § 3d AZ

¹² Podrobněji § 3e, §4, §4a, §4b AZ

¹³ ŠTURMA, Pavel a kol. *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. 2. vydání. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012, s. 95.

¹⁴ Viz § 4c AZ

¹⁵ Řízení z moci úřední zahajuje ministerstvo v případech řízení o odnětí azylu nebo doplňkové ochrany.

¹⁶ KOSAŘ, David a kol. *Zákon o azylu: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 65.

ministerstva a odpovědi následně zapisuje do elektronické verze formuláře. Pokud žadatel není schopen dorozumět se v českém jazyce, je při podání žádosti nutná přítomnost tlumočníka. Poslední z otázek ukládá žadateli, aby sám na samostatném listu v jazyce, který si zvolí, rozvedl důvody, pro které žádá o udělení MO. Vyplněná žádost je vytištěna a podepsána pracovníkem ministerstva, žadatelem, tlumočníkem a zástupcem žadatele, pokud jej žadatel má. Podpisem žadatel také stvrzuje, že byl poučen o svých právech a povinnostech po dobu pobytu na území České republiky, včetně práva obrátit se o pomoc na UHNCR a další organizace zabývající se ochranou uprchlíků. Žádost se vyhotovuje v českém jazyce.¹⁷

Podáním žádosti o udělení MO cizinec získává postavení žadatele o udělení MO a zároveň se stává účastníkem řízení.¹⁸ Žadatelem o udělení MO je také cizinec, který podal žádost o udělení MO v jiném členském státě Evropské unie, je-li Česká republika dle Dublinského nařízení příslušná k jejímu posuzování. Postavení žadatele o udělení MO má cizinec po dobu řízení před správním orgánem a po dobu soudního řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, má-li tato žaloba odkladný účinek.¹⁹

1.2.1 Nová žádost o udělení mezinárodní ochrany

Řízení o nové žádosti dle ustanovení § 10 odst. 4 dopadá na situace, kdy žádost nebyla v předchozím řízení věcně posouzena.²⁰ Jedná se o případy, kdy bylo řízení o udělení mezinárodní ochrany zastaveno z důvodů, že žadatel vzal svou žádost zpět, žadatel se bez závažného důvodu nedostavil k pohovoru, neposkytuje informace nezbytné k rozhodnutí, nebo neoprávněně vstoupil na území jiného státu nebo se o to pokusil. Jedná se rovněž o případy, kdy došlo k zamítnutí žádosti o udělení MO jako zjevně nedůvodné, neboť žadatel uváděl nesprávné údaje o své totožnosti nebo zničil svůj cestovní doklad či jinou důležitou listinu, nebo podal žádost s cílem vyhnout se vyhoštění, vydání nebo předání k trestnímu stíhání do ciziny.²¹ Žadatel pak následně podá žádost novou, k jejímuž posuzování bude dle Dublinského nařízení příslušná ČR, provede se nové řízení ve věci dle ustanovení § 101 SŘ. Nové řízení, ve kterém může správní orgán znovu provádět všechna dokazování, je třeba odlišovat od řízení o opakované žádosti, ve kterém se posuzují nové skutečnosti a nová zjištění, které nebyly bez vlastního zavinění žadatele předmětem zkoumání v předchozím pravomocně ukončeném řízení, o opakované žádosti bude pojednáno níže.

¹⁷ Tamtéž

¹⁸ Srov. § 20 AZ. V řízení zahájeném z moci úřední má postavení účastníka řízení azylant a osoba požívající doplňkové ochrany.

¹⁹ Viz § 2 odst. 5 AZ

²⁰ KOSAŘ, David a kol. *Zákon o azylu: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 68.

²¹ Viz § 10 odst. 4 AZ

1.2.2 Nepřípustnost žádosti o udělení mezinárodní ochrany

Ustanovení § 10a AZ taxativně vyjmenovává pět důvodů pro nepřípustnost žádosti o udělení MO. Dle prvního důvodu je žádost o udělení MO nepřípustná, je-li podána občanem Evropské unie, ledaže by jeho domovský stát závažně a dlouhodobě porušoval zásady svobody a demokracie, dodržování lidských práv a základních svobod a právního státu. Vychází se tedy z předpokladu, že členské státy Evropské unie dodržují lidská práva a jejich občané nemají důvod hledat ochranu v jiných státech.²² Druhým důvodem nepřípustnosti žádosti o udělení MO je příslušnost jiného členského státu k řízení o udělení MO podle Dublinského nařízení. Dále je žádost nepřípustná, pokud bylo cizinci postavení uprchlíka přiznáno již jiným členským státem Evropské unie. Čtvrtý důvod stanoví nepřípustnost žádosti v případě, že cizinec mohl nalézt účinnou ochranu již v první zemi azylu.²³ Poslední důvod nepřípustnosti se týká opakované žádosti.

Opakovaná žádost bude nepřípustná, pokud v ní cizinec neuvede nové skutečnosti nebo zjištění, které nebyly bez jeho vlastního zavinění předmětem zkoumání důvodů pro udělení MO v předchozím pravomocně ukončeném řízení. Dle vyjádření NSS je hlavním smyslem opakované žádosti o udělení MO postihnout případy, kdy se objeví takové závažné skutečnosti, které by mohly ovlivnit hmotněprávní postavení žadatele a které nemohl nikoli svou vinou uplatnit v předchozím řízení. Podmínky nepřípustnosti u opakované žádosti mají tedy na straně jedné garantovat určitou přidanou hodnotu této nové žádosti, která může vést k jinému rozhodnutí ve věci, a na straně druhé zajistit, aby nedocházelo k účelovému podávání opakovaných žádostí.²⁴ Nové skutečnosti a zjištění se budou zejména týkat nových informací o zemi původu nebo změny osobních poměrů žadatele, informací, které žadateli nebyly známy, nebo je žadatel nemohl z objektivních či subjektivních příčin uvést. Dle soudní judikatury by mohlo být skutečností, jež může založit přípustnost opakované žádosti, například výrazné zhoršení zdravotního stavu, byť související s nemocí již posuzovanou v předchozí žádosti.²⁵ Za legitimní subjektivní příčinu soud označil situaci, kdy žena, která se stala obětí znásilnění, při pohovoru s pracovníkem ministerstva – mužem, nedokázala překonat své obavy a sdělit mu svůj prožitek. Jako nový důvod ochrany soud například

²² ŠTURMA, Pavel a kol. *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. 2. vydání. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012, s. 96.

²³ První zemi azylu se dle § 2 odst. 3 AZ rozumí stát jiný než stát, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě osoby bez státního občanství, stát jiný než stát jejího posledního trvalého bydliště, ve kterém cizinec pobýval před vstupem na území, udělil-li mu tento stát postavení uprchlíka podle Ženevské úmluvy, může-li cizinec této ochrany nadále požívat a může-li se cizinec do tohoto jiného státu bezpečně vrátit.

²⁴ Rozsudek NSS ze dne 11. června 2009, sp. zn. 9 Azs 5/2009

²⁵ Rozsudek NSS ze dne 23. září 2009, sp. zn. 1 Azs 43/2009

neuznal uvedení skutečné identity žadatele, který v předchozím řízení o původní žádosti úmyslně uvedl nepravou identitu.²⁶

Pokud je žádost shledána jako nepřijatelná, ministerstvo řízení zastaví dle ustanovení § 25 písm. i) AZ. V těchto případech se také dle § 23 odst. 1 AZ neprovádí pohovor s žadatelem, pokud však není pohovor nezbytný ke zjištění podkladů pro vydání rozhodnutí, tak tomu bude zejména v případech opakované žádosti, či zjišťování, zda je k řízení příslušný jiný členský stát Evropské unie.

1.3 Právo na právní pomoc a zastoupení

Právo na právní pomoc je ústavně zakotveno v čl. 37 odst. 2 LPZS, jenž stanoví, že každý má právo na právní pomoc v řízení před soudy, jinými státními orgány či orgány veřejné správy, a to od počátku řízení. V řízení o udělení MO, kde je účastníkem řízení cizinec, který obecně není nadán znalostí českého právního řádu a je u něj dána zpravidla jazyková bariéra, hraje právo na právní pomoc nezastupitelnou úlohu. Proto také azylový zákon obsahuje specifickou úpravu práva na právní pomoc v § 21, podle kterého má účastník řízení právo požádat o pomoc právnickou nebo fyzickou osobu zabývající se poskytováním právní pomoci uprchlíkům. V praxi tyto osoby představují specializované nevládní neziskové organizace a jejich pracovníky, těmito nevládními neziskovými organizacemi jsou např. Sdružení občanů zabývajících se emigranty, Poradna pro uprchlíky, Organizace pro pomoc uprchlíkům a další. Výhodou této úpravy je, že nevládní neziskové organizace zaměřené na cizineckou problematiku zaměstnávají zkušené odborné pracovníky, kteří mají v azylovém právu dostatečný přehled. Také to, že v těchto organizacích pracují nejen právníci, ale i psychologové a sociální pracovníci, s nimiž žadatelé mohou navazovat lepší vztahy, a právní pomoc tak může být kvalitnější. Na druhou stranu zde chybí právní úprava vymezující rozsah činnosti těchto organizací v řízení o udělení MO a také možnost domáhat se náhrady škody způsobené nekvalitní právní pomocí.²⁷ Tato právní pomoc je žadatelům o MO poskytována bezplatně, ministerstvo uzavírá smlouvu o poskytování bezplatné právní pomoci pro každé azylové zařízení alespoň s jednou nevládní neziskovou organizací a poskytuje jí částečnou úhradu nákladů spojených s poskytováním bezplatné právní pomoci. S žádostí o právní pomoc se může žadatel o MO po celou dobu řízení obrátit také na UNHCR dle § 38 AZ.

²⁶ FILIPOVÁ, Jana. Judikatura Nejvyššího správního soudu: Právo azylové III. *Soudní rozhledy*, 2012, č. 5, s. 165.

²⁷ JURMAN, Miroslav. Praktické problémy zastupování žadatelů o azyl. In JÍLEK, Dalibor (ed). *Společný evropský azylový systém: procedurální směrnice*. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 195-196.

Vedle právní pomoci poskytované bezplatně nevládními neziskovými organizacemi mají žadatelé o udělení MO také možnost obracet se na advokáty, popř. jiné osoby a nechat se jimi zastupovat v řízení na základě plné moci. Náklady vzniklé z poskytování této právní pomoci však musí hradit sami žadatelé. Ve fázi řízení před správním orgánem bývají žadatelé zastupováni advokáty jen zřídka. V této fázi řízení je podstatné správné zjištění skutkového stavu, tedy získání co největšího množství možných informací přímo od žadatele, zejména prostřednictvím pohovorů.²⁸ Pokud je žadatel právně zastoupen již v tomto stádiu řízení, pak má zástupce možnost být přítomen pohovoru s žadatelem. K tomu se v jednom ze svých rozhodnutí vyjádřil i NSS, když uvedl, že pokud žadatel či jeho zástupce vyjádří požadavek přítomnosti zástupce při pohovoru a správní orgán by účast zástupce při pohovoru neumožnil, jednalo by se o jednoznačné pochybení, které by vedlo ke zrušení napadeného rozhodnutí.²⁹ Úlohou zástupce v řízení před správním orgánem by mělo být v zásadě pasivní sledování pohovoru, nikoli aktivní zasahování do jeho průběhu, na závěr by mu mělo být umožněno vyjádřit se k průběhu pohovoru a případně navrhnout další otázky. Zástupce spolupodepisuje protokol o pohovoru, z toho vyplývá právo seznámit se s jeho obsahem a možnost vznést proti němu své výhrady. Zastoupení ve fázi řízení před správním orgánem představuje i jakousi preventivní kontrolu pracovníků ministerstva při vedení pohovoru, ti mohou v přítomnosti zástupce přistupovat k pohovoru zodpovědněji.³⁰

Dle § 21 odst. 3 má žadatel o udělení MO právo na kontakt s osobou poskytující mu právní pomoc, k tomuto účelu je Správa uprchlických zařízení povinna vymezit prostor v každém azylovém zařízení.

1.4 Jednací jazyk a právo na tlumočníka

Účastník řízení má právo jednat v řízení v mateřském jazyce nebo v jazyce, ve kterém je schopen se dorozumět.³¹ Jazykem, kterým je žadatel schopen se dorozumět, není jazyk, ve kterém je žadatel pouze schopen konverzovat. Žadatel se tímto jazykem musí dorozumět, tedy musí být schopen v něm dostatečně podrobně popsat všechny významné důvody pro udělení azylu a s tím podstatné souvislosti.³² V žádosti o udělení MO žadatel uvádí, ve kterých jazycích je schopen se dorozumět.

²⁸ Tamtéž, s. 189

²⁹ Rozsudek NSS ze dne 11. prosince 2008, č. j. 9 Azs 64/2008-67

³⁰ JURMAN, Miroslav. Praktické problémy zastupování žadatelů o azyl. In JÍLEK, Dalibor (ed). *Společný evropský azylový systém: procedurální směrnice*. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 189-190.

³¹ Viz § 22. odst. 1 AZ

³² Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 23. října 2003, sp. zn. 59 Az 389/2003

Právo na tlumočníka je součástí práva na spravedlivý proces, je zakotveno v čl. 37 odst. 4 LZPS, podle kterého, kdo prohlásí, že jazyk, kterým se vede jednání, neovládá, má právo na tlumočníka. V řízení o udělení MO představuje úprava tlumočení jednu z minimálních záruk tohoto řízení, tlumočení má přímý dopad na správné zjištění skutkového stavu, a tedy i na rozhodnutí ve věci.³³ Dle ustanovení § 22 AZ ministerstvo bezplatně poskytne účastníkovi tlumočníka na úkony v řízení a s řízením související. Účastník je také oprávněn zajistit si na své náklady dalšího tlumočníka podle své volby sám. Úprava tlumočení v azylovém zákoně, kde zajišťuje ministerstvo tlumočníka bezplatně, se tak liší od obecné úpravy dle § 16 odst. 3 SŘ, podle které si v řízení o žádosti žadatel, který není občanem České republiky, obstarává tlumočníka na své náklady sám.

Tlumočnictví je upraveno zákonem č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů. Dle tohoto zákona může být tlumočnickem buď osoba zapsaná v seznamu tlumočnicků u některého z krajských soudů, nebo osoba ustanovená orgánem veřejné moci jako tlumočnick pro konkrétní případ. Tlumočnick ad hoc může být ustanoven pouze za podmínek § 24 ZZT, tj. zejména v případech, kdy tlumočnick pro některý jazyk není zapsán v seznamu, a se svým ustanovením musí vyslovit souhlas. Tlumočnicki zapsaní v seznamu tlumočnicků i tlumočnicki ustanovení ad hoc jsou vázáni slibem, kterým na sebe berou povinnost přesného dodržování právních předpisů, nestranného výkonu činnosti, výkonu činnosti podle nejlepšího vědomí a za využití všech subjektivních znalostí a povinnost zachovávat mlčenlivost.³⁴

Povinnost nestrannosti je pro výkon tlumočnické činnosti podstatná, podrobně je upravena v § 11 ZZT, podle nějž tlumočnick nesmí provádět tlumočnický úkon, pokud lze mít pro jeho poměr k věci, k orgánům provádějícím řízení, účastníkům nebo jejich zástupcům pochybnosti o jeho nepodjatosti. V řízení o MO ochraně musí být nepodjatost tlumočnicka dána nejen k orgánům provádějícím řízení ve věci, ale také k orgánům státu původu žadatele, se kterými tlumočnick nesmí navazovat vztahy.³⁵ V praxi se mohou vyskytnout potíže, pokud jsou pro nedostatek tlumočnicků z cizokrajných jazyků tlumočením pověřeni krajané žadatelů o MO. V těchto případech mohou žadatelé podezřívát tlumočnicki osoby z vynášení informací a spolupráce s velvyslanectvím země původu, a z toho důvodu zatajit některé části svého

³³ KOSAŘ, David a kol. *Zákon o azylu: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 302.

