

KARLOVA UNIVERZITA V PRAZE

---

PRÁVNICKÁ FAKULTA

DIPLOMOVÁ PRÁCE

PRÁVNÍ POSTAVENÍ UPRCHLÍKŮ V ČESKÉ  
REPUBLICCE

Diplomantka: Lenka Hřebejková

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Jiří Hřebejk

---

Praha 2006

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci vypracovala samostatně  
a použila při tom pouze pramenů uvedených v literatuře.

V Praze dne 29.3.2006



Lenka Hřebejková

## OBSAH

Obsah.....	3
Úvod.....	4
1. Mezinárodní závazky České republiky v oblasti uprchlictví.....	6
2. Evropské azylové právo.....	21
3. Ústavní úprava.....	22
4. Zákonná úprava.....	26
4.1 Podmínky pro udělení azylu.....	30
4.2 Důvody vylučující udělení azylu .....	35
4.3 Důvody odnětí azylu a zánik azylu.....	36
4.4 Řízení o azylu.....	38
4.5 Procesní postavení účastníka azylového řízení.....	38
4.6 Průběh řízení.....	39
4.7 Překážky vycestování.....	46
4.8 Postavení Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky.....	47
4.9 Přezkum rozhodnutí ve věci azylu soudem.....	49
Závěr.....	56
Seznam použité literatury.....	57
Internetové zdroje.....	59

## Úvod

Krátce po změně politického režimu v roce 1989 a po otevření do té doby v podstatě uzavřených hranic byla Česká republika vystavena fenoménu migrace a uprchlictví. Přestože měla zkušenosti s vlastní emigrací a meziválečné Československo zažilo i dvě uprchlické vlny, z velké části tranzitní: vlnu „běženců“ ze vznikajícího SSSR a po roce 1933 vlnu uprchlíků z nacistického Německa, ocitla se Česká republika ve zcela nové situaci. Stala se zemí, do které směřují lidé prchající před pronásledováním, současně však i zemí, často pouze tranzitní<sup>1</sup>, do které přicházejí lidé toužící po životě v té blahobytnější části světa.<sup>2</sup>

Problém uprchlictví je v současné době aktuální nejen v České republice, ale i v ostatních členských státech Evropské unie. Hlavním úkolem azylové legislativy by mělo být podle důvodové zprávy k vládnímu návrhu zákona o azylu nalezení rovnováhy mezi závazky na ochranu pronásledovaných cizinců a nebezpečím politicky nezvládnutelné migrace<sup>3</sup>, neboli odlišení skutečných uprchlíků od podvodných žadatelů.

Téma, které jsem si zvolila pro svoji diplomovou práci, zasahuje do práva ústavního, správního, komunitárního a mezinárodního. Vzhledem ke značnému rozsahu dané problematiky jsem se mohla věnovat jen vybraným aspektům.

Práci jsem rozdělila tématicky do čtyř částí. V první části diplomové práce se věnuji mezinárodním závazkům České republiky v oblasti uprchlictví, především Úmluvě o právním postavení uprchlíků a Protokolu upravujícím

<sup>1</sup> V důvodové zprávě k vládnímu návrhu zákona o azylu (Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, tisk 190) se usuzuje, že Česká republika přestává být zemí průjezdní a stává se i zemí cílovou.

<sup>2</sup> Od července 1990 do ledna 2006 požádalo o udělení azylu 81 613 žadatelů, z nichž pouze 2 852 bylo vyhověno.

<sup>3</sup> Parlament ČR, Poslanecká sněmovna, 1999, tisk 190.

právní postavení uprchlíků. V této části zmiňuji také postavení mezinárodního práva v českém právním řádu.

V druhé části okrajově shrnuji vývoj azylové problematiky v rámci Evropské unie. Vzhledem k rozsahu své diplomové práce jsem si dovolila pouze zmínit některé právní dokumenty.

Třetí část se zabývá ústavní úpravou práva na azyl v českém právním řádu, resp. článkem 43 Listiny.

V poslední, čtvrté části, soustředím pozornost na azylovou politiku České republiky. Rozebírám některé instituty azylového zákona. Jde především o ustanovení upravující základní pojmy (hlava I), prohlášení o úmyslu požádat o azyl (hlava II), řízení o azyl (hlava III) a přezkum rozhodnutí ve věci azylu soudem (hlava IV). Vzhledem k rozsahu zákona o azylu jsem nevěnovala pozornost ustanovením upravující práva a povinnosti žadatele o azyl a azylanta, azylová zařízení a státní integrační program.

## 1. Mezinárodní závazky České republiky v oblasti uprchlictví

Otázkou azylu se zabývá **Všeobecná deklarace lidských práv**.<sup>4</sup> Podle jejího článku 14 má každý právo vyhledat si v jiných zemích útočiště před pronásledováním a požívat tam azylu. Původní verze Komise pro lidská práva z roku 1947 zněla „hledat a získat (be granted) azyl“, tento návrh byl odmítnut. Výkladem stávajícího ustanovení lze dospět k závěru, že na univerzální úrovni existuje pouze právo vyhledávat a požívat azyl, nikoliv však nárok na udělení azylu. Státy azyl udělují na základě svého vnitrostátního práva nebo na základě svých mezinárodněprávních závazků.

Brzy po 2.světové válce se ukázala nevyhnutelnost přijetí nového mezinárodního dokumentu, který by nahradil nevyhovující řešení uprchlické otázky představované ad hoc dohodami. Definice obsažené v těchto nástrojích odvozovali každou kategorii uprchlíků od jejich národního původu, od území, které opustili, a od míry chybějící diplomatické ochrany ze strany jejich dřívější domovské země. Takovéto definování „podle kategorií“ vedlo k jednoduché interpretaci a nezpůsobovalo obtíže při určování toho, kdo je uprchlíkem.<sup>5</sup> Tyto dohody měly doporučující charakter, nebyly používány soustavně a obecně a byly ratifikovány malým počtem států, velmi často s výhradami.

Dne 28.července 1951 byla v Ženevě na konferenci zplnomocněných zástupců OSN přijata **Úmluva o právním postavení uprchlíků** (dále jen „Úmluva“), která vstoupila v platnost dnem 22.dubna 1954. Úmluva vznikla v důsledku událostí druhé světové války a řada států se obávala přijmout

<sup>4</sup> Přijata Valným shromážděním OSN dne 10.prosince 1948.

<sup>5</sup> Příručka k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíků, UNHCR, doplněné vydání, Ženeva, 1992, str. 3.

závazky, jejichž rozsah by nebylo možné předvídat. Proto se definice uprchlíka obsažená v Úmluvě vztahovala na osoby, které se staly uprchlíky v důsledku událostí z doby před 1. lednem 1951<sup>6</sup> a navíc Úmluva poskytla smluvním státům možnost omezit své závazky pouze na osoby, které se staly uprchlíky v důsledku událostí, ke kterým došlo v Evropě<sup>7</sup>. Postupem času se ukázalo jako nutné rozšířit časový i geografický rozsah ženevské definice. Byl tedy vypracován a v roce 1967 přijat **Protokol týkající se právního postavení uprchlíků** (dále jen „Protokol“), který odstraňuje časová a geografická omezení definice uprchlíka z Úmluvy.<sup>8</sup> Přistoupením k Protokolu dávají státy souhlas s aplikací většiny článků Úmluvy.<sup>9</sup> Ačkoliv Protokol navazuje na Úmluvu, není jeho přijetí omezeno jen na smluvní státy Úmluvy.<sup>10</sup> V roce 1967 přijalo Valné shromáždění OSN Deklaraci o územním azylu, která obsahuje humanitární a morální zásady. Následovat měla smluvní úprava práva územního azylu, bohužel konference OSN o územním azylu skončila v roce 1977 neúspěchem. V současné době tak představuje Úmluva spolu s Protokolem základní úpravu závazků států týkajících se postavení uprchlíků na univerzální úrovni.

Úmluva a Protokol vstoupily v platnost pro Českou a Slovenskou Federativní Republiku dnem 24. února 1992, resp. dnem 26. listopadu 1991 a byly publikovány pod č. 208/1993 Sb. ČSFR přistoupila k Úmluvě bez geografického omezení.<sup>11</sup> Podle čl. 5 odst. 2 ústavního zákona ČNR č. 4/1993 Sb., o opatřeních souvisejících se zánikem České a Slovenské Federativní Republiky, převzala Česká republika, s určitými výjimkami, práva a závazky vyplývající pro Českou a Slovenskou Federativní Republiku z mezinárodního práva.

<sup>6</sup> Srov. článek 1 A (2) Úmluvy.

<sup>7</sup> Srov. článek 1 B (1) Úmluvy.

<sup>8</sup> Srov. článek I odst. 1 a 2 Protokolu.

<sup>9</sup> Srov. článek I odst. 1 Protokolu.

<sup>10</sup> Srov. článek V Protokolu.

<sup>11</sup> Sdělení MZV č. 208/1993 Sb.

Do 1. června 2002 byl poměr mezi právem vnitrostátním a právem mezinárodním řešen v ústavní rovině pouze článkem 10 Ústavy<sup>12</sup>, který zněl: „Ratifikované a vyhlášené mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách, jimiž je Česká republika vázána, jsou bezprostředně závazné a mají přednost před zákonem.“ Toto řešení vycházelo z dualistického pojetí vztahu vnitrostátního a mezinárodního práva a vyjadřovalo uzavřenost českého práva vůči právu mezinárodnímu. Všechny ostatní mezinárodní smlouvy, které nespádaly do kategorie „smluv o lidských právech a základních svobodách“, musely být recipovány do právního řádu cestou obyčejných zákonů. O tom, zda-li měla být Úmluva a Protokol považovány za smlouvy podle článku 10 Ústavy existovaly, navzdory jejich humanitární povaze, pochyby.<sup>13</sup>

Většinu nedostatků řešení vztahu práva vnitrostátního k právu mezinárodnímu napravila tzv. euronovela Ústavy, jejíž text byl publikován ve Sbírce zákonů pod č. 395/2001 Sb. a nabyl účinnosti dne 1.června 2002.

Tzv. euronovelou byl do článku 1 Ústavy vložen odstavec 2, podle něhož „Česká republika dodržuje závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva“. Toto ustanovení vyjadřuje výslovně poměr České republiky k mezinárodnímu právu a je přímo použitelné.<sup>14</sup> Nevztahuje se pouze na závazky z mezinárodních smluv, ale i na závazky z jakéhokoli pravidla mezinárodního práva – z obyčejového mezinárodního práva, z jednostranných aktů České republiky nebo z rozsudků mezinárodních soudů. Pokud jde o mezinárodní smlouvy, nerozlišuje se mezi smlouvami tzv. prezidentskými,

<sup>12</sup> Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

<sup>13</sup> Pavlíček V. a kol.: Ústava a ústavní řád České republiky, 2. díl - Práva a svobody, 2. vydání, Linde Praha 2002, str. 343.

<sup>14</sup> Malenovský J.: Postavení mezinárodních smluv o lidských právech v českém právu po 1. červnu 2002, Právník, č. 9/2002, str. 917-932.



vládními nebo rezortními.<sup>15</sup> Vzhledem k tomu, že závazky České republiky vyplývají již z mezinárodního práva, má toto ustanovení deklaratorní charakter a zavazuje stát, resp. jeho orgány či orgány veřejné moci, jejichž chování se z hlediska mezinárodního práva přičítá státu.<sup>16</sup>

Klíčovým ustanovením tzv. euronovely je článek 10 Ústavy, který byl schválen v tomto znění: „Vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva“. Smlouvám, které vyhoví uvedeným kritériím, se přiznává aplikační přednost před zákonem. Není jim přiznána příznaná vyšší právní síla, nemají tedy ani derogační účinky vůči zákonům, které by s nimi byly v rozporu, a které tak nadále zůstávají platnou součástí právního řádu.

Tímto ustanovením mizí z Ústavy pojem „mezinárodní smlouva o lidských právech a základních svobodách“, přestože vládní návrh tzv. euronovely této kategorii zvláštní postavení přiznával. V této souvislosti je třeba zmínit zřejmě nejkontroverznější<sup>17</sup> náleží Ústavního soudu, kterým se Ústavní soud k tzv. euronovele vyjádřil.<sup>18</sup>

Tento náleží řešil návrh Vrchního soudu v Praze na zrušení dvou článků zákona o konkurzu a vyrovnání.<sup>19</sup> Právě v části VII. odůvodnění se Ústavní soud zabýval tzv. euronovelou, neboť se při posuzování ústavnosti napadených článků zákona o konkurzu a vyrovnání nezabýval pouze jejich souladem s

<sup>15</sup> Mikule V.: Proměny české Ústavy, *Justiční praxe*, č. 7/2002, str. 413-425.

<sup>16</sup> Malenovský J.: Postavení mezinárodních smluv o lidských právech v českém právu po 1. červnu 2002, *Právník*, č. 9/2002, str. 917-932.

<sup>17</sup> Kühn Z.: Derogace a aplikační přednost ve vztahu domácího, mezinárodního a komunitárního práva, *Soudní rozhledy*, č. 1/2004, str. 1-9.

<sup>18</sup> Náleží pléna Ústavního soudu ze 25.června 2002, vyhlášený dne 6.září 2002 pod č. 403/2002 Sb.

<sup>19</sup> A to ustanovení § 5 odst. 1 věty druhé a § 8 odst. 3 věty druhé zák. č. 328/1991 Sb., o konkurzu a vyrovnání, ve znění pozdějších předpisů.

ústavními zákony, ale i s „mezinárodními smlouvami o lidských právech a základních svobodách“.

V úvodu Ústavní soud vychází z čl. 9 odst. 2 Ústavy, podle kterého je změna podstatných náležitostí demokratického právního státu nepřipustná. V tomto ustanovení je „obsažen i pokyn Ústavnímu soudu, dle kterého nelze žádnou novelu Ústavy interpretovat v tom smyslu, že by jejím důsledkem bylo omezení již dosažené procedurální úrovně ochrany základních práv a svobod“.

S ohledem na uvedené východisko zastává Ústavní soud názor, že navzdory přiklonění se k monistickému řešení vztahu vnitrostátního práva k právu mezinárodnímu, je Ústavní soud i nadále oprávněn nejen argumentovat „mezinárodními smlouvami o lidských právech a základních svobodách“, ale i derogovat právní předpisy pro rozpor s takovými smlouvami.

Dále Ústavní soud odmítá vykládat pojem ústavního pořádku pouze s ohledem na čl. 112 odst. 1 Ústavy, přihlíží též k čl. 1 odst. 2 Ústavy a pod pojem ústavní pořádek zahrnuje i „ratifikované a vyhlášené mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách“.

Ústavní soud zmiňuje skutečnost, že i po přijetí tzv. euronovely zákonodárce nezměnil ustanovení § 109 odst. 1 písm. c) o. s. ř. a § 224 odst. 5, trestního řádu<sup>20</sup>, která ukládají obecným soudům povinnost přerušit řízení a předložit věc k posouzení Ústavnímu soudu nejen v případě rozporu zákona, či jeho jednotlivých ustanovení, s ústavním zákonem, nýbrž i v případě jejich rozporu s mezinárodní smlouvou, která má přednost před zákonem. Vzhledem k tomu, interpretuje Ústavní soud čl. 95 odst. 2 Ústavy v tom smyslu, že je

---

<sup>20</sup> Zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád, ve znění pozdějších novel.

povinností obecného soudu předložit Ústavnímu soudu k posouzení rovněž věc, v níž dojde k závěru, že zákon, jehož má být při jejím řešení použito, je v rozporu s „ratifikovanou a vyhlášenou mezinárodní smlouvou o lidských právech a základních svobodách“.

V souvislosti s změnou článku 10 Ústavy se objevily pochyby, které smlouvy podléhají režimu nového článku 10 Ústavy. Zavádějící bylo podle některých znalců ústavního práva použití velkého „P“ ve slově „Parlament“. Prof. Pavlíček svoji argumentaci opírá o čl. 15 odst. 2 Ústavy, kde je „Parlament“ definován jako zákonodárny orgán České republiky tvořený Poslaneckou sněmovnou a Senátem. Soudí dále, že stejný význam musí mít „Parlament“ i v novelizovaném článku 10 Ústavy a, že tedy mezinárodní smlouvy ratifikované před vznikem „Parlamentu“, tedy před 1. lednem 1993, pozbývají 1. června 2002 vnitrostátních účinků.<sup>21</sup>

Oproti tomu zastává prof. Malenovský jednoznačný názor, že mezinárodní smlouvy zmiňované v novelizovaném článku 10 Ústavy, jsou jak smlouvy uzavřené Českou republikou, tak smlouvy uzavřené Československem, do nichž Česká republika sukcedovala podle čl. 5 odst. 2 zákona č. 4/1993 Sb., o opatřeních souvisejících se zánikem České a Slovenské Federativní Republiky. Součástí právního řádu se tak po 1. červnu 2002 staly všechny mezinárodní smlouvy, které (1) byly ratifikovány; (2) k jejichž ratifikaci dal souhlas český nebo československý „Parlament“<sup>22</sup>; (3) jimiž je Česká republika vázána a (4) byly vyhlášeny; nezávisle na tom, zda byly součástí právního řádu již před tímto dnem.<sup>23</sup> Nově se tak součástí právního řádu staly mezinárodní smlouvy, které

<sup>21</sup> Pavlíček V.: O subjektech práv a svobod v Listině, o principech přirozenoprávních a vztahu k ústavnímu zákonu č. 395/2001 Sb., *In: Deset let Listiny základních práv a svobod v právním řádu České republiky a Slovenské republiky*, B.Dančák, V.Šimíček, Brno, 2001, str. 92-94.

<sup>22</sup> Výčet smluv, k jejichž ratifikaci je třeba souhlasu obou komor Parlamentu, je obsažen v novelizovaném článku 49 Ústavy.

<sup>23</sup> Malenovský J.: Postavení mezinárodních smluv o lidských právech v českém právu po 1. červnu 2002, *Právník*, č. 9/2002, str. 917-932.

splňují výše uvedené předpoklady, a které nespádaly do odstraněné kategorie „mezinárodních smluv o lidských právech a základních svobodách“. Tímto ztrácejí dřívější pochybnosti o charakteru Úmluvy a Protokolu na významu.

Vzhledem k tomu, že jak Úmluva tak Protokol dané podmínky splňují<sup>24</sup>, jsou podle článku 10 Ústavy součástí právního řádu a měly by být aplikovány vždy, stanoví-li něco jiného než zákon. Předpokladem vnitrostátní aplikovatelnosti mezinárodních smluv je to, aby jejich ustanovení měla charakter „self-executing“, tedy aby dostatečně jasně vymezovala práva a povinnosti osob a neukládala pouze povinnosti státům, které by musely být následně konkretizovány v zákonech.<sup>25</sup> Úmluva zavazuje pouze státy jako subjekty mezinárodního práva, zatímco uprchlíci se stávají pouze destináři určitých práv či výhod.<sup>26</sup> Je zřejmé, že smlouvy nemusí mít charakter „self-executing“ jako celek. Převážná většina ustanovení Úmluvy o právním postavení uprchlíků charakter „self-executing“ postrádá a přímá vnitrostátní aplikovatelnost zřejmě nepřipadá v úvahu<sup>27</sup>, nicméně tato ustanovení mohou mít interpretační hodnotu<sup>28</sup>.

Úmluva v preambuli odkazuje na Všeobecnou deklaraci lidských práv i na azyl<sup>29</sup>, nicméně v dalších ustanovení již vztah mezi právem na azyl a postavením uprchlíka neřeší. Úmluva i Protokol společně upravují základní definice uprchlíka, právní postavení uprchlíků v azylové zemi, jejich práva a povinnosti, včetně práva na ochranu proti násilnému návratu na území, kde by jejich život či

<sup>24</sup> S Úmluvou i Protokolem vyslovilo souhlas Federální shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky a prezident republiky je ratifikoval. Byly vyhlášeny sdělením ministerstva zahraničních věcí pod č. 208/1993 Sb.

<sup>25</sup> Malenovský J.: Postavení mezinárodních smluv o lidských právech v českém právu po 1. červnu 2002, Právník, č. 9/2002, str. 917-932.

<sup>26</sup> Jílek D.: Hmotné a procesně právní závazky mezinárodního práva uprchlického, in Čepelka Č., Jílek D., Šturma P.: Azyl a uprchlictví v mezinárodním kontextu, MU Brno, 1997, str. 63-64.

<sup>27</sup> Jílek D.: Odpověď mezinárodního práva na hromadné uprchlictví, MU Brno, 1996, str. 89.

<sup>28</sup> Kysela J., Kühn Z.: Aplikace mezinárodního práva po přijetí tzv. euronovely Ústavy ČR, Právní rozhledy, č.7/2002, str. 301-312.

<sup>29</sup> „...udělení azylu by mohlo klást nepřiměřeně těžká břemena některým zemím....“

svoboda byly v ohrožení (princip „non refoulement“), a závazky smluvních států, včetně spolupráce s UNHCR. Úmluva obsahuje především materiální uprchlické právo, na každém smluvním státu se ponechává, aby si sám stanovil postup pro určení právního postavení uprchlíků, který považuje za nejvhodnější se zřetelem na svou konkrétní ústavní a správní strukturu. S ohledem na tuto situaci a na nepravděpodobnost toho, že všechny státy vázané Úmluvou a Protokolem by si mohly stanovit identické postupy, doporučil Výkonný výbor úřadu Vysokého komisaře pro uprchlíky OSN na svém 28. zasedání v říjnu 1977 základní procesní požadavky odrážející specifickou situaci žadatele o udělení právního postavení uprchlíka, jež by zajišťovaly, že se žadateli dostane určitých nezbytně nutných záruk (např. jasné instrukce pro imigrační úředníky a policisty, návod pro žadatele, jasně určený orgán s pravomocí posuzovat žádosti a rozhodovat v první instanci, možnost spojit se s představitelem UNHCR).<sup>30</sup>

Článek 1 Úmluvy obsahuje definici pojmu uprchlík. Osoba se stává uprchlíkem ve smyslu Úmluvy, jakmile naplní kritéria obsažená v definici, což musí nastat dříve než jí je formálně postavení uprchlíka přiznáno.<sup>31</sup> Vnitrostátní rozhodnutí, kterým se přiznává postavení uprchlíka, má tedy deklaratorní účinky.

Ustanovení definující, kdo je uprchlík, se skládají ze tří částí – zahrnující (inkluzivní) klauzule, pozastavující (cesační nebo suspenzivní) klauzule a vylučující (exkluzivní) klauzule.

<sup>30</sup> Příručka k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíků, UNHCR, doplněné vydání, Ženeva, 1992, str. 40.

<sup>31</sup> Příručka k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíků, UNHCR, doplněné vydání, Ženeva, 1992, str. 8.

Článek 1 A vztahuje pojem „uprchlík“ i na osoby, které získaly postavení uprchlíka podle starších dohod (tzv. statutární uprchlíci) a dnes již postrádá praktický význam.

Podle zahrnující klauzule v článku 1 A (2) Úmluvy je uprchlíkem kterákoli osoba, která se „nachází mimo svou vlast a má oprávněné obavy před pronásledováním z důvodů rasových, náboženských nebo národnostních nebo z důvodu příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastávání určitých politických názorů, je neschopna přijmout, nebo vzhledem ke shora uvedeným obavám, odmítá ochranu své vlasti. Totéž platí i pro osobu bez státní příslušnosti nacházející se mimo zemi svého dosavadního pobytu“.

Za klíčovou část této definice považuji slovní spojení „oprávněné obavy před pronásledováním“. Nahrazuje starší způsob definování uprchlíků podle kategorií. Tento termín v sobě zahrnuje jak složku subjektivní (osobní a rodinné poměry žadatele, jeho příslušnost k rasové, národnostní, sociální či politické skupině), tak i složku objektivní (politická situace a právní řád v zemi, odkud uprchlík pochází; schopnost žadatele prokázat, že pobyt v zemi původu či návrat do ní je pro něho nesnesitelný z důvodů uvedených v definici). V procesu přiznávání postavení uprchlíka je nutno brát v úvahu obojí.<sup>32</sup> Termín „pronásledování“ není v Úmluvě definován. Z článku 33 Úmluvy lze vyvodit, že pronásledování představuje „ohrožení života uprchlíka či jeho osobní svobody na základě rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité společenské vrstvě či politického přesvědčení“. Je pravděpodobné, že se tyto důvody budou v mnoha případech částečně prolínat.<sup>33</sup>

<sup>32</sup> Příručka k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíků, UNHCR, doplněné vydání, Ženeva, 1992, str. 10.

<sup>33</sup> Příručka k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíků, UNHCR, doplněné vydání, Ženeva, 1992, str.12 a 15.

Podle článku 1 A (2) dále platí, že osoba „mající několik státních občanství, nebude považována za zbavenou ochrany země své příslušnosti, pokud se bez závažného důvodu založeného na oprávněných obavách vzdala ochrany jedné ze zemí svého státního občanství“. Smyslem tohoto ustanovení je vyloučit ze žadatelů o přiznání postavení uprchlíka osoby mající několik státních občanství, které mohou hledat ochranu aspoň v jedné zemi, jejíž občanství mají.<sup>34</sup> Ochrana na základě vnitrostátního práva zde získává přednost před ochranou na univerzální úrovni.

Článek 1 C (1 až 6) Úmluvy vymezuje případy, kdy se Úmluva přestane aplikovat, neboť mezinárodní ochrana již není nutná či oprávněná.<sup>35</sup> Podle této pozastavující klauzule pozbude postavení uprchlíka každá osoba, jestliže

1. se dobrovolně znovu postaví pod ochranu země své státní příslušnosti; nebo
2. potom, co ztratila státní příslušnost ji znovu dobrovolně nabyla; nebo
3. nabyla novou státní příslušnost a nachází se pod ochranou země své nové státní příslušnosti; nebo
4. dobrovolně se znovu usadila v zemi, kterou opustila, nebo do které se nevrátila z obav před pronásledováním; nebo
5. nemůže dále odmítat ochranu země své státní příslušnosti, poněvadž okolnosti, pro které byla uznána uprchlíkem, tam přestaly existovat; nebo
6. je-li osobou bez státní příslušnosti, je schopna se vrátit do země svého bývalého pobytu, poněvadž okolnosti, pro které byla uznána uprchlíkem, tam přestaly existovat.

---

<sup>34</sup> Příručka k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíků, UNHCR, doplněné vydání, Ženeva, 1992, str.29.

<sup>35</sup> Příručka k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíků, UNHCR, doplněné vydání, Ženeva, 1992, str.23.

První čtyři pozastavující klauzule odrážejí změnu situace, kterou vyvolal sám uprchlík, zatímco poslední dvě pozastavující klauzule se vztahují ke změnám v zemi, kde byly obavy z pronásledování. Poslední dvě podmínky pro ukončení statutu uprchlíka se nevztahují na uprchlíka, který je schopen pro odmítnutí ochrany své země (resp. země svého bývalého pobytu v případě uprchlíka bezdomovce) prokázat naléhavé důvody podložené předchozím pronásledováním. Podmínky pro pozbytí statusu uprchlíka by se měly vykládat restriktivně.<sup>36</sup>

Podmínky vylučující přiznání postavení uprchlíka, přestože žadatel jinak splňuje podmínky pro přiznání tohoto statutu definované v článku 1 A Úmluvy, jsou obsaženy v článku 1 pod písmeny D, E a F Úmluvy. Tato ustanovení vymezují tři kategorie osob. První kategorií jsou osoby, které již požívají ochrany nebo podpory od jiných orgánů nebo odborných organizací OSN než je úřad Vysokého komisaře OSN.<sup>37</sup> Tato ochrana je v současnosti poskytována Úřadem OSN pro pomoc a obnovu pro palestinské uprchlíky na Blízkém východě (UNRWA).<sup>38</sup> Druhou skupinou jsou osoby, které získaly v zemi, v níž se usadily, práva a povinnosti spojené s udělením státní příslušnosti této země, aniž by formálně státní občanství získaly.<sup>39</sup> Třetí kategorií osob, na něž se Úmluva nevztahuje, jsou ti, o nichž jsou vážné důvody se domnívat, že

- a) se dopustili zločinu proti míru, válečného zločinu nebo zločinu proti lidskosti ve smyslu mezinárodních dokumentů obsahujících ustanovení o těchto zločinech;

<sup>36</sup> Příručka k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíků, UNHCR, doplněné vydání, Ženeva, 1992, str. 24.

<sup>37</sup> Srov. článek 1 D Úmluvy.

<sup>38</sup> Příručka k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíků, UNHCR, doplněné vydání, Ženeva, 1992, str. 28.

<sup>39</sup> Srov. článek 1 E Úmluvy.



