

DOPADY VYBRANÝCH MEZINÁRODNÍCH ÚMLUV DO ČESKÉHO AZYLOVÉHO PRÁVA

JANA FILIPOVÁ

Právnická fakulta, Masarykova univerzita, Česká republika

Abstract in original language

Předkládaný příspěvek se věnuje vlivu vybraných významných mezinárodních úmluv (Úmluva o právním postavení uprchlíků, Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, Úmluva o právech dítěte) do českého azylového práva (a pro porovnání i do cizineckého práva). Tento dopad se projevuje jednak v samotné právní úpravě institutu mezinárodní ochrany a jednak v aplikační praxi správního orgánu, jež je konfrontována v rámci soudního přezkumu rozhodnutí o neudělení azylu a doplňkové ochrany. Pozornost bude věnována zejména principu non-refoulement, právu cizince na ochranu soukromého a rodinného života a jeho ochraně před mučením a obdobným jednáním.

Key words in original language

Mezinárodní ochrana, azylové právo, Úmluva o právním postavení uprchlíků, Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, non-refoulement, ochrana soukromého a rodinného života.

Abstract

This paper focuses on the influence of selected major international conventions (Convention Relating to the Status of Refugees, Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Convention on the Rights of the Child) on the Czech asylum law (and also to compare, on the law on aliens). This impact is reflected both in the mere legal regulations of the institute of international protection and, secondly, in the practice of administrative body, which is confronted in the judicial review of decision of non-granting asylum and subsidiary protection. Attention will be primarily paid to the principle of non-refoulement, foreigner's right to respect for private and family life and prohibition of torture and similar treatment.

Key words

International protection, asylum law, Convention Relating to the Status of Refugees, Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, non-refoulement, respect for private and family life.

1. ÚVODEM

Hned úvodem předkládaného příspěvku¹ je možné konstatovat, že dopad „uprchlických“ mezinárodních úmluv do českého azylového práva je značný a nezpochybnitelný. Projevuje se jednak v samotné podobě právní úpravy institutu mezinárodní ochrany a jednak v aplikační praxi správního orgánu, jež bývá následně podrobena přezkumu ve správním soudnictví.

Dříve, než bude přistoupeno ke zkoumání dopadu některých mezinárodních úmluv do azylového práva, je vhodné objasnit základní pojmy této problematiky: jimi jsou uprchlík a uprchlictví na straně jedné a azyl a azylant na straně druhé. Ačkoliv jsou azyl a uprchlictví blízkými a vzájemně provázanými pojmy, nelze je ztotožňovat². Hlavní rozdíl spočívá v tom, že přiznání azylu je výsostným právem státu, zatímco uprchlictví je naopak pojmem mezinárodněprávním, formovaným na smluvní úrovni, a to Úmluvou o právním postavení uprchlíků a ji doplňujícím Protokolem³, která podává na mezinárodní úrovni univerzální definici uprchlíka (viz dále). Zatímco status azylanta je dán především volným aktem státu, status uprchlíka může být státem již pouze rozpoznán a deklarován.⁴ Azyl je institutem obyčejového práva;⁵ právo azylu je oprávněním státu a nikoliv jednotlivce.⁶ Je přitom na samotném státu coby suverénu, aby si stanovil, byť v souladu se svými mezinárodními závazky, vlastní pravidla pro to, komu na svém svrchovaném území poskytne azyl. Samotný pojem „azyl“ či

¹ Stranou zájmu tohoto příspěvku je ponecháno právo Evropské unie, které ovlivňuje podobu českého práva přímo, skrze transpozice „azylových“ směrnic a nařízení, jako je např. směrnice Rady (ES) 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); nařízení Rady (ES) č. 343/2003 ze dne 18. února 2003, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států; směrnice Rady 2005/85/ES ze dne 1. prosince 2005 o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odmítání postavení uprchlíka; směrnice Rady 2004/904/ES o zřízení Evropského fondu pro uprchlíky (tzv. procedurální směrnice).

² Např. § 11 písm. c) zákona č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců rozeznává osoby, kterým byl udělen azyl nebo doplňková ochrana podle zákona o azylu a osoby, kterým bylo přiznáno postavení uprchlíka podle mezinárodní smlouvy – Úmluvy o právní postavení uprchlíků.

³ Dále též „Ženevská úmluva“.

⁴ Kosař, David. Rozdíly mezi azylem doplňkovou ochranou: definice „uprchlíka“ vs. definice „osoby, která má nárok na doplňkovou ochranu“, s. 11- 12. In: Jílek, Dalibor. Společný evropský azylový systém: doplňková ochrana : sborník. 1. vyd. Brno : Masarykova univerzita, 2007. 235 s.

⁵ Blíže Šturma, Pavel, Honusková, Věra, Čepelka, Čestmír a kol. Teorie a praxe azylu a uprchlictví. Univerzita Karlova v Praze, 2006, s. 10-11.

⁶ Čepelka, Čestmír; Jílek, Dalibor; Šturma, Pavel. Azyl a uprchlictví v mezinárodním právu. Vyd. 1. Brno : Masarykova univerzita, 1997. s. 27 an.

„azylant“ není závazným způsobem na mezinárodní úrovni definován⁷. Jeho definici nepodává ani Listina základních práv a svobod v čl. 43 ani zákon o azylu⁸; ten toliko vymezuje pojem azylanta, a to definicí „kruhem“⁹ a dále určuje podmínky pro jeho získání a práva a povinnosti s tím spojená. Azyl je v podstatě ochranou, která je založena především na pravidle non-refoulement, tedy zákazu státu nedobrovolně navrátit cizince na hranice státu, kde by mohl být ohrožen jeho život či svoboda. Azyl, resp. postavení azylanta představuje silnější právní titul než status uprchlíka, a to jak z hlediska právní jistoty, tak i rozsahem poskytované ochrany a přiznávaných práv.¹⁰ Práv zaručených Ženevskou úmluvou se může dovolávat toliko uprchlík; zákona o azylu pak každý žadatel o udělení mezinárodní ochrany, nezávisle na tom, zda je uprchlíkem.

Samotný Nejvyšší správní soud rozlišil uprchlictví a azyl tak, že prvně uvedený pojem vymezil jako objektivní stav daný situací fyzické osoby, zatímco druhý představuje institut poskytovaný konkrétním státem na základě jeho úvahy vyjádřené jednak normativně ve vnitrostátním předpise a jednak v individuálním konkrétním rozhodnutí učiněném na základě těchto předpisů zmocněným orgánem.¹¹ V jiném svém rozhodnutí¹² uvedl, že obsahem mezinárodního závazku České republiky vyplývajícího ze Ženevské úmluvy je poskytovat uprchlíkům práva přiznaná jim úmluvou jako jejich destinátářům. Mezi tato práva ovšem nepatří právo na udělení azylu, na rozdíl např. od práva na uplatnění zásady non-refoulement.

2. ZÁKLADNÍ PRAMENY MEZINÁRODNÍHO PRÁVA NA POLI UPRCHLICTVÍ

⁷ Za částečnou výjimku lze označit čl. 14 Všeobecné deklarace lidských práv, dle které má každý právo v jiných zemích hledat a požívat tam azyl před pronásledováním. Deklarace má ovšem povahu pouze doporučující a její závaznost je více morální než právní. Rovněž Deklarace o územním azylu z roku 1967 je právně nezávazným dokumentem. Ten potvrdil, že poskytnutí azylu nelze vykládat jako nepřátelské gesto vůči státu původu uprchlíka, ale jako gesto humánní. Státy v deklaraci vyjádřily názor, že azyl je právo a nikoliv povinnost státu poskytnout útočiště osobě mající odůvodněný strach z pronásledování. Text návrhu nebyl dosud schválen. K tomu blíže viz pozn. 6.

⁸ Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o azylu“ nebo „azylový zákon“).

⁹ Podle § 2 odst. 6 zákona o azylu se azylantem rozumí cizinec, kterému byl podle tohoto zákona udělen azyl, a to po dobu platnosti rozhodnutí o udělení azylu.

¹⁰ Šturma, Pavel. Mezinárodněprávní úprava postavení uprchlíků, Právník č. 4/1991, s. 34-35.

¹¹ K tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu (NSS) ze dne 30. 5. 2006, čj. 2 Azs 187/2005-65, všechna rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz.

¹² Rozsudek NSS ze dne 1. 2. 2006, čj. 1 Azs 292/2004-74.

Mezinárodní úmluvy, které se přímo či nepřímo dotýkají uprchlíků, se obecně zabývají hmotněprávní stránkou věci. Aspekty přiznávání postavení uprchlíka či udělování ochrany zpravidla opomíjejí, potažmo se pouze obecně vyjadřují ke standardům správního nebo soudního řízení. Procesní otázky jsou tedy ponechány národním právním úpravám jednotlivých smluvních stran. Ty pak musí, a současně mohou, řízení týkající se uprchlických otázek přizpůsobit vnitrostátnímu právnímu prostředí.

Uprchlíctví spadá do oblasti lidskoprávní. Za nejvýznamnější mezinárodní úmluvy, které se přímo či nepřímo zabývají uprchlictvím a otázkami s ním spojeným lze označit Úmluvu o právním postavení uprchlíků z roku 1951 a na ni navazující Protokol k Úmluvě o právním postavení uprchlíků z roku 1967, a Úmluvu o ochraně lidských práv a svobod z roku 1950¹³. Dalšími mezinárodními smlouvami¹⁴, které sice bezprostředně neřeší otázku uprchlictví, avšak upravují otázky s těmito instituty souvisejícími, lze poukázat např. na Úmluvu o právech dítěte z roku 1989, Úmluvu proti mučení a jinému krutému, nelidskému nebo ponižujícímu zacházení či trestu z roku 1984, nebo Mezinárodní pakt o občanských a politických právech z roku 1966.

Úmluva o právním postavení uprchlíků¹⁵ je prvním univerzálním, nikoliv toliko *ad hoc*, dokumentem uprchlického práva. Ona univerzálnost spočívá v tom, že na rozdíl od předchozích uprchlických úmluv¹⁶, Ženevská úmluva poprvé obecně vymezila, kdo má být považován za uprchlíka (tzv. inkluzivní klauzule), kdo za něj naopak nemůže být považován (tzv. exkluzivní klauzule), a kdo toto postavení ztrácí (tzv. cesační klauzule¹⁷). Nejdůležitější definicí je přirozeně samotné vymezení uprchlíka: inkluzivní

¹³ Dále též „Evropská úmluva“

¹⁴ Seznam relevantních mezinárodních úmluv je možné nalézt např. na <http://www.jus.uio.no/english/services/library/treaties/02/2-07>.

¹⁵ Do českého právního řádu recipována Sdělením Ministerstva zahraničních věcí č. 208/1993 Sb., o přijetí Úmluvy o právním postavení uprchlíků a Protokolu týkajícím se právního postavení uprchlíků.

¹⁶ Viz jednotlivá ujednání vztahující se k řešení problémů ruských a arménských uprchlíků po 1. sv. válce, nebo německých uprchlíků v souvislosti s druhou světovou válkou. K tomu blíže Jílek, Dalibor. Odpověď mezinárodního práva na hromadné uprchlictví. Vyd. 1. Brno : Masarykova univerzita, 1996. 240 s.

¹⁷ Cesační klauzule (čl. 1 C Úmluvy) vymezuje taxativním způsobem podmínky, za nichž uprchlík (tedy osoba, která již byla uznána za uprchlíka) přestává být uprchlíkem, a to z důvodů kdy ochrana již není třeba poskytovat, nebo tato ochrana není oprávněná. Úmluva za tyto důvody považuje např. situaci, kdy se uprchlík znovu dobrovolně postavil pod ochranu země své státní příslušnosti; nabyt novou státní příslušností a nachází se pod ochranou země své nové státní příslušnosti; nebo nemůže nadále odmítat ochranu země své státní příslušnosti, poněvadž okolnosti, pro které byl uznán uprchlíkem, tam přestaly existovat.

klauzule rozeznává dva typy uprchlíků: statutární uprchlíky¹⁸ a zejména pak obecnou kategorii uprchlíků¹⁹. Úmluva definuje uprchlíka skrze tyto znaky: uprchlík je osobou, která se 1) nachází mimo svou vlast, 2) má oprávněné obavy před pronásledováním 3) z důvodů rasových, náboženských nebo národnostních nebo z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastávání určitých politických názorů, 4) je neschopna přijmout, nebo vzhledem ke shora uvedeným obavám, odmítá ochranu své vlasti. Je-li osoba bez státní příslušnosti, za její „vlast“ se považuje země jejího dosavadního pobytu.²⁰

Kromě shora vymezených klausulí je Úmluva o právním postavení uprchlíků zásadního významu, neboť na smluvní úrovni v čl. 33 zakotvuje *ius cogens* a obyčejové pravidlo mezinárodního práva veřejného, a sice princip non-refoulement. Tento spočívá v zákazu (z pohledu Úmluvy) smluvního státu nevyhostit jakýmkoli způsobem nebo nevrátit uprchlíka na hranice země, ve kterých by jeho život či osobní svoboda byly ohroženy na základě jeho rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité společenské vrstvě či politického přesvědčení. Osobní rozsah článku 33 se neomezuje jen na uznané uprchlíky, ale vzhledem k deklaratornosti uznání právního postavení uprchlíka i na všechny žadatele o azyl.²¹ Toto pravidlo je aplikováno jednak ve vztahu k uprchlíkům, kteří se nacházejí již na území smluvního státu a jednak k uprchlíkům, kteří se nacházejí teprve na jeho hranicích. Toto pravidlo je přitom třeba vykládat tak, že stát nesmí navrátit osobu na hranici i takového státu, kde sice nebude ohrožen z vymezených důvodů, ale který by ho do takového státu dále vydal. Na druhou stranu tato zásada smluvním státům nepřikazuje, aby si musely „ponechat“ cizince, kterému hrozí v případě návratu nebezpečí. Státy mohou takovou osobu vrátit uprchlíka do tzv. bezpečné třetí země. Benefit tohoto principu není ani z pohledu Úmluvy absolutním; k jeho odepření je však přistupovat restriktivně²². Článek 33 odst. 2²³ vymezuje případy, kdy stát nemusí toto

¹⁸ Těmi jsou podle čl. 1 A (1) Úmluvy, osoby, na které dopadají uprchlické dohody předcházející přijetí Úmluvy. Tato kategorie osob však již není v současnosti významná.

¹⁹ Článek 1 A (2) Úmluvy.

²⁰ Obdobně je k bezdomovcům přistupuje i azylový zákon, který vychází ze „státu posledního trvalého bydliště“. Trvalým bydlištěm se dle § 2 odst. 11 rozumí stát, ve kterém osoba bez státního občanství před vstupem na území pobývala a vytvořila si k tomuto státu vazby trvalejší povahy.

²¹ Srov. GOODWIN-GILL, G.S. The Refugee in International Law. 2nd edition. Oxford, 1996. s. 117.

²² V doktríně existuje shoda, že v případě hrozby mučení uprchlíka by mělo být pravidlo non-refoulement absolutní. Jednotlivé názory viz Klečková, Renata. Subsidiární formy ochrany v mezinárodním právu uprchlickém. Disertační práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta. Vedoucí práce Vladimír Týč. Dostupné také z IS MU: <http://is.muni.cz/th/41613/pravf_d/DPfinal.doc>.

pravidlo respektovat. Děje se tak v situacích, kdy cizinec představuje nebezpečí pro společnost přijímací země, kupř. proto byl usvědčen konečným rozsudkem ze zvláště těžkého trestného činu.

Pro doplnění lze uvést, že pravidlo non-refoulement je kupř. zakotveno i v dalším mezinárodním dokumentu z pohledu uprchlického práva: článek 3 Úmluvy proti mučení a jinému krutému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestu smluvnímu státu zakazuje vypovědět, vrátit či vydat osobu jinému státu, jsou-li vážné důvody se domnívat, že by jí v něm hrozilo nebezpečí mučení. Pro účely stanovení toho, zda existují takovéto důvody, musí příslušné orgány vzít v úvahu veškeré související okolnosti, včetně, v odůvodněných případech, existence trvalého hrubého, zřejmého nebo masového porušování lidských práv v daném státě.

Úmluva o ochraně lidských práv a svobod²⁴ je nepochybně nejvýznamnějším lidskoprávním dokumentem na regionální – evropské úrovni. Její zásadní význam nespočívá v samotném katalogu chráněných práv, ale v mechanismu kontroly skrze možnost podat stížnost k Evropskému soudu pro lidská práva.²⁵ Tato úmluva se výslovně nezmiňuje ani o azylu a ani o uprchlictví, ale nepřímou upravuje ochranu hmotných i procesních práv, která jsou v souvislosti s pronásledováním osob porušována. Takovými právy je nepochybně např. právo na život, zákaz mučení, nelidského nebo ponižujícího zacházení nebo trestu, zákaz trestu bez zákona, právo na účinný právní prostředek nápravy. Zatímco Úmluva o právním postavení uprchlíků se vztahuje výlučně k osobám nacházejícím se mimo zemi svého původu, práv garantovaných Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a svobod se může dovolávat jak občan členského státu, tak i cizinec, který se na jeho území z určitého titulu nachází. Pro účely uprchlictví a azylového práva lze jako na relevantní předně upozornit na čl. 2 garantující právo na život; současně však poukazuje na situace, v nichž zbavení života se nepovažuje za způsobené v rozporu s daným článkem.

Pro popisovanou oblast je esenciálním především článek 3, který zakazuje mučení, podrobování nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu. Toto právo je Úmluvou označeno za nederogovatelné²⁶. Ochrany poskytované tímto článkem se může dovolávat každý cizinec nacházející se

²³ Výhody tohoto ustanovení nemohou být požadovány uprchlíkem, který z vážných důvodů může být považován za nebezpečného v zemi, ve které se nachází, nebo který poté, co byl usvědčen konečným rozsudkem ze zvláště těžkého trestného činu, představuje nebezpečí pro společnost této země.

²⁴ Přijata Sdělením Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb.

²⁵ Šturma, Pavel, Honusková, Věra, Čepelka, Čestmír a kol. Teorie a praxe azylu a uprchlictví. Univerzita Karlova v Praze, 2006, s. 111.

²⁶ Článek 15 odst. 2 ve spojení s čl. 2, 3 a 7. Úmluvy.

na území smluvního státu, u kterého hrozí vydání do země, v němž by mohl být vystaven reálnému nebezpečí nelidského zacházení²⁷ (*ill-treatment*), a to jak ze strany samotného státu (z důvodu obavy z hrubého porušování lidských práv, v důsledku vnitřních nepokojů v zemi panuje obecně nebezpečná situace, v důsledku právního systému daného státu), ze strany nestátních původců špatného zacházení, proti kterým stát neposkytuje ochranu a nakonec judikatura rozeznává riziko špatného zacházení z objektivních důvodů (ve vztahu k životním podmínkám jsoucími v rozporu s lidskou důstojností).²⁸

Možné vyhoštění či jiný způsob vydání cizince ze země, v níž má (existující) rodinné vazby může zasáhnout práva garantovaná v čl. 8 Evropské úmluvy, podle kterého má každý, tedy i uprchlík, právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence. Státní orgán nemůže do výkonu tohoto práva zasahovat vyjma případů, kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných. Tento článek bývá posuzován zejména ve vztahu ke „klasickému“ cizineckému právu.²⁹

Evropská úmluva je jedním z mála dokumentů, který garantuje i procesní aspekty věci. Úmluva v čl. 13 zaručuje každému právo na účinný opravný prostředek. Blízkým k pravidlu non-refoulement je dodatkový Protokol č. 4 (1963), který v čl. 4 zakazuje hromadné vyhoštění cizinců. Vyhoštění cizince tedy nezakazuje, ale *a contrario* je k němu třeba individuálního rozhodnutí vsahující se ke konkrétnímu případu³⁰.

²⁷ K rozsahu poskytované ochrany srov. *Soering v. Velká Británie*, rozhodnutí ze dne 7. července 1989, Série A, č. 161; a dále *Öcalan v. Turecko*, rozsudek velkého senátu ze dne 12. 5. 2005, stížnost č. 46221/99; *Vilvarajah a spol. v. Velká Británie*, rozsudek ze dne 30. 10. 1991, Série A, č. 215.

²⁸ Šturma, Pavel, Honusková, Věra, Čepelka, Čestmír a kol. *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. Univerzita Karlova v Praze, 2006, s. 117-118.

²⁹ NSS v rozsudku ze dne 22. 11. 2007, čj. 1 As 39/2007-72, potvrdil, a to ve vztahu k žádosti cizince o zrušení rozhodnutí o správním vyhoštění, že tvrzený zásah do soukromého a rodinného života je správním orgánem povinen posuzovat jednak z hledisek uvedených v zákoně o pobytu cizinců a jednak z hledisek vyplývajících z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (např. zásadní rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Boultif v. Švýcarsko*, stížnost č. 54273/00, ECHR 2001-IX. K tomu podrobněji viz Rozumek, Martin, Rozumková, Pavla, Burdová Hradečná Pavla, *Právo cizince bez pobytového oprávnění na respektování rodinného a soukromého života v hostitelské zemi*, dostupné např. na <http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=2103576>).

³⁰ K tomu viz rozhodnutí ESLP ze dne 5. 2. 2002 ve věci *Čonka v. Belgie*,

3. DOPADY MEZINÁRODNÍCH ÚMLUV DO VNITROSTÁTNÍCH NOREM AZYLOVÉHO PRÁVA

Jak bylo deklarováno již v úvodu tohoto příspěvku, shora vymezené mezinárodní úmluvy mají vliv na české azylové právo ve dvou rovinách. Jednak je to jejich promítnutí v samotném obsahu vnitrostátního právních předpisů a jednak to je vliv jak v rozhodovací činnosti Ministerstva vnitra, které rozhoduje o přiznání některé z forem mezinárodní ochrany, tak i v judikatuře správních soudů, zvláště pak Nejvyššího správního soudu.

Základní normou českého azylového práva je přirozeně zákon o azylu, který díky očekávanému vstupu České republiky do Evropské unie nahradil již nevyhovující zákon o uprchlících³¹. Zásadní vliv na primární podobu toho zákona má Úmluva o právním postavení uprchlíků na straně jedné a na straně druhé pak přirozeně právo Evropské unie, které však také vychází z principů Ženevské úmluvy. Zákon o azylu explicitně odkazuje na Ženevskou úmluvu pouze na dvou místech, a to nikoliv ve vztahu k možnému udělení azylu, ale ve vztahu k vymezení pojmu bezpečné třetí země³² a první země azylu³³. Přesto se vliv dané úmluvy rozhodně neomezuje na ona dvě ustanovení. To lze dokázat již ze samotného vymezení důvodů, pro které lze cizinci udělit azyl: inkluzivní klauzule Ženevské úmluvy byla implementována do § 12 písm. b) zákona o azylu. Ženevská úmluva při přiznání postavení uprchlíka za relevantní považuje pronásledování z 5 důvodů, a to z důvodů rasových, náboženských nebo národnostních nebo z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastávání určitých politických názorů. Český azylový zákon přiznává azyl takové osobě, která má odůvodněný strach z pronásledování z důvodu rasy, pohlaví, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů. Uvedené důvody pronásledování, pro které se osoba stává uprchlíkem, jsou v podstatě shodné s důvody pro udělení azylu a lze je tak označit za synonyma.³⁴ To, co odlišuje český azylový zákon od Ženevské úmluvy je přidání šestého důvodu pronásledování, a sice pronásledování z důvodu pohlaví. Tato

³¹ Zákon č. 498/1990 Sb., o uprchlících, ve znění pozdějších předpisů.

³² Bezpečnou třetí zemí se 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 mezinárodní smlouvy, aniž by byl vystaven pronásledování, mučení, nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestu.

³³ První zemí azylu se rozumí stát jiný než stát, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě osoby bez státního občanství, stát jiný než stát jejího posledního trvalého bydliště, ve kterém cizinec pobýval před vstupem na území, udělil-li mu tento jiný stát postavení uprchlíka podle mezinárodní smlouvy, může-li cizinec této ochrany nadále požívat a mohl-li se cizinec do tohoto jiného státu bezpečně vrátit.

³⁴ Srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 2. 2004, čj. 10 Az 120/2003-55, publ. pod č. 293/2004 Sb. NSS.

podmínka je ovšem dle mého názoru nadbytečná, neboť tuto kategorii pronásledování lze podřadit do sociální skupiny³⁵. Nadto, zákonodárce zařadil do zákona i další důvody pro udělení azylu, jakési doplňkové kategorie, kterými je azyl za účelem sloučení rodiny a azyl humanitární (§ 13 a § 14 zákona o azylu). Na tyto kategorie již Ženevská úmluva neměla výraznějšího vlivu.

Obdobným způsobem byla do azylového zákona převzata i exkluzivní klauzule, a to konkrétně do § 15 zákona o azylu. Exkluzivní klauzule (čl. 1 D, E a F Ženevské úmluvy) specifikuje osoby, které sice splňují znaky inkluzivní klauzule, ale z určitých důvodů jsou vyloučeny z možného přiznání statusu uprchlíka. Donaci právního postavení uprchlíka nemůže požívat osoba, o níž jsou vážné důvody se domnívat, že se dopustila zločinu proti míru, válečného zločinu nebo zločinu proti lidskosti, ve smyslu mezinárodních dokumentů obsahujících ustanovení o těchto zločinech; nebo že se dopustila vážného nepolitického zločinu mimo zemi svého azylu dříve, než jí bylo povoleno se tam usadit jako uprchlík; anebo je vinna činy, které jsou v rozporu se zásadami a cíli Spojených národů.^{36, 37} Podle § 15 odst. 1 azylového zákona nelze azyl udělit cizinci, i když budou zjištěny důvody uvedené v § 12 nebo 13 zákona o azylu, u něhož je důvodné podezření, že se dopustil trestného činu proti míru, válečného trestného činu nebo trestného činu proti lidskosti ve smyslu mezinárodních dokumentů obsahujících ustanovení o těchto trestných činech; se dopustil před podáním žádosti o udělení mezinárodní ochrany vážného nepolitického trestného činu mimo území; nebo se dopustil činů, které jsou v rozporu se zásadami a cíli Organizace spojených národů. Dané ustanovení není v praxi příliš často využíváno.

Zatímco vztah inkluzivní a exkluzivní klauzule a § 12 a § 15 zákona o azylu je nepochybný, jinou je otázka vztahu Ženevské úmluvy a doplňkové ochrany zakotvené v čl. 14a zákona o azylu. Tento ochranný status nemá přímou oporu v Ženevské úmluvě, lze jej zde však vysledovat, a to v čl. 33 odst. 1. Doplňková ochrana primárně vychází z unijního práva a je pokusem o transpozici čl. 15 tzv. kvalifikační směrnice. Její kořeny lze nicméně

³⁵ Shodně viz Kosař, David; Molek, Pavel. Zákon o azylu : komentář. Vyd. 1. Praha : Wolters Kluwer Česká republika, 2010, s. 143.

³⁶ Tato úmluva se dále nevztahuje na osoby, které užívají ochrany nebo podpory od jiných orgánů nebo odborných organizací Spojených národů než je UNHCR (dříve UNKRA, nyní UNRWA) a ani na osobu, které příslušné úřady země, ve které se usadila, udělily práva a povinnosti spojené s udělením státní příslušnosti této země. Podle Příručky UNHCR k postupům pro určování právního postavení uprchlíků se tato část exkluzivní klauzule nevztahuje na osoby, kterým bylo uděleno občanství přijímací země. Naopak, obecně se vztahuje na osoby, které jsou stejného etnického původu jako obyvatelstvo přijímacího státu. Pod danými právy a povinnostmi je myšlena zejména ochrana cizince před jeho vyhoštěním či jinou formou vypovězení ze země.

³⁷ V současnosti spojováno zejména s terorismem.

vysledovat opětovně právě v Ženevské úmluvě a čl. 33 odst. 1. Z vymezení hrozby vážné újmy, pro kterou lze udělit doplňkovou ochranu, však lze dovodit, že primární vliv na charakter této subsidiární ochrany má rovněž i čl. 3 Evropské úmluvy. Dopad obou dokumentů lze odvodit ze samotného znění § 14a zákona o azylu. Doplňková ochrana se udělí cizinci, který sice nesplňuje důvody pro udělení azylu, nicméně ve správním řízení bude zjištěno, že zde jsou důvodné obavy, že by mu v případě jeho navrácení do země původu, hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy. Za vážnou újmu azylový zákon považuje uložení nebo vykonání trestu smrti, mučení nebo nelidské či ponižující zacházení. Zde lze spatřit nepochybnou inspiraci v čl. 3 Evropské úmluvy. Vážnou újmu je dále trestání žadatele o mezinárodní ochranu, vážné ohrožení jeho života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu, nebo pokud by vycestování cizince bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky. Pilířem doplňkové ochrany je tedy respektování principu non-refoulement, a to v souladu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva. Na tomto místě lze upozornit na základní rozdíl mezi ochranou založenou na základě § 14a zákona o azylu a čl. 3 Evropské úmluvy. Doplňková ochrana není ochranou absolutní, neboť je oslabena důvody, pro které lze jedince z této ochrany vyloučit (viz § 15a zákona o azylu³⁸), naproti tomu čl. 3 zakotvující zákaz mučení, nelidského či ponižujícího zacházení anebo trestu je považován za zákaz bezvýjimečný.³⁹

Jen pro doplnění lze dále uvést, že v případě aplikace čl. 33 odst. 2 Ženevské úmluvy v režimu vnitrostátní právní úpravy cizinec přechází z režimu azylového zákona do zákona o pobytu cizinců,⁴⁰ konkrétně pak do režimu strpění pobytu na území. Cizinci se umožní si nejdéle do 60 dnů vyhledat přijetí v jiném státě. Pokud cizinec doloží, že přijetí v jiném státě nezískal, umožní mu policie podat žádost o udělení víza za účelem strpění pobytu na území⁴¹.

³⁸ Doplňkovou ochranu nelze cizinci udělit (a to, i když budou zjištěny důvody uvedené v § 14a), pokud je zde důvodné podezření, že se dopustil trestného činu proti míru, válečného trestného činu nebo trestného činu proti lidskosti ve smyslu mezinárodních dokumentů obsahujících ustanovení o těchto trestných činech, spáchal zvlášť závažný zločin, dopustil se činů, které jsou v rozporu se zásadami a cíli Organizace spojených národů, nebo představuje nebezpečí pro bezpečnost státu.

³⁹ K tomu srov. Větrovský, Jaroslav. Vyloučení z doplňkové ochrany v perspektivě Evropské úmluvy, s. 114-117. In. JÍLEK, Dalibor. Společný evropský azylový systém: doplňková ochrana : sborník. 1. vyd. Brno : Masarykova univerzita, 2007. 235 s.

⁴⁰ Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

⁴¹ Srov. § 179 odst. 5 a § 33 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců.

Vliv Ženevské a Evropské úmluvy, nebo rovněž také Úmluvy o právním postavení dítěte lze vysledovat i v ustanoveních azylového zákona vztahujících se k právům (sociálním, zdravotním) žadatele o mezinárodní ochranu v průběhu řízení nebo posléze po udělení azylu a rovněž tak i doplňkové ochrany.

4. DOPADY MEZINÁRODNÍCH ÚMLUV NA ROZHODOVACÍ ČINNOST MINISTERSTVA VNITRA A SPRÁVNÍCH SOUDŮ

Jak již bylo předesláno, druhou rovinu dopadu mezinárodních úmluv do azylového práva představuje promítnutí jednak těchto úmluv a jednak judikatury mezinárodních soudů do aplikační činnosti vnitrostátních správních a soudních orgánů.

Základní vodítko pro práci s mezinárodními úmluvami představuje čl. 10 Ústavy České republiky, který obecně vymezuje vztah mezinárodního a národního práva. Určuje, že pokud mezinárodní úmluva stanoví něco jiného nežli vnitrostátní právní předpis, mezinárodní smlouva získává přímou aplikační přednost oproti rozpornému vnitrostátnímu předpisu. V tomto směru je vhodné poukázat, že existence mezinárodních úmluv se samozřejmě nemohla vyhnout ani pozornosti Nejvyššího správního soudu při přezkumu rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany. Snad největší pozornost je věnována zásadě non-refoulement. Nejvyšší správní soud se zcela správně konstantně vyslovuje pro aplikační přednost mezinárodního závazku České republiky plynoucího z čl. 33 odst. 1 Ženevské úmluvy o právním postavení uprchlíků před vnitrostátní právní úpravou. Tento článek je i správními soudy označován za kogentní právní normu. S ohledem na převzetí podstatných částí Ženevské úmluvy do azylového zákona, ovšem v rozhodovací činnosti Ministerstva vnitra a soudů zpravidla nedochází k přímé aplikaci mezinárodní úmluvy⁴². To samé je možné říci i ve vztahu k dalším mezinárodním úmluvám. Vnitrostátní aplikační praxe si vystačí s azylovým zákonem, resp. azylovými směnicemi pocházejícími z unijního práva.

Pro aplikační praxi i výklad azylového práva českými správními a soudními orgány je nepochybně důležitá judikatura Evropského soudu pro lidská práva, a to jednak jako pouhá inspirace a pak také jako argumentační opora, že jejich rozhodnutí jsou vydávána v souladu s mezinárodními závazky České republiky. Ministerstvu vnitra ovšem lze vytknout mnohá rozhodnutí, vztahující se k odůvodnění neudělení doplňkové ochrany, opřená o tři stále stejná rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva vztahující se k čl. 3 Evropské úmluvy. Konkrétně se jedná o rozhodnutí ve věcech Cruz Varas, Vilvarajah a Costello-Roberts, přijatá na počátku 90. let. Odkaz na tato

⁴² Ministerstvo vnitra ostatně není ani primárně povoláno k tomu, aby posuzovalo, zda je cizinec uprchlíkem.

rozhodnutí lze chápat spíše jako formalismus a pouhou mechanickou citaci, aniž by správní orgán zkoumal závěry v nich vyslovené, a to v konfrontaci s konkrétně posuzovaným skutkovým stavem. Tato rozhodnutí jsou přitom již považována za překonaná a posledně uvedené pak nadto ani nedoléhá na problematiku doplňkové ochrany.⁴³

Zajímavou oblastí z hmotně právních roviny azylu je aplikace čl. 8 Evropské úmluvy, který i cizinci nacházejícímu se na území smluvního státu zaručuje ochranu soukromého a osobního života. Někteří neúspěšní žadatelé o mezinárodní ochranu v žalobách argumentují tím, že v případě jejich nuceného vycestování do země původu dojde k porušení právě tohoto článku. Tím pak podle nich dojde k porušení čl. 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu. Důvodová zpráva k azylovému zákonu říká, že za vážnou újmu by se mělo považovat i porušení tohoto článku. Judikatura Nejvyššího správního soudu⁴⁴ se však vydala zcela opačným směrem. Soud opakovaně vyslovil, že mezinárodní závazky zmiňované v § 14a nemohou být jakékoliv povahy, ale musejí se vztahovat ke skutečnostem, pro které lze udělit doplňkovou ochranu: rodinný život touto skutečností není.⁴⁵ Zatímco vztah Nejvyššího správního soudu k aplikaci daného čl. 8 lze označit přinejmenším za zdrženlivý, v režimu zákona o pobytu cizinců je situace zcela odlišná.⁴⁶

Stejně tak se správní soudy musí při posuzování možného porušení § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu vypořádat s námitkami nedostatečné kvality zdravotní péče v zemi původu, a to ve vztahu k čl. 3 Evropské úmluvy (a to za situace, kdy by vyhoštění nemocného cizince mohlo být označeno za nelidské zacházení)⁴⁷ a čl. 13 Evropské sociální charty; tedy námitkou, že by Česká republika porušila uvedená ustanovení, pokud by navrátila cizince

⁴³ Analýza soudních rozhodnutí v azylových věcech v České republice, str. 7, pro UNHCR v ČR zpracoval Jaroslav Větrovský, OPU. Dostupné na www.unhcr.cz; a dále Kosař, David. Jak správně citovat judikaturu ESLP III.: Typické české (soudcovské) nešvary při citaci judikatury ESLP, dostupné na <http://jinepravo.blogspot.com/2010/05/jak-spravne-citovat-judikaturu-eslp-iii.html>

⁴⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2007, čj. 2 Azs 30/2007-69.

⁴⁵ Kosař, David; Molek, Pavel. Zákon o azylu : komentář. Vyd. 1. Praha : Wolters Kluwer Česká republika, 2010, s. 194.

⁴⁶ Viz pozn. 29.

⁴⁷ Evropský soud pro lidská práva shledává porušení čl. 3 při vyhoštění nemocného cizince jen ve výjimečných případech jako tomu bylo v rozsudku ze dne 2. 5. 1997, ve věci D. proti Spojenému království, stížnost č. 30240/96). Soud naopak ve věci N. proti Spojenému království (ze dne 27. 5. 2008, stížnost č. 26565/05) nebo též ve věci Salkic a ostatní proti Švédku (rozhodnutí ze dne ze dne 29. 6. 2004, stížnost č. 7702/04) vyslovil, že čl. 3 neukládá členským státům povinnost zmírňovat rozdíly v kvalitě lékařské péče prostřednictvím poskytování bezplatné a neomezené zdravotní péče cizincům, kteří nepobývají legálně na jejich území. K tomu také viz rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2009 6 Azs 34/2009-89.

do země jeho původu, kde mu nebude poskytnuta lékařská péče srovnatelná s péčí poskytovanou v České republice. Rovněž i v tomto případě Nejvyšší správní soud neshledává důvody pro přímou aplikaci těchto dokument. Tento soud⁴⁸ pak k posledně uvedenému dokumentu vyslovil, že z jeho článku 13, pokud je ve vztahu mezi konkrétní osobou a ČR aplikovatelný, plyne právo této osoby na určitou úroveň zdravotní péče, nikoli ovšem právo, aby tato úroveň byla zachována i po jejím opuštění ČR. Z tohoto článku lze dovodit toliko právo na zdravotní péči v daném smluvním státu, nikoli právo všech občanů všech smluvních států na tu úroveň zdravotní péče, která je poskytována ve smluvním státě s nejvyšší úrovní poskytované zdravotní péče.

V případě rozporu mezinárodní a národní normy se aplikační přednost mezinárodní úmluvy uplatní nejenom ve vztahu k azylovému zákonu (k čemuž však často nedochází, jak již bylo uvedeno) a dalším hmotně právním normám, ale také i normám procesním, zvláště pak k soudnímu řádu správnímu. Správní soudnictví je ovládáno dvěma základními zásadami, a to zásadou koncentrační a zásadou dispoziční. V tomto směru existují některá zajímavá rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, ve kterých tento soud posuzoval, zda a jak jsou tyto principy prolomitelné, a to právě skrze pravidlo non-refoulement: tedy skrze čl. 33 Ženevské úmluvy a čl. 3 Evropské úmluvy.

Koncentrace soudního řízení (§ 71 odst. 2 a 72 odst. 1 s. ř. s.⁴⁹) spočívá v tom, že žalobu lze rozšiřovat pouze ve lhůtě pro její podání. V praxi nastala otázka, jak se má krajský soud postavit k nově uplatněným důkazům, které se vztahují k možnému ohrožení cizince při jeho návratu do země původu. Krajské soudy takové důkazy většinou odmítaly s tím, že byly jednak předloženy po lhůtě pro podání žaloby a jednak že by k nim nemohly přihlídnout ani z důvodu, že soudy přezkoumávají zákonnost rozhodnutí ve vztahu ke skutkovému stavu, který tu byl v době vydání rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud však rozhodl zcela opačným způsobem⁵⁰. Vyslovil, že soudy jsou i při aplikaci kogentních norem procesního práva vázány článkem 10 Ústavy ČR. Nesmí proto aplikovat vnitrostátní ustanovení § 71 odst. 2 větu třetí s. ř. s., pokud by její aplikace nutně a nevyhnutelně vedla k porušení zásady non-

⁴⁸ Rozsudek NSS ze dne 26. 7. 2007, čj. 2 Azs 30/2007-77.

⁴⁹ Podle těchto ustanovení žalobce může rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky správního rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body jen ve lhůtě pro podání žaloby, tedy ve lhůtě 7 nebo 15 dnů od doručení napadaného správního rozhodnutí ve smyslu § 32 odst. 1 a odst. 2 zákona o azylu.

⁵⁰ Exemplárním příkladem je rozsudek NSS ze dne 21. 3. 2006, čj. 2 Azs 75/2005-75, nebo ze dne 4. 8. 2005, čj. 2 Azs 343/2004-56 a dále rozsudek ze dne 28. 4. 2010, čj. 2 Azs 8/2010-75. K tomu též Molek, Pavel. Aplikační přednost mezinárodního práva při udělování mezinárodní ochrany. s. 180-197. In Jílek, Dalibor. Společný evropský azylový systém: doplňková ochrana : sborník. 1. vyd. Brno : Masarykova univerzita, 2007. 235 s.

refoulement obsažené v čl. 33 odst. 1 Ženevské úmluvy či k porušení zákazu vyhostit cizince do země, kde by byl vystaven hrozbě mučení či nelidského a ponižujícího zacházení či trestu, jenž vyplývá z čl. 3 Evropské úmluvy. Proto, pokud se i později objeví důkazy, které svědčí o možném porušení principu non-refoulement, není možné je pominout. Ověření relevance takového nově předloženého důkazu má primárně proběhnout před tím orgánem, kde vyšel poprvé najevo. Přednostní aplikace mezinárodní úmluvy totiž musí platit v každém okamžiku⁵¹. Tímto orgánem je tedy v takovém případě krajský soud. Nejvyšší správní soud k tomu dále uvedl, že nechat posouzení takové skutečnosti správním orgánem by mohlo dojít kupříkladu při nepřezkoumatelnosti azylového rozhodnutí, popřípadě nutnosti obsáhlého doplnění dokazování, výrazně přesahujícího kasační postavení správního soudu. Pravidlo non-refoulement tudíž prolomuje vnitrostátní kogentní zásadu koncentrace soudního řízení.

Onou druhou kogentní zásadou správního soudnictví je zásada dispoziční. Ta spočívá v tom, že krajský soud musí přezkoumat správní rozhodnutí jen v rozsahu uplatněných žalobních bodů. V případě, kdy je žádost o mezinárodní ochranu zamítána jako zjevně nedůvodná podle § 16 azylového zákona⁵², musí se správní orgán současně zabývat i možným udělením doplňkové ochrany a tedy zkoumat dodržení principu non-refoulement.⁵³ Pokud se správní orgán k této otázce nevyjádří, jeho rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost neobstojí. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 2. 2009, čj. 1 Azs 107/2008–78, ve vztahu k § 16 odst. 2 zákona o azylu vyslovil, že krajský soud musí z moci úřední přezkoumat, zda správní orgán rozhodoval o udělení doplňkové ochrany, a to nezávisle na tom, zda žalobce takovou námitku uplatnil v žalobě. Tento právní názor byl však nedávno zvrácen rozšířeným senátem⁵⁴, podle kterého za situace, kdy žaloba neobsahovala žádné námitky týkající se doplňkové ochrany, a krajský soud neměl poznatky o tom, že by ve věci mohla být porušena zásada non-refoulement, měl přezkoumat napadené správní rozhodnutí pouze v mezích žalobních bodů. Pravidlo non-refoulement tedy zásadu dispoziční (dosud) neprolomilo.

⁵¹ Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 6. 2007, čj. 9 Azs 23/2007-64, vyslovil, že „(p)okud jde o časový moment, kdy má k přednostní aplikaci dojít, pak logickou úvahou lze dospět k jedinému závěru, a to, že k této aplikaci musí dojít v tom řízení a před tím orgánem, kdy tato skutečnost vyjde najevo poprvé. Platí-li totiž ústavní princip přednostní aplikace mezinárodní úmluvy obecně, pak platí zásadně vždy a v každém okamžiku.“

⁵² Např. proto, že z postupu žadatele patrné, že žádost o mezinárodní ochranu podal pouze s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění; v řízení uvádí zjevně nevěrohodné skutečnosti; nebo neuvádí skutečnosti svědčící o tom, že by mohl být vystaven pronásledování z důvodů uvedených v § 12 nebo že mu hrozí vážná újma podle § 14a zákona o azylu.

⁵³ K tomu srov. rozsudek NSS ze dne 15. 8. 2008, čj. 5 Azs 24/2008-48.

⁵⁴ Usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 8. 3. 2011, čj. 7 Azs 79/2009-84.

K zásadě dispoziční a pravidlu non-refoulement lze odkázat na jiné nedávné rozhodnutí Nejvyššího správního soudu⁵⁵, které se vztahovalo k samotnému správnímu řízení. Řízení o udělení mezinárodní ochrany je řízením o žádosti, proto by mělo být primárně na samotném žadateli, aby uvedl všechny podstatné důvody, pro které uprchl ze země původu nebo má obavy se do ní vrátit, a tudíž pro které žádá o azyl nebo doplňkovou ochranu. Nejvyšší správní soud se v daném rozhodnutí zabýval situací, kdy správní orgán disponoval poznatkami o tom, že proti žadateli o mezinárodní ochranu je v zemi původu vedeno trestní řízení a současně byla podána extradiční žádost. Tuto informaci mu ovšem řádně nepředestřel a spokojil s odpovědí žadatele, že neví, že je trestně stíhán. Na těchto skutkových základech Nejvyšší správní soud vyslovil, že uvedené skutečnosti jsou způsobilé ovlivnit postavení žadatele o mezinárodní ochranu, a to právě ve vztahu k principu non-refoulement. Proto konstatoval nezákonnost postupu správního orgánu (a rovněž i krajského soudu, který nepřihlédl k novým informacím vztahujícím se k žádosti o vydání žadatele do vlasti) a vyslovil, že je povinností správního orgánu, aby při respektování uvedeného kogentního pravidla žadateli předestřel všechny v tomto směru relevantní informace, a nechal na zvážení samotného žadatele, zda o tyto informace bude opírat svou žádost či nikoliv.

5. ZÁVĚREM

Ze shora uvedeného je zřejmý velký a zásadní dopad mezinárodních úmluv na české azylové právo. Projevuje se v různých přímých i nepřímých aspektech. Zásadní vliv zejména na hmotně právní azylové normy i samotnou podobu zákona má zejména Ženevská úmluva, která jednoznačně ovlivňuje i příslušné směrnice unijního práva, jež tvoří základ společného evropského azylového systému. Jejím nejmarkantnějším odrazem v azylovém zákoně je samotné vymezení toho, komu lze a komu nelze udělit azyl. Druhým významným dokumentem je pak Evropská úmluva o lidských právech, jejíž dopad se projevuje především v aplikační praxi Ministerstva vnitra a Nejvyššího správního soudu. Její význam tak spočívá především v navazující judikatuře Evropského soudu pro lidská práva, o jehož judikaturu se opírají některá rozhodnutí uvedených orgánů. Do budoucna lze předpokládat, že bude takových rozhodnutí stále více přibývat. Při pohledu na judikaturu Nejvyššího správního soudu je možné uzavřít, že zatímco dříve byl považován za důležitější jednoznačně institut azylu, čemuž také odpovídala příslušná judikturní činnost, v současné době se do centra pozornosti stále více dostává doplňková ochrana skrze princip non-refoulement. Ten prolamuje jak normy hmotného práva, tak i kogentní normy procesního práva. Do budoucna bude jistě zajímavé sledovat další vývoj rozhodovací praxe správních soudů, které budou pravděpodobně

⁵⁵ Rozsudek NSS ze dne 28. 2. 2011, čj. 8 Azs 1/2011-82.

rozšiřovat soudní přezkum a tím pádem i ochranu poskytovanou žadatelům o mezinárodní ochranu.

Literature:

- Čepelka, Č., Jílek, D., Šturma, P.. Azyl a uprchlictví v mezinárodním právu. Vyd. 1. Brno : Masarykova univerzita, 1997. 262 s., ISBN 8021014938.
- Jílek, D. Odpověď mezinárodního práva na hromadné uprchlictví. Vyd. 1. Brno : Masarykova univerzita, 1996. 240 s., ISBN 8021013370
- Jílek, D. Společný evropský azylový systém: doplňková ochrana : sborník. 1. vyd. Brno : Masarykova univerzita, 2007. 235 s. ISBN 9788021044760.
- Kosař, D, Molek, P. Zákon o azylu : komentář. Vyd. 1. Praha : Wolters Kluwer Česká republika, 2010. 683 s. ISBN 9788073574765.
- Šturma, P., Honusková, V., Čepelka, Č. a kol. Teorie a praxe azylu a uprchlictví. Univerzita Karlova v Praze, 2006, s. 239. ISBN 808588979X.
- Větrovský, J. Analýza soudních rozhodnutí v azylových věcech v České republice, dostupné na na <http://www.unhcr.cz>.
- Příručka k postupům pro určování právního postavení uprchlíků a vybraná doporučení UNHCR z oblasti mezinárodní ochrany. Vydal UNHCR v srpnu 2006, s. 121.
- Příručka UNHCR k mezinárodní ochraně uprchlíků a Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, vydáno v únoru 2007, s. 79.

Contact – email

102839@mail.muni.cz