³⁴ DÖRFL, Luboš. *Zákon o znalcích a tlumočnících. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 151.

³⁵ JÍLEK, Dalibor. *Procedurální směrnice a její minimální standardy*. In JÍLEK, Dalibor (ed). *Společný evropský azylový systém: procedurální směrnice*. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 30.

příběhu.³⁶ Pokud se tlumočník či účastník řízení dozví o skutečnostech, pro které má být tlumočník vyloučen pro podjatost, neprodleně to oznámí orgánu, který tlumočníka ustanovil, tedy Ministerstvu vnitra, to pak rozhoduje o vyloučení tlumočníka.³⁷ V praxi se v řízení o udělení MO jako tlumočníci využívají i úspěšně integrovaní azylantí, v těchto případech je třeba dbát na to, aby tlumočník a žadatel nepocházeli ze zemí, etnik či národů, které mezi sebou chovají nepřátelství. Nebo naopak aby tlumočník nenapomáhal drobnými úpravami překladu k získání azylu žadatele o MO.³⁸

Tlumočník musí být schopen věrně a smysluplně překládat, k tomu je mimo jiné zapotřebí, aby byl obeznámen s kulturním a politickým prostředím země původu žadatele a byl schopen absorbovat kulturní rozdíly vyjádřené v kontextu slov a pojmů. S tlumočením tak mohou mít potíže osoby, které v zemi původu žadatele nikdy nežily.³⁹ S ohledem na výše uvedené můžeme tlumočníka označit nejen jako osobu zprostředkovávající překlad cizích jazyků, ale také jako mediátora mezi rozdílnými kulturami.⁴⁰ Úloha tlumočníka v řízení o udělení MO je nejvýznamnější při vedení pohovoru s žadatelem o udělení MO, z toho důvodu vydala UNHCR příručku *Tlumočení při jednání s uprchlíky* z roku 1993.⁴¹ Příručka má osobám v roli tlumočnicků poskytnout potřebné rady a pokyny jak postupovat při jejich práci v řízení o udělení MO.

1.5 Zjišťování skutkového stavu

Jednou z nejvýznamnějších fází řízení o MO je zjišťování skutkového stavu, na základě kterého je či není shledána relevantnost důvodů pro udělení MO. Správní orgán se při zjišťování skutkového stavu a hodnocení důkazů obecně řídí správním řádem. Řízení o udělení MO je ovládáno zásadou materiální pravdy, rozhodnutí správního orgánu má tedy vycházet ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu.⁴² Řízení o udělení MO je zahajováno na žádost, což znamená, že celé řízení je ovládáno zásadou dispoziční a na žadateli z toho důvodu leží břemeno tvrzení. Opakovaně se k této problematice vyjadřuje NSS, který např. uvádí, že sám žadatel o udělení MO svými tvrzeními vytváří rámec pro zjišťování skutkového

³⁶ NOVOTNÝ, Václav. *Technika výslechu a test důvěryhodnosti*. In JÍLEK, Dalibor (ed). *Společný evropský azylový systém: právní pojem pronásledování*. Brno: Masarykova univerzita, 2005, s. 120.

³⁷ Viz § 11 ZZT

³⁸ KOSAŘ, David a kol. *Zákon o azylu: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 313.

³⁹ JÍLEK, Dalibor. *Procedurální směrnice a její minimální standardy*. In JÍLEK, Dalibor (ed). *Společný evropský azylový systém: procedurální směrnice*. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 31.

⁴⁰ NOVOTNÝ, Václav. *Technika výslechu a test důvěryhodnosti*. In JÍLEK, Dalibor (ed). *Společný evropský azylový systém: právní pojem pronásledování*. Brno: Masarykova univerzita, 2005, s. 120.

⁴¹ Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky. *Příručka UNHCR o Tlumočení při jednání s uprchlíky*. Ženeva: UNHCR, 1993, 41 s.

⁴² Rozsudek NSS ze dne 31. července 2007, č. j. 4 Azs 44/2007-124

stavu.⁴³ Správní orgán by však měl žadateli pomoci unést jeho břemeno tvrzení například tím, že bude vhodně klást otázky při pohovoru, tak aby zjistil, zda žadatelem tvrzené skutečnosti jsou relevantní pro udělení MO.⁴⁴ Správní orgán musí žadateli umožnit sdělit všechny okolnosti, které považuje pro udělení azylu za významné, naproti tomu správní orgán není povinen předestírat důvody, pro které je MO obvykle poskytována.⁴⁵ Povinnost tvrzení žadatele je upravena v ustanovení § 49a AZ, podle kterého je žadatel o udělení MO povinen v průběhu řízení poskytovat ministerstvu nezbytnou součinnost a uvádět pravdivé a úplné informace nezbytné pro zjištění podkladů pro vydání rozhodnutí.

Vedle povinnosti tvrzení má žadatel o udělení MO taktéž povinnost důkazní, se kterou však může mít potíže. Osoba prchající ze své vlasti dorazí jen s nejnужnějšími osobními věcmi a velmi často dokonce bez osobních dokladů, požadavek předložení důkazů by tak neměl být kladen příliš striktně.⁴⁶ Dle judikatury NSS správní orgán musí přinést maximální možné množství důkazů, a to jak těch, které tvrzení žadatele vyvracejí, tak těch, které je potvrzují.⁴⁷ Břemeno důkazní je tak rozloženo mezi žadatele a správní orgán. K tomu se váže také ustanovení § 19 AZ, podle kterého je ministerstvo oprávněno zjišťovat veškeré údaje potřebné pro vydání rozhodnutí ve věci MO. V praxi jsou těmito údaji zejména informace o zemi původu žadatele, které budou žadatelem tvrzené skutečnosti podporovat, či vyvracet.

V řízení o udělení MO se správní orgán může často nacházet ve stavu důkazní nouze, tedy v situaci, kdy žadatelova tvrzení nebude moci dostatečně doložit či vyvrátit přesvědčivými důkazy. V těchto případech se do popředí dostává žadatelova výpověď, která se stává jediným důkazním prostředkem, správní orgán musí rozhodnout na základě posouzení věrohodnosti žadatele a posouzení pravděpodobnosti existence událostí tvrzených ve výpovědi.⁴⁸ Není totiž povinností žadatele o udělení MO prokazovat svou situaci jinými důkazními prostředky než svou vlastní věrohodnou výpovědí. Je naopak povinností správního orgánu, aby v pochybnostech shromáždil všechny dostupné důkazy, které věrohodnost výpovědi žadatele vyvracejí či zpochybňují.⁴⁹ Pro posuzování věrohodnosti žadatelovy výpovědi se použije podmínek stanovených v čl. 4 odst. 5 KS, který nebyl transponován do

⁴³ Rozsudek NSS ze dne 14. ledna 2009, sp. zn. 9 Azs 69/2008

⁴⁴ Rozsudek NSS ze dne 30. září 2008, sp. zn. 5 Azs 66/2008

⁴⁵ Rozsudek NSS ze dne 18. ledna 2006, sp. zn. 6 Azs 386/2004

⁴⁶ Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky. *Průručka k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíků a vybraná doporučení UNHCR z oblasti mezinárodní ochrany*. Ženeva: UNHCR, 2006, bod 196 a 197.

⁴⁷ Rozsudek NSS ze dne 30. září 2008, sp. zn. 5 Azs 66/2008

⁴⁸ Rozsudek NSS ze dne 30. září 2008, sp. zn. 5 Azs 66/2008

⁴⁹ Rozsudek NSS ze dne 21. prosince 2005, č. j. 6 Azs 235/2004-57

azylového zákona. Dle tohoto ustanovení bude žadatelova výpověď shledána za věrohodnou, pokud:

1. žadatel vynaložil skutečné úsilí pro odůvodnění žádosti,
2. předložil všechny náležitosti, které měl k dispozici a podat uspokojivé vysvětlení o chybějících náležitostech,
3. prohlášení žadatele budou shledána souvislými a hodnověrnými a nebudou v rozporu s dostupnými informacemi o případu,
4. žadatel požádal o MO v nejkratší možné době nebo prokázal dobrý důvod, proč tak neučinil a
5. bude zjištěna celková věrohodnost žadatele.

Dle judikatury NSS by výpovědi žadatele měly být konzistentní, v souladu s dostupnými informacemi o zemi původu a žadatel by se měl po celou dobu řízení držet jedné dějové linie.⁵⁰ Za významné měřítko věrohodnosti NSS označil srovnání skutečností uvedených žadatelem v žádosti o azyl, ve vlastnoručně psaném prohlášení a v pohovoru. V případě, že žadatel některé podstatné skutečnosti vůbec nezmní ve své žádosti či vlastnoručně psaném prohlášení a uvede je až při pohovoru, pak dle NSS nelze správním orgánu vytýkat určitou míru pochybností ve vztahu k těmto skutečnostem.⁵¹ Pro posouzení pravděpodobnosti existence událostí tvrzených žadatelem se při důkazní nouzi použije důkazní standard „přiměřené pravděpodobnosti“. Tedy pokud je pravdivost žadatelových tvrzení byť jen přiměřeně pravděpodobná, správní orgán je nesmí prohlásit za nevěrohodná a vyloučit je z dalšího posuzování. Tato tvrzení musí vzít v potaz při celkovém hodnocení odůvodněnosti žádosti a přiřadit jim určitou váhu.⁵² Na závěr je třeba dodat, že v případě důkazní nouze se také uplatní zásada *in dubio pro reo*, tedy v pochybnostech ve prospěch žadatele.⁵³ Uplatnění této zásady je však podmíněno shledáním celkové důvěryhodnosti žadatele.⁵⁴

Při hodnocení žádosti o udělení MO bude správní orgán vycházet z informací a důkazů poskytnutých žadatelem, a také ze zjištění, která si správní orgán obstará sám. Mezi tyto podklady pro vydání rozhodnutí můžeme zařadit zejména žádost o udělení MO, o které bylo pojednáno výše, protokoly z pohovorů vedených s žadatelem a informace o zemi původu.

⁵⁰ Rozsudek NSS ze dne 24. července 2008, sp. zn. 2 Azs 49/2008

⁵¹ Rozsudek NSS ze dne 18. ledna 2006, č. j. 6 Azs 386/2004-40

⁵² Rozsudek NSS ze dne 30. září 2008, sp. zn. 5 Azs 66/2008

⁵³ Rozsudek NSS ze dne 30. listopadu 2006, sp. zn. 4 Azs 264/2005

⁵⁴ KOSAŘ, David a kol. *Zákon o azylu: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 398.

1.5.1 Pohovor

Pro zjišťování skutkového stavu je nejpodstatnější pohovor s žadatelem, během kterého jsou zjišťovány a upřesňovány důvody, pro které žadatel opustil svoji zem a na základě kterých žádá o udělení MO. Přestože se jedná o klíčový moment celého řízení o udělení MO, v azylovém zákoně je pohovor upraven pouze v jednom paragrafu. Jedná se o § 23 AZ, podle kterého má žadatel o udělení MO povinnost dostavit se na předvolání k pohovoru, místo a čas pohovoru určí ministerstvo. Pohovor se žadatelem povede pověřený pracovník ministerstva za účelem zjištění podkladů pro vydání rozhodnutí, tento pověřený pracovník také o pohovoru sepíše protokol. Pověřený pracovník ministerstva má být zároveň osobou kvalifikovanou dle posledního odstavce výše zmíněného paragrafu, který byl do azylového zákona vložen za účelem transpozice procedurální směrnice, avšak požadavky na kvalifikaci osob zákon neuvádí. Procedurální směrnice v ustanovení čl. 13 odst. 3 stanoví, že osoba vedoucí pohovor má být dostatečně způsobilá zohlednit obecné a individuální okolnosti související s danou žádostí, včetně žadatelova kulturního původu a zranitelnosti. Z povahy věci je také zřejmé, že kvalifikovaná osoba by měla mít dostatečný přehled v azylovém právu. Na osobu vedoucí pohovor jsou kladeny nároky, co se týče zjištění relevantních skutečností pro udělení MO, v opačném případě rozpoznání smyšlených historek či odhalení případů, kdy žadatel, ač vypráví naučený příběh, skutečně svědčí důvody pro udělení MO. V praxi se totiž pohovor koná po několika dnech či týdnech, kdy žadatel pobývá v přijímacím nebo pobytovém středisku, kde přichází do kontaktu s dalšími žadatel, kteří ho mohou poučit o tom, jak získat azyl.⁵⁵ Vedle žadatele a osoby provádějící pohovor se pohovoru účastní tlumočnick a případně také právní zástupce žadatele.⁵⁶ Dle odstavce třetího § 23 AZ z důvodů zvláštního zřetele hodných nebo na výslovnou žádost žadatele ministerstvo zajistí, aby byl pohovor veden osobou stejného pohlaví, jako je žadatel, a pokud je to možné, zajistí se i tlumočnick stejného pohlaví. Osoba stejného pohlaví bude pro vedení pohovoru a tlumočení potřebná, zejména pokud mají být sdělovány citlivé či intimní skutečnosti žadatelkou, která byla v zemi původu znásilněna, jinak sexuálně zneužívána či týrána nebo z důvodů kulturních či náboženských rozdílů, kdy žena bude mít problémy při komunikaci s mužem a opačně muž se ženou.⁵⁷

Otázka průběhu pohovoru není azylovým zákonem řešena, v několika případech se k problematice průběhu pohovoru vyjadřuje NSS ve své judikatuře. Podle něj musí správní

⁵⁵ HONUSKOVÁ Věra, Prokazování pronásledování: některé momenty v kontextu české rozhodovací praxe. In JÍLEK, Dalibor (ed). *Společný evropský azylový systém: právní pojem pronásledování*. Brno: Masarykova univerzita, 2005, s. 106.

⁵⁶ K úloze zástupce při pohovoru se vyjadřuje již kapitola 1.3.