- b) se dopustili vážného nepolitického zločinu mimo zemi svého azylu dříve, než jim bylo povoleno se tam usadit jako uprchlíci;
- c) jsou vinní činy, které jsou v rozporu se zásadami a cíli OSN.<sup>40</sup>

Účelem tohoto ustanovení je ochrana veřejného pořádku a bezpečnosti země, která poskytla azyl. Pokud se uprchlík dopustí závažného zločinu poté, co mu bylo přiznáno postavení uprchlíka, vystavuje se postihu na základě vnitrozemského právního řádu země azylu nebo dokonce, na základě výjimky z pravidla non-refoulement, nebezpečí vyhoštění zpět do země, odkud pochází. Cíle a zásady zmiňované v článku 1 F (c) jsou zakotvené v preambuli a prvních dvou člancích Charty OSN. Obviněný musí tyto zásady a cíle porušit jako osoba podílející se na výkoné moci některého z členských států OSN. Tato podmínka ztěžuje aplikaci tohoto ustanovení.<sup>41</sup> Aplikací této klauzule se stát nevzdává svých závazků vůči osobě, jenž je vyloučena z možnosti získat právní postavení, které plynou z principu non-refoulement (viz. níže).

Úmluva dále stanovuje povinnosti uprchlíků vůči zemi, ve které se nacházejí (zejména povinnost řídit se právním řádem<sup>42</sup>) a povinnosti smluvních států vůči uprchlíkům (zákaz diskriminace, vynětí ze zásady reciprocity, vynětí z výjimečných opatření<sup>43</sup>).

Úmluva se zabývá také právním postavením uprchlíků. Zakotvuje hmotněprávní závazky, jejichž adresáty jsou smluvní státy Úmluvy, a které jsou prováděny prostřednictvím vnitrostátních právních řádů. Práva a výhody zaručené Úmluvou však může uprchlík využít poté, co mu bylo přiznáno

<sup>40</sup> Srov. článek 1 F Úmluvy.

<sup>41</sup> Příručka k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíků, UNHCR, doplněné vydání, Ženeva, 1992, str.33.

<sup>42</sup> Srov. článek 2 Úmluvy.

<sup>43</sup> Srov. články 3, 7 a 8 Úmluvy.

postavení uprchlíka (s výjimkou pravidla non-refoulement). Práva a výhody lze rozlišit podle režimu zacházení, který jsou smluvní státy povinny zabezpečit.<sup>44</sup>

První skupinu tvoří práva, pro jejichž uplatnění se smluvní státy úmluvy zavázaly poskytovat národní režim, tzn. „zavázaly se zacházet s uprchlíky stejným způsobem a poskytovat jim stejnou ochranu jako svým vlastním občanům. Do této skupiny práv patří svoboda náboženského vyznání (čl. 4 Úmluvy), autorská práva a průmyslové vlastnictví (čl. 14 Úmluvy), právo na přístup k soudům (čl. 16 Úmluvy), práva týkající se přidělového hospodářství (čl. 20 Úmluvy), právo na základní školní vzdělání (čl. 22 Úmluvy), právo na veřejnou podporu (čl. 23 Úmluvy), výhody z pracovního zákonodárství a sociálního zabezpečení (čl. 24 Úmluvy) a právo na stejné daňové zatížení (čl. 29 Úmluvy).

Druhou skupinu představují práva, při jejichž výkonu se státy zavazují zaručit uprchlíkům co nejpríznivější zacházení poskytované za stejných okolností všem ostatním cizincům (tzv. doložka nejvyšších výhod). Tuto skupinu práv představují právo sdružovací (čl. 15 Úmluvy) a právo na zaměstnání (čl. 17 odst. 1 Úmluvy).

Třetí skupinu tvoří práva, ohledně kterých se smluvní státy zavazují poskytnout co nejpríznivější zacházení v žádném případě ne méně příznivé než jaké je poskytováno obecně cizincům za stejných okolností. Mezi tato práva patří právo nabývat movitý a nemovitý majetek (čl. 13 Úmluvy), právo samostatně podnikat (čl. 18 Úmluvy), právo vykonávat svobodná povolání (čl. 19 Úmluvy), právo na bydlení (čl. 21 Úmluvy), právo na jiné než základní vzdělání (čl. 22 Úmluvy) a svoboda pohybu (čl. 26) Úmluvy.

---

<sup>44</sup> Šturma P.: Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv, Beck, Praha, 2.vydání, 2003, 4.kapitola.

Stranou uvedeného rozlišení stojí úprava osobního postavení. Podle článku 12 Úmluvy se osobní postavení uprchlíka řídí zákony země jeho původu, nebo, nemá-li zemi původu, právem země, ve které se nachází. Práva týkající se osobního postavení, který uprchlík nabyt dříve, jsou smluvním státem respektována, za předpokladu, pokud je to nezbytné, že to odpovídá formalitám požadovaným zákony tohoto smluvního státu i v případě, že by nebyl uznán za uprchlíka.

V článku 35 Úmluvy je formulován princip non-refoulement, který představuje výjimku z jinak smluvního uprchlického práva, neboť je součástí mezinárodního obyčejového práva. To znamená, že i státy, které nepřistoupily k Úmluvě, musí tento princip respektovat. Princip non-refoulement je v Úmluvě vyjádřen následujícím způsobem: „Žádný smluvní stát nevyhostí jakýmkoli způsobem nebo nevrátí („refouler“) uprchlíka na hranice zemí, ve kterých by jeho život či osobní svoboda byly ohroženy na základě jeho rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité společenské skupině či politického přesvědčení“.<sup>45</sup> Toto ustanovení patří k těm, ohledně kterých nemohou smluvní státy učinit výhrady.<sup>46</sup>

Zákaz vyhoštění a navrácení uprchlíka není absolutní – podle článku 33 (2) se zákazu vyhoštění nemůže dovolávat „uprchlíkem, který z vážných důvodů může být považován za nebezpečného v zemi, ve které se nachází, nebo který poté, co byl platným rozsudkem odsouzen za závažný trestný čin, představuje nebezpečí pro společnost této země“.

---

<sup>45</sup> Srov. článek 33 (1) Úmluvy.

<sup>46</sup> Srov. článek 42 (1) Úmluvy.

Od roku 1951 došlo cestou výkladu k rozšíření zásady non-refoulement, takže se jí dnes rozumí jak nevrácení, tak i neodmítnutí uprchlíka na hranici, jestliže by tím byl ohrožen jeho život nebo svoboda.<sup>47</sup>

Článkem 35 Úmluvy se smluvní státy zavazují spolupracovat s úřadem Vysokého komisaře pro uprchlíky OSN nebo kteroukoliv jinou odbornou organizací OSN a poskytovat jim požadované informace a statistické údaje.

Význam pro uprchlíka mohou mít i další instrumenty mezinárodního práva, kterými je Česká republika vázána, a to i přesto, že výslovně právo na azyl nezmiňují. Mezi tyto dokumenty náleží zejména –

- již zmiňovaná Všeobecná deklarace lidských práv
- Evropská úmluva o ochraně lidských práv a svobod<sup>48</sup>
- Mezinárodní úmluva o odstranění všech forem rasové diskriminace<sup>49</sup>
- Mezinárodní pakt o občanských a politických právech<sup>50</sup>
- Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech<sup>51</sup>
- Úmluva proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení a trestání<sup>52</sup>
- Úmluva o právech dítěte<sup>53</sup>

<sup>47</sup> Šturma Pavel: Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv, Beck, Praha, 2.vydání, 2003, 4.kapitola.

<sup>48</sup> Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb.

<sup>49</sup> Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 95/1974 Sb.

<sup>50</sup> Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb.

<sup>51</sup> Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb.

<sup>52</sup> Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 143/1988 Sb.

<sup>53</sup> Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 104/1991 Sb.

## **2. Evropské azylové právo**

Problematika azylu v rámci Evropské unie je natolik rozsáhlá, že by si zasloužila být samostatným tématem diplomové práce. Vzhledem k tomu se zmíním o evropském azylovém právu jen okrajově, resp. uvedu jen některé významné dokumenty, na které případně odkáži v části věnované zákonné úpravě.

Do dne 1. května 1999 spadala problematika azylu do tzv. třetího pilíře Evropské unie, upraveného v hlavě VI. Smlouvy o Evropské unii. Tato smlouva byla podstatně revidována Amsterodamskou smlouvou, která nabyla účinnosti dne 1. května 1999 a na jejímž základě byla azylová problematika přesunuta do pilíře prvního.

Mezi významné přepisy sekundárního práva ES patří především Úmluva o určení státu odpovědného za posouzení žádosti o azyl podané v jednom z členských států ES (tzv. Dublinská úmluva nebo „Dublin I“) z roku 1990, tzv. Londýnské rezoluce z roku 1992 (Rezoluce o zjevně neodůvodněných žádostech o azyl, Rezoluce o společném přístupu k řešení otázek týkajících se hostitelských třetích zemí, Závěry o zemích, ve kterých obecně neexistuje vážné nebezpečí pronásledování).

Dalšími předpisy v oblasti azylové politiky po vstupu Smlouvy o EU v platnost jsou Rezoluce Rady o minimálních zárukách pro azylové řízení z roku 1995, Rezoluce Rady o sdílení břemene souvisejícího s dočasným přijetím a pobytem přesídlených osob na dočasném základě z roku 1995, Společný postoj definovaný Radou o sladěném používání definice pojmu „uprchlík v článku 1 Ženevské úmluvy z 28. července 1951 týkající se statusu uprchlíka z roku 1996 a Rezoluce Rady o nezletilých osobách bez doprovodu, které jsou příslušníky třetích zemí z roku 1997.

Po vstupu Amstedamské smlouvy v platnost bylo přijato Nařízení EURODAC, kterým se zřizuje databáze otisků prstů žadatelů o azyl starších 14 let, Směrnice Rady o minimálních standardech pro poskytování dočasné ochrany, Směrnice Rady stanovící minimální požadavky pro přijímání žadatelů o azyl, Nařízení Rady, kterým se stanovují kritéria a mechanismy pro určení odpovědnosti členského státu za posouzení žádosti o poskytnutí azylu podané státním příslušníkem třetí země v jednom členském státě (tzv. dublinské nařízení nebo „Dublin II“), Směrnice Rady o právu na sloučení rodiny a Směrnice Rady o minimálních standardech pro kvalifikaci a status občanů třetích států a osob bez státní příslušnosti jako uprchlíků a jako osob jinak vyžadujících mezinárodní ochranu („tzv. kvalifikační směrnice“).

### **3. Ústavní úprava**

Právo azylu je výslovně upraveno v **Listině základních práv a svobod** (dále jen „Listina“)<sup>54</sup> v článku 43, který zní: „Česká a Slovenská Federativní Republika poskytuje azyl cizincům pronásledovaným za uplatňování politických práv a svobod. Azyl může být odepřen tomu, kdo jednal v rozporu se základními lidskými právy a svobodami.“

Právo azylu je v článku 14 vymezeno poměrně úzce.<sup>55</sup> Azyl má být poskytnut cizincům pronásledovaným za uplatňování politických práv a svobod, tedy nikoliv z jiných důvodů. Zde se naskytá právní otázka, zda se, kromě pronásledování časově přítomného a případně minulého, může aplikovat i reálné riziko pronásledování budoucího.<sup>56</sup> Ústavní zákon uvozující Listinu<sup>57</sup> byl přijat

<sup>54</sup> Přijata ústavním zákonem č. 2/1993 Sb. o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky.

<sup>55</sup> Pavlíček V. a kol.: Ústava a ústavní řád České republiky, 2. díl – Práva a svobody, Linde Praha, 2002, str. 343.

<sup>56</sup> Jílek D.: Uprchlíctví v České republice v legislativních a migračních souvislostech, Časopis pro právní vědu a praxi, 2. část, č. 4/1999, str. 323-337.

dne 9. ledna 1991, tzn. krátce poté, co nabyl účinnosti zákon č. 498/1990 Sb., o uprchlících, který upravoval řízení a právní postavení žadatelů o přiznání postavení uprchlíka a uznaných uprchlíků. Tento zákon uváděl, v zásadě ve shodě s Úmluvou, mezi důvody pro přiznání postavení uprchlíka „odůvodněný strach z pronásledování z důvodů rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro politické přesvědčení“.<sup>58</sup> Důvody, proč v Listině nebyl vymezen vztah mezi právem na azyl podle článku 43 a postavením uprchlíka podle tehdy platného zákona o uprchlících nejsou zřejmé ani z důvodové zprávy k Listině.<sup>59</sup> Tento nedostatek byl odstraněn přijetím zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, dne 11. listopadu 1999.

Právo na azyl je zařazeno až v poslední části Listiny, v šesté hlavě, nazvané „Ustanovení společná“. Ze zařazení práva na azyl mezi závěrečná ustanovení lze usuzovat, že toto právo nepatří mezi práva přirozená<sup>60</sup>, a tudíž postrádá vlastnosti uvedené ve druhé větě článku 1 Listiny<sup>61</sup>. Tomuto závěru přispívá i skutečnost, že právo na azyl není upraveno ani v Mezinárodním paktu o občanských a politických právech z roku 1966, ani v Evropské úmluvě o lidských právech z roku 1950 a v navazujících Protokolech. Jak jsem již zmínila výše, je právo vyhledat si v jiných zemích útočiště před pronásledováním a požívat tam azylu zmíněno v článku 14 Všeobecné deklaraci lidských práv, nicméně má toto ustanovení pouze proklamativní charakter.

Ustanovení o azylu předchází článek 41 Listiny, který rozlišuje bezprostředně platná ustanovení od těch, jichž je možné se domáhat pouze v mezích zákonů, které je provádějí. Tento článek upravuje výjimku ze zásady,

<sup>57</sup> Listina základních práv a svobod byla uvozena ústavním zákonem č. 23/1991 Sb., který stanovil její místo v tehdejším československém právním řádu.

<sup>58</sup> Srov. § 2 odst. 1 zákona č. 498/1990 Sb., o uprchlících, ve znění pozdějších novel.

<sup>59</sup> Pavlíček V. a kol.: Ústava a ústavní řád České republiky, 2. díl – Práva a svobody, Linde Praha, 2002, str. 343.

<sup>60</sup> Pavlíček V. a kol., Ústava a ústavní řád České republiky, 2. díl – Práva a svobody, Linde Praha, 2002, str. 341.

<sup>61</sup> Druhá věta článku 1 Listiny zní: „Základní práva a svobody jsou nezadatelné, nezczizitelné, nepromlčitelné a nezrušitelné.“

že práv obsažených v Listině se lze domáhat přímo s odkazem na její znění.<sup>62</sup> Lze dovést, že článku 43 Listiny je možno se dovolávat přímo. Tento závěr může zpochybňovat zmínka v důvodové zprávě k vládnímu návrhu zákona o azylu o tom, že článek nebyl dosud upraven formou zákona.<sup>63</sup> Otázku, zda se lze práva na azyl dovolat přímo, by mohl odpovědět Ústavní soud. Ten se však dosud k této otázce nevyjádřil.

Souslovím „Česká a Slovenská Federativní Republika“ v úvodu článku 43 se podle čl. 1 odst. 1 zákona č. 4/1993 Sb., o opatřeních souvisejících se zánikem České a Slovenské Federativní Republiky, rozumí Česká republika.

Sloveso „poskytuje“ vzbuzuje otázku, zda má cizinec na udělení azylu ústavněprávní nárok. Vzhledem k tomu, že není použito sloveso „poskytne“, vede doslovný výklad k závěru, že cizinci nárok na udělení azylu přiznán není. Tento názor zastává prof. Pavlíček.<sup>64</sup> Ten se na podporu tohoto tvrzení dovolává i slovesa „může“ obsaženého ve druhé větě článku 43 Listiny, ze kterého vyvozuje, že záleží na volném uvážení státu, zda udělí či neudělí azyl osobě, která porušila základní lidská práva a svobody.

Opačný názor, že článek 43 Listiny stanoví povinnost státu poskytnout azyl, zastává doc. Jílek.<sup>65</sup> S tímto názorem koresponduje i znění § 12 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, který ve shodě s Úmluvou formuluje zákonnou povinnost udělit cizinci azyl, jestliže splní zákonem stanovené podmínky. Podle doc. Jílka druhá věta článku 43 Listiny vyjadřuje zákaz chránit osoby, které jednaly v rozporu se základními právy a svobodami. Tento zákaz nemá pouze smluvní

<sup>62</sup> Pavlíček V. a kol.: Ústava a ústavní řád České republiky, 2. díl - Práva a svobody, 2. vydání, Linde Praha 2002, str. 338.

<sup>63</sup> Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, 1999, tisk 190.

<sup>64</sup> Pavlíček V. a kol., Ústava a ústavní řád České republiky, 2. díl - Práva a svobody, Linde Praha, 2002, str. 342.

<sup>65</sup> Jílek D.: Povaha práva cizince na azyl podle Listiny základních práv a svobod, Časopis pro právní vědu a praxi, č. 4/2001, str. 347-353.



formu, ale je zároveň i obyčejovým pravidlem kogentního charakteru s právními účinky erga omnes. V tomto smyslu by podle doc. Jílka mělo být dovolení vyjádřené slovesem „může“ chápáno jako příkaz „musí“.

Výrazem „politická práva a svobody“ se rozumí politická práva obsažená v hlavě druhé, oddílu druhém Listiny. V této části Listina zaručuje svobodu projevu a právo na informace (čl. 17 Listiny), petiční právo (čl. 18 Listiny), právo pokojně se shromažďovat (čl. 19 Listiny), právo sdružovat se včetně práva zakládat politické strany a politická hnutí (čl. 20 Listiny) a právo podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců (čl. 21 Listiny). Určitá nejistota panuje ohledně zařazení práva postavit se na odpor proti potlačování demokratického řádu lidských práv a základních svobod mezi politická práva ve smyslu článku 43 Listiny.<sup>66</sup> Osoby, které práva na odpor využijí, by neměli být zbaveny práva na azyl za předpokladu, že budou splněny určité podmínky – (1) v zemi jsou závažně a systematicky porušována základní lidská práva a svobody; (2) možnost legální nápravy není dostupná na národní a mezinárodní úrovni; (3) odpor směřuje proti osobě, která je za porušování základních lidských práv odpovědná nebo je nařídila či spáchala; (4) odpor směřuje k předcházení nebo odstranění takového porušování.<sup>67</sup>

„Základními lidskými právy a svobodami“ ve smyslu druhé věty článku 43 Listiny se rozumí taková práva a svobody, která jsou Českou republikou uznávána ať již v Listině nebo v mezinárodních smlouvách.

<sup>66</sup> Pavlíček V. a kol., Ústava a ústavní řád České republiky, 2. díl – Práva a svobody, Linde Praha, 2002, str. 342.

<sup>67</sup> Jílek D.: Povaha práva cizince na azyl podle Listiny základních práv a svobod, Časopis pro právní vědu a praxi, č. 4/2001, str. 347-353.

#### **4. Zákonná úprava**

Postavení uprchlíků upravoval s účinností ode dne 1. ledna 1991 **zákon č. 498/1990 Sb., o uprchlících**, ve znění pozdějších novel. Jednalo se o značně strohou – pouhých 25 paragrafů - a neúplnou úpravu. Zákon o uprchlících zakotvil práva i povinnosti uprchlíků, upravil řízení a právní postavení uznaných uprchlíků. Vycházel sice v zásadě z Úmluvy a Protokolu, nicméně byl v některých směrech s nimi v nesouladu, který se nepodařilo odstranit ani dílčími novelami tohoto zákona.<sup>68</sup>

Mezi nejvýraznější nedostatky dřívější úpravy lze zařadit nepřesnou definici uprchlíka, nerozlišování důvodů pro zamítnutí žádosti o přiznání postavení uprchlíka a důvodů pro odnětí tohoto postavení, možnost zastavit řízení o udělení postavení uprchlíka v případě opakovaného porušení povinností stanovených zákonem o uprchlících, nedostatečné vymezení postavení Vysokého Komisaře OSN pro uprchlíky, nabytí způsobilosti k právním úkonům dosažením věku 15 let a nemožnost požadovat od rodinných příslušníků uprchlíka, aby podali žádost o udělení tohoto postavení.<sup>69</sup> Přestože byl zákon o uprchlících přijat v době, kdy se v parlamentu již připravoval text Listiny, ve kterém se o právu na azyl uvažovalo, tak právní pojem „azyly“ neznal.

Vzhledem k těmto nedostatkům byl vypracován zákon nový, který měl odstranit nešvary dosavadní právní úpravy a zároveň respektovat základní principy azylového práva členských států Evropské unie (minimální standardy pro azylové řízení, instituty bezpečné země původu a bezpečné třetí země, institut zjevně neodůvodněné žádosti apod.). Tímto zákonem se stal **zákon č.**

<sup>68</sup> Zákon č. 498/1990 Sb. o uprchlících byl novelizován zákonem č. 317/1993 Sb. a zákonem č. 150/1996 Sb.

<sup>69</sup> Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, 1999, tisk 190.

**325/1999 Sb., o azylu**, ve znění pozdějších novel, který s účinností od 1. ledna 2000 plně nahradil zákon o uprchlících.

Dalším důležitým právním předpisem je **zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců**, ve znění pozdějších novel, na území České republiky, ve znění pozdějších novel, který nabyl účinnosti spolu se zákonem o azylu dne 1. ledna 2000. Tento zákon stanoví podmínky vstupu cizince na území České republiky, jeho pobytu na něm a vycestování z území.

Zákon o azylu reflektoval skutečnost, že Listina v článku 43 předpokládá udělování azylu pronásledovaným osobám, a to odlišně od Úmluvy, ačkoliv účelem článku 43 Listiny a Úmluvy je shodně poskytnout ochranu pronásledovaným cizincům a důvod pro udělení azylu podle článku 43 Listiny lze za určitých okolností podřadit důvodům podle Úmluvy (viz. níže). Zákonodárce se pokusil upravit shodně mechanismus udělování jak azylu podle článku 43 Listiny, tak ochrany podle Úmluvy.

Zákon o azylu vymezuje právní status cizince v roli účastníka řízení o azylu, vychází přitom z principu, že rozhodnutí o azylu je rozhodnutím deklaratorním, upravuje institut zjevně nedůvodné žádosti, vymezuje pojmy jako "bezpečné země původu" a "bezpečné třetí země", vymezuje vztahy Úřadu Vysokého komisaře Organizace spojených národů pro uprchlíky k Ministerstvu vnitra a účastníkům řízení a podmínky jeho účasti při řízení podle tohoto zákona, vymezuje možnost poskytování právní pomoci účastníkům řízení ze strany nevládních organizací, kterou bude v případě jejího bezplatného poskytování hradit Ministerstvo vnitra, vymezuje azylová zařízení a jejich užívání ze strany účastníka řízení a azylanta, stanoví podmínky pobytu účastníka řízení i azylanta, vymezuje evidence provozované v souvislosti s

plněným úkolů podle navrhované právní úpravy a nakládání s údaji uchovávanými v těchto evidencích, definuje státní integrační program.<sup>70</sup>

Azylový zákon vymezuje působnost Ministerstva vnitra, Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy a Policie České republiky ve věcech azylu.<sup>71</sup>

Zákon o azylu byl novelizován zákony č. 2/2002 Sb., č. 217/2002 Sb., č. 320/2002 Sb., č. 519/2002 Sb., č. 222/2003 Sb., č. 501/2004 Sb., č. 539/2004 Sb., č. 57/2005 Sb. a č. 350/2005 Sb. Dne 16. března vyjádřil Senát vůli nezabývat se vládním návrhem zákona, kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, čímž byl podle článku 48 Ústavy tento návrh zákona přijat.<sup>72</sup> Jde o další novelu, kterou se do českého právního řádu transponuje evropská legislativa, konkrétně Směrnice Rady 2004/83/ES ze dne 29. dubna 2004 o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení uprchlíka nebo osoby, která z jiných důvodů potřebuje mezinárodní ochranu, a o obsahu poskytované ochrany (tzv. "kvalifikační směrnice"). Zásadní navrhovanou změnou zákona o azylu bude zavedení institutu mezinárodní ochrany, která má dvě formy, a to azyl a doplňkovou ochranu. Doplňková ochrana jako nový institut přitom bude nahrazovat stávající překážky vycestování podle § 91 zákona o azylu. Pokud žadatel o udělení mezinárodní ochrany v řízení splní zákonné podmínky pro udělení obou forem mezinárodní ochrany, udělí se mu azyl jakožto forma ochrany vyšší a dlouhodobější. Tuto novelu podrobněji ve své diplomové práci již nezohledňuji.

<sup>70</sup> Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, 1999, tisk 190.

<sup>71</sup> Srov. § 1 písm. d) zákona č. 325/1999 Sb., ve znění pozdějších novel.

<sup>72</sup> Parlament České republiky, Senát, 2005, tisk 1233.

Ačkoliv zákon o azylu obsahuje interpretační ustanovení v § 2, legální definici pojmu azyl však neposkytuje.

Ustanovení § 2 odst. 1 azylového zákona definuje pojem **bezpečná země původu**. Bezpečnou zemí původu se rozumí stát, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě osoby bez státního občanství stát posledního trvalého bydliště,

- a) v němž státní moc dodržuje lidská práva a je způsobilá zajistit dodržování lidských práv a právních předpisů,
- b) který jeho občané nebo osoby bez státního občanství neopouštějí z důvodů uvedených v § 12 zákona o azylu (viz. níže),
- c) který ratifikoval a dodržuje mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách,
- d) který umožňuje činnost právníkům osobám, které dohlížejí nad stavem dodržování lidských práv.

Toto ustanovení sleduje tzv. Londýnskou rezoluci III z roku 1992, nazvanou Závěry o zemích, ve kterých obecně neexistuje vážné nebezpečí pronásledování. Koncept bezpečné země původu vychází z vyvratitelné domněnky, že v případě, kdy je země původu posouzena jako bezpečná, je žádost o azyl zamítnuta jako zjevně nedůvodná (viz. níže).<sup>73</sup> Pokud by toto ustanovení bylo formulováno jako nevyvratitelná domněnka, znamenalo by to v rozporu s Protokolem geografické omezení použitelnosti Úmluvy a porušení zásady non-refoulement.

Pojem bezpečná země původu je třeba odlišit od pojmu **bezpečná třetí země**, který je definován v § 2 odst. 2 zákona o azylu. Bezpečnou třetí zemí se

<sup>73</sup> Srov. § 16 odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., ve znění pozdějších novel.

rozumí stát jiný než stát, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě osoby bez státního občanství stát posledního trvalého bydliště, ve kterém cizinec pobýval před vstupem na území a do kterého se může tento cizinec vrátit a požádat o udělení postavení uprchlíka podle Úmluvy, aniž by byl vystaven pronásledování, mučení, nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestu. Pojem bezpečné třetí země je koncipován nejen pozitivně, ale i negativně. Stát není bezpečnou třetí zemí, pokud na něj lze vztáhnout překážky vycestování podle § 91 azylového státu (viz. níže).

Pojem bezpečná třetí země vychází z tzv. Londýnské rezoluce II z roku 1992, nazvané Rezoluce o společném přístupu k řešení otázek týkajících se hostitelských třetích zemí. Toto ustanovení rovněž spočívá na vyvratitelné domněnce, kterou může žadatel o azyl vyloučit, pokud se mu to nepodaří bude jeho žádost zamítnuta jako zjevně nedůvodná.<sup>74</sup>

Při aplikaci ustanovení § 2 odst. 2 a § 16 zákona o azylu hrají důležitou roli readmisní dohody. Tyto dohody usnadňují návrat žadatelů odmítnutých proto, že přišli z bezpečné třetí země nebo proto, že jejich žádost byla odmítnuta jako zjevně nedůvodná.

#### **4.1 Podmínky pro udělení azylu**

Podmínky pro udělení azylu cizinci vymezuje zákon o azylu. Cizincem se ve smyslu § 1 odst. 2 zákona o pobytu cizinců rozumí fyzická osoba, která není státním občanem České republiky, včetně občana Evropské unie. Podle § 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců se tento zákon nevztahuje na cizince, který požádal Českou republiku o ochranu formou azylu, a azylanta, pokud zákon o

---

<sup>74</sup> Srov. § 16 odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., ve znění pozdějších novel.

azylu jako zákon speciální nestanoví jinak. Pokud se tedy na cizince přestane z jakéhokoliv důvodu vztahovat zákona o azylu, bude podléhat zákonu o pobytu cizinců.

Ustanovení § 12 zákona o azylu stanoví, že azyl se cizinci udělí, bude-li v řízení o udělení azylu zjištěno, že cizinec

- a) je pronásledován za uplatňování politických práv a svobod, nebo
- b) má odůvodněný strach z pronásledování z důvodů rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů ve státě, jehož občanství má, nebo, v případě, že je osobou bez státního občanství, ve státě jeho posledního trvalého bydliště.

Tato definice vychází jak z článku 43 Listiny, tak z Úmluvy a zahrnuje v sobě dva okruhy důvodů pro udělení azylu.

Prvním důvodem pro udělení azylu je pronásledování za uplatňování politických práv a svobod. Tímto došlo k aplikaci článku 43 Listiny. Jak jsem již zmínila výše, dřívější zákonná úprava pojem azylu neznala a tak nebylo možné azyl cizinci udělit. Toto ustanovení rozšiřuje důvody pro udělení azylu nad rámec Úmluvy, ačkoliv se pronásledování za uplatňování politických práv a svobod může za určitých okolností považovat za pronásledování pro zastávání určitých politických názorů. Zákon o azylu zde, na rozdíl od ustanovení § 12 písm. b) téhož zákona nestanoví, že původcem pronásledování by musel být stát, jehož je cizinec státním příslušníkem. Teoreticky by původcem mohl být jakýkoliv stát.

Do ustanovení § 12 písm. b) azylového zákona byl převzat text ustanovení článku 1 (2) Úmluvy v modifikované podobě. Úmluva termín pronásledování nedefinuje, ačkoliv lze její článek 33 považovat za určité vodítko. Zákon o azylu se, na rozdíl od předchozí právní úpravy, o definici pronásledování pokusil v § 2 odst. 5. Pro účely tohoto zákona se za pronásledování považuje ohrožení života nebo svobody, jakož i opatření působící psychický nátlak nebo jiná obdobná jednání, pokud jsou prováděna, podporována či trpěna ve státě, jehož je cizinec státním občanem, nebo státu posledního trvalého bydliště v případě osoby bez státního občanství nebo pokud tento stát není schopen odpovídajícím způsobem zajistit ochranu před takovým jednáním. Zde je třeba upozornit, že pronásledování se přičítá státu, ať se chová komisivním nebo omisivním způsobem.<sup>75</sup> Za pronásledování se považují i případy, kdy jeho původcem de iure nebo de facto nejsou státní orgány, ale osoby soukromé (důvodová zpráva k vládnímu návrhu azylového zákona<sup>76</sup> zde hovoří o pasivní přičitatelnosti). Výčet důvodů pronásledování je taxativní a žadatel o azyl musí prokázat existenci alespoň jednoho z nich, vyloučeno pochopitelně není ani jejich překrývání. Nejvyšší správní soud se vyjádřil k otázce, co lze či nelze považovat za pronásledování ve smyslu ustanovení § 2 odst. 5 zákona o azylu. Za pronásledování nelze považovat pouhou nespokojenost se stavem dodržování lidských práv v zemi původu<sup>77</sup>, vyhrožování ze strany soukromých osob, zejména tzv. mafií<sup>78</sup>, potíže s věřiteli<sup>79</sup> a zejména ekonomické potíže<sup>80</sup>.

Z ustanovení § 12 písm. b) azylového zákona vyplývá, že je nutné zjistit, jaké státní občanství žadatel má. To může činit v praxi značné obtíže. V případě, že je žadatel státním příslušníkem více států, musí prokázat, že nemůže využít

<sup>75</sup> Jílek D.: Uprchlíctví v České republice v legislativních a migračních souvislostech, Časopis pro právní vědu a praxi, 2. část, č. 4/1999, str. 323-337.

<sup>76</sup> Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, 1999, tisk 190.

<sup>77</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. listopadu 2003, č. j. 7 Azs 13/2003-40.

<sup>78</sup> Velmi často uváděný důvod žádosti o azyl.

<sup>79</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. prosince 2003, č. j. 6 Azs 45/2003-49.

<sup>80</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. listopadu 2003, č. j. 4 Azs 24/2003-68.



ochrany ani jednoho z nich. V opačném případě bude jeho žádost o udělení azylu zamítnuta jako zjevně nedůvodná, zcela v souladu s principem přednosti národní ochrany před ochranou mezinárodní.<sup>81</sup>

Pokud je cizinec osobou bez státní příslušnosti, bude mu udělen azyl, prokáže-li odůvodněný strach z pronásledování z výše uvedených důvodů ve státě jeho posledního bydliště. Trvalým bydlištěm se podle § 2 odst. 6 zákona o azylu rozumí stát, ve kterém osoba bez státního občanství před vstupem na území pobývala a vytvořila si k tomuto státu vazby trvalejší povahy. Podle důvodové zprávy k vládnímu návrhu zákona o azylu není třeba, aby osoba bez státního občanství nějakým způsobem deklarovala úmysl se na určitém místě zdržovat. Za vazbu trvalejší povahy lze považovat i vztah ke státu, kde měla tato osoba zejména rodinu, zaměstnání, kde podnikala nebo se dlouhodobě zdržovala.<sup>82</sup> Zákon, stejně jako Úmluva, poskytuje bez diskriminace stejnou ochranu osobám bez státního občanství.

Zákon o azylu rozšiřuje důvody pro udělení azylu nad rámec Úmluvy.

Podle § 13 odst. 1 azylového zákona se rodinnému příslušníkovi azylanta, jemuž byl udělen azyl, včetně azylu z humanitárních důvodů (viz. níže), v případě hodném zvláštního zřetele, udělí **azyl za účelem sloučení rodiny**, a to i když nebude zjištěn důvod pro udělení azylu podle § 12 zákona o azylu. Uplatňuje se zde zásada sloučení rodiny, která není přímo zakotvena v Úmluvě, je však vyjádřena v Závěrečném aktu konference, která Úmluvu přijala. Přestože má Závěrečný akt pouze doporučující povahu, je většinou smluvních států Úmluvy tato zásada dodržována. Rodinným příslušníkem azylanta se dle stávající právní úpravy rozumí manžel azylanta, svobodné dítě azylanta mladší

<sup>81</sup> Srov. § 16 písm. f) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel.

<sup>82</sup> Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, 1999, tisk 190.

18 let, rodič azylanta mladšího 18 let nebo zletilá osoba odpovídající za nezletilou osobu bez doprovodu podle § 2 odst. 8 zákona o azylu.<sup>83</sup> Předpokladem udělení azylu za účelem sloučení rodiny manželce azylanta je trvání manželství před udělením azylu azylantovi.<sup>84</sup> Ustanovení § 13 odst. 4 zákona o azylu vylučuje udělení azylu za účelem sloučení rodiny osobě, která je podle právního řádu jiného státu manželem azylanta, má-li již ten manžela žijícího s ním na území České republiky.

Další rozšíření možností pro udělení azylu nad rámec Úmluvy upravuje zákon o azylu v § 14, podle kterého Ministerstvo vnitra může v případě hodném zvláštního zřetele udělit **azyl z humanitárních důvodů**, přestože v řízení nebyly zjištěny důvody podle § 12 zákona o azylu. O udělení azylu z tohoto důvodu nelze požádat, Ministerstvo vnitra o něm rozhoduje na základě správního uvážení. Zákon o azylu „humanitární důvody“ blíže nespecifikuje. Podle důvodové zprávy lze za takové důvody považovat vysoký věk nebo zdravotní stav.<sup>85</sup> Nejvyšší správní soud za důvody pro udělení humanitárního azylu považuje například zvlášť těžkou nemoc či zdravotní postižení nebo příchod z oblastí postižených humanitární katastrofou.<sup>86</sup> Nejvyšší správní soud výslovně uvedl důvody, které nelze považovat za důvody hodné zvláštního zřetele odůvodňující udělení humanitárního azylu. Takovými důvody nejsou například obtíže žadatele spočívající v nemožnosti splácení dluhu v zemi původu<sup>87</sup>, skutečnost, že žadatel o azyl má v úmyslu se v České republice oženit<sup>88</sup>, nebo obtíže žadatele o azyl stran obživy či možností seberealizace<sup>89</sup>.

<sup>83</sup> Srov. § 13 odst. 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel..

<sup>84</sup> Srov. § 13 odst. 3 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel..

<sup>85</sup> Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, 1999, tisk 190.

<sup>86</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. března 2004, č. j. 2 Azs 8/2004-51.

<sup>87</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. prosince 2003, č. j. 4 Azs 31/2003-64.

<sup>88</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. září 2003, č. j. 7 Azs 3/2003-36.

<sup>89</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. srpna 2003, č. j. 5 Azs. 3/2003-54.

Na udělení azylu podle § 13 a 14 azylového zákona není právní nárok, Ministerstvo vnitra o něm rozhoduje na základě správního uvážení a toto rozhodnutí pak případně přezkoumává soud z hlediska dodržení příslušných procesních předpisů.<sup>90</sup>

Na základě § 90 azylového zákona může Česká republika udělit cizinci azyl, aniž by proběhlo řízení o udělení azylu, pokud je **uznán uprchlíkem dle mezinárodní smlouvy rozhodnutím Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky**, za předpokladu, že bude dodržena zásada spravedlivého rozdělení břemene se smluvními státy Úmluvy. Důvodová zpráva hovoří o tzv. mandátových uprchlících. Stejně jako v případě azylu z humanitárních důvodů, nelze o azyl podle ustanovení § 90 azylového zákona požádat.

#### **4.2 Důvody vylučující udělení azylu**

Azylový zákon stanoví tzv. vylučující důvody, při jejichž naplnění nelze cizinci udělit azyl, přestože budou zjištěny důvody uvedené v § 12 zákona o azylu. Účinky tohoto ustanovení nastanou, existuje-li důvodné podezření, že cizinec, který podal žádost o udělení azylu

- a) se dopustil trestného činu proti míru, válečného trestného činu nebo trestného činu proti lidskosti ve smyslu mezinárodních dokumentů obsahujících ustanovení o těchto trestných činech,
- b) se dopustil před podáním žádosti o udělení azylu vážného nepolitického trestného činu mimo území, nebo
- c) je vinen činy, které jsou v rozporu se zásadami a cíli Organizace spojených národů.<sup>91</sup>

<sup>90</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. října 2003, č. j. 3 Azs 12/2003-38.

<sup>91</sup> Srov. § 15 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel.

Důvody vylučující udělení azylu vycházející z tzv. vylučující klauzule Úmluvy, resp. z ustanovení článku 1 F Úmluvy, která se zabývá osobami považovanými za nezasluhující si mezinárodní ochranu (viz výše). Podle důvodové zprávy lze pod vylučující důvody azylového zákona podřadit i důvod pro odmítnutí azylu podle článku 43 Listiny. Zřejmě by se jednalo o podřazení pod ustanovení § 15 písm. a) a c) zákona o azylu. Je třeba podotknout, že se obě ustanovení překrývají, neboť je evidentní, že zločin proti míru, válečný zločin nebo zločin proti lidskosti je současně též činem stávajícím v rozporu s cíli a zásadami OSN.<sup>92</sup> Úvahy o rozdílném chápání formulace článku 43 Listiny jsem zmínila výše. Znění § 15 azylového zákona hovoří v tomto směru zcela jasně – jsou-li splněny důvody vylučující udělení azylu, nesmí být azyl cizinci udělen.

#### **4.3 Důvody odnětí azylu a zánik azylu**

Azylový zákon vymezuje **důvody odnětí azylu** přiděleného podle § 12 téhož zákona. K odnětí dochází na základě rozhodnutí vydaného ve správním řízení. Ustanovení § 17 odst. 1 azylového zákona stanoví, že azyl bude odejmut, jestliže

- a) před jeho udělením azylant uvedl nepravdivé údaje anebo zamlčel skutečnosti podstatné pro spolehlivé zjištění podkladů pro vydání rozhodnutí,
- b) azylant dobrovolně znovu využil ochrany státu, jehož je státním občanem, nebo státu posledního trvalého bydliště,
- c) azylant dobrovolně znovu nabyl státní občanství státu, který opustil z odůvodněného strachu z pronásledování,

---

<sup>92</sup> Příručka k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíků, UNHCR, doplněné vydání, Ženeva, 1992, str. 33.

- d) azylant nabyl nové státní občanství, a má proto možnost požívat ochranu tohoto státu,
- e) azylant dobrovolně pobývá ve státě, který opustil z důvodů uvedených v § 12 azylového zákona,
- f) azylant může užívat ochrany státu, jehož je státním občanem, poněvadž důvody pro udělení azylu pominuly, nebo
- g) azylant je bez státního občanství a může se vrátit do státu předchozího trvalého bydliště, poněvadž důvody pro udělení azylu pominuly.

Důvody pro odnětí azylu podle azylového zákona sledují článek 1 C Úmluvy, tzv. pozastavující klauzuli (viz výše). Výjimkou je důvod podle § 17 odst. 1 písm. a) azylového zákona, který důvody odnětí azylu podle Úmluvy překračuje.

Jak jsem zmínila výše, azylový zákon umožňuje udělit azyl za účelem sloučení rodiny nebo z humanitárních důvodů, tedy aniž by byly zjištěny důvody podle § 12 azylového zákona. Vzhledem k tomu upravuje zákon o azylu možnost odejmout takto udělený azyl, zanikne-li důvod, pro který byl udělen, a nebude-li shledán jiný zřetele hodný důvod pro jeho ponechání.<sup>93</sup> Možnost přihlídnout k jinému důvodu byla zavedena v zájmu odstranění případné tvrdosti.

V § 18 vymezuje zákon o azylu **případy zániku azylu ze zákona**. Azyl ze zákona zaniká smrtí azylanta či prohlášením azylanta za mrtvého, udělením státního občanství České republiky azylantovi, nebo písemným prohlášením azylanta o vzdání se azylu.

---

<sup>93</sup> Srov. § 17 odst. 2 a 3 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel..

#### **4.4 Řízení o azylu**

Azylový zákon upravuje řízení o udělení či odnětí azylu. Podle ust. § 9 azylového zákona se na řízení o udělení či odnětí azylu použije správní řád s výjimkami tam vyjmenovaných ustanovení. Specifičnost azylového řízení zabránila zakotvit subsidiarita správního řádu jako celku.<sup>94</sup>

K řízení o udělení či odnětí azylu je příslušné Ministerstvo vnitra České republiky.<sup>95</sup> Úkoly Ministerstva vnitra s výjimkou úkolů stanovených zřizovací listinou Správě uprchlických zařízení Ministerstva vnitra<sup>96</sup>, plní odbor azylové a migrační politiky, resp. oddělení azylového řízení. To odpovídá za řízení o udělení či odnětí azylu jako orgán prvního stupně.

#### **4.5 Procesní postavení účastníka azylového řízení**

Účastníkem azylového řízení je podle § 20 odst. 1 azylového zákona žadatel o udělení azylu<sup>97</sup> nebo azylant<sup>98</sup>, s nímž bylo zahájeno řízení o odnětí azylu. Azylový zákon přiznává cizinci způsobilost k právním úkonům ode dne dosažení věku 18 let.<sup>99</sup>

Zákon o azylu upravuje minimální procesní záruky účastníka azylového řízení. Tyto záruky vycházejí z Rezoluce o minimálních zárukách pro azylové řízení ze dne 20. června 1995. Plné slučitelnosti azylového zákona s touto Rezolucí bylo dosaženo až novelou zákona o azylu č. 57/2005.<sup>100</sup>

<sup>94</sup> Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, 2001, tisk 1142.

<sup>95</sup> Srov. § 8 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel.

<sup>96</sup> Srov. § 92c zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel.

<sup>97</sup> Srov. § 2 odst. 3 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel.

<sup>98</sup> Srov. § 2 odst. 4 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel.

<sup>99</sup> Srov. § 92 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel.

<sup>100</sup> Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, 2001, tisk 921.

Účastník řízení má právo jednat v řízení o udělení azylu v mateřském jazyce nebo v jazyce, ve kterém je schopen se dorozumět. Za tím účelem ministerstvo účastníkovi poskytne bezplatně tlumočníka na celou dobu řízení, zároveň má účastník řízení má právo přizvat si na své náklady tlumočníka podle své volby.<sup>101</sup> Za minimální záruku lze považovat i osvobození účastníka od veškerých nákladů spojených s azylovým řízením, které nese Ministerstvo vnitra.<sup>102</sup>

Účastník řízení má právo se po celou dobu řízení nechat zastupovat na základě plné moci; není-li plná moc udělena advokátovi, podpis tohoto účastníka na plné moci musí být úředně ověřen. Plnou moc nelze udělit k převzetí rozhodnutí ministerstva ve věci azylu.<sup>103</sup> Účastník řízení má dále právo požádat o pomoc a být v kontaktu právnickou nebo fyzickou osobu zabývající se poskytováním právní pomoci uprchlíkům. Pokud tato osoba poskytuje účastníku řízení o udělení azylu právní pomoc bezplatně, může ministerstvo přispět na úhradu nákladů spojených s poskytováním této pomoci na základě písemně uzavřené smlouvy.<sup>104</sup> Účastník má právo nechat se takovou osobou zastupovat i v přezkumném řízení před soudem (viz. níže).<sup>105</sup>

#### **4.6 Průběh řízení**

Řízení o udělení azylu se zahajuje **podáním žádosti o udělení azylu** na tiskopise uvedeném v příloze č. 1 azylového zákona, kterou je oprávněn podat cizinec, jenž učinil prohlášení o azylu.<sup>106</sup> Řízení o odnětí azylu se zahajuje z podnětu Ministerstva vnitra.<sup>107</sup>

<sup>101</sup> Srov. § 22 odst. 1 a 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel.

<sup>102</sup> Srov. § 34 odst. 1 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel.

<sup>103</sup> Srov. § 20 odst. 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel.

<sup>104</sup> Srov. § 21 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel.

<sup>105</sup> Srov. § 35 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších novel.

<sup>106</sup> Srov. § 10 odst. 1 a 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel..

<sup>107</sup> Srov. § 11 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel.

Samotnému zahájení řízení tedy předchází zvláštní stadium, **prohlášení o úmyslu požádat o azyl**. Zákon stanoví nejen jeho formu, ale i místo podání. Prohlášení o úmyslu požádat o azyl, ze kterého musí být zřejmé, že cizinec hledá v České republice ochranu před pronásledováním, může cizinec učinit jak písemně tak ústně

a) policii

- (1) na hraničním přechodu
- (2) v přijímacím středisku
- (3) na oblastním ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie za podmínky, že se dostavil dobrovolně
- (4) v zařízení pro zajištění cizinců nebo

b) ministerstvu, je-li hospitalizován ve zdravotnickém zařízení nebo vykonává vazbu nebo trest odnětí svobody.<sup>108</sup>

Prohlášení není možné učinit v zahraničí, např. na zastupitelském úřadě České republiky. Toto ustanovení umožňuje učinit prohlášení o úmyslu požádat o azyl nejen při překročení státní hranice, ale i v případě, kdy důvody pro podání žádosti o azyl vzniknou v průběhu pobytu cizince, a to i v případě, kdy pobývá na našem území nelegálně. V případech uvedených pod body 1 a 4 jsou vyloučeni cizinci, kteří jsou předáváni nebo zajištěni za účelem předání nebo průvozu podle mezinárodní smlouvy nebo předpisu Evropských společenství.<sup>109</sup> Tato změna má zabránit situacím, kdy by cizinec po překročení hranice nebo

<sup>108</sup> Srov. § 3a zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel..

<sup>109</sup> Tuto změnu přinesla novela azylového zákona č.350/2005 Sb.



v zařízení pro zajištění cizinců požádal o azyl a tím zabránil dokončení průvozu a svému předání.<sup>110</sup>

Podle ust. § 10 odst. 5 azylového zákona vyzve písemně Ministerstvo vnitra bez zbytečného odkladu k podání žádosti o udělení azylu. Vzhledem k nezbytné účasti tlumočnicka nelze zákonem stanovit konkrétní okamžik - Ministerstvo vnitra je proto zmocněno, aby postupovalo podle konkrétní situace. Ve výzvě musí být určeno místo a lhůta k podání této žádosti. Dále musí být cizinec poučen ve svém mateřském jazyce nebo v jazyce, ve kterém je schopen se dorozumět, o právech a povinnostech žadatele o azyl, o právu obrátit se na osoby poskytující právní pomoc a na Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky. Cizinci, který požádal o udělení azylu, udělí policie vízum za účelem řízení o azyl.<sup>111</sup> Toto vízum opravňuje žadatele k pobytu až na 90 dní, pokud azylový zákon nestanoví jinak. Dobu pobytu policie prodlouží až o 90 dnů, tuto žádost musí azylant podat v době platnosti víza. Platnost víza za účelem řízení o azyl zaniká nabytím právní moci rozhodnutí ve věci azylu.<sup>112</sup>

Novelou zákona o azylu č. 57/2005 Sb. byl do azylového zákona nově včleněn **institut nepřipustnosti žádosti o udělení azylu**.<sup>113</sup> Žádost o udělení azylu je nepřipustná, byla-li podána občanem Evropské unie, který nesplňuje podmínky stanovené právem Evropských společenství<sup>114</sup> nebo je-li k posuzování žádosti o udělení azylu příslušný jiný členský stát Evropské unie.<sup>115</sup>

Zřejmě mezi nejdůležitější úkony řízení o udělení azylu patří **pohovor**, který by měl ukázat, zda jsou či nejsou v konkrétním případě splněny podmínky pro udělení azylu stanovené Úmluvou a zákonem o azylu. Pohovor provede,

<sup>110</sup> Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, 2005, tisk 882.

<sup>111</sup> Srov. § 72 odst. 1 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel.

<sup>112</sup> Srov. § 72 odst. 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel.

<sup>113</sup> Srov. § 10a zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel..

<sup>114</sup> **Protokol o poskytování azylu státním příslušníkům členských států Evropské unie.**

<sup>115</sup> **Nařízení Rady (ES) č. 343/2003 a Nařízení Komise (ES) č. 1560/2003.**

s výjimkou, kdy lze řízení zastavit z důvodu nepřipustnosti žádosti o udělení azylu podle § 10a azylového zákona, pověřený pracovník Ministerstva vnitra za účelem spolehlivého zjištění podkladů pro vydání rozhodnutí.<sup>116</sup> Praxe (např. zabezpečení přítomnosti tlumočnicka) si vynutila zakotvení povinnosti žadatele dostavit se k pohovoru v místě a čase uvedeném v předvolání.<sup>117</sup>

S ohledem na okolnosti pronásledování (např. v případě, kdy je žadatelkou o udělení azylu týraná či zneužívaná žena) nebo na kulturní odlišnosti zákon o azylu umožňuje, aby z důvodů hodných zvláštního zřetele nebo na výslovnou žádost žadatele Ministerstvo vnitra zajistilo vedení pohovoru s osobou stejného pohlaví. Stejná možnost existuje i v případě tlumočení, avšak za předpokladu, že je to v možnostech Ministerstva vnitra.<sup>118</sup>

Jako jeden z podkladů pro vydání rozhodnutí o žádosti o azyl slouží **informace o zemích původu**. Tyto informace popisují situaci v dané zemi původu v oblasti dodržování lidských práv a politických a občanských práv a svobod, měly by být aktuální a popisovat nejen právní a politické, ale i faktické prostředí. Informace o zemích původu jsou získávány z více informačních zdrojů, a to jak domácích, tak i zahraničních, vládních, nevládních, akademických, či mezinárodních. Získané informace jsou vždy prověřovány z více zdrojů různých typů. Většinou se jedná o zdroje veřejně přístupné na internetu, dostupné zejména přes databáze ECOINET Rakouského centra pro výzkum a dokumentaci v oblasti zemí původu a azylu (ACCORD) a REFWORLD Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky. Další informace jsou získávány od různých státních orgánů ČR, zejména Ministerstva zahraničních věcí ČR, dále v rámci spolupráce s partnerskými úřady a organizacemi v zahraničí a na jednáních v orgánech Evropské unie. Mezi nejvíce používané

<sup>116</sup> Srov. § 23 odst. 1 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel..

<sup>117</sup> Srov. § 23 odst. 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel.

<sup>118</sup> Srov. § 23 odst. 3 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel..

zdroje popisující otázky dodržování lidských práv a politických a občanských práv a svobod patří například výroční zprávy Ministerstva zahraničních věcí USA o dodržování lidských práv a o svobodě vyznání; příručky o zemích Ministerstva vnitra Velké Británie; dokumenty Organizace spojených národů, zejména Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky, Amnesty International a Human Rights Watch. Ve velké míře jsou také využívány informace z domácího i zahraničního tisku a televize a internetového zpravodajství (BBC, CNN) či různých odborných periodik.<sup>119</sup>

Pro vydání rozhodnutí stanoví azylový zákon pořádkovou lhůtu 90 dní ode dne zahájení řízení. Pokud nelze vzhledem k povaze věci v této lhůtě rozhodnout, může ji Ministerstvo vnitra přiměřeně prodloužit, o čemž musí účastníka řízení bez zbytečného odkladu písemně vyrozumět.<sup>120</sup> Rozhodnutí ministerstva ve věci azylu nabývá právní moci dnem doručení.<sup>121</sup>

Azylový zákon upravuje **možnost řízení přerušit** nejdéle však na dobu 14 dnů, jestliže byl účastník řízení vyzván, aby ve stanovené lhůtě odstranil vadu podání, nebo na dobu nezbytně nutnou, nejdéle však na dobu 90 dnů, jestliže se účastník řízení nemůže řízení zúčastnit ze zdravotních nebo jiných vážných důvodů trvalejší povahy.<sup>122</sup>

Řízení o udělení azylu nemusí být ukončeno pouze rozhodnutím ve věci, ale také zastavením řízení. **Řízení se zastaví**, jestliže

- a) žadatel o udělení azylu vzal žádost o udělení azylu zpět,
- b) odpadl důvod řízení zahájeného z podnětu ministerstva,

<sup>119</sup> Informace na [www.mvcr.cz](http://www.mvcr.cz).

<sup>120</sup> Srov. § 27 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel.

<sup>121</sup> Srov. § 31a zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel.

<sup>122</sup> Srov. § 26 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel.

- c) účastník řízení v jeho průběhu zemřel,
- d) žadatel o udělení azylu se bez závažného důvodu opakovaně nedostavuje k pohovoru nebo neposkytuje informace nezbytné pro spolehlivé zjištění podkladů pro vydání rozhodnutí a na základě dosud zjištěných skutečností nelze rozhodnout,
- e) žadatel o udělení azylu neodstranil ve lhůtě stanovené ministerstvem vadu podání a v řízení nelze z tohoto důvodu pokračovat,
- f) uplynula marně lhůta, po níž bylo řízení přerušeno, s výjimkou přerušování řízení ze zdravotních důvodů, a nelze-li rozhodnout ve věci na základě spisového materiálu,
- g) žadateli o udělení azylu bylo v průběhu řízení uděleno státní občanství České republiky,
- h) žadatel o udělení azylu v průběhu řízení neoprávněně vstoupil na území jiného státu nebo se o neoprávněný vstup na území jiného státu pokusil, nebo
- i) je žádost o udělení azylu nepřijatelná.<sup>123</sup>

V případě **zjevně nedůvodných žádostí o azyl** se provádí tzv. zrychlené řízení. V takovém případě musí být rozhodnutí o zamítnutí žádosti pro její zjevnou nedůvodnost vydáno nejpozději do 30 dnů ode dne zahájení řízení.<sup>124</sup> S výjimkou žádosti nezletilé osoby bez doprovodu, se žádost o udělení azylu zamítne jako zjevně nedůvodná, jestliže žádost

- a) uvádí pouze ekonomické důvody,

<sup>123</sup> Srov. § 25 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel.

<sup>124</sup> Srov. § 16 odst. 3 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel.

- b) bez vážného důvodu uvádí nesprávné údaje o své totožnosti nebo státním občanství nebo tyto údaje odmítá uvést,
- c) žádá o udělení azylu pouze proto, aby unikl situaci všeobecné nouze,
- d) v opakovaně podané žádosti o udělení azylu uvede skutečnosti v zásadě shodné či obdobné jako v žádosti předchozí anebo uvede skutečnosti jiné, které mu však byly či musely být známy již při podání předchozí žádosti o udělení azylu,
- e) přichází ze státu, který Česká republika považuje za třetí bezpečnou zemi nebo bezpečnou zemi původu, nebude-li prokázáno, že v jeho případě tento stát za takovou zemi považovat nelze,
- f) má více než 1 státní občanství a nevyužil ochrany některého ze států, jehož státní občanství má, pokud neprokáže, že z důvodů uvedených v § 12 azylového zákona této ochrany využít nemohl,
- g) neuvádí skutečnost svědčící o tom, že by mohl být vystaven pronásledování z důvodů uvedených v § 12 azylového zákona,
- h) uvádí skutečnosti zjevně nevěrohodné,
- i) mohl nalézt účinnou ochranu v jiné části státu, jehož státní občanství má, nebo je-li osobou bez státního občanství, v jiné části státu svého posledního trvalého bydliště, pokud se obava z pronásledování zřejmě vztahuje pouze na část státu, nebo
- j) s cílem ztížit zjištění skutečného stavu věci zničil, poškodil nebo zatajil svůj cestovní doklad či jinou důležitou listinu anebo s tímto cílem předložil padělaný nebo pozměněný cestovní doklad či jinou důležitou listinu.<sup>125</sup>

Novela zákona o azylu č. 57/2005 Sb. přinesla další důvod pro zamítnutí žádosti jako zjevně nedůvodné, a to v případě, je-li z postupu žadatele patrné, že ji podal s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, vydání nebo předání

<sup>125</sup> Srov. § 16 odst. 1 a 4 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel.

k trestnímu stíhání do ciziny, ačkoliv mohl o udělení azylu požádat dříve, pokud žadatel neprokáže opak.<sup>126</sup> Správní orgán zde nemusí prokazovat, že žadatel podal žádost s uvedeným cílem, postačí, bude-li to patrné z postupu žadatele.<sup>127</sup>

Koncept zjevně nedůvodné žádosti vychází z tzv. Londýnské rezoluce I z roku 1992, nazvané Rezoluce o zjevně neodůvodněných žádostech o azyl. Institut zjevně nedůvodné žádosti je založen na vyvratitelné domněnce. V případě, že je žádost zamítnuta jako zjevně nedůvodná podle některého z výše uvedených důvodů, je zbytečné, aby byla zvlášť posuzována podle § 12 azylového zákona.<sup>128</sup> Podmínky pro udělení azylu za účelem sloučení rodiny či humanitárního azylu nemají být v takovém případě rovněž přezkoumávány<sup>129</sup>, musí být však posouzena přítomnost překážky vycestování podle § 91 zákona o azylu.<sup>130</sup>

#### **4.7 Překážky vycestování**

Výše jsem zmínila princip „non-refoulement“, který vyjadřuje závazek států nevrátit osobu žádající ochranu formou azylu do země, kde by byla vystavena nebezpečí závažného porušení lidských práv. V zákoně o azylu je tento princip formulován jako tzv. překážky vycestování. Povinnost cizince ukončit pobyt neplatí,

a) pokud by byl cizinec nucen vycestovat

1. do státu, kde je ohrožen jeho život nebo svoboda z důvodu jeho rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro politické přesvědčení, nebo

<sup>126</sup> Srov. § 16 odst. 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel.

<sup>127</sup> Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, 2005, tisk 882.

<sup>128</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. prosince 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130.

<sup>129</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. října 2003, č. j. 1 Azs 8/2003-90.

<sup>130</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. října 2003, č. j. 2 Azs 12/2003-76.

2. do státu, kde mu hrozí nebezpečí mučení, nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestu anebo kde je jeho život ohrožen v důsledku válečného konfliktu, nebo

3. do státu, který žádá o jeho vydání pro trestný čin, za který zákon tohoto státu stanoví trest smrti, anebo

b) jestliže by to bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky, nebo

c) jestliže v zemi původu nebo v třetí zemi, ochotných přijmout nezletilou osobu bez doprovodu, není po jejím příchodu k dispozici přiměřené přijetí a péče podle potřeb jejího věku a stupně samostatnosti.<sup>131</sup>

Toto ustanovení však neplatí, jestliže cizinec

a) může vycestovat do jiného státu, nebo

b) ohrožuje bezpečnost státu nebo je odsouzen za zvlášť závažný trestný čin anebo je-li to odůvodněno plněním mezinárodních závazků.<sup>132</sup>

V takovém případě se cizinci umožní vyhledat si nejdéle do 60 dnů přijetí v jiném státě. Pokud tento cizinec doloží, že nemůže z území vycestovat, udělí mu policie vízum za účelem strpění pobytu podle zákona o pobytu cizinců.

#### **4.8 Postavení Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky**

V souladu s Úmluvou vymezuje azylový zákon vztah Ministerstva vnitra k Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky. Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky byl zřízen rezolucí Valného shromáždění OSN dne 3. prosince

<sup>131</sup> Srov. § 91 odst. 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel.

<sup>132</sup> Srov. § 91 odst. 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel.

1949. Činnost Úřadu Vysokého komisaře vymezuje Statut<sup>133</sup> a další rezoluce, které byly následně přijaty Valným shromážděním OSN a které rozšířily mandát Úřadu Vysokého komisaře tak, že se vztahuje i na osoby, o kterých se Úmluva ani Protokol nezmiňují (např. „mandátní“ uprchlíci, vnitřně přesídlené osoby). Jako humanitární a nepolitická organizace má Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky dva základní cíle – ochraňovat uprchlíky a pomáhat jim začít nový život.

V souvislosti s přistoupením České republiky k Úmluvě a Protokolu byla v Praze v roce 1992 otevřena kancelář Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky. Právní postavení Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky vymezuje dohoda mezi Úřadem a vládou ze dne 8. února 2000.

Azylový zákon upravuje spolupráci Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky s Ministerstvem vnitra. Ministerstvo předává Úřadu statistické informace a kopie rozhodnutí vydané v řízení o azylu a na požádání informuje o počtu zahájených řízení.<sup>134</sup> Ministerstvo má povinnost umožnit zástupci Úřadu kontakt s účastníkem řízení. S předchozím souhlasem účastníka řízení (s výjimkou, kdy se lze důvodně domnívat, že se již nenachází na území České republiky) může zástupce Úřadu nahlížet do spisu účastníka řízení a být přítomen při pohovoru a ústním jednání.<sup>135</sup>

V souladu s minimálními zárukami azylového řízení je upraveno i právo účastníků řízení být ve styku s Úřadem Vysokého komisaře.

<sup>133</sup> Statut Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky byl přijat Valným shromážděním OSN dne 14. prosince 1950.

<sup>134</sup> Srov. § 39 a § 36 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel.

<sup>135</sup> Srov. § 37 odst. 1 a 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel.



#### **4.9 Přezkum rozhodnutí ve věci azylu soudem**

Přezkum rozhodnutí ve věci azylu soudem upravuje hlava IV azylového zákona, která byla od přijetí zákona o azylu několikrát novelizována.

V době svého vzniku upravoval zákon o azylu řízení jako dvojinstanční správní řízení. Proti rozhodnutí o neudělení azylu a proti rozhodnutí, jímž se návrh na zahájení řízení o udělení azylu zamítal jako zjevně nedůvodný, připouštěl azylový zákon podání rozkladu.<sup>136</sup> Ministr vnitra rozhodoval o rozkladu na návrh tzv. rozkladové komise, složené ze zástupců státních orgánů a nestátních institucí v poměru 3:4.<sup>137</sup> Proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ve věci azylu bylo možné podat do 30 dnů od doručení rozhodnutí správního orgánu v posledním stupni žalobu.<sup>138</sup> K projednávání této žaloby byl věcně a místně příslušný Vrchní soud v Praze. Žaloby byly projednávány podle části páté, hlavy první a druhé, občanského soudního řádu, v tehdejšího znění. Zákon přiznával podané žalobě odkladný účinek.<sup>139</sup> Proti rozhodnutí soudu již opravný prostředek připuštěn nebyl. Tato úprava byla předmětem kritiky ze strany Evropské komise, neboť rozkladové řízení nesplňovalo podmínky pro přezkum rozhodnutí ve smyslu čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o lidských právech.<sup>140</sup>

Podstatnou změnu přinesla **novela zákona o azylu č. 2/2002 Sb.**, která odstranila možnost přezkumu rozhodnutí Ministerstva vnitra ve věci azylu v rozkladovém řízení. Zároveň tato novela podrobněji upravila původně poměrně strohou hlavu IV azylového zákona upravující přezkum rozhodnutí ve věci azylu soudem. Místo žaloby bylo možné podat proti rozhodnutí ve věci azylu prostřednictvím Ministerstva vnitra k soudu opravný prostředek, a to buď

<sup>136</sup> Srov. § 29 odst. 1 a 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu.

<sup>137</sup> Srov. § 30 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu.

<sup>138</sup> Srov. § 32 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu.

<sup>139</sup> Srov. § 33 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu.

<sup>140</sup> Pipková H.: Aktuální problémy soudního řízení v azylových věcech, Právní rádce, č. 11/2004, str. 48-55.

do 15 dnů nebo v taxativně vymezených případech do 7 dnů.<sup>141</sup> Po uplynutí těchto lhůt nebylo možné opravný prostředek podat a rozhodnutí Ministerstva vnitra nabylo právní moci.<sup>142</sup> Do doby než o opravném prostředku rozhodl soud mohlo Ministerstvo vnitra napadené rozhodnutí zrušit nebo změnit, pokud tím plně vyhovělo opravnému prostředku.<sup>143</sup> Příslušnost Vrchního soudu v Praze i odkladný účinek opravného prostředku (s výjimkou opravného prostředku proti rozhodnutí o zastavení řízení z důvodu, že k řízení o udělení azylu je příslušný jiný stát<sup>144</sup>) zůstaly zachovány. Zákon upravil možnost zastavit řízení v případě, že nebylo možné zjistit místo pobytu žadatele o azyl, pokud tato skutečnost bránila rozhodnutí ve věci.<sup>145</sup> Soudům bylo dále uloženo rozhodovat o opravném prostředku proti rozhodnutí, jímž byla žádost zamítnuta jako zjevně nedůvodná přednostně a s největším urychlením.<sup>146</sup>

Účinek novely zákona o azylu č. 2/2002 Sb. byl pro činnost jediného věcně a místně příslušného soudu zdrcující a zcela ji ochromil. Nápad azylových věcí k Vrchnímu soudu v Praze vzrostl za druhé pololetí roku 2002 nejméně dvacetkrát.<sup>147</sup> Zároveň hrozilo, že všechny neskončené azylové věci bude muset od 1. ledna 2003 převzít nově vznikající Nejvyšší správní soud, který by tak byl od počátku svého vzniku zahlcen několika tisíci věcí stejné povahy, přestože má být soudem pro celou oblast správního soudnictví.<sup>148</sup>

Nastalou situaci měla řešit další, v pořadí již čtvrtá, **novela azylového zákona č. 519/2002 Sb.** S účinností od 1. ledna 2003 byla zavedena pro

<sup>141</sup> Srov. § 32 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění novely provedené zákonem č. 2/2002 Sb.

<sup>142</sup> Srov. § 31a zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění novely provedené zákonem č. 2/2002 Sb.

<sup>143</sup> Srov. § 33 odst. 3 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění novely provedené zákonem č. 2/2002 Sb.

<sup>144</sup> Srov. § 25 odst. 1 písm. g) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění novely provedené zákonem č. 2/2002 Sb.

<sup>145</sup> Srov. § 33a odst. 1 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění novely provedené zákonem č. 2/2002 Sb.

<sup>146</sup> Srov. § 33b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění novely provedené zákonem č. 2/2002 Sb.

<sup>147</sup> Baxa J., Mazanec M.: Správní soudnictví ve věcech azylových, Soudce, č.4/2005, str. 23 – 30.

<sup>148</sup> Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, 2002, tisk 69.

projednávání žalob proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ve věci azylu<sup>149</sup> příslušnost krajských soudů. Místně příslušným byl krajský soud, v jehož obvodu byl žadatel o udělení hlášen k pobytu v den podání žaloby.<sup>150</sup> Takto vymezená místní příslušnost měla rozložit soudní přezkum na více krajských soudů.<sup>151</sup> Rozhodování žalob proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, jimiž byla žádost o udělení azylu zamítnuta jako zjevně nedůvodná, bylo namísto senátu svěřeno specializovanému samosoudci.<sup>152</sup>

Zákon č. 150/2002, soudní řád správní, připustil s účinností od 1. ledna 2003<sup>153</sup> proti rozhodnutí krajských soudů kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu a tudíž se neskončené azylové věci předané z Vrchního soudu v Praze krajským soudům znovu objevovaly u Nejvyššího správního soudu prostřednictvím podaných kasačních stížností.<sup>154</sup> Zároveň převzal Nejvyšší správní soud od obou Vrchních soudů ostatní neskončené věci. Tato situace se pochopitelně musela nutně projevit negativně na délce řízení u Nejvyššího správního soudu a na vymahatelnosti práva obecně.<sup>155</sup>

Dále se ukázalo, že soudní řízení v azylových věcech se stalo pouhou záminkou pro to, aby žadatelé (zpravidla se jednalo o ekonomické migranty – z 90 % Rusko, Ukrajina, Moldavsko, Vietnam, Slovensko) legalizovali svůj pobyt na území České republiky po dobu co nejdelší.<sup>156,157</sup> Vzhledem k nedostatečně vymezenému vztahu zákona o pobytu cizinců k azylovému zákonu lze nejnázve dosáhnout možnosti pobývat na území České republiky

<sup>149</sup> Novelou zákona o azylu č. 219/2002 Sb. byl návrh na zahájení soudního přezkumu opět označován jako žaloba.

<sup>150</sup> Srov. § 32 odst. 4 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění novely provedené zákonem č. 519/2002 Sb.

<sup>151</sup> Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, 2002, tisk 69.

<sup>152</sup> Srov. § 32 odst. 5 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění novely provedené zákonem č. 519/2002 Sb.

<sup>153</sup> Novela zákona o azylu č. 519/2002 Sb. nabyla účinnosti ve stejný den jak zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, tedy dne 1. ledna 2003.

<sup>154</sup> Baxa J., Mazanec M.: Správní soudnictví ve věcech azylových, Soudce, č.4/2005, str. 23 – 30.

<sup>155</sup> Baxa J., Mazanec M.: Správní soudnictví ve věcech azylových, Soudce, č.4/2005, str. 23 – 30.

<sup>156</sup> Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, 2005, tisk 882.

<sup>157</sup> „I nedůvodná žádost žadatele mu právně zajišťuje dva a čtvrt roku pobytu na území České republiky.“ in

Baxa J., Mazanec M.: Správní soudnictví ve věcech azylových, Soudce, č.4/2005, str. 23 – 30.

podáním žádosti o azyl a následnými záměrnými průtahy v azylovém řízení. Procedura podle azylového zákona tak vlastně nahrazuje proceduru podle zákona o pobytu cizinců.<sup>158</sup>

Z dalších statistických údajů vyplývá, že zatímco úspěšnost kasačních stížností např. ve věcech sociálních práv (důchodové, zdravotní a nemocenské pojištění apod.) dosahuje 12,6 %, ve věcech jednotlivých zvláštních úseků správního práva (stavební, vodní, dopravní, lesní apod.) je úspěšnost průměrně 17 % a ve věcech práva finančního dokonce 33 %, ve věcech azylových nedosahuje úspěšnost ani 6 %, jinak řečeno byla úspěšná pouze jedna z dvaceti podaných kasačních stížností ve věci azylu.<sup>159</sup>

Důvodem pro zrušení rozhodnutí krajského soudu téměř nikdy nebyl nesprávný výklad hmotného práva (zejména ustanovení azylového zákona o důvodech udělení azylu nebo dokonce ustanovení Úmluvy) a jen výjimečně byl konstatován nesprávný výklad ustanovení § 16 azylového zákona, který upravuje zjevně nedůvodné žádosti. V naprosté většině případů tak byly důvodem kasace u Nejvyššího správního soudu pouhé formální procesní důvody (zejména vady v doručování, napadení rozhodnutí o neustanovení advokáta, nezaložení určité písemnosti do spisu apod.).<sup>160</sup> Po odstranění nedostatků před krajským soudem pak byla v dalším řízení zpravidla žaloba zamítnuta pro nedůvodnost, spočívající v neexistenci zákonných důvodů pro udělení azylu.<sup>161</sup>

Vzhledem k tomuto nežádoucímu vývoji azylové legendy u Nejvyššího správního soudu byla přijata **novela zákona o azylu č. 350/2005 Sb.** Tato novela rozšiřuje taxativní výčet rozhodnutí o žádosti o udělení azylu, proti nimž

<sup>158</sup> Baxa J., Mazanec M.: Správní soudnictví ve věcech azylových, Soudce, č.4/2005, str. 23 – 30.

<sup>159</sup> Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, 2005, tisk 882.

<sup>160</sup> Baxa J., Mazanec M.: Správní soudnictví ve věcech azylových, Soudce, č.4/2005, str. 23 – 30.

<sup>161</sup> Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, 2005, tisk 882.

lze podat žalobu ve lhůtě 7 dnů ode dne doručení rozhodnutí.<sup>162</sup> Odkladný účinek spojený s podáním žaloby zůstává až na určité výjimky zachován, stejně tak i místní příslušnost krajského soudu.<sup>163</sup>

Novela azylového zákona dále upravila možnost, aby soud zastavil řízení v azylových věcech, jestliže se nepodaří zjistit místo pobytu žadatele o udělení azylu nebo vstoupí-li žadatel o udělení azylu v průběhu soudního řízení neoprávněně na území jiného státu anebo nezdržuje-li se žadatel o udělení azylu v místě hlášeného pobytu a jeho změnu soudu neoznámil. Dalším důvodem pro zastavení azylového řízení, který není obsažen v obecné úpravě soudního řádu správního, je skutečnost, že žadatel o udělení azylu zemřel. Specifickým důvodem pro zastavení azylového řízení je udělení státního občanství České republiky.<sup>164</sup>

Vládní návrh novely azylového zákona č. 350/2005 Sb. původně zcela vylučoval možnost napadnout rozhodnutí krajského soudu ve věci azylu kasační stížností.<sup>165</sup> Důvodem bylo nepochybně výše zmiňované přetížení Nejvyššího správního soudu, tedy důvod pouze faktický. Soudní řád správní nepřipouští kasační stížnost ve věcech volebních, ve věcech místního referenda a v několika dalších případech.<sup>166</sup> Po projednávání návrhu zákona ve výborech Poslanecká sněmovna, s přihlédnutím k připomínkám ze strany veřejného ochránce práv, Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky a mnohých nevládních organizací, ustoupila od úplného vyloučení kasační stížnosti ve věcech azylu. Podle azylového zákona odmítne Nejvyšší správní soud kasační stížnost ve věcech azylu pro nepřijatelnost, jestliže kasační stížnost svým významem

<sup>162</sup> Srov. § 32 odst. 2 písm. d) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel.

<sup>163</sup> Srov. § 32 odst. 3 a 4 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel.

<sup>164</sup> Srov. § 33 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel.

<sup>165</sup> Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, 2005, tisk 882.

<sup>166</sup> Srov. § 104 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších novel.

podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele.<sup>167</sup> Usnesení o odmítnutí kasační stížnosti nemusí být odůvodněno<sup>168</sup> a k jeho přijetí je třeba souhlasu všech členů senátu<sup>169</sup>, složeného z předsedy a čtyř soudců<sup>170</sup>. Podané kasační stížnosti zákon přiznává odkladný účinek.<sup>171</sup>

Ze znění § 104a odst. 1 soudního řádu správního *a contrario* vyplývá, že za přijatelnou kasační stížnost bude Nejvyšší správní soud považovat takovou, která bude svým významem podstatně přesahovat vlastní zájmy stěžovatele. Je otázkou, zda by za přijatelnou byla považována kasační stížnost žadatele, jemuž nebyl udělen azyl v rozporu s hmotným právem. Ustanovení § 104a soudního řádu správního by mělo být vykládáno tak, aby kasační stížnost byla pokládána za přijatelnou, za předpokladu, že (1) Nejvyšší soud doposud o věci nerozhodoval; (2) věc rozhodují jednotlivé krajské soudy odlišně nebo v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu, Ústavního soudu nebo Evropského soudu pro lidská práva; (3) krajský soud zatížil řízení těžkými vadami nebo (4) z jiných mimořádných důvodů.<sup>172</sup> Formulace ustanovení § 104a azylového zákona se zdá být v rozporu s právem na soudní ochranu, které je chápáno jako právo na ochranu subjektivních práv<sup>173</sup>, a s účelem správního soudnictví, vymezeného v § 2 soudního řádu správního, podle kterého soudy poskytují ochranu veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob.<sup>174</sup>

Problematickým se jeví i ustanovení § 104a odst. 3 zákona o azylu, podle kterého nemusí být usnesení, kterým odmítá Nejvyšší správní soud kasační

<sup>167</sup> Srov. § 104a odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších novel.

<sup>168</sup> Srov. § 104a odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších novel.

<sup>169</sup> Srov. § 104a odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších novel.

<sup>170</sup> Srov. § 16 odst. 2 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších novel.

<sup>171</sup> Srov. § 32 odst. 5 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel.

<sup>172</sup> Lavický P., Šiškeová S.: Nad novou úpravou řízení o kasační stížnosti v azylových věcech, Právní rozhledy, č. 19/2005, str. 693 – 703.

<sup>173</sup> Winterová A. a kol.: Civilní právo procesní, 3. vydání, Linde, Praha, 2004, str. 28.

<sup>174</sup> Lavický P., Šiškeová S.: Nad novou úpravou řízení o kasační stížnosti v azylových věcech, Právní rozhledy, č. 19/2005, str. 693 – 703.

stížnost jako nepřijatelnou, odůvodněno. Tím je nepochybně ztížena možnost kontroly soudu veřejností. V této souvislosti existuje poměrně bohatá judikatura Evropského soudu pro lidská práva i judikatura Ústavního soudu. Podle Ústavního soudu by v právním státě měla být úprava mimořádných opravných prostředků v zásadě stejná pro všechny typy soudního řízení.<sup>175</sup> Dále Ústavní soud považuje odůvodnění rozhodnutí za základní podmínku, kterou musí obsahovat v souladu s článkem 36 odst. 1 Listiny každé rozhodnutí<sup>176</sup>, a dále považuje neodůvodněné rozhodnutí za nepřezkoumatelné a v rozporu s principy právního státu<sup>177</sup>. Stručné uvedení důvodů, pro které Nejvyšší správní soud stížnost odmítl, nemůže Nejvyšší soud zatížit a tedy ani nepříznivě ovlivnit délku řízení.<sup>178</sup>

Novela zákona o azylu č. 350/2005 Sb. přinesla významnou změnu týkající se práva účastníka na právní pomoc. Účastník, který se domáhá soudní ochrany žalobou ve věci azylu, může být zastoupen také právnickou osobou, k jejíž činnosti patří poskytování právní pomoci uprchlíkům.<sup>179</sup> Dosavadní ustanovení soudního řádu správního neumožňovala právníkům nevládních organizací, specializujících se na právní poradenství žadatelům o azyl, zastupovat svoje klienty před krajskými soudy. Soudní řád správní sice umožňoval, aby se žalobce nechal před krajským soudem zastoupit kteroukoli fyzickou osobou způsobilou k právním úkonům v plném rozsahu, soud však usnesením takové zastoupení nepřipustil, pokud tento obecný zmocněnec zastupoval v různých věcech opětovně. Drtivá většina žadatelů o azyl si však nemohla dovolit být před krajským soudem zastoupena advokátem.<sup>180</sup> Tato

<sup>175</sup> Srov. náleží pléna Ústavního soudu ze dne 11. prosince 2004, sp. zn. Pl. ÚS 1/03 (č. 153/2004 Sb.).

<sup>176</sup> Srov. náleží ze dne 23. června 2004, sp. zn. I. ÚS 492/03.

<sup>177</sup> Srov. náleží ze dne 15. července 2004, sp. zn. II. ÚS 594/02.

<sup>178</sup> Lavický P., Šiškeová S.: Nad novou úpravou řízení o kasační stížnosti v azylových věcech, Právní rozhledy, č. 19/2005, str. 693 – 703.

<sup>179</sup> Srov. § 35 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších novel.

<sup>180</sup> Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, 2005, tisk 882.

novela by měla odstranit častý nedostatek podání stěžovatelů ve věcech azylu, a to jejich velmi nízkou kvalitu.

## Závěr

Cílem mé diplomové práce bylo podat přehled o právním postavení uprchlíků v České republice. Toto postavení jsem se pokusila vyložit v symbióze práva mezinárodního, komunitárního a vnitrostátního, kde toto téma zasahuje do více právních odvětví.

Základní pramen mezinárodního uprchlického práva představuje Úmluva a Protokol, oba tyto smluvní instrumenty obsahují pouze hmotněprávní ustanovení. Tento základ poté doplňují procesní pravidla, která přijímají jednotlivé státy v rámci svých právních řádů. Úpravu azylového práva v České republice je třeba vnímat v souvislosti evropským azylovým právem. Právo na azyl zaujímá v ústavním právu jedinečné postavení, není řazeno ani mezi přirozená, ani mezi základní práva. Na případu České republiky jsem se pokusila ukázat zejména, jaká jsou základní kritéria pro udělování či odmítnutí azylu a z jakých kroků se azylová procedura sestává.

Se zvyšujícím se počtem žadatelů o azyl se zároveň zpřísňuje i azylová procedura zemí, které musejí přílivu žadatelů čelit. Jsou přísně vymezena kritéria přiznání statutu uprchlíka a poskytování azylu, aby se předešlo zneužívání ze strany migrantů. Na druhé straně je třeba zabránit, aby tato zpřísnění nebránila smyslu uprchlického práva, a to poskytnout ochranu pronásledovaným osobám.



## SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

- Baxa J., Mazanec M.: Správní soudnictví ve věcech azylových, Soudce, č.4/2005
- Čepelka Č., Jílek D., Šturma P.: Azyl a uprchlictví v mezinárodním kontextu, MU Brno, 1997
- Jílek D.: Odpověď mezinárodního práva na hromadné uprchlictví, MU Brno, 1996
- Jílek D.: Povaha práva cizince na azyl podle Listiny základních práv a svobod, Časopis pro právní vědu a praxi, č. 4/2001
- Jílek D.: Uprchlictví v České republice v legislativních a migračních souvislostech, Časopis pro právní vědu a praxi, 2. část, č.4/1999
- Kühn Z.: Derogace a aplikační přednost ve vztahu domácího, mezinárodního a komunitárního práva, Soudní rozhledy, č. 1/2004
- Kysela J., Kühn Z.: Aplikace mezinárodního práva po přijetí tzv. euronovely Ústavy ČR, Právní rozhledy, č.7/2002
- Lavický P., Šiškeová S.: Nad novou úpravou řízení o kasační stížnosti v azylových věcech, Právní rozhledy, č. 19/2005
- Malenovský J.: Postavení mezinárodních smluv o lidských právech v českém právu po 1. červnu 2002, Právník, č. 9/2002
- Mikule V.: Proměny české Ústavy, Justiční praxe, č. 7/2002
- Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, 1999, tisk 190
- Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, 2001, tisk 921
- Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, 2002, tisk 69
- Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, 2005, tisk 882
- Parlament České republiky, Senát, 2005, tisk 1233

- Pavlíček V. a kol.: Ústava a ústavní řád České republiky, 1. díl – Ústavní systémy, 2. vydání, 2. díl – Práva a svobody, 2. vydání, Linde Praha, 2002
- Pavlíček V.: O subjektech práv a svobod v Listině, o principech přirozenoprávních a vztahu k ústavnímu zákonu č. 395/2001 Sb., *In: Deset let Listiny základních práv a svobod v právním řádu České republiky a Slovenské republiky*, B. Dančák, V. Šimíček, Brno, 2001
- Pipková H.: Aktuální problémy soudního řízení v azylových věcech, *Právní rádce*, č. 11/2004
- Protokol o právním postavení uprchlíků, č. 208/1993 Sb.
- Příručka k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíků, UNHCR, doplněné vydání, Ženeva, 1992
- Šturma P.: Mezinárodní a evropské kontrolní mechanismy v oblasti lidských práv, Beck, Praha, 2. vydání, 2003
- Úmluva o právním postavení uprchlíků, č. 208/1993 Sb.
- Všeobecná deklarace lidských práv
- Winterová A. a kol.: Civilní právo procesní, 3. vydání, Linde, Praha, 2004
- Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
- Zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod
- Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších novel
- Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, ve znění pozdějších novel
- Zákon č. 498/1990 Sb., o uprchlících, ve znění pozdějších novel

## INTERNETOVÉ ZDROJE

Migrace on line, projekt Multikulturního centra  
<http://www.migraceonline.cz>

Ministerstvo vnitra ČR  
<http://www.mvcr.cz>

Organizace pro pomoc uprchlíkům (OPU)  
<http://www.azyl.cz>

Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna  
<http://www.psp.cz>

Poradna pro uprchlíky Českého Helsinského Výboru  
<http://www.helcom.cz>

Sdružení občanů zabývajících se emigranty (SOZE)  
<http://www.soze.cz>

Správa uprchlických zařízení Ministerstva vnitra ČR (SUZ)  
<http://www.mvcr.cz/suz>

Úřad Vysokého komisaře pro uprchlíky - UNHCR  
<http://www.unhcr.cz>

Ústavní soud České republiky  
<http://www.concourt.cz>