

**UNIVERZITA KARLOVA**

**Právnická fakulta**

**Anna Edelmannová**

**Právní postavení nezletilých a dalších  
zranitelných žadatelů o mezinárodní ochranu**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: doc. JUDr. Lenka Pítrová, CSc.

Katedra: Katedra evropského práva

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu) : 7. 9. 2020

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracovala samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 138 572 znaků včetně mezer.

Anna Edelmannová, diplomantka

V Praze dne 7. 9. 2020

Děkuji své vedoucí diplomové práce doc. JUDr. Lence Pítrové, CSc. za podnětné rady a vstřícný přístup při vedení této práce.

Dále bych ráda poděkovala svým blízkým za jejich podporu a optimistický přístup k mému studiu a Karolíně Brychtové za motivaci, kterou mi dodávala během zkouškových období.

## Obsah

Úvod .....	8
<b>1. Prameny azylového a uprchlického práva a vymezení základních pojmů.....</b>	<b>11</b>
1.1 Univerzální úroveň mezinárodního práva .....	11
1.2 Regionální úroveň mezinárodního práva – EÚLP a ESLP.....	12
1.2.1 Konsekvence zranitelnosti stěžovatele v judikatuře ESLP.....	12
1.3 Právo EU, CEAS a SDEU .....	13
<b>2. Zranitelnost jako obecná charakteristika všech žadatelů o mezinárodní ochranu.....</b>	<b>16</b>
2.1 <i>M.S.S. proti Belgii a Řecku</i> .....	17
2.1.1 Reakce na rozhodnutí případu <i>M.S.S. proti Belgii a Řecku</i> .....	19
2.1.1.1 <i>N.S. a další</i> .....	20
<b>3. Zranitelné osoby a žadatelé se zvláštními potřebami v azylovém <i>acquis</i> .....</b>	<b>22</b>
3.1 Vymezení zranitelných osob a žadatelů se zvláštními potřebami v CEAS .....	23
3.1.1 Příjímací směrnice .....	23
3.1.1.1 Zranitelná osoba .....	24
3.1.1.2 Žadatel se zvláštními potřebami při přijetí .....	25
3.1.2 Procedurální směrnice .....	26
3.1.2.1 Žadatel, který potřebuje zvláštní procesní záruky .....	26
3.1.3 Porovnání pojmosloví, nedostatky ve vymezení pojmů.....	27
3.2 Posouzení zvláštních potřeb žadatele .....	28
3.2.1 Způsob a význam posouzení zvláštních potřeb .....	28
3.2.1.1 Odlišné praxe členských států .....	30
3.3 Změny navrhované reformou CEAS z roku 2016 .....	32
<b>4. Ochrana nezletilých žadatelů o mezinárodní ochranu.....</b>	<b>34</b>
4.1 Úmluva OSN o právech dítěte.....	34
4.1.1 Princip nejlepšího zájmu dítěte.....	36
4.2 Nezletilí žadatelé jako zranitelná skupina v judikatuře ESLP.....	37
4.2.2 <i>Tarakhel proti Švýcarsku</i> .....	38
4.3 Nezletilý žadatel v právu EU.....	39
4.3.1 Nezletilí, nezletilí bez doprovodu, nezletilí v manželském svazku, děti odloučené od své rodiny a jejich zástupci.....	40
4.3.1.1 Zástupce nezletilého bez doprovodu .....	41
4.3.2 Posuzování věku žadatele .....	42
<b>5. Konkrétní záruky stanovené na ochranu žadatelů se zvláštními potřebami v právu EU .....</b>	<b>45</b>
5.1 Příjímací podmínky .....	45

5.1.1 Zajištění .....	45
5.1.1.1 Zajištění nezletilých.....	47
5.1.2 Materiální podmínky a zdravotní péče .....	48
5.1.2.1 Ubytování .....	49
5.1.2.2 Zdravotní péče .....	50
5.2 Procesní záruky.....	50
5.2.1 Přednostní posouzení žádosti.....	50
5.2.2 Osobní pohovor .....	51
5.2.2.1 Příležitost k osobnímu pohovoru.....	51
5.2.3 Zrychlené řízení a řízení na hranicích .....	53
5.2.4 Odkladný účinek opravných prostředků.....	53
5.3 Záruky související s nařízením Dublin.....	54
5.3.1 Ustanovení o závislých osobách.....	55
5.3.2 Humanitární klauzule .....	56
5.3.3 Diskreční ustanovení – povinnost nepřemístit žadatele do státu jinak příslušného k posouzení žádosti.....	56
<b>Závěr .....</b>	<b>58</b>
<b>Seznam použitých zdrojů.....</b>	<b>61</b>
MONOGRAFIE.....	61
ČLÁNKY.....	61
JUDIKATURA ESLP.....	62
JUDIKATURA SDEU .....	63
OSTATNÍ JUDIKATURA.....	63
DOKUMENTY OSN .....	64
DOKUMENTY ECRE .....	65
DOKUMENTY EU .....	65
DOKUMENTY RADY EVROPY .....	67
PRÁVNÍ PŘEDPISY .....	67
OSTATNÍ.....	68
<b>Abstrakt.....</b>	<b>70</b>
<b>Abstract .....</b>	<b>71</b>
<b>Název diplomové práce .....</b>	<b>72</b>
<b>Klíčová slova .....</b>	<b>72</b>
<b>Thesis Title .....</b>	<b>73</b>
<b>Key Words.....</b>	<b>73</b>

## Seznam použitých zkratk

<b>CEAS</b>	Společný evropský azylový systém ( <i>Common European Asylum System</i> )
<b>CAT</b>	Úmluva proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání ( <i>Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment</i> )
<b>CFR</b>	Listina základních práv Evropské unie ( <i>Charter of Fundamental Rights of the European Union</i> )
<b>CRC</b>	Úmluva o právech dítěte ( <i>Convention on the Rights of the Child</i> )
<b>CRPD</b>	Úmluva o právech osob se zdravotním postižením ( <i>Convention on the Rights of Persons with Disabilities</i> )
<b>EASO</b>	Evropský azylový podpůrný úřad ( <i>European Asylum Support Office</i> )
<b>ECRE</b>	Evropská rada pro uprchlíky a exulanty ( <i>European Council for Refugees and Exiles</i> )
<b>ESLP</b>	Evropský soud pro lidská práva ( <i>European Court for Human Rights</i> )
<b>Eurostat</b>	Statistický úřad Evropské unie ( <i>Statistical office of the EU</i> )
<b>EÚLP</b>	Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod ( <i>European Convention on Human Rights</i> )
<b>FRA</b>	Agentura EU pro základní práva ( <i>European Union Agency for Fundamental Rights</i> )
<b>Kvalifikační směrnice/ KS</b>	Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU z 13. 12. 2011
<b>MO</b>	Mezinárodní ochrana
<b>MPOPP</b>	Mezinárodní pakt o občanských a politických právech ( <i>International Covenant on Civil and Political Rights</i> )
<b>Nařízení Dublin/ ND/ Dublin III</b>	Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 04/2013 z 26. 6. 2013
<b>Nařízení EASO</b>	Nařízení Evropského parlamentu a rady (EU) č. 439/2010 z 19. 5. 2010
<b>OSN</b>	Organizace spojených národů ( <i>United Nations</i> )
<b>Procedurální směrnice/ APD</b>	Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU z 26. 6. 2013
<b>Přijímací směrnice/ RCD</b>	Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU z 26. 6. 2013
<b>SDEU</b>	Soudní dvůr Evropské unie ( <i>Court of Justice of the European Union</i> )
<b>SEU</b>	Smlouva o Evropské unii ( <i>Treaty on EU</i> )
<b>SFEU</b>	Smlouva o fungování Evropské unie ( <i>Treaty on the Functioning of the EU</i> )
<b>UNHCR</b>	Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky ( <i>United Nations High Commissioner for Refugees</i> )
<b>Výbor CRC</b>	Výbor pro práva dítěte ( <i>Committee on the Rights of the Child</i> )

<b>Zákon o azylu/ AZ</b>	zákon č. 325/1999 Sb., zákon o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů
<b>Zvláštní potřeby</b>	Zvláštní potřeby při přijetí; zvláštní procesní záruky
<b>Žadatel</b>	Žadatel o mezinárodní ochranu
<b>Žádost</b>	Žádost o mezinárodní ochranu
<b>Žadatelé se zvláštními potřebami</b>	Žadatelé se zvláštními potřebami při přijetí; žadatelé, kteří potřebují zvláštní procesní záruky
<b>Ženevská úmluva/ ŽÚ</b>	Úmluva o právním postavení uprchlíků ve znění Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků ( <i>Convention Relating to the Status of Refugees, Protocol Relating to the Status of Refugees</i> )

## Úvod

S konceptem zranitelnosti se setkáváme v právu lidských práv, kde lze zranitelnost chápat jako stav, kdy jednotlivec nemůže plně požívat svých základních práv, ať už protože jsou mu upírána nebo protože není v jeho silách se jich domoci. Aby nedocházelo *de facto* k diskriminaci a práva skutečně náležela svým nositelům, je potřeba zajistit rovnost v jejich požívání.<sup>1</sup> Předložená práce se zabývá zranitelností v kontextu unijní úpravy mezinárodní ochrany, kde se s tímto konceptem též setkáváme.

Zranitelnost lze obecně vymezit jako náchylnost k újmě. Nicméně na otázku, kdo je zranitelný a co tato charakteristika obnáší, nenajdeme jednotnou odpověď, a to ani na úrovni mezinárodní, ani na úrovni vnitrostátní či evropské.<sup>2</sup> Zranitelnost může být chápána jako atribut náležející všem lidem, jelikož každý člověk může čelit újmám nebo trpět (zranitelnost univerzální). Další, nicméně ne protichůdné, pojetí vychází z toho, že příslušníci určitých skupin jsou zranitelnější než jiní (zranitelnost skupinová). V individualistickém pojetí se zranitelnost jednotlivce odvíjí od jeho osobnosti a konkrétní situace (zranitelnost individuální).<sup>3</sup>

V roce 2019 požádalo o mezinárodní ochranu v EU<sup>4</sup> přes půl miliónu osob, MO ale byla udělena jen zhruba čtyřiceti procentům z nich.<sup>5</sup> Důvody, pro které se žadatelé vydávají za hranice svých států, jsou rozličné. Může jít o probíhající ozbrojený konflikt, nedostatek pitné vody ve státu původu, obavy z toho, že se stanou oběťmi ženské obřízky, prožité trauma v důsledku rasově motivované perzekuce i vyhlídky lepšího života. Cesta, kterou podstupují, bývá velmi náročná a nebezpečná a její důsledky si například v podobě traumat dotyční mohou nést celý život. O ochranu se pak žadatelé uchází v cizím státě, který má rozhodnout o jejich budoucnosti. Nejistota ohledně přiznání MO je staví do nelehké, zranitelné pozice.

Nárok na MO ve formě postavení uprchlíka mají jednotlivci, kteří se nachází mimo svou vlast a nejsou schopni přijmout či odmítají ochranu tohoto státu, neboť mají oprávněné obavy z pronásledování z důvodů rasových, náboženských, národnostních, z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo zastávání určitých politických názorů.<sup>6</sup> MO v podobě doplňkové ochrany náleží osobám, které se též nachází mimo svou vlast a nemohou přijmout

---

<sup>1</sup> BÍLKOVÁ, Veronika. Zranitelnost v právu lidských práv. In: *Jurisprudence (1802-3843)* [online]. 2019, 2019(5) [cit. 2020-08-01]. s. 1-10.

<sup>2</sup> TYMOFEYEVA, Alla. Zranitelné osoby v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva. In: *Jurisprudence (1802-3843)* [online]. 2019, 2019(5) [cit. 2020-08-08]. s. 11-13.

<sup>3</sup> BÍLKOVÁ, Veronika. Zranitelnost v právu lidských práv. op. cit. sub 1.

PERONI, Lourdes a Alexandra TIMMER. Vulnerable groups: The promise of an emerging concept in European Human Rights Convention law. In: *International Journal of Constitutional Law* [online]. 2013, 11(4) [cit. 2020-08-23]. s. 1058-1065.

<sup>4</sup> Statistika se týká pouze osob, které požádaly o MO poprvé a pouze států EU-27.

<sup>5</sup> EU. Eurostat. *Asylum statistics* [online]. Luxembourg, 2020 [cit. 2020-08-16].

<sup>6</sup> Srov. čl. 2 písm. d) KS.

K pojmu pronásledování srov. čl. 9 KS.



či odmítají její ochranu, ale nesplňují podmínky pro uznání za uprchlíka a existují u nich závažné důvody se domnívat, že pokud by se vrátili do země svého původu, byli by vystaveni reálné hrozbě vážné újmy.<sup>7</sup>

Zranitelné postavení žadatele může mít původ v přirozených charakteristikách osoby, jako je tomu například u věku. Může souviset s důvody odchodu či útěku z vlasti či s prožitky ze samotné cesty. Zranitelnost může být zapříčiněna i situacemi, kterým žadatelé čelí během vyřizování své žádosti o MO. Z uvedeného plyne, že zranitelnost žadatele tedy může, ale nemusí, souviset s jeho nárokem na přiznání MO a samotné zranitelné postavení nárok na MO nezakládá.

Žadatelé o MO požívají řady práv, rozsah a záruky těchto práv se ovšem mohou lišit v závislosti na tom, zda je daná osoba považována za zranitelnou, resp. za žadatele se zvláštními potřebami.<sup>8</sup> Předmětem této diplomové práce je zkoumání toho, jak je právními předpisy a judikaturou chápána zranitelnost žadatelů o MO. Cílem práce je odpovědět na otázky, kteří žadatelé jsou z pohledu azylového *acquis* zranitelní nebo mají zvláštní potřeby, zda je unijní úprava procesu posouzení zvláštních potřeb dostačující a zda CEAS poskytuje žadatelům se zvláštními potřebami účinnou ochranu jejich základních práv v průběhu řízení o posouzení jejich žádostí.

S ohledem na skutečnost, že předložená práce zkoumá postavení osob žádajících o MO v EU,<sup>9</sup> je jejím výchozím pramenem právní úprava Společného evropského azylového systému. Postavení žadatelů v EU neovlivňují jen právní předpisy EU, proto je dalším významným zdrojem této práce judikatura ESLP. Pozornost je věnována i mezinárodnímu právu a v menší míře též vnitrostátní praxi. Na tuto tematiku se zaměřují i praktické příručky EASO, materiály EASO pro soudce, příručky a další dokumenty UNHCR, příručky a pravidelné reporty FRA, analýzy a reporty ECRE, sdělení Evropské komise a další. Zranitelnost či zvláštní potřeby žadatelů o MO jsou tématem i v odborné literatuře, příkladem může být článek *General and Specific Vulnerability of Protection-Seekers in the EU: Is there an Adequate Response to their Needs?* od U. Brandl a P. Czecha, kniha *Právní postavení nezletilého uprchlíka* od D. Jílka a kol., článek V. Honuskové *Postavení dětských uprchlíků v právu Evropské unie* nebo článek C. Costello a E. Hancox *Recast Asylum Procedures Directive 2013/32/EU: Caught between the*

---

<sup>7</sup> Srov. čl. 2 od. f) KS.

K pojmu vážné újmy srov. čl. 15 KS.

Obdobně je MO přiznávána osobám bez státní příslušnosti, srov. čl. 2 písm. d) a f) KS.

<sup>8</sup> BRANDL, Ulrike a Philip CZECH. General and Specific Vulnerability of Protection-Seekers in the EU: Is there an Adequate Response to their Needs? In: IPPOLITO Francesca a Sara Iglesias SÁNCHEZ (eds.). *Protecting Vulnerable Groups The European Human Rights Framework*. London: Hart Publishing, 2015. s. 247-248.

<sup>9</sup> Resp. ve státech, na které dopadají příslušné předpisy CEAS.

*Stereotypes of the Abusive Asylum-Seeker and the Vulnerable Refugee* a mnoho dalších. Významným zdrojem této práce je též publikace *EU Immigration and Asylum Law: A Commentary* K. Hailbronnera a D. Thyma.

Práce je rozdělena na úvod, pět kapitol a závěr. První kapitola popisuje relevantní prameny práva a jejich provázanost a vymezuje též základní pojmy a principy práva mezinárodní ochrany a uprchlického práva. Mimo to kapitola komentuje, jak se tyto prameny vztahují k zranitelnosti žadatelů o MO. Druhá kapitola zkoumá zranitelnost žadatelů o MO jako příslušníků jedné skupiny. Výslovné skupinové pojetí žadatelů jako zranitelných osob bylo stanoveno ESLP v případě *M.S.S. proti Belgii a Řecku*, proto je v této kapitole analyzována především příslušná judikatura a důvody, proč tvoří žadatelé zranitelnou skupinu. Třetí kapitola se věnuje zranitelným skupinám mezi žadateli, resp. žadatelům se zvláštními potřebami podle práva EU a jejich identifikaci. Stejně jako lze nahlížet na žadatele o MO jako na jednu zranitelnou skupinu, je také možné mezi žadateli identifikovat různé kategorie osob, které potřebují zvláštní podporu, například pro svůj věk nebo zdravotní stav. Svěbytnou, početnou a velmi zranitelnou skupinu žadatelů o MO tvoří nezletilí žadatelé, proto se čtvrtá kapitola zaměřuje na jejich postavení. Zvláštní pozornost je věnována problematice posuzování věku a zásadě nejlepšího zájmu dítěte, která plyne z Úmluvy OSN o právním postavení dítěte. Obsahem páté kapitoly je zkoumání vybraných práv a záruk, které dle azylového *acquis* mají náležet žadatelům se zvláštními potřebami.

Diskutované téma je aktuální, protože podoba řízení o MO a podmínek, které mají žadatelům náležet, jsou předmětem neustálých jak politických, tak akademických debat. Už tzv. migrační krize v roce 2015 odhalila mnohé nedostatky stávající podoby CEAS. Vývoj v souvislosti se současnou pandemií COVID-19, kdy mnoho členských států přerušilo příjem žádostí o MO i proces rozhodování o již učiněných žádostech o MO,<sup>10</sup> jen prokazuje akutní potřebu přehodnotit přístup EU i jejich jednotlivých států k problematice mezinárodní ochrany.

---

<sup>10</sup> European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *Information sheet 8 April 2020: COVID-19 measures related to asylum and migration accross Europe* [online]. Brussels, 2020 [cit. 2020-08-26]. s. 1-3.

# 1. Prameny azylového a uprchlického práva a vymezení základních pojmů

## 1.1 Univerzální úroveň mezinárodního práva

Základním mezinárodněprávním dokumentem, který vytvořil právní rámec pro celosvětovou ochranu uprchlíků, je Úmluva o právním postavení uprchlíků z roku 1951 a ji doplňující Protokol týkající se právního postavení uprchlíků z roku 1967.<sup>11</sup> Ženevská úmluva především definuje uprchlíka a zakotvuje pravidla, která mají zaručit minimální standard práv uprchlíků. Signatářský stát ŽÚ má smluvní povinnost poskytnout status uprchlíka osobě, která je uprchlíkem (tzn. naplňuje definici uprchlíka).<sup>12</sup> Právní úpravu procesních aspektů ani koncept zranitelnosti ovšem v ŽÚ nenalezneme.<sup>13</sup>

Stěžejní zásadou práva uprchlického i práva mezinárodní ochrany lidských práv je princip *non-refoulement*. Jeho obsah lze velmi obecně shrnout jako zákaz navrátit kohokoli do státu, ve kterém mu hrozí porušení základních lidských práv.<sup>14</sup> V ŽÚ je tento princip zakotven v čl. 33, který zapovídá vyhoštění či navrácení uprchlíka „na hranice se zemí, ve kterých by jeho život či osobní svoboda byly ohroženy na základě jeho rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité společenské vrstvě či politického přesvědčení“. Zásada je též obsažena například v čl. 3 CAT a je dovozována z čl. 7 MPOPP. Odborná literatura se nad to shoduje na jejím obyčejovém základě.<sup>15</sup>

Vodítkem pro výklad ŽÚ jsou dokumenty publikované UNHCR. UNHCR dohlíží na státy při aplikaci ŽÚ a tyto státy mají povinnost s ním spolupracovat.<sup>16</sup> UNHCR se též pravidelně vyjadřuje ke standardům, které mají být poskytovány osobám žádajícím o MO. Ačkoli písemnosti vydané UNHCR nejsou právně závazné, autorita UNHCR je všeobecně uznávána.<sup>17</sup>

Mezinárodní úmluvy, například CRC, CRPD nebo CAT a případně i na ně navázané kontrolní mechanismy, se též podílí na formování standardu lidských práv, včetně pravidel pro zacházení s osobami, které stát přijme na své území.<sup>18</sup>

---

<sup>11</sup> Hovoří-li tato práce o „Ženevské úmluvě“ či „ŽÚ“, je tím míněna Úmluva o právním postavení uprchlíků ve znění Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků.

<sup>12</sup> ŠTURMA, Pavel a Věra HONUSKOVÁ (eds.) a kol. *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. 2. vyd. Praha: Eva Rozkotová, 2012. s. 11-12.

<sup>13</sup> BOELES, Pieter, Maarten DEN HEIJER, Gerrie LODDER a Kees WOUTERS. *European Migration Law*. 2nd ed. Cambridge: Intersentia, 2014. s. 244-245.

<sup>14</sup> SCHEU, Harald Christian. Absolutní charakter zásady non-refoulement podle čl. 19 odst. 2 Listiny základních práv EU. In: SVOBODOVÁ, Magdaléna, Harald Christian SCHEU a Jan GRINC (eds.). *Listina základních práv Evropské unie: Deset let v praxi – hodnocení a výhled*. Praha: Auditorium, 2019, s. 194.

<sup>15</sup> *Idem*, s. 194-195.

<sup>16</sup> Srov. čl. 35 ŽÚ.

<sup>17</sup> ŠTURMA, Pavel a Věra HONUSKOVÁ (eds.) a kol. *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. op. cit. sub 12, s. 52.

BOELES, Pieter, Maarten DEN HEIJER, Gerrie LODDER a Kees WOUTERS. *European Migration Law*. op. cit. sub 13, s. 293-294.

<sup>18</sup> BOELES, Pieter, Maarten DEN HEIJER, Gerrie LODDER a Kees WOUTERS. *European Migration Law*. op. cit. sub 13, s. 243-245.

## 1.2 Regionální úroveň mezinárodního práva – EÚLP a ESLP

Evropská úmluva o ochraně lidských práv je katalog práv vytvořený v rámci Rady Evropy. EÚLP ratifikovaly všechny členské státy EU.<sup>19</sup> Dohled nad dodržováním EÚLP je svěřen ESLP, na který se mohou obracet jednotlivci, kteří neúspěšně využili všechny vnitrostátní právní prostředky obrany a dovolávají se porušení některého svého práva zaručeného EÚLP. ESLP tak neustále svou judikaturou dotváří standard ochrany lidských práv v Evropě.<sup>20</sup>

EÚLP neobsahuje právo na azyl, ESLP ale věcech žadatelů o MO rozhoduje pravidelně. Například k zajištění nebo k dublinským transferům zranitelných žadatelů tak existuje rozsáhlá judikatura ESLP.<sup>21</sup>

EÚLP též explicitně nezakotvuje zákaz *refoulement*, v judikatuře ESLP je ovšem tento princip dovozován z článku 3 EÚLP, který zapovídá mučení nebo podrobování nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestu. Tento článek je absolutního charakteru a smluvním státům EÚLP není dovoleno se od něj jakkoli odchýlit.<sup>22</sup>

### 1.2.1 Konsekvence zranitelnosti stěžovatele v judikatuře ESLP

ESLP považuje zranitelnost za aspekt, který je potřeba brát v úvahu při posuzování, zda došlo k porušení lidských práv. ESLP označuje za zranitelné například ženy, děti nebo příslušníky konkrétních menšin a též žadatele o MO a uprchlíky.<sup>23</sup> Zranitelnost je ale v rozhodovací praxi ESLP dovozována vždy u konkrétní osoby ve vztahu ke konkrétní situaci,<sup>24</sup> nelze tak kupříkladu stanovit, že bude-li stěžovatelkou žena, bude soud automaticky přihlížet k její zranitelnosti.

V judikatuře ESLP má označení za zranitelnou osobu specifický význam hned v několika ohledech. Jde-li o omezení práv zranitelné osoby, má stát užší prostor pro uvážení. Doktrína prostoru pro uvážení (*margin of appreciation*) vychází z předpokladu, že vnitrostátní orgány rozumí dění ve svém státu a mohou místní podmínky posoudit lépe než mezinárodní soud.<sup>25</sup> ESLP jim tak ponechává určitý prostor pro výklad a aplikaci EÚLP, a státy tak mohou případný zásah do práv zaručených EÚLP ospravedlnit. Bude-li se smluvní stát pohybovat v rámci

---

<sup>19</sup> Rada Evropy. *Chart of signatures and ratifications of Treaty 005* [online]. Strasbourg, 2020 [cit. 2020-03-25].

<sup>20</sup> ŠTURMA, Pavel a Věra HONUSKOVÁ (eds.) a kol. *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. op. cit. sub 12, s. 119-120.

<sup>21</sup> BRANDL, Ulrike a Philip CZECH. General and Specific Vulnerability of Protection-Seekers in the EU: Is there an Adequate Response to their Needs? op. cit. sub 8, s. 247-248.

<sup>22</sup> ŠTURMA, Pavel a Věra HONUSKOVÁ (eds.) a kol. *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. op. cit. sub 12, s. 124-126.

Srov. např. rozsudek Velkého senátu ESLP ve věci *Saadi v. Itálie* z 28. 2. 2008, stížnost č. 37201/06. bod 127.

Srov. např. rozsudek Pléna ESLP ve věci *Soering v. The United Kingdom* z 7. 7. 1989, stížnost č. 14038/88. bod 110.

<sup>23</sup> TYMOFEYEVA, Alla. Zranitelné osoby v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva. op. cit. sub 2, s. 13.

<sup>24</sup> *Idem*, s. 16-17.

<sup>25</sup> KMEC, Jiří, David KOSAŘ, Jan KRATOCHVÍL a Michal BOBEK. *Evropská úmluva o lidských právech: komentář*. Praha: C.H. Beck, 2012. s. 78.

prostoru pro uvážení a svá jednání dostatečně vysvětlí, ESLP v takovém případě neshledá porušení práv zaručených EÚLP (byť by měl na věc jiný názor). Šíře prostoru pro uvážení též ovlivňuje intenzitu přezkumu ESLP. Má-li stát úzký prostor pro uvážení, bude přezkum ze strany ESLP intenzivní a stát bude mít možnost svůj postoj obhájit, jen předloží-li „*velmi vážné důvody*“.<sup>26</sup> Jedná-li se o práva osob náležejících ke zranitelné skupině, má stát dle judikatury ESLP úzký prostor pro uvážení.<sup>27</sup>

Ve svých rozhodnutích ESLP též vyjádřil postoj, že stát, v jehož péči se nachází zvláště zranitelné osoby, má přímou odpovědnost za blahobyt těchto osob.<sup>28</sup> V jiných případech se ESLP vyjadřoval k povinnosti státu aktivně jednat, mají-li být chráněna práva zranitelných osob.<sup>29</sup>

Doktrína prostoru pro uvážení nebývá aplikována, jde-li o zásah do absolutního práva obsaženého v čl. 3 EÚLP.<sup>30</sup> I v případě posuzování, zda došlo k zásahu do práva dle čl. 3 EÚLP, bude ale případná zranitelnost hrát roli. Aby bylo konstatováno porušení čl. 3 EÚLP, musí dojít k zásahu do stěžovatelova práva, který dosahuje určité minimální míry závažnosti. Toto minimum se ovšem může lišit v závislosti na okolnostech konkrétního případu, například na době trvání či následcích zásahu.<sup>31</sup> Další okolností, která může míru závažnosti potřebnou pro porušení čl. 3 EÚLP v konkrétním případě snížit, je zranitelnost stěžovatele (viz také 4.2.2).<sup>32</sup>

### 1.3 Právo EU, CEAS a SDEU

Cizinecká politika, včetně práva azylu, resp. MO, je komponentem prostoru svobody, bezpečnosti a práva.<sup>33</sup> CEAS obsahuje právní úpravu MO společnou pro členské státy EU. Právním základem CEAS je v primárním právu EU čl. 78 SFEU, který mimo jiné stanoví, že politika EU týkající se MO musí být v souladu s ŽÚ. Ženevská úmluva je základem pro CEAS, a právo EU tedy nevytváří nový systém ochrany uprchlíků. Azylové *acquis* je sice poměrně detailní, ale oblast mezinárodní ochrany dodnes není plně harmonizována (navzdory tomu, že

---

<sup>26</sup> *Idem*, s. 89-92.

<sup>27</sup> TYMOFEYEVA, Alla. Zranitelné osoby v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva. op. cit. sub. 2, s. 16.

Částečně souhlasné a částečně nesouhlasné stanovisko soudce Sajó k rozsudku Velkého senátu ESLP ve věci *M. S. S. v. Belgie a Řecko* z 21. 1. 2011.

<sup>28</sup> TYMOFEYEVA, Alla. Zranitelné osoby v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva. op. cit. sub. 2, s. 15.

Např. rozsudek Velkého senátu ESLP ve věci *Lopes de Sousa Fernandes v. Portugal* z 19. 12. 2017, stížnost č. 56080/13. bod 163.

<sup>29</sup> TYMOFEYEVA, Alla. Zranitelné osoby v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva. op. cit. sub. 2, s. 15-16.

<sup>30</sup> KMEC, Jiří, David KOSAŘ, Jan KRATOCHVÍL a Michal BOBEK. *Evropská úmluva o lidských právech: komentář*. op. cit. sub. 25, s. 401.

<sup>31</sup> Např. rozsudek třetího senátu ESLP ve věci *Hilal v. Velká Británie* z 6. 3. 2001, stížnost č. 45276/99. bod 60.

<sup>32</sup> BRANDL, Ulrike a Philip CZECH. General and Specific Vulnerability of Protection-Seekers in the EU: Is there an Adequate Response to their Needs? op. cit. sub. 8, s. 253.

<sup>33</sup> SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. 5. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013, s. 362-366.

na základě čl. 78 SFEU plně harmonizována být může). CEAS mnohdy členskými státy ponechává značnou diskreci pro utváření jejich vlastních azylových systémů, a vnitrostátní praxe států se proto mohou značně lišit.<sup>34</sup>

Mezinárodní ochrana dle KS v sobě zahrnuje označení pro postavení uprchlíka a status doplňkové ochrany.<sup>35</sup> Žadatelem o MO je osoba,<sup>36</sup> která podala žádost o MO, o které ještě nebylo pravomocně rozhodnuto.<sup>37</sup> Na přiznání MO má jednotlivec za splnění stanovených kritérií nárok.<sup>38</sup>

Sekundární unijní legislativa tvořící CEAS se sestává zejména z přijímací směrnice, procedurální směrnice, kvalifikační směrnice a nařízení Dublin. Jednotlivé předpisy CEAS jsou vnitřně provázené a navzájem se doplňují.<sup>39</sup> Postavení žadatelů o MO upravuje především APD, která se zabývá řízením o přiznávání statusu mezinárodní ochrany a RCD, která stanoví normy pro přijímání žadatelů. KS upravuje především postavení těch, kterým už byl přiznán status MO, a proto jí tato práce nevěnuje větší pozornost.

Za účelem posílení spolupráce členských států v oblasti azylu a poskytování podpory státům, jejichž azylový systém je vyčerpán, byl roku 2010 nařízením zřízen Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu.<sup>40</sup> EASO pravidelně publikuje pokyny týkající se CEAS. Procedurální směrnice pak například stanoví, že členské státy by měly při jejím provádění tyto pokyny zohlednit.<sup>41</sup> EASO členskými státy nabízí pomoc s odbornou přípravou osob, které přichází do kontaktu s žadateli, mimo jiné v oblasti otázek týkajících se osob se zvláštními potřebami.<sup>42</sup>

Ochrana lidských práv je jedním z cílů EU.<sup>43</sup> Mezi hlavní prameny základních práv v rámci EU dle čl. 6 SEU patří CFR, tzv. obecné zásady práva EU (práva zaručená EÚLP a práva plynoucí z ústavních tradic společných členských států) a judikatura SDEU. Dalším pramenem jsou též mezinárodní nástroje ochrany lidských práv, jimiž jsou členské státy vázány, například ŽÚ nebo CAT.<sup>44</sup>

---

<sup>34</sup> BOELES, Pieter, Maarten DEN HEIJER, Gerrie LODDER a Kees WOUTERS. *European Migration Law*. op. cit. sub 13, s. 245-250.

<sup>35</sup> Srov. čl. 2 písm. a) KS.

<sup>36</sup> KS ovšem není aplikovatelná na občany EU. Žadatelem o MO podle KS proto může být jen státní příslušník třetí země či osoba bez státní příslušnosti. Případné žádosti o MO učiněné státními příslušníky členských států upravuje tzv. Aznarův protokol (Protokol č. 24 o poskytování azylu státním příslušníkům členských států EU).

<sup>37</sup> Srov. čl. 2 písm. i) KS.

<sup>38</sup> BOELES, Pieter, Maarten DEN HEIJER, Gerrie LODDER a Kees WOUTERS. *European Migration Law*. op. cit. sub 13, s. 245.

<sup>39</sup> *Idem*, s. 254-255.

<sup>40</sup> Srov. čl. 1 nařízení EASO.

<sup>41</sup> Srov. odst. 11 úvodních ustanovení APD.

<sup>42</sup> Srov. čl. 6 nařízení EASO.

<sup>43</sup> Srov. čl. 6 odst. 5 SEU.

<sup>44</sup> SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. op. cit. sub 33, s. 132-133.

EU má vlastní katalog lidských práv, který je součástí primárního práva. Listina základních práv EU se vztahuje na orgány, instituce, jiné subjekty EU a členské státy, uplatňují-li právo EU.<sup>45</sup> Oproti EÚLP je v CFR explicitně zakotveno právo na azyl,<sup>46</sup> zákaz *refoulement*<sup>47</sup> a například princip nejlepšího zájmu dítěte.<sup>48</sup>

Článek 6 SEU též stanoví závazek, že EU přistoupí k EÚLP. Navzdory tomu, že EU dodnes k EÚLP nepřistoupila, je EÚLP dokumentem, který zásadně ovlivňuje právo EU.<sup>49</sup> Dle čl. 52 odst. 3 CFR představuje EÚLP minimální standard ochrany lidských práv v EU. Konkrétně CFR stanoví, že jsou-li v ní obsažena „*práva odpovídající právům zaručeným EÚLP, jsou smysl a rozsah těchto práv stejné jako ty, které jim přikládá uvedená úmluva*“.<sup>50</sup> SDEU při svém rozhodování obvykle následuje judikaturu ESLP, formálně tuto povinnost ovšem nemá.<sup>51</sup> Zároveň platí, že SDEU nevykládá EÚLP a ESLP nevykládá právo EU.<sup>52</sup> Stížnost proti EU u ESLP rovněž není přípustná. Obecně ale je možné podávat stížnosti proti členským státům EU provádějícím právo EU.<sup>53</sup>

Jednotlivci se práva EU mohou dovolávat před vnitrostátními soudy, které mají povinnost právo EU aplikovat. V případě nejasností ohledně interpretace práva EU může vnitrostátní soud položit tzv. předběžnou otázku SDEU. Jednotlivec ovšem nemá k dispozici způsob, kterým by donutil vnitrostátní soud předběžnou otázku položit (ani v případě, kdy je vnitrostátní soud povinen předběžnou otázku položit). SDEU nemá pravomoc vnitrostátní rozsudky rušit, jeho judikatura (resp. jeho výklad práva EU), je ale autoritativní a závazná.<sup>54</sup>

---

<sup>45</sup> Srov. čl. 51 CFR.

<sup>46</sup> Srov. čl. 18 CFR.

<sup>47</sup> Srov. čl. 19 odst. 2 CFR.

<sup>48</sup> Srov. čl. 24 odst. 2 CFR.

<sup>49</sup> ŠTURMA, Pavel a Věra HONUSKOVÁ (eds.) a kol. *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. op. cit. sub 12, s. 57-58.

<sup>50</sup> Srov. čl. 52 odst. 3 CFR.

SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. op. cit. sub 33, s. 138-141.

<sup>51</sup> HAILBRONNER, Kay a Daniel THYM (eds.). *EU Immigration and Asylum Law: A Commentary*. 2 nd ed. Munich: C. H. Beck, 2016. s. 1045.

<sup>52</sup> BOELES, Pieter, Maarten DEN HEIJER, Gerrie LODDER a Kees WOUTERS. *European Migration Law*. op. cit. sub 13, s. 44-45.

<sup>53</sup> SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. op. cit. sub 33, s. 139-140.

<sup>54</sup> *Idem*, s. 203-205.

BOELES, Pieter, Maarten DEN HEIJER, Gerrie LODDER a Kees WOUTERS. *European Migration Law*. op. cit. sub 13, s. 24.

## 2. Zranitelnost jako obecná charakteristika všech žadatelů o mezinárodní ochranu

Mezinárodní ochrana je, zjednodušeně řečeno, poskytována osobám, které postrádají (nebo z relevantních důvodů odmítají) ochranu ve státu svého původu. Nedostatek této ochrany je činí zranitelnými. O všech žadatelích, nehledě na jejich případný nárok na MO, lze nicméně uvažovat jako o zranitelných, protože vždy jde o osoby, které opustily svou zemi původu a nemohou si být jisti, zda jim bude poskytnuto útočiště, o které usilují.

Zvláštní zranitelnost žadatelů dovozuje i UNHCR v *Příručce k postupům pro určování právního postavení uprchlíků*, kde stanoví, že žadatelé se nachází v cizím prostředí a podání žádosti skrze cizí státní autority pro ně může být jak technicky, tak psychicky velmi náročné. Osoby, které posuzují jejich žádosti, by tak mj. měly mít pochopení pro potřeby a potíže konkrétního žadatele.<sup>55</sup>

Zranitelností žadatelů jako jedné skupiny se zabýval i ESLP. Přelomovým bylo jeho rozhodnutí ve věci *M.S.S. proti Belgii a Řecku*.<sup>56</sup> V něm Velký senát ESLP označil žadatele o MO za zranitelnou skupinu *per se* a tento závěr ve svých rozhodnutích vícekrát potvrdil (viz následující podkapitoly).<sup>57</sup> Stanovení obecné zranitelnosti žadatelů ale neznamená, že jsou všichni žadatelé zranitelní stejnou měrou. ESLP se tak často zabývá i zranitelností a potřebami specifických skupin žadatelů. Dle ESLP tedy „základní“ zranitelnost všech žadatelů může být doplněna o další faktory, které určité žadatele činí zranitelnými specifickým způsobem. Typicky se pak ve zranitelnějším postavení nachází děti nebo osoby se závažnými zdravotními problémy.<sup>58</sup>

Unijní legislativa žadatele o MO jako skupinu za zranitelné explicitně neoznačuje,<sup>59</sup> o zranitelném postavení všech žadatelů nicméně hovoří například EASO ve svých příručkách.<sup>60</sup> Podle *EU Immigration and Asylum Law: A Commentary* azylové *acquis* poskytuje určitý standard práv a výsad všem žadatelům. Tím úprava CEAS reaguje na složitost jejich situace, například na jejich předchozí traumatické zážitky či nedostatek prostředků, a reflektuje tím i

---

<sup>55</sup> OSN. Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR). *Handbook and Guidelines on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees* [online]. Geneva, 2019, HCR/1P/4/ENG/REV.4 [cit. 2020-08-06]. s. 42.

<sup>56</sup> Rozsudek Velkého senátu ESLP ve věci *M. S. S. v. Belgie a Řecko* z 21. 1. 2011, stížnost č. 30696/09.

<sup>57</sup> European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *The concept of vulnerability in European asylum procedures* [online]. Brussels, 2017 [cit. 2020-03-26]. s. 9.

<sup>58</sup> BRANDL, Ulrike a Philip CZECH. General and Specific Vulnerability of Protection-Seekers in the EU: Is there an Adequate Response to their Needs? op. cit. sub 8, s. 251-253.

<sup>59</sup> European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *The concept of vulnerability in European asylum procedures* [online]. op. cit. sub 57, s. 12.

<sup>60</sup> Srov. např. EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *EASO guidance on reception conditions: operational standards indicators*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2016. s. 39.



judikaturu ESLP, včetně rozsudku ve věci *M.S.S.*<sup>61</sup> Dá se tedy argumentovat, že navzdory nedostatku výslovného označení všech žadatelů za zranitelné, právo EU s žadateli jako se zranitelnými zachází.<sup>62</sup>

## 2.1 *M.S.S. proti Belgii a Řecku*

V tomto rozsudku se ESLP zabýval případem stěžovatele afghánského původu, pana M.S.S., který vstoupil na území EU v Řecku, odkud po několika měsících odcestoval do Belgie, kde požádal o MO. Na základě pravidel dublinského nařízení, které určuje stát příslušný k rozhodnutí o žádosti o MO, bylo zemí příslušnou k rozhodnutí o jeho žádosti Řecko. Pan M.S.S. byl proto přemístěn zpět do Řecka. V Řecku byl nejdříve na čtyři dny umístěn do detenčního zařízení, ze kterého byl následně propuštěn. Neměl peníze ani sociální zázemí a nemohl v Řecku legálně pracovat, což vedlo k tomu, že žil v Aténách jako bezdomovec.<sup>63</sup>

ESLP shledal, že Řecko porušilo čl. 3 EÚLP vystavením žadatele zcela nevyhovujícím podmínkám detenčního zařízení i tím, že po propuštění musel žadatel měsíce vyčkávat na rozhodnutí o své žádosti ve stavu extrémní chudoby navzdory tomu, že dle přijímací směrnice měl nárok na zajištění určitých materiálních podmínek.<sup>64</sup> Dle ESLP Řecko porušilo také žadatelovo právo na účinné opravné prostředky dle čl. 13 EÚLP ve spojení s čl. 3 EÚLP tím, že kvůli zásadním nedostatkům přezkumu žádosti řeckými úřady panu M.S.S. hrozilo, že bude (přímo či nepřímo) navrácen do země svého původu, aniž by byla jeho žádost plnohodnotně přezkoumána a aniž by měl možnost rozhodnutí účinně právně napadnout.<sup>65</sup>

Co se týče Belgie, ESLP rozhodl, že porušila čl. 3 EÚLP přemístěním žadatele zpět do Řecka. Žadatel tím byl vystaven zacházení rozpornému s čl. 3 EÚLP, které mělo původ v nedostatecích řeckého azylového řízení a též riziku navrácení do vlasti. Belgické úřady věděly nebo přinejmenším měly vědět, že navrácením do Řecka vystaví žadatele podmínkám rozporným s EÚLP.<sup>66</sup> Belgie mohla a měla využít tzv. klauzule suverenity obsažené v nařízení Dublin II a přezkoumat žádost pana M.S.S. sama.<sup>67</sup> Vzhledem k tomu, že žadatel neměl možnost podat opravný prostředek proti rozhodnutí o navrácení do Řecka, došlo též k porušení čl. 13 EÚLP ve spojení s čl. 3 EÚLP.<sup>68</sup>

---

<sup>61</sup> HAILBRONNER, Kay a Daniel THYM (eds.). *EU Immigration and Asylum Law: A Commentary*. op. cit. sub 51, s. 1458.

<sup>62</sup> BRANDL, Ulrike a Philip CZECH. General and Specific Vulnerability of Protection-Seekers in the EU: Is there an Adequate Response to their Needs? op. cit. sub 8, s. 262-263.

<sup>63</sup> *M.S.S.* op. cit. sub 56, body 9-53.

<sup>64</sup> *M.S.S.* op. cit. sub 56, body 232-234, 263-264.

<sup>65</sup> *M.S.S.* op. cit. sub 56, body 321-322.

<sup>66</sup> *M.S.S.* op. cit. sub 56, body 358-360, 365-368.

<sup>67</sup> *M.S.S.* op. cit. sub 56, body 338-340.

<sup>68</sup> *M.S.S.* op. cit. sub 56, body 388-396.

ESLP se v tomto rozhodnutí zabýval postavením žadatelů o MO. Při posuzování podmínek detenčního zařízení v Řecku a stanovení souvisejícího porušení článku 3 EÚLP judikoval, že žadatelova „zranitelnost byla neoddělitelně spojena s jeho postavením jakožto žadatele o MO“.<sup>69</sup> Dále řecké autority při propuštění ze zajištění „nevzaly dostatečně v potaz zranitelnost pana M.S.S. jakožto žadatele o MO“, protože bylo Řecko odpovědné i za situaci, ve které se pan M.S.S. následně nacházel.<sup>70</sup>

Ohledně důvodů, proč jsou žadatelé zranitelní, ESLP stanovil, že „soud musí brát v úvahu, že stěžovatel, jakožto žadatel o MO je zvláště zranitelnou osobou pro to, čím si musel projít během své migrace, a pro traumatické zážitky, které pravděpodobně prodělal“.<sup>71</sup> ESLP zde vymezil důvody, proč žadatelé tvoří zranitelnou skupinu. Pro tuto skupinu jsou charakteristické právě traumatické zážitky navázané na jejich cestu z vlasti a obtížnost situace, ve které se nachází při čekání na vyřízení žádosti o MO.<sup>72</sup> Podle Costello a Hancox charakteristiky, které z pohledu ESLP spojují žadatele o MO a dělají z nich skupinu zranitelných osob, mohou být nedostatek práv k nalezení práce, či skutečnost, že jejich právo zůstat na území daného státu je nejisté a také to, že jejich postavení je potřeba uznat státem. ESLP tak považuje žadatele za skupinu osob z důvodu jejich právního postavení, ne z důvodu určité identity či historie.<sup>73</sup>

Výše uvedené potvrzují i závěry ESLP ve věci *M.S.S.*, které udávají, že všichni žadatelé o MO tvoří „skupinu, která je zvláště neprivilegovaná a zranitelná a která potřebuje speciální ochranu“.<sup>74</sup> ESLP tak výslovně označil žadatele za zranitelnou skupinu osob podobně, jako to učinil už dříve například vzhledem k příslušníkům romských menšin<sup>75</sup> nebo k osobám žijícím s HIV.<sup>76</sup> K učinění tohoto závěru nebylo pro ESLP relevantní individuální posouzení případu, osobní situace žadatele ani porovnání s jinými žadateli. Zranitelnost žadatelů je tak dle ESLP dána samotnou příslušností k této skupině.<sup>77</sup>

Za zmínku stojí částečně souhlasné a částečně odlišné stanovisko soudce Sajó, které argumentuje, že zranitelnost má v judikatuře ESLP speciální význam a žadatelé tvoří jednu

---

<sup>69</sup> *M.S.S.* op. cit. sub 56, bod 233.

<sup>70</sup> *M.S.S.* op. cit. sub 56, bod 263.

<sup>71</sup> *M.S.S.* op. cit. sub 56, bod 232.

<sup>72</sup> BRANDL, Ulrike a Philip CZECH. General and Specific Vulnerability of Protection-Seekers in the EU: Is there an Adequate Response to their Needs?. op. cit. sub 8, s. 249-250.

<sup>73</sup> COSTELLO, Cathryn a Emily HANCOX. The Recast Asylum Procedures Directive 2013/32/EU: Caught between the Stereotypes of the Abusive Asylum-Seeker and the Vulnerable Refugee. In: CHETAIL, Vincent, Philippe DE BRUYCKER a Francesco MAIANI (eds.). *Reforming the Common European Asylum System: The New European Refugee Law*. Leiden: Brill Nijhoff, 2016. s. 442-443.

<sup>74</sup> *M.S.S.* op. cit. sub 56, bod 251.

<sup>75</sup> Např. rozsudek Velkého senátu ESLP ve věci *D.H. a ostatní v. ČR* z 13. 11. 2007, stížnost č. 57325/00. bod 182.

<sup>76</sup> Např. rozsudek prvního senátu ESLP ve věci *Kiyutin v. Rusko* z 15. 9. 2011, stížnost č. 2700/10. bod 64.

<sup>77</sup> BRANDL, Ulrike a Philip CZECH. General and Specific Vulnerability of Protection-Seekers in the EU: Is there an Adequate Response to their Needs?. op. cit. sub 8, s. 249-250.

zranitelnou skupinu, která by zasluhovala speciální ochranu. Jak bylo popsáno výše, ESLP na žadatele nahlíží jako na zranitelné především pro traumatizující situace, kterými si často prochází. Tyto důvody jsou dle Sajó rozdílné od jiných zranitelných skupin, například duševně nemocných osob, kde všechny tyto osoby vyžadují speciální ochranu, nebo romských menšin, jejichž skupinová charakteristika má dle ESLP původ v „*historicky zakořeněných předsudcích a stigmatizaci, které mají trvalé následky, které vedou k sociálnímu vyloučení*“. V tomto rozdílu spatřuje Sajó nedostatek, právě protože u žadatelů není přítomna historie předsudků, která by měla trvalé následky, a dodává, že žadatelé netvoří dostatečně homogenní skupinu, pokud vůbec tvoří nějakou skupinu.<sup>78</sup>

### 2.1.1 Reakce na rozhodnutí případu *M.S.S. proti Belgii a Řecku*

Význam rozhodnutí Velkého senátu ESLP ve věci *M.S.S.* potvrzuje i to, že ESLP ve své následné judikatuře závěry o zranitelnosti žadatelů jako jedné skupiny zopakoval a odkázal na příslušné pasáže rozsudku ve věci *M.S.S.* Příkladem mohou být případy *Samsam Mohammed Hussein a ostatní proti Nizozemsku a Itálii*,<sup>79</sup> *Aden Ahmed proti Maltě*<sup>80</sup> nebo *Tarakhel proti Švýcarsku*<sup>81</sup> či *A.S. proti Švýcarsku*.<sup>82</sup>

O závěry z věci *M.S.S.* opřel svou argumentaci například i Ústavní soud ČR, když posuzoval ospravedlnitelnost pozdního sdělení azylově relevantních skutečností v řízení ve věci mezinárodní ochrany. Ústavní soud stanovil, že „žadatel se může nacházet ve zcela jiném kulturním prostředí, po měsících nebezpečné cesty, může být dezorientován a může mít skutečně odůvodněný strach z návratu do země původu“, a dodal, že „v řízení o mezinárodní ochraně je pro žadatele v sázce skutečně hodně a jejich zvláštní zranitelnost vyžaduje ze strany všech orgánů posuzujících tyto žádosti citlivý a opatrný přístup“. Právě zranitelností žadatelů následně Ústavní soud odůvodnil svůj závěr, že nelze „bezvýjimečně trvat na tom, aby žadatel o azyl všechny relevantní důvody, o kterých v daný moment ví, vznesl již ve správním řízení před ministerstvem“ a vznesli-li žadatel nové důvody až v řízení před soudem, je nutné vždy posoudit povahu těchto skutečností a situaci konkrétního žadatele.<sup>83</sup>

---

<sup>78</sup> Částečně souhlasné a částečně nesouhlasné stanovisko soudce Sajó k rozsudku Velkého senátu ESLP ve věci *M. S. S. v. Belgie a Řecko* z 21. 1. 2011.

TYMOFEYEVA, Alla. Zranitelné osoby v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva. op. cit. sub 2, s. 14.

BÍLKOVÁ, Veronika. Zranitelnost v právu lidských práv. op. cit. sub 1, s. 7.

<sup>79</sup> Rozsudek třetího senátu ESLP ve věci *Samsam Mohammed Hussein a ostatní v. Nizozemsko a Itálie* z 2. 4. 2013, stížnost č. 27725/10. bod 76.

<sup>80</sup> Rozsudek čtvrtého senátu ESLP ve věci *Aden Ahmed v. Malta* z 23. 7. 2013, stížnost č. 55352/12. bod 97.

<sup>81</sup> Rozsudek Velkého senátu ESLP ve věci *Tarakhel v. Švýcarsko* z 4. 11. 2014, stížnost č. 29217/12. bod 97.

<sup>82</sup> Rozsudek druhého senátu ESLP ve věci *A.S. v. Švýcarsko* z 30. 9. 2015, stížnost č. 39350/13. bod 29.

<sup>83</sup> Nález Ústavního soudu ČR sp. zn. I. ÚS 425/16 ze dne 12. 4. 2016. body 32 a 35.

### 2.1.1.1 *N.S. a další*

Před podobný případ, jako byla stížnost pana M.S.S., byl postaven i SDEU ve věci *N. S. a další*.<sup>84</sup> Vnitrostátní soudy Velké Británie a Irska položily SDEU několik předběžných otázek, aby mohly vyřešit, zda lze žadatele navrátit do Řecka, státu příslušného k rozhodnutí o žádosti na základě nařízení Dublin II.<sup>85</sup>

Podle rozhodnutí SDEU nelze žadatele navrátit do státu příslušného k posouzení žádosti, pokud v tomto státě existují takové systematické nedostatky azylového řízení a podmínek přijímání žadatelů, že se lze domnívat, že bude žadatel vystaven riziku nelidského či ponižujícího zacházení ve smyslu čl. 4 CFR. V takovém případě může členský stát buď přezkoumat další kritéria dublinského nařízení a určit jiný příslušný stát, nebo žádost posoudit sám.<sup>86</sup>

Jak bylo vysvětleno výše, EU má základním právům poskytovat minimálně stejnou ochranu jakou jim poskytuje EÚLP. SDEU tak v případě *N.S. a další* následoval, i když ne zcela, rozhodnutí ESLP ve věci *M.S.S. proti Belgii a Řecku*. Odůvodnění rozhodnutí příliš podobná nejsou, což může být zapříčiněno i rozdílností v charakteru a účelu řízení před oběma soudy. Zatímco ESLP zkoumal a popisoval postavení žadatelů, možné příčiny a následky jejich zranitelnosti, například vliv na jejich psychický stav, SDEU se zaměřil na systematické nedostatky řeckého azylového řízení a povinnosti členských států EU. SDEU také povinnost neprovést dublinský transfer podmínil právě existencí systematických nedostatků azylového řízení a souvisejícím rizikem porušení čl. 4 CFR.<sup>87</sup> K dalšímu vývoji judikatury v otázkách dublinských přesunů se viz 4.2.2 a 5.3.2.

Přestože SDEU nepřejal závěry ESLP ohledně zranitelnosti žadatelů jako jedné skupiny, nelze říci, že by zranitelnost žadatelů nebral v potaz. Zohlednění zranitelného postavení žadatelů lze spatřovat například v tom, že SDEU stanovil, že členský stát, v němž se žadatel nachází, má dbát na to, aby nezhoršoval situaci žadatele a neporušoval jeho základní práva nepřiměřeně dlouhým určováním státu příslušného k posouzení žádosti. V takovém případě má členský stát namísto zkoumání dublinských kritérií povinnost žádost posoudit sám.<sup>88</sup> Zároveň je pochopitelné, že se SDEU ke zranitelnosti explicitně nevyjadřoval. Prvně, ani jedna z předběžných otázek na zranitelnost žadatelů výslovně nemířila. Navíc, součástí azylového

---

<sup>84</sup> Rozsudek Velkého senátu SDEU ve spojených věcech *N.S. a další* z 21. 12. 2011, č. C-411/10 a C-493/10.

<sup>85</sup> *Idem*, body 47-54.

<sup>86</sup> *Idem*, bod 106, 107.

<sup>87</sup> MORGADES-GIL, Sílvia. Discretion of States in the Dublin III System for Determining Responsibility for Examining Applications for Asylum: What Remains of the Sovereignty and Humanitarian Clauses After the Interpretation of the ECtHR and the CJEU? In: *International Journal of Refugee Law* [online]. 2015, 27(3) [cit. 2020-08-25]. s. 442.

<sup>88</sup> *N.S. a další*. op. cit. sub 84, bod 108.

*acquis* byla už tehdy ustanovení o žadatelích se zvláštními potřebami a zranitelných osobách, SDEU se tak vyhnul způsobení interpretačních nejasností.

### 3. Zranitelné osoby a žadatelé se zvláštními potřebami v azylovém *acquis*

Na úvod je potřeba rozlišit mezi zranitelností všech žadatelů jako jedné skupiny a zranitelností jednotlivých skupin žadatelů. Podíváme-li se na žadatele individuálně, zjistíme, že jejich postavení bývá často velmi odlišné, ať už jde o to, z jakého státu a proč uprchli, jak probíhala jejich cesta nebo o to, jak jsou silní, zdraví či odolní vůči náročným situacím. Někteří žadatelé tak čelí větším rizikům než jiní a je proto potřeba jim poskytnout specifickou podporu.

Azylové *acquis* nabízí úpravu práv a povinností všech žadatelů a některým z nich přiznává zranitelné postavení, resp. postavení osob se zvláštními potřebami a s ním spojené zvláštní záruky. Tato kapitola se zabývá vymezením a identifikací osob se zvláštními potřebami, konkrétní záruky jsou diskutovány v kapitolách následujících.

I ESLP se ve své judikatuře zabýval specifickou zranitelností některých žadatelů, příkladem může být rozhodnutí ve věci *Tarakhel*, kde kromě obecné zranitelnosti žadatelů ESLP posuzoval zvláštní zranitelnost dětí (viz 4.2.2) nebo rozsudek *O.M. proti Mad'arsku*, který se týkal zajištění sexuálních menšin (viz 5.1.1).<sup>89</sup>

Co se týče práva mezinárodního, mezinárodní smlouvy, například CRC nebo CRPD, přiznávají různým skupinám osob speciální postavení vyžadující zvláštní záruky pro zajištění jejich práv. Zranitelnými skupinami žadatelů se zabývají příručky UNHCR i závěry Výkonného výboru programu Vysokého komisaře (UNHCR ExCom). Také lze zmínit nástroj vytvořený UNHCR ve spolupráci s *International Detention Coalition*, který má pomoci identifikovat a zranitelné osoby a vhodně adresovat jejich potřeby.<sup>90</sup> Potřeba specifické pomoci některým žadatelům tedy je na mezinárodní úrovni reflektována navzdory tomu, že ŽÚ o takových potřebách mlčí. Potvrzuje to i fakt, že kategorie osob, které jsou zahrnovány do přesídlovacích programů UNHCR popisují především osoby ve zranitelném postavení.<sup>91</sup>

---

<sup>89</sup> European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *The concept of vulnerability in European asylum procedures* [online]. op. cit. sub 57, s. 11-12.

<sup>90</sup> OSN. Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR). *International Detention Coalition (IDC). Vulnerability Screening Tool* [online]. Geneva, 2016 [cit. 2020-08-21].

<sup>91</sup> Jde o následující kategorie: osoby s potřebou právní či fyzické ochrany, osoby, které čelily mučení či násilí, osoby se zdravotními potřebami, ženy a dívky, které čelí rizikům vzhledem ke svému genderu, osoby, jejichž rodina má být sloučena, děti a dospívající čelící rizikům (za předpokladu, že to je v souladu s jejich nejlepším zájmem) a osoby, jejichž situace nenabízí jiné dlouhodobé řešení.

OSN. Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR). *UNHCR Resettlement Handbook* [online]. Geneva, 2011 [cit. 2020-08-30]. s. 37.

European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *The concept of vulnerability in European asylum procedures* [online]. op. cit. sub 57, s. 9-10.

### 3.1 Vymezení zranitelných osob a žadatelů se zvláštními potřebami v CEAS

První generace CEAS obsahovala ustanovení o žadatelích se zvláštními potřebami, úprava byla ale mezerovitá a ve větší míře se věnovala jen postavení dětí bez doprovodu. Současná, tedy druhá generace CEAS, je v tomto ohledu obsáhlejší a poskytuje zranitelným skupinám i obecně všem žadatelům více procesních a přijímacích záruk.<sup>92</sup> Stávající úprava zranitelnosti žadatelů v právu EU je nicméně fragmentovaná, nachází se ve více předpisech a její výklad je složitý. V CEAS tak neexistuje jednotné vymezení zranitelného žadatele, resp. žadatele se zvláštními potřebami.<sup>93</sup> Evropské předpisy obsahují označení „zranitelná osoba“,<sup>94</sup> „žadatel se zvláštními potřebami při přijetí“<sup>95</sup> a „žadatel, který potřebuje zvláštní procesní záruky“,<sup>96</sup> aniž by přesně stanovily rozdíly mezi jednotlivými termíny.<sup>97</sup>

#### 3.1.1 Přijímací směrnice

Přijímací směrnice stanoví standardy pro přijímání žadatelů o MO v EU, například jde o normy týkající se zajištění, zdravotní péče či ubytování. Pravidla RCD se vztahují na osoby v postavení žadatele o MO,<sup>98</sup> tzn. od podání žádosti až do chvíle, kdy je o žádosti učiněno „pravomocné“ rozhodnutí (právní moc, resp. konečnost rozhodnutí je třeba vykládat v tom smyslu, že jej už v souladu s vnitrostátním právem nelze napadnout).<sup>99</sup> Pravidla stanovená RCD mají postačovat k tomu, aby byla zajištěna důstojná životní úroveň a srovnatelné životní podmínky ve všech členských státech, což má mj. omezit sekundární pohyb žadatelů v EU.<sup>100</sup>

RCD obsahuje v Kapitole IV ustanovení o zranitelných osobách. RCD zavádí pojmy „zranitelná osoba“ a „žadatel se zvláštními potřebami při přijetí“.<sup>101</sup> Nad to konkrétněji upravuje postavení nezletilých, nezletilých bez doprovodu a obětí mučení a násilí.

---

<sup>92</sup> European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *The concept of vulnerability in European asylum procedures* [online]. op. cit. sub 57, s. 13-17.

BRANDL, Ulrike a Philip CZECH. General and Specific Vulnerability of Protection-Seekers in the EU: Is there an Adequate Response to their Needs? op. cit. sub 8, s. 262-263.

<sup>93</sup> BRANDL, Ulrike a Philip CZECH. General and Specific Vulnerability of Protection-Seekers in the EU: Is there an Adequate Response to their Needs? op. cit. sub 8, s. 264.

<sup>94</sup> Srov. čl. 21 RCD.

<sup>95</sup> Srov. čl. 2 písm. k) RCD.

<sup>96</sup> Srov. čl. 2 písm. d) APD.

<sup>97</sup> European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *The concept of vulnerability in European asylum procedures* [online]. op. cit. sub 57, s. 13-17.

<sup>98</sup> Srov. čl. 1, 2 písm. b) RCD.

<sup>99</sup> BOELES, Pieter, Maarten DEN HEIJER, Gerrie LODDER a Kees WOUTERS. *European Migration Law*. op. cit. sub 13, s. 268.

<sup>100</sup> Srov. odst. 11, 12 úvodních ustanovení RCD.

<sup>101</sup> Srov. čl. 21, 22 a 2 písm. k) RCD.

### 3.1.1.1 Zranitelná osoba

Článek 21 RCD obsahuje obecnou zásadu ohledně zranitelných osob, která stanoví, že členské státy mají povinnost zohlednit ve svých vnitrostátních předpisech provádějících RCD zvláštní situaci zranitelných osob. Těmi jsou dle téhož článku „*například nezletilé osoby, nezletilé osoby bez doprovodu, zdravotně postižené osoby, starší osoby, těhotné ženy, osamělí rodiče s nezletilými dětmi, oběti obchodování s lidmi, osoby trpící závažnou chorobou, osoby s duševní poruchou a osoby, které byly podrobeny mučení, znásilnění nebo jiným formám hrubého psychického, fyzického nebo sexuálního násilí, jako jsou oběti ženské obřízky*“.

Výčet v článku 21 je demonstrativní. Podle *EU Immigration and Asylum Law: A Commentary* by členské státy proto měly přistupovat jako ke zranitelným osobám i vůči těm, kteří jsou v obdobné situaci, například vůči transgender osobám nebo vůči ženám, které v zemi svého původu čelily závažné diskriminaci kvůli svému genderu.<sup>102</sup> Dle UNHCR by členské státy do výčtu měly též explicitně zakomponovat LGBTI osoby, negramotné a osoby sluchovými a zrakovými vadami či dyslektiky.<sup>103</sup>

Členské státy musí zahrnout do své vnitrostátní legislativy ustanovení o zranitelných osobách, není ale jednoznačné, jak detailní transpozice je po nich vyžadována. Článek je totiž možné chápat jako základní seznam charakteristik, pro které je vždy nutno považovat osobu za zranitelnou, ale též ho lze číst jako výčet kategorií osob, které za zranitelné být považovány mohou, ale nemusí. Výsledkem je, že některé členské státy mají ve svých zákonech zahrnutý celý, nebo i širší výčet, než je v RCD a jinde uvádí jen několik charakteristik (viz tabulka přiložená za touto podkapitolou).<sup>104</sup> Zákon o azylu například ve svém (demonstrativním) výčtu neuvádí osoby s duševní poruchou.<sup>105</sup> To, že stát explicitně nezařadil určitou skupinu osob mezi zranitelné osoby, ale nutně neznamená, že jsou potřeby příslušníků této skupiny opomíjeny. Navíc, jak bude vysvětleno v následujícím textu, demonstrativní výčet zranitelných osob obsahuje v podstatě pouze indikátory toho, že by daná osoba mohla mít zvláštní potřeby. Obecně mají být zvláštní potřeby posuzovány individuálně.

---

<sup>102</sup> HAILBRONNER, Kay a Daniel THYM (eds.). *EU Immigration and Asylum Law: A Commentary*. op. cit. sub 51, s. 1459.

<sup>103</sup> OSN. Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR). *UNHCR Annotated Comments to Directive 2013/33/EU of the European Union Parliament and Council of June 2013 laying down standards for the reception of applicants for international protection (recast)* [online]. Brusel, 2015 [cit. 2020-08-30]. s. 50-51.

<sup>104</sup> HAILBRONNER, Kay a Daniel THYM (eds.). *EU Immigration and Asylum Law: A Commentary*. op. cit. sub 51, s. 1460.

<sup>105</sup> Srov. par. 2 odst. 1 písm. i) AZ.



## Tabulka ECRE – kategorie zranitelných osob zahrnuté do vnitrostátních předpisů

Categories of vulnerable asylum seekers in national law	
Category / Factor	Countries recognising as vulnerable persons
Children	BE, BG, CY, ES, GR, HR, HU, IE, IT, MT, PL, SR
Unaccompanied children	BE, BG, CY, ES, FR, GR, HR, HU, IE, IT, MT, NL, PL, SR
Disability	BE, BG, CY, ES, FR, GR, HR, HU, IT, MT, PL, SR
Elderly	BE, CY, ES, FR, HR, HU, IE, IT, MT, PL, SR
Pregnancy	BE, BG, CY, ES, FR, HR, HU, IE, IT, MT, PL, SR
Single parents with minor children	BE, BG, CY, ES, HR, HU, IE, IT, MT, PL, SR
Human trafficking	BE, CY, ES, FR, GR, IT, MT, PL
Serious illness	CY, GR, IT, MT, PL
Mental disorders	CY, HR, IT, MT, PL
Lack of legal capacity	HR, SR
Torture	BE, CY, ES, FR, GR, HR, HU, IE, IT, MT, PL, SR
Rape	BE, CY, ES, FR, GR, HR, HU, IE, IT, MT, SR
Other serious forms of psychological, physical or sexual violence	BE, BG, CY, ES, FR, GR, HR, HU, IE, IT, MT, PL, SR
Female genital mutilation	CY, HR, IT, MT

Obr. 1: Tabulka ECRE<sup>106</sup>

### 3.1.1.2 Žadatel se zvláštními potřebami při přijetí

Přijímací směrnice zavádí také pojem „žadatel se zvláštními potřebami při přijetí“. Tím je dle čl. 2 písm. k) RCD „zranitelná osoba ve smyslu čl. 21 RCD, která potřebuje zvláštní záruky, aby mohla požívat práv a plnit povinnosti podle RCD“. Směrnice stanoví, že „prvořadým záměrem vnitrostátních orgánů by mělo být přijímání osob se zvláštními potřebami při přijetí tak, aby přijímání těchto osob bylo přizpůsobeno jejich zvláštním potřebám“.<sup>107</sup>

Žadatelé se zvláštními potřebami při přijetí jsou podkategorií zranitelných osob.<sup>108</sup> Pojmy se plně nepřekrývají a není vyloučena situace, kdy zranitelná osoba nebude mít žádné zvláštní potřeby při přijetí.<sup>109</sup> Je vhodné opět zdůraznit, že výčet zranitelných osob je demonstrativní, takže osobou se zvláštními potřebami při přijetí může být i osoba nespádající do žádné z kategorií v čl. 21 RCD.

Zvláštní potřeby při přijetí se mohou týkat například ubytování či zdravotní péče, může jimi být poskytování určitého druhu stravy, léků nebo zajištění psychologické pomoci. Podle *EU Immigration and Asylum Law: A Commentary* jde o potřeby, které mají základ právě ve zranitelnosti žadatelů, naopak zvláštními potřebami ve smyslu RCD nejsou ty, které mají původ

<sup>106</sup> European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *The concept of vulnerability in European asylum procedures* [online]. op. cit. sub 57, s. 16-17.

<sup>107</sup> Srov. odst. 14 úvodních ustanovení RCD.

<sup>108</sup> Srov. čl. 22 odst. 3 RCD.

HAILBRONNER, Kay a Daniel THYM (eds.). *EU Immigration and Asylum Law: A Commentary*. op. cit. sub 51, s. 1393-1394.

<sup>109</sup> HAILBRONNER, Kay a Daniel THYM (eds.). *EU Immigration and Asylum Law: A Commentary*. op. cit. sub 51, s. 1462-1463.

v kulturních zvyklostech či náboženském přesvědčení žadatelů.<sup>110</sup> Požadavky na stravu z takových důvodů ale dle EASO mají členské státy zohledňovat v rámci zajištění materiálních podmínek přijetí.<sup>111</sup>

### 3.1.2 Procedurální směrnice

Procedurální směrnice stanoví pravidla pro přiznávání a odnímání statusu MO a poskytuje tak procesní rámec pro posouzení kritérií stanovených kvalifikační směrnici.<sup>112</sup> Směrnice upravuje procedurální standardy, ke kterým jsou oprávněni žadatelé během řízení o posouzení žádosti. APD tak například stanoví záruky týkající se osobního pohovoru nebo právo na podání účinného opravného prostředku.<sup>113</sup>

APD zavádí pojem „žadatel, který potřebuje zvláštní procesní záruky“<sup>114</sup> a detailněji upravuje zvláštní zacházení s nezletilými a nezletilými bez doprovodu.

#### 3.1.2.1 Žadatel, který potřebuje zvláštní procesní záruky

Žadatelem, který potřebuje zvláštní procesní záruky je podle čl. 2 písm. d) APD „žadatel, u něž je možnost požívat práv a plnit povinnosti podle této směrnice vzhledem k jeho situaci omezena“. Směrnice také demonstrativně uvádí možné indikátory toho, že jde o takového žadatele. V odstavci 29 úvodních ustanovení APD je specifikováno, že „někteří žadatelé mohou potřebovat zvláštní procesní záruky mimo jiné vzhledem ke svému věku, pohlaví, sexuální orientaci, pohlavní identitě, postižení, závažným zdravotním problémům, mentální poruše nebo následkům mučení, znásilnění nebo jiných vážných forem psychického, fyzického nebo sexuálního násilí. Členské státy by měly usilovat o to, aby žadatelé, kteří potřebují zvláštní procesní záruky, byli identifikováni dříve, než dojde k přijetí rozhodnutí v prvním stupni. Těmto žadatelům by měla být poskytnuta přiměřená podpora, včetně dostatku času, s cílem vytvořit nezbytné podmínky pro účinný přístup k řízení, které by jim umožňovaly splnit veškeré náležitosti žádosti o mezinárodní ochranu“.

---

<sup>110</sup> *Idem*, s. 1461.

<sup>111</sup> EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu. *EASO guidance on reception conditions: operational standards and indicators*. op. cit. sub 60, s. 25.

<sup>112</sup> BOELES, Pieter, Maarten DEN HEIJER, Gerrie LODDER a Kees WOUTERS. *European Migration Law*. op. cit. sub 13, s. 275-276.

<sup>113</sup> *Idem*, s. 254.

<sup>114</sup> Srov. čl. 2 písm. d) APD.

### 3.1.3 Porovnání pojmosloví, nedostatky ve vymezení pojmů

Směrnice zcela nevyjasňují rozdíly mezi jednotlivými pojmy. Otázky vzbuzuje i různé vymezení kategorií osob, které chrání APD a RCD (viz tabulka přiložená za touto podkapitolou). APD například nehovoří o obětech obchodování s lidmi či o osamělých rodičích s nezletilými dětmi. RCD například nezmiňuje sexuální orientaci a pohlavní identitu. Je otázkou, zda bylo neuvedení určitých kategorií ve směrnicích úmyslné či nikoli.<sup>115</sup>

Tento problém lze pravděpodobně překlenout úvahou, že výčty v obou směrnicích jsou demonstrativní a zvláštní potřeby mají být posuzovány vzhledem ke konkrétní osobě. Vzhledem k tomu, že k identifikaci zvláštních potřeb při přijetí i zvláštních procesních záruk může dle APD dojít v rámci jednoho posouzení,<sup>116</sup> mají být zřejmě zkoumány tytéž charakteristiky stejně jako případné další, ve směrnicích neuvedené faktory.<sup>117</sup> Příkladem by mohl být dospělý a negramotný žadatel, negramotnost není zařazena do kategorií ani jedné ze směrnic, takovýto žadatel ale bude bezpochyby potřebovat zvláštní procesní záruky, aby mohl plnit povinnosti a požívat práva stanovená APD, a není vyloučeno, že bude potřebovat i zvláštní podmínky dle RCD, například aby porozuměl řádu ubytovacího střediska.

#### Tabulka ECRE – rozdíl ve vymezení kategorií osob v RCD a APD

Lists of protected categories in Directives 2013/32/EU and 2013/33/EU		
Category / Factor	"In need of procedural guarantees"	"Vulnerable" / "with special reception needs"
Children	√	√
Unaccompanied children	x	√
Disability	√	√
Elderly	√	√
Gender	√	x
Pregnancy	√	√
Single parents with minor children	x	√
Human trafficking	x	√
Serious illness	√	√
Mental disorders	√	√
Torture	√	√
Rape	√	√
Other serious forms of psychological, physical or sexual violence	√	√
Female genital mutilation	x	√
Sexual orientation or gender identity	√	x

Obr. 2: Tabulka ECRE<sup>118</sup>

<sup>115</sup> European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *The concept of vulnerability in European asylum procedures* [online]. op. cit. sub 57, s. 12-17.

<sup>116</sup> Srov. čl. 24 odst. 2 APD.

<sup>117</sup> European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *The concept of vulnerability in European asylum procedures* [online]. op. cit. sub 57, s. 12-17.

<sup>118</sup> *Idem*, s. 15.

### 3.2 Posouzení zvláštních potřeb žadatele

Jak RCD, tak APD stanoví povinnost členských států posoudit zvláštní potřeby žadatele. Členské státy musí identifikovat, zda je žadatel žadatelem se zvláštními potřebami při přijetí a zda je žadatel žadatelem, který potřebuje zvláštní procesní záruky. Zvláštní potřeby musí státy adresovat.<sup>119</sup> Dle RCD má být zvláštní potřeba po celou dobu řízení zohledňována a stát má dál sledovat situaci žadatele.<sup>120</sup> APD stanoví povinnost zajistit, aby byla žadateli poskytnuta náležitá podpora, která mu umožní v průběhu řízení požívat práva a plnit povinnosti, které jsou v APD upraveny.<sup>121</sup>

Jak nepřímo plyne z obou směrnic, posouzení je nutno učinit u každého žadatele. Proces posouzení potřeby zvláštních procedurálních záruk může být dle čl. 24 odst. 2 APD zahrnut do posouzení zvláštních potřeb při přijetí dle RCD. Obě posouzení mají být zahájena v přiměřené době po podání žádosti,<sup>122</sup> ani jedno z nich nemusí mít formu správního řízení a může být zahrnuto do stávajících vnitrostátních postupů.<sup>123</sup> Členské státy tedy kromě zavedení speciálního postupu mohou posouzení spojit například s registrací žádosti, s pohovory se žadatelem či s lékařskou prohlídkou.<sup>124</sup> Forma rozhodnutí též není stanovena, rozhodnutí proto ani nemusí mít písemnou podobu.<sup>125</sup>

Směrnice nevyklučují možnost, že zvláštní potřeby vyjdou najevo až v pozdějším stádiu řízení, i v tomto případě je státy musí zohlednit, nemusí ale kvůli tomu opětovně zahájit řízení o MO.<sup>126</sup>

Jak bylo popsáno už výše, zjištění zvláštních potřeb neznamena, že bude žadateli poskytnuta mezinárodní ochrana.<sup>127</sup> Přirozeně ale není vyloučeno, aby takové zjištění mělo vliv na opodstatněnost žádosti.<sup>128</sup>

#### 3.2.1 Způsob a význam posouzení zvláštních potřeb

Včasná identifikace osob se zvláštními potřebami je klíčová pro efektivní a spravedlivé řízení o posouzení žádosti o MO. Na straně žadatele může existovat překážka, pro kterou není schopen se plně vyjádřit k důvodům, proč žádá o MO. Někteří žadatelé budou mít problém o

---

<sup>119</sup> Srov. čl. 22 RCD a čl. 24 APD.

<sup>120</sup> Srov. čl. 22 odst. 1 RCD.

<sup>121</sup> Srov. čl. 24 odst. 3 APD.

<sup>122</sup> Srov. čl. 22 odst. 1 RCD a čl. 24 odst. 1 APD.

<sup>123</sup> Srov. čl. 22 odst. 1, 2 RCD a čl. 24 odst. 2 APD.

<sup>124</sup> HAILBRONNER, Kay a Daniel THYM (eds.). *EU Immigration and Asylum Law: A Commentary*. op. cit. sub 51, s. 1462.

<sup>125</sup> *Idem*, s. 1336.

<sup>126</sup> Srov. čl. 22 odst. 1 RCD a čl. 24 odst. 4 APD.

<sup>127</sup> Srov. též čl. 22 odst. 4 RCD.

<sup>128</sup> HAILBRONNER, Kay a Daniel THYM (eds.). *EU Immigration and Asylum Law: A Commentary*. op. cit. sub 51, s. 1463.

svých zážitcích mluvit s osobou opačného pohlaví, jiní budou potřebovat lékařskou péči, než vůbec budou schopni s příslušnými orgány jednat. Proto je nutné přistupovat k žadatelům individuálně a zajistit jim co nejdříve nejlepší možnou podporu, aby se dále nezhoršovala jejich situace a také proto, aby mohli své žádosti odůvodnit.<sup>129</sup>

Osoby, které rozhodují o udělení MO, musí posuzovat žádosti o MO jednotlivě a v kontextu osobní situace žadatele,<sup>130</sup> což mj. platí i v případě, kdy posuzují věrohodnost žadatele. Členské státy mohou po žadatelích požadovat předložení náležitostí potřebných k doložení jejich žádostí o MO.<sup>131</sup> Prohlášení žadatele mohou v případě nedostatku dalších důkazů za určitých podmínek postačovat, například pokud byla prohlášení žadatele shledána souvislými a věrohodnými a nejsou v rozporu s dostupnými informacemi o případu žadatele.<sup>132</sup> Různé faktory jako je věk, prožité trauma či psychické poruchy mohou mít zásadní vliv na žadatelovu schopnost prezentovat svou žádost. Tyto faktory mohou ovlivnit i žadatelovu paměť, stejně jako případnou koherenci a detailnost jeho výpovědi.<sup>133</sup> Konkrétní osoby rozhodující o přiznání MO by proto měly znát a brát v potaz zvláštní potřeby žadatele.

Směrnice vyžadují, aby členské státy zvláštní potřeby identifikovaly, ale neuvádí, jak má posouzení probíhat. Přitom samotná identifikace může být velmi obtížná. Zatímco na některé zvláštní potřeby může upozornit sám žadatel, některé jsou rozpoznatelné na první pohled, jiné bude schopen detekovat jen velmi kompetentní úředník nebo odborník v příslušném oboru.<sup>134</sup>

Podle praktických příruček EASO by členské státy měly mít pro posouzení zvláštních potřeb vytvořený určitý mechanismus a ve vnitrostátních řízeních by mělo být jasně vymezeno, kdo má odpovědnost za identifikaci a následné adresování zvláštních potřeb. Pro tyto účely mají též existovat vnitrostátní pokyny. Příslušné osoby, které přichází do kontaktu s žadatelem (například osoby pracující v přijímacích střediscích nebo cizinecká policie), by měly být schopny zvláštní potřeby identifikovat. Důležité je, aby mezi sebou příslušné osoby efektivně komunikovaly a zvláštní potřeby tak mohly být co nejdříve adresovány. Jako příklad dobré praxe EASO uvádí vedení databáze dostupné osobám figurujícím v řízení o MO, ve které jsou obsaženy informace ohledně zvláštních potřeb žadatelů.<sup>135</sup> Dle ECRE by v rámci naplnění

---

<sup>129</sup> EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *Obecné poznámky* [online]. Valletta, 2016 [cit. 2020-08-12].

<sup>130</sup> Srov. čl. 4 odst. 3 KS.

<sup>131</sup> Srov. čl. 4 odst. 1, 2 KS.

<sup>132</sup> Srov. čl. 4 odst. 5 KS.

<sup>133</sup> EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *Evidence and credibility assessment in the Common European Asylum System*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018. s. 169-174.

<sup>134</sup> Srov. OSN. Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR). *UNHCR Annotated Comments to Directive 2013/33/EU of the European Union Parliament and Council of June 2013 laying down standards for the reception of applicants for international protection (recast)* [online]. op. cit. sub 103, s. 50-54.

<sup>135</sup> EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu. *EASO Guidance on asylum procedure: operational standards and indicators*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019. s. 14.

žadatelova práva na řádnou správu<sup>136</sup> daný mechanismus měl zajišťovat možnost žadatele se k věci vyjádřit.<sup>137</sup>

Kromě toho, že EASO vytváří příručky a poskytuje specializované vzdělávací tréninky nejen úředníkům z členských států EU,<sup>138</sup> EASO také vytvořilo interaktivní nástroj pro identifikaci žadatelů se zvláštními potřebami určený úředníkům zapojeným do řízení o MO. Tento nástroj se zabývá procesními zárukami a podporou při přijetí a je volně dostupný na internetu v devatenácti jazycích.<sup>139</sup> Po zadání parametrů (včetně označení příslušných „ukazatelů zvláštních potřeb“) nástroj zobrazí obecné pokyny o tom, jak by mělo být reagováno na situaci daného žadatele.<sup>140</sup>

### 3.2.1.1 Odlišné praxe členských států

Podle informací ECRE jen několik málo států zavedlo do svých právních řádů formální mechanismus pro identifikaci zvláštních potřeb. Některé státy nechávají žadatele vyplnit dotazník, jiné se žadatelem vedou speciální pohovor vedoucí k posouzení jeho zranitelnosti, další nejdříve provedou zdravotní prohlídku, aby posoudily, zda je žadatel vůbec pohovoru schopen.<sup>141</sup>

Příkladem dobré praxe může být například Švédsko. To sice nezavedlo speciální mechanismus pro rozpoznávání žadatelů se zvláštními potřebami, ale pravidelně ve spolupráci s EASO školí své úředníky a vede databázi žadatelů, do které mají úředníci povinnost zaznamenávat faktory svědčící o zranitelnosti žadatelů a jejich zvláštních potřebách.<sup>142</sup>

Ve Francii mají žadatelé vyplnit dotazník, na jehož základě je s nimi veden úvodní pohovor, který má odhalit případné zvláštní potřeby. Problematické je, že ne všichni žadatelé tento pohovor absolvují. Výčet zranitelných skupin osob (stejný jako výčet v RCD) je demonstrativní, ale v praxi se ukazuje, že je vnímán taxativně. Některé charakteristiky jako je

---

EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu. *EASO guidance on reception conditions: operational standards and indicators*. op. cit. sub 60, s. 39-41.

<sup>136</sup> Srov. čl. 41 CFR.

<sup>137</sup> European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *Information Note on Directive 2013/32/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on common procedures for granting and withdrawing international protection (recast)* [online]. Brussels, 2014 [cit. 2020-08-12]. s. 29.

European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *The concept of vulnerability in European asylum procedures* [online]. op. cit. sub 57, s. 21.

<sup>138</sup> EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *Training* [online]. Valletta, 2020 [cit. 2020-08-12].

<sup>139</sup> EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *O tomto nástroji* [online]. Valletta, 2016 [cit. 2020-08-12].

<sup>140</sup> EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *EASO tool for identification of people with special needs* [online]. Valletta, 2016 [cit. 2020-08-12].

<sup>141</sup> European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *The concept of vulnerability in European asylum procedures* [online]. op. cit. sub 57, s. 21-24.

<sup>142</sup> European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *Country Report: Sweden* [online]. Brussels, 2019 [cit. 2020-03-27]. s. 41-48.

například sexuální orientace či genderová identita v něm nejsou obsaženy, protože nejsou příslušnými orgány brány v potaz.<sup>143</sup>

Co se týče ČR, AZ též stanoví povinnost identifikovat zranitelnou osobu v souvislosti s poskytnutím údajů o podané žádosti. Je-li žadatel zranitelný, Ministerstvo vnitra určí, zda potřebuje podporu k uplatňování práv a plnění povinností týkajících se řízení o udělení MO (tzn. jde o procesní záruky).<sup>144</sup> K identifikaci zvláštních potřeb *Praktický komentář* stanoví, že jde o neformální posouzení konkrétní situace konkrétní osoby, které není samostatným správním řízením, protože se v něm „*totiž nerozhoduje o právech a povinnostech konkrétní osoby*“. Zranitelným osobám má být poskytnuta podpora v závislosti na potřebách konkrétního žadatele. Za posouzení procesních záruk je odpovědný správní orgán rozhodující v azylovém řízení. Za zajištění přijímacích podmínek je odpovědná Správa uprchlických zařízení.<sup>145</sup> Dle informací poskytnutých Ministerstvem vnitra nemají příslušné orgány vytvořený žádný metodický pokyn k detekci zranitelných osob a jejich potřeb.<sup>146</sup> Podle vícero zdrojů příslušné orgány ČR zranitelné osoby často řádně neidentifikují. Svědčí o tom některá rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, která poukazují na neochotu identifikovat zranitelné osoby i na přílišně formální chápání výčtu zranitelných osob.<sup>147</sup> Takový závěr lze nepřímou vyčíst mj. i z výzvy Veřejného ochránce práv adresované Ředitelství služby cizinecké policie týkající se školení zaměstnanců cizinecké policie k rozpoznávání zranitelných osob.<sup>148</sup>

Vnitrostátní mechanismy členských států pro identifikaci zvláštních potřeb jsou tedy často velmi odlišné a někdy též nekonceptní. Složitá terminologie a nejednoznačný rozsah ochrany mají navíc negativní dopad na efektivitu celého systému ochrany osob se zvláštními potřebami.<sup>149</sup>

---

<sup>143</sup> European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *Country Report: France* [online]. Brussels, 2019 [cit. 2020-03-27]. s. 64-65.

<sup>144</sup> Srov. par. 10 odst. 4 AZ.

<sup>145</sup> CHMELÍČKOVÁ, Nataša a Veronika VOTOČKOVÁ. *Zákon o azylu: Praktický komentář* [online]. In: NovéASPI. 2019 [cit. 2020-08-31]. Komentář k ust. par. 10 odst. 4 AZ.

<sup>146</sup> Informace poskytnutá Ministerstvem vnitra na základě zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, v platném znění, dne 19.8.2020, č.j. MV-131503-2/OAM-2020.

<sup>147</sup> Srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 5 Azs 312/2016-31 ze dne 9. 3. 2017.

Srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 9 Azs 19/2016-50 ze dne 2. 6. 2016.

FRANKOVÁ, Hana. *Přehled vnitrostátního azylového řízení* [online]. 2018, s. 11-12 [cit. 2020-09-03].

<sup>148</sup> ŠABATOVÁ, Anna. *Výzva Veřejného ochránce práv Ředitelství služby cizinecké policie* [online]. 2018, s. 1-6 [cit. 2020-09-04].

<sup>149</sup> DE BRUYCKER, Philippe, Marie DE SOMER a Jean-Louis DE BROUWER. *From Tampere 20 to Tampere 2.0: Towards a new European consensus on migration* [online]. Brussels: European Police Centre, 2019 [cit. 2020-08-26]. s. 98-99.

European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *The concept of vulnerability in European asylum procedures* [online]. op. cit. sub 57, s. 12-17.

### 3.3 Změny navrhované reformou CEAS z roku 2016

V roce 2016 Evropská komise navrhla reformu CEAS, která se měla dotknout i osob se zvláštními potřebami.

Z RCD měl zmizet pojem „zranitelnost“. Definice žadatele se zvláštními potřebami při přijetí zůstala stejná, navíc ustanovení obsahovalo i demonstrativní výčet kategorií osob, které mohou mít zvláštní potřeby při přijetí (tyto kategorie byly totožné s těmi, které dnes popisují zranitelnou osobu, tzn. dnešní čl. 21 RCD).<sup>150</sup> Za zmínku stojí pozměňovací návrh vzniklý v Evropském parlamentu, který do definice v RCD zakomponoval mimo jiné osoby s posttraumatickou stresovou poruchou, LGBTI osoby, oběti nucených manželství, nevěřící, apostaty a náboženské menšiny.<sup>151</sup>

Evropská komise též vypracovala návrh procedurálního nařízení, které obsahovalo detailnější vymezení toho, jak má být identifikována potřeba zvláštních procesních záruk. Orgánu, který rozhoduje o žádosti, byla stanovena povinnost systematicky posuzovat, zda konkrétní žadatel potřebuje zvláštní procesní záruky. Orgány příslušné k přijímání a registrování žádostí (mj. policie, imigrační orgány, orgány odpovědné za zajišťovací řízení) by na základě nařízení musely zkoumat a případně zaznamenat do spisu žadatele známky zranitelnosti, které by mohly vyžadovat zvláštní procesní záruky. Tyto orgány měly dle nařízení být proškoleny k rozeznávání prvních známek zranitelnosti žadatelů a k tomuto účelu též obdržet pokyny.<sup>152</sup>

Návrh tedy stanovil jasnější mantinely pro posouzení potřeby zvláštních procesních záruk a alespoň částečně vyřešil terminologické nesrovnalosti přijímací směrnice. Reforma byla ale také v mnoha ohledech kritizována. M. Svobodová například poukazuje na to, že není vhodné přistupovat k nahrazování směrnic nařízeními s odůvodněním, že členské státy nenáležitě transponují směrnice. Také upozorňuje na fakt, že nahrazení procedurální směrnice nařízením může být z pohledu vnitrostátního práva obzvlášť problematické. V případě ČR je pak hlavním kamenem úrazu především nekompatibilita nařízení s českými právními předpisy, především pak správním řádem.<sup>153</sup>

---

<sup>150</sup> EU. Evropská komise. *Návrh směrnice Evropského Parlamentu a Rady, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (přepřacované znění)*. Brusel, 2016, COM(2016), číslo 465.

<sup>151</sup> EU. Evropský parlament. *Report on the proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council laying down standards for the reception of applicants for international protection (recast)*. Brussels, 2017, ročník 2017, A8-0186.

<sup>152</sup> EU, Evropská komise. *Návrh nařízení Evropského Parlamentu a Rady o zavedení společného postupu pro mezinárodní ochranu v Unii a o zrušení směrnice 2013/32/EU*. Brusel, 2016, COM(2016), číslo 467.

European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *The concept of vulnerability in European asylum procedures* [online]. op. cit. sub 57, s. 17-21.

<sup>153</sup> SVOBODOVÁ, Magdaléna. *Několik poznámek k nahrazování směrnic nařízeními v Evropské unii*. In: *Správní právo* [online]. 2020, 53(3) [cit. 2020-09-01]. s. 45-62.



Osud reformy CEAS je nejistý. Reforma nebyla přijata v rámci funkčního období předchozí Komise a nová Komise pod vedením předsedkyně Ursuly von der Leyen v Pracovním programu Komise na rok 2020 oznámila, že předloží Nový pakt o migraci a azylu včetně souvisejících legislativních návrhů.<sup>154</sup> Podoba tohoto Paktu a na něj navazujících návrhů prozatím známy nejsou.

---

<sup>154</sup> EU. Evropská komise. *Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Pracovní program Komise na rok 2020*. Brusel, 2020, (COM)2020, číslo 37. s. 7-8.

## 4. Ochrana nezletilých žadatelů o mezinárodní ochranu

Podle Eurostatu v členských státech EU v roce 2019 byla téměř třetina žádostí o MO<sup>155</sup> učiněna nezletilými osobami.<sup>156</sup> V EU tudíž o MO požádalo v roce 2019 více než 150 tisíc nezletilých, zhruba 7 % z nich byli nezletilí bez doprovodu.<sup>157</sup> Migrující děti jsou zvláště zranitelné pro svůj věk, vzdálenost od domova a často také v důsledku separace od svých blízkých a potřebují proto specifickou ochranu.<sup>158</sup> Zvláště děti bez doprovodu a děti odloučené od svých rodičů se mohou snadno stát oběťmi obchodování s lidmi.<sup>159</sup>

Potřeba zvýšené ochrany nezletilých osob je všeobecně uznávána, nezletilým žadatelům je tak věnována značná pozornost. Na mezinárodní úrovni je základním dokumentem v oblasti práv dětí Úmluva OSN o právech dítěte z roku 1989 včetně jejích opčních protokolů. Vedle ochrany lidských práv je ochrana práv dítěte výslovně uvedena jako jeden z cílů EU,<sup>160</sup> práva dítěte jsou chráněna též CFR<sup>161</sup> a CEAS obsahuje řadu ustanovení poskytujících nezletilým zvláštní záruky. Rada Evropy pravidelně vytváří strategii týkající se práv dítěte<sup>162</sup> a ESLP vytvořil k právům dětí, včetně těch v postavení žadatelů o MO, rozsáhlou judikaturu.

### 4.1 Úmluva OSN o právech dítěte

CRC je skutečně univerzálním instrumentem, čítá na 196 smluvních států, včetně všech členských států EU.<sup>163</sup> CRC má též značný vliv na CEAS<sup>164</sup> i na judikaturu ESLP, která na CRC často odkazuje.<sup>165</sup>

Kromě toho, že je CRC katalogem práv dětí, vytváří též monitorovací orgán, Výbor pro práva dítěte.<sup>166</sup> Ten sleduje plnění závazků plynoucích z CRC a jejích protokolů a na základě

---

<sup>155</sup> Statistika se týká pouze osob, které požádaly o MO poprvé a pouze států EU-27.

<sup>156</sup> Tzn. osobami mladšími osmnácti let.

<sup>157</sup> Op. cit. sub 5.

<sup>158</sup> EU. Evropská komise. *Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě: Ochrana migrujících dětí*. Brusel, 2017, (COM)2017, číslo 211. s. 2.

<sup>159</sup> OSN. Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR). *Guidelines on international protection no. 7: The application of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees to victims of trafficking and persons at risk of being trafficked* [online]. 2006, HCR/GIP/06/07 [cit. 2020-08-30]. bod 20.

<sup>160</sup> Srov. čl. 3 odst. 3, 5 SEU.

<sup>161</sup> Srov. např. čl. 24 nebo čl. 14 odst. 3 CFR.

<sup>162</sup> EU. Agentura Evropské unie pro základní práva (FRA). *Příručka evropského práva v oblasti práv dítěte*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2016. s. 15-26.

<sup>163</sup> OSN. Úřad vysokého komisaře OSN pro lidská práva (OHCHR). *Status of ratification interactive dashboard* [online]. Geneva, 2020 [cit. 2020-08-16].

<sup>164</sup> Srov. např. odst. 33 úvodních ustanovení RCD, odst. 9 a 18 úvodních ustanovení APD, odst. 18 úvodních ustanovení KS.

<sup>165</sup> Srov. např. rozsudek pátého senátu ESLP ve věci *Popov v. Francie* ze dne 19. 1. 2012, stížnosti č. 39472/07 a 39474/07. bod 91.

<sup>166</sup> Srov. čl. 43 CRC.

třetího Opčního protokolu (který má ovšem jen 46 smluvních států)<sup>167</sup> může též přijímat individuální stížnosti na porušení práv stanovených CRC a jejími protokoly.<sup>168</sup>

Dítětem je dle CRC lidská bytost mladší 18 let, za předpokladu, že podle právního řádu, jenž se na dítě vztahuje, není zletilosti dosaženo dříve.<sup>169</sup>

V kontextu mezinárodní ochrany je důležitý čl. 22 CRC, který stanoví, že smluvní strany musí činit potřebná opatření k zabezpečení toho, aby děti, které jsou považovány za uprchlíka nebo o přiznání postavení uprchlíka žádají, obdržely potřebnou ochranu a humanitární pomoc při využívání svých práv stanovených CRC a dalšími dokumenty z oblasti lidských práv.<sup>170</sup> Vzhledem k lidskoprávnímu charakteru ŽÚ mají proto státy povinnost činit takováto opatření i ohledně práv stanovených ŽÚ.<sup>171</sup> Postavení nezletilých žadatelů o MO se dotýká i mnoho dalších ustanovení CRC, příkladem může být zákaz svévolných zásahů do soukromého života dítěte,<sup>172</sup> právo dítěte na dosažení nejvyšší dosažitelné úrovně zdravotního stavu<sup>173</sup> nebo zákaz svévolně zbavit dítě svobody.<sup>174</sup>

V preambuli CRC je citována pasáž Deklarace práv dítěte z roku 1959, která stanoví, že „*dítě pro svou tělesnou a duševní nezralost potřebuje zvláštní záruky, péči a odpovídající právní ochranu před narozením i po něm*“. Pojem zranitelnost CRC nepoužívá, při výkladu CRC ho ale užívá Výbor pro práva dítěte. Zranitelnost migrujících dětí je tak popsána v jednom z obecných komentářů, kde je vymezeno, že děti mohou být v situaci dvojí zranitelnosti, jednak jakožto děti a za druhé jakožto děti dotčené migrací. Další důvody jejich zranitelnosti se mohou týkat jejich národnostního, etnického nebo sociálního původu, genderu, sexuální orientace nebo genderové identity, náboženství, zdravotního postižení, migračního nebo pobytového statusu, občanství, věku, ekonomického postavení, politických nebo jiných názorů nebo jiného postavení.<sup>175</sup>

---

<sup>167</sup> Op. cit. sub 163.

<sup>168</sup> OSN. Výbor pro práva dítěte (CRC). *Monitoring children's rights* [online]. Geneva, 2020 [cit. 2020-08-16].

<sup>169</sup> Srov. čl. 1 CRC.

<sup>170</sup> Srov. čl. 22 odst. 1 CRC.

<sup>171</sup> JÍLEK, Dalibor a kol. *Právní postavení nezletilého uprchlíka*. Praha: Leges, 2019. s. 97.

<sup>172</sup> Srov. čl. 16 CRC.

<sup>173</sup> Srov. čl. 24 odst. 1 CRC.

<sup>174</sup> Srov. čl. 37 odst. 2 CRC.

<sup>175</sup> OSN, Poradní výbor pro sociální zabezpečení migrujících pracovníků (CMW). *Joint general comment No. 3 (2017) of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families and No. 22 (2017) of the Committee on the Rights of the Child on the general principles regarding the human rights of children in the context of international migration* [online]. 2017, CMW/C/GC/3-CRC/C/GC/22 [cit. 2020-08-30]. s. 1-2.

JÍLEK, Dalibor a kol. *Právní postavení nezletilého uprchlíka*. op. cit. sub 171, s. 27-28.

#### 4.1.1 Princip nejlepšího zájmu dítěte

CRC obsahuje mj. 4 základní principy pro interpretaci a implementaci všech práv dítěte.<sup>176</sup> Patří mezi ně zákaz diskriminace,<sup>177</sup> princip nejlepšího zájmu dítěte,<sup>178</sup> princip zachování života a rozvoje dítěte<sup>179</sup> a princip participace, resp. právo dítěte být vyslyšeno.<sup>180</sup>

Stěžejním je princip nejlepšího zájmu dítěte. Článek 3 odst. 1 CRC stanoví, že „*zájem dítěte musí být předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí, ať už uskutečňované veřejnými nebo soukromými zařízeními sociální péče, soudy, správními nebo zákonodárnými orgány*“. Tento princip je obsažen i v CFR<sup>181</sup> a odkazuje na něj i CEAS.<sup>182</sup> I sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě „*Ochrana migrujících dětí*“ stanoví, že „*u všech opatření nebo rozhodnutí týkajících se dětí se v první řadě musí zohlednit nejlepší zájmy dítěte*“.<sup>183</sup> Protože většina členských států EU nemá zavedený proces k posuzování nejlepšího zájmu dítěte v řízení o MO, vytvořilo EASO na toto téma příručku, která mj. hojně odkazuje na dokumenty Výboru CRC.<sup>184</sup>

Dle Výboru pro práva dítěte je cílem této zásady zajištění plného a efektivního požívání všech práv podle CRC a též všestranný vývoj dítěte. Nejlepší zájem dítěte je potřeba dle Výboru CRC chápat ve třech významech zároveň. Nejlepší zájem dítěte je subjektivním a přímo aplikovatelným (tzv. *self-executing*) právem dítěte, aby kdykoli se bude rozhodovat o jeho právech a povinnostech byl předně posouzen jeho zájem. Dále je nejlepší zájem dítěte základní interpretační zásadou, podle které má být zvolen výklad nejpříznivější pro dítě, lze-li normu vyložit více způsoby. Nejlepší zájem dítěte je též procedurálním pravidlem. Má-li se rozhodnutí dotknout dítěte (nebo dětí obecně), musí být v rámci rozhodování zvážen dopad na dítě. Posouzení a stanovení nejlepšího zájmu dítěte vyžaduje náležité procedurální záruky. Odůvodnění rozhodnutí musí obsahovat vylíčení, co bylo považováno za nejlepší zájem dítěte a na základě jakých kritérií a jak byl nejlepší zájem dítěte vážen oproti dalším zájmům.<sup>185</sup>

Při posuzování nejlepšího zájmu dítěte má být dle Výboru CRC brán v potaz názor dítěte, jeho identita, zachování rodinného prostředí a dosavadních vztahů, péče a ochrana (ve smyslu

---

<sup>176</sup> OSN. Výbor pro práva dítěte (CRC). *General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1)* [online]. Geneva, 2013, CRC/C/GC/14 [cit. 2020-08-30]. s. 3.

<sup>177</sup> Srov. čl. 2 CRC.

<sup>178</sup> Srov. čl. 3 odst. 1 CRC, dále např. v čl. 9, 10, 37 CRC.

<sup>179</sup> Srov. čl. 6 CRC.

<sup>180</sup> Srov. čl. 12 CRC.

<sup>181</sup> Srov. čl. 24 odst. 2 CFR.

<sup>182</sup> Srov. např. odst. 33 úvodních ustanovení RCD, odst. 9 a 18 úvodních ustanovení APD, odst. 18 úvodních ustanovení KS.

<sup>183</sup> EU. Evropská komise. *Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě: Ochrana migrujících dětí*. op. cit. sub 158, s. 2.

<sup>184</sup> EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *Praktická příručka k nejlepšímu zájmu dítěte v azylovém řízení*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2019. s. 6.

<sup>185</sup> OSN. Výbor pro práva dítěte (CRC). *General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1)* [online]. op. cit. sub 176, s. 3.

JÍLEK, Dalibor a kol. *Právní postavení nezletilého uprchlíka*. op. cit. sub 171, s. 86-90.

blahobytu), jeho bezpečí, zranitelnost, právo na co nejlepší zdravotní stav (ve smyslu čl. 24 CRC) a právo na vzdělání. Zranitelnost Výbor CRC popisuje například jako příslušnost k menšině, nebo postavení žadatele o přiznání postavení uprchlíka. Vždy je ale nutno posoudit druh zranitelnosti a stupeň zranitelnosti u konkrétního dítěte, protože situace každého dítěte je jedinečná.<sup>186</sup>

Výbor CRC též zdůrazňuje, že článek 3 CRC ukládá státům povinnost, nikoli pouhé doporučení, posouzení provést a mít nejlepší zájem dítěte za „přední hledisko“ rozhodování. Nejlepší zájem dítěte má být předním hlediskem, ne jedním z hledisek, protože nejsou-li zájmy dítěte v popředí, bývají často přehlédnuty. Tento přístup je odůvodněn situací dítěte, respektive nedostatkem nezávislosti, nedospělostí, právním postavením a často též bezmocností.<sup>187</sup>

V případě *D. D. proti Španělsku* Výbor pro práva dítěte shledal mj. porušení principu nenavrácení, stejně jako ustanovení o nejlepším zájmu dítěte. Španělské autority totiž nevzaly v potaz nejlepší zájem dítěte a vrátily zpět na území Maroka nezletilého, který přešel plot na hranicích a vstoupil na území Španělska.<sup>188</sup> Tzv. *pushbacks* (nucený návrat či odehnání za hranice bez možnosti přístupu k řízení o udělení MO) ale nejsou ojedinělou praxí. Podle *Save the Children* bylo jen na západobalkánské migrační trase v období od ledna do září 2019 bez jakéhokoli posouzení jejich situace „zahnáno za hranice“ více než 1200 dětí.<sup>189</sup>

## 4.2 Nezletilí žadatelé jako zranitelná skupina v judikatuře ESLP

ESLP ve své judikatuře nezletilé žadatele opakovaně označil za zranitelné. Extrémně zranitelnou pozici dětí ESLP shledal jak v případě nezletilých žadatelů bez doprovodu,<sup>190</sup> tak s ním.<sup>191</sup> Absence doprovodu ale dle ESLP může zranitelnost dítěte zvyšovat.<sup>192</sup> Dle rozhodnutí ESLP ve věci *Tarakhel* mají specifické potřeby dětí svůj původ především v jejich věku a nedostatečné nezávislosti, ale mohou také plynout z jejich postavení jakožto žadatelů o MO.<sup>193</sup>

Postoji ESLP k vybraným problematikám týkajícím se nezletilých žadatelů se zabývá následující podkapitola i pátá kapitola.

---

<sup>186</sup> OSN. Výbor pro práva dítěte (CRC). *General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1)* [online]. op. cit. sub 176, s. 13-17.

<sup>187</sup> *Idem*, s. 10.

<sup>188</sup> Stanovisko Výboru pro práva dítěte ve věci *D.D. proti Španělsku* ze dne 1. 2. 2019, CRC/C/80/D/4/2016. bod 14.

<sup>189</sup> EU. Agentura Evropské unie pro základní práva (FRA). *Children in migration 2019*. Luxembourg: Publications office of the European union, 2020, s. 10.

<sup>190</sup> Srov. např. rozsudek Velkého senátu ESLP ve věci *Mubilanzila Mayeka a Kaniki Mitunga v. Belgie* z 12. 1. 2007, stížnost č. 13178/03. bod 55.

<sup>191</sup> Srov. *Popov*. op. cit. sub 165, bod 91.

<sup>192</sup> Rozsudek prvního senátu ESLP ve věci *Rahimi v. Řecko* z 5. 7. 2011, stížnost č. 8687/08. bod 86.

BRANDL, Ulrike a Philip CZECH. General and Specific Vulnerability of Protection-Seekers in the EU: Is there an Adequate Response to their Needs? op. cit. sub 8, s. 252.

<sup>193</sup> *Tarakhel*. op. cit. sub 81, bod 99.

#### 4.2.2 *Tarakhel proti Švýcarsku*

V předchozím textu (viz 2.1) bylo popsáno, z jakých důvodů označil Velký senát ESLP ve věci *M.S.S.* všechny žadatele o MO za příslušníky nepriviligované a zranitelné skupiny. Na případu *Tarakhel*, který se stejně jako případ *M.S.S.* zabýval dublinskými transfery a přijímacími podmínkami, lze demonstrovat, jak ESLP rozhoduje, jsou-li stěžovatelé zranitelní nejen protože jsou žadateli o MO, ale i z dalšího důvodu. V tomto případě kvůli své nezletilosti.

Afghánská rodina se šesti dětmi měla být na základě dublinských kritérií přemístěna ze Švýcarska do Itálie. Stěžovatelé namítali, že švýcarské úřady nevezaly dostatečně v potaz, že podmínky, ve kterých se nachází žadatelé v Itálii, jsou rozporné s čl. 3 EÚLP. ESLP v jejich věci uložil předběžné opatření, které dočasně odvrátilo transfer.<sup>194</sup>

Žadatelé namítali, že italské azylové řízení trpí systémovými nedostatky a Švýcarsko si nevyžádalo dostatečná individuální potvrzení a záruky, že jejich práva nebudou porušena.<sup>195</sup> Závažnost situace v Itálii nebyla srovnatelná s katastrofální situací v Řecku posuzovanou v případě *M.S.S.* ESLP ale seznal, že i tak existovala jistá pravděpodobnost, že žadatelé nebudou mít přístup k ubytování nebo budou přebývat v přeplněných zařízeních a nevhodných podmínkách.<sup>196</sup>

ESLP zdůraznil, že špatné zacházení musí dosahovat určité míry závažnosti, aby došlo k porušení čl. 3 EÚLP. Tato míra je ale variabilní, vždy totiž záleží na okolnostech daného případu. ESLP zopakoval, že žadatelé, jakožto zvláště znevýhodněná a zranitelná skupina potřebují speciální ochranu a dodával, že tato ochrana je obzvláště potřeba, jedná-li se o práva dětí (byť za přítomnosti jejich rodičů), neboť ty mají specifické potřeby a jsou extrémně zranitelné. Aby nedošlo k zásahu do práva obsaženého v čl. 3 EÚLP, musí být podmínky pro přijímání dětských žadatelů přizpůsobeny jejich potřebám tak, aby se nestaly zdrojem stresu a úzkosti.<sup>197</sup> Švýcarské úřady tak měly povinnost vyžádat si detailní potvrzení, že žadatelé budou v Itálii přijati do zařízení vhodného pro děti a jejich rodina nebude rozdělena.<sup>198</sup> Pokud by Švýcarsko navrátilo stěžovatele do Itálie bez takových záruk, došlo by k porušení čl. 3 EÚLP.<sup>199</sup>

Z argumentace ESLP nepřímou plyne, že posouzení popisovaného případu by bylo odlišné, kdyby mezi žadateli nebyly děti. Týkal-li by se případ pouze dospělých osob, ESLP by

---

<sup>194</sup> *Idem*, body 8-21.

<sup>195</sup> *Idem*, body 53 a 57.

<sup>196</sup> *Idem*, body 114-115.

<sup>197</sup> *Idem*, body 118-119.

<sup>198</sup> *Idem*, body 120-121.

<sup>199</sup> *Idem*, bod 122.

pravděpodobně neshledal naplnění minimální úrovně závažnosti situace v Itálii potřebné pro porušení čl. 3 EÚLP (šlo-li by o dospělé osoby, byla by potřebná úroveň závažnosti vyšší).

Jak v případě *M.S.S.*, tak v případě *Tarakhel* ESLP vážil a zkoumal závažnost situace v příslušném státě a individuální situaci stěžovatelů. Je zřejmé, že v judikatuře ESLP zařazení do kategorie zranitelných osob neznámá, že bude v daném případě postupováno univerzálním způsobem pro zranitelné osoby. ESLP bude zkoumat, v čem daná zranitelnost spočívá a jakou speciální ochranu konkrétní stěžovatel v takové situaci potřebuje. Přístup ESLP ale nenaznačuje ale ani to, že zranitelnost stěžovatele bude považována za vícenásobnou, spadá-li do více kategorií zranitelných osob.<sup>200</sup> ESLP bude nicméně při individuálním posouzení pravděpodobně přihlížet k více aspektům zranitelnosti než jen k jednomu.

### 4.3 Nezletilý žadatel v právu EU

Nezletilí, kteří hledají ochranu v Evropě, se často setkali s vykořisťováním, zneužíváním nebo špatným zacházením a často čelili nebezpečným situacím. Členské státy mají povinnost s nezletilými zacházet způsobem, který odpovídá jejich zvláštním potřebám. Praxe států se ale různí a s nezletilými tak bývá zacházeno odlišně napříč členskými státy.<sup>201</sup>

Nejlepší zájem dítěte je v příslušných směrniciích a nařízení důležitým východiskem. APD, RCD, KS i ND odkazují na CFR i na CRC a stanoví, že při provádění těchto dokumentů by se členské státy měly řídit především nejlepším zájmem dítěte.<sup>202</sup> Právo EU ale dovoluje za určitých okolností nezletilé osoby zajistit, podrobit dublinskému přesunu či řízení na hranicích.

Dle EASO je způsob určování nejlepšího zájmu dítěte v členských státech často podstatně odlišný. Liší se například osoby, které jsou do posuzování zapojeny, školení těchto osob nebo fáze řízení o udělení MO, ve kterých k posouzení dochází. V tomto ohledu EASO zdůrazňuje, že posouzení nejlepšího zájmu dítěte musí předcházet všem rozhodnutím, která budou mít na dítě vliv a jako příklad dobré praxe doporučuje, aby v konkrétním případě posouzení prováděly alespoň dvě osoby.<sup>203</sup>

Azylové *acquis* konkrétněji upravuje mnoho záruk, které nezletilým žadatelům náleží, některým z nich se věnují následující podkapitoly i pátá kapitola.

---

<sup>200</sup> TYMOFEYEVA, Alla. Zranitelné osoby v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva. op. cit. sub 2, s. 15.

<sup>201</sup> EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *EASO Report on asylum procedures for children*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019. s. 6.

<sup>202</sup> Srov. např. odst. 33 úvodních ustanovení APD a čl. 25 odst. 6 APD.

<sup>203</sup> EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *EASO Report on asylum procedures for children*. op. cit. sub 201, s. 19-23, s. 51.

#### 4.3.1 Nezletilí, nezletilí bez doprovodu, nezletilí v manželském svazku, děti odloučené od své rodiny a jejich zástupci

Azylové *acquis* rozumí nezletilou osobou státního příslušníka třetí země nebo bez státní příslušnosti mladšího osmnácti let.<sup>204</sup> Pokud není s nezletilým přítomna osoba, která by za něj nesla ať už podle práva nebo podle místní praxe odpovědnost, jedná se o nezletilého bez doprovodu.<sup>205</sup> Na pomezí mezi těmito kategoriemi se mohou zdánlivě nacházet nezletilí, kteří jsou v doprovodu dospělých, kteří za ně nejsou odpovědní.

Jednak jde o tzv. děti odloučené od rodiny (*separated children*), tedy děti, které nejsou v přítomnosti žádného dospělého, který by za ně byl odpovědný, jsou ale v přítomnosti jiného příbuzného či dospělého. Takové dítě je z pohledu práva EU nezletilým bez doprovodu,<sup>206</sup> v praxi několika členských států ale takové dítě za nezletilého bez doprovodu považováno být nemusí.<sup>207</sup> Tyto děti jsou dle EASO vystaveny zvýšenému riziku a vztah mezi dítětem a dospělým má být podrobně zkoumán. Má-li mít příslušná dospělá osoba nezletilého v péči, musí být zkoumána její schopnost a ochota tak činit a soulad s nejlepším zájmem dítěte. S dítětem má být zacházeno jako s nezletilým bez doprovodu, včetně ustanovení zástupce. To ale neznamená, že má být dítě odděleno od svých blízkých či vzdálenějších příbuzných, k tomu může naopak dojít jen, je-li to v nejlepším zájmu dítěte.<sup>208</sup>

Další skupinou dětí, které mají být považovány za nezletilé bez doprovodu, ale není tak na ně vždy nahlíženo, jsou nezletilí v manželském svazku. Některé státy na ně podle okolností případu mohou nahlížet jako na děti v doprovodu odpovědného dospělého, jinde jsou tito žadatelé dokonce považováni za dospělé.<sup>209</sup> Dle EASO mají být děti v manželství vždy považovány za nezletilé bez doprovodu (ledaže by byly v doprovodu dospělého, který je za ně odpovědný) a jejich manžel či manželka nesmí být ustanovováni za jejich zástupce. Při posuzování nejlepšího zájmu sezdaného dítěte musí být zkoumáno manželství, a to především v tom ohledu, zda bylo uzavřeno dobrovolně a co bylo jeho cílem.<sup>210</sup>

---

<sup>204</sup> Srov. čl. 2 písm. d) RCD, čl. 2 písm. i) ND, čl. 2 písm. l) APD.

<sup>205</sup> Srov. čl. 2 písm. l) KS.

<sup>206</sup> EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *Praktická příručka k nejlepšimu zájmu dítěte v azylovém řízení*. op. cit. sub 184, s. 11.

<sup>207</sup> EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *EASO Report on asylum procedures for children*. op. cit. sub 201, s. 15.

<sup>208</sup> *Idem*, s. 47.

<sup>209</sup> EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *Praktická příručka EASO k posuzování věku*. Druhé vydání. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2019. s. 15-18.

<sup>210</sup> *Idem*, s. 47-48.



#### 4.3.1.1 Zástupce nezletilého bez doprovodu

Nezletilá osoba bez doprovodu musí být zastoupena zástupcem, který za ni může v případě potřeby činit právní jednání (jde o záležitosti, ve kterých by za normálních okolností jednal rodič dítěte).<sup>211</sup> Zástupce musí být dítěti nápomocen, dbát jeho nejlepšího zájmu, snažit se identifikovat jeho zvláštní potřeby, informovat ho o důsledcích pohovoru a za těmito účely mít potřebné znalosti.<sup>212</sup> Směrnice ale nevyžadují, aby měl zástupce právní vzdělání, zástupce nemusí dle směrnice ani nezletilého informovat o tom, jak se připravit na pohovor.<sup>213</sup>

Podle APD může členský stát od ustanovení zástupce upustit, pokud nezletilý „se vší pravděpodobností“ dovrší osmnáctý rok před vydáním rozhodnutí v prvním stupni.<sup>214</sup> Naopak podle doporučení Výboru Ministrů Rady Evropy by zástupce měl být žadateli nápomocen na přechodnou dobu i po osmnáctém roku, pokud je to vzhledem k situaci žadatele vhodné.<sup>215</sup>

Přístup jednotlivých států je opět problematický. Ne vždy je dítěti zástupce ustanoven, ustanovování zástupci často s nezletilými vůbec nejsou v osobním kontaktu a doba, než je zástupce ustanoven, je často neúměrně dlouhá, což negativně ovlivňuje i délku celého řízení o posouzení žádosti o MO.<sup>216</sup> Například v Chorvatsku je zástupcem osoba, která doprovází nezletilého nebo sociální pracovníci, kteří ale nejsou systematicky školeni. V Maďarsku mají stálého zástupce jen děti do čtrnácti let, starším bývá zástupce ustanoven *ad hoc*.<sup>217</sup> V ČR je nezletilému, který není v doprovodu rodičů, ustanoven opatrovník ze strany příbuzných, případně je zastupován Orgánem sociálně-právní ochrany dětí.<sup>218</sup>

---

<sup>211</sup> Srov. čl. 2 písm. n) a čl. 25 odst. 1 písm. a) APD a čl. 2 písm. j) a čl. 24 odst. 1 RCD.

Zástupce dle APD a zástupce dle RCD mohou být tatáž osoba.

<sup>212</sup> Srov. čl. 25 odst. 1 písm. a) APD.

EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *EASO Report on asylum procedures for children*. op. cit. sub 201, s. 53-54.

<sup>213</sup> Srov. čl. 25 odst. 1 písm. b) APD.

HONUSKOVÁ, Věra. Postavení dětských uprchlíků v právu Evropské unie. In: ŠTURMA, Pavel a Martin FAIX (eds.). *Lidskoprávní dimenze mezinárodního práva*. Praha: Eva Rozkotová, 2014. s. 250-251.

<sup>214</sup> Srov. čl. 25 odst. 2 APD.

<sup>215</sup> Rada Evropy. Výbor ministrů Rady Evropy (CM). *Recommendation CM/Rec(2019)11 of the Committee of Ministers to member States on effective guardianship for unaccompanied and separated children in the context of migration* [online]. 2019 [cit. 2020-08-30].

<sup>216</sup> EU. Agentura Evropské unie pro základní práva (FRA). *Guardianship systems for children deprived of parental care in the European union, Summary*. 2018. s. 1.

<sup>217</sup> EU. Agentura Evropské unie pro základní práva (FRA). *Children in migration 2019*. op. cit. sub 189, s. 17.

<sup>218</sup> Informace poskytnutá Ministerstvem vnitra na základě zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, v platném znění, dne 19.8.2020, č.j. MV-131503-2/OAM-2020.

### 4.3.2 Posuzování věku žadatele

Azylové *acquis* přiznává nezletilým, a zvláště pak nezletilým žadatelům bez doprovodu nadstandardní procesní záruky a podmínky přijímání.<sup>219</sup> Znalost věku je tak podstatná kvůli stanovení povinností, které má stát vůči žadateli, resp. pro zabezpečení práv nezletilých.<sup>220</sup>

V některých případech mohou panovat pochybnosti, zda je žadatel skutečně nezletilým bez doprovodu i poté, co dotyčný předloží příslušné dokumenty či učiní čestné prohlášení. Členské státy proto mohou přistoupit i k posuzování věku na základě lékařského vyšetření. To by ovšem mělo být co nejméně invazivní a musí při něm být plně respektována důstojnost jednotlivce. Žadatel musí s vyšetřením souhlasit a být náležitě informován. Členské státy musí v rámci určování věku ctít princip nejlepšího zájmu dítěte a v případě pochybností rozhodnout ve prospěch žadatele.<sup>221</sup>

Z uvedeného plyne, že členské státy mají primárně posoudit věk žadatele na základě dostupných informací a teprve poté, existují-li pochybnosti, je možno přistoupit k posouzení věku na základě lékařského vyšetření.<sup>222</sup>

Dle EASO je princip nejlepšího zájmu dítěte nutné uplatňovat, dokud není prokázána dospělost žadatele. Žadatel musí být informován způsobem přiměřeným jeho věku a v jazyce, kterému rozumí. Má právo vyjadřovat své názory i právo na to, aby byly zohledněny a pro zajištění práva na účinnou právní ochranu musí mít možnost napadnout výsledky posouzení. V rámci respektování důstojnosti žadatele a jeho tělesné integrity posouzení věku nesmí nikdy zahrnovat odhalování intimních částí těla a nahotu.<sup>223</sup>

Před případným vyšetřením musí být žadateli bez doprovodu ustanoven nezávislý zástupce, ten jedná v zájmu konkrétního dítěte. Považuje-li to za nejlepší zájem dítěte, může i udělit souhlas s posouzením věku na základě lékařského vyšetření, dle EASO i v rozporu s přáním dítěte.<sup>224</sup> Naopak FRA udává, že má být zajištěno, aby určení věku bylo provedeno

---

<sup>219</sup> EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *Praktická příručka EASO k posuzování věku*. op. cit. sub 209, s. 15.

<sup>220</sup> *Idem*, s. 16.

<sup>221</sup> Srov. čl. 25 odst. 5 APD.

European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *The concept of vulnerability in European asylum procedures* [online]. op. cit. sub 57, s. 34.

<sup>222</sup> HAILBRONNER, Kay a Daniel THYM (eds.). *EU Immigration and Asylum Law: A Commentary*. op. cit. sub 51, s. 1340.

<sup>223</sup> EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *Praktická příručka EASO k posuzování věku*. op. cit. sub 209, s. 16-20.

<sup>224</sup> Srov. čl. 25 odst. 1, 5 APD.

Srov. EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *Praktická příručka EASO k posuzování věku*. op. cit. sub 209, s. 24.

s informovaným souhlasem dítěte i zástupce.<sup>225</sup> Závěry FRA ale spíše popisují ideální stav, protože podle APD je potřeba informovaný souhlas nezletilého nebo jeho zástupce.<sup>226</sup>

Odmítnutí souhlasu k lékařskému vyšetření každopádně nebrání rozhodnutí o žádosti o MO. Dle EASO nemá odmítnutí vést k žádným automatickým důsledkům a nikdy nemá vést k neúměrně nepříznivým důsledkům. V posouzení věku má být případně pokračováno na základě dostupných důkazů.<sup>227</sup> Dle APD nesmí být zamítnutí žádosti o MO být založeno pouze na odmítnutí souhlasu k lékařskému vyšetření k posouzení věku.<sup>228</sup>

Dle UNHCR musí posouzení věku zahrnovat jak fyzickou, tak duševní vyspělost jednotlivce.<sup>229</sup> Tento přístup doporučuje i EASO.<sup>230</sup>

Způsob určení věku legislativa EU nestanoví a členské státy tak k určení věku používají různé metody. Problém je, že navzdory existenci více metod pro určení věku, neexistuje žádná, která by spolehlivě určila přesný věk osoby. Stávající metody mohou být nepřesné i při určení věkového rozmezí.<sup>231</sup> Výsledek posouzení věku je tedy potřeba interpretovat a přihlížet k chybovosti dané metody. Proto je stěžejní uplatňování zásady, že v případě pochybností je nutno rozhodnout ve prospěch žadatele. Tuto zásadu je nutno aplikovat před posouzením věku i v kterékoli jeho fázi. K posouzení věku obecně nemusí dojít a jeho potřeba musí být vždy odůvodněna důvodnými pochybnostmi o udávaném věku. K posouzení by nemělo docházet, pokud existují dostupné důkazy, které nejsou v rozporu s tvrzeními žadatele. Pokud žadatel pouze nedisponuje platnou dokumentací, lze dle EASO akceptovat tvrzený věk, pokud o věku existují informace z jiných databází nebo pokud je tvrzení podpořeno prohlášením rodinných příslušníků či opatrovníka dítěte nebo pokud tvrzenému věku odpovídají první odhady fyzického vzhledu. V procesu posouzení též není nutné pokračovat, pokud dosavadní posouzení naznačují, že se jedná o dítě. Pokud výsledek posouzení nabízí určité věkové rozpětí, má být brána v potaz jeho spodní hranice.<sup>232</sup>

---

<sup>225</sup> EU. Agentura Evropské unie pro základní práva (FRA). *Poručenství dětí bez rodičovské péče*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2015. s. 94.

<sup>226</sup> Srov. čl. 25 odst. 5 APD.

<sup>227</sup> EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *Praktická příručka EASO k posuzování věku*. op. cit. sub 209, s. 27.

<sup>228</sup> Srov. čl. 25 odst. 5 písm. c) APD.

<sup>229</sup> OSN. Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR). *Guidelines on international protection no. 8: Child Asylum Claims under Articles 1(A)2 and 1(F) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees* [online]. 2009, HCR/GIP/09/08 [cit. 2020-08-30]. bod 75.

<sup>230</sup> EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *Praktická příručka EASO k posuzování věku*. op. cit. sub 209, s. 61.

<sup>231</sup> EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *Evidence and credibility assessment in the Common European Asylum System*. op. cit. sub 133, s. 127.

EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *Praktická příručka EASO k posuzování věku*. op. cit. sub 209, s. 32.

<sup>232</sup> EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *Praktická příručka EASO k posuzování věku*. op. cit. sub 209, s. 20-23.

K lékařským vyšetřením má být přistupováno až na posledním místě a má být dána přednost dalšímu posouzení důkazů, pohovoru pro posouzení věku či psychologickému hodnocení. Mezi lékařskými metodami mají být dle EASO upřednostněny metody nevyužívající rentgenového záření. Nejčastěji využívanou lékařskou metodou je i přes to rentgen zápěstí.<sup>233</sup>

V posuzování věku se praxe států EU absolutně rozchází.<sup>234</sup> Sedm států vždy vyžaduje souhlas žadatele, a to i v případě, že nemá být použita lékařská metoda. V případě odmítnutí souhlasu s lékařským vyšetřením bude žadatele šest států, včetně ČR, automaticky považovat za dospělého. V čtrnácti státech může mít odmítnutí vliv na rozhodování o udělení MO.<sup>235</sup> Ve dvou státech nelze podat žádný opravný prostředek proti výsledkům posouzení věku.<sup>236</sup> Pohovor za účelem posouzení věku dělá 17 států.<sup>237</sup> Finsko a Rumunsko neuplatňují zásadu „v případě pochybností ve prospěch žadatele“.<sup>238</sup> Sedm států uvedlo, že při posuzování věku vyšetřují pohlavní vyspělost žadatele.<sup>239</sup> Na Maltě a ve Španělsku dochází k posouzení věku vždy, nehledě na to, jestli žadatel disponuje doklady totožnosti.<sup>240</sup>

---

<sup>233</sup> *Idem*, s. 43-57.

<sup>234</sup> Následující čísla se týkají států EU+, kromě členských států je zahrnuto též Norsko, Švýcarsko a Velké Británie.

<sup>235</sup> EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *Praktická příručka EASO k posuzování věku*. op. cit. sub 209, s. 28.

<sup>236</sup> *Idem*, s. 35.

<sup>237</sup> *Idem*, s. 48.

<sup>238</sup> *Idem*, s. 24.

<sup>239</sup> *Idem*, s. 55.

<sup>240</sup> EU. Agentura Evropské unie pro základní práva (FRA). *Children in migration 2019*. op. cit. sub 189, s. 17.

## 5. Konkrétní záruky stanovené na ochranu žadatelů se zvláštními potřebami v právu EU

Podpora a zvláštní záruky, které mají být žadatelům se zvláštními potřebami poskytnuty, se neomezují jen na ty, které jsou ve směrnicih výslovně uvedeny. Dle APD má být poskytnuta taková podpora, která žadatelům se zvláštními potřebami umožní v průběhu řízení požívat práv a plnit povinnosti z této směrnice a dle RCD mají tyto osoby být přijímány tak, aby bylo přijímání uzpůsobeno jejich zvláštním potřebám. Tyto požadavky jsou nicméně vyjádřeny obecně a konkrétní standard zacházení z nich lze jen těžko vyvodit.

Členským státům je často ponechán značný prostor pro uvážení ohledně toho, jaké záruky budou na jejich území poskytovány. Tato kapitola zkoumá, jak jsou v právu EU nastaveny vybrané záruky pro žadatele se zvláštními potřebami. Při analýze jednotlivých záruk tato kapitola též reflektuje některá rozhodnutí ESLP a lidskoprávní dokumenty.

Než přistoupíme k zárukám pro žadatele se zvláštními potřebami, je vhodné upozornit na to, že nejen nastavení záruk pro žadatele se zvláštními potřebami může být problematické. Jako příklad lze uvést, že jak RCD, tak APD i ND, na několika místech uvádí povinnost žadatele informovat nebo s ním komunikovat v jazyce, kterému rozumí, nebo o němž lze „*důvodně předpokládat, že mu rozumí*“.<sup>241</sup> Informace sdělená žadateli pak může být bezvýznamná, protože jí žadatel nemusí vůbec rozumět. Taková možnost koliduje s čl. 21 CFR, který zakazuje diskriminaci mj. na základě jazyka.<sup>242</sup>

### 5.1 Přijímací podmínky

#### 5.1.1 Zajištění

Zajištění je zadržování žadatele na určitém místě, kde je „*zbaven svobody pohybu*“.<sup>243</sup> Dle RCD mohou členské státy na základě individuálního posouzení na nezbytně nutnou dobu z taxativně stanovených důvodů žadatele zajistit, je-li to nutné a není-li možné přistoupit k mírnějšímu opatření,<sup>244</sup> přičemž důvodem zajištění nikdy nesmí být pouhé postavení žadatele o MO.<sup>245</sup> Zajištění žadatelé mají právo na rychlý soudní přezkum,<sup>246</sup> právo na bezplatnou právní pomoc a informace v jazyce, kterému rozumí (nebo o němž lze důvodně předpokládat, že mu

---

<sup>241</sup> Srov. např. čl. 5 odst. 2, čl. 9 odst. 4 RCD, čl. 12 odst. 1 písm. a) APD, čl. 25 odst. 5 písm. a) APD, čl. 26 odst. 3 ND.

<sup>242</sup> GYUROVSZKÁ, Karolina. Zohledňování Listiny základních práv EU při vytváření Společného evropského azylového systému. In: SVOBODOVÁ, Magdaléna, Harald Christian SCHEU a Jan GRINC (eds.). *Listina základních práv Evropské unie: Deset let v praxi – hodnocení a výhled*. Praha: Auditorium, 2019, s. 45-50.

<sup>243</sup> Srov. čl. 2 písm. h) RCD.

<sup>244</sup> Srov. čl. 8 odst. 2, 3, čl. 9 odst. 1 RCD.

Srov. čl. 28 ND.

<sup>245</sup> Srov. čl. 8 odst. 1 RCD, odst. 15 úvodních ustanovení RCD a čl. 26 APD.

<sup>246</sup> Srov. čl. 26 odst. 2 APD.

rozumí).<sup>247</sup> Důvody zajištění přitom musí být stanoveny ve vnitrostátním právu.<sup>248</sup> Co se týče podmínek zajištění, RCD mj. výslovně umožňuje umístění žadatelů do věznice za předpokladu, že stát nemůže poskytnout ubytování ve zvláštním detenčním zařízení. Žadatelé musí být odděleni od vězňů a vězení musí splňovat podmínky zajištění stanovené RCD.<sup>249</sup>

Žadatelé se zvláštními potřebami při přijetí mohou být dle RCD též zajištěni, v takovém případě by „*hlavním zájmem vnitrostátních orgánů mělo být zdraví, včetně zdraví duševního zajištěných žadatelů*“. Stav zajištěných zranitelných osob má být pravidelně monitorován a těmto osobám se má dostávat podpory odpovídající jejich individuální situaci, včetně jejich zdravotního stavu.<sup>250</sup>

ŽÚ zakazuje uprchlíky stíhat, a tedy *de facto* penalizovat, pro nezákonný vstup na území státu. Zajištění jako takové ŽÚ nezakazuje, ale povoluje jen ta omezení pohybu, která jsou nezbytná.<sup>251</sup> Umístěním do detenčního zařízení zbavují orgány žadatele svobody pohybu a zasahují tím do jeho práva na svobodu obsaženého v CFR a EÚLP.<sup>252</sup> Za předpokladu, že se tak stane v souladu s řízením stanoveným vnitrostátním právem, EÚLP připouští zbavení svobody za účelem zabránění nepovolenému vstupu na území.<sup>253</sup> V souladu s judikaturou ESLP takovéto zajištění ovšem nesmí být svévolné, jinak bude představovat porušení čl. 5 EÚLP.<sup>254</sup> Kromě nedostatečně odůvodněného zbavení osobní svobody mohou být dalším problematickým aspektem podmínky zajištění, které v krajních případech mohou být posouzeny jako porušení čl. 3 EÚLP (příkladem může být případ *M.S.S.*, ve kterém podmínky zajištění představovaly ponižující zacházení, viz výše).<sup>255</sup>

Potřebu individuálního posouzení případu potvrzuje i judikatura ESLP. V rozsudku *O.M. proti Maďarsku* se ESLP zabýval zajištěním žadatele, který utekl z Íránu, protože tam byl trestně stíhán z důvodu své sexuální orientace.<sup>256</sup> Maďarské autority stěžovatele umístily do detence s odvoláním na obavy, že uprchne, neposoudily ale jeho individuální situaci (stěžovatel přitom upozorňoval na strach z toho, že bude v detenci obtěžován, protože je homosexuál). ESLP proto shledal jejich jednání svévolným a rozporným s čl. 5 odst. 1 EÚLP.<sup>257</sup> ESLP přitom

---

<sup>247</sup> Srov. čl. 9 odst. 4 RCD.

<sup>248</sup> Srov. čl. 8 odst. 3 RCD.

<sup>249</sup> Srov. čl. 10 odst. 1 RCD.

<sup>250</sup> Srov. čl. 11 odst. 1 RCD.

<sup>251</sup> Srov. čl. 31 ŽÚ.

<sup>252</sup> Srov. čl. 6 CFR, čl. 5 EÚLP, příp. též čl. 2 Protokolu č. 4 k EÚLP v případě omezení osobní svobody.

<sup>253</sup> Srov. čl. 5 odst. 1 písm. f) EÚLP.

<sup>254</sup> Srov. rozsudek Velkého senátu ESLP ve věci *Saadi v. Velká Británie* z 29. 1. 2008, stížnost č. 13229, body 73-74.

<sup>255</sup> Srov. čl. 4 CFR, čl. 3 EÚLP.

EU. Agentura Evropské unie pro základní práva (FRA). *Příručka o evropských právních předpisech v oblasti azylu, hranic a přistěhovalectví*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2015. s. 159-161.

<sup>256</sup> Rozsudek čtvrtého senátu ESLP ve věci *O.M. v. Maďarsko* z 5. 10. 2016, stížnost č. 9912/15, body 7-9.

<sup>257</sup> *Idem*, bod 54.

zdůraznil, že v případě, kdy žadatel udává, že je členem zranitelné skupiny, státy by měly dbát na to, aby ho nevystavily situacím, jako jsou ty, pro které prchl ze země původu. V případě pana O.M. přitom mělo být bráno v úvahu, že právě v prostředí zajišťovacího zařízení přebývají lidé původem ze zemí, kde jsou předsudky vůči homosexuálům časté.<sup>258</sup>

### 5.1.1.1 Zajištění nezletilých

Specifické záruky týkající se zajištění RCD přiznává nezletilým a nezletilým bez doprovodu, rodinám a ženám.<sup>259</sup> Jsou-li zajištění příslušníci jedné rodiny, musí být dle RCD umístění odděleně od ostatních, aby měli odpovídající soukromí. Jsou-li zajištěny ženy, mají být umístěny odděleně od mužů. Z obou těchto pravidel mohou být stanoveny výjimky.<sup>260</sup>

Zajištění nezletilých má být krajním opatřením. Aby k němu bylo možno přistoupit, musí být potvrzeno, že mírnější opatření nejsou účinná. Zároveň má být přihlíženo k nejlepšímu zájmu dítěte a je nutno vyvinout veškeré úsilí, aby byli nezletilí propuštěni do vhodného ubytovacího zařízení. Zajištění nezletilí musí mít možnost se věnovat volnočasovým aktivitám.<sup>261</sup>

Dle RCD lze za výjimečných okolností zajistit i nezletilé bez doprovodu. Ti mají být „v rámci možnosti“ umístěni do zařízení disponujícího zaměstnanci a vybavením zohledňujícím potřeby jejich věku. Musí být odděleni od dospělých a má být vyvinuto veškeré úsilí o co nejrychlejší propuštění. Nezletilé bez doprovodu nelze zajistit ve vězení.<sup>262</sup>

Je prokázáno, že zajištění má velmi negativní a často dlouhodobé dopady na fyzické a psychické zdraví dítěte a na jeho vývoj.<sup>263</sup> Tématu zajištění nezletilých byla v posledních letech věnována velká pozornost,<sup>264</sup> i tak se ale od roku 2015 počet zajištěných nezletilých zvyšuje.<sup>265</sup>

Ohledně prostředí zajišťovacích zařízení, kam jsou umisťováni nezletilí, jsou na státy kladeny větší požadavky. Přítomnost rodičů nezbavuje státy povinnosti učinit opatření v souladu s jejich pozitivními závazky plynoucími z čl. 3 EÚLP,<sup>266</sup> tedy mj. zajistit, aby prostředí bylo vhodné pro děti. V případech zajištění dětí a možného porušení čl. 3 EÚLP bude

---

<sup>258</sup> *Idem*, bod 53.

<sup>259</sup> Srov. čl. 11 odst. 2, 3, 4, 5, 6 RCD.

<sup>260</sup> *Idem*.

<sup>261</sup> Srov. čl. 11 odst. 2 RCD.

<sup>262</sup> Srov. čl. 11 odst. 3 RCD.

<sup>263</sup> EU. Agentura Evropské unie pro základní práva (FRA). *Fundamental Rights Report 2018*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2018. s. 151-152.

<sup>264</sup> Příkladem může být mezinárodní konference pořádaná Ministerstvem spravedlnosti ČR v rámci českého předsednictví Výboru ministrů Rady Evropy *Immigration Detention of Children: Coming to a Close?* pořádaná v roce 2017.

<sup>265</sup> EU. Agentura Evropské unie pro základní práva (FRA). *Children in migration 2019*. op. cit. sub 189, s. 18.

<sup>266</sup> Srov. rozsudek pátého senátu ESLP ve věci *A.B. a další v. Francie* z 12. 7. 2016, stížnost č. 11593/12. bod 110.

ESLP především zkoumat věk dítěte, délku zajištění a vhodnost zařízení pro ubytování dětí.<sup>267</sup> ESLP též zdůraznil, že při poměrování zájmu státu a zájmu dítěte je zásadní, že postavení dítěte jakožto extrémně zranitelné osoby je rozhodujícím prvkem a má přednost před úvahami o dítěti jako o ilegálním migrantovi.<sup>268</sup> Ve vztahu k čl. 5 EÚLP je nutné si uvědomit, že zajištění je nejzazším opatřením a proto autority musí vždy zkoumat, zda je v daném případě možné zvolit alternativní řešení.<sup>269</sup>

Podle UNHCR umístění v detenčním zařízení nikdy není v nejlepším zájmu dítěte, a to neohledně na to, zda je v doprovodu rodičů nebo zda se na území nachází v souladu se zákonem či nikoli.<sup>270</sup>

### 5.1.2 Materiální podmínky a zdravotní péče

Mezi materiální podmínky patří ubytování, strava a ošacení, mohou být poskytovány formou věcného plnění nebo peněžitých dávek či poukázek.<sup>271</sup> Materiální podmínky přijetí mají žadatelům umožnit „odpovídající životní úroveň“, která jim zaručí živobytí a ochranu jejich fyzického a psychického zdraví. Odpovídající životní úroveň musí být zajištěna též ve vztahu k zranitelným osobám a zajištěným osobám.<sup>272</sup> Nezletilým má být dle RCD zajištěna životní úroveň odpovídající jejich fyzickému, duševnímu, duchovnímu a morálnímu rozvoji.<sup>273</sup> Členské státy si ale mohou vyhradit, že materiální podmínky i zdravotní péče budou zajišťovány pouze žadatelům s nedostatkem vlastních prostředků.<sup>274</sup>

Za podmínek stanovených RCD mohou být materiální podmínky omezeny či zcela odňaty, například nedostaví-li se žadatel k osobnímu pohovoru (nárok na zdravotní péči a důstojné životní podmínky je zachován), členské státy též mohou stanovit sankce za závažná porušení řádu ubytovacích středisek. Vždy ale musí být posouzena individuální situace žadatele, zvláště jde-li o zranitelnou osobu.<sup>275</sup>

---

<sup>267</sup> *Idem*, bod 109.

<sup>268</sup> *Idem*, bod 110.

<sup>269</sup> Popov. op. cit. sub 165, bod 119.

EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *Detention of applicants for international protection in the context of Common European Asylum System*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019. s. 50-52.

VOSTRÁ, Zuzana. Vybraná judikatura Evropského soudu pro lidská práva ve věcech azylového práva. In: KLÍMA, Karel a kol. *Azylové právo v evropském kontextu*. Praha: Metropolitan University Prague Press, 2017. s. 94-96.

<sup>270</sup> OSN. Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR). *Stanovisko UNHCR k zajišťování dětských uprchlíků a cizinců v souvislosti s migrací* [online]. 2017 [cit. 2020-08-30]. s. 2.

<sup>271</sup> Srov. čl. 2 písm. g) RCD.

<sup>272</sup> Srov. čl. 17 odst. 1 RCD.

<sup>273</sup> Srov. čl. 23 odst. 1 RCD.

<sup>274</sup> Srov. čl. 17 odst. 3 RCD.

<sup>275</sup> Srov. čl. 20 odst. 4, 5 RCD.



V případě *Haqbin* se SDEU se zabýval možností odnětí materiálních výhod nezletilého žadatele, který se v ubytovacím středisku dopustil hrubého násilí. V souladu s požadavkem na respektování lidské důstojnosti v souladu s čl. 1 CFR se osoba nesmí ocitnout v situaci krajní materiální nouze. Proto musí být zachovány materiální podmínky týkající se ubytování, stravy a ošacení.<sup>276</sup> Při rozhodování o sankci je navíc třeba vzít v úvahu konkrétní situaci žadatele, včetně jeho zranitelnosti, a ve zdejších případech i nejlepší zájem dítěte.<sup>277</sup>

### 5.1.2.1 Ubytování

Poskytují-li státy žadatelům ubytování, mají dbát na zachování celistvosti rodiny.<sup>278</sup> Mají též přihlížet k možným nebezpečím spojeným se zranitelností žadatelů, jejich pohlavím a věkem a přijmout opatření k prevenci násilí a obtěžování.<sup>279</sup> Je-li to možné a nachází-li se v témže členském státě, mají státy zajistit, aby byli ubytováni dospělí žadatelé se zvláštními potřebami při přijetí společně se svými dospělými příbuznými, jsou-li tito dospělí za ně odpovědní.<sup>280</sup> Nezletilé děti mají být ubytovány společně se svými rodiči, nezletilými svobodnými sourozenci či dospělými osobami, které jsou za ně odpovědné.<sup>281</sup> Nezletilí bez doprovodu mají být umístěni ke zletilým příbuzným, do pěstounské rodiny, do ubytovacích středisek se zařízeními pro nezletilé nebo jiného vhodného ubytování. Členské státy mohou umístit nezletilé bez doprovodu starší 16 let do středisek pro dospělé, je-li to v jejich nejlepším zájmu.<sup>282</sup> Členské státy mají povinnost začít co nejdříve s hledáním rodinných příslušníků nezletilého bez doprovodu.<sup>283</sup>

Co se týče typu ubytování, popisuje směrnice demonstrativně několik forem.<sup>284</sup> Členské státy si mohou vybrat, ve které žadatele ubytují za předpokladu, že při výběru vezmou v potaz jeho zvláštní potřeby.<sup>285</sup> Je-li poskytována strava, má být dle EASO uzpůsobena náboženským požadavkům žadatelů či jejich zdravotnímu stavu.<sup>286</sup>

---

<sup>276</sup> Rozsudek Velkého senátu SDEU ve věci *Haqbin* z 12. 11. 2019, č. C-233/18. body 46-47.

<sup>277</sup> *Idem*, body 53, 56.

<sup>278</sup> Srov. čl. 12 RCD.

<sup>279</sup> Srov. čl. 18 odst. 1, 3, 4 RCD.

<sup>280</sup> Srov. čl. 18 odst. 5 RCD.

<sup>281</sup> Srov. čl. 23 odst. 5 RCD.

<sup>282</sup> Srov. čl. 24 odst. 2 RCD.

<sup>283</sup> Srov. čl. 24 odst. 4 RCD.

<sup>284</sup> Srov. čl. 18 RCD.

<sup>285</sup> EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *EASO guidance on reception conditions: operational standards and indicators*. op. cit. sub 60, s. 13.

<sup>286</sup> *Idem*, s. 25.

Při zachování základních potřeb žadatelů se členské státy mohou odchýlit od pravidel týkajících se ubytování, jsou-li ubytovací kapacity dočasně vyčerpány a také, je-li nutné posoudit, zda se jedná o žadatele se zvláštními potřebami při přijetí.<sup>287</sup>

### 5.1.2.2 Zdravotní péče

Členské státy mohou z důvodu veřejného zdraví požadovat, aby byl žadatel lékařsky vyšetřen.<sup>288</sup> Takové vyšetření může státům napomoci k identifikaci zdravotních potřeb žadatelů, kterými se bude nutno zabývat během řízení o MO.<sup>289</sup>

Žadatelé mají nárok na „potřebnou zdravotní péči“ zahrnující minimálně nutnou a neodkladnou péči v případě onemocnění a závažných duševních poruch. Žadatelé se zvláštními potřebami při přijetí mají nárok na potřebnou lékařskou a jinou pomoc, včetně odpovídající psychologické péče.<sup>290</sup> RCD se zvláště věnuje obětem mučení a násilí, těmto osobám musí být poskytnuta nezbytná léčba poškození způsobených těmito činy, čímž je myšlena jak lékařská tak psychologická péče.<sup>291</sup> Nezletilí, kteří se stali obětí mj. násilí, zanedbávání či vykořisťování musí mít přístup k rehabilitačním službám a v případě potřeby jim musí být poskytnuta odpovídající psychologická péče a kvalifikované poradenství.<sup>292</sup>

Členské státy si mohou vyhradit, že budou zdravotní péči zajišťovat jen těm žadatelům, kteří nemají dostatek vlastních prostředků.<sup>293</sup>

## 5.2 Procesní záruky

### 5.2.1 Přednostní posouzení žádosti

APD dává členským státům možnost přednostně posoudit žádosti žadatelů se zvláštními potřebami.<sup>294</sup> Jde nicméně o fakultativní ustanovení.

Obecně by státy měly zajistit, aby řízení o posouzení žádosti bylo skončeno do šesti měsíců, APD ale umožňuje, aby řízení trvalo až 21 měsíců.<sup>295</sup>

---

<sup>287</sup> Srov. čl. 18 odst. 9 RCD.

<sup>288</sup> Srov. čl. 13 RCD.

<sup>289</sup> EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *EASO guidance on reception conditions: operational standards and indicators*. op. cit. sub 60, s. 25.

<sup>290</sup> Srov. čl. 19 RCD.

<sup>291</sup> Srov. čl. 25 RCD.

<sup>292</sup> Srov. čl. 23 odst. 4 RCD.

<sup>293</sup> Srov. čl. 17 odst. 3 RCD.

<sup>294</sup> Srov. čl. 31 odst. 7 písm. b) APD.

<sup>295</sup> Srov. čl. 31 odst. 3, 4, 5 APD.

## 5.2.2 Osobní pohovor

Osobní pohovor je klíčový pro posouzení žádosti o MO, případně i pro identifikaci zvláštních potřeb. Členské státy mají zajistit podmínky pro osobní pohovory tak, aby byla zaručena jejich důvěrnost a aby žadatelé měli možnost sdělit příslušnému orgánu všechny důvody své žádosti o MO.<sup>296</sup> Pohovor se zpravidla odehrává bez přítomnosti rodinných příslušníků, „*leđaže rozhodující orgán považuje jejich přítomnost za nezbytnou pro přiměřené posouzení*“.<sup>297</sup> Vzhledem k požadavku na důvěrnost pohovoru by ovšem bylo vhodnější, aby s případnou přítomností rodinného příslušníka souhlasil i konkrétní žadatel.

Během pohovoru žadatel často hovoří o svých traumatizujících zážitcích, proto jsou kladeny nároky na osoby, které pohovor provádí. Kromě toho, že nemají být oblečeny do policejní či vojenské uniformy,<sup>298</sup> musí „*mít obecné znalosti o problémech, které by mohly nepříznivě ovlivnit schopnost žadatele absolvovat pohovor*“.<sup>299</sup> Musí též být schopny zohlednit okolnosti žádosti, mj. včetně zranitelnosti žadatele.<sup>300</sup>

V řízení o MO má být brán ohled na pohlaví žadatelů a osobní pohovory mají být dle odst. 32 úvodních ustanovení APD organizovány tak, aby mohli žadatelé obou pohlaví hovořit o svých zkušenostech v případech pronásledování z důvodu jejich pohlaví či pohlavní identity. Požádá-li o to žadatel, pohovor by měla, pokud možno, vést osoba stejného pohlaví, leđaže má rozhodující orgán důvod se domnívat, že tato žádost nesouvisí s obtížemi žadatele úplně předložit důvody žádosti (obdobně platí pro tlumočnicka).<sup>301</sup> Nejenže tedy musí žadatel sám vyslovit přání, aby pohovor vedla osoba stejného pohlaví, což samo o sobě může být pro žadatele nekomfortní a náročné, příslušný orgán může jeho žádost odmítnout na základě své domněnky. Přitom takový požadavek lze očekávat například od obětí násilí, jejichž schopnost hovořit o svých zážitcích může už tak být omezená.

### 5.2.2.1 Příležitost k osobnímu pohovoru

Dospělým žadatelům má být příležitost k osobnímu pohovoru poskytnuta vždy (s výjimkou následných žádostí).<sup>302</sup> Pohovor ale nemusí být proveden, domnívá-li se rozhodující orgán, že „*žadatel není k pohovoru způsobilý nebo jej nemůže absolvovat*“, zajistí se ale, aby žadatel mohl

---

<sup>296</sup> Srov. čl. 15 APD.

<sup>297</sup> Srov. čl. 15 odst. 1 APD.

<sup>298</sup> Srov. čl. 15 odst. 3 písm. d) APD.

<sup>299</sup> Srov. čl. 4 odst. 3 APD.

<sup>300</sup> Srov. čl. 15 odst. 2 APD.

<sup>301</sup> Srov. čl. 15 odst. 3 písm. b), c) APD.

<sup>302</sup> Srov. čl. 14 odst. 1, čl. 42 odst. 2 písm. b) APD.

předložit další údaje.<sup>303</sup> Na jednu stranu toto ustanovení pamatuje například na osoby, pro něž by mohl být pohovor traumatizující, na stranu druhou ale dává rozhodujícímu orgánu možnost nepřistoupit k pohovoru na základě domněnky o nezpůsobilosti k pohovoru, což by mohlo být problematické například ve vztahu k osobám se zdravotním postižením.

V případě nezletilých žadatelů je situace odlišná než u dospělých. Členské státy mají zajistit, aby byl pohovor s nezletilým veden způsobem přiměřeným jeho potřebám. APD ale po členských státech nevyžaduje, aby byl pohovor s nezletilým proveden. Naopak stanoví, že členské státy mohou stanovit případy, kdy se příležitost k osobnímu pohovoru nezletilému poskytne.<sup>304</sup> S tím souvisí mj. problém ohledně způsobilosti nezletilého podat žádost o MO. Nezletilé osoby mají právo učinit žádost o MO, členské státy ale mohou určit například to, že podat žádost mohou jen prostřednictvím zástupce.<sup>305</sup>

Jde-li o nezletilého v doprovodu rodičů, lze argumentovat, že rodiče obvykle znají situaci svého dítěte a není vhodné, aby si dítě muselo při pohovoru oživovat traumatické zážitky. Na druhou stranu, i dítě může být pronásledováno, KS dokonce hovoří o pronásledování specificky namířených proti dětem (například může jít o problematiku nucených manželství).<sup>306</sup> Rodiče se situací dítěte nemusí být vždy obeznámeni úplně, zvláště jde-li o dítě nácitilé. Pro zjištění relevantních okolností by tak mohlo být vhodnější s dítětem pohovor provést.

APD nevyžaduje osobní pohovor ani v případě nezletilých bez doprovodu. Není tedy vyloučena situace, ve které bude nezletilý muset počkat na ustanovení zástupce, ten za něj podá žádost o MO a následně za něj absolvuje i pohovor. Přitom zástupce může být sice schopen srozumitelněji a rychleji předat informace příslušnému orgánu, i tak to ale bude spíše nezletilý, kdo ví, co zažil a proč žádá o MO. Samozřejmě, mohou nastat případy, kdy je takový scénář v souladu s nejlepším zájmem dítěte. Pokud se ale členský stát rozhodne, že nebude provádět osobní pohovory s nezletilými, což je jedna z možností daných APD, bude s největší pravděpodobností jednat v rozporu s právem dítěte být vyslyšeno, které je zakotveno v čl. 12 CRC. Dále bude jednání kolidovat s čl. 24 odst. 1 CFR, podle kterého je nutno přihlížet k názorům dítěte vyjádřeným v jeho věci.<sup>307</sup>

---

<sup>303</sup> Srov. čl. 14 odst. 2 písm. b) APD.

<sup>304</sup> Srov. čl. 14 odst. 1 pododstavec 4 APD.

<sup>305</sup> Srov. čl. 7 odst. 3, 5 APD.

<sup>306</sup> Srov. čl. 9 odst. 2 písm. f) KS.

HONUSKOVÁ, Věra. Postavení dětských uprchlíků v právu Evropské unie. op. cit. sub 213, s. 242-251.

<sup>307</sup> HONUSKOVÁ, Věra. Postavení dětských uprchlíků v právu Evropské unie. op. cit. sub 213, s. 242-251.

### 5.2.3 Zrychlené řízení a řízení na hranicích

APD umožňuje členským státům provádět zrychlená řízení a řízení na hranicích nebo v tranzitních zónách za taxativně stanovených podmínek. I v případě těchto řízení je třeba dodržet ustanovení o základních zásadách a zárukách obsažených v kapitole II APD,<sup>308</sup> včetně těch stanovených na ochranu žadatelů, kteří potřebují zvláštních procesní záruky. Nelze-li žadatelům, kteří potřebují zvláštní procesní záruky poskytnout přiměřenou podporu, musí členské státy přistoupit ke standardnímu řízení, zejména je-li tu domněnka, že jde o oběti mučení, znásilnění nebo jiných vážných forem psychického, fyzického nebo sexuálního násilí.<sup>309</sup> Za předpokladu, že přiměřenou podporu poskytnout lze, je možné i pokračovat v těchto řízeních.

Tato ustanovení jsou obzvlášť problematická, protože počítají s tím, že zvláštní potřeby žadatele jsou v této fázi známy a lze posoudit, zda konkrétnímu žadateli může být poskytnuta náležitá podpora.

Vhodnost těchto řízení je sporná i ve vztahu k ostatním žadatelům, protože krátké lhůty nemusí žadateli poskytnout dostatek času na to, aby nabral síly po cestě a shromáždil všechny informace, kterými chce podložit svou žádost.<sup>310</sup> ESLP např. v případě *I.M. proti Francii* upozorňuje, že zrychlená povaha řízení nemusí poskytovat žadatelům dostatek času na přípravu a řádné odůvodnění žádosti.<sup>311</sup>

Zmíněná řízení mohou být aplikovatelná i na nezletilé bez doprovodu, směrnice ale omezuje případy, kdy k nim lze přistoupit.<sup>312</sup> Například je ale státům umožněno v rámci řízení na hranicích rozhodnout o nepřipustnosti žádosti (a tedy neposoudit, zda žadatel má nárok na MO), pokud země, ze které nezletilý přichází, je považována za bezpečnou třetí zemi pro žadatele.<sup>313</sup>

### 5.2.4 Odkladný účinek opravných prostředků

APD obecně přiznává opravným prostředkům automaticky odkladný účinek a žadatel tak má právo setrvat na území daného státu, dokud nebude znám výsledek opravného řízení.<sup>314</sup> Jsou ale stanoveny typy rozhodnutí, proti kterým opravný prostředek odkladný účinek mít nemusí (i

---

<sup>308</sup> Srov. čl. 31 odst. 8, čl. 43 APD.

<sup>309</sup> Srov. čl. 24 odst. 3, druhý pododstavec APD a odst. 30 úvodních ustanovení APD.

<sup>310</sup> COSTELLO, Cathryn a Emily HANCOX. The Recast Asylum Procedures Directive 2013/32/EU: Caught between the Stereotypes of the Abusive Asylum-Seeker and the Vulnerable Refugee. op. cit. sub 73, s. 418.

<sup>311</sup> Srov. rozsudek pátého senátu ESLP ve věci *I.M. v. Francie* z 2. 5. 2012, stížnost č. 9152/09, bod 147.

HOLÁ, Eva. Omezování práv cizinců v recentním migračním právu. In: PÍTROVÁ, Lenka (ed.) a kol. *Aktuální právní aspekty migrace*. Praha: Leges, 2016. s. 166-167.

<sup>312</sup> Srov. čl. 25 odst. 6 APD.

<sup>313</sup> Srov. čl. 43 odst. 1 písm. a), čl. 33 odst. 1, 2 písm. c), čl. 38 APD.

<sup>314</sup> Srov. čl. 46 odst. 5 APD.

zde ale musí být dána pravomoc soudu odkladný účinek přiznat).<sup>315</sup> Žadatel, na kterého nelze aplikovat ustanovení o zrychleném řízení a řízení na hranicích (viz 5.2.3), musí být poskytnuty určité záruky, pokud se jej týká rozhodnutí, kterému automaticky není přiznán odkladný účinek. Mezi tyto záruky patří tlumočení, právní pomoc a minimálně týdenní lhůta na vypracování žádosti o přiznání odkladného účinku. Soud následně musí jeho žádost přezkoumat po právní i skutkové stránce.<sup>316</sup>

### 5.3 Záruky související s nařízením Dublin

Dublinké nařízení určuje, který členský stát je příslušný k rozhodnutí o žádosti o MO a za tímto účelem stanoví hierarchizovaná kritéria, která mají být posouzena. Nachází-li se žadatel v jiném členském státě, než který je příslušný k posouzení jeho žádosti, může být do příslušného státu přemístěn.<sup>317</sup> Dublinský transfer se může práv (nejen) žadatelů se zvláštními potřebami významně dotknout, jak bylo demonstrováno v předchozích částech této práce.

Před provedením přemístění přemísťující stát předává příslušnému státu veškeré informace k ochraně práv žadatele, včetně těch o jeho bezprostředních zvláštních potřebách a zdravotním stavu.<sup>318</sup>

Na žadatele, na kterého se vztahuje nařízení Dublin, se vztahují i APD a RCD.<sup>319</sup> Členské státy tak musí posoudit, zda má žadatel zvláštní potřeby i v případě postupu dle ND. EASO k tomuto výslovně stanoví, že posouzení zranitelnosti žadatele je nutné i proto, že může mít vliv na možné porušení čl. 4 CFR související s případným dublinským transferem žadatele.<sup>320</sup>

I v řízení podle ND mají státy brát zřetel na nejlepší zájem dítěte. Zejména mají brát v úvahu možnost opětovného sloučení rodiny, blaho a sociální vývoj, bezpečnost a ochranu (zejména existuje-li riziko, že se nezletilá osoba stane obětí obchodování s lidmi) a názory nezletilého s přihlédnutím k jeho věku a vyspělosti.<sup>321</sup> S nezletilými žadateli bez doprovodu je spojena povinnost státu zjistit totožnost rodinných příslušníků, sourozenců a příbuzných, kteří se nachází v některém ze členských států.<sup>322</sup>

---

<sup>315</sup> Srov. čl. 46 odst. 6 APD.

<sup>316</sup> Srov. čl. 24 odst. 3, druhý pododstavec APD, čl. 25 odst. 6 a čl. 46 odst. 6, 7 APD.

<sup>317</sup> BOELES, Pieter, Maarten DEN HEIJER, Gerrie LODDER a Kees WOUTERS. *European Migration Law*. op. cit. sub 13, s. 254.

<sup>318</sup> Srov. čl. 32 a čl. 31 odst. 2 písm. a) ND.

<sup>319</sup> Srov. odst. 54 úvodních ustanovení APD, odst. 11 a 12 úvodních ustanovení ND.

<sup>320</sup> EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *EASO Practical guide on the implementation of the Dublin III Regulation: Personal interview and the evidence assessment*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2020. s. 29.

<sup>321</sup> Srov. čl. 6 odst. 1, 3 ND.

<sup>322</sup> Srov. čl. 6 odst. 4 ND.

Pro nezletilé bez doprovodu jsou také odlišně nastavena kritéria posuzování státu příslušného k posouzení žádosti. V první řadě je příslušným členský stát, ve kterém se oprávněně nachází rodinný příslušník nebo sourozenec nezletilého. Totéž platí i pro jiného příbuzného, může-li se o nezletilého postarat.<sup>323</sup> Pokud takové osoby nejsou, bude příslušným státem členský stát, ve kterém nezletilý podal žádost o MO za předpokladu, že je to v jeho nejlepším zájmu.<sup>324</sup> Podle rozhodnutí SDEU ve věci *MA a ostatní* je v zájmu nezletilých bez doprovodu, aby měli co nejrychlejší přístup k řízení o posouzení žádosti o MO, a příslušným tedy bude ten členský stát, ve kterém se nachází (s výjimkou případů, kdy by to nebylo v souladu s nejlepším zájmem jednotlivce).<sup>325</sup>

### 5.3.1 Ustanovení o závislých osobách

ND stanoví odchylku od dublinských kritérií v případě závislých osob, tedy v situaci, kdy je jedna osoba odkázána na pomoc druhé. Je-li to přáním dotčených osob, „členský stát obvykle ponechá spolu nebo sloučí žadatele“, kteří jsou na sobě závislí. V souladu s rozhodnutím SDEU ve věci *K. v Bundesasylamt* (které je východiskem dnešní úpravy v čl. 16 ND) je ustanovení potřeba vykládat v tom smyslu, že členské státy nemají povinnost tak učinit, jen je-li to odůvodněno výjimečností situace.<sup>326</sup>

Vztah závislosti musí existovat mezi osobou oprávněně pobývajícím v některém členském státě a žadatelem, tyto osoby musí být buď ve vztahu rodiče a dítěte nebo ve vztahu sourozeneckém. Důvodem potřeby pomoci může být těhotenství, nedávné narození dítěte, vážná nemoc, vážné postižení nebo vysoký věk (závislou osobou může být jak žadatel, tak osoba oprávněně pobývajícím v členském státě). Stát, ve kterém oprávněně pobývá daná osoba, bude státem příslušným k posouzení žádosti (ledaže zdravotní stav žadateli nedovoluje vycestovat, pak bude příslušným stát, ve kterém se žadatel nachází).<sup>327</sup>

---

<sup>323</sup> Srov. čl. 8 odst. 1, 2 ND.

<sup>324</sup> Srov. čl. 8 odst. 4 ND.

<sup>325</sup> Rozsudek pátého senátu SDEU ve věci *MA a další v Secretary of State for the Home Department* z 6. 6. 2013, č. C-648/11. bod 61, 66.

EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *EASO Practical guide on the implementation of the Dublin III Regulation: Personal interview and the evidence assessment*. op. cit. sub 320, s. 32.

<sup>326</sup> Rozsudek Velkého senátu SDEU ve věci *K. v Bundesasylamt* z 6. 11. 2012, č. C-245/11. body 27, 46, 51.

MORGADES-GIL, Silvia. *Discretion of States in the Dublin III System for Determining Responsibility for Examining Applications for Asylum: What Remains of the Sovereignty and Humanitarian Clauses After the Interpretation of the ECtHR and the CJEU?* op. cit. sub 87, s. 456.

<sup>327</sup> Srov. čl. 16 odst. 1, 2 ND a odst. 16 úvodních ustanovení ND.

### 5.3.2 Humanitární klauzule

Se souhlasem dotčených osob může členský stát požadovat po jiném, nepřislušném členském státu, aby na sebe převzal posouzení žádosti z humanitárních důvodů, obzvláště plynou-li z rodinných či kulturních poměrů. Rozhodne-li se stát žadatele nepřevzít, musí svůj závěr odůvodnit.<sup>328</sup>

### 5.3.3 Diskreční ustanovení – povinnost nepřemístit žadatele do státu jinak příslušného k posouzení žádosti

Členský stát může posoudit žádost o MO, přestože k tomu není dle dublinského nařízení příslušný.<sup>329</sup> Současné dublinské nařízení reflektuje judikaturu SDEU ve věci *N.S. a další*,<sup>330</sup> když stanoví, že žadatele nelze přemístit do členského státu, pokud se lze domnívat, že ve státě, který by jinak byl příslušný k posouzení žádosti, hrozí žadateli nelidské či ponižující zacházení ve smyslu čl. 4 CFR v důsledku systematických nedostatků tamních procedurálních a přijímacích podmínek. Stát, který řízení vede, musí posoudit příslušnost dalšího členského státu podle dublinských kritérií, nemínil-li využít diskrečního ustanovení. Nenabízí-li posuzujícímu státu dublinská kritéria jiný příslušný stát, stává se příslušným sám.<sup>331</sup>

Povinnosti členských států při aplikaci ND je potřeba vykládat v souladu s CFR a dublinský přesun by tak neměl být možný, kdyby jím byl porušen čl. 4 CFR (nebo případně i jiný článek CFR), a to nehledě na systémové nedostatky.<sup>332</sup> Navíc, jak potvrzuje i EASO, práva obsažená v CFR je potřeba vykládat ve světle judikatury ESLP.<sup>333</sup> Například v rozsudku ESLP ve věci *Tarakhel* ale nebyly pro porušení čl. 3 EÚLP vyžadovány systematické nedostatky azylového řízení ve státě příslušném k posouzení žádosti.

Aplikace diskrečního ustanovení by se jinými slovy neměla limitovat na případy, ve kterých příslušný stát čelí systematickým nedostatkům. Ty totiž nejsou předpokladem pro možné porušení základních práv přemísťované osoby. K tomuto závěru došel i SDEU, který se tímto problémem zabýval ve věci *C.K. a další*. Případ se týkal páru s novorozným dítětem, který měl být přemístěn ze Slovinska do Chorvatska. Proti transferu se bránili, protože C.K. prodělala rizikové těhotenství a trpěla vážnými depresemi, což měla doložená několika lékařskými

---

<sup>328</sup> Srov. čl. 17 odst. 2 ND.

<sup>329</sup> Srov. čl. 17 odst. 1 a čl. 3 odst. 2 ND.

<sup>330</sup> BOELES, Pieter, Maarten DEN HEIJER, Gerrie LODDER a Kees WOUTERS. *European Migration Law*. op. cit. sub 13, s. 26.

<sup>331</sup> Srov. čl. 3 odst. 2 ND.

<sup>332</sup> MORGADES-GIL, Sílvia. Discretion of States in the Dublin III System for Determining Responsibility for Examining Applications for Asylum: What Remains of the Sovereignty and Humanitarian Clauses After the Interpretation of the ECtHR and the CJEU? op. cit. sub 87, s. 442.

<sup>333</sup> EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *EASO Guidance on the Dublin procedure: operational standards and indicators*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2020. s. 37.



posudky, které mj. dosvědčovaly, že její špatný zdravotní stav pramení z nejistoty ohledně jejího postavení a souvisejícího stresu. Slovinsko nejdříve od Chorvatska obdrželo záruky, že žadatelé budou mít přístup k odpovídající zdravotní péči. SDEU reflektoval zranitelné postavení žadatelů a rozhodl, že i v případě absence systematických nedostatků může samotný přesun znamenat porušení čl. 4 CFR. SDEU objasnil též možnosti, které se Slovinsku naskytovaly. Jednak Slovinsko mohlo (ale nemuselo) využít diskrečního ustanovení. Další možností bylo transfer odložit, a to do doby, než bude zdravotní stav žadatelky přesun umožňovat. SDEU ale stanovil, že pokud k transferu nedojde v rámci šestiměsíční lhůty stanovené v čl. 29 odst. 1 ND (jde o obecnou lhůtu pro uskutečnění transferu), vzniká povinnost žádost posoudit dožadujícímu státu v souladu s čl. 29 odst. 2 ND.<sup>334</sup> Rozsudek tedy při nejmenším oddálil transfer. Zároveň se SDEU podařilo najít řešení, které výrazněji nezasáhlo do dublinského systému. Je otázkou, zda bylo zanechání žadatelky v nejistotě ohledně případného transferu etickým řešením, zvláště pak vzhledem k jejímu zdravotnímu stavu.

---

<sup>334</sup> Rozsudek pátého senátu SDEU ve věci *C. K. a ostatní* z 16. 2. 2017, č. C-578/16. body 34, 37, 65, 86, 89.

## Závěr

Práce ukazuje, jak právní předpisy EU a judikatura pracují s pojmem zranitelnosti ve vztahu k žadatelům o mezinárodní ochranu. Byť je její význam bezesporný, nebyla v této práci analyzována vnitrostátní úprava ČR ani jiných členských států. Takové zkoumání by zásadním způsobem překročilo možnosti diplomové práce. Namísto toho se práce soustředí na povinnosti a mantinely, které jsou pro vnitrostátní úpravu vytyčeny zejména v právu EU.

Přestože tato diplomová práce zkoumá především zvláštní potřeby žadatelů o MO, jejím výchozím bodem je obecnější pojem – zranitelnost. I odborné texty pojmy zranitelnost a zvláštní potřeby pravidelně zaměňují. Na oba termíny lze totiž nahlížet jako na dvě strany téže mince. Zranitelnost, tedy v určitém smyslu oslabené postavení, vyžaduje reflektování potřeb, které mají ve zranitelnosti původ. Proto lze říci, že azylové *acquis* uznává zranitelnost všech žadatelů o MO tím, že všem poskytuje určitý standard zacházení. CEAS také bere v úvahu, že někteří žadatelé jsou ve zranitelnějším postavení než jiní, a proto jim poskytuje zvláštní záruky jakožto osobám se zvláštními potřebami. Zda jsou práva a záruky obsažené v CEAS adekvátní vůči zranitelnosti žadatelů, je otázka odlišná.

Lze rozpoznat několik pojetí zranitelnosti a na ně navázaných přístupů. Prvně můžeme uvažovat o skupinové zranitelnosti všech žadatelů. Ta plyne přímo z postavení žadatele o MO, tedy osoby usilující o přiznání ochrany cizím státem. Jednotlivec ale může náležet k více skupinám zranitelných osob zároveň. K základní zranitelnosti žadatele se tak může přidat i zranitelnost na základě příslušnosti k další zranitelné skupině. Čistě skupinový přístup vede k úvaze, že můžeme žadatele roztrždit do předem vymezených kategorií osob a ti, kteří zbydou, zranitelní nejsou (případně jen na oné základní úrovni). Takový přístup by byl obzvlášť nevhodný, a to především proto, že by nerefletoval skutečné potřeby a situaci jednotlivců, a pouze je *pro forma* rozřazoval do kategorií. Skupiny zranitelných žadatelů jsou přitom rozpoznávány z dobrého důvodu – osoby, které do nich spadají, často čelí v mnoha ohledech větším rizikům, a je pravděpodobné, že budou potřebovat pomoc. Proto, pokud jsou skupiny zranitelných žadatelů vymezeny za účelem usnadnění individuální identifikace zvláštních potřeb jednotlivců, jde o poměrně flexibilní řešení. Je ale nutné si uvědomit, že zranitelné skupiny nelze vymezit enumerativně. Mohou se objevit žadatelé, kteří do žádné skupiny nepatří, ale zranitelní jsou, a opomenutí adresování jejich zvláštních potřeb by mohlo vyústit v porušení jejich základních práv. V případě každého žadatele by proto měl být samostatně aplikován i přístup individuální, pomocí kterého by bylo možné odhalit konkrétní potřeby daného jedince.

Na otázku, kteří žadatelé mají dle azylového *acquis* zvláštní potřeby, nabízí APD a RCD nepřítli určitou odpověď – jsou to ti, kteří nemohou plně požívat svých práv a povinností stanovených příslušnými směrnicemi. Obě směrnice indikují, že může jít o určité skupiny osob, které jsou v nich definovány pomocí demonstrativních výčtů. Je nutno poznamenat, že příslušná ustanovení jsou komplikovaná, zvláště v případě RCD, která definuje žadatele se zvláštními potřebami pomocí demonstrativního výčtu zranitelných osob. Výčty v obou směrnicích zřejmě nejsou dostatečně široké, nezahrnují totiž například LGBTI či negramotné osoby. Každopádně ale ze směrnic plyne, že tyto výčty obsahují pouhé indikátory toho, že by daná osoba mohla mít zvláštní potřeby a zároveň, i když žadatel nespadá do popsaných skupin, může mít zvláštní potřeby. Obě směrnice tak počítají s individuální identifikací zvláštních potřeb u každého jednotlivého žadatele, i když tak nestanoví zcela přehledným způsobem.

Požadavek směrnic na posouzení zvláštních potřeb je skutečně ambiciózní, předpokládá totiž schopnost zvláštní potřeby včas odhalit a vhodně a je adresovat. V řadě případů to může být velmi nelehký úkol vyžadující multidisciplinární přístup, odborné znalosti a v neposlední řadě také odhodlání příslušných autorit. Jedno z největších rizik stávající ochrany osob se zvláštními potřebami tak lze spatřovat v nedostatku úpravy způsobu posouzení zvláštních potřeb na unijní úrovni. Směrnice nestanoví, kdy přesně má k posouzení dojít, jak má posouzení probíhat, kdo do něj má být zapojen ani který orgán za něj má být odpovědný. To vede k zásadním odlišnostem a časté mezerovitosti vnitrostátních praxí. Nerozpoznání zvláštních potřeb žadatele přitom znamená, že se mu nedostane podpory, kterou potřebuje. Chybné posouzení zvláštních potřeb může vést i k nesprávnému posouzení žádosti o MO a porušení základních práv žadatele.

Určení, jak mají být zvláštní potřeby naplňovány, může být velmi složité, a to i za předpokladu, že jsou osoby se zvláštními potřebami identifikovány. Procedurální i přijímací směrnice stanoví řadu konkrétních záruk a pravidel, které osvětlují, jak má být s danými osobami zacházeno. Standardy pro osoby se zvláštními potřebami bývají ale často vymezeny obecně a nejasně nebo jako výjimky z obecných pravidel, a i v rámci těchto výjimek bývají definovány další výjimky. Některá ustanovení směrnic jsou formulována skutečně složitě, například ustanovení APD o nezletilých bez doprovodu jsou slovy profesora Steva Peerse „*velice nejasná a prakticky nečitelná*“.<sup>335</sup> Nadto, jak vhodně v souvislosti s ochranou

---

<sup>335</sup> PEERS, Steve. The second phase of the Common European Asylum System: A brave new world – or lipstick on a pig? In: *Statewatch Analysis* [online]. London, 2013, 220(5), s. 15 [cit. 2020-08-30].

nezletilých žadatelů poznamenává Honusková: „pokud má právní norma příliš mnoho výjimek, je těžší zajistit její správné uplatňování a její kontrolu“.<sup>336</sup>

Úroveň ochrany osob se zvláštními potřebami samozřejmě záleží na konkrétních členských státech. Ty mají na základě směrnic možnost zajistit žadatelům vysokou míru podpory. Členské státy mohou jít i cestou zaručení nejnižší možné podpory, kterou jim směrnice ještě umožňují. V tomto ohledu bohužel směrnice dovolují státům přijmout poměrně nízký standard ochrany. Členské státy se samozřejmě nesmí opírat o výklad předpisu sekundárního práva, který je v rozporu s CFR nebo obecnými zásadami práva EU.<sup>337</sup> Jak bylo ukázáno v předchozí kapitole, směrnicemi je v některých případech nicméně umožněno do vnitrostátních legislativ zahrnout pravidla, která by ve výsledku mohla s lidskoprávními standardy kolidovat. Při transpozici (a samozřejmě i při aplikaci vnitrostátních předpisů) tudíž státy musí pečlivě analyzovat, jaká jednání jsou v souladu s CFR a jaké povinnosti plynou z jejich dalších lidskoprávních závazků. V tomto ohledu by azylové *acquis* mohlo být konkrétnější a poskytnout členským státům jasnější návod, jak zajistit soulad vnitrostátních legislativ se základními právy, namísto pouhého odkazování na CFR nebo CRC.

Problematické aspekty tak lze vyzorovat ve vymezení zranitelných osob a žadatelů se zvláštními potřebami, v absenci pokynů k identifikaci zvláštních potřeb i ve stanovení konkrétních záruk. Není potom překvapivé, že členské státy mají v ochraně osob se zvláštními potřebami zásadní nedostatky.

Nová Evropská komise zahájila své funkční období v prosinci roku 2019 a ohlásila svůj záměr přijmout Nový pakt o migraci a azylu.<sup>338</sup> Komise tak bude mít příležitost znovu zhodnotit podobu CEAS a pokusit se ho reformovat. K potřebě efektivněji uchopit problematiku osob se zvláštními potřebami se vyjádřilo i UNHCR ve svém doporučení pro podobu Nového paktu o migraci a azylu adresovaném Komisi.<sup>339</sup> K témuž vyzývají i závěry konference *From Tampere 20 to Tampere 2.0*, které hodnotí záruky CEAS pro zranitelné osoby jako nedostačující. Za stěžejní považují především vyjasnění pojmů zranitelnosti a zvláštních potřeb a doporučují též eliminovat možnost zajištění zranitelných osob, stejně jako tyto osoby vyloučit ze zrychlených řízení a řízení na hranicích.<sup>340</sup>

---

<sup>336</sup> HONUSKOVÁ, Věra. Postavení dětských uprchlíků v právu Evropské unie. op. cit. sub 213, s. 247.

<sup>337</sup> Srov. např. rozsudek Velkého senátu SDEU ve věci *Ordre des barreaux* z 26. 6. 2007, č. C-305/05. body 28, 29.

<sup>338</sup> EU. Evropská komise. *Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Pracovní program Komise na rok 2020*. Brusel, 2020, (COM)2020, číslo 37. s. 7-8.

<sup>339</sup> OSN. Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR). *UNHCR's Recommendations for the European Commission's Proposed Pact on Migration and Asylum* [online]. Brusel, 2020 [cit. 2020-08-30]. s. 7,9.

<sup>340</sup> DE BRUYCKER, Philippe, Marie DE SOMER a Jean-Louis DE BROUWER. *From Tampere 20 to Tampere 2.0: Towards a new European consensus on migration* [online]. op. cit. sub 149, s. 98-99.

## Seznam použitých zdrojů

### MONOGRAFIE

BOELES, Pieter, Maarten DEN HEIJER, Gerrie LODDER a Kees WOUTERS. *European Migration Law*. 2nd ed. Cambridge: Intersentia, 2014. ISBN 978-1-78068-253-2.

CHETAIL, Vincent, Philippe DE BRUYCKER a Francesco MAIANI (eds.). *Reforming the Common European Asylum System: The New European Refugee Law*. Leiden: Brill Nijhoff, 2016. ISBN 9789004308657.

HAILBRONNER, Kay a Daniel THYM (eds.). *EU Immigration and Asylum Law: A Commentary*. 2nd ed. Munich: C. H. Beck, 2016. ISBN 9783406666537.

IPPOLITO Francesca a Sara Iglesias SÁNCHEZ (eds.). *Protecting Vulnerable Groups The European Human Rights Framework*. London: Hart Publishing, 2015. ISBN 978-1-5099-0720-5.

JÍLEK, Dalibor (a kol.). *Právní postavení nezletilého uprchlíka*. Praha: Leges, 2019. ISBN 9788075023360.

KLÍMA, Karel (a kol.). *Azylové právo v evropském kontextu*. Praha: Metropolitan University Prague Press, 2017. ISBN 978-808-7956-731.

KMEC, Jiří, David KOSAŘ, Jan KRATOCHVÍL a Michal BOBEK. *Evropská úmluva o lidských právech: komentář*. Praha: C.H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7400-365-3. Dostupné také z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.is.cuni.cz/bo/document-view.seam?documentId=nnptembrgjpwk5tlgy&groupIndex=8&rowIndex=0>

SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. 5. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-488-9.

SVOBODOVÁ, Magdaléna, Harald Christian SCHEU a Jan GRINC (eds.). *Listina základních práv Evropské unie: Deset let v praxi – hodnocení a výhled*. Praha: Auditorium, 2019. ISBN 978-80-87284-78-0.

ŠTURMA, Pavel a Martin FAIX (eds.). *Lidskoprávní dimenze mezinárodního práva*. Praha: Eva Rozkotová, 2014. ISBN 9788087975176.

ŠTURMA, Pavel a Věra HONUSKOVÁ (eds.) a kol. *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. 2. vyd. Praha: Eva Rozkotová, 2012. ISBN 978-80-87146-68-2.

### ČLÁNKY

BÍLKOVÁ, Veronika. Zranitelnost v právu lidských práv. In: *Jurisprudence (1802-3843)* [online]. 2019, 2019(5) [cit. 2020-08-01]. ISSN 18023843. Dostupné z: <http://www.jurisprudence.cz/cz/casopis/zranitelnost-v-pravu-lidskych-prav.m-396.html>

BRANDL, Ulrike a Philip CZECH. General and Specific Vulnerability of Protection-Seekers in the EU: Is there an Adequate Response to their Needs? In: IPPOLITO Francesca a Sara Iglesias SÁNCHEZ (eds.). *Protecting Vulnerable Groups The European Human Rights Framework*. London: Hart Publishing, 2015. ISBN 978-1-5099-0720-5.

COSTELLO, Cathryn a Emily HANCOX. The Recast Asylum Procedures Directive 2013/32/EU: Caught between the Stereotypes of the Abusive Asylum-Seeker and the Vulnerable Refugee. In: CHETAIL, Vincent, Philippe DE BRUYCKER a Francesco MAIANI (eds.). *Reforming the Common European Asylum System: The New European Refugee Law*. Leiden: Brill Nijhoff, 2016. ISBN 9789004308657. ISSN 15682749.

GYUROVSZKÁ, Karolina. Zohledňování Listiny základních práv EU při vytváření Společného evropského azylového systému. In: SVOBODOVÁ, Magdaléna, Harald Christian SCHEU a Jan GRINC (eds.). *Listina základních práv Evropské unie: Deset let v praxi – hodnocení a výhled*. Praha: Auditorium, 2019. ISBN 978-80-87284-78-0.

HOLÁ, Eva. Omezování práv cizinců v recentním migračním právu. In: PÍTROVÁ, Lenka (ed.) a kol. *Aktuální právní aspekty migrace*. Praha: Leges, 2016. ISBN 978-80-7502-162-5.

HONUSKOVÁ, Věra. Postavení dětských uprchlíků v právu Evropské unie. In: ŠTURMA, Pavel a Martin FAIX (eds.). *Lidskoprávní dimenze mezinárodního práva*. Praha: Eva Rozkotová, 2014. ISBN 9788087975176.

MORGADES-GIL, Sílvia. Discretion of States in the Dublin III System for Determining Responsibility for Examining Applications for Asylum: What Remains of the Sovereignty and Humanitarian Clauses After the Interpretation of the ECtHR and the CJEU? In: *International Journal of Refugee Law* [online]. 2015, 27(3) [cit. 2020-08-25]. Dostupné z: <https://doi.org/10.1093/ijrl/eev034>

PEERS, Steve. The second phase of the Common European Asylum System: A brave new world – or lipstick on a pig? In: *Statewatch Analysis* [online]. 2013, 220(5) [cit. 2020-08-30]. ISSN 1756-851X. Dostupné z: <https://www.statewatch.org/media/documents/analyses/no-220-ceas-second-phase.pdf>

PERONI, Lourdes a Alexandra TIMMER. Vulnerable groups: The promise of an emerging concept in European Human Rights Convention law. In: *International Journal of Constitutional Law* [online]. 2013, 11(4) [cit. 2020-08-23]. ISSN: 1474-2659. Dostupné z: <https://doi.org/10.1093/icon/mot042>

SCHEU, Harald Christian. Absolutní charakter zásady non-refoulement podle čl. 19 odst. 2 Listiny základních práv EU. In: SVOBODOVÁ, Magdaléna, Harald Christian SCHEU a Jan GRINC (eds.). *Listina základních práv Evropské unie: Deset let v praxi – hodnocení a výhled*. Praha: Auditorium, 2019. ISBN 978-80-87284-78-0.

SVOBODOVÁ, Magdaléna. Několik poznámek k nahrazování směrnic nařízeními v Evropské unii. In: *Správní právo* [online]. 2020, 53(3) [cit. 2020-09-01]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/spravni-pravo-cislo-3-2020.aspx>

TYMOFEYEVA, Alla. Zranitelné osoby v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva. In: *Jurisprudence (1802-3843)* [online]. 2019, 2019(5) [cit. 2020-08-08]. ISSN 18023843. Dostupné z: <http://www.jurisprudence.cz/cz/casopis/zranitelne-osoby-v-judikature-evropskeho-soudu-pro-lidska-prava.m-397.html>

VOSTRÁ, Zuzana. Vybraná judikatura Evropského soudu pro lidská práva ve věcech azylového práva. In: KLÍMA, Karel a kol. *Azylové právo v evropském kontextu*. Praha: Metropolitan University Prague Press, 2017. ISBN 978-808-7956-731.

## JUDIKATURA ESLP

Rozsudek čtvrtého senátu ESLP ve věci *Aden Ahmed v. Malta* z 23. 7. 2013, stížnost č. 55352/12.

Rozsudek čtvrtého senátu ESLP ve věci *O.M. v. Maďarsko* z 5. 10. 2016, stížnost č. 9912/15.

Rozsudek druhého senátu ESLP ve věci *A.S. v. Švýcarsko* z 30. 9. 2015, stížnost č. 39350/13.

Rozsudek prvního senátu ESLP ve věci *Kiyutin v. Rusko* z 15. 9. 2011, stížnost č. 2700/10.

Rozsudek prvního senátu ESLP ve věci *Rahimi v. Řecko* z 5. 7. 2011, stížnost č. 8687/08.

Rozsudek pátého senátu ESLP ve věci *A.B. a další v. Francie* z 12. 7. 2016, stížnost č. 11593/12.

Rozsudek pátého senátu ESLP ve věci *I.M. v. Francie* z 2. 5. 2012, stížnost č. 9152/09.

Rozsudek pátého senátu ESLP ve věci *Popov v. Francie* ze dne 19. 1. 2012, stížnosti č. 39472/07 a 39474/07.

Rozsudek Pléna ESLP ve věci *Soering v. Velká Británie* z 7. 7. 1989, stížnost č. 14038/88.

Rozsudek třetího senátu ESLP ve věci *Hilal v. Velká Británie* z 6. 3. 2001, stížnost č. 45276/99.

Rozsudek třetího senátu ESLP ve věci *Samsam Mohammed Hussein a ostatní v. Nizozemsko a Itálie* z 2. 4. 2013, stížnost č. 27725/10.

Rozsudek Velkého senátu ESLP ve věci *D.H. a ostatní v. ČR* z 13. 11. 2007, stížnost č. 57325/00.

Rozsudek Velkého senátu ESLP ve věci *Lopes de Sousa Fernandes v. Portugalsko* z 19. 12. 2017, stížnost č. 56080/13.

Rozsudek Velkého senátu ESLP ve věci *Mubilanzila Mayeka a Kaniki Mitunga v. Belgie* z 12. 1. 2007, stížnost č. 13178/03.

Rozsudek Velkého senátu ESLP ve věci *M. S. S. v. Belgie a Řecko* z 21. 1. 2011, stížnost č. 30696/09.

Rozsudek Velkého senátu ESLP ve věci *Saadi v. Itálie* z 28. 2. 2008, stížnost č. 37201/06.

Rozsudek Velkého senátu ESLP ve věci *Saadi v. Velká Británie* z 29. 1. 2008, stížnost č. 13229/03.

Rozsudek Velkého senátu ESLP ve věci *Tarakhel v. Švýcarsko* z 4. 11. 2014, stížnost č. 29217/12.

Stanovisko soudce Sajó k rozsudku Velkého senátu ESLP ve věci *M. S. S. v. Belgie a Řecko* z 21. 1. 2011.

## **JUDIKATURA SDEU**

Rozsudek pátého senátu SDEU ve věci *C.K. a ostatní* z 16. 2. 2017, č. C-578/16.

Rozsudek Velkého senátu SDEU ve věci *Haqbin* z 12. 11. 2019, č. C-233/18.

Rozsudek Velkého senátu SDEU ve věci *K. v Bundesasylamt* z 6. 11. 2012, č. C-245/11.

Rozsudek čtvrtého senátu SDEU ve věci *MA a další v Secretary of State for the Home Department* z 6. 6. 2013, č. C-648/11.

Rozsudek Velkého senátu SDEU ve věci *Ordre des barreaux* z 26. 6. 2007, č. C-305/05.

Rozsudek Velkého senátu SDEU ve spojených věcech *N.S. a další* z 21. 12. 2011, č. C-411/10 a C-493/10.

## **OSTATNÍ JUDIKATURA**

Nález Ústavního soudu ČR sp. zn. I. ÚS 425/16 ze dne 12. 4. 2016.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 5 Azs 312/2016-31 ze dne 9. 3. 2017.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 9 Azs 19/2016-50 ze dne 2. 6. 2016.

## DOKUMENTY OSN

OSN, Poradní výbor pro sociální zabezpečení migrujících pracovníků (CMW). *Joint general comment No. 3 (2017) of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families and No. 22 (2017) of the Committee on the Rights of the Child on the general principles regarding the human rights of children in the context of international migration* [online]. 2017, CMW/C/GC/3-CRC/C/GC/22 [cit. 2020-08-30]. Dostupné z: <https://www.refworld.org/docid/5a1293a24.html>

OSN. Výbor pro práva dítěte (CRC). *General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1)* [online]. Geneva, 2013, CRC/C/GC/14 [cit. 2020-08-30]. Dostupné z: <https://www.refworld.org/docid/51a84b5e4.html>

OSN. Výbor pro práva dítěte (CRC). *Monitoring children's rights* [online]. Geneva, 2020 [cit. 2020-08-16]. Dostupné z: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Pages/CRCIntro.aspx>

OSN. Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR). International Detention Coalition (IDC). *Vulnerability Screening Tool* [online]. Geneva, 2016 [cit. 2020-08-21]. ISBN 9780992483104. Dostupné z: <https://www.unhcr.org/protection/detention/57fe30b14/unhcr-idc-vulnerability-screening-tool-identifying-addressing-vulnerability.html>

OSN. Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR). *Guidelines on international protection no. 7: The application of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees to victims of trafficking and persons at risk of being trafficked* [online]. 2006, HCR/GIP/06/07 [cit. 2020-08-30]. Dostupné z: <https://www.unhcr.org/publications/legal/443b626b2/guidelines-international-protection-7-application-article-1a2-1951-convention.html>

OSN. Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR). *Guidelines on international protection no. 8: Child Asylum Claims under Articles 1(A)2 and 1(F) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees* [online]. 2009, HCR/GIP/09/08. [cit. 2020-08-30]. Dostupné z: <https://www.unhcr.org/about-us/background/5730cb1a7/guidelines-on-international-protection-no-8-english.html>

OSN. Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR). *Handbook and Guidelines on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees* [online]. Geneva, 2019, HCR/1P/4/ENG/REV.4 [cit. 2020-08-06]. Dostupné z: <https://www.unhcr.org/publications/legal/5ddfcdc47/handbook-procedures-criteria-determining-refugee-status-under-1951-convention.html>

OSN. Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR). *Stanovisko UNHCR k zajišťování dětských uprchlíků a cizinců v souvislosti z migrací* [online]. 2017 [cit. 2020-08-30]. Dostupné z: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=5bf6c82b4>

OSN. Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR). *UNHCR Annotated Comments to Directive 2013/33/EU of the European Union Parliament and Council of June 2013 laying down standards for the reception of applicants for international protection (recast)* [online]. Brusel, 2015 [cit. 2020-08-30]. Dostupné z: <https://www.refworld.org/docid/5541d4f24.html>

OSN. Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR). *UNHCR's Recommendations for the European Commission's Proposed Pact on Migration and Asylum* [online]. Brusel, 2020 [cit. 2020-08-30]. Dostupné z: <https://www.refworld.org/pdfid/5e3171364.pdf>

OSN. Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR). *UNHCR Resettlement Handbook* [online]. Geneva, 2011 [cit. 2020-08-30]. Dostupné z:



<https://www.unhcr.org/protection/resettlement/46f7c0ee2/unhcr-resettlement-handbook-complete-publication.html>

OSN. Úřad vysokého komisaře pro lidská práva (OHCHR). *Status of ratification interactive dashboard* [online]. Geneva, 2020 [cit. 2020-08-16]. Dostupné z: <https://indicators.ohchr.org>

## DOKUMENTY ECRE

European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *Information Note on Directive 2013/32/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on common procedures for granting and withdrawing international protection (recast)* [online]. Brussels, 2014 [cit. 2020-08-12]. Dostupné z: [https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/07/ECRE-Information-Note-on-the-Asylum-Procedures-Directive-recast\\_December-2014.pdf](https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/07/ECRE-Information-Note-on-the-Asylum-Procedures-Directive-recast_December-2014.pdf)

European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *Information sheet 8 April 2020: COVID-19 measures related to asylum and migration accross Europe* [online]. Brussels, 2020 [cit. 2020-08-26]. Dostupné z: <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2020/04/COVID-INFO-8-APRIL-.pdf>

European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *The concept of vulnerability in European asylum procedures* [online]. Brussels, 2017 [cit. 2020-03-26]. Dostupné z: [http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/shadow-reports/aida\\_vulnerability\\_in\\_asylum\\_procedures.pdf](http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/shadow-reports/aida_vulnerability_in_asylum_procedures.pdf)

European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *Country Report: France* [online]. Brussels, 2019 [cit. 2020-03-27]. Dostupné z: [https://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida\\_fr\\_2019update.pdf](https://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_fr_2019update.pdf)

European Council on Refugees and Exiles (ECRE). *Country Report: Sweden* [online]. Brussels, 2019 [cit. 2020-03-27]. Dostupné z: [https://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida\\_se\\_2019update.pdf](https://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_se_2019update.pdf)

## DOKUMENTY EU

EU. Agentura Evropské unie pro základní práva (FRA). *Children in migration 2019*. Luxembourg: Publications office of the European union, 2020, ISBN 9789294748409. Dostupné také z: [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2020-children-in-migration\\_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-children-in-migration_en.pdf)

EU. Agentura Evropské unie pro základní práva (FRA). *Fundamental Rights Report 2018*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2018. ISBN 978-92-9491-929-8. Dostupné z: <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/fundamental-rights-report-2018>

EU. Agentura Evropské unie pro základní práva (FRA). *Guardianship systems for children deprived of parental care in the European union, Summary*. 2018. ISBN 978-92-9491-887-1. Dostupné z: <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/guardianship-systems-children-deprived-parental-care-european-union-summary>

EU. Agentura Evropské unie pro základní práva (FRA). *Poručenství dětí bez rodičovské péče*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2015. ISBN 9789292399887.

EU. Agentura Evropské unie pro základní práva (FRA). *Příručka evropského práva v oblasti práv dítěte*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2016. ISBN: 9789292399375.

EU. Agentura Evropské unie pro základní práva (FRA). *Příručka o evropských právních předpisech v oblasti azylu, hranic a přistěhovalectví*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2015. ISBN 978-92-9239-508-7.

EU. Eurostat. *Asylum statistics* [online]. Luxembourg, 2020 [cit. 2020-08-16]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum\\_statistics#Age\\_and\\_gender\\_of\\_first-time\\_applicants](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics#Age_and_gender_of_first-time_applicants)

EU, Evropská komise. *Návrh nařízení Evropského Parlamentu a Rady o zavedení společného postupu pro mezinárodní ochranu v Unii a o zrušení směrnice 2013/32/EU*. Brusel, 2016, COM(2016), číslo 467. Dostupné také z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016PC0467&from=EN>

EU, Evropská komise. *Návrh směrnice Evropského Parlamentu a Rady, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (přepřpracované znění)*. Brusel, 2016, COM(2016), číslo 465. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016PC0465&from=EN>

EU, Evropská komise. *Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě: Ochrana migrujících dětí*. Brusel, 2017, (COM)2017, číslo 211. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2017:0211:FIN:CS:PDF>

EU. Evropská komise. *Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Pracovní program Komise na rok 2020*. Brusel, 2020, (COM)2020, číslo 37. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=COM:2020:0037:FIN>

EU, Evropský parlament. *Report on the proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council laying down standards for the reception of applicants for international protection (recast)*. Brussels, 2017, ročník 2017, A8-0186. Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0186\\_EN.pdf?redirect](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0186_EN.pdf?redirect)

EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *Detention of applicants for international protection in the context of Common European Asylum System*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019. ISBN 978-92-9476038-8. Dostupné z: <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/Detention-JA-EN-PDF.pdf>

EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *EASO Guidance on asylum procedure: operational standards and indicators*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019. ISBN 978-92-9476-572-7. Dostupné z: [https://easo.europa.eu/sites/default/files/Guidance\\_on\\_asylum\\_procedure\\_operational\\_standards\\_and\\_indicators\\_EN.pdf](https://easo.europa.eu/sites/default/files/Guidance_on_asylum_procedure_operational_standards_and_indicators_EN.pdf)

EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *EASO guidance on reception conditions: operational standards indicators*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2016. ISBN 978-92-9494-236-4. Dostupné z: <https://easo.europa.eu/sites/default/files/EASO%20Guidance%20on%20reception%20conditions%20-%20operational%20standards%20and%20indicators%5B3%5D.pdf>

EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *EASO Guidance on the Dublin procedure: operational standards and indicators*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2020. ISBN 978-92-9476-5383. Dostupné z: <https://easo.europa.eu/sites/default/files/EASO-Guidance-Dublin-procedure-EN.pdf>

EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *EASO Practical guide on the implementation of the Dublin III Regulation: Personal interview and the evidence assessment*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2020. ISBN 978-92-9485-602-9.

Dostupné z: <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/EASO-Practical-guide-on-the-implementation-of-the-Dublin-III-Regulation-personal-interview-evidence-assessment.pdf>

EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *EASO Report on asylum procedures for children*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019. ISBN 978-92-9476-448-5. Dostupné z: <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/EASO-Report-asylum-procedures-for-children-EN.pdf>

EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *EASO tool for identification of people with special needs* [online]. Valletta, 2016 [cit. 2020-08-12]. Dostupné z: <https://ipsn.easo.europa.eu/cs/easo-tool-identification-persons-special-needs>

EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *Evidence and credibility assessment in the Common European Asylum System*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018. ISBN 978-92-9494-760-4. Dostupné z: [https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/EASO%20Evidence%20and%20Credibility%20Assesment\\_JA\\_EN\\_0.pdf](https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/EASO%20Evidence%20and%20Credibility%20Assesment_JA_EN_0.pdf)

EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *O tomto nástroji* [online]. Valletta, 2016 [cit. 2020-08-12]. Dostupné z: <https://ipsn.easo.europa.eu/cs/o-tomto-nastroji#Proč%20byl%20tento%20nástroj%20vypracován>

EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *Obecné poznámky* [online]. Valletta, 2016 [cit. 2020-08-12]. Dostupné z: <https://ipsn.easo.europa.eu/cs/obecné-poznámky#Včasná%20identifikace>

EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *Praktická příručka EASO k posuzování věku*. Druhé vydání. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2019. ISBN 978-92-9476-969-5. Dostupné z: [https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/Practical\\_Guide\\_Age\\_Assessment\\_2018\\_CS.pdf](https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/Practical_Guide_Age_Assessment_2018_CS.pdf)

EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *Praktická příručka k nejlepšímu zájmu dítěte v azylovém řízení*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2019. ISBN 978-92-9485-176-5. Dostupné z: [https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/Practical\\_Guide\\_on\\_the\\_Best\\_Interests\\_of\\_the\\_Child\\_CS.pdf](https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/Practical_Guide_on_the_Best_Interests_of_the_Child_CS.pdf)

EU. Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO). *Training* [online]. Valletta, 2020 [cit. 2020-08-12]. Dostupné z: <https://www.easo.europa.eu/asylum-support-training/training>

## DOKUMENTY RADY EVROPY

Rada Evropy. *Chart of signatures and ratifications of Treaty 005* [online]. Strasbourg, 2020 [cit. 2020-03-25]. Dostupné z: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/005/signatures>

Rada Evropy. Výbor ministrů Rady Evropy (CM). *Recommendation CM/Rec(2019)11 of the Committee of Ministers to member States on effective guardianship for unaccompanied and separated children in the context of migration* [online]. 2019 [cit. 2020-08-30]. Dostupné z: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=0900001680993db7](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680993db7)

## PRÁVNÍ PŘEDPISY

Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii ze dne 7. 6. 2016, Úř. věst. C 202.

Konsolidované znění Smlouvy o fungování Evropské unie ze dne 7. 6. 2016, Úř. věst. C 202.  
Listina základních práv Evropské unie ze dne 26. 10. 2012, Úř. věst. C 326.  
Mezinárodní pakt o občanských a politických právech z roku 1966 (publ. pod. č. 120/1976 Sb.).  
Nařízení Evropského parlamentu a rady (EU) č. 439/2010 ze dne 19. 5. 2010 o zřízení Evropského podpůrného úřadu pro otázky azylu.  
Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. 6. 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států.  
Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. 12. 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany.  
Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. 6. 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany.  
Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU ze dne 26. 6. 2013, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu.  
Úmluva o právech dítěte z roku 1989 (publ. pod č. 104/1991 Sb.).  
Úmluva proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání z roku 1984 (publ. pod č. 143/1988 Sb.).  
Úmluva o právech osob se zdravotním postižením z roku 2006 (publ. pod. č. 10/2010 Sb. m. s.).  
Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod z roku 1950 a Protokoly na ni navazující (publ. pod. č. 209/1992 Sb.).  
Úmluva o právním postavení uprchlíků z roku 1951 ve znění Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků z roku 1967 (publ. pod. č. 208/1993 Sb.).  
Zákon č. 325/1999 Sb., zákon o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

## OSTATNÍ

DE BRUYCKER, Philippe, Marie DE SOMER a Jean-Louis DE BROUWER. *From Tampere 20 to Tampere 2.0: Towards a new European consensus on migration* [online]. Brussels: European Police Centre, 2019 [cit. 2020-08-26]. Dostupné z: [https://wms.flexious.be/editor/plugins/imagemanager/content/2140/PDF/2019/Tampere\\_WE\\_B.pdf](https://wms.flexious.be/editor/plugins/imagemanager/content/2140/PDF/2019/Tampere_WE_B.pdf)

CHMELÍČKOVÁ, Nataša a Veronika VOTOČKOVÁ. *Zákon o azylu: Praktický komentář* [online]. In: NovéASPI. 2019 [cit. 2020-08-31].

FRANKOVÁ, Hana. *Přehled vnitrostátního azylového řízení* [online]. 2018 [cit. 2020-09-03]. Dostupné z: [https://www.opu.cz/wp-content/uploads/2018/11/Report-V4\\_Ceska-republika\\_preklad.pdf](https://www.opu.cz/wp-content/uploads/2018/11/Report-V4_Ceska-republika_preklad.pdf)

Stanovisko Výboru pro práva dítěte ve věci *D.D. proti Španělsku* ze dne 1. 2. 2019, CRC/C/80/D/4/2016. Dostupné z: <https://undocs.org/CRC/C/80/D/4/2016>

Informace poskytnutá Ministerstvem vnitra na základě zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, v platném znění, dne 19.8.2020, č.j. MV-131503-2/OAM-2020.

ŠABATOVÁ, Anna. *Výzva Veřejného ochránce práv Ředitelství služby cizinecké policie* [online]. 2018 [cit. 2020-09-04]. Dostupné z: [https://www.ochrance.cz/fileadmin/user\\_upload/ESO/34-2017-NZ\\_Vyzva\\_k\\_vyjadreni\\_RSCP\\_ze\\_dne\\_31\\_05\\_2018.pdf](https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/ESO/34-2017-NZ_Vyzva_k_vyjadreni_RSCP_ze_dne_31_05_2018.pdf)

## Abstrakt

Osoby, které v Evropské unii žádají o mezinárodní ochranu, požívají práva, která jim přiznává právo EU, mezinárodní právo i vnitrostátní legislativa. Některým žadatelům o mezinárodní ochranu jsou ale přiznávána zvláštní práva a záruky, protože je jejich postavení v určitém ohledu oslabené. Tato diplomová práce analyzuje postavení zranitelných žadatelů o mezinárodní ochranu (resp. žadatelů se zvláštními potřebami) a větší pozornost věnuje nezletilým žadatelům o mezinárodní ochranu. Diplomová práce zkoumá především úpravu ve Společném evropském azylovém systému, pozornost je ale též věnována judikatuře Evropského soudu pro lidská práva, Úmluvě OSN o právech dítěte a dalším relevantním dokumentům mezinárodního práva.

Na všechny žadatele o mezinárodní ochranu lze nahlížet jako na zranitelné. Evropský soud pro lidská práva ve své judikatuře žadatele o mezinárodní ochranu označil jako „*zvláště neprivilegovanou a zranitelnou skupinu, která potřebuje speciální ochranu*“.

Unijní úprava všechny žadatele o mezinárodní ochranu jako zranitelné explicitně nepopisuje, poskytuje jim ale určitý standard práv, čímž reflektuje jejich postavení. Nadto přijímací a procedurální směrnice vymezují žadatele zvláštními potřebami (resp. žadatele, kteří potřebují zvláštní procesní záruky a žadatele se zvláštními potřebami při přijetí). Žadatelé se zvláštními potřebami mají dle uvedených směrnic nárok na zvláštní zacházení, například ohledně zajištění nebo vedení pohovoru. Jejich zranitelné postavení může mít vliv i na možnost provedení dublinského transferu.

Postup pro identifikaci žadatelů se zvláštními potřebami azylové *acquis* detailně neupravuje a je tak na členských státech, aby pro identifikaci zvolily vhodný mechanismus, který jim umožní včas a vhodně adresovat zvláštní potřeby žadatelů o mezinárodní ochranu.

## Abstract

Persons who seek international protection in the European Union are entitled to number of rights contained in the EU law, international law and national law. Some applicants for international protection are entitled to additional rights and guarantees due to their weakened position. This thesis analyses the legal position of vulnerable applicants for international protection (or more precisely applicants with special needs). The position of minor applicants is dealt with in more detail. The thesis further deals with the legislation of the Common European Asylum System, attention is also paid to the European Court of Human Right's case-law, to the UN Convention on the Rights of the Child and to other relevant documents.

All applicants for international protection can be seen as vulnerable. In the view of the European Court of Human Rights applicant for international protection is *„as such, a member of a particularly underprivileged and vulnerable population group in need of special protection“*.

The EU law does not explicitly describe applicants as vulnerable, but it entitles them to a certain standard of rights by which it reflects their difficult position. Furthermore, the Reception Conditions Directive and Asylum Procedures Directive define applicants with special needs (more precisely applicants with special reception needs and applicants in need of special procedural guarantees). Applicants with special needs are entitled to special guarantees, e.g. related to detention and personal interview. Their vulnerability may also affect the option of their transfer according to the Dublin Regulation.

The asylum *acquis* does not describe the assessment of special needs in great detail and therefore it is up to the Member States to establish appropriate mechanism, which will enable them to identify and address the special needs of applicants in a timely manner.

## **Název diplomové práce**

Právní postavení nezletilých a dalších zranitelných žadatelů o mezinárodní ochranu

## **Klíčová slova**

Zranitelnost, žadatelé o mezinárodní ochranu, žadatelé se zvláštními potřebami při přijetí, žadatelé, kteří potřebují zvláštní procesní záruky



**Thesis Title**

The Legal Status of Minors and Other Vulnerable Applicants for International Protection

**Key Words**

Vulnerability, applicants for international protection, applicants with special reception needs, applicants in need of special procedural guarantees