⁵⁷ KOSAŘ, David a kol. *Zákon o azylu: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 312.

orgán při vedení pohovoru postupovat tak, aby žadateli o udělení MO umožnil předložit v úplnosti důvody jeho žádosti.⁵⁸ Pohovor s žadatelem o udělení MO nemůže být veden pouze v obecné rovině, aniž jsou od žadatele požadovány konkrétnější informace. Vyskytne-li se v průběhu pohovoru určitá okolnost, která nasvědčuje tomu, že žadateli svědčí některý z důvodů pro udělení MO, je povinností správního orgánu vést pohovor tím směrem, aby jeho výsledek byl dostatečně konkrétní pro potřeby udělení MO.⁵⁹ K vedení pohovoru se také vyslovil Vrchní soud v Praze, podle kterého by měl být pohovor zaměřen zejména na rozpory, které z dosavadního skutkového stavu vyplývají.⁶⁰

Právně nezávazným dokumentem, který však podrobně upravuje vedení pohovorů s žadatelem o udělení MO, je příručka UNHCR z roku 1995.⁶¹ Jako rozhodující část pohovoru příručka uvádí přípravu tazatele. Osoba vedoucí pohovor musí být předem dostatečně informovaná a připravená na pohovor, aby mohla klást správné otázky, identifikovat nedostatečné a rozporuplné informace a správně vyhodnotit žadatelovu věrohodnost. Tazatel tedy musí mít dobrou znalost platné podoby azylového a uprchlického práva, musí být předem seznámen s obsahem žádosti žadatele o udělení MO a s dokumenty získanými od žadatele a mít dostatečné informace o zemi původu žadatele. Znalost země původu žadatele je rozhodující pro přípravu pohovoru, tazatel by měl mít informace týkající se základní politické a správní organizace země, kultury a náboženství, postavení žen ve společnosti, etnických či kmenových skupin, politických skupin a dalších sociálních znaků, zejména pak informace o stavu dodržování lidských práv v zemi. Dostatečná příprava a obeznámení s žadatelovým případem může přispět k získání žadatelovy důvěry a také lepší komunikaci s žadatelem. Pohovor by se měl konat v co největším soukromí, neboť důvěrnost sdělovaných informací bývá pro žadatele důležitá, dále by průběh pohovoru neměl být přerušován či rušen hlukem. Tazatel by se měl snažit u žadatele vzbudit v co největší míře důvěru, na začátku pohovoru by měl představit sebe a tlumočnicka, vysvětlit žadateli účel pohovoru a objasnit mu jeho práva a povinnosti, tj. právo na důvěrnost, právo na přítomnost zástupce, povinnost uvádět pravdivé informace a povinnost předkládat důkazy. Tazatel by měl ověřit, že si tlumočnick a žadatel navzájem rozumějí a ujistit žadatele, že i tlumočnick je vázán povinností mlčenlivosti. Tazatel by měl žadatele nechat sdělit svůj příběh, obsahující informace proč žadatel opustil zemi původu, jaké měl on a jeho příbuzní v zemi problémy, jaké problémy může očekávat při

⁵⁸ Rozsudek NSS ze dne 28. července 2009 sp. zn. 5 Azs 40/2009

⁵⁹ Rozsudek NSS ze dne 24. února 2004, sp. zn. 6 Azs 50/2003-89

⁶⁰ Rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 18. dubna 2001, sp. zn. 6 A 518/99

⁶¹ Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky. *Příručka UNHCR o Vedení pohovorů se žadatelem o status uprchlíka*. Ženeva: UNHCR, 1995, 107 s.

návratu do této země. Nejasné body výpovědi by měl tazatel objasnit kladením dalších otázek a v případě rozporů se snažit o jejich odstranění. Za všech okolností by se měl tazatel vyhnout zaujímání kritických postojů, jakékoli předpojatosti a kladení kapciózních či sugestivních otázek. Pokud v průběhu pohovoru nastanou pochybnosti o podjatosti tlumočníka či o tom, zda tlumočník řádně tlumočí, osoba vedoucí pohovor by ho měla raději ukončit, rozhodnout o změně tlumočníka a následně by se měl konat pohovor nový. V případě, že je žadatelem osoba nějakým způsobem traumatizovaná či nezletilé dítě, tazatel musí při pohovoru postupovat zvláště opatrně a citlivě. Dle judikátu NSS je nevyslechnutí nezletilého žadatele, který je schopen vyjádřit se ke skutečnostem rozhodným pro udělení MO, vadou řízení, a to i v případě, kdy je žadatel zastoupen zákonným zástupcem.⁶²

Ze znění § 23 AZ vyplývá, že zákonodárce předpokládá uskutečnění pouze jednoho pohovoru s žadatelem, na druhou stranu zákonodárce počet pohovorů nijak neomezuje. V praxi se tak často uskutečňují i další pohovory, kterými se mají již získané informace doplnit či lépe objasnit. Tyto další pohovory se mohou konat jak z podnětu ministerstva, tak z podnětu žadatele o udělení MO či jeho zástupce.⁶³

1.5.2 Informace o zemi původu

Důležitým důkazním prostředkem, který má ověřit, či případně vyvrátit žadatelova tvrzení, jsou informace o zemi původu žadatele. Tyto informace poskytují obecný popis dodržování lidských práv a politických a občanských práv a svobod v konkrétní zemi původu. Pravidla pro uplatnění tohoto důkazního prostředku nalezneme v ustanovení čl. 4 KS a čl. 8 PS, jejichž znění nebyla do azylového zákona zcela transponována.⁶⁴ Podle čl. 4 odst. 3 písm. a) KS se při posuzování žádosti o MO zohlední všechny významné skutečnosti týkající se země původu v době rozhodování o žádosti, včetně právních předpisů země původu a způsobu jejich uplatňování. Článek 8 odst. 2 písm. b) PS pak stanoví požadavek, že musí být získány přesné a aktuální informace z různých zdrojů, týkající se obecné situace v zemi původu žadatelů o azyl a případně v zemích jejich průjezdu.

Azylový zákon stanoví v § 19 odst. 1 oprávnění Ministerstva vnitra zjišťovat si veškeré údaje potřebné pro vydání rozhodnutí ve věci MO. A dále v § 87 odst. 1 povinnost policie, zpravodajské služby a Ministerstva zahraničních věcí poskytovat Ministerstvu vnitra nebo

⁶² Rozsudek NSS ze dne 13. listopadu 2003, sp. zn. 5 Azs 9/2003-81

⁶³ KOSAŘ, David a kol. *Zákon o azylu: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 314.

⁶⁴ TÓTHOVÁ, Hana. Transpozice ustanovení kvalifikační a procedurální směrnice týkající se informací o zemích původu. In JÍLEK, Dalibor, POŘÍZEK, Pavel (eds). *Společný evropský azylový systém: transpozice směrnice*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2008, s. 121

soudu na jejich žádost informaci nebo stanovisko potřebné ke zjištění podkladů pro vydání rozhodnutí. K tomu se váží také obecná ustanovení správního řádu o získávání podkladů pro rozhodnutí, kdy musí správní orgán postupovat tak, aby byl zjištěn skutečný stav věci.⁶⁵ Nicméně požadavky výše popsaných ustanovení kvalifikační a procedurální směrnice na zohlednění právních předpisů země původu a jejich uplatňování či získávání informací aktuálních a z různých zdrojů, týkající se obecné situace v zemi původu žadatele, v českém právním řádu nenajdeme. S ohledem na jejich mandatorní povahu je však nutné, aby k nim správní orgán při používání informací o zemích původu přihlížel.⁶⁶

Na tuto situaci reagoval NSS a v rozsudku ze dne 31. 7. 2008, sp. zn. 5 Azs 55/2008, zavedl pravidla, která je nutné dodržovat při používání informací o zemích původu. Dle názoru NSS tak informace o zemi původu musí být v maximální možné míře (1) relevantní, (2) důvěryhodné a vyvážené, (3) aktuální a ověřené z různých zdrojů, (4) transparentní a dohledatelné. Existuje bohatá judikatura NSS, která se váže k problematice informací o zemích původů žadatelů. K povinnosti zohlednit právní předpisy země původu a způsob jejich uplatňování můžeme poukázat na rozsudek NSS, ve kterém soud konstatoval, že samotnou existenci islámského právního systému šaría v zemích s převahou muslimského obyvatelstva nelze bez dalšího a bez znalosti o způsobu jeho uplatňování považovat u příslušníka jiného vyznání za důvod udělení azylu spočívající ve strachu z pronásledování z důvodu náboženství.⁶⁷ NSS se ve své judikatuře vyslovil například také k objektivnosti zprávy Evropské komise hodnotící dosažený pokrok kandidátské země na členství v EU, v tomto případě Turecka, tak že s ohledem na její diplomatický charakter a účel, pro nějž se zpracovává, je pro azylové účely nezbytné k ní přistupovat obezřetně.⁶⁸ Jako poslední příklad můžeme zmínit judikát, ve kterém NSS správnímu orgánu uložil povinnost v závislosti na okolnostech konkrétního případu při provádění důkazu rozsáhlými zprávami o zemi původu předestřít žadateli obsah relevantních pasáží těchto zpráv, popř. tyto pasáže označit.⁶⁹

Informace o zemích původu vyhledává a shromažďuje, v souladu s výše uvedeným § 19 AZ, Oddělení informací o zemích původu Odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra. Informace získává například prostřednictvím veřejně přístupných internetových databází, jako je databáze provozovaná rakouským Červeným křížem, dostupná na www.ecoi.net, a databáze provozovaná UNHCR, dostupná na www.refworld.org, dále

⁶⁵ Viz § 3 a § 50 SŘ

⁶⁶ KOSAŘ, David a kol. *Zákon o azylu: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 282.

⁶⁷ Rozsudek NSS ze dne 30. září 2004, sp. zn. 5 Azs 202/2004-59

⁶⁸ Rozsudek NSS ze dne 4. února 2009, č. j. 1 Azs 105/2008-81

⁶⁹ Rozsudek NSS ze dne 28. dubna 2011, č. j. 1 Azs 4/2011-170

získává informace od státních orgánů ČR a také v rámci spolupráce s partnerskými úřady a organizacemi v zahraničí a v rámci Evropské unie. Ministerstvo vnitra na svých webových stránkách řadí mezi nejvíce využívané zdroje informací o zemích původu zprávy o dodržování lidských práv a výroční zprávy o svobodě vyznání Ministerstva zahraničí Spojených států amerických, zprávy o zemích Ministerstva vnitra Velké Británie, dokumenty Organizace spojených národů, zejména materiály UNHCR, a řady nevládních organizací, např. Amnesty International, Freedom House, Human Rights Watch, International Crisis Group. Využívá také informace z domácích i zahraničních medií, jedná se např. o Českou tiskovou kancelář, BBC nebo CNN, a také informace z různých odborných periodik a odborné literatury.⁷⁰

Ministerstvo vnitra při zjišťování informací o zemi původu a dalších podkladů důležitých pro rozhodnutí dbá ochrany žadatele o udělení MO a jeho rodinných příslušníků v zemi původu. Ministerstvo ani další orgány státu nebo veřejné správy nesmí jakýmkoli způsobem sdělit údajným původcům pronásledování nebo vážné újmy informace o tom, že žadatel podal žádost o udělení MO a také od nich nesmí získávat informace o žadateli. Tato zásada důvěrnosti je upravena v ustanovení § 19 odst. 1 AZ a je také zakotvena v čl. 22 PS.

⁷⁰ Odbor azylové a migrační politiky. *Azyl, migrace a integrace* [online]. Ministerstvo vnitra České republiky, 2014. [cit.11.2.2014]. Dostupné na: <http://www.mvcr.cz/clanek/azyl-migrace-a-integrace-azyl.aspx?q=Y2hudW09Ng%3d%3d>

2 Rozhodnutí správního orgánu ve věcech mezinárodní ochrany

Účelem celého správního řízení je dle § 9 SŘ vydání rozhodnutí ve věci samé, tedy meritorního rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva nebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jímž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má, anebo nemá. Vydání správního rozhodnutí je vrcholem každého správního řízení, pro jeho dosažení jsou v řízení prováděny jednotlivé kroky, zjišťován skutkový stav věci a opatřovány všechny potřebné podklady.⁷¹ Vedle meritorního rozhodnutí může být správní řízení ukončeno i rozhodnutím procesní povahy, např. zastavením či přerušením řízení.

Každé rozhodnutí správního orgánu musí obsahovat předepsané obsahové a formální náležitosti. Obsahovými náležitostmi rozhodnutí jsou dle § 68 SŘ výroková část, odůvodnění a poučení účastníků. Ve výrokové části se uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno a označení účastníků řízení. V odůvodnění se uvedou důvody výroku rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Poučení pak obsahuje informace o možnosti podat odvolání, lhůtě k jeho podání, správním orgánu, který o něm rozhoduje a u kterého se podává. Řízení o udělení MO je jednoinstanční a proti rozhodnutí správního orgánu se nelze odvolat, správní orgán však může v rozhodnutí žadatele poučit o možnosti podat žalobu ke krajskému soudu, která je zde prvním opravným prostředkem. Rozhodnutí se vyhotovuje v písemné formě,⁷² mezi formální náležitosti rozhodnutí patří dle § 69 SŘ označení „rozhodnutí“, označení správního orgánu, který rozhodnutí vydal, číslo jednací, datum vyhotovení, otisk úředního razítka, jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby. Podpis oprávněné úřední osoby lze na stejnopisu nahradit doložkou „vlastní rukou“ nebo zkratkou „v. r.“ u příjmení oprávněné osoby a doložkou „Za správnost vyhotovení:“ s uvedením jména, příjmení a podpisu úřední osoby, která odpovídá za písemné vyhotovení rozhodnutí.⁷³

⁷¹ SKULOVÁ, Soňa a kol. *Správní právo procesní*. 2. Vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012, s. 182.

⁷² Viz § 67 odst. 2 SŘ

⁷³ Srov. § 24a odst. 1 AZ, který obsahuje obdobné ustanovení o možnosti nahradit podpis oprávněné osoby na stejnopisu rozhodnutí. Ustanovení bylo do azylového zákona vloženo novelou č. 350/2005 Sb., tedy v době, kdy správní řád tuto otázku neupravoval. Zákodárce zde reagoval na častou absenci podpisu ředitele Odboru azylové a migrační politiky na stejnopisu rozhodnutí doručovaném žadateli pouze s podpisem osoby odpovídající za správnost vyhotovení a následné namítání této vady rozhodnutí před správními soudy.

Rozhodnutí ve věci MO musí splňovat obecné obsahové i formální náležitosti stanovené správním řádem, azylový zákon pak speciálně upravuje otázku doručování rozhodnutí. Žadateli o udělení MO je, v souladu s ustanovením § 24a AZ, nejprve zaslána písemná výzva k převzetí rozhodnutí. Na základě této výzvy se žadatel dostaví v určeném čase na určené místo, nejčastěji se bude jednat o azylové zařízení, kde mu bude za přítomnosti tlumočnicka předáno rozhodnutí. Rozhodnutí ve věci MO nabývá právní moci dnem, kdy bylo žadateli doručeno, to platí i v případě, kdy je doručováno také zástupci žadatele.⁷⁴ Žadatel o udělení MO se tak dnem doručení rozhodnutí stává azylantem či osobou požívající doplňkové ochrany, v případě negativního rozhodnutí pak začíná cizinci běžet lhůta k podání správní žaloby. Pro situace, kdy bude žadateli řádně doručena výzva k převzetí rozhodnutí, avšak žadatel se k němu nedostaví, upravuje azylový zákon v § 24a odst. 2 fikci doručení. Dle této fikce bude dnem doručení den, ve kterém má na základě výzvy dojít k předání rozhodnutí. Od tohoto dne také začne běžet lhůta k podání správní žaloby, bez ohledu na to, zda se rozhodnutí dostane do faktické dispozice žadatele později.⁷⁵

Lhůta pro vydání rozhodnutí ve věci MO je upravena odchylně od obecné úpravy ve SŘ. Dle § 9 AZ jsou v řízení o MO přímo vyloučena ustanovení § 71 odst. 1 a 3 SŘ, která stanoví povinnost správního orgánu rozhodnout bez zbytečného odkladu a v určité lhůtě. Na základě ustanovení § 27 AZ má ministerstvo na vydání rozhodnutí ve věci MO lhůtu 90 dnů ode dne zahájení řízení, a tuto lhůtu může přiměřeně prodloužit. Přitom není zákonem nijak omezena maximální možná lhůta k vydání rozhodnutí, což může být ministerstvem zneužíváno. Nesmíme ovšem zapomenout, že na rozhodování ministerstva se i v tomto případě vztahuje základní zásada činnosti správních orgánů upravená v § 6 odst. 1 SŘ. Podle této zásady správní orgán vyřizuje věci bez zbytečných průtahů, a pokud nerozhodne ve stanovené lhůtě nebo ji nepřiměřeně prodlužuje, žadatel může podat podnět k ochraně před nečinností dle § 80 SŘ.⁷⁶ K otázce prodlužování lhůty k vydání rozhodnutí o udělení MO se vyjádřil v jednom ze svých rozhodnutí NSS, který uvedl, že tato lhůta může být prodlužována pouze ve výjimečných a řádně odůvodněných případech. Zároveň také podotkl, že opakované prodlužování lhůty odůvodněné pouze tím, že doposud nebylo shromážděno dostatečné množství podkladů pro vydání rozhodnutí, nelze považovat za přiměřené.⁷⁷

⁷⁴ Viz § 24a odst. 3 a § 31a AZ

⁷⁵ Rozsudek NSS ze dne 19. listopadu 2003, sp. zn. 3 Azs/2003

⁷⁶ Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 18. srpna 2008, sp. zn. 48 Az 43/2008, publikovaného pod č. 1747/2009 Sb. NSS

⁷⁷ Rozsudek NSS ze dne 6. února 2013, sp. zn. 1 Ans 19/2012

2.1 Rozhodnutí o udělení/neudělení mezinárodní ochrany

Jestliže v průběhu řízení ministerstvo shledá důvody pro udělení MO ve formě azylu nebo doplňkové ochrany, rozhodnutím ve věci příslušnou formu MO žadateli udělí. Ministerstvo musí při svém rozhodování vždy přednostně posoudit otázku, zda lze žadateli udělit MO ve formě azylu dle § 12 AZ, pokud nejsou naplněny důvody pro udělení azylu dle § 12 AZ, ministerstvo dále posuzuje, zda lze udělit azyl za účelem sloučení rodiny dle § 13 AZ nebo humanitární azyl dle § 14 AZ. Teprve poté, co nebyly shledány důvody pro udělení azylu, posuzuje se možnost udělení doplňkové ochrany dle § 14a AZ a poté důvody pro udělení mezinárodní ochrany za účelem sloučení rodiny dle § 14b AZ. Doplňková ochrana má tedy k azylu subsidiární povahu.⁷⁸ Pokud ministerstvo neshledá žádné důvody pro udělení ani jedné z forem MO, vydá rozhodnutí o neudělení MO. Toto rozhodnutí musí ministerstvo odůvodnit ve vztahu k oběma formám MO. O neudělení MO ministerstvo rozhodne také, pokud v průběhu řízení zjistí některý z důvodů vylučujících udělení MO dle § 15 a § 15a AZ, v tomto případě pak ministerstvo dále nemá povinnost zjišťovat případnou existenci důvodů pro udělení MO.⁷⁹

2.2 Rozhodnutí o zamítnutí žádosti

Pokud žadatel podá zjevně nedůvodnou žádost o udělení MO, správní orgán ji dle ustanovení § 16 zamítne v tzv. zrychleném řízení. Možnost správního orgánu rozhodovat ve zrychleném řízení o zjevně nedůvodných žádostech byla do azylového zákona vložena kvůli častému zneužívání azylového systému.⁸⁰ Cílem této úpravy je rychlejší rozhodování o žádostech těch žadatelů, kteří nesplňují žádný z důvodů pro udělení MO. Ministerstvo má v případě, kdy je žádost zjevně nedůvodná, povinnost vydat rozhodnutí o zamítnutí žádosti nejpozději do 30 dnů od dne zahájení řízení o udělení MO. Naproti tomu v klasickém řízení o udělení MO, má správní orgán na vydání rozhodnutí lhůtu 90 dnů a může ji přiměřeně prodloužit.⁸¹ Existuje však jedna výjimka, kdy se tento institut neuplatní, a to v případě žádostí nezletilých osob bez doprovodu, v těchto případech ministerstvo nemůže žádost zamítnout jako zjevně nedůvodnou.⁸²

⁷⁸ ŠTURMA, Pavel a kol. *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. 2. vydání. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012, s. 100.

⁷⁹ Rozsudek NSS ze dne 7. září 2010, č. j. 4 Azs 60/2007-119

⁸⁰ ŠTURMA, Pavel a kol. *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. 2. vydání. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012, s. 100.

⁸¹ Viz § 27 AZ

⁸² Definici nezletilých osob bez doprovodu obsahuje § 2 odst. 11 AZ

Zamítnout žádost jako zjevně nedůvodnou lze jen z devíti taxativně stanovených důvodů uvedených v § 16 AZ. Zároveň dle aktuální judikatury NSS může správní orgán zamítnout žádost jako zjevně nedůvodnou jen tehdy, pokud nepřichází v úvahu udělení žádné z forem MO, tento závěr pak musí ministerstvo v rozhodnutí odůvodnit. Zamítnutí žádosti o udělení MO je dle názoru NSS rozhodnutím meritorním a nikoli rozhodnutím procesním, vyjadřujícím vůli ministerstva nezabývat se žádostí meritorně.⁸³ Došlo tak k odklonu judikatury NSS od původně uplatňovaného právního názoru, podle kterého v případě, kdy správní orgán zamítl žádost jako zjevně nedůvodnou, nezabýval se již důvody pro udělení MO.⁸⁴ Dle § 16 ministerstvo zamítne žádost jako zjevně nedůvodnou, pokud žadatel uvádí pouze ekonomické důvody, pokud o udělení MO žádá pouze z důvodu, aby unikl situaci všeobecné nouze, pokud uvádí skutečnosti zjevně nevěrohodné nebo pokud neuvádí skutečnosti svědčící o tom, že by mohl být vystaven pronásledování nebo že mu hrozí vážná újma. Dále pokud žadatel odmítá uvést správné údaje o své totožnosti či státním občanství, pokud s cílem ztížit zjištění skutkového stavu zničil, poškodil nebo zatajil svůj cestovní doklad či jinou důležitou listinu nebo dokumenty pro tento cíl padělal či pozměnil. Ministerstvo žádost zamítne, také pokud má žadatel více než jedno státní občanství a nevyužil ochrany některého ze států, jehož státní občanství má, to neplatí, pokud žadatel prokáže, že této ochrany využít nemohl. Dále pokud žadatel přichází ze státu, který Česká republika považuje za třetí bezpečnou zemi nebo bezpečnou zemi původu, nebude-li prokázáno, že v jeho případě se tento stát za takovou zemi nepovažuje. Žádost je rovněž zamítnuta, je-li z postupu žadatele patrné, že ji podal s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, vydání nebo předání k trestnímu stíhání do ciziny, ačkoli mohl požádat o udělení MO dříve, a pokud žadatel neprokáže opak.

2.3 Zastavení řízení

Řízení o MO může být ukončeno i rozhodnutím o zastavení řízení, a to v případě, kdy se v řízení vyskytnou takové překážky, které brání dalšímu pokračování v řízení. Pokud se v řízení vyskytnou důvody pro zastavení řízení, je správní orgán povinen řízení zastavit.⁸⁵ Institut zastavení řízení je obecně upraven v § 66 SŘ, vzhledem ke specifčnosti řízení o MO upravuje azylový zákon v ustanovení § 25 některé důvody pro zastavení řízení odchylně od

⁸³ Rozsudek NSS ze dne 25. ledna 2011, sp. zn. 5 Azs 6/2010

⁸⁴ Srov. např. rozsudek NSS ze dne 4. prosince 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, rozsudek NSS ze dne 10. února 2004, č. j. 4 Azs 35/2003-74

⁸⁵ JEMELKA, Luboš. *Správní řád. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 301-302.

SŘ. Prvním z důvodů pro zastavení řízení, který vyplývá z dispozičního oprávnění žadatele, je zpětvzetí žádosti o udělení MO. NSS k zpětvzetí žádosti judikoval, že projev vůle vzít žádost o udělení MO zpět, který byl učiněn dobrovolně a z vlastního rozhodnutí, má za účinek zastavení řízení, pohnutky či psychické rozpoložení žadatele jsou irelevantní.⁸⁶ Mezi další důvody pro zastavení řízení o MO patří úmrtí žadatele nebo získání státního občanství České republiky. Dalším důvodem je nedostavení se k pohovoru, na který bývá žadatel předvolán, a neposkytnutí informací nezbytných pro zjištění podkladů pro vydání rozhodnutí, pokud nelze na základě již zjištěných skutečností rozhodnout. Jak již bylo řečeno, pohovor je pro zjištění skutkového stavu nejpodstatnější, pokud se k němu žadatel nedostaví, správní orgán většinou nemůže dostatečně zjistit skutkový stav. K tomuto důvodu zastavení řízení se váže bohatá judikatura NSS, ve které je řešena především problematika doručování předvolání k pohovoru a také podmínka, že nedostavení se k pohovoru musí být opakované, i když zákon opakovanost nevyžaduje.⁸⁷ O tom, že nedostavení se k pohovoru bez dostatečného omluvení musí být opakované, tedy musí k němu dojít alespoň dvakrát, se zmiňuje například rozsudek NSS ze dne 17. 2. 2004, sp. zn. 2 Azs 54/2003, ve kterém soud uvedl „*Jestliže se žadatel o azyl nedostaví k pohovoru, k němuž byl dvakrát předvolán, přičemž v jednom případě mu předvolání nebylo doručeno do vlastních rukou, ač mělo být, nelze učinit závěr, že se nedostavil bez vážných důvodů k pohovoru opakovaně. Nejsou tak splněny podmínky pro zastavení řízení...*“. Pokud žadatel o udělení MO v průběhu řízení neoprávněně vstoupí na území jiného státu nebo se o to alespoň pokusí, jedná se o další z důvodů pro zastavení řízení. NSS k tomuto důvodu zastavení řízení judikoval, že jej nelze aplikovat na případy, kdy žadatel o udělení mezinárodní ochrany toliko dočasně vstoupí na území jiného státu, přičemž se následně vrátí na území České republiky a dále se účastní řízení o udělení mezinárodní ochrany.⁸⁸ Tento důvod se tedy dle názoru NSS musí vykládat restriktivně a aplikovat pouze na případy, kdy žadatel již nechce na území ČR dále zůstat. Další dva důvody pro zastavení řízení jsou spojeny s institutem přerušování řízení, upraveným v § 26 AZ, kdy řízení může být přerušeno pro odstranění vad podání v určité lhůtě nebo pro vážné důvody, které brání žadateli v účasti na řízení. Pokud tyto překážky nejsou ve stanovené lhůtě odstraněny a ministerstvo nemůže rozhodnout na základě spisového materiálu, řízení se zastaví, s výjimkou přerušování řízení ze zdravotních důvodů, v těchto případech se řízení zastavit nemůže.

⁸⁶ Srov. rozsudek NSS ze dne 15. září 2005, sp. zn. 6 Azs 483/2004, rozsudek NSS ze dne 7. září 2005, sp. zn. 3 Azs 388/2004

⁸⁷ Problematikou doručování předvolání k pohovoru se zabývá např. rozsudek NSS ze dne 10. června 2004, sp. zn. 4 Azs 38/2004, rozsudek NSS ze dne 6. ledna 2005, sp. zn. 4 Azs 187/2004, rozsudek NSS ze dne 13. ledna 2005, sp. zn. 4 Azs 161/2004 nebo rozsudek NSS ze dne 6. dubna 2004, sp. zn. 2 Azs 90/2003

⁸⁸ Rozsudek NSS ze dne 30. září 2013, č. j. 4 Azs 14/2013 - 30

Komentář k azylovému zákonu však uvádí, že institut přerušení řízení se v praxi používá pouze výjimečně.⁸⁹ Ministerstvo řízení zastaví také z důvodu nepřipustnosti žádosti o udělení MO, důvody pro nepřipustnost žádosti jsou stanoveny v § 10a AZ a byly uvedeny již v podkapitole 1.2.2.⁹⁰

⁸⁹ KOSAŘ, David a kol. *Zákon o azylu: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 336-337.

⁹⁰ Posledním důvodem stanoveným azylovým zákonem pro zastavení řízení je odpadnutí důvodu, pro který bylo zahájeno řízení ministerstvem. Jedná se tedy o odpadnutí důvodů pro odnětí azylu či doplňkové ochrany.

3 Soudní přezkum rozhodnutí ve věcech mezinárodní ochrany

Řízení o udělení MO je před správním orgánem jednoinstanční, končí rozhodnutím Ministerstva vnitra, proti kterému nelze podat rozklad. O opravných prostředcích tak rozhodují pouze správní soudy, neúspěšný žadatel o udělení MO má možnost podat žalobu proti rozhodnutí ministerstva ke krajskému soudu, případně pak může podat kasační stížnost k NSS.

Původní úprava správního řízení ve věcech azylu stavěla na principu dvouinstančnosti. V prvním stupni rozhodovalo Ministerstvo vnitra a ve druhém stupni náležel přezkum rozhodnutí tzv. rozkladové komisi. Komise byla složena ze sedmi členů, tak aby čtyři členové zastupovali nestátní instituce a tři členové byli představiteli orgánů státní správy. Na návrh této komise rozhodoval o rozkladu ministr vnitra. Žadatel se po ukončení rozkladového řízení mohl dále obrátit s žalobou na Vrchní soud v Praze, kde přezkumné řízení probíhalo podle části páté občanského soudního řádu. Tato podoba přezkumu rozhodnutí ve věcech azylu existovala do konce ledna 2002, kdy byla zrušena novelou AZ, zákonem č. 2/2002 Sb. Zrušením rozkladového řízení se s účinností od 1. 2. 2002 stala jediným opravným prostředkem proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ve věcech azylu žaloba k Vrchnímu soudu v Praze. Tato úprava však neměla dlouhého trvání, neboť 1. 1. 2003 nabyl účinnosti soudní řád správní a správní soudnictví bylo přeneseno na krajské soudy a NSS.⁹¹

Soudní přezkum rozhodnutí ministerstva ve věcech MO obsahuje, stejně jako řízení před správním orgánem, určité odchylky od obecné úpravy. Tyto odchylky jsou upraveny v ustanoveních § 32 a 33 AZ, a také přímo v některých ustanoveních soudního řádu správního.

Specifikem soudního přezkumu ve věcech MO, společným pro řízení o žalobě i o kasační stížnosti, je přednostní rozhodování těchto věcí. Soudy jsou dle § 56 odst. 3 SŘS povinny věci MO projednávat a rozhodovat přednostně.

3.1 Žaloba proti rozhodnutí ministerstva

Prvním opravným prostředkem, kterým se může žadatel o udělení MO bránit proti negativnímu rozhodnutí ministerstva, je žaloba proti rozhodnutí správního orgánu. Žalobu může dle ustanovení § 65 SŘS podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo

⁹¹ LUPAČOVÁ, Hana. Soudní přezkum azylových a cizineckých věcí. In JÍLEK, Dalibor, POŘÍZEK Pavel (eds). *Návratová směrnice: vyhoštění, zajištění a soudní přezkum*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2012, s. 244-245

nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti. Touto žalobou se může žalobce domáhat toliko zrušení napadeného rozhodnutí nebo vyslovení jeho nicotnosti. Pasivně legitimován bude dle § 69 správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, tedy Ministerstvo vnitra, Odbor azylové a migrační politiky. Žaloba musí obsahovat obecné náležitosti podání dle § 37 odst. 2 a 3 SŘS a také náležitosti žaloby dle § 71 odst. 1 SŘS. Tedy označení napadeného rozhodnutí a den jeho doručení či oznámení, výroky rozhodnutí, jež jsou žalobou napadány, žalobní body, z nichž musí být patrné z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné, dále je třeba, aby obsahovala důkazy k prokázání žalobcových tvrzení, a z žaloby také musí být zřejmý návrh výroku. Soud rozhoduje v tzv. plné jurisdikci, to znamená, že v souladu s ustanovením § 75 SŘS zkoumá jak právní, tak skutkovou stránku věci. Přitom vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Soud napadené rozhodnutí přezkoumává v mezích žalobních bodů, je oprávněn případně doplnit dokazování a dle zjištěného výsledku žalobu zamítnout nebo zrušit a věc vrátit správnímu orgánu k dalšímu řízení. Důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí může být nezákonnost rozhodnutí nebo vada řízení, v němž bylo předmětné rozhodnutí vydáno. Pro nezákonnost soud napadené rozhodnutí zruší, i pokud zjistí, že správní orgán překročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo tyto meze zneužil. Právním názorem, který vysloví soud ve svém rozsudku, je správní orgán při dalším řízení vázán.

3.1.1 Místní příslušnost a složení soudu

Místně příslušným soudem k projednání žaloby je dle § 32 odst. 3 AZ krajský soud, v jehož obvodu je žadatel o udělení MO v den podání žaloby hlášen k pobytu. Pokud je žadatel hlášen k pobytu v přijímacím středisku na mezinárodním letišti, je k řízení místně příslušný Krajský soud v Praze. Místní příslušnost soudu se tak liší od obecné úpravy obsažené v § 7 odst. 2 SŘS, podle které je k řízení místně příslušný soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v posledním stupni nebo jinak zasáhl do práv toho, kdo se u soudu domáhá ochrany.

NSS k místní příslušnosti soudu judikoval, že rozhodné je místo, kde je žalobce hlášen k pobytu v den podání žaloby, a nikoli místo, kde se žadatel fakticky zdržuje, či místo, které uvádí v žalobě jako místo svého pobytu.⁹² Pokud nelze určit příslušnost soudu dle ustanovení

⁹² Rozsudek NSS ze dne 15. května 2007, sp. zn. 2 Azs 15/2007

azylového zákona, protože žadatel není na žádném místě na území ČR hlášen k pobytu, bude se místní příslušnost řídit obecnou úpravou stanovenou v § 7 odst. 2 SŘS.⁹³

Dle ustanovení § 31 odst. 1 SŘS krajský soud ve věcech správního soudnictví obecně rozhoduje ve specializovaných senátech. Z tohoto pravidla pak zákon v odstavci druhém citovaného ustanovení vypočítává výjimky, kdy bude ve věci rozhodovat specializovaný samosoudce. Do této výjimky spadá i rozhodování o žalobách ve věcech MO. NSS v jednom ze svých rozsudků vymezil, co se rozumí žalobami ve věcech MO. Specializovaný samosoudce tak bude rozhodovat o žalobách proti rozhodnutím Ministerstva vnitra ve věci MO, mezi které patří rozhodnutí o udělení azylu nebo doplňkové ochrany, rozhodnutí o neudělení MO, rozhodnutí o zastavení řízení, rozhodnutí o zamítnutí žádosti o udělení MO jako zjevně nedůvodné a rozhodnutí o odnětí azylu nebo doplňkové ochrany.⁹⁴

3.1.2 Lhůta pro podání žaloby

Lhůta pro podání žaloby proti rozhodnutí ministerstva ve věcech MO je stanovena v § 32 odst. 1 AZ a činí 15 dnů od doručení rozhodnutí. Jedná se tak o výraznou odchylku od obecné úpravy obsažené v ustanovení § 72 odst. 1 SŘS, podle které lze žalobu podat do dvou měsíců poté, kdy bylo rozhodnutí žalobci oznámeno. A je na místě pochybovat o tom, zda ona patnáctidenní lhůta není pro podání žaloby příliš krátká.

AZ přitom ještě do nedávna obsahoval lhůtu k podání žaloby proti některým druhům rozhodnutí dokonce sedmidenní. Jednalo se o žaloby, kdy byla žádost o udělení MO zamítnuta jako zjevně nedůvodná nebo bylo řízení zastaveno pro nepřipustnost žádosti, a také o žaloby podané v zařízení pro zajištění cizinců. Na základě návrhu NSS Ústavní soud nálezem vyhlášeným 10. 12. 2009 zrušil sedmidenní lhůtu k podání žaloby pro případy, kdy byla žádost zamítnuta jako zjevně nedůvodná. Podle názoru Ústavního soudu činila tato úprava proklamovanou soudní ochranu pouze iluzorní, neboť lhůta pro podání žaloby k domáhání se ochrany svých práv u soudu byla nepřiměřeně krátká. Bylo to tak v rozporu s článkem 36 odst. 2 LZPS, podle něhož se každý, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak.⁹⁵ Ústavnímu soudu byl dne 23. 8. 2010 předložen také návrh NSS na zrušení sedmidenní lhůty u žalob, kde bylo řízení zastaveno pro nepřipustnost žádosti o udělení MO. Na základě tohoto návrhu vydal ústavní soud dne

⁹³ Usnesení NSS ze dne 12. května 2004, č. j. Nad 98/2003-40

⁹⁴ Rozsudek NSS ze dne 15. listopadu 2007, sp. zn. 9 Aps 5/2007

⁹⁵ Nález ÚS ze dne 10. prosince 2009, sp. zn. Pl. ÚS 17/19

17. 10. 2013 nález, kterým vyslovil pouze protiústavnost napadeného ustanovení.⁹⁶ V mezidobí totiž zákonodárce stačil zareagovat na první zmiňovaný nález Ústavního soudu a zrušil celé znění odstavce druhého § 32 AZ, zakotvujícího sedmidenní lhůty k podání žaloby, a to s účinností od 1. 1. 2012.

Nyní tedy azylový zákon stanoví u žalob proti všem rozhodnutím ministerstva ve věci MO jednotnou patnáctidenní lhůtu, která se značně liší od obecné dvouměsíční lhůty, jak již bylo zmíněno na začátku.

3.1.3 Odkladný účinek žaloby

Obecná úprava odkladného účinku žaloby je upravena v ustanovení § 73 SŘS, podle kterého podání žaloby nemá odkladný účinek. Z tohoto pravidla jsou stanoveny výjimky, a to když odkladný účinek žalobě přiznává přímo zákon nebo tak může učinit i soud na návrh žalobce. Přiznáním odkladného účinku se pozastavují veškeré právní účinky napadeného rozhodnutí až do doby skončení řízení před soudem. Azylový zákon na základě ustanovení § 32 odst. 2 přiznává žalobám proti rozhodnutí ministerstva ve věcech MO až na výjimky odkladný účinek. Důvodem přiznání odkladného účinku je odložení nutnosti cizince vycestovat z území ČR. Pokud by totiž odkladný účinek žalobě přiznán nebyl a následně došlo ke zrušení napadeného rozhodnutí, vzhledem k neexistenci jurisdikce ČR na území domovského státu cizince, by již nebylo možné učinit nápravná opatření.⁹⁷ Přesto však azylový zákon stanoví výjimky, kdy žalobě odkladný účinek nepřiznává. Jedná se o žaloby proti rozhodnutí o zastavení řízení a žaloby proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti jako zjevně nedůvodné u žadatelů, kteří přicházejí ze států, které Česká republika považuje za třetí bezpečnou zemi nebo bezpečnou zemi původu nebo u žadatelů, kteří mají více než jedno státní občanství a nevyužili ochrany některého ze států, jehož státní občanství mají, a v posledním případě u žalob proti rozhodnutí o udělení doplňkové ochrany. To ovšem neznamená, že by jim odkladný účinek nemohl být přiznán soudem na základě návrhu žalobce podle obecné úpravy § 73 odst. 2 SŘS.⁹⁸

⁹⁶ Nález ÚS ze dne 17. října 2013, sp. zn. Pl. ÚS 41/10

⁹⁷ ŠTURMA, Pavel a kol. *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. 2. vydání. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012, s. 101-102.

⁹⁸ Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 15. září 2010, č. j. 45 Az 20/2010-23, publ. pod č. 2325/2011 Sb. NSS

3.1.4 Právo na právní pomoc a zastupování účastníků

Jak již bylo řečeno, v řízení před správním orgánem žadatelé o udělení MO bývají právně zastoupeni zřídka kdy, naopak v tomto stupni řízení často využívají bezplatnou právní pomoc poskytovanou nevládními neziskovými organizacemi dle ustanovení § 21 odst. 1 AZ. V řízení před krajskými soudy je situace poněkud odlišná a institut zastupování účastníků zde nabývá většího významu. Řízení je zahajováno žalobou, která musí splňovat zákonné požadavky a jejíž obsah také částečně předurčuje budoucí výsledek sporu.

Poté co je žadatelům doručeno negativní rozhodnutí ministerstva, obracejí se pro pomoc nejčastěji na pracovníky nevládních organizací. Ti jim buď poskytnou základní právní pomoc tak, že je informují a případně pomohou s podáním žaloby a žádosti o ustanovení právního zástupce nebo je mohou v řízení přímo sami zastupovat. Možnost právního zastupování před soudem je dána § 35 odst. 5 SŘS, dle kterého domáhá-li se účastník žalobou ve věci MO soudní ochrany, může být zastoupen právnickou osobou, která se zabývá poskytováním právní pomoci uprchlíkům a cizincům. Za právnickou osobu jedná k tomu pověřený její zaměstnanec nebo člen, který má vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle právních předpisů vyžadováno k výkonu advokacie. Situace, kdy bude žadatel zastupován přímo pracovníkem nevládní organizace, se také jeví jako nejlepší možné řešení, neboť tyto lidé jsou s žadatelovým případem často obeznámeni již v řízení před správním orgánem, a také se nejlépe orientují v problematice uprchlického a azylového práva.

V případech, kdy nevládní organizace žadatele sama nezastupuje, poskytuje mu pomoc s podáním žaloby, častokrát v podobě tzv. formulářové žaloby, která obsahuje pouze obecný poukaz na některá ustanovení azylového zákona a správního řádu a skutkově odkazuje na obsah správního spisu.⁹⁹ Podání většinou obsahuje i žádost o ustanovení zástupce. Ten je ustanovován na základě § 35 odst. 8 SŘS, podle kterého soud žadateli ustanoví zástupce na návrh, pokud splňuje předpoklady k osvobození od soudních poplatků, a je-li to nezbytně třeba k ochraně jeho práv. I když jsou žadatelé o udělení MO obecně osvobozeni od soudních poplatků,¹⁰⁰ soud musí při ustanovování zástupce individuálně zkoumat, zda jsou skutečně splněny předpoklady pro osvobození.¹⁰¹ Vedle toho soud zástupce ustanoví pouze, je-li to nezbytně třeba k ochraně práv navrhovatele, což bude soud zkoumat s ohledem na okolnosti každého případu. U cizinců přitom soud přihlédně také k jejich znalosti českého jazyka a

⁹⁹ MOLEK, Pavel. Judikatura Nejvyššího správního soudu: věci azylové II. *Soudní rozhledy*, 2006, č. 6, s. 222.

¹⁰⁰ § 11 zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

¹⁰¹ Rozsudek NSS ze dne 24. srpna 2011, č. j. 4 Azs 22/2011 - 46

orientaci v právním řádu České republiky.¹⁰² Dále může soud při hodnocení vycházet zejména z formální a obsahové úrovně návrhu či žaloby, pokud bude podání dostatečně kvalifikované, tzn., že žaloba bude obsahovat veškeré náležitosti, řádně formulované žalobní body i bezvadný petit, ustanovení zástupce pak nebude nezbytně nutné.¹⁰³ Zákonné požadavky pro ustanovení zástupce soudem, tak nemusí splňovat každý žadatel. Pokud však žadatel splňuje požadavky dané zákonem a svědčí mu tedy právo na ustanovení zástupce, nabízí se otázka, zda lze výběr advokáta ovlivnit. K tomu judikoval NSS, že navrhne-li účastník řízení ustanovit svým zástupcem konkrétní osobu a zjistí-li soud, že tento návrh je opřen o rozumné a věcně oprávněné důvody, pak zpravidla takovému návrhu vyhoví. V opačném případě je povinen své rozhodnutí přezkoumatelným způsobem odůvodnit.¹⁰⁴

Při zastupování žadatelů ustanovenými advokáty, může nastat několik problémů. Ustanovený advokát má právo, nikoliv však povinnost v souvislosti s poskytováním právní pomoci, navštívit žadatele v azylovém zařízení. V praxi se advokát se svým klientem nejčastěji dostává do kontaktu tím, že mu zašle dopis s výzvou, aby ho klient kontaktoval sám. U žadatelů, kteří jsou v České republice pouze krátkou dobu a ještě se nestačili na nové prostředí adaptovat, může být nepřekonatelným problémem samostatně opustit azylové zařízení a navštívit advokáta.¹⁰⁵ V případě, že dojde k jednání mezi žadatelem a jeho ustanoveným zástupcem, advokát nemusí ovládat jazyk žadatele, a může zde vzniknout jazyková bariéra. Tuto lze samozřejmě překonat pomocí tlumočnicka. Na komunikaci mezi účastníkem řízení a jeho advokátem se však nevztahuje právo na tlumočnicka, je tak tedy na žadateli a jeho zástupci, aby si obstarali tlumočnicka sami.¹⁰⁶ Bude-li pak žadatel ovládat pouze některý z exotických jazyků, nebude jednoduché vhodného tlumočnicka zajistit, k tomu musíme pamatovat na běh poměrně krátké lhůty k podání či doplnění žaloby. Advokát tak bude v mnohých případech při hájení zájmů žadatele odkázán pouze na obsah správního spisu.¹⁰⁷ Vzhledem ke specifčnosti řízení o udělení MO bude pro sepsání kvalitní žaloby potřeba nejen znalosti českého právního řádu, ale i orientace v uprchlickém právu na úrovni evropské a mezinárodní, a také schopnost pracovat s informacemi o zemi původu žadatelů. To vše klade na osobu advokáta vysoké nároky, které však vždy nemusí být splněny. J. Camrda poukazuje na to, že krajské soudy ustanovují ve věcech MO opakovaně téměř stejné

¹⁰² Rozsudek NSS ze dne 30. září 2003, sp. zn. 1 Azs 5/2003, publ. pod č. 108/2004 Sb. NSS

¹⁰³ Rozsudek NSS ze dne 18. ledna 2006, sp. zn. 4 Azs 390/2005

¹⁰⁴ Rozsudek NSS ze dne 21. prosince 2009, č. j. 7 Azs 24/2008-141, publ. pod č. 1995/2010 Sb. NSS

¹⁰⁵ JURMAN, Miroslav. Praktické problémy zastupování žadatelů o azyl. In JÍLEK, Dalibor (ed). *Společný evropský azylový systém: procedurální směrnice*. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 192-193.

¹⁰⁶ Rozsudek NSS ze dne 29. ledna 2010, č. j. 5 Azs 54/2009 - 42

¹⁰⁷ JURMAN, Miroslav. Praktické problémy zastupování žadatelů o azyl. In JÍLEK, Dalibor (ed). *Společný evropský azylový systém: procedurální směrnice*. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 192.

advokáty, z nichž lze jen část považovat za kvalitní a dobře znalé azylového práva. Zbývající část advokátů neodvádí svoji práci náležitě, podává nekvalitní žaloby, čímž je ovlivněn celý průběh a hlavně výsledek řízení. Na tuto situaci již reagoval i NSS a ustanoveným advokátům začal za jejich nekvalitní práci odpírat odměnu. To se zdá být dobrou motivací, pro náležitě chránění zájmů klienta. Vedle toho by však měly soudy ustanovovat i jiné advokáty.¹⁰⁸

Samozřejmě žadatel se na základě plné moci může také nechat zastoupit advokátem dle svého výběru, kterého bude hradit z vlastních prostředků nebo v řízení před krajským soudem nemusí být zastoupen vůbec. Jak již bylo výše řečeno, nejlepším řešením je zastupování žadatelů pracovníky nevládních organizací. Bohužel tyto organizace nemohou v řízení zastupovat všechny žadatele o udělení MO. Situace by se mohla zlepšit, kdyby byla nevládním organizacím za zastupování žadatelů v řízení před krajskými soudy vyplácena odměna, tak jak je tomu u advokátů. Tím by nevládní organizace získaly další zdroj peněžních prostředků k financování jejich činnosti. V současné době jim totiž odměna za zastupování účastníků řízení nenáleží.¹⁰⁹ I když jimi vykonávané zastupování bývá kvalitnější než v případech odměňovaných advokátů.

3.1.5 Jednací jazyk a právo na tlumočníka

Pro řízení ve správním soudnictví není v soudním řádu správním upraven jednací jazyk a právo na tlumočníka. Na základě § 64 SŘS se tak na tuto problematiku použije přiměřeně ustanovení občanského soudního řádu. Konkrétně se jedná o ustanovení § 18 občanského soudního řádu, podle kterého mají účastníci řízení právo jednat před soudem ve své mateřštině, pokud je jejich mateřským jazykem jiný než český jazyk, soud účastníkům ustanoví tlumočníka, jakmile taková potřeba vyjde najevo. Cizincům tedy není tlumočník ustanovován automaticky, ale jen když tato potřeba vyjde v řízení najevo. Pokud účastník řízení neovládající český jazyk o tlumočníka požádá sám, soud by mu ho měl ustanovit.¹¹⁰ V ostatních případech bude tlumočník ustanoven pouze, pokud by účastník řízení pro jazykovou bariéru nemohl účinně obhajovat svá práva v řízení před soudem, přitom musí být potřeba tlumočníka zcela zjevná a v řízení musí vyjít najevo sama, tedy bez toho, aby soud zjišťoval, zda jsou naplněny podmínky pro jeho ustanovení.¹¹¹ Soud tak například nemusí ustanovit tlumočníka, pokud účastník přebírá soudní písemnosti v českém jazyce a nesdělí, že

¹⁰⁸ CAMRDA, Jakub. *Podceňované právo azylu*. [online]. jinepravo.blogspot.cz, 21. února 2011. [citováno 5. 3. 2014]. Dostupné na <<http://jinepravo.blogspot.cz/2011/02/podcenovane-pravo-azylu.html>>.

¹⁰⁹ JEMELKA, Luboš a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 233.

¹¹⁰ SVOBODA, Karel a kol. *Občanský soudní řád. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 55.

¹¹¹ Rozsudek NSS ze dne 31. srpna 2004, č. j. 4 Azs 261/2004 - 57

jim nerozumí, nebo pokud účastník reaguje na úkony soudu činěné v českém jazyce svými podáními činěnými rovněž v českém jazyce.¹¹² Ustanovení tlumočnicka bude vždy záviset na tom, jak soud v daném případě posoudí potřebnost účasti tlumočnicka v řízení.

3.1.6 Zastavení soudního řízení

Specifikem ve věcech MO jsou také důvody pro zastavení soudního řízení, které se uplatní nejen v řízení o žalobě, ale i v řízení o kasační stížnosti. Soudní řád správní odkazuje v ustanovení § 47 písm. c) na možnost, aby zvláštní zákon stanovil vedle dvou obecných důvodů k zastavení řízení¹¹³ i další důvody. Pro řízení ve věcech MO jsou tyto zvláštní důvody zastavení soudního řízení upraveny v ustanovení § 33 AZ. Jedná se o pět situací, v nichž soud musí řízení zastavit a dále se věci meritorně nezabývat.¹¹⁴ Shodně jako ve správním řízení bude soudní řízení zastaveno, pokud cizinec v průběhu řízení zemře nebo pokud mu bude uděleno státní občanství České republiky, a to dle § 33 písm. a) a d) AZ. Ostatní tři důvody uvedené pod písmeny b), c) a e) reagují na situace, kdy cizinec opustí místo hlášeného pobytu a odcestuje z území České republiky zpět do země svého původu či do jiné země, nebo zůstává na našem území, ale jeho adresu nelze zjistit. NSS v jednom ze svých rozsudků uvedl k § 33 AZ, že jeho smyslem je umožnit soudům nezabývat se meritorně žalobami těch žalobců, kteří již zmizeli ze zorného pole orgánů veřejné moci České republiky a kteří již pravděpodobně nejsou v dosahu jurisdikce České republiky.¹¹⁵ Písmeno c) stejně jako ve správním řízení dopadá na situace, kdy cizinec v průběhu řízení neoprávněně vstoupí na území jiného státu a soud se o tom dozví. Písmeno b) se použije, pokud místo pobytu cizince nelze zjistit. A písmeno e) upravuje situaci, kdy se cizinec nezdržuje v místě hlášeného pobytu a jeho změnu soudu neoznámil.

Přestože jsou oba posledně zmiňované důvody odrazem na neznámé místo pobytu cizince, jejich smysl se od sebe liší. Písmeno e) je koncipováno jako sankce za neoznámení změny hlášeného pobytu ve smyslu § 77 AZ. Soud se bude nejprve pokoušet cizinci doručovat písemnosti na místo jeho hlášeného pobytu, pokud zjistí, že se cizinec na tomto místě nezdržuje, a přitom neoznámil změnu místa pobytu, zastaví řízení dle písmena e). Dle názoru NSS tím, že se cizinec nezdržuje na místě hlášeného pobytu, dává jasně najevo, že je

¹¹² Rozsudek NSS ze dne 15. října 2003, č. j. 6 Azs 10/2003-37

¹¹³ Mezi důvody pro zastavení řízení dle SRS patří zpětvzetí návrhu a uspokojení navrhovatele po podání návrhu postupem správního orgánu.

¹¹⁴ Rozsudek NSS ze dne 4. září 2008, č. j. 3 Azs 40/2008 - 67

¹¹⁵ Rozsudek NSS ze dne 25. února 2004, sp. zn. 2 Azs 16/2004

mu výsledek soudního řízení lhostejný.¹¹⁶ Pokud soud při doručování zjistí, že má cizinec hlášené nové místo pobytu, měl by se snažit doručit písemnosti na tuto novou adresu. Pokud se však soud dozví, že cizinec již není k pobytu hlášen nikde, bude muset zjišťovat, kde by se mohl cizinec zdržovat, a v případě, že toto místo nezjistí, zastaví řízení dle písmena b).¹¹⁷ Přitom při zjišťování místa pobytu cizince musí soud vyvinout veškeré možné úsilí a postupovat například v součinnosti s Ministerstvem vnitra nebo cizineckou policií. Usnesení o zastavení řízení musí vždy obsahovat náležité odůvodnění toho, jak soud došel k závěru, že cizincovo místo pobytu nebylo možné zjistit. Neboť pouhé konstatování, že cizincovo místo pobytu není známo, nedostačuje z hlediska požadavku na ústavně konformní rozhodnutí vylučující libovůli v rozhodování.¹¹⁸ Skutečnost, že se poté cizinec náhle znovu objeví, pak sama nezakládá nezákonnost usnesení o zastavení řízení. Pro tu musí být prokázáno pochybení soudu při doručování písemností či při zjišťování místa pobytu cizince.¹¹⁹

S neznámým pobytém cizince je spojeno i ustanovování opatrovníka, kdy soud dle § 29 odst. 3 občasného řádu soudního ve spojení s § 64 SŘS ustanoví účastníkovi řízení neznámého pobytu opatrovníka k ochraně jeho práv. NSS opakovaně judikoval, že i v případě zastavení řízení z důvodu neznámého pobytu cizince, je cizinci třeba ustanovit opatrovníka, jinak vznikne vada mající za následek nezákonné rozhodnutí.¹²⁰ Ustanovenému opatrovníkovi pak bude doručeno usnesení o zastavení řízení.

3.2 Kasační stížnost

Kasační stížnost má povahu mimořádného opravného prostředku, kterým se napadá pravomocné rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví. Je postavena na kasačním principu a stěžovatel se jejím prostřednictvím může domáhat pouze zrušení napadaného rozhodnutí krajského soudu a vrácení věci k dalšímu řízení. Kasační stížnost je přípustná proti každému pravomocnému rozhodnutí krajského soudu, pokud zákon výslovně nestanoví její nepřípustnost,¹²¹ a lze ji podat pouze ze zákonem vymezených důvodů.¹²² O kasační stížnosti rozhoduje NSS a účastníky řízení jsou stěžovatel a všichni, kdo byli účastníky původního

¹¹⁶ Rozsudek NSS ze dne 4. září 2008, č. j. 3 Azs 40/2008 - 67

¹¹⁷ KOSAŘ, David a kol. *Zákon o azylu: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 355.

¹¹⁸ Nález ÚS ze dne 11. dubna 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06

¹¹⁹ Rozsudek NSS ze dne 26. února 2004, sp. zn. 4 Azs 12/2004

¹²⁰ Rozsudek NSS ze dne 18. srpna 2004, sp. zn. 3 Azs 191/2004

¹²¹ Viz § 102 a 104 SŘS

¹²² Kasační stížnost lze dle § 103 SŘS podat pouze z důvodu tvrzené 1. nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, 2. vady řízení, 3. zmatečnosti řízení před soudem, 4. nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí a 5. nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení.

řízení. Úprava jednacího jazyka a práva na tlumočení, popisovaná již v řízení před krajským soudem, platí také pro řízení o kasační stížnosti, rozdílná je však otázka právního zastoupení.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem, ledaže má sám vysokoškolské právnické vzdělání.¹²³ Podmínka zastoupení advokátem zde platí bezvýjimečně a cizinec nemá možnost nechat se zastoupit nevládní organizací, tak jak je to možné dle § 35 odst. 5 v řízení před krajským soudem. O problematice ustanovení advokáta ex offo platí obdobně, co bylo zmíněno v řízení o žalobě. Rozdíl je jen v tom, že v případě řízení o kasační stížnosti, bude vždy splněna jedna z podmínek pro ustanovení advokáta ex offo. A to sice potřebnost jeho ustanovení k ochraně práv navrhovatele, která vyplývá z povinného zastoupení před NSS. Pokud byl cizinci advokát ustanoven již v řízení před krajským soudem, bude ho dle ustanovení § 35 odst. 8 zastupovat i v řízení o kasační stížnosti.

Na rozdíl od speciální úpravy lhůty pro podání žaloby se lhůta k podání kasační stížnosti řídí obecnou úpravou soudního řádu správního. Lhůta činí dva týdny od doručení rozhodnutí krajského soudu, přitom, nemá-li kasační stížnost všechny náležitosti, soud vyzve stěžovatele k doplnění podání ve lhůtě jednoho měsíce. V této lhůtě může stěžovatel rozšířit kasační stížnost na výroky dosud nenapadené a rozšířit i její důvody. Lhůtu jednoho měsíce pak může soud na žádost stěžovatele z vážných důvodů prodloužit, nejdéle však o další měsíc.¹²⁴ Dvoutýdenní lhůta k podání kasační stížnosti může být tedy prodloužena ještě o další dva měsíce k doplnění podání.

Odkladný účinek kasační stížnosti je obecně upraven v § 107 SŘS. Obdobně jako je tomu u žaloby ke krajskému soudu, ani podání kasační stížnosti nemá odkladný účinek, a tento může být kasační stížnosti přiznán zvláštním zákonem nebo rozhodnutím NSS. A i v případě kasační stížnosti se pro přiznání odkladného účinku uplatní speciální ustanovení azylového zákona, obsažené v § 32 odst. 5 AZ, které kasační stížnosti proti rozhodnutí krajského soudu o žalobě proti rozhodnutí ministerstva ve věci MO přiznává odkladný účinek ze zákona. S výjimkou podání kasační stížnosti proti rozhodnutí krajského soudu o žalobě proti rozhodnutí ministerstva o udělení doplňkové ochrany osobou požívající doplňkové ochrany. Důvodem je, stejně jako v řízení o žalobě, odklad povinnosti cizince vycestovat z území České republiky.

¹²³ Viz § 105 SŘS

¹²⁴ Viz § 106 odst. 2,3 SŘS

3.2.1 Nepřijatelnost kasační stížnosti

Institut nepřijatelnosti kasační stížnosti je nejvýraznějším specifikem soudního přezkumu rozhodnutí ve věcech MO, neboť dopadá pouze na kasační stížnosti ve věcech MO. Tento institut je upraven v ustanovení § 104a SŘS, do kterého byl zaveden zákonem č. 350/2005 Sb. s účinností od 13. 10. 2005. Důvodem jeho zavedení byla zahlcenost NSS kasačními stížnostmi neúspěšných žadatelů o udělení MO, které v letech 2003 až 2004 činily až dvě třetiny celkového nápadu kasačních stížností. Přitom úspěšnost těchto kasačních stížností byla mizivá a neúspěšní žadatelé, ve většině případů ekonomičtí migranti, se prostřednictvím kasačních stížností snažili pouze prodloužit legální pobyt na území České republiky.¹²⁵ Tento stav byl především způsoben jednak novelou AZ č. 2/2002 Sb., která zakotvovala jednostupňové řízení před správními orgány, a jednak zpřísněním zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, kdy pro cizince nesplňující relativně tvrdší podmínky tohoto zákona bylo vstoupení do azylové procedury další možnou cestou k legalizaci pobytu na území České republiky.¹²⁶ Zákodárce dokonce původně zamýšlel řešit tuto přetíženost NSS zavedením úplné nepřijatelnosti kasačních stížností ve věcech MO, po zvážení připomínek ze strany veřejného ochránce práv, UNHCR a nevládních organizací byla nakonec Poslaneckou sněmovnou přijata právě koncepce nepřijatelnosti kasační stížnosti.¹²⁷

Nepřijatelnost kasační stížnosti je upravena v ustanovení § 104 SŘS. NSS odmítne kasační stížnost pro nepřijatelnost, jestliže kasační stížnost ve věcech MO svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele. K přijetí usnesení o nepřijatelnosti kasační stížnosti je třeba souhlasu všech členů senátu, toto usnesení nemusí být odůvodněno.¹²⁸ Kritériem pro posuzování přijatelnosti kasační stížnosti ve věcech MO je tedy skutečnost, že daná věc svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Co lze pokládat za podstatný přesah vlastních stěžovatelových zájmů, zákon nezmiňuje, a proto tento neurčitý právní pojem doplňuje NSS ve své judikatuře. NSS ve svém prvním usnesení ze dne 26. dubna 2006, sp. zn. 1 Azs 13/2006, kterým odmítl kasační stížnost pro nepřijatelnost, nastínil, jakými úvahami a kritérii se bude při výkladu výše zmíněného neurčitého právního pojmu řídit. NSS v tomto usnesení uvedl, že přesahem vlastních zájmů stěžovatele je jen natolik zásadní a intenzivní situace, v níž je – kromě ochrany veřejného subjektivního práva jednotlivce – pro NSS též nezbytné vyslovit právní názor k určitému typu případů či právních

¹²⁵ JEMELKA, Luboš a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 939.

¹²⁶ MOLEK, Pavel. Pojem „nepřijatelnosti“ v českém azylovém právu. In JÍLEK, Dalibor (ed). *Společný evropský azylový systém: procedurální směrnice*. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 114-115.

¹²⁷ KUČERA, Viktor. K zavedení institutu nepřijatelnosti kasační stížnosti. In JÍLEK, Dalibor (ed). *Společný evropský azylový systém: procedurální směrnice*. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 107.

¹²⁸ Viz § 104 SŘS

otázek. Přesah vlastních zájmů stěžovatele je dán jen v případě rozpoznatelného dopadu řešené právní otázky nad rámec konkrétního případu. Zároveň v tomto usnesení NSS dále uvedl typové případy, ve kterých bude kasační stížnost shledána přijatelnou, těmito případy jsou:

1. Kasační stížnost se dotýká právních otázek, které judikatura NSS dosud vůbec neřešila či je neřešila kompletně.

2. Kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně. Rozdílnost v judikatuře přitom může vyvstat na úrovni krajských soudů i v rámci NSS.

3. Kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit tzv. judikatorní odklon. To znamená, že NSS ve výjimečných a odůvodněných případech sezná, že je namístě změnit výklad určité právní otázky, řešené dosud správními soudy jednotně.

4. Další případ přijatelnosti kasační stížnosti bude dán tehdy, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. O zásadní právní pochybení se v konkrétním případě může jednat především tehdy, pokud krajský soud ve svém rozhodnutí nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu a nelze navíc vyloučit, že k tomuto nerespektování nebude docházet i v budoucnu, a dále pokud krajský soud v jednotlivém případě hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva.

NSS také dále uvedl, že je v zájmu stěžovatele, neboli úkolem advokáta, aby v kasační stížnosti uvedl, v čem stěžovatel spatřuje – v mezích kritérií přijatelnosti – v konkrétním případě přesah svých vlastních zájmů, a z jakého důvodu by tedy měl NSS předloženou kasační stížnost věcně projednat.

Přijatelností kasační stížnosti ve věcech MO se bude NSS zabývat, pouze pokud předtím shledá kasační stížnost přípustnou.¹²⁹ To znamená, že NSS bude v první fázi zkoumat stejně jako u ostatních kasačních stížností splnění zákonných procesních předpokladů, jako je včasné podání kasační stížnosti, řádné zastoupení, absence dalších zákonných důvodů nepřijetnosti apod. Kasační stížnost poté odmítne pro nepřijetnost nebo postoupí do druhé fáze, tj. posuzování její přijatelnosti. V této fázi NSS kasační stížnost odmítne pro nepřijetnost, jestliže tato svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, na tom se však musí shodnout všichni¹³⁰ členové senátu. V případě, že jeden ze členů senátu

¹²⁹ Rozsudek NSS ze dne 16. února 2006, č. j. 8 Azs 5/2006 - 30

¹³⁰ Do novely SŘS č. 303/2011 Sb. byl počet členů senátu rozhodující kasační stížnosti ve věcech MO pětičlenný z důvodu zajištění vyšší míry ochrany stěžovatelů, po této novele rozhodují kasační stížnosti ve věcech MO

označí kasační stížnost za přijatelnou, postupuje tato do poslední fáze posuzování, kde bude zkoumána její důvodnost a následně bude vydán zamítající či vyhovující rozsudek.¹³¹

V úpravě nepřijatelnosti kasační stížnosti je nejvíce kritizováno ustanovení § 104a odst. 3 SŘS, podle kterého usnesení o odmítnutí kasační stížnosti pro nepřijatelnost nemusí být odůvodněno. V souvislosti s tímto ustanovením se objevily názory poukazující na vytvoření prostoru pro možnou libovůli soudu při aplikaci práva a upozorňující na problematiku ústavní konformity tohoto ustanovení.¹³² Naproti tomu se lze v odborné literatuře setkat i s názory, které možnost neodůvodňovat všechna usnesení o odmítnutí kasační stížnosti pro nepřijatelnost shledávají jako zcela legitimní.¹³³ NSS však doposud ve své praxi postupuje nad rámec zákona a usnesení o odmítnutí kasační stížnosti pro nepřijatelnost odůvodňuje, byť stručně, častokrát s odkazem na dosavadní judikaturu.¹³⁴ Tuto praxi NSS lze považovat za nanejvýš vhodnou, i já se kloním k názoru, že usnesení o nepřijatelnosti kasační stížnosti by pro vyloučení libovůle soudu při rozhodování, možnost jeho kontroly a pro zvýšení právní jistoty stěžovatele alespoň krátké odůvodnění obsahovat mělo.

Jak již bylo zmíněno na začátku, institut nepřijatelnosti byl do SŘS zaveden, aby sloužil jako určitý filtr kasačních stížností ve věcech MO, a tím odbřemenil v té době zahlcený NSS. Institut nepřijatelnosti má dva hlavní účinky, díky kterým již NSS není přetížen azylovou agendou, jsou jimi zjednodušení řízení a demotivující působení na určitou skupinu žadatelů o MO. Zjednodušení řízení spočívá v tom, že NSS se nemusí meritorně zabývat zejména případy, které jsou v ustálené judikatuře již dostatečně řešeny, a při jejich odmítnutí může pouze odkázat na tuto relevantní judikaturu, což naopak NSS umožňuje zabývat se mnohem zevrubněji dosud neřešenými otázkami. Demotivující účinek je pak spojen se zrychlením řízení, neboť rychlost vyřízení věci odrazuje potenciální stěžovatele, kteří by si podáním kasační stížnosti chtěli pouze prodloužit legální pobyt na území České republiky.¹³⁵

tříčlenné senáty stejně jako v ostatních věcech. Argumentem pro tuto změnu byla jednak disproporcionalita mezi rozhodováním na úrovni krajských soudů samosoudcem a na úrovni NSS pětičlenným senátem a jednak skutečnost, že pro zajištění vyšší míry ochrany stěžovatele není rozhodný počet členů senátu, ale jednomyslnost při rozhodování o nepřijatelnosti, jež byla novelou zachována. Srov. JEMELKA, Luboš a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 941.

¹³¹ ŠIMÍČEK, Vojtěch. Přijatelnost kasační stížnosti ve věcech azylu – jedna z cest k efektivitě práva. *Soudní rozhledy*, 2006, č. 6 s. 201.

¹³² Srov. KUČERA, Viktor. K zavedení institutu nepřijatelnosti kasační stížnosti. In JÍLEK, Dalibor (ed). *Společný evropský azylový systém: procedurální směrnice*. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 109, LAVICKÝ, Petr, ŠÍŠKEOVÁ, Sylva. Nad novou úpravou řízení o kasační stížnosti v azylových věcech. *Právní rozhledy*, 2005, č. 19, s. 693-703.

¹³³ ŠIMÍČEK, Vojtěch. Přijatelnost kasační stížnosti ve věcech azylu – jedna z cest k efektivitě práva. *Soudní rozhledy*, 2006, č. 6, s. 201-205.

¹³⁴ JEMELKA, Luboš a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 942.

¹³⁵ MOLEK, Pavel. Pojem „nepřijatelnosti“ v českém azylovém právu. In JÍLEK, Dalibor (ed). *Společný evropský azylový systém: procedurální směrnice*. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 119-121.

Úlohou soudů ve správním soudnictví je poskytovat ochranu veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob.¹³⁶ Zatímco krajské soudy projednávají a rozhodují každý napadený případ, primární funkcí NSS jako vrcholného soudního orgánu ve věcech patřících do pravomoci soudů ve správním soudnictví je zajišťovat jednotu a zákonnost rozhodování soudů ve správním soudnictví.¹³⁷ Tedy především vytvářet jasnou, přehlednou a srozumitelnou judikaturu, která vede nižší soudy a správní orgány v jejich aplikační praxi a zvyšuje právní jistotu účastníka řízení, a nikoli znovu projednávat každou napadenou věc. Selektce kasačních stížností ve věcech MO nepředstavuje ani porušení mezinárodních závazků, neboť EÚLP zakotvuje v čl. 6 a 13 pouze právo na účinnou soudní ochranu, tedy přístup k první soudní instanci, nikoli však právo na odvolání či dovolání.¹³⁸ Nicméně období, kdy nápad počtu kasačních stížností ve věcech MO převyšoval dva tisíce, pominulo. Za posledních deset let dochází k postupnému snižování počtu žádostí o MO, tedy i ke snižování počtu kasačních stížností v těchto věcech a institut nepřijatelnosti kasační stížnosti ztrácí své opodstatnění.

¹³⁶ Viz § 2 SŘS

¹³⁷ Viz § 12 SŘS

¹³⁸ Právo na odvolání se dle EÚLP vztahuje pouze na trestní řízení.

Závěr

Tato diplomová práce se zabývá problematikou řízení o udělení MO a jeho přezkumem ve správním soudnictví z pohledu vnitrostátního práva. Jak již bylo zmiňováno v úvodu, MO je institutem, který má poskytnout ochranu osobám, jež jsou ve své zemi pronásledovány či kterým hrozí vážná újma, zároveň však bývá zneužíván ekonomickými migranty. Řízení o udělení MO musí být co nejvíce účinné, spravedlivé a přitom probíhat co nejrychleji, aby byla MO poskytována ve skutečně odůvodněných případech a nemohli z ní těžit cizinci, kteří na ni nárok nemají.

Cizinec, který chce v ČR žádat o MO, musí nejprve učinit prohlášení o úmyslu požádat o MO, až poté je s cizincem sepsána žádost o udělení MO. Žádostí, která má formu formuláře, se zahajuje řízení o udělení MO a zjišťují se v ní základní informace o žadateli potřebné k dalšímu postupu ve věci. Od počátku řízení má žadatel o MO právo na bezplatnou právní pomoc, kterou poskytují nevládní neziskové organizace zaměřené na problematiku uprchlictví. Úprava bezplatné právní pomoci cizincům, kteří zpravidla neovládají český jazyk a neorientují se v českém právním řádu, je zde na místě, stejně jako právo na bezplatné ustanovení tlumočníka. Oba tyto instituty vyvažují žadatelovo nevýhodné postavení a přispívají ke spravedlivému procesu.

Stěžejní fází celého řízení před správním orgánem je zjišťování skutkového stavu, na základě kterého se následně ve věci rozhodne. Na žadateli leží břemeno tvrzení, má povinnost uvádět pravdivé a úplné informace nezbytné k zjištění podkladů pro vydání rozhodnutí a svými tvrzeními vytváří rámec pro zjišťování skutkového stavu. Cizinci prchající ze své vlasti, odchází většinou jen s nejnútnejšími věcmi, a mohou tak mít potíže s předložením dostatečného množství důkazů o jejich příběhu. Břemeno důkazní je rozloženo mezi žadatele a správní orgán, který je povinen zjišťovat veškeré údaje potřebné pro vydání rozhodnutí ve věci MO a předkládat maximální možné množství důkazů, které žadatelova tvrzení vyvracejí, stejně jako těch, které je podporují.

Pohovor s žadatelem je pro zjišťování skutkového stavu nejpodstatnější, neboť jsou jím zjišťovány důvody žadatelova odchodu ze země původu, na základě kterých žádá o MO. Azylový zákon stanoví pouze povinnost žadatele dostavit se na předvolání k pohovoru s kvalifikovaným pracovníkem ministerstva. Tato úprava je nedostatečná, bylo by vhodné azylovým zákonem upravit jak průběh pohovoru, tak požadavky na osobu vedoucí pohovor. Důkazním prostředkem, který má žadatelova tvrzení potvrdit, či vyvrátit jsou informace o zemi původu žadatele. Požadavky na kvalitu, kvantitu či aktuálnost informací v azylovém

zákoně také nenalezneme. K zjišťování skutkového stavu se váže zásada specifická pro řízení o MO, a to zásada důvěryhodnosti. Ta zakazuje orgánům státu jakýmkoli způsobem sdělit údajným původcům pronásledování nebo vážné újmy informace o tom, že žadatel podal žádost o MO, a také zakazuje získávat od nich informace o žadateli. V řízení o udělení MO se správní orgán často nachází ve stavu důkazní nouze, kdy nemá dostatek důkazů k podpoře či vyvrácení žadatelových tvrzení, na významu pak nabývá žadatelova výpověď a posouzení její věrohodnosti. Podmínky pro posouzení věrohodnosti žadatelovy výpovědi nejsou do azylového zákona transponovány a musí se dovozovat ze znění KS a judikatury NSS.

Správní řízení končí vydáním rozhodnutí. Pokud jsou shledány důvody pro udělení azylu či doplňkové ochrany, je rozhodnuto o udělení příslušné formy MO, v opačném případě je vydáno rozhodnutí o neudělení MO. Jestliže se v řízení objeví překážky, které brání jeho dalšímu pokračování, je správní orgán povinen zastavit řízení, zvláštní důvody pro zastavení řízení jsou upraveny v azylovém zákoně. Správní orgán má ve věcech MO speciální lhůtu pro vydání rozhodnutí, která činí 90 dnů ode dne zahájení řízení a může být přiměřeně prodloužena. Maximální možná lhůta k vydání rozhodnutí není zákonem nijak omezena a řízení o udělení MO tak může být v mnohých případech neúměrně prodlužováno. K tomuto problému se ve své judikatuře vyslovil i NSS, který uvedl, že lhůta pro vydání rozhodnutí může být prodlužována pouze ve výjimečných a řádně odůvodněných případech.

Řízení o udělení MO může probíhat také jako tzv. zrychlené řízení, které je vedeno o zjevně nedůvodných žádostech. Tento institut byl do azylového zákona vložen kvůli častému zneužívání azylového systému. Pokud je podána žádost, která je zjevně nedůvodná, správní orgán má povinnost vydat rozhodnutí o zamítnutí žádosti do 30 dnů ode dne zahájení řízení. Důvody, pro které lze žádost o udělení MO zamítnout, jako zjevně nedůvodnou, jsou uvedeny v azylovém zákoně. Účelem této úpravy je co nejrychlejší rozhodování o žádostech, které nenaplnují žádný z důvodů pro udělení MO.

Rozhodnutí ve věcech MO, které musí mít všechny náležitosti, je doručováno žadateli. Azylový zákon obsahuje speciální úpravu doručování, žadateli je zaslána nejprve výzva k převzetí rozhodnutí a poté je žadateli rozhodnutí předáváno za přítomnosti tlumočníka. Pro situace, kdy se žadatel nedostaví k převzetí rozhodnutí, je upravena fikce doručení. Doručením nabývá rozhodnutí ve věci MO právní moci a žadatel se stává azylantem či osobou požívající doplňkové ochrany, v případě negativního správního rozhodnutí začíná cizinci běžet lhůta k podání správní žaloby.

Řízení o udělení MO je před správním orgánem jednoinstanční, neúspěšný žadatel, který se chce bránit proti negativnímu rozhodnutí správního orgánu, se tak musí obrátit se

správní žalobou ke krajskému soudu. Azylovým zákonem je speciálně upravena místní příslušnost soudu a lhůta pro podání žaloby, která je často předmětem kritiky, neboť činí pouze 15 dnů od doručení rozhodnutí, což je opravdu krátká doba k tomu, aby cizinec, který má problémy s dorozumíváním, vyhledal právní pomoc, a ta mu následně sepsala kvalitní žalobu, jež bude mít šanci na úspěch u soudu. V této fázi řízení se žadatelé nejčastěji obrací na pracovníky nevládních neziskových organizací, zabývající se právní pomocí uprchlíkům, kteří je mohou v řízení před krajskými soudy přímo zastupovat, nebo jim pomohou s podáním žaloby či žádostí o ustanovení právního zástupce. Vzhledem ke specifčnosti řízení o udělení MO je zastoupení pracovníkem nevládní organizace nejlepší variantou, při které se žadatelům dostane odpovídající právní pomoci. V řízení před správními soudy jsou cizinci oprávněni jednat ve své mateřštině, tlumočnick zde však není ustanovován automaticky, ale pouze v případě potřeby, kterou posoudí soud. Soud rozhoduje o žalobě v tzv. plné jurisdikci, tedy přezkoumává právní i skutkovou stránku věci, je oprávněn doplnit dokazování a dle zjištěného výsledku žalobu zamítne nebo zruší a věc vrátí správnímu orgánu k dalšímu řízení, ve kterém je správním orgán vázán právním názorem soudu.

Cizinec má v některých případech možnost bránit se proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu kasační stížností, jejímž prostřednictvím se může domáhat zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci k dalšímu řízení. Lhůta pro podání kasační stížnosti se řídí obecnou úpravou soudního řádu správního. V řízení o kasační stížnosti již cizince nemůže zastupovat pracovník nevládní organizace, je vyžadováno zastoupení advokátem. Kasační stížnost musí být přípustná a lze ji podat jen ze zákonem vymezených důvodů. Ve věcech MO je navíc speciálně upravena nepřijatelnost kasační stížnosti. NSS kasační stížnost ve věcech MO odmítne pro nepřijatelnost, jestliže kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Zákon blíže neuvádí, co lze pokládat za podstatný přesah vlastních stěžovatelových zájmů, a proto toto neurčité kritérium nepřijatelnosti dotváří judikatura NSS. Navíc usnesení, kterým se odmítnutá kasační stížnosti pro nepřijatelnost nemusí být dle zákona vůbec odůvodněno, čímž jsou nedostatečně garantována práva cizinců, obracejících se k poslednímu možnému prostředku nápravy vadných rozhodnutí. Za správnou považují praxi NSS, který svá rozhodnutí vždy odůvodňuje, minimálně odkazem na dřívější rozhodnutí. Institut nepřijatelnosti kasační stížnosti byl do zákona zaveden, aby odbřemnil v té době zahlcený NSS. Počet kasačních stížností ve věcech MO se však každým rokem snižuje a tento institut pomalu ztrácí své opodstatnění.

Seznam použitých zdrojů

Monografie, komentáře, sborníky, příručky

DÖRFL, Luboš. *Zákon o znalcích a tlumočnících. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2009. 205 s.

JEMELKA, Luboš a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013. 1162 s.

JEMELKA, Luboš. *Správní řád. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013. 844 s.

JÍLEK, Dalibor (ed). *Společný evropský azylový systém: procedurální směrnice*. Brno: Masarykova univerzita, 2006. 214 s.

JÍLEK, Dalibor (ed). *Společný evropský azylový systém: právní pojem pronásledování*. Brno: Masarykova univerzita, 2005. 275 s.

JÍLEK, Dalibor, POŘÍZEK, Pavel (eds). *Návratová směrnice: vyhoštění, zajištění a soudní přezkum*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2012. 327 s.

JÍLEK, Dalibor, POŘÍZEK, Pavel (eds). *Společný evropský azylový systém: transpozice směrnic*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2008. 174 s.

KOSAŘ, David a kol. *Zákon o azylu: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010. 681 s.

SKULOVÁ, Soňa a kol. *Správní právo procesní*. 2. Vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012. 386 s.

SLÁDEČEK, Vladimír a kol. *Správní právo – zvláštní část (vybrané kapitoly)*. Praha: Leges, 2011. 416 s.

SVOBODA, Karel a kol. *Občanský soudní řád. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013. 1422 s.

ŠTURMA, Pavel a kol. *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. 2. vydání. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012. 254 s.

Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky. *Příručka k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíků a vybraná doporučení UNHCR z oblasti mezinárodní ochrany*. Ženeva: UNHCR, 2006, 121 s.

Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky. *Příručka UNHCR o Vedení pohovorů se žadateli o status uprchlíka*. Ženeva: UNHCR, 1995, 107 s.

Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky. *Příručka UNHCR o Tlumočení při jednání s uprchlíky*. Ženeva: UNHCR, 1993, 41 s.

Odborné články

CAMRDA, Jakub. *Podceňované právo azylu*. [online]. jinepravo.blogspot.cz, 21. února 2011. [citováno 5. 3. 2014]. Dostupné na <<http://jinepravo.blogspot.cz/2011/02/podcenovane-pravo-azylu.html>>.

FILIPOVÁ, Jana. Judikatura Nejvyššího správního soudu: Právo azylové III. *Soudní rozhledy*, 2012, č. 5, s. 161-166.

LAVICKÝ, Petr, ŠIŠKEOVÁ, Sylva. Nad novou úpravou řízení o kasační stížnosti v azylových věcech. *Právní rozhledy*, 2005, č. 19, s. 693-703

MOLEK, Pavel. Judikatura Nejvyššího správního soudu: věci azylové II. *Soudní rozhledy*, 2006, č. 6, s. 215-223.

ŠIMÍČEK, Vojtěch. Přijatelnost kasační stížnosti ve věcech azylu – jedna z cest k efektivitě práva. *Soudní rozhledy*, 2006, č. 6, s. 201-205.

Právní předpisy

Nařízení Evropského parlamentu a Rady 604/2013 ze dne 26. června 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států

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

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany

Úmluva o právním postavení uprchlíků ze dne 28. 7. 1951 a Protokol týkající se právního postavení uprchlíků ze dne 31. 1. 1967, vyhlášený sdělením Ministerstva zahraničních věcí pod č. 208/1993 Sb., o přijetí Úmluvy o právním postavení uprchlíků a Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod ze dne 4. 11. 1950, vyhlášená sdělením federálního ministerstva zahraničních věcí pod č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod

Ústavní zákon č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje Listina základních práv a svobod jako ústavní zákon Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky, vyhlášená usnesením Předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., jako součásti ústavního pořádku ČR, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Judikatura

Nález ÚS ze dne 11. dubna 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06

Nález ÚS ze dne 10. prosince 2009, sp. zn. Pl. ÚS 17/19

Nález ÚS ze dne 17. října 2013, sp. zn. Pl. ÚS 41/10

Rozsudek NSS ze dne 30. září 2003, sp. zn. 1 Azs 5/2003, publ. pod č. 108/2004 Sb. NSS

Rozsudek NSS ze dne 15. října 2003, č. j. 6 Azs 10/2003-37

Rozsudek NSS ze dne 13. listopadu 2003, sp. zn. 5 Azs 9/2003-81

Rozsudek NSS ze dne 19. listopadu 2003, sp. zn. 3 Azs/2003

Rozsudek NSS ze dne ze dne 4. prosince 2003, č. j. 2 Azs47/2003-130

Rozsudek NSS ze dne 10. února 2004, č. j. 4 Azs 35/2003-74

Rozsudek NSS ze dne 24. února 2004, sp. zn. 6 Azs 50/2003-89

Rozsudek NSS ze dne 25. února 2004, sp. zn. 2 Azs 16/2004

Rozsudek NSS ze dne 26. února 2004, sp. zn. 4 Azs 12/2004

Rozsudek NSS ze dne 6. dubna 2004, sp. zn. 2 Azs 90/2003

Usnesení NSS ze dne 12. května 2004, č. j. Nad 98/2003-40

Rozsudek NSS ze dne 10. června 2004, sp. zn. 4 Azs 38/2004

Rozsudek NSS ze dne 18. srpna 2004, sp. zn. 3 Azs 191/2004

Rozsudek NSS ze dne 31. srpna 2004, č. j. 4 Azs 261/2004 – 57

Rozsudek NSS ze dne 30. září 2004, sp. zn. 5 Azs 202/2004-59

Rozsudek NSS ze dne 6. ledna 2005, sp. zn. 4 Azs 187/2004

Rozsudek NSS ze dne 13. ledna 2005, sp. zn. 4 Azs 161/2004

Rozsudek NSS ze dne 7. září 2005, sp. zn. 3 Azs 388/2004

Rozsudek NSS ze dne 15. září 2005, sp. zn. 6 Azs 483/2004

Rozsudek NSS ze dne 21. prosince 2005, č. j. 6 Azs 235/2004-57

Rozsudek NSS ze dne 18. ledna 2006, sp. zn. 4 Azs 390/2005

Rozsudek NSS ze dne 18. ledna 2006, sp. zn. 6 Azs 386/2004

Rozsudek NSS ze dne 16. února 2006, č. j. 8 Azs 5/2006 – 30

Rozsudek NSS ze dne 30. listopadu 2006, sp. zn. 4 Azs 264/2005

Rozsudek NSS ze dne 15. května 2007, sp. zn. 2 Azs 15/2007

Rozsudek NSS ze dne 31. července 2007, č. j. 4 Azs 44/2007-124

Rozsudek NSS ze dne 15. listopadu 2007, sp. zn. 9 Aps 5/2007

Rozsudek NSS ze dne 24. července 2008, sp. zn. 2 Azs 49/2008

Rozsudek NSS ze dne 4. září 2008, č. j. 3 Azs 40/2008 – 67

Rozsudek NSS ze dne 30. září 2008, sp. zn. 5 Azs 66/2008

Rozsudek NSS ze dne 11. prosince 2008, č. j. 9 Azs 64/2008-67

Rozsudek NSS ze dne 14. ledna 2009, sp. zn. 9 Azs 69/2008

Rozsudek NSS ze dne 4. února 2009, č. j. 1 Azs 105/2008-81

Rozsudek NSS ze dne 11. června 2009, sp. zn. 9 Azs 5/2009

Rozsudek NSS ze dne 28. července 2009 sp. zn. 5 Azs 40/2009

Rozsudek NSS ze dne 23. září 2009, sp. zn. 1 Azs 43/2009

Rozsudek NSS ze dne 21. prosince 2009, č. j. 7 Azs 24/2008-141, publ. pod č. 1995/2010 Sb. NSS

Rozsudek NSS ze dne 7. září 2010, č. j. 4 Azs 60/2007-119

Rozsudek NSS ze dne 25. ledna 2011, sp. zn. 5 Azs 6/2010

Rozsudek NSS ze dne 28. dubna 2011, č. j. 1 Azs 4/2011-170

Rozsudek NSS ze dne 24. srpna 2011, č. j. 4 Azs 22/2011 – 46

Rozsudek NSS ze dne 6. února 2013, sp. zn. 1 Ans 19/2012

Rozsudek NSS ze dne 30. září 2013, č. j. 4 Azs 14/2013 – 30

Rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 18. dubna 2001, sp.zn. 6 A 518/99

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 23. října 2003, sp. zn. 59 Az 389/2003

Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 18. srpna 2008, sp. zn. 48 Az 43/2008, publ. pod č. 1747/2009 Sb. NSS

Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 15. září 2010, č. j. 45 Az 20/2010-23, publ. pod č. 2325/2011 Sb. NSS

Shrnutí

Diplomová práce se zabývá problematikou řízení o udělení mezinárodní ochrany a jeho přezkumem ve správním soudnictví z pohledu vnitrostátního práva. Řízení o udělení mezinárodní ochrany je zvláštním druhem správního řízení, jež se vyznačuje mnohými specifiky. Na základě analýzy právní úpravy, judikatury a odborné literatury práce přináší charakteristiku těchto specifik a v nich se vyskytujících problematických aspektů. První kapitola práce se věnuje průběhu řízení před správním orgánem, náležitá pozornost je zde věnována právní pomoci, jednacím jazyku a tlumočení, institutům zcela zásadním pro řízení vedené s cizinci. Dále je zde popsána jedna z nejvýznamnějších fází řízení o udělení mezinárodní ochrany, a to zjišťování skutkového stavu, na jehož základě je ve věci rozhodnuto. Práce blíže pojednává o dvou klíčových podkladech pro vydání rozhodnutí, pohovoru a informacích o zemi původu. Druhá kapitola je zaměřena na možné způsoby ukončení řízení před správním orgánem. V poslední kapitole se práce zabývá specifiky soudního přezkumu rozhodnutí ve věcech mezinárodní ochrany, jež se týkají příslušnosti soudu, lhůty k podání žaloby a jejího odkladného účinku, práva na právní pomoc a zastoupení, jednacím jazyka a práva na tlumočníka. V závěru této kapitoly se práce věnuje institutu nepřijatelnosti kasační stížnosti.

Summary

This master's thesis deals with the international protection granting procedure and its review in administrative judiciary, from the point of view of national law. International protection granting procedure is a special type of administrative proceedings with many specific features. Based on the analysis of legislation, court's decisions and professional literature, thesis produces characteristics of these specific features and problematic elements. The first chapter deals with the proceedings before the administrative authority, the attention is paid to the legal aid, the language of the proceedings and the interpretation, institutes which are essential in the proceedings with foreigners. There is also discussed one of the most important stage of the international protection granting procedure which is examination of the facts, whereby case is decided. The thesis analysed in detail the key factors on which the legal decision is based, interview and information about the country of origin. The second chapter is focused on possible legal ways of termination the proceedings before the administrative authority. The last chapter of the thesis is concerned with specifics of judicial review of decision in the matter of international protection, which relates to jurisdiction, limitation period to file complaint and its suspensive effect, the right to legal aid and representation, the language of the proceedings and right to an interpreter. In the end of this charter the thesis deals with the institute of the inacceptability of the cassation complaint.

Klíčová slova / Key words

zákon o azylu / Asylum Act

mezinárodní ochrana / international protection

správní řízení / administrative proceedings

správní soudnictví / administrative judiciary

soudní přezkum / judicial review

právní pomoc / legal aid

právo na tlumočníka / right to an interpreter

pohovor / interview

informace o zemi původu / information about country of origin

nepřijatelnost kasační stížnosti / inacceptability of the cassation complaint