

**UNIVERZITA KARLOVA**

**Právnická fakulta**

**Eliška Zajícová**

**Azylové právo v ČR**

**Diplomová práce**

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

Katedra: Katedra správního práva a správní vědy

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 02. 04. 2023

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 174 338 znaků včetně mezer.

---

Eliška Zajícová

V Praze dne

## **Poděkování**

Za cenné rady, poskytnutí literatury a laskavý přístup a pomoc při psaní této práce bych ráda velmi poděkovala doc. JUDr. Lence Pítrové, CSc. Dále chci poděkovat Dr Karin M. Zwaan z Radboud University, jež vedla seminář z uprchlického práva, kterého jsem se účastnila. Velké díky také patří mé rodině, přátelům a partnerovi, kteří mě podporovali nejen během psaní této diplomové práce, ale i během celého studia, a nikdy se mnou neztratili trpělivost.

# Obsah

Úvod.....	1
1 Vývoj azylového práva a jeho základní pojmy .....	2
1.1 Historický vývoj azylového práva .....	2
1.1.1 Starověk .....	2
1.1.2 Středověk .....	3
1.1.3 Raný novověk .....	3
1.1.4 Novověk.....	5
1.1.5 Dvacáté století.....	5
1.2 Základní pojmy a definice azylového práva .....	7
1.2.1 Pronásledování.....	7
1.2.2 Mezinárodní ochrana a její druhy .....	9
1.2.3 Non-refoulement.....	11
1.2.4 Uprchlík .....	14
1.2.5 Žadatel o udělení mezinárodní ochrany.....	15
1.2.6 Azylant a osoba požívající doplňkové ochrany .....	15
1.2.7 Zranitelná osoba.....	17
1.2.8 Bezpečná země původu, evropská bezpečná země a bezpečná třetí země	17
2 Prameny práva .....	20
2.1 Mezinárodní prameny azylového práva .....	20
2.2 Unijní právo .....	21
2.2.1 Smlouva o fungování Evropské unie .....	22
2.2.2 Listina základních práv Evropské unie .....	23
2.2.3 Společný evropský azylový systém .....	24
2.2.3.1 Dublinské nařízení a Eurodac .....	25
2.2.3.2 Kvalifikační směrnice .....	26
2.2.3.3 Procedurální směrnice .....	27
2.2.3.4 Směrnice o dočasné ochraně .....	28
2.2.3.5 Přijímací směrnice.....	29
2.3 Vnitrostátní úprava.....	30
2.3.1 Zákon o azylu.....	32
2.3.2 Zákon o dočasné ochraně.....	33
3 Řízení o udělení mezinárodní ochrany .....	35
3.1 Účastník a zastoupení.....	35

3.2	Doručování a jazyk řízení .....	37
3.3	Průběh řízení o udělení mezinárodní ochrany .....	38
3.3.1	Žádost o udělení mezinárodní ochrany .....	38
3.3.2	Dokazování .....	42
3.3.3	Důvody pro udělení azylu a doplňkové ochrany .....	45
3.3.4	Rozhodnutí.....	46
3.4	Soudní přezkum rozhodnutí .....	47
4	Dočasná ochrana.....	50
4.1	Odlišnosti úpravy dočasné ochrany a azylu .....	50
4.1.1	Právní status cizince požívajícího mezinárodní ochrany podle zákona o azylu.....	51
4.1.2	Právní status cizince požívajícího dočasné ochrany .....	52
4.2	Výhody a nedostatky právní úpravy dočasné ochrany.....	53
4.3	Řízení o oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany .....	54
4.3.1	Vstup na území a podání žádosti .....	55
4.3.2	Právní status žadatele.....	57
4.3.3	Doručování.....	57
4.3.4	Důvody pro neudělení dočasné ochrany .....	58
5	Současné problémy azylového práva – dočasná ochrana ukrajinských uprchlíků na českém území.....	60
5.1	Dočasná ochrana v praxi .....	62
5.2	Dopady uprchlické vlny a nová legislativa .....	64
5.2.1	Vzdělání .....	65
5.2.2	Zdravotní pojištění a poskytování zdravotní péče .....	66
5.2.3	Sociální zabezpečení a zaměstnanost .....	67
5.2.4	Další dopady .....	68
	Závěr .....	69
	Seznam použitých zkratk .....	I
	Seznam použitých zdrojů.....	III
	Příloha č. 1 .....	XIII

## Úvod

S ozbrojenými konflikty na blízkém východě a válkou na Ukrajině je mezinárodní ochrana velmi aktuálním a důležitým tématem jak pro Českou republiku, tak i pro ostatní státy Evropské unie. Azylová problematika a uprchlictví jsou témata, která zachraňují životy i polarizují společnost. Azyl je přitom institutem velmi starým a užívaným v každém historickém období. Války, kruté zacházení, pronásledování menšin, mučení a nelidské trestání jsou v globálním měřítku bohužel součástí každé historické éry. A každé takové zacházení produkuje osoby hledající v jiných státech bezpečné útočiště.

Tato diplomová práce je rozdělena na pět kapitol a dává si za úkol čtenáře komplexně seznámit s problematikou azylového práva v České republice.

První kapitola je jakýmsi úvodem, který stručně shrnuje historii azylu a představuje klíčové pojmy azylového práva, se kterými práce dále pracuje. Kapitola druhá potom shrnuje četné prameny práva, které problematiku mezinárodní ochrany upravují, a to jak prameny národní, tak i mezinárodní a unijní.

Třetí kapitola čtenáře provede procesem udělování azylu a doplňkové ochrany. Kapitola uvádí i doporučené postupy, které shledávám vzhledem ke zranitelnosti některých osob žádajících o mezinárodní ochranu za velmi důležité. Čtvrtá kapitola se pak věnuje v současné době největšímu tématu problematiky mezinárodní ochrany, dočasné ochraně. Právo na dočasnou ochranu porovnává s právem na azyl a doplňkovou ochranou a krátce uvádí i odlišnosti v rámci procesu přiznávání ochrany.

V poslední kapitole diplomová práce analyzuje uprchlickou situaci v České republice, především se zaměřuje na reakci národního i unijního práva na současný bezprecedentní masivní příliv ukrajinských uprchlíků prchajících před ruskou agresí. Na konkrétních příkladech ukazuje, jak se s příchodem uprchlíků zvládla Česká republika vypořádat, ačkoliv během své třicetileté historie neměla s tak velkým přílivem prchajících osob příliš bohaté zkušenosti.

Práce tedy představí možnosti, které Česká republika může nabídnout osobám prchajícím s obavami ze svých domovin, kriticky zhodnotí současné nastavení systému dočasné ochrany i azylu a podá zprávu o tom, jak funkční tento systém skutečně je.

# 1 Vývoj azylového práva a jeho základní pojmy

Azylové právo je souborem právních norem, které regulují poskytování mezinárodní ochrany. Jedná se obor veřejného práva, který má zvláštní lidskoprávní přesah.<sup>1</sup> Poskytování azylu má v dnešní době navíc významný unijní kontext, jelikož migrační, azylová a vízová politika spadá do tzv. sdílených pravomocí Evropské unie.<sup>2</sup> V oblasti uprchlictví a migrace je zcela zásadní také význam mezinárodních smluv.

Azyl je institutem velmi starým a v průběhu historie zaznamenal značný vývoj. Znali ho již staří Řekové či Římané a v průběhu dlouhé řady let dramaticky měnil svou podobu.<sup>3</sup> Je ovšem zcela nezpochybnitelné, že se jedná o institut velmi významný.

V této kapitole se nejprve zaměřím na historický vývoj azylového práva od starověku až po počátky moderního azylu v 20. století, aby čtenář získal kontext k jednotlivým institutům, se kterými pracuje i dnešní azylové právo. V druhé části kapitoly následně vymezím nejvýznamnější pojmy současného azylového práva.

## 1.1 Historický vývoj azylového práva

Pro pochopení azylového práva, jak ho známe dnes, je třeba se seznámit s tím, jak azyl v dávné historii vznikl, jak se vyvíjel v průběhu staletí a jaké okolnosti jeho rozvoj ovlivnily. Řada historických modelů je inspirací pro dnešní fungování poskytování mezinárodní ochrany a některé druhy ochrany, které se v České republice už nepoužívají, se stále aktivně aplikuje v jiných koutech světa. Je nutné poznamenat, že tento přehled je pouze stručným seznámením s nejdůležitějšími body vývoje.

### 1.1.1 Starověk

O azylu nalezneme zmínky již ve starověkých pramenech, je však zřejmě ještě starší. Jeho původní podoba byla pravděpodobně čistě náboženská a spočívala ve vynětí konkrétních míst ze světské moci. Ochrana tak byla poskytována lidem, kteří se na taková

---

<sup>1</sup> KLÍMA, K. a kol., *Azylové právo v evropském kontextu*. Praha: Metropolitan University Prague Press, 2017. 222 s. ISBN 978-80-87956-73-1. s. 120.

<sup>2</sup> PÍTROVÁ, L. (ed.) a kol.: *Aktuální právní aspekty migrace*. Praha: Leges, 2016. 176 s. ISBN 978-80-7502-162-5. s. 9.

<sup>3</sup> LOJEK, A. *České azylové právo 16. až 18. století: kořeny pozdější úpravy nebo možná inspirace pro současnost?* Praha: Univerzita Karlova. Právnická fakulta, 2011. 129 s. Prameny a nové proudy právní vědy; no. 47. ISBN 978-80-87146-43-9. str. 7.

místa uchýlili.<sup>4</sup> Azyl byl vázán především na chrámy a kostely, mohlo se však jednat také o hřbitovy. Tyto objekty poskytovaly ochranu před věřiteli, pomstou, zákonem či v případě otroků před jejich vlastníky. Toho, kdo posvátné místo narušil a chtěl azylanta vypudit, měl stihnout boží trest.<sup>5</sup>

V pozdním starověku byla motivace pro poskytování azylu stále náboženská, nicméně jeho poskytování a ochrana uprchlíků se značně změnila, jelikož výkon zajišťovala světská moc. V Římské říši toto vyústilo i v situace, kdy Římané, kteří nepřiznávali porušiteli zákonů žádné útočiště, klidně schované osoby násilně odvedli pryč.<sup>6</sup>

### 1.1.2 Středověk

Ve středověku se na evropském území rozvíjel azyl křesťanský, přičemž nabyl osobní povahy. To znamenalo, že bez nutnosti toho, aby se uprchlík uchýlil na nedotknutelné místo, v jeho prospěch u světské moci intervenovali kněží. Jednání daného uprchlíka, za které byl stíhán, se ovšem nesmělo většinou dotknout samotného vladaře. Spolu s narůstáním moci, a především upevnování hospodářského postavení duchovenstva, rozvoj zaznamenal i azyl církevní. Ten ovšem postupně upadal s tím, jak novověké státy nabývaly stále větší důležitosti a upevnily svoji pozici. Církevní azyl byl totiž omezován nebo rovnou rušen světskými zákony.<sup>7</sup>

### 1.1.3 Raný novověk

V raném novověku se uplatňoval především územní azyl. To bylo umožněno proto, že feudálové začali být na vladaři značně nezávislí a dědičná léna, tedy podmíněnou držbu půdy, začali považovat za svoje osobní panství. Vlastník takového panství poté držel nad cizincem, který se k němu uchýlil před pronásledováním jiného feudála, ochranou ruku. Je ovšem nutné říct, že šlo především o výsadu, kterou měli šlechtici, a navíc se územní azyl až na výjimky nevztahoval na politické pronásledování. Až náboženské války v 16. století<sup>8</sup> a masová perzekuce,

---

<sup>4</sup> Tamtéž.

<sup>5</sup> KLÍMA. 2017, op. cit. s. 16.

<sup>6</sup> LOJEK. 2011, op. cit. s. 7.

<sup>7</sup> Tamtéž.

<sup>8</sup> Tyto náboženské války nazýváme jako Hugenotské války a odehrávaly se ve Francii v období 1562-1598. Do katolické Francie se od druhé poloviny 16. století začal dostávat kalvinismus, který získal velkou oblibu mezi měšťany a šlechtici. Počátkem válek byl masakr hugenotů (francouzských kalvinistů)



kteřá je provázela, pomohla se zavedením územního azylu i pro politické uprchlíky. V raném novověku byl tedy azyl poskytován zločincům, náboženským uprchlíkům a dezertérům, jakož i příslušníkům etnických a sociálních menšin.<sup>9</sup>

Co se týče existence církevního azylu v tomto historickém období, církev trvala na tom, že nad zločinci, kteří se k ní uchýlili před trestním stíháním, bude mít vlastní soudní pravomoc. Až do 18. století bylo azylové řízení v rukou církevních orgánů a světská moc argumentovala, že církevní azyl nadměrně zasahuje do právního řádu státu. Institut byl navíc zneužíván, proto od 16. století v celé Evropě sílily tlaky státu na jeho omezení. V Českých zemích byl církevní azyl nakonec omezen reskriptem, tedy písemným rozhodnutím panovníka, z 10. května 1752. Nesměl být udělen například podvodníkům či vojenským dezertérům. Dalším azylovým patentem z roku 1774 byly vyloučeny i další osoby, například ti, kteří pomlouvali papeže, vrazi, jakožto i tzv. „penězokazci“ – padělatelé měny. Téměř mlčky byl pak zrušen během vlády císaře Josefa II.<sup>10</sup>

Jak církevní azyl upadal, rozvíjel se naopak azyl světský, který byl poskytován především na základě královských privilegií. Po zaplacení poplatku se mohl v časově ohraničeném úseku uprchlík vyhnout vyšetřovací vazbě v rámci inkvizičního řízení, a na základě glejtu – ochranného listu – mu byl umožněn ochranný doprovod a bezpečný návrat.<sup>11</sup>

V neposlední řadě je třeba zmínit rozvíjející se azyl diplomatický. Stíhaná osoba, která se na území státu, kde byla stíhána, uchýlila do budovy cizí diplomatické mise, zde byla chráněna. Diplomatický azyl vznikl v 15. století a od 18. století postupně

---

ve Wassy roku 1562, a to i přes existenci tolerančního patentu. Vůdci hugenotů – Ludvík Bourbonský a Gaspard de Coligny – posléze začali obsazovat města na řece Loire pod záminkou ochrany hugenotských kostelů. Situace se ještě vyostřila tzv. Bartolomějskou nocí z 23. na 24. srpna 1572, kdy měl paradoxně sňatek sestry krále Karla IX. Markéty z Valois s Jindřichem Navarrským přinést smír, ale v Paříži byla v noci po svatbě zavražděna většina přítomných hugenotů. Války a vraždění pokračovaly až do vydání Nantského ediktu v roce 1598, který zrovnoprávnil hugenoty a katolíky. Edikt je velmi významný především proto, že se jedná o první dokument, který zajišťoval svobodu vyznání. NĚMEC, Václav. Náboženské války ve Francii. *dějepis.com*. [online]. 1997 [cit. 2023-01-25]. Dostupné z: <<https://www.dejepis.com/ucebnice/nabozenske-valky-ve-francii/>>.

<sup>9</sup> LOJEK. 2011, op. cit. s. 7-8.

Zde se sluší ještě říci, že církevní azyl nevymizel z celé Evropy. Během uprchlické krize, která začala v roce 1615, poskytovala katolická církev v Německu azyl běžencům, kterým hrozila deportace ze země. Církevní azyl je přitom v Německu nelegální, nicméně řada lidí ho považuje za legitimní. Běžencům církevní azyl sloužil především k získání času, většina získala po církevním azylu i azyl oficiální. I přes kritiku spolkového Ministerstva vnitra úřady tuto praxi tolerovaly. Více na TRUSINOVÁ, Magdaléna. Církevní azyl v Německu: Nelegální, ale legitimní? *Český rozhlas Plus* [online]. 20. 8. 2015 [cit. 2023-02-11]. Dostupné z: <<https://plus.rozhlas.cz/cirkevni-azyli-v-nemecku-nelegalni-ale-legitimni-7690107>>.

<sup>10</sup> KLÍMA. 2017, op. cit. s. 18.

<sup>11</sup> KLÍMA. 2017, op. cit. s. 18–19.

upadal.<sup>12</sup> Ačkoliv institut v převážné části světa vymizel, je stále praktikován v Latinské Americe, kde se v současné době aplikuje Úmluva o diplomatickém azylu z roku 1954.<sup>13</sup>

### 1.1.4 Novověk

Od 18. století došlo ke sjednocení názoru, že azyl lze poskytnout jen těm osobám, které nespáchaly žádný trestný čin. Po revolučních letech 1848-1849 se pak azyl poskytoval jen politickým uprchlíkům a právo azylu bylo „*nedotknutelným právem územního suveréna*“, který měl volnost rozhodnout, komu azyl udělí a komu ne.<sup>14</sup>

Století 18. i 19. zaznamenalo řadu velkých migračních vln. Jednalo se zejména o migraci Evropanů do Ameriky a také vnitřní migraci v rámci Evropy, která souvisela s průmyslovou revolucí a s urbanizací.<sup>15</sup>

Jak je již uvedeno na předchozích stranách, v době novověku prakticky upadlo užívání církevního a diplomatického azylu, a s narůstáním významu měšťanstva se začal uplatňovat především azyl územní.

### 1.1.5 Dvacáté století

Události 20. století byly pro dnešní podobu azylového práva a terminologii, kterou stále používáme, naprosto klíčové. Po první světové válce se začínáme setkávat s již plně rozvinutým pojmem uprchlík. Ten byl zprvu užíván jen pro udělení statusu uprchlíka specifickým národnostním menšinám, a to zejména Arménům po turecké genocidě v roce 1915 nebo Rusům po Říjnové revoluci v roce 1917. Na tyto osoby se hledělo jako na potřebné mezinárodní ochrany, protože jim ochranu nemohl poskytnout jejich domovský stát. Ujednání ohledně vydání průkazu totožnosti ruským uprchlíkům bylo prvním mezinárodním dokumentem, který se vztahoval přímo na uprchlíky.<sup>16</sup>

---

<sup>12</sup> KLÍMA. 2017, op. cit. s. 21.

<sup>13</sup> Z moderní historie ovšem stále příklad diplomatického azylu v Evropě známe. Jedná se o masový přesun občanů Německé demokratické republiky do Spolkové republiky Německo přes ambasádu SRN v Praze v roce 1989. Více v LOJEK. 2011, op. cit. s. 80-81.

<sup>14</sup> KLÍMA. 2017, op. cit. s. 21.

<sup>15</sup> KLÍMA. 2017, op. cit. s. 22.

<sup>16</sup> Toto ujednání umožnilo vydat ruským uprchlíkům průkaz, který sloužil jako cestovní pas i jako identifikační dokument, tedy Nansenův pas (pojmenovaný podle norského diplomata, polárníka a později i laureáta Nobelovy ceny za mír dr. Nansena, jenž působil v čele Úřadu vysokého komisaře pro uprchlíky a který řídil repatriaci válečných zajatců, více o jeho životě na UNHCR. *Fridtjof Nansen – průkopník ochrany uprchlíků* [online]. 15. 5. 2011 [cit. 2023-03-26]. Dostupné z: <<https://www.unhcr.org/cz/173-czo-nasakce-unhcnansenova-cenafridtjof-nansen-prukopnik-ochrany-uprchliku-html.html>>). Ten měl platnost jeden rok a jeho držitelé byli chráněni

V polovině 30. let po nástupu nacismu v Německu řada lidí ze země prchala a bylo třeba vyřešit jejich situaci. Na Evianské konferenci 10. 2. 1938 věnující se hlavně židovským utečencům prchajícím z nacistického Německa došlo poprvé k mezinárodnímu uznání uprchlíků jako obětí perzekuce.<sup>17</sup>

Až do druhé světové války neexistovala univerzální definice uprchlíka nebo všeobecně uznávaný dokument, který by upravil jeho postavení. Významným milníkem azylového práva bylo zakotvení azylu ve Všeobecné deklaraci lidských práv, kam se do čl. 14<sup>18</sup> dostal v roce 1948 v reakci Organizace spojených národů na potřebu „zevšeobecnění“ ochrany lidských práv na mezinárodní úrovni.<sup>19</sup>

Konečně na Konferenci OSN o právním postavení uprchlíků byla v Ženevě 28. 7. 1951 utvořena současná definice uprchlíka. Vlivem studené války Spojené státy americké vymezily uprchlíky jako osoby prchající před komunismem, další regionální dohody nicméně upravily pojem uprchlíka širěji jako „osoby prchající před vnější agresí, okupací, cizí nadvládou nebo událostmi narušující veřejný pořádek“.<sup>20</sup>

Migrační politika se v průběhu století výrazně proměňovala. Na počátku 20. století byla v Evropě velmi různorodá, řada lidí migrovala kvůli velké hospodářské krizi, proto některé země, například Francie, přijaly antiimigrační politiku. V období po druhé světové válce naopak byl v některých zemích západní Evropy nedostatek pracovní síly, což vedlo ke značné poptávce ze zahraničí a ve výsledku i k vybudování tolerantní migrační politiky. Výrazný byl i postkoloniální migrační tok, jelikož se z dříve kolonizovaných zemí vracel kolonizační úřední aparát a vojáci.<sup>21</sup>

V Československu byla během komunistického režimu uplatňována restriktivní výjezdová politika a mezinárodní migrace obecně nebyla příliš rozšířená, ačkoliv sem za prací migrovali lidé z Vietnamu či Polska. Ihned po prvních demokratických změnách v roce 1989 však začali přicházet na naše území žadatelé o mezinárodní ochranu a první

---

před vydáním do země původu. Zároveň mohl uprchlík opustit zemi, která mu poskytovala ochranu, i se do ní vrátit, a to bez potřeby vydání povolení nebo víza. Více v KLÍMA. 2017, op. cit. s. 25.

<sup>17</sup> Za uprchlíka byla označena „osoba, která má nebo měla německou příslušnost, a nikoliv jinou příslušnost, a zjevně nepožívá de iure či de facto ochranu německé vlády“. Později se označení rozšířilo i na jedince prchající z Rakouska nebo tehdejších Sudet. Více v KLÍMA. 2017, op. cit. s. 25-26.

<sup>18</sup> Článek 14 Všeobecné deklarace lidských práv říká: „(1) Každý má právo vyhledat si před pronásledováním útočiště v jiných zemích a požívat tam azylu. (2) Toto právo nelze uplatnit v případě stíhání skutečně odůvodněného nepolitickými zločiny nebo činy, které jsou v rozporu s cíli a zásadami Spojených národů.“

<sup>19</sup> KLÍMA. 2017, op. cit. s. 26.

<sup>20</sup> KLÍMA. 2017, op. cit. s. 26.

<sup>21</sup> KLÍMA. 2017, op. cit. s. 23.

žádost o azyl byla přijata v červnu 1990. Mezi žadateli byli převážně občané postkomunistických zemí a Afghánci nebo Iráčani.<sup>22</sup>

V roce 1990 přijalo Federální shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky zákon č. 498/1990 Sb., o uprchlících, který byl platný od 1. 1. 1991. Na azylovou problematiku nebylo v zemi příliš odborníků a záležitosti azylu dostalo do kompetence Ministerstvo vnitra s tím, že se problematika azylantů týká vnitřního bezpečnosti a veřejného pořádku.<sup>23</sup> V gesci Ministerstva vnitra zůstal azyl dodnes i po přijetí nového zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“). Zároveň Česká a Slovenská Federativní Republiky přistoupila v roce 1991 k Úmluvě o právním postavení uprchlíků.<sup>24</sup> Po přistoupení k Evropské Unii v roce 2004 se pak Česká republika stala součástí Společného evropského azylového systému.

## 1.2 Základní pojmy a definice azylového práva

Mezinárodní ochrana a azylové právo jsou velmi specifickými obory s pevně vymezenými pojmy, se kterými se v jiném právním odvětví nesetkáváme. Jelikož je budu používat dále při vysvětlování dalších konceptů a procesu udělování mezinárodní ochrany, je třeba si na začátek tyto klíčové definice uvést.

### 1.2.1 Pronásledování

Pronásledováním se podle zákona o azylu rozumí *„závažné porušení lidských práv, jakož i opatření působící psychický nátlak nebo jiná obdobná jednání anebo jednání, která ve svém souběhu dosahují intenzity pronásledování, pokud jsou prováděna, podporována nebo trpěna původci pronásledování.“*<sup>25</sup> Dá se tedy říci, že v konkrétních případech se bude orgán posuzující žádost o mezinárodní ochranu zabývat především dvěma otázkami, a to existencí „vážné újmy“ a možností, resp. nemožností získání ochrany před touto újmou v domovském státě.<sup>26</sup>

---

<sup>22</sup> KLÍMA. 2017, op. cit. s. 23.

<sup>23</sup> KLÍMA. 2017, op. cit. s. 24.

<sup>24</sup> Viz sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 208/1993 Sb. o sjednání Úmluvy o právním postavení uprchlíků a Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků.

<sup>25</sup> Ust. § 2 odst. 4 zákona o azylu.

<sup>26</sup> HONUSKOVÁ, Věra, JURMAN, Miroslav, KOSAŘ, David et al. Zákon o azylu: Komentář. *Wolters Kluwer* [online] 2009 [cit. 2023-03-29]. ISSN 2336-517X. Dostupné z: <www.aspi.cz.> ASPI\_ID KO325\_1999CZ, část III 2(a).

Původcem pronásledování bude obvykle státní orgán, strana nebo organizace, která stát nebo jeho velkou část ovládá. Není to ale pravidlem, i soukromá osoba se může stát původcem pronásledování, jestliže oběti pronásledování není ze strany státu nebo organizační složky, a to včetně mezinárodní organizace, zajištěna ochrana.<sup>27</sup> Čl. 3 Evropské úmluvy o lidských právech zakazuje vyhostit osobu i do takové země, kde hrozí špatné zacházení od soukromých osob.<sup>28</sup>

Pokud se pronásledování vztahuje jen na část území cizincova státu, ze kterého může odcestovat a usadit se jinde na území, má se za to, že jedinec přístup k účinné ochraně má a nejde tedy o pronásledování ve smyslu zákona o azylu.<sup>29</sup>

Podle čl. 9 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany (dále jen „kvalifikační směrnice“) je zásadním kritériem pro to, aby jednání bylo posouzeno jako pronásledování, povaha, která představuje vážné porušení základních lidských práv. Zejména se jedná o právo na život, zákaz mučení, zákaz otroctví nebo nevolnictví a o zákaz trestu bez zákona. Stejně jako v zákoně o azylu se přitom může jednat o souběh takových jednání, může jít i o opakování stejného jednání.<sup>30</sup>

Kvalifikační směrnice v odstavci 2 téhož článku vyjmenovává některá jednání, která za pronásledování lze považovat. Jedná se o použití psychického i fyzického násilí, mezi které zahrnuje i násilí sexuální; taktéž jde o diskriminační právní, správní, policejní nebo soudní opatření. Pronásledováním je i odepření soudní ochrany vedoucí k diskriminačnímu nebo nepřiměřenému trestu i taková stíhání. Dále je uveden trest za odepření vojenské služby během konfliktu, kdy by výkon vojenské služby vedl k páchání zločinů, především pak zločinům proti míru, lidskosti a válečných zločinů, a jednání, která jsou cílena proti dětem či osobám určitého pohlaví.<sup>31</sup>

Tyto formy pronásledování musí přitom podle čl. 10 kvalifikační směrnice být přičitatelné jednomu z pěti důvodů, které jsou odvozeny z Ženevské úmluvy. Jedná

---

<sup>27</sup> Ust. § 2 odst. 6 zákona o azylu.

<sup>28</sup> Příkladem je např. rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 4. 6. 2016 č. 24573/94 H. L. R. proti Francii, kdy byla původcem špatného zacházení kolumbijská narkomafie, vyhoštěn ale byl, protože neprokázal existenci reálného nebezpečí.

<sup>29</sup> Ust. § 2 odst. 7 zákona o azylu.

<sup>30</sup> Čl. 9 kvalifikační směrnice.

<sup>31</sup> Čl. 9 odst. 2 kvalifikační směrnice.

se o rasu, národnost, náboženství, příslušnost k určité sociální skupině a politické přesvědčení. Přepracované znění navíc pro určení příslušnosti k určité sociální skupině vyžaduje i zohlednění genderové identity. K tomuto je třeba ještě dodat, že je lhostejné, jestli je má žadatel skutečně rysy, které vedou k pronásledování, stačí, když mu je připisuje původce pronásledování.<sup>32</sup>

### 1.2.2 Mezinárodní ochrana a její druhy

Mezinárodní ochranou se podle § 2 odst. 1 zákona o azylu rozumí „ochrana poskytnutá na území cizinci formou azylu nebo doplňkové ochrany“. V rámci zákona o azylu tedy do mezinárodní ochrany spadá „azyl“<sup>33</sup> podle § 12, „azyl za účelem sloučení rodiny“ podle § 13, „humanitární azyl“ podle § 14, „doplňková ochrana“ podle § 14a a „doplňková ochrana za účelem sloučení rodiny“ podle § 14b.

Azyl v jeho základní podobě, tedy podle § 12, je udělen osobám, které jsou pronásledovány za uplatňování svých politických práv a svobod, nebo z pronásledování z jednoho z důvodů podle Ženevské úmluvy mají odůvodněný strach.

Humanitárním azylem podle § 14 zákona o azylu se rozumí možnost udělení mezinárodní ochrany v případě, kdy by nebyly prokázány důvody pro udělení „standardního“ azylu podle § 12, ale jsou zde důvody hodné zvláštního zřetele, a neudělení azylu by bylo „nehumánní“. Jak vymezil například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 03. 2004, č. j. 2 Azs 8/2004, jedná se kupříkladu o azyl u zvláště těžce nemocných či postižených osob, u osob, které přicházejí z katastrofou zasažených oblastí a o další případy. Správní orgán sám v rámci správního uvážení posoudí, zda jsou splněny podmínky pro udělení tohoto typu azylu, a je limitován jen zákazem libovůle.

Jak nám může napovědět systematika zákona, ustanovení o doplňkové ochraně byly do zákona vloženy novelou později, a to po přijetí kvalifikační směrnice, která ji zavádí v čl. 15. Implementaci tohoto ustanovení provedla novela zákona o azylu zákonem č. 165/2006 Sb.

---

<sup>32</sup> EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS, EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, COUNCIL OF EUROPE. *Handbook on european law relating to asylum, Borders and Immigration, Edition 2020*, Lucemburk: Publications Office of the European Union, 2020. ISBN 978-92-871-9800-6, s. 108. Tento závěr dále potvrzuje rozsudek NSS ze dne 13. 8. 2008, č. j. 2 Azs 45/2008–67.

<sup>33</sup> Azyl je slovo pocházející ze záporu řeckého slova „sýlan“, doslova „násilí spáchané na majetku cizinců či na nich samých“. Slovo „asýlos“ označovalo právě zákaz takového chování a postupně se z něj stala norma. Postupně se slovo vyvinulo v „asýlos“, tedy bezpečí. Více v LOJEK. 2011, op. cit. s. 10.

Na doplňkovou ochranu má nárok osoba, která nesplňuje podmínky pro udělení azylu, nachází se mimo zemi svého původu a má důvodné obavy z vážné újmy, která by ji mohla v případě navrácení do země původu čekat. V českém prostředí se zároveň použije v případě, že by vycestování cizince bylo v rozporu s mezinárodní smlouvou.<sup>34</sup>

Stejně jako u azylu není žadateli zajištěna ochrana ze strany státu, z něhož prchá, hlavním rozdílem je zde ale, jak píše Kosař, kritérium „závažného porušení lidských práv“ a „vážné újmy“.<sup>35</sup> Kvalifikační směrnice uvádí v čl. 15 jako podmínku pro doplňkovou ochranu právě hrozbu vážné újmy. Tou je uložení či vykonání trestu smrti, mučení, nelidské a ponižující zacházení či trest. Podle čl. 15 písm. c) kvalifikační směrnice je jím i vážné individuální ohrožení života a nedotknutelnosti civilisty jako důsledek „svévolného násilí“ během ozbrojeného konfliktu. Dle rozsudku velkého senátu Soudního dvora Evropské unie (dále jen „SDEU“) ze dne 17. 2. 2009, č. C-465/07 - - Elgafaji má být toto ustanovení vykládáno tak, že není podmínkou, aby žadatel předložil důkazy, že je sám v ohrožení „z důvodu skutečností, které jsou příznačné pro jeho osobní situaci“, a že existenci ohrožení lze výjimečně považovat za prokázanou, pokud míra svévolného násilí dosahuje tak vysoké úrovně, že lze očekávat, že bude civilista při navrácení na území vystaven ohrožení. Tiedemann je pak toho názoru, že je čl. 15 písm. c) zcela nadbytečný a je prakticky konzumován písm. b) stejného článku, který zakazuje mučení, nelidské či ponižující zacházení nebo trest vůči žadateli v zemi původu, protože obě tato ustanovení cílí na ochranu cizince před „poškozením nebo zničením osobní integrity“.<sup>36</sup>

Doplňková ochrana je formou subsidiární, a pro pochopení rozdílu mezi azylem a doplňkovou ochranou je třeba pochopit, že u doplňkové ochrany chybí relevantní důvody pronásledování – na rozdíl od azylu chybí důvod rasy, pohlaví, náboženství, národnosti apod., jak jsou vyjmenovány v definici uprchlíka.<sup>37</sup>

Doplňková ochrana i azyl jsou aplikovány také v případě slučování rodin. Ochranu tak může získat manžel, svobodné dítě mladší osmnácti let, rodič, zletilá osoba odpovídající za nezletilého bez doprovodu, nebo svobodný sourozenec do osmnácti

---

<sup>34</sup> Ust. § 14a zákona o azylu.

<sup>35</sup> KOSAŘ, D. Rozdíly mezi azylem a doplňkovou ochranou. In JÍLEK, D. (ed.) a kol. *Společný azylový systém: doplňková ochrana*. Brno: Doplněk, 2007. 235 s. ISBN 978-80-210-4476-0, s. 19.

<sup>36</sup> TIEDEMANN, Paul. Subsidiary Protection And The Function Of Article 15(c) Of The Qualification Directive. *Refugee Survey Quarterly* [online] vol. 31, no. 1. 2012. 123–138 [cit. 2023-03-20] dostupné z: <<http://www.jstor.org/stable/45054717>> s. 138.

<sup>37</sup> CAMRDA, J. Nejčastější nedostatky rozhodnutí ve věcech mezinárodní ochrany. In JÍLEK, D., POŘÍZEK, P. (ed.). *Ročenka uprchlického a cizineckého práva 2019*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2020. 352 s. ISNB 978-80-7631-044-5, s. 201.

let osoby požívající doplňkové ochrany. Snaha o to, aby byla rodina pohromadě a nebyly tak zpretrhány její vazby, je v evropském, a tudíž i v českém právu velmi patrná.<sup>38</sup> Základem pro slučování rodiny je Směrnice Rady 2003/86/ES ze dne 22. září 2003 o právu na sloučení rodiny, při jejichž implementaci Česká republika nevyužila příliš širokou míru diskrece a právo přiznává jen nukleární rodině s nezletilými dětmi. Směrnice nicméně umožňuje být mnohem benevolentnější, tedy podle čl. 4 odst. 2 vztáhnout právo na sloučení i na rodiče azylanta a jeho manžela, nebo zletilé svobodné děti, pokud se o sebe ze zdravotních důvodů nezvládnou samy postarat.<sup>39</sup>

Do mezinárodní ochrany spadá zároveň také dočasná ochrana, která je institutem výjimečným. Upravuje ji zákon č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců (dále jen „zákon o dočasné ochraně“), a také směrnice Rady 2001/55/ES ze dne 20. července 2001 o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a o opatřeních k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob a s následky z toho plynoucími (dále jen „směrnice o dočasné ochraně“). Ačkoliv je v českém i evropském právu tento institut již druhým desetiletím, aktivován a použit byl teprve v minulém roce po invazi ruských vojsk na Ukrajinu, aby ochránil národní azylové systémy před zahlcením. Dočasná ochrana je pouze časově omezenou reakcí na hromadný příliv vysídlených osob, a má především pomoci národním azylovým systémům, které by nemusely velký počet žádostí v lhůtách daných zákonem zpracovat.<sup>40</sup>

### 1.2.3 Non-refoulement

Zásada non-refoulement, nebo také zákaz navracení, je jedním z nejzásadnějších institutů poskytování mezinárodní ochrany. Zakazuje zemi navrátit žadatele do země původu i do jakékoliv jiné země, kde by mu hrozilo pronásledování. Non-refoulement je zakotven v čl. 33 odst. 1 Ženevské konvence, na evropské úrovni je pak tato zásada uvedena v primárním právu, a to v čl. 78 SFEU,<sup>41</sup> přičemž se promítla do nařízení

---

<sup>38</sup> Ust. § 14b zákona o azylu.

<sup>39</sup> PÍTROVÁ, L. (ed.) a kol. *Aktuální právní aspekty migrace*. Praha: Leges, 2016. 176 s. ISBN 978-80-7502-162-5, s. 59-61.

<sup>40</sup> PÍTROVÁ, L., PLAŇAVOVÁ-LATANOWICZ, J., CHMELÍČKOVÁ, N., SVOBODOVÁ, M., SCHEU, H. C., BURDA, D. *Common European Asylum System in a Changing World (Introduction): Textbook for Prague Summer School on Migration and Asylum Law 2020*. Praha: Právnická fakulta Univerzity Karlovy, 2020. 137 s. ISBN: 978-80-7630-003-3, s. 66.

<sup>41</sup> „Unie vyvíjí společnou politiku týkající se azylu, doplňkové ochrany a dočasné ochrany s cílem poskytnout každému státnímu příslušníkovi třetí země, který potřebuje mezinárodní ochranu, přiměřený status a zajistit dodržování zásady nenavracení. (...)“



a směrnic společného azylového systému.<sup>42</sup> Tento princip nalezneme také v čl. 3 Úmluvy o zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání.<sup>43</sup>

V dalších lidskoprávních předpisech tento princip nalezneme vyjádřený implicitně. V Mezinárodním paktu o občanských a politických právech nalezneme zákaz mučení a krutého, nelidského nebo ponižujícího zacházení, které se vykládá i jako non-refoulement.<sup>44</sup>

Stejně vykládá Evropský soud pro lidská práva (dále jen „ESLP“) čl. 3 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „EÚLP“). Úmluvou sice právo státu na stanovení podmínek pro pobyt cizinců na území včetně jeho regulaci a vyhošťování není dotčeno, ale zákaz vyhoštění v určitých případech dle interpretace ESLP existuje. Je to proto, aby se státy nezbavovaly svých závazků zajišťovat práva z EÚLP tak, že osobu jednoduše odešlou do jiného státu.<sup>45</sup>

Pro princip non-refoulement je velmi důležitý rozsudek ESLP ze dne 7. 7. 1989, pl. 14038/88 - Soering proti Spojenému království. Soud zde rozhodoval ve věci Jense Soeringa, německého občana, který byl zadržen v Anglii a čekal, zda bude vydán do Spojených států amerických pro několikanásobnou vraždu, kterou spáchal ve Virginii. Soering se vydání bránil, obával se totiž, že se ve Spojených státech dočká trestu smrti, ten navíc považoval za porušení čl. 3 EÚLP. ESLP shledal, že vydání osoby do jiného státu může vyvolat porušení čl. 3 EÚLP, pokud existují závažné důvody se domnívat, že v zemi, kam bude osoba vydána, jí hrozí reálné nebezpečí mučení, nelidského nebo krutého zacházení nebo trestání. Stát, který osobu předává, je pak zodpovědný za případné porušení EÚLP, pokud důsledkem jeho přijatého opatření je vystavení jednotlivce zakázanému zacházení. Jens Soering argumentoval, že ve věci rozsudků smrti jsou průtahy v odvolání a při přezkumu tak dlouhé, že by mu to způsobilo trauma, navíc se mj. obával i fyzického a sexuálního násilí ve věznici. Soud shledal, že vydání by ohledně samotného trestu smrti porušení čl. 3 nezpůsobilo, doba čekání a potenciální zacházení ve věznici ale ano.<sup>46</sup>

<sup>42</sup> EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS. 2020, op. cit. s. 104-105.

<sup>43</sup> Čl. 3 zní: „1. Žádný stát, který je smluvní stranou této Úmluvy, nevyprová, nevrátí či nevydá osobu jinému státu, jsou-li vážné důvody se domnívat, že by jí v něm hrozilo nebezpečí mučení. 2. Pro účely stanovení toho, zda existují takovéto důvody, vezmou příslušné orgány v úvahu veškeré související okolnosti, včetně, v odůvodněných případech, existence trvalého hrubého, zřejmého nebo masového porušování lidských práv v daném státě.“

<sup>44</sup> BOELES, P., HEIJER, M. den, LODDER, G., WOUTERS, K. *European Migration Law*. Antverpy, Oxford a Portland: Intersentia, 2009. 467 s. ISBN 978-90-5095-953-7, s. 253.

<sup>45</sup> KMEC, J., KOSAR, D., KRATOCHVÍL, J., BOBEK, M. *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2012. 1687 s. ISBN 978-80-7400-365-3, s. 437.

<sup>46</sup> Rozsudek je dostupný v anglickém jazyce na <<https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57619>>.

V posuzování případů extradice nehraje roli posuzování legality samotného vyhoštění, posuzuje se tzv. „reálné nebezpečí“<sup>47</sup>. Je nutno prokázat, že vyhoštění poruší ustanovení EÚLP.<sup>48</sup> Podle rozsudku Soering špatné zacházení včetně trestu musí dosáhnout minimální úrovně závažnosti, aby spadalo do působnosti čl. 3 EÚLP. V každém jednotlivém případě se tak bude posuzovat povaha zacházení nebo trestu, způsob a metoda jeho výkonu, doba jeho trvání, jeho fyzické nebo duševní účinky a v některých případech i pohlaví, věk a zdravotní stav jedince či oběti. Čl. 2 EÚLP trest smrti nezakazuje, nicméně ten už v zemích, které EÚLP přijaly, prakticky neexistuje, resp. tam, kde se zachoval, se nevykonává. Trest smrti tak již není v souladu s evropskými standardy soudnictví, i přesto ho ale vzhledem k dikci čl. 2 EÚLP nelze považovat za porušení čl. 3 EÚLP.<sup>49</sup>

Zákon o azylu tento princip v souladu s mezinárodními závazky promítá do ustanovení o udělení doplňkové ochrany, kde konstatuje, že „(...) *se udělí cizinci, který nesplňuje důvody pro udělení azylu, bude-li v řízení o udělení mezinárodní ochrany zjištěno, že v jeho případě jsou důvodné obavy, že pokud by byl cizinec vrácen do státu, jehož je státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, do státu svého posledního trvalého bydliště, by mu hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy (...)*“.<sup>50</sup>

Je třeba říct, že zásada zákazu navrácení není absolutní. Dovoluje navrácení cizince ve výjimečných případech, pokud by jeho setrvání bylo bezpečnostním rizikem pro stát nebo pokud cizinec spáchal závažný trestný čin a jeho pobyt je tak nebezpečný po společnost.<sup>51</sup>

Zákaz se vztahuje na jakoukoliv formu násilného vykázání. Jedná se tedy nejen o deportaci, vyhoštění nebo vydání, ale i nepřijetí na hranicích nebo neformální vydání,

---

<sup>47</sup> Reálné nebezpečí označuje míru pravděpodobnosti rizika, že porušení práv nastane, která je vyšší než jen jeho pouhá možnost. Pojem definoval ESLP v rozsudku Saadi proti Itálii, rozsudek velkého senátu z 6. 2. 2007 č. 37201/06. Test reálného nebezpečí potom popisuje i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 3. 2008, sp. zn. 2 Azs 71/2006, a to jako situaci, kdy „(...) *ve významném procentu případů obdobných situací stěžovatele dojde k nežádoucímu účinku, takže stěžovatel má dobré důvody se domnívat, že takovýto následek může s významnou pravděpodobností postihnout i jeho. (...)*“ O reálném nebezpečí potom hovoří i rozsudek ESLP ze dne 21. 11. 2019 ve věci č. 47287/15 – Ilias a Ahmed proti Maďarsku, kde došlo k porušení čl. 3 EÚLP, protože byl žadatel navrácen do Srbska, které je považováno za bezpečnou třetí zemi, aniž by dostatečně státní orgán posoudil nebezpečí, které žadateli hrozilo.

<sup>48</sup> KMEC, J., KOSAR, D. et al. 2012, op. cit. s 438. Mezi další rozsudky, které se dané problematice věnují, patří například rozsudek ESLP ze dne 15. 4. 2021 ve věci č. 5560/19 - K.I. proti Francii, kde soud shledal, že deportace čečenského uprchlíka do Ruska poté, co mu byl status uprchlíka odebrán kvůli odsouzení za terorismus, je bez dalšího posouzení aktuálního nebezpečí v rozporu s čl. 3 EÚLP. Dále např. rozsudek ESLP ze dne 1. 10. 2019, č. 57467/15 - Savran proti Dánsku.

<sup>49</sup> Rozsudek Soering, op. cit. § 100–103.

<sup>50</sup> Ustanovení § 14a odst. 1 zákona o azylu.

<sup>51</sup> EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS. 2020, op. cit. s. 106.

a dokonce i tzv. nepřímé navrácení. Nepřímým navrácením se rozumí vracení osoby do třetí země, kde by jí hrozilo nebezpečí, že ji tato země navrátí do země původu. Takové riziko musí být v individuálních případech také posouzeno. Vydání do takové třetí země je možné jen v případě, kdy existují dostatečné záruky, že k tomuto postupu nedojde.<sup>52</sup>

#### 1.2.4 Uprchlík

Zákon o azylu vlastní definici uprchlíka neobsahuje. Je třeba ji tedy dovozovat z mezinárodního a evropského práva, kterým je Česká republika vázaná.

Definici uprchlíka obsahuje Úmluva o právním postavení uprchlíků (dále jen „Ženevská úmluva“), a to v čl. 1. Ten definuje pojem uprchlíka pozitivně i negativně a pro tento účel je článek rozdělen do několika částí.<sup>53</sup> Pro účely této diplomové práce se budu zabývat v následujících odstavcích jen těmi nejrelevantnějšími částmi, tedy částí A odst. 2, částí C a částmi D, E a F.

Část A je tzv. *zahrnující klauzule* upravující pojem uprchlíka.<sup>54</sup> Jedná se o osobu nacházející se mimo svou vlast, která se z rasových, náboženských, národnostních důvodů nebo z důvodů zastávání politických názorů nebo příslušnosti ke společenské vrstvě obává pronásledování. Uprchlíkem je i ten, kdo není schopný přijmout ochranu své vlasti, případně takovou ochranu odmítá kvůli svým obavám z pronásledování. Pojem uprchlíka se vztahuje samozřejmě i na apolity, tedy osoby bez státní příslušnosti, které se nachází mimo zemi svého dosavadního pobytu, a to za stejných podmínek.<sup>55</sup>

Část C článku 1 je potom tzv. *pozastavující klauzule*.<sup>56</sup> Podle ní status uprchlíka ztrácí člověk, který opět přijal ochranu své země nebo nově nabyt státní příslušnosti v zemi jiné. Status pozbyde i osoba, která už nemůže dále odmítat ochranu své vlasti, protože pominuly okolnosti, pro které prchla ze země. To samé samozřejmě platí i pro apolity.

Části D, E a F tvoří tzv. *vylučovací klauzule*<sup>57</sup> a uvádí, na které osoby se Ženevská úmluva vůbec nevztahuje. Možnost získat status uprchlíka tak vylučuje u těch osob,

---

<sup>52</sup> EVROPSKÝ PODPŮRNÝ ÚŘAD PRO OTÁZKY AZYLU. *Praktická příručka: Přístup k azylovému řízení*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2016. 40 s. ISBN 978-92-9243-625-4, s. C3.

<sup>53</sup> UNHCR. *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*. [online] 2019, 276 s. [cit. 2023-02-20] dostupné z: <<https://www.refworld.org/docid/5cb474b27.html>>, s. 17.

<sup>54</sup> KLÍMA. 2017, op. cit. s. 27.

<sup>55</sup> Čl. 1 část A odst. 2 Ženevské úmluvy.

<sup>56</sup> KLÍMA. 2017, op. cit. s. 27.

<sup>57</sup> KLÍMA. 2017, op. cit. s. 27

u kterých se lze vážně domnívat, že se dopustily zločinu proti míru, válečného zločinu nebo zločinu proti lidskosti, tedy u jedinců, kteří jsou vinní činy v rozporu se zásadami OSN. Uprchlíkem nemůže být ani ten, kdo užívá ochrany jiných orgánů OSN než Vysokého komisaře Spojených národů pro uprchlíky, a v neposlední řadě i člověk, kterému bylo hostitelským státem uděleno státní občanství.

Definice z Ženevské úmluvy byla přejata i do Evropského práva a nalezneme ji tak v čl. 2 písm. d) kvalifikační směrnice. Materiálně je shodná s definicí dle Ženevské úmluvy.

Od pojmu uprchlíka je třeba odlišit pojem migrant, který není pojmem legislativního charakteru. Je pouze označením pro člověka, který se přesunuje z jednoho místa na druhé, obvykle přeshraničně.<sup>58</sup> Od uprchlíka se migrant liší v řadě charakteristik, přičemž jako nejvýraznější je třeba zmínit motivaci pro přesun. Uprchlík je ze země vytlačen na základě útlaku či strachu z něj, migrant cestuje z vlastní vůle za lepšími podmínkami.<sup>59</sup>

### 1.2.5 Žadatel o udělení mezinárodní ochrany

Žadatele vymezuje zákon o azylu jako cizince, který podal v České republice žádost o udělení mezinárodní ochrany, o níž dosud nebylo pravomocně rozhodnuto, jakož i cizince v době, kdy podal žalobu na rozhodnutí Ministerstva vnitra o udělení mezinárodní ochrany, pokud má odkladný účinek (nebo minimálně do doby, kdy bude o žádosti na odkladný účinek rozhodnuto).<sup>60</sup> Žadatelé jsou již od vyjádření svého záměru žádat o ochranu na území České republiky přiznána konkrétní práva a uloženy určité povinnosti. Těmi se budu blíže zabývat v kapitole třetí.

### 1.2.6 Azylant a osoba požívající doplňkové ochrany

Zákon o azylu upravuje pojem azylant v § 2, tedy mezi základními pojmy. Azylantem se podle zákona rozumí „cizinec, kterému byl podle tohoto zákona udělen azyl,

---

<sup>58</sup> BEJČEK, J. M. *Úvod do práce s rodinami migrantů s udělenou mezinárodní ochranou: právní aspekty uprchlictví, specifika sociální práce s rodinami uprchlíků, integrace a vzdělávání dětí a žáků z uprchlických rodin*. Praha: Univerzita Jana Amose Komenského, 2016. 188 s. ISBN 978-80-7452-123-2, s.18

<sup>59</sup> BEJČEK. 2016, op. cit. s. 23-24

<sup>60</sup> § 2 odst. 1 písm. b) zákona o azylu

a to po dobu platnosti rozhodnutí o udělení azylu“.<sup>61</sup> Tento pojem se do českého práva dostal, jak se vyjadřuje důvodová zpráva k zákonu, v souladu s „evropskými trendy“.<sup>62</sup>

Je možné, že se tato definice po připravované novele zákona o azylu změní. Vládní návrh za azylanta považuje cizince, kterému bylo doručeno rozhodnutí o udělení azylu (a to po celou dobu platnosti rozhodnutí), nebo kterému byl azyl naopak odňat, a to po dobu běhu lhůty pro podání žaloby proti rozhodnutí o odnětí azylu, lhůty pro podání kasační stížnosti a během soudního řízení.<sup>63</sup>

Osobou požívající doplňkovou ochranu je podle § 2 odst. 3 zákona o azylu cizinec, kterému byla udělena doplňková ochrana. Jak již bylo uvedeno, žadatel ji získá v případech, kdy nesplňuje podmínky pro udělení azylu, ale jsou v jeho případě důvodné obavy, že pokud se vrátí do svého domovského státu, hrozí mu nebezpečí vážné újmy. Takovou újmu může být trest smrti, mučení nebo nelidské zacházení<sup>64</sup> či trestání žadatele, ale i vážné ohrožení života či lidské důstojnosti civilisty v ozbrojeném konfliktu. Doplňkovou ochranu získá žadatel i v případě, že by jeho navrácení do země bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky.<sup>65</sup>

I tato definice patrně dozná změn, jelikož již uvedený návrh novely zákona za osobu požívající doplňkové ochrany považuje cizince, kterému bylo doručeno rozhodnutí o udělení doplňkové ochrany, a to po dobu jeho platnosti, dále cizince, který v době platnosti podal žádost o prodloužení doplňkové ochrany, a to do doby nabytí právní moci rozhodnutí o této žádosti nebo během lhůt pro podání žaloby, kasační stížnosti a po dobu soudního řízení o nich. V neposlední řadě potom považuje za osobu požívající dočasné ochrany i cizince, kterému byla tato ochrana odňata, a to opět po dobu běhu lhůt pro jeho obranu a během soudního řízení.

---

<sup>61</sup> Ust. § 2 odst. 2 zákona o azylu.

<sup>62</sup> VLÁDA. *Důvodová zpráva k návrhu zákona o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), č. 325/1999 Dz).* 1999

<sup>63</sup> Viz VLÁDA. *Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, návrh č. 1336/22 [cit. 2023-03-27] dostupný zde: <<https://odok.cz/portal/veklep/material/KORNCEY8VXDC/>>.*

<sup>64</sup> Mezi mučením a nelidským, krutým nebo ponižujícím zacházením judikatura často nedělá velké rozdíly. Vyžaduje se tedy jen to, aby špatné zacházení dosáhlo určité úrovně – to lze posoudit s ohledem na jeho trvání i na následcích, které na osobě zanechá. Nelze potom opominout ani motiv původce zacházení. Více v EVROPSKÝ PODPŮRNÝ ÚŘAD PRO OTÁZKY AZYLU. *Praktická příručka úřadu EASO: Podmínky pro získání nároku na mezinárodní ochranu.* Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2019. 62 s. ISBN 978-92-9476-098-2. s. 28.

<sup>65</sup> Ust. § 14a zákona o azylu.

### 1.2.7 Zranitelná osoba

Za zranitelné osoby považuje zákon o azylu zejména osobu nezletilou bez doprovodu, rodinu s nezletilým dítětem nebo dítětem sice zletilým, ale zdravotně postiženým, osobu nad šedesát pět let, těhotnou ženu, zdravotně postiženou nebo nemocnou osobu a oběť obchodování s lidmi, sexuálního násilí a mučení.<sup>66</sup> Kvalifikační směrnice jako zranitelnou osobu vyjmenovává v čl. 20 ještě například osobu s duševní poruchou. Tento článek členským státům nařizuje, aby po individuálních zhodnocení jejich situace zohlednily případné zjištěné zvláštní potřeby, nicméně takové zohlednění by nemělo přinést příznivější zacházení, než jakému se dostává vlastním státním příslušníkům.<sup>67</sup>

Se žadateli o azyl, kteří jsou zranitelnými osobami, by podle § 79 odst. 8 zákona o azylu měly v azylových zařízeních pracovat zejména osoby, které jsou vhodným způsobem proškoleny. Pokud má žadatel specifické potřeby, provozovatel zařízení k nim přihlédně po celou dobu pobytu.<sup>68</sup>

### 1.2.8 Bezpečná země původu, evropská bezpečná země a bezpečná třetí země

Institut bezpečné země byl do zákona o azylu přijat za účelem urychlení řízení o udělení mezinárodní ochrany.<sup>69</sup> Za bezpečnou zemi původu považuje § 2 odst. 1 písm. k) zákon o azylu stát, ve kterém obecně nedochází k soustavnému pronásledování, mučení nebo nelidskému zacházení nebo trestům, a kde nehrozí svévolné násilí v případě mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu. Ratifikace a dodržování mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách, jakož i umožnění činnosti právníkům osobám, které na dodržování dohlíží, je dalším dobrým indikátorem pro posouzení, zda je země bezpečná. Další, a poměrně obtížně pochopitelnou podmínkou je to, že území bezpečné země neopouští občané nebo osoby bez státní příslušnosti z důvodu v paragrafech 12 a 14a, tedy za účelem získání azylu nebo doplňkové ochrany, která je v zákoně o azylu nad rámec procedurální směrnice. Sládeková uvádí, že toto ustanovení nepřináší oproti podmínce neexistence pronásledování nic nového a kritérium míry úspěšnosti žadatelů z určité země

---

<sup>66</sup> Ust. § 2 odst. 1 písm. i) zákona o azylu

<sup>67</sup> Preambule kvalifikační směrnice, bod 41.

<sup>68</sup> Ust. § 81 odst. 2 zákona o azylu.

<sup>69</sup> *Důvodová zpráva k návrhu zákona o azylu, č. 325/1999 Dz, obecná část.*

za předchozí roční období nic nevyovídá o aktuální situaci v zemi, obzvlášť vzhledem k tomu, že je úspěšnost žadatelů o mezinárodní ochranu v České republice obecně velmi nízká.<sup>70</sup> Konečně, aby bylo stát možné považovat za bezpečný, je třeba, aby umožňoval v zemi činnost právníkům osobám dohlížejícím na dodržování lidských práv.

Bezpečná země původu se do českého práva dostala až v roce 2015, kdy se do zákona o azylu dostalo zmocnění Ministerstva vnitra ke stanovení zemí bezpečného původu vyhláškou.<sup>71</sup> Jak uvádí Sládeková, označení země za bezpečnou způsobuje například to, že žádost může být posuzována ve zrychleném řízení, zároveň má toto označení dopad i na opravný prostředek proti negativnímu rozhodnutí, který v takovém případě nemá automatický odkladný účinek.<sup>72</sup>

Evropskou bezpečnou zemí je stát, kterého cizinec není státním občanem nebo v případě apatridy stát, který není jeho posledním trvalým bydlištěm, a který ratifikoval a dodržuje mezinárodní smlouvu o postavení uprchlíků, a to bez zeměpisného omezení.<sup>73</sup> Zároveň je Evropskou bezpečnou zemí i ten stát, který ratifikoval a dodržuje EÚLP a ten, který má zákonem upravené azylové řízení.<sup>74</sup>

Bezpečná třetí země je označení, kterým se podle zákona o azylu rozumí stát, ve kterém cizinec nemá státní občanství a ve kterém cizinec pobýval před vstupem na (české) území, a do kterého se může vrátit a požádat o to, aby mu bylo uděleno postavení uprchlíka podle mezinárodní smlouvy.<sup>75</sup> V takové zemi nesmí být vystaven hrozbě vážně újmy či pronásledování a musí tam být dodržována zásada non-refoulement.<sup>76</sup>

Pokud žadatel pochází z „bezpečné země“, zákon o azylu jeho žádost o mezinárodní ochranu považuje za bezdůvodnou. Žadatel však může prokázat,

---

<sup>70</sup> SLÁDEKOVÁ, S. Bezpečné země původu a soudní přezkum. In JÍLEK, D., POŘÍZEK, P. (ed.). *Ročenka uprchlického a cizineckého práva 2020-2021*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2022. 361 s., ISBN 978-80-7631-069-8, s. 267. Celková úspěšnost žadatelů v posledních letech viz Příloha č. 1 této diplomové práce.

<sup>71</sup> Jedná se o vyhlášku č. 328/2015 Sb., kterou se provádí zákon o azylu a zákon o dočasné ochraně cizinců  
<sup>72</sup> JÍLEK, POŘÍZEK (ed.).2022, op. cit. s. 265.

<sup>73</sup> V Ženevské úmluvě v čl. 1 části B odst. 1 a 2 je umožněno, aby si státy, které jsou jejími stranami, vybraly, na jakou skupinu osobu z geografického hlediska ji budou vztahovat. Například Turecko aplikuje Ženevskou úmluvu pouze na uprchlíky z Evropy, jelikož používá znění čl. 1 části B ve znění „v Evropě“. Více v EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS. 2020, op. cit. s. 105.

<sup>74</sup> Ust. § 2 odst. 1 písm. m) zákona o azylu.

<sup>75</sup> Ust. § 2 odst. 1 písm. l) zákona o azylu.

<sup>76</sup> BEJČEK. 2016, op. cit. s. 25 a ust. § 2 odst. 1 písm. l) zákona o azylu.

že v jeho případě tento stát za bezpečnou zemi původu, evropskou bezpečnou zemi či bezpečnou třetí zemi nemůže být považován.<sup>77</sup>

---

<sup>77</sup> Ust. § 10a odst. 1 písm. f) a g) zákona o azylu. K tomuto také rozsudek NSS ze 17. 2. 2021, č. j. 7 Azs 347/2020–23, kde NSS shrnuje, že „(...) právní úprava (a konstantní judikatura k ní se vztahující) umožňuje stěžovateli, v případě, že cizinec pochází z bezpečné země, se věcně nezabývat jeho žádostí o mezinárodní ochranu, pokud cizinec neprokáže, že v jeho případě nelze domovskou zemi za bezpečnou považovat.“ Dále také usnesení NSS ze dne 4. 12. 2020, č. j. 3 Azs 129/2020–68. Srov. s rozsudkem NSS ze dne 30. 9. 2008, č.j. 5 Azs 66/2008–70.



## 2 Prameny práva

Azylové právo je na právní prameny velmi bohaté. Specifická povaha tohoto právního odvětví způsobuje, že je tvořeno řadou pramenů, které mají původ jak v národním právu, tak v právu mezinárodním a evropském. V objektivním smyslu můžeme azylové právo vymezit jako souhrn právních norem, které upravují a regulují poskytování mezinárodní ochrany. Subjektivní právo na poskytnutí ochrany je poté z těchto norem dovozováno. A právě o právních normách bude pojednávat tato kapitola. Nejprve vymezí klíčové mezinárodní prameny, poté se bude soustředit na velmi důležitou evropskou legislativu, a v neposlední řadě se bude věnovat samozřejmě právu národnímu.

### 2.1 Mezinárodní prameny azylového práva

Jak je patrné z předchozí kapitoly, role mezinárodního práva je pro vývoj českého azylového práva velmi podstatná. V této části se zaměřím především na roli Úmluvy o postavení uprchlíků z roku 1951, kterou v této diplomové práci označuji jako Ženevskou úmluvu podle místa, kde byla přijata, a na Protokol týkající se právního postavení uprchlíků z roku 1967 (dále jen „Newyorský protokol“).

S Ženevskou úmluvou i Newyorským protokolem dalo souhlas Federální shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky, a to v podobě, která Českou republiku nyní zavazuje k výkladu formulace „*události před 1. lednem 1951*“ v čl. 1 Úmluvy jako „*události v Evropě nebo jinde*“.<sup>78</sup> Úmluva vstoupila pro Českou a Slovenskou Federativní republiku v platnost 24. 2. 1992, Protokol již v předcházejícím roce, a to konkrétně 26. 11 1991. Česká republika přistoupila k oběma dokumentům jako nástupnický stát a nalezneme je jako sdělení ministerstva zahraničních věcí č. 208/1993 Sb.

Ženevská úmluva je bez jakýchkoliv pochybností nejvýznamnějším mezinárodním dokumentem, který se zabývá přímo uprchlíky. Úmluva, kterou přijalo do dnešního dne 146 států,<sup>79</sup> se věcně týká pouze uprchlictví, a to především definic.

---

<sup>78</sup> Viz text sdělení ministerstva zahraničních věcí č. 208/1993 Sb.

<sup>79</sup> Text Ženevské úmluvy i Newyorského protokolu lze nalézt na webových stránkách Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR). Najdeme zde i informace o státech, které Úmluvu nebo Protokol přijaly, a to včetně výhrad. Více informací na <<https://www.unhcr.org/1951-refugee-convention.html>>.

Nezabývá se azylem ani vnitřním přesídlováním. Je tak dokumentem, který sjednotil a rozšířil roztržitěnou *ad hoc* ochranu uprchlíků, a potvrdil, že uprchlické problémy se dají kvalitně řešit jen mezinárodní spoluprací.<sup>80</sup>

Newyorský protokol je důsledkem dalších uprchlických vln. Při přijetí Ženevské úmluvy po druhé světové válce se čekalo, že silná vlna migrace do několika let opadne, to se ovšem nestalo, a z toho důvodu vznikl Protokol.<sup>81</sup> Ten určil, že se na Ženevskou úmluvu hledí tak, jako by byla slova v čl. 1 Ženevské úmluvy „*následkem událostí nastalých před 1. lednem 1951*“ vypuštěna,<sup>82</sup> čímž úmluvu aktualizuje a umožňuje její aplikaci i nadále. Státy se přijetím Protokolu zároveň zavazují ke spolupráci s Úřadem vysokého komisaře Spojených národů pro uprchlíky (dále jen „UNHCR“), a to poskytováním zpráv a statistických dat o uprchlické situaci, právních normách vztahující se na uprchlíky a o provádění Newyorského protokolu.<sup>83</sup>

Mezi další mezinárodní prameny patří dále i řada mezinárodních smluv věnující se ochraně lidských práv, jmenovitě například Úmluva proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání z roku 1984, Mezinárodní pakt o občanských a politických právech z roku 1966 nebo Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech z roku 1966.<sup>84</sup>

## 2.2 Unijní právo

Otázka uprchlictví, migrace a azylu je oblastí, která je Evropskou unií harmonizována. Zakotvena je přímo ve Smlouvě o fungování Evropské unie z roku 2012, a to v kapitole 2, která se zabývá politikou týkající se kontrol na hranicích, azylu a přistěhovalectví. Jak již bylo řečeno, SFEU zakotvuje navíc do evropského práva princip *non-refoulement*.<sup>85</sup>

---

<sup>80</sup> KLÍMA. 2017, op. cit. s. 26-27.

<sup>81</sup> KLÍMA. 2017, op. cit. s. 27.

<sup>82</sup> Čl. I odst. 2 Newyorského protokolu.

<sup>83</sup> Čl. II odst. 2 Newyorského protokolu.

<sup>84</sup> Další mezinárodní smlouvu zabývající se lidskými právy sdružuje databáze UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. *Human Rights instruments*. [online]. [cit. 2023-03-29], dostupné z: <<https://www.ohchr.org/en/instruments-listings>>.

<sup>85</sup> Čl. 78 odst. 1 SFEU.

Evropské azylové *acquis*<sup>86</sup> se začalo rozvíjet po zrušení vnitřních hranic Schengenskou dohodou z roku 1985.<sup>87</sup> Za účelem ochrany společných hranic bylo třeba vytvořit jednotná pravidla pro postup vůči migrantům ze třetích zemí. V roce 2004 vznikla agentura Frontex (od roku 2016 nazvaná Evropská pohraniční a pobřežní stráž, název Frontex se nicméně stále pro účely zjednodušení běžně používá), která členskými státy pomáhá s ochranou vnějších hranic. V letech, které následovaly, byly přijaty směrnice a nařízení, které nyní regulují prakticky celou oblast azylového práva, a sjednocují tak postup členských států. Významnou roli při tvorbě a výkladu evropského azylového práva má potom také SDEU.<sup>88</sup>

Součástí evropského azylového *aquis* je i řada nařízení a směrnic a agentur, které se zabývá ochranou vnějších hranic a vstupem na území Schengenského prostoru. Jelikož je ale Česká republika vnitrozemský stát obklopený pouze členskými státy Schengenské dohody, bude se zabývat pouze takovou legislativou, která se České republiky přímo dotýká.

### 2.2.1 Smlouva o fungování Evropské unie

Společná azylová politika je ve Smlouvě o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“) zakotvena v článku 67. Dále se azylu věnuje SFEU v kapitole 2. V čl. 78 odkazuje na princip non-refoulement a zároveň stanovuje, že veškerá společná politika týkající se azylu, doplňkové a dočasné ochrany musí být v souladu s Ženevskou úmluvou. Navíc zakotvuje legislativní rámec pro přijímání společných opatření, a to včetně opatření dočasných. Další články pak upravují společnou přistěhovaleckou politiku a zdůrazňují povinnost solidarity a spravedlivého rozdělení odpovědnosti mezi jednotlivými státy tak, aby jedna země například nenesla zcela neúměrné finanční závazky.

---

<sup>86</sup> *Acquis* je soubor společných práv a povinností, které tvoří soubor práva EU a jsou začleněny do právních systémů členských států EU. Podrobnější vysvětlení viz Glosář shrnutí právních předpisů EU [online], [cit. 2023-02-02], dostupný z: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=LEGISSUM:acquis>>.

<sup>87</sup> Členské státy Schengenského prostoru nejsou totožné s členskými státy Evropské unie. Mezi členy patří: Belgie, ČR, Dánsko, Estonsko, Finsko, Francie, Chorvatsko, Island, Itálie, Lichtenštejnsko, Litva, Lotyšsko, Lucembursko, Maďarsko, Malta, Německo, Nizozemsko, Norsko, Polsko, Portugalsko, Rakousko, Řecko, Slovensko, Slovinsko, Španělsko, Švédsko a Švýcarsko. MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. ODBOR AZYLOVÉ A MIGRAČNÍ POLITIKY. *Cestování po EU/Schengenu. a* [online]. [cit. 2023-02-25]. Dostupné z: <<https://www.mvcr.cz/clanek/cestovani-po-eu-schengenu-286796.aspx?q=Y2hudW09Mg%3D%3D>>.

<sup>88</sup> EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS. 2020, op. cit. s. 23.

V čl. 78 odst. 2 písm. c) je zakotven společný režim dočasné ochrany vysídlených osob v případě hromadného přílivu uprchlíků. S tímto ustanovením úzce souvisí i odstavec 3 tohoto článku, který říká, že v případě, kdy se některý stát, případně více členských států, ocitnou ve stavu nouze, který je způsoben náhlým přílivem cizích státních příslušníků z třetích zemí, Komise může navrhnout Radě přijmout dočasná opatření. Pro dočasnou ochranu, která je nyní velmi užívaná, je konečně relevantní i čl. 80, který stanovuje zásadu solidarity a spravedlivého rozdělení odpovědnosti mezi členskými státy.

Členské státy Evropské unie (dále jen „EU“) se obecně považují za státy bezpečné, nicméně i jejich státní občané mohou žádost o poskytnutí mezinárodní ochrany podat. Umožňuje to Protokol (č. 24) o poskytování azylu státním příslušníkům členských států EU (dále jen „protokol č. 24“), který ve svém jediném článku přesně vymezuje, kdo žádost může podat.

### 2.2.2 Listina základních práv Evropské unie

Listina základních práv Evropské unie byla přijata v roce 2000. Od roku 2009 (tedy od přijetí Lisabonské smlouvy) má stejnou právní sílu jako primární právo.<sup>89</sup> Právo na azyl je zakotveno v článku 18: „Právo na azyl je zaručeno při dodržování Ženevské úmluvy o právním postavení uprchlíků ze dne 28. července 1951 a Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků ze dne 31. ledna 1967 a v souladu se Smlouvou o Evropské unii a Smlouvou o fungování Evropské unie (...)“. V článku 19 nalezneme již zmiňovaný non-refoulement, zároveň v Listině nalezneme i právo na účinnou obranu proti rozhodnutí, a to nejen soudu, ale i správního orgánu.<sup>90</sup>

Dalšími relevantními ustanoveními, které se azylu dotýkají, jsou například zákaz mučení, nelidského nebo ponižujícího zacházení a trestání (čl. 4), právo na lidskou důstojnost (čl. 1), právo na respektování soukromého a rodinného života (čl. 7) a mnohé další.<sup>91</sup>

---

<sup>89</sup> EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS. 2020, op. cit. s. 25.

<sup>90</sup> EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS. 2020, op. cit. s. 26.

<sup>91</sup> PÍTROVÁ, PLAŇAVOVÁ-LATANOWICZ, et al. 2020, op. cit. s. 17.

### 2.2.3 Společný evropský azylový systém

Společný evropský azylový systém, nebo také CEAS, případně česky SEAS, je souborem právních předpisů, které mají za cíl harmonizovat celou oblast azylového práva na území EU. Vznikl na základě politických dokumentů, převážně pak na Závěrech Evropské rady z Tampere a Haagském programu.

SEAS začal vznikat v 90. letech 20. století a brzy se stal nejucelenějším souborem právních norem ochraňující uprchlíky. SEAS vychází z primárního práva, kde je, jak již bylo řečeno, zakotven, ale pro jeho obsah jsou relevantní i ustanovení mezinárodních smluv. SDEU přitom jeho normy, tedy jednotlivé směrnice a nařízení, vykládá se zvláštním důrazem na jejich humanitární povahu.<sup>92</sup>

Mezi základní právní předpisy spadající do SEAS patří kvalifikační směrnice, směrnice o dočasné ochraně, procedurální směrnice, přepracované Dublinské nařízení (Dublin III) a přijímací směrnice. Všemi těmito dokumenty se budu zabývat na následujících stranách. Mezi další právní předpisy pak patří například i nařízení Eurodac, na které se tato kapitola ovšem nebude více soustředit.

Co se týče aplikovatelnosti evropského práva, rozlišujeme nutnost transponování do národního práva u nařízení a u směrnic. Nařízení EU není třeba do národního práva nikterak transponovat, ze své povahy jsou v jednotlivých členských státech přímo aplikovatelné. Většina azylové problematiky je upravována směrnicemi, které vytyčují státům cíle, kterých je žádoucí dosáhnout, a v takovém případě státy musí přijmout národní opatření, kterým směrnicí provedou do národního práva.<sup>93</sup>

Nařízení EU jsou v České republice podle čl. 288 SFEU přímo použitelná, mají přímý vertikální i horizontální účinek. To znamená, že se daného nařízení může jednotlivec dovolat nejen vůči státním orgánům, ale i vůči dalšímu jednotlivci. Nařízení má pak v podstatě stejný účinek jako vnitrostátní zákon.<sup>94</sup> Směrnice jsou adresované primárně členským státům a samy o sobě nemají působit vůči soukromým osobám. SDEU nicméně konstatoval, že pokud členský stát směrnicí, která neukládá jednotlivcům povinnosti, v transpoziční lhůtě provede nesprávně či vůbec, neměl by ze svého

---

<sup>92</sup>PÍTROVÁ, PLAŇAVOVÁ-LATANOWICZ, *et al.* 2020, op. cit. s. 13-14.

<sup>93</sup>PÍTROVÁ, PLAŇAVOVÁ-LATANOWICZ, *et al.* 2020, op. cit. s. 39.

<sup>94</sup> WHELANOVÁ, Markéta. *Účinky unijního práva ve světle judikatury Soudního dvora*. Ministerstvo vnitra České republiky [online]. 2011 [cit. 2023-03-27] Dostupné z: <<https://www.mvcr.cz/clanek/ucinky-unijniho-prava-ve-svetle-judikatury-soudniho-dvora.aspx>>, s. 79.

pochybení profitovat, a jednotlivci se jí mohou dovolat před vnitrostátním či evropským soudem.<sup>95</sup>

Aby byly otázky azylu na evropské úrovni koordinované a byla posílena spolupráce mezi jednotlivými státy, byl zřízen podpůrný úřad pro otázky azylu (dále také EASO<sup>96</sup>), a to nařízením Evropského Parlamentu a Rady (EU) č. 439/2010 ze dne 19. května 2010 o zřízení Evropského podpůrného úřadu pro otázky azylu. EASO kromě toho nabízí podporu státům, které se v důsledku přílivu migrantů ocitly pod tlakem.

### 2.2.3.1 Dublinské nařízení a Eurodac

Nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. června 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (dále jen „Dublin III“), zakotvuje povinnost členských států zabývat se všemi žádostmi o azyl a zároveň vyžaduje, aby se jednou žádostí zabýval vždy jen jeden stát. K tomuto účelu stanovuje i pravidla a hierarchii<sup>97</sup>, podle kterých se rozhoduje, který stát je za konkrétní žádost zodpovědný. Ovšem i v případech, kdy by stát podle Dublinu III nebyl odpovědný za danou žádost, může uplatnit takzvanou klauzuli suverenity a podle čl. 17 odst. 1 přesto o žádosti rozhodnout.<sup>98</sup>

Dublin III především zajišťuje předcházení fenoménů, jako je „*asylum shopping*“, kdy jedinec žádá o mezinárodní ochranu ve více členských státech, které se potom

---

<sup>95</sup> Rozsudek SDEU ze dne 4. 12. 1974, č. C-41/74 – Van Duyn.

<sup>96</sup> Zkratka vychází z anglického názvu **E**uropean **A**sylum **S**upport **O**ffice.

<sup>97</sup> Hierarchie zohledňuje, a to v tomto pořadí, jestli člen rodiny žadatele již v některém státě požívá mezinárodní ochranu nebo o ni alespoň zažádal, dále jestli má žadatel v některém státě povolení k pobytu nebo vízum, do kterého členského státu vstoupil poprvé, a to ať již nelegálně, nebo v případě neexistence nutnosti mít vstupní vízum legálně. Zohledňuje se i mezinárodní letiště, na kterém žadatel podal žádost. Pokud nelze postupovat podle žádného z výše uvedených pravidel, bude mít na starost vyřízení žádosti ten stát, ve kterém byla podána. Více v PÍTROVÁ, PLAŇAVOVÁ-LATANOWICZ, *et al.* 2020. op. cit. s. 41-42.

<sup>98</sup> EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS. 2020, op. cit. s. 153–155. K tomuto v souvislosti s principem non-refoulement uvádím také zajímavý rozsudek ESLP ze dne 21. 1. 2011 ve věci č. 30696/09 - M.S.S. proti Belgii a Řecku, kde žadatele afghánské národnosti Belgie podle v souladu s Dublinským nařízením předala do Řecka, tedy do první země vstupu do Evropské unie. Žadatel byl v Řecku hned po příjezdu zadržen, i přesto, že Řecko o jeho statusu žadatele vědělo, a podroben nelidskému zacházení ze strany policistů, a následně se ocitl ve špatné životní situaci. Vzhledem k tomu, že v době předání do Řecka musely být Belgii známé podmínky, s jakými bylo v Řecku velmi často zacházeno, přesto ale Belgie žadatele vydala, došlo k porušení čl. 3 EÚLP. V rozsudku SDEU ze dne 6. 6. 2013, č. C-648/11 - MA a další, bylo stanoveno, že nezletilí bez doprovodu nemají být z důvodu prodloužení procesu udělování mezinárodní ochrany předávání za účelem řízení do jiného státu.

všechny žádostí zabývají, což dopadá negativně na množství administrativních nároků a plytvá časem orgánů, které se azylem zabývají. Nařízení také předchází opačné situaci, kdy se naopak žádný z členských států nehodlá žádostí uprchlíky zabývat, protože se domnívá, že to není jeho povinnost. Takovému uprchlíkovi se říká „*refugee in orbit*“ a je zřejmé, že tato situace má negativní dopad zejména na dotčenou osobu.<sup>99</sup>

Aby bylo uplatňování tohoto nařízení snazší, bylo současně přijato nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 603/2013, o zřízení systému „Eurodac“ pro porovnávání otisků prstů za účelem účinného uplatňování nařízení (EU) č. 604/2013 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, a pro podávání žádostí orgánů pro vymáhání práva členských států a Europolu o porovnání údajů s údaji systému Eurodac pro účely vymáhání práva a o změně nařízení (EU) č. 1077/2011, kterým se zřizuje Evropská agentura pro provozní řízení rozsáhlých informačních systémů v prostoru svobody, bezpečnosti a práva (dále jen „nařízení Eurodac“). Systém porovnává otisky prstů žadatelů a slouží tak k identifikaci osob, které nelegálně překročily vnější hranice EU.<sup>100</sup> Členský stát musí po přijetí žádosti do 72 hodin zadat do systému otisky prstů žadatele staršího 14 let věku, a databáze následně porovná zadané otisky s dalšími, jestli nenalezne shodu.<sup>101</sup>

### 2.2.3.2 Kvalifikační směrnice

Kvalifikační směrnice upravuje důvody pro to, aby se osoba kvalifikovala jako uprchlík, případně jako osoba, které má být poskytnuta mezinárodní ochrana. Především se jedná o důvody, které uvádí Ženevské úmluva, tedy o rasu, národnost, vyznání, příslušnost k určité společenské skupině nebo politický názor.<sup>102</sup> Směrnice přímo uvádí u každého z důvodu příklady ukazatelů, které samostatně či v souhrnu daný důvod tvoří. Pro usnadnění byla ke kvalifikační směrnici vydána úřadem EASO i praktická příručka zabývající se podmínkami pro získání nároku na mezinárodní ochranu. Uvádí komplexní

---

<sup>99</sup> PÍTROVÁ, PLAŇAVOVÁ-LATANOWICZ, *et al.* 2020, op. cit. s. 40.

<sup>100</sup> ÚŘAD PRO OCHRANU OSOBNÍCH ÚDAJŮ. *Eurodac*. [online]. [cit. 2023-02-23]. Dostupné z: <<https://www.uouu.cz/eurodac/ds-3850>>.

<sup>101</sup> PÍTROVÁ, PLAŇAVOVÁ-LATANOWICZ, *et al.* 2020, op. cit., s. 48.

<sup>102</sup> EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS. 2020, op. cit. s. 106, 108.

výklad jednotlivých ustanovení včetně důležitých pojmů jako je „etnická skupina“ nebo „gender“.<sup>103</sup>

Směrnice má i svou vlastní vylučovací klauzuli, která uvádí, které osoby postavení uprchlíka nemají. Tyto důvody také korespondují s ustanovením Ženevské úmluvy.<sup>104</sup>

Čl. 9 kvalifikační směrnice uvádí konkrétní příklady pronásledování, které může mít formu fyzického i psychického násilí, právních a správních opatření (například takových, které neumožňují svobodu vyznání nebo zakazují homosexuální orientaci<sup>105</sup>), nebo opatření, která negativně cílí na děti nebo na jedno z pohlaví. V neposlední řadě se poté kvalifikační směrnice také zabývá doplňkovou ochranou.

Směrnice také definuje práva, která mají být osobám, kterým je přiznán status uprchlíka nebo získali doplňkovou ochranu, udělena. Je to především povolení k pobytu (čl. 24) a poskytnutí cestovních dokladů (čl. 25), přístup ke zdravotní péči (čl. 30), vzdělání (čl. 27), zaměstnání (čl. 26) či sociální péči (čl. 29),<sup>106</sup> možnost přístupu k bydlení (čl. 32) apod. Samozřejmostí je pak i ochrana před refoulementem (čl. 21).

### 2.2.3.3 Procedurální směrnice

Směrnice Evropského Parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (dále jen „procedurální směrnice“) velmi detailně upravuje pravidla pro proces posuzování žádosti o azyl, jeho přiznání nebo odnětí. Jednotlivé členské státy pak mají jen malou diskreci v procesních věcech případu. Procedurální směrnice tak stanovuje minimální standard, kterým se řídí všechny státy, a který ochraňuje žadatele o azyl před

---

<sup>103</sup> U pronásledování z důvodu rasy je podle směrnice třeba se soustředit především na hledisko barvy pleti, příslušnosti k určité etnické skupině a původu osoby. Příručka EASO pak vykládá i pojem etnická skupina jako „(...) *společenství (včetně příslušníků menšiny a/nebo původních obyvatel) se společnými charakteristickými znaky, jako je jazyk, náboženství, společná historie, kultura, zvyky a obyčej, způsob života, místo pobytu atd.*“ Poskytuje tak úředníkům rozhodujícím o udělení statusu uprchlíka konkrétní opěrné body pro rozhodnutí. Více v EASO. 2019, op. cit. s. 22.

<sup>104</sup> SDEU definoval aplikaci vylučovacích důvodů v rozsudcích C-57/09 a C-101/09 z 9. 11. 2010. Rozhodl, že skutečnost, že osoba příslušela k organizaci zapojované do teroristických činů automaticky nezakládá vážný důvod se domnívat, že se tato osoba dopustila činu v rozporu s čl. 12 odst. 2 písm. b) a c). Pro takové konstatování je nutné vždy posuzovat konkrétní skutečnosti u dotčených osob.

<sup>105</sup> V rozsudku ESLP ze dne 19. 2. 2013 č. 19010/07 – X a další, bylo rozhodnuto, že kompetentní orgány nemohou při posuzování, zda je osoba uprchlíkem, důvodně očekávat, že žadatel ve své zemi původu bude svoji sexuální orientaci skrývat, aby se vyhnul pronásledování.

<sup>106</sup> Poskytování sociální péče se zabýval důležitý rozsudek SDEU ze dne 21. 11. 2018, č. C-713/17, Ayubi. Podle SDEU musí být čl. 29 vykládán tak, že brání vnitrostátní úpravě stanovující, že uprchlíkům s právem na dočasný pobyt jsou poskytovány nižší dávky sociální péče, než které stát poskytuje státním příslušníkům členského státu a uprchlíkům s trvalým pobytem.



nepřiměřeně dlouhým či nesmyslně komplikovaným jednáním ze strany příslušných správních orgánů.<sup>107</sup>

Směrnice především stanovuje jasná pravidla pro podávání žádostí a jejich vyřizování, včetně popisu celého postupu. Zároveň stanovuje i lhůty pro posuzování žádostí a zakotvuje možnost jejich urychleného vyřízení v případě, že jsou neopodstatněné. Dále stanoví záruky pro žadatele, např. jednání v jazyce, kterému rozumí, i další zvláštní záruky pro žadatele, kteří to potřebují. Procedurální směrnice se dále zabývá i požadavky na posuzování žádostí a školením osob příslušných k rozhodování. Za tímto účelem jsou ostatně vypracovány i četné příručky, se kterými čtenáře seznámím v kapitole 3, kde se budu více zabývat i průběhem řízení a obsahem procedurální směrnice.

### 2.2.3.4 Směrnice o dočasné ochraně

Směrnice Rady 2001/55/ES ze dne 20. července 2001 o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a o opatřeních k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob a s následky z toho plynoucími (směrnice o dočasné ochraně) byla přijata v souvislosti s válkou v Jugoslávii v 90. letech 20. století a slouží k poskytnutí okamžité pomoci vysídleným osobám, které se nemohou vrátit do země původu.<sup>108</sup> Použije se ovšem jen výjimečně v situacích, kdy by hrozilo, že azylový systém nebude jinak nápor uprchlíků zvládat.<sup>109</sup>

Až do roku 2022 směrnice nebyla nikdy použita, aktivována byla poprvé po zahájení války na Ukrajině Ruskou federací, a umožnila tak efektivní ochranu pro uprchlíky, kteří z napadené země utíkali. Válka během krátké doby způsobila skutečně masovou uprchlickou vlnu vysídlených osob, které ztratily možnost se vrátit do svých domovů. Brzy bylo zřejmé, že národní azylové systémy by nebyly schopné

---

<sup>107</sup> EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS. 2020, op. cit. s. 143.

<sup>108</sup> V roce 1999 prchlo z Kosova tolik uprchlíků, že se jednalo o největší příliv uprchlíků od doby druhé světové války. Postup jednotlivých států byl nekoordinovaný, některé státy byly více zatížené než jiné, a nezávisle na Evropské unii začaly přijímat vlastní dočasná opatření. Z důvodu nerovných podmínek v jednotlivých státech pak vznikala sekundární migrace do „štědřejších“ států, a proto byla navržena společná úprava v podobě směrnice o dočasné ochraně. Více o historických důvodech přijetí směrnice v BEIRENS, H., MAAS, S., PETRONELLA, S., VELDEN, M. van der. *Study on the Temporary Protection Directive: Final report*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2016. ISBN 978-92-79-60666-3, s. 5.

<sup>109</sup> PÍTROVÁ, PLAŇAVOVÁ-LATANOWICZ, et. al. 2020, op. cit. s. 33.

takové množství žádostí o azyl nikdy zpracovat ve stanovených termínech, a jelikož přesně pro takové důvody směrnice o dočasné ochraně vznikla, Rada rozhodla směrnicí poprvé za více než dvacet let její existence zaktivovala, a to prováděcím rozhodnutím rady (EU) 2022/382 ze dne 4. března 2022,<sup>110</sup> kterým se stanoví, že nastal případ hromadného přílivu vysídlených osob z Ukrajiny ve smyslu čl. 5 směrnice 2001/55/ES, a kterým se zavádí jejich dočasná ochrana. (dále jen prováděcí rozhodnutí rady).<sup>111</sup>

K aktivaci směrnice je třeba návrhu Komise, který obsahuje popis skupiny osob, na které se ochrana vztahuje, datum začátku poskytování ochrany i odhadovaný rozsah migrace těchto osob. Rada potom rozhodne kvalifikovanou většinou, zda se skutečně jedná o případ hromadného přílivu, a v rozhodnutí uvede, na jaké skupiny osob se ochrana vztahuje, kdy vstupuje v platnost, jaké jsou kapacity členských států pro přijetí osob. Uvede také informace, které získala od Komise, UNHCR i dalších mezinárodních organizací.

O dočasné ochraně pojednává blíže kapitola čtvrtá, která uvádí její teoretickou aplikaci, na praktickou aplikaci po zahájení války na Ukrajině se poté zaměřuje kapitola pátá.

### 2.2.3.5 Přijímací směrnice

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU ze dne 26. června 2013, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (dále jen „přijímací směrnice“) nahrazuje směrnicí z roku 2003.<sup>112</sup>

Účelem této směrnice je zajistit pro žadatele o azyl v rámci celé EU alespoň minimální standardy. Členské státy mají vůči žadatelům podle čl. 5 informační povinnost – musí jim sdělit informace o podmínkách, které musí pro získání mezinárodní ochrany dodržovat. Upozorní je i na výhody žádosti a organizace a skupiny, které zabezpečují právní pomoc i pomoc zdravotnickou. Tyto informace musí žadateli poskytnout v jazyce, kterému rozumí.

---

<sup>110</sup> Ruská invaze na území Ukrajiny začala 24. 2. 2022, prováděcí rozhodnutí tedy bylo přijato v enormně rychlém čase, a to i vzhledem k tomu, že na papíře je procedura aktivace směrnice poměrně složitá.

<sup>111</sup> EUROPEAN COMMISSION. *Temporary protection*. Migration and Home Affairs. [online]. [cit. 2023-03-04]. Dostupné z: <[https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system/temporary-protection\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system/temporary-protection_en)>.

<sup>112</sup> Jedná se konkrétně o směrnici Rady 2003/9/ES ze dne 27. ledna 2003, kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl.

Žadateli je dále třeba podle čl. 6 poskytnout doklady a umožnit mu volný pobyt po území státu, případně po území, které je státem podle čl. 7 pro jeho volný pobyt vymezeno. Takové vymezené území ovšem nesmí narušovat nedotknutelnost území a nesmí bránit žadateli v požívání výhod, které pro něj z Příjímací směrnice vyplývají.

Příjímací směrnice se dále poměrně obsírně zabývá v článcích 8 až 11 i úpravou zajištění žadatele, přičemž pro něj stanovuje poměrně přísné podmínky. Čl. 14 ukládá členským státům povinnost zajistit pro osoby nezletilé přístup ke vzdělání, čl. 15 pak stanovuje, že do devíti měsíců ode dne podání žádosti bude mít žadatel přístup na trh práce, pokud ještě nebylo rozhodnuto v prvním stupni a toto zdržení nebylo způsobeno žadatelem. Konečně je velmi důležité i to, že je pro žadatele podle čl. 19 zajištěna potřebná zdravotní péče.

Kromě otázky minimálních standardů se také směrnice zabývá vymezením zranitelných osob ve článcích 21–25, a opravnými prostředky v čl. 26.

## 2.3 Vnitrostátní úprava

Právo na azyl do českého právního systému zakotvuje sám ústavní pořádek, který upravuje ty nejzásadnější hodnoty a vztahy navenek státu. Vztah k uprchlictví je pak nejen veřejnoprávním, má i lidskoprávní přesah. Poskytování azylu je upraveno v čl. 43 Listiny základních práv a svobod, který stanoví, že *„Česká a Slovenská Federativní Republika poskytuje azyl cizincům pronásledovaným za uplatňování politických práv a svobod. Azyl může být odepřen tomu, kdo jednal v rozporu se základními lidskými právy a svobodami.“*

Samotné podmínky a procesní postup udělení mezinárodní ochrany (tedy azylu nebo doplňkové ochrany) jsou stanoveny na zákonné úrovni, a to konkrétně v zákoně č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (zákon o azylu), a v zákoně č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců (zákon o dočasné ochraně).

Azylové právo je nejčastěji řazeno jako podobor práva správního. Lze to vyvodit z toho, že o udělení mezinárodní ochrany rozhoduje v České republice Ministerstvo vnitra, tedy veřejný orgán, a také proto, že je pro zákon o azylu subsidiárním právním předpisem zákon č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“),<sup>113</sup> tedy základní

---

<sup>113</sup> Ust. § 9 zákona o azylu.

právní předpis správního práva. Správní právo je vymezeno jako „*ta část právního řádu, která upravuje veřejnou správu*“ a představuje soubor právních norem, které se vztahují především na její organizaci a činnost.“<sup>114</sup>

Mezi další předpisy, které nelze opomenout, patří zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Tento zákon se používá například pro vydání cizineckého pasu osobě, která požívá mezinárodní ochranu. Po dobu platnosti rozhodnutí o mezinárodní ochraně má navíc azylant v České republice trvalý pobyt podle tohoto zákona.

Dalšími právními předpisy, které s azylovým právem souvisí, jsou zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, jelikož na dávky státní sociální podpory má podle § 3 odst. 1 písm. b) nárok i ten, kdo má na území ČR trvalý pobyt podle zákona o azylu, nebo zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, který mezi oprávněné osoby zařazuje v § 4 odst. 1 písm. b), d), e), g) azylanta a jeho rodinné příslušníky s pobytovou kartou nebo povolením k dlouhodobému pobytu a osobu požívající doplňkovou ochranu.

Aplikovatelný je i zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, podle kterého je pojištěncem osoba, které byl udělen azyl, doplňková ochrana nebo oprávnění k pobytu za účelem poskytnutí dočasné ochrany (§ 2 odst. 1 písm. 3, 4 a 5 zákona o dočasné ochraně). Zároveň bychom neměli opominout ani zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, který mluví v § 97 písm. e) o povolení k zaměstnání v případě žadatele o mezinárodní ochranu, v jehož případě od podání žádosti uběhlo již šest měsíců. Provozovat živnost může osoba s mezinárodní ochranou stejně jako občan ČR podle § 5 odst. 6 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání.

Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání v § 20 odst. 2 písm. d) vymezuje obecné podmínky přístupu ke vzdělávání. Uznání vysokoškolského studia u azylantů a osob požívajících doplňkovou ochranu pak upravuje zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů v § 90 odst. 4.

---

<sup>114</sup> HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. 599 s. ISBN 978-80-7400-624-1. s. 9.

### 2.3.1 Zákon o azylu

Zákon o azylu je nejdůležitějším předpisem v oblasti mezinárodní ochrany v České republice. Od svého vzniku v roce 1999 byl novelizován již devětatřicetkrát a zapracovává do českého právního řádu evropské směrnice a nařízení, které jsou v této kapitole vyjmenovány. Nahradil zákon o uprchlictví, který nebyl plně v souladu s Ženevskou úmluvou a způsoboval v aplikační praxi problémy.<sup>115</sup>

Zákon o azylu je v současné době rozdělen do dvou částí a celkem dvanácti hlav.<sup>116</sup> Po obsahové stránce vymezuje kromě pojmu uprchlíka všechny klíčové pojmy mezinárodní ochrany. Upravuje také postup Ministerstva vnitra při řízení o udělení mezinárodní ochrany včetně úpravy zjevně neodůvodněných žádostí, což značně urychluje celý proces.<sup>117</sup>

V zákoně nalezneme průběh celého řízení o mezinárodní ochraně u Ministerstva vnitra, a to od podání žádosti a zahájení řízení až po vydání rozhodnutí. Dále zákon upravuje i azylová zařízení, práva a povinnosti žadatelů i azylantů a poživatelů doplňkové ochrany, jejich pobyt na území, jakož i dobrovolný návrat do země, tedy tzv. repatriaci. Upravuje mj. i vydávání průkazů a dokladů žadatelům, azylantům a osobám požívajícím doplňkovou ochranu. Zabývá se i vedením evidencí.

Zákon o azylu je *lex specialis*. K řízení o udělení mezinárodní ochrany, o určení státu, který je podle Dublinského nařízení příslušný k posuzování žádosti o udělení mezinárodní ochrany, o předání do příslušného státu a při dalších řízeních podle azylového zákona se podpůrně použije správní řád. Ten nelze použít v případech, které stanoví § 8 zákona o azylu, tedy např. co se týče ustanovení o doručování a zástupcích pro doručování a opatrovnících pro osoby neznámého pobytu nebo osoby zdržující se v cizině, pokud se jim nedaří doručovat. Dále se ze správního řádu nepoužijí ustanovení o nahlížení do spisu jinými osobami než účastníky a jejich zástupci, o ústním jednání a dále například také o lhůtách, odvolacím a přezkumném řízení a o obnově řízení.<sup>118</sup>

---

<sup>115</sup> VLÁDA. 1999, op. cit.

<sup>116</sup> Zákon měl původně části tři, část druhá byla ale zrušena.

<sup>117</sup> Tato ustanovení byla do zákona o azylu přidána především proto, aby byl v souladu s Rezolucí o zjevně neodůvodněných azylových žádostech a Rezolucí o harmonizovaném přístupu k otázkám hostitelských třetích zemí. Více v důvodové zprávě k zákonu. VLÁDA. 1999, op. cit.

<sup>118</sup> Ze správního řádu se tedy nepoužijí ust. § 22, § 26, § 32 odst. 2 písm. d, § 33 odst. 4, § 38 odst. 2, § 49, § 69 odst. 4 věta druhá, § 71 odst. 1 a 3, § 81 - § 93, § 94 - § 99, § 100 - § 102 a § 152.

K zákonu o azylu byly vydány i podzákoné prováděcí právní předpisy, a to zejména vyhláška č. 376/2005 Sb., kterou se stanoví výše úhrady za stravu a ubytování poskytnuté v azylovém zařízení, výše kapesného a termíny jeho výplaty, a vyhláška č. 415/2006 Sb., kterou se stanoví technické podmínky a postup při pořizování a dalším zpracovávání biometrických údajů obsažených v nosiči dat cestovního dokladu.

Vláda na schůzi 8. 2. 2023 schválila návrh zákona, kterým se bude měnit kromě zákonu o azylu i zákon o cizincích. Návrh navazuje na návrhy z minulého volebního období Poslanecké sněmovny ČR, které právě v důsledku končícího volebního období nestihly být projednány. Návrh nyní míří do Poslanecké sněmovny, navržená účinnost zákona je 1. 7. 2023.<sup>119</sup>

Tento návrh kromě již zmiňované nové definice azyllanta a osoby požívající doplňkové ochrany upravuje i definici opakované žádosti o azyl. Z důležitých změn dále přesně vymezuje důvody, ke kterým se při hodnocení pronásledování přihlíží, tyto důvody přitom odpovídají důvodům podle Ženevské úmluvy a kvalifikační směrnice. Dále zakotvuje do zákona možnost předání žadatele na základě evropského zatýkacího rozkazu, předání mezinárodnímu trestnímu soudu nebo tribunálu a mezinárodnímu soudnímu orgánu splňujícímu minimálně jednu podmínku podle zákona o mezinárodní justiční spolupráci ve věcech trestních. Mezi důvody nemožnosti udělení azylu pak vláda navrhuje přidat další dva: cizinec je pravomocně odsouzený za zvlášť závažný zločin a představuje tak nebezpečí pro společnost, nebo existují další oprávněné důvody, pro které je možné jej považovat za nebezpečí pro bezpečnost státu. Vláda také navrhuje možnost provádění úkonů pomocí videokonferenčních zařízení včetně zavedení přísného postupu, který musí být při využití této možnosti dodržen. Další návrhy změn upravují lhůty pro vydání rozhodnutí a výčet důvodů, pro které lze podat žalobu proti rozhodnutí Ministerstva vnitra.<sup>120</sup>

### **2.3.2 Zákon o dočasné ochraně**

Zákon o dočasné ochraně byl přijat v návaznosti na vydání směrnice o dočasné ochraně. Nahradil úpravu dočasné ochrany v zákoně o pobytu cizinců, která byla přijata

---

<sup>119</sup> REDAKCE. Vládní návrh novely zákona o azylu a zákona o pobytu cizinců. *Právní rozhledy* [online] 4/2023, s. III [cit. 2023-03-27], dostupné z < <https://www.beck-online.cz/>>.

<sup>120</sup> Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, návrh č. 1336/22.

předtím, než existovala komplexní úprava dočasné ochrany s evropským či mezinárodním účinkem. Dočasná ochrana v něm byla upravena zcela odlišně, než jak ji známe dnes. Vízum za účelem dočasné ochrany bylo udělováno vyjmenovaným osobám, pokud vláda rozhodla o poskytnutí ochrany nařízením.<sup>121</sup>

V současnosti již třináctkrát novelizovaný zákon o dočasné ochraně byl přijat v roce 2003 jako snaha harmonizovat českou právní úpravu s úpravou unijní, a důvodem pro přijetí zákona bylo kompletní promítnutí směrnice do národního práva. Vzhledem k unikátnosti institutu dočasné ochrany byl přijat samostatný zákon a nepřistoupilo se k úpravě v rámci zákona o azylu. Institut slouží k ochraně hromadně vysídlených cizinců, kteří prchají ve velkých vlnách do jiných, bezpečnějších zemí, jelikož se nemohou vrátit do své země původu.<sup>122</sup> Zákon o dočasné ochraně v § 1 odst. 4 v souladu se směrnicí o dočasné ochraně říká, že se „*podle tohoto zákona (...) postupuje v případě, že dočasná ochrana cizinců byla vyhlášena rozhodnutím Rady Evropské unie.*“ Z toho důvodu byl tento zákon, stejně jako směrnice o dočasné ochraně, až do minulého roku prakticky spící normou.

Zákon o dočasné ochraně upravuje primárně řízení Ministerstva vnitra o udělení (a případně následného odnětí) pobytového oprávnění, které je poskytnuto za účelem dočasné ochrany, jakož i právní statut cizince, který o oprávnění žádá či mu bylo uděleno. V neposlední řadě zákon upravuje i podmínky vstupu a pobytu na území České republiky i působnost Ministerstva vnitra.<sup>123</sup>

---

<sup>121</sup> VLÁDA. *Důvodová zpráva k zákonu 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, č. 221/2003 Dz. 2003.,* obecná část.

<sup>122</sup> Tamtéž.

<sup>123</sup> Ust. § 1 zákona o dočasné ochraně.

### 3 Řízení o udělení mezinárodní ochrany

Řízení ve věci mezinárodní ochrany upravuje hlava III zákona o azylu, soudní přezkum pak nalezneme v hlavě IV. Podpůrně k procesní úpravě zákona o azylu se potom použije správní řád jako *lex generalis*, a to v rozsahu, který je negativně vymezen v předchozí kapitole této diplomové práce. Pro průběh řízení o udělení mezinárodní ochrany je důležitá i úprava procedurální směrnice.

Azylový zákon upravuje kromě udělení mezinárodní ochrany i řízení o určení státu, který je podle nařízení Dublin III příslušný k posuzování žádosti, a řízení o předání do tohoto státu.<sup>124</sup> Zákon také upravuje odnětí azylu a doplňkové ochrany<sup>125</sup> a v neposlední řadě i dobrovolný návrat do země původu, tedy repatriaci<sup>126</sup>.

V této kapitole uvedu nejdůležitější kroky, které k udělení mezinárodní ochrany vedou, a to od samotného příchodu na území a podání žádosti přes průběh řízení, který má velmi specifické dokazování, až po vydání rozhodnutí. Práce s uprchlíky je velmi náročná a vyžaduje zvláštní postupy. Jelikož je správný postup a citlivý přístup k žadatelům základem pro správné rozhodování, zaměřím se v této kapitole i na doporučení, která se v práci s uprchlíky uplatňují. Naopak se nebudu soustředit na institut zajištění, jelikož se jedná o téma velmi komplexní a dala by se na něj napsat samostatná práce.

Pro řízení o udělení mezinárodní ochrany stejně jako pro další výše uvedená řízení je příslušné Ministerstvo vnitra,<sup>127</sup> které je zároveň pověřeno i legislativně-koncepční pravomocí podle § 12 odst. 1 písm. h) ve spojení s § 22 a 24 zákona České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Působnost zákona o azylu je na celém území České republiky.

#### 3.1 Účastník a zastoupení

V řízení ve věci mezinárodní ochrany se podle § 20 zákona o azylu za účastníka považuje žadatel, azylant a osoba požívající doplňkovou ochranu. Dále se jedná i osobu, o které se vede řízení o vydání do jiného státu podle nařízení Dublin III.

---

<sup>124</sup> Ust. § 1 ve spojení s § 8 zákona o azylu.

<sup>125</sup> Ust. § 2 odst. 1 písm. e) a § 11 zákona o azylu.

<sup>126</sup> Ust. § 54a zákona o azylu.

<sup>127</sup> Ust. § 8 zákona o azylu.



Účastníkovi jsou přiznána různá práva a také uloženy povinnosti. Osoba, která o mezinárodní ochranu žádá, je obvykle cizinec, který se vlivem různých externích faktorů ocitl v cizí zemi. Dá se očekávat, že neovládá český jazyk, neorientuje se v českém právním řádu a zpravidla neví, jaké možnosti jsou pro něj k dispozici. Je navíc možné, že své úspory utratil za (obvykle velmi dlouhou a v řadě případů nebezpečnou) cestu do bezpečí.<sup>128</sup> Účastníkovi řízení je pak třeba minimálně zajistit ubytování, zdravotní péči, pokud ji potřebuje, a právní pomoc.

Zdravotní péče se žadateli poskytuje podle § 88 zákona o azylu bezplatně, a to v rozsahu, v jaké se hradí zdravotní služby podle zákona o veřejném zdravotním pojištění. Služby se bezplatně poskytnou i jeho dítěti narozenému na českém území, a to po dobu šedesáti dní od jeho narození. Ustanovení ohledně dětí narozených na území bylo do zákona přidáno z důvodu problémů s úhradami spojenými s porodem.<sup>129</sup> Žadatel, který je hlášen k pobytu v azylovém zařízení,<sup>130</sup> má podle § 44 zákona o azylu právo na ubytování a stravu, pokud se strava v zařízení neposkytuje, má právo na finanční příspěvek ve výši životního minima. Žadatel se samozřejmě poskytnou i základní hygienické prostředky a má právo na kapesné.<sup>131</sup> Náklady na ubytování a stravu pomáhá žadatel hradit ze svých finančních prostředků, které převyšují částku životního minima.<sup>132</sup> Podle § 21 odst. 3 zákona o azylu má účastník právo požádat o právní pomoc osobu, která se takovou pomocí zabývá,<sup>133</sup> Ministerstvo vnitra s takovými osobami může mít uzavřenou smlouvu a přispívá jim na úhradu nákladů, které s bezplatnou právní pomocí vzniknou. Azylové zařízení je pro účely setkávání s takovými osobami vždy vybaveno místnostmi zajišťujícími soukromí.<sup>134</sup>

Co se týče procesní způsobilosti a zastoupení účastníka, zde se subsidiárně použije správní řád, konkrétně jeho Hlava III, jelikož zákon o azylu tuto problematiku sám neupravuje. Procesní způsobilost má ten účastník, který je plně svéprávný, případně

---

<sup>128</sup> Podle zpravodajské společnosti Voice of America stála v roce 2015 cesta ze Sýrie do Evropy asi 3.000 dolarů na osobu, tedy (v tehdejší kurzu) asi 71 150 Kč. MURDOCK, H. *From Syria to Europe: The Price They Pay*. Voice of America [online]. 24. 11. 2015 [cit. 2023-03-04]. Dostupné z: <<https://www.voanews.com/a/syria-europe-refugees-cost-price/3072200.html>>.

Kurz pro přepočítání byl vzat z dat, která poskytuje Google Finance.

<sup>129</sup> CHMELÍČKOVÁ, N., VOTOČKOVÁ, V. *Zákon o azylu. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2016. 296 s. ISBN 978-80-7552-479-9, s. 256.

<sup>130</sup> Azylovým zařízením se rozumí přijímací středisko, pobytové středisko a integrační azylové středisko.

<sup>131</sup> Ust. § 42 zákona o azylu.

<sup>132</sup> Životní minimum jednotlivce je v současné době podle zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu 4 860 Kč.

<sup>133</sup> Tou je například Organizace pro pomoc uprchlíkům (<<https://www.opu.cz/cs/>>) nebo Sdružení pro integraci a migraci (<<https://www.migrace.com/>>).

<sup>134</sup> CHMELÍČKOVÁ, N., VOTOČKOVÁ, V. 2016, op. cit. s. 78.

má procesní způsobilost v rozsahu své svéprávnosti.<sup>135</sup> Zastoupen může podle § 32 a § 33 správního řádu být účastník na základě zákona, plné moci nebo může být zastoupení založeno opatrovnictvím. Některá ustanovení této hlavy ovšem zákon o azylu přímo vylučuje, nepoužije se tedy § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu o ustanovení opatrovníka osobám neznámého pobytu, kterým nelze doručovat, a § 33 odst. 4 správního řádu, které řeší situaci, kdy se nedá doručovat ani zmocněnci.

Osoby mladší 18 let musí být samozřejmě pro nedostatek procesní způsobilosti zastoupeny, a to již při podání žádosti. Očekává se, že budou zastoupeny svými zákonnými zástupci, tedy matkou nebo otcem, pokud to ovšem není možné, Ministerstvo vnitra jim pro toto konkrétní řízení ustanoví opatrovníka.<sup>136</sup>

### 3.2 Doručování a jazyk řízení

Podle § 24 zákon o azylu se písemnosti doručují do vlastních rukou účastníka, a to na místo hlášeného pobytu nebo na adresu doručování, pokud bylo žadateli povoleno opustit pobytové středisko tzv. na propustku, pokud se na tom žadatel s Ministerstvem vnitra domluví a na daném místě s označenou schránkou se zdržuje alespoň 15 dní. Ministerstvo samozřejmě může doručovat i na místě, pokud se například účastník dostaví na předvolání, případně lze použít i doručení do datové schránky, čehož se obvykle užívá jen u právních zástupců.<sup>137</sup>

Pokud doručovatel adresáta nezastihne, uloží písemnost na místně příslušné pobočce České pošty nebo v azylovém zařízení a za den doručení se v případě nevyzvednutí počítá poslední den desetidenní lhůty od uložení.<sup>138</sup> Pokud není pobyt účastníka vůbec znám, písemnost se podle § 24 odst. 4 uloží v azylovém zařízení, kde je účastník hlášen k pobytu, nebo v místně nejbližším azylovém zařízení, pokud má pobyt hlášen jinde. Oznámení se poté vyvěsí na úřední desce azylového zařízení, kterou zřizuje Ministerstvo vnitra, a pro doručení platí stejná pravidla, která jsou uvedena výše.

---

<sup>135</sup> Ust. § 29 správního řádu.

<sup>136</sup> MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. ODBOR AZYLOVÉ A MIGRAČNÍ POLITIKY. *Průběh správního řízení o udělení mezinárodní ochrany. b* [online]. [cit. 2023-03-04]. Dostupné z: <<https://www.mvcr.cz/migrace/clanek/podrobnejsi-informace-o-prubehu-spravniho-rizeni-o-udeleni-mezinarodni-ochrany.aspx>>.

<sup>137</sup> CHMELÍČKOVÁ, N., VOTOČKOVÁ, V. 2016, op. cit. s. 88.

<sup>138</sup> Ust. § 24 odst. 3 zákona o azylu.

Stejnopis rozhodnutí se podle § 24a zákona o azylu účastníkovi doručuje osobně na místě a v čase, které Ministerstvo vnitra stanoví ve výzvě k převzetí. Je to z toho důvodu, že rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení, a například u negativních rozhodnutí umožňuje tento postup přetlumočení důvodů a dalšího postupu.<sup>139</sup> Pokud se účastník nedostaví, je tento stanovený den považován za den doručení. V případě zastoupení se doručuje účastníkovi i zástupci, rozhodné je ale doručení účastníkovi.

Co se týče jazyku řízení, jedním ze základních principů řízení o mezinárodní ochraně, který je promítnut do § 22 zákona o azylu, je právo účastníka jednat v mateřském jazyce nebo případně v jazyce, kterému rozumí. Tento jazyk se určuje při poskytování údajů k žádosti.<sup>140</sup> Listiny, které účastník předkládá, jsou pak dodávány jak v originálním znění, tak i v české překladu, a k úkonům, ke kterým byl účastník předvolán, mu bude bezplatně Ministerstvem vnitra poskytnut tlumočník.

### **3.3 Průběh řízení o udělení mezinárodní ochrany**

Průběh řízení je stanoven v zákoně o azylu. Počíná prvním projevem vůle žádat o mezinárodní ochranu. Následně pak začne probíhat řízení s dokazováním, které vyústí ve vydání rozhodnutí Ministerstvem vnitra. Na tento proces se nyní na následujících stranách zaměřím.

#### **3.3.1 Žádost o udělení mezinárodní ochrany**

Žádost o mezinárodní ochranu je prvním a zcela zásadním krokem, který musí uprchlík při vstupu na území učinit. Cizinec ji může na území České republiky podat podle § 3a odst. 1 zákona o azylu buď u policie, nebo na Ministerstvu vnitra, a to v závislosti na své současné situaci. Policii cizinec svou žádost podá v přijímacím středisku,<sup>141</sup> na hraničním přechodu, na odboru cizinecké policie, kam se dostavil dobrovolně, nebo v zařízení pro zajištění cizinců,<sup>142</sup> pokud byl cizinec zadržen pro

---

<sup>139</sup> CHMELÍČKOVÁ, N., VOTOČKOVÁ, V. 2016, op. cit. s. 90.

<sup>140</sup> CHMELÍČKOVÁ, N., VOTOČKOVÁ, V. 2016, op. cit. s. 78.

<sup>141</sup> Přijímací středisko je pro podávání žádostí určeno primárně, cizinci pobývající v České republice by se tedy do toho zařízení měli za účelem podání žádosti dostavit, protože je k tomu přímo určeno. Více v CHMELÍČKOVÁ, N., VOTOČKOVÁ, V. 2016, op. cit. s. 21.

<sup>142</sup> Zde může zadržená osoba žádost podat do 7 dní od doby, kdy byla policií o této možnosti informována, viz § 3b odst. 1 zákona o azylu. Po uplynutí této lhůty je žádost přijata jen v tom případě, kdy se lze domnívat, že došlo k podstatné změně okolností co do možného pronásledování nebo hrozby vážné újmy. Ministerstvo vnitra o tom, zda se jeho projev vůle za žádost považuje, musí žadatele vyzoomět. Více v § 3b odst. 3 zákona o azylu.

neoprávněný vstup na území podle § 129 zákona o pobytu cizinců. Ministerstvu vnitra potom svou žádost podá v případě, že je hospitalizován, v zabezpečovací detenci, v ochranném léčení, ve vazbě, zařízení ústavní nebo ochranné výchovy nebo zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, případně ve výkonu trestu odnětí svobody.<sup>143</sup> Mimo území ČR (například na ambasádě) žádost podat nelze.<sup>144</sup>

Podle čl. 6 procedurální směrnice se rozlišují obecně tři stádia podání žádosti. Je jimi projev vůle, registrace a samotné podání žádosti, pokud jsou pro ni stanovené speciální požadavky (například zvláštní formulář apod.). Každé z těchto stádií má odlišné následky, které způsobuje.<sup>145</sup> Směrnice ovšem dovoluje fáze registrace a podání žádosti sloučit, pokud jsou zajištěny všechny nezbytné požadavky na procesní postup. Pokud je navíc žádost rovnou podána u příslušného orgánu, mohou být všechna stádia sloučena do jednoho kroku.<sup>146</sup>

V České republice je prvním krokem učinění žádosti, tedy samotný projev vůle, a to takový, ze kterého „je zřejmé, že hledá v České republice ochranu před pronásledováním nebo před hrozící vážnou újmu.“<sup>147</sup> Pokud byla žádost podána za dítě jen jedním rodičem, souhlas druhého se nevyžaduje, přičemž se řízení o udělení mezinárodní ochrany dítěte a jeho rodiče, pokud je také žadatelem, spojí (§ 3 odst. 4 a 5 zákona o azylu). V případě střetu zájmů rodiče a jeho nezletilého dítěte může Ministerstvo vnitra vést řízení odděleně.<sup>148</sup>

Na jedince se od učinění takového projevu vůle nahlíží jako na žadatele, a ten je tedy oprávněn zůstat po dobu řízení na území České republiky. Má právo na poskytnutí informací, na tlumočnicka, je oprávněn komunikovat s UNHCR a jakoukoliv organizací poskytující právní pomoc.<sup>149</sup> Podle § 3 odst. 2 zákona o azylu jsou informace o mezinárodní ochraně poskytnuty již v tranzitním prostoru mezinárodního letiště<sup>150</sup> nebo na hraničním přechodu, a to buď policií, nebo osobami poskytující právní pomoc.

---

<sup>143</sup> Ust. § 3a odst. 1 zákona o azylu.

<sup>144</sup> MINISTERSTVO VNITRA. ODBOR AZYLOVÉ A MIGRAČNÍ POLITIKY. b. op. cit.

<sup>145</sup> EUROPEAN ASYLUM SUPPORT OFFICE. *Practical Guide on Registration: Lodging of applications for international protection*. Lucemburk: Publication Office of the European Union, 2021. 96 s. ISBN 978-92-9476-766-0. s. 10-12.

<sup>146</sup> EASO. 2021, op. cit. s. 12.

<sup>147</sup> Ust. § 3 odst. 1 zákona o azylu.

<sup>148</sup> CHMELÍČKOVÁ, N., VOTOČKOVÁ, V. 2016, op. cit. s. 19.

<sup>149</sup> EASO. 2021, op. cit. s. 12.

<sup>150</sup> V České republice se konkrétně jedná o Přijímací středisko Praha-Ruzyně, které se nachází v prostoru letiště Václava Havla Praha. Jeho úlohou je ubytování žadatelů, kteří podali svou žádost v tranzitním prostoru. Více na SPRÁVA UPRCHLICKÝCH ZAŘÍZENÍ MINISTERSTVA VNITRA. PŘS

Informace jsou poskytnuty písemně, ve srozumitelné formě a v jazyce, který žadatel buď ovládá, nebo mu alespoň rozumí (takovou situaci si lze představit např. u osob ze států, který má více úředních jazyků, z nichž jeden se dá považovat za světový). Písemné informace jsou pak doplněny ústním vysvětlením, a to s ohledem na různý stupeň gramotnosti a věk žadatelů. EASO doporučuje posléze požádat žadatele, aby vlastními slovy shrnul informace, které mu byly poskytnuty. Je tak možné si ověřit, že jim opravdu rozumí. Nejzákladnější údaje uvedené např. na různých letácích by měly být rovnou k dispozici ve více jazycích.<sup>151</sup>

Žadateli je zajištěna přiměřená životní úroveň včetně zdravotní péče a právních záruk v případě zadržení, pro nezletilé osoby bez doprovodu pak také asistence při vyhledání rodiny. Co se týče ubytování, mělo by být dbáno na dodržování principu celistvosti rodiny.<sup>152</sup>

Žádost bude registrovaná do evidence žadatelů o udělení mezinárodní ochrany podle § 71 odst. 1 písm. a) zákona o azylu do 3 pracovních dnů od podání, pokud byla podána u Ministerstva vnitra, nebo do 6 pracovních dnů, pokud žádost přijala policie.<sup>153</sup> Účelem je vytvoření úředního záznamu, aby žadateli mohla být zajištěna všechna výše uvedená práva.<sup>154</sup>

Nepřípustnost žádosti zakládá například unijní občanství žadatele, pokud nesplňuje podmínky podle Protokolu č. 24 o poskytování azylu státním příslušníkům členských států Evropské unie. Dále se bude jednat o příslušnost jiného státu podle nařízení Dublin III, jak bylo vysvětleno v kapitole 2.2.3.1, nebo mu již byla udělena ochrana v jiném státě EU atd.<sup>155</sup> Pokud je žádost nepřípustná, řízení se podle § 25 písm. i) zastaví.

Při podávání žádosti by měla být dodržována určitá pravidla, mezi nejvýznamnější patří především zásada mlčenlivosti, která se prolíná celým řízením. Aby byla osoba ochotná promluvit o pronásledování nebo krutém zacházení, kterým si prošla, je třeba zajistit její důvěru, a to je možné pouze v případě, kdy budou poskytnuté informace důvěrné. EASO doporučuje například ani nevyvolávat nahlas jména čekajících žadatelů,

---

Ruzyně. [online]. [cit. 2023-02-20]. Dostupné z <<https://www.suz.cz/co-delame/provoz-zarizeni/prs-ruzyne/>>.

<sup>151</sup> EASO, 2021. op. cit. s. 24.

<sup>152</sup> EASO, 2021. op. cit. s. 11.

<sup>153</sup> Ust. § 3a odst. 1 zákona o azylu.

<sup>154</sup> EASO, 2021. op. cit. s. 11.

<sup>155</sup> Ust. § 10a zákona o azylu.

pokud se nachází ve větším okruhu lidí, nebo vyvěšovat jmenné seznamy v čekárnách. Doporučuje se například použití přidělených čísel.<sup>156</sup>

Po podání žádosti mimo přijímací středisko se musí žadatel do 24 hodin<sup>157</sup> na dané místo dostavit, aby k žádosti poskytl další údaje, kterými jsou především nacionále (jméno, příjmení, datum a místo narození, národnost, občanství), náboženské přesvědčení a politickou příslušnost, rodinný stav, poslední bydliště včetně pobytu ve státech EU vázaných nařízením Dublin III, a zdravotní stav. Dále uvede den vstupu na území ČR a způsob cesty, číslo a platnost svého cestovního dokladu, důvod žádosti a komunikační jazyk. V neposlední řadě je také povinen uvést informace o vízech a povolení k pobytu v jiných státech.<sup>158</sup> Pokud se žadatel bez vážných důvodů nedostaví k poskytnutí údajů, může být řízení zastaveno, stejně tak bude postupováno v případě, kdy odmítne informace podat.<sup>159</sup>

Do přijímacího střediska se samozřejmě nemusí dostavit osoba, které v tom brání nepřekonatelné objektivní skutečnosti jako například vazba či hospitalizace. Aby byly potřebné informace přesto získány, navštíví ho v daném zařízení pracovník Ministerstva vnitra. Do střediska se pak do 24 hodin musí takový cizinec dostavit až po propuštění.<sup>160</sup>

V přijímacím středisku se osobě sejmou otisky prstů pro databázi Eurodac<sup>161</sup> a pořídí se její fotografie, aby byla zjištěna nebo ověřena její totožnost. Žadatel povinně odevzdá svůj cestovní doklad, načež může být podroben osobní nebo zdravotní prohlídce.<sup>162</sup> Osobní prohlídka a prohlídka věcí se podle § 45 zákona o azylu vykoná, pokud existuje podezření, že žadatel skrývá něco, co by mohlo sloužit jako podklad pro rozhodnutí, případně pokud hrozí, že u sebe má alkohol, návykové látky či zdraví nebo život ohrožující věc. Zdravotní prohlídka je pak podle § 48 písm. e) vykonána, aby bylo zjištěno, jestli žadatel netrpí nějakou nakažlivou, příp. nebezpečnou nemocí. Po všech těchto úkonech je žadatel převezen do pobytového střediska, pokud si na vlastní náklady nezařídí vlastní bydlení.<sup>163</sup>

---

<sup>156</sup> EASO. 2021. op. cit. s. 17.

<sup>157</sup> MINISTERSTVO VNITRA. ODBOR AZYLOVÉ A MIGRAČNÍ POLITIKY. *b. op. cit.*

<sup>158</sup> Ust. § 10 odst. 2 zákona o azylu.

<sup>159</sup> Ust. § 25 písm. d) zákona o azylu.

<sup>160</sup> MINISTERSTVO VNITRA. ODBOR AZYLOVÉ A MIGRAČNÍ POLITIKY. *b. op. cit.*

<sup>161</sup> Otisky prstů jsou přidány do databáze Eurodac za účelem zjištění, jestli žadatel nepodal žádost i v jiné zemi, případně zda nebyl v některém dalším členském státu zadržen pro nelegální překročení hranic. Otisky prstů ovšem také mohou být porovnány ve Vízovém informačním systému (VIS), který obsahuje informace o žádostech o krátkodobé vízum v rámci Schengenského prostoru. EASO. 2021, op. cit. s. 17.

<sup>162</sup> MINISTERSTVO VNITRA. ODBOR AZYLOVÉ A MIGRAČNÍ POLITIKY. *b. op. cit.*

<sup>163</sup> MINISTERSTVO VNITRA. ODBOR AZYLOVÉ A MIGRAČNÍ POLITIKY. *b. op. cit.*

U zranitelných osob je třeba identifikovat, zda je nutné provést podpůrná opatření a použít další procesní záruky. Identifikace zranitelných osob a jejich potřeb je třeba učinit co nejdříve, a to vždy z konkrétních okolností jednotlivých případů. Poznat dítě, starší osobu nebo mladistvého bez doprovodu je nejsnazší, identifikátorem je zde věk, i zde se ovšem vyskytují případy mladých dospělých, kteří se za mladistvé pouze vydávají. Rozpoznat těhotnou ženu, osobu fyzicky postiženou upoutanou na invalidní vozík a osamělého rodiče také obvykle nebude velký problém. Další zranitelné osoby může být ale těžší rozpoznat – některé oběti lze identifikovat až z předložených zdravotnických dokumentů, například osoby s psychickou poruchou případně oběti ženské obřízky, jiné teprve po podrobnějším pohovoru, ze kterého vyjde najevo, že je žadatel například obětí mučení, znásilnění či obchodování s lidmi.<sup>164</sup> EASO má pro tyto případy nástroj pro identifikaci osob se zvláštními potřebami, dále také IPSN,<sup>165</sup> který umožňuje osobě, která s žadatelem přijde do styku, vybrat v nástroji aplikovatelné ukazatele zvláštních potřeb (například zda se jedná o dítě, o LGBTI osobu apod.) a také stav řízení, ve kterém se momentálně žadatel nachází, například první kontakt či osobní pohovor. Nástroj poté navrhne konkrétní opatření, která je vhodné implementovat do dalšího postupu.

### 3.3.2 Dokazování

Jedním ze základních důkazních prostředků je poskytnuté podrobnější vysvětlení, které žadatel na výzvu podal v přijímacím středisku. Pracovník Ministerstva vnitra sepíše s žadatelem důvody, které ho vedly k odchodu ze země původu, a zjistí i další faktografické údaje. Poté následuje pohovor.<sup>166</sup> Během něj se nezkoumají jen důvody pro udělení azylu, ale i důvody pro udělení doplňkové ochrany.

V rámci pohovoru se očekává, že žadatel blíže specifikuje důvody, pro které ze země utekl, a dává se mu dostatečný prostor dobře popsat svou situaci a své problémy. Tyto důvody může podložit různými důkazními materiály nebo osobu vedoucí pohovor upozornit na možnost získání dalších podkladů a důkazů, které by mohly napomoci rozhodnutí. Protokol k pohovoru se pak stává podkladem po rozhodnutí.<sup>167</sup>

---

<sup>164</sup> EASO. 2021, op. cit. s. 49-51.

<sup>165</sup> Tento nástroj je dostupný z: <<https://ipsn.easo.europa.eu/cs>>.

<sup>166</sup> MINISTERSTVO VNITRA. ODBOR AZYLOVÉ A MIGRAČNÍ POLITIKY. *b. op. cit.*

<sup>167</sup> Ust. § 23c zákona o azylu.

EASO i v tomto případě obsahuje řadu doporučení a postupů, jak pohovor vést. Osobní pohovor pro větší přehlednost pracovníků rozděluje do pěti oddílů – na přípravu, zahájení, vedení pohovoru, věcnou stránku žádosti a ukončení pohovoru.<sup>168</sup>

Příprava pohovoru je pro správné vedení velmi podstatná – aby byl úředník schopný z pohovoru získat co nejvíce, musí být dobře připraven. Aby kladl relevantní otázky a neplýtval vymezeným časem, měl by se detailně seznámit s okolnostmi případu z informací ve spise nebo z různých dostupných databází. Dále si úředník vyhledá informace o zemi původu, například v databázi EASO „*Country of Origin Information*“,<sup>169</sup> na webových stránkách UNHCR<sup>170</sup> nebo u dalších lidskoprávních organizací.<sup>171</sup>

Následně musí úředník určit významné skutečnosti žádosti, tedy takové, které mohou indikovat, že žadatel je uprchlíkem nebo osobou, které má být poskytnuta doplňková ochrana. Je také třeba určit procesní postup pro konkrétní případ. Jinak se bude vést rozhovor s nezletilou osobou bez doprovodu a jinak se bude postupovat u osoby, která je obětí obchodování s lidmi. Ve všech případech je třeba především zajistit, aby se žadatel cítil v bezpečí. Pokud je to možné, mělo by být žádostem na to, aby úředník nebo tlumočnick byl osobou stejného pohlaví jako je žadatel, vyhověno, a to obzvláště v případech, kdy je žadatel obětí násilí sexuální povahy.<sup>172</sup>

Během samotného pohovoru by pak měla panovat atmosféra důvěry, pohovor by měl být veden formou dialogu, mluvit má však především žadatel. Na začátku pohovoru by měl úředník žadateli vysvětlit, jaký je účel pohovoru, jaká bude jeho struktura včetně přestávek a že má žadatel povinnost součinnosti. Úředník také představí všechny přítomné osoby a ujistí se, že si žadatel a tlumočnick rozumí. Žadatele se také zeptá na zvláštní potřeby.<sup>173</sup>

Během pohovoru by se úředník měl snažit, aby žadatel sám vyprávěl, umožní mu tak totiž vysvětlit důvody pro podání žádosti o mezinárodní ochranu. Žadatel by měl uvést co nejvíce přesných relevantních informací včetně jmen, míst a událostí.

---

<sup>168</sup> EVROPSKÝ PODPŮRNÝ ÚŘAD PRO OTÁZKY AZYLU. *Praktická příručka úřadu EASO: Osobní pohovor*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2015. 25 s. ISBN 978-92-9243-427-4, s. V.

<sup>169</sup> Databáze je dostupná z: <<https://coi.euaa.europa.eu/>>.

<sup>170</sup> Dokumenty jsou dostupné zde: <<https://www.unhcr.org/country-reports.html>>.

<sup>171</sup> EASO. 2015, op. cit. s. 1-2.

<sup>172</sup> EASO. 2015, op. cit. s. 3-5.

<sup>173</sup> EASO. 2015, op. cit. s. 6-9.



Úředník by měl vést pohovor s neutrálním nezaujatým postojem a s ohledem na jiné kulturní prostředí žadatele.<sup>174</sup>

Pro úředníka jsou během pohovoru klíčové především informace o tom, co se stalo, a to ideálně z podrobného popisu událostí. Je také třeba určit, zda je žadatel sám obětí, případně zda má strach proto, že jsou osoby se shodnými charakteristikami, které má i on, pronásledovány. Další důležitou informací je informace o původci pronásledování či vážné újmy, a to jak jeho identifikace, tak i důvody pro jeho chování. Žadatele je třeba se zeptat na strach z pronásledování – proč se tak cítí, co by se mu mohlo v případě návratu stát apod. Místní a časové údaje z výpovědi se potom použijí pro posouzení souvislostí a porovnání informací poskytnutých žadatelem s informacemi o zemi původu.<sup>175</sup> Aby bylo zjištěno, jestli žadatel o zemi původu nelže, mohou mu být pokládány otázky na reálie země nebo ukazovány fotografie z tvrzeného místa původu, jestli je pozná. Pokud žadatel dodal nějaké dokumenty, lze k nim požadovat dodatečné vysvětlení.<sup>176</sup>

Na konci pohovoru se úředník znovu ujistí, že si tlumočnick a žadatel dobře rozumí, aby bylo možné vyloučit různé komunikační šumy, shrne důvody žádosti a nechá si je potvrdit, případně doplnit žadatelem, a informuje žadatele o dalších fázích správního řízení.<sup>177</sup>

Pohovor není nutné provádět v každém případě, zákon o azylu v § 23 odst. 2 uvádí výjimky, u kterých to není nutné. Jedná se o situace, kdy není pohovor nezbytně nutný k zjištění skutkového stavu, o kterém nejsou pochybnosti, a lze vydat rozhodnutí o azylu, jde-li o nezletilou osobu bez doprovodu nebo byla-li podána opakovaná žádost.

Výpověď žadatele by měla být řádně vyhodnocena na základě obecně uznávaných indikátorů, které nalezneme v čl. 4 odst. 5 kvalifikační směrnice, který ovšem do českého práva nebyl transponován. Jedná se zejména o úsilí předložit úplné odůvodnění žádosti a uvést všechny náležitosti, které má k dispozici. Zbytek informací by měl být uspokojivě vysvětlen. Toto úsilí pak lze považovat za konzistentní a dostatečně konkrétní, pokud se údaje od žadatele zdají být s ohledem na jiné relevantní informace o zemi původu jako alespoň potenciálně pravdivé.<sup>178</sup>

---

<sup>174</sup> EASO. 2015, op. cit. s. 10-11.

<sup>175</sup> EASO. 2015, op. cit. s. 15-18.

<sup>176</sup> Rozsudek NSS ze dne 28. 7. 2009, č. j. 5 Azs 40/2009-74.

<sup>177</sup> EASO. 2015, op. cit. s. 22-24.

<sup>178</sup> JÍLEK, D., PORÍZEK, P. (ed.). 2020, op. cit. s. 202.

Ačkoliv článek transponován nebyl, judikatura NSS stanovuje požadavky na prověření hodnověrnosti výpovědi. Drobné rozpory ve výpovědi mohou být způsobeny řadou faktorů, například časovým odstupem od popisované události nebo psychickým vypětím. Podle rozsudku NSS ze dne 6. 2. 2008, č. j. 1 Azs 18/2007-55 by v případě rozporu měl žadatel dostat možnost ho vysvětlit. Nejvyšší správní soud také stanovuje, že je třeba vzít v potaz celkovou gramotnost žadatele a neznalost např. reálií území, ze kterého žadatel dle svého tvrzení pochází, neznamena automaticky, že lže.<sup>179</sup>

Podkladem pro rozhodnutí v neposlední řadě může být i lékařské vyšetření zaměřené na zjištění známek pronásledování nebo vážné újmy, půjde především o zjišťování atypických zranění, které by mohlo být důsledkem mučení. Tento úkon je přitom hrazen z veřejného zdravotního pojištění.<sup>180</sup> Ministerstvo vnitra má povinnost žadatele informovat o tom, že takové vyšetření může podstoupit.<sup>181</sup>

### 3.3.3 Důvody pro udělení azylu a doplňkové ochrany

Důvody pro udělení mezinárodní ochrany podle zákona o azylu jsem již popsala v kapitole 1.2.2, a to včetně rozdílů mezi jejich jednotlivými druhy. Aby tato kapitola byla komplexní, dovoluji si je ovšem ještě, tentokrát stručněji, shrnout.

Aby byl osobě udělen azyl podle § 12 zákona o azylu, musí být naplněny zákonné podmínky. Cizinci se udělí v případě, že je v průběhu řízení zjištěno, že je pronásledován za své uplatňování politických práv a svobod, nebo se důvodně obává pronásledování z důvodů rasy, pohlaví, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině, zastávání určitých politických názorů, a to i jen ze strany pronásledovatele domnělé.<sup>182</sup>

Azyl může být také udělen za účelem sloučení rodiny podle § 13 zákona o azylu, a to v případě hodném zvláštního zřetele i pokud u samotného rodinného příslušníka není zjištěn důvod pro udělení azylu.<sup>183</sup> Je také možné udělit azyl humanitární podle § 14 zákona o azylu, a to v případě hodném zvláštního zřetele.

---

<sup>179</sup> Rozsudek NSS ze dne 28. 7. 2009, č. j. 5 Azs 40/2009-74. Obdobně i konverze k jinému náboženství nesmí být zpochybňována jen na základě mezer ve znalosti věrouky, viz rozsudek NSS ze dne 25. 6. 2015, č. j. 4 Azs 71/2015-54. Dále také např. rozsudek KS v Ostravě ze dne 30. 9. 2021, č. j. 19 Az 40/2020-64.

<sup>180</sup> CHMELÍČKOVÁ, N., VOTOČKOVÁ, V. 2016, op. cit. s. 36.

<sup>181</sup> Ust. § 23c ve spojení s §10 odst. 5 zákona o azylu.

<sup>182</sup> Viz např. rozsudek NSS ze dne 13. 8. 2008, č. j. 2 Azs 45/2008-67.

<sup>183</sup> Jistou zajímavostí je úprava slučování rodiny u polygamií vztahů. Zde se velmi zřetelně ukazuje český důraz na ochranu rodiny a kulturní tradice monogamie, protože u azylanta, který již jednoho manžela v České republice má, nelze podle § 14 odst. 3 udělit azyl i dalšímu manželu. Pokud podalo

Doplňková ochrana bude žadateli udělena podle § 14a zákona o azylu, pokud nespĺňuje podmínky pro udělení azylu, ale zároveň během řízení vyvstanou důvodné obavy, že při navrácení do země původu takové osobě hrozí nebezpečí vážné újmy a před tímto nebezpečím nemůže získat ochranu svého státu. Vyhoštění by pak znamenalo porušení zásady non-refoulement. Doplňková ochrana je udělena i v případě, že by vyhoštění cizince ze země bylo v rozporu s jinými mezinárodními závazky ČR.

Doplňkovou ochranu lze, stejně jako azyl, udělit podle § 14b zákona o azylu i za účelem sloučení rodiny, a to za totožných podmínek jako u azylu.

### 3.3.4 Rozhodnutí

Rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany musí Ministerstvo vnitra vydat bez zbytečného odkladu, nejzazší „standardní“ lhůtou je ovšem šest měsíců od poskytnutí údajů k podané žádosti.<sup>184</sup> Tato lhůta může být prodloužena až o devět měsíců, pokud je daný případ velmi komplikovaný, či pokud je v jednu chvíli velké množství podaných žádostí nebo žadatel neplní povinnosti, které mu zákon o azylu ukládá, a způsobuje tak nemožnost vydat rozhodnutí do půl roku.<sup>185</sup> Ani lhůta prodloužená o devět měsíců nemusí být zcela konečná, pokud je to nezbytné pro zjištění stavu věci. V takovém případě lze lhůtu prodloužit podle § 27 odst. 3 zákona o azylu ještě o další tři měsíce. V minulosti se lhůta vzhledem k nízkému množství žádostí prodlužovala spíše u věcně velmi náročných případů, a běžné případy bylo možné rozhodnout v šestiměsíční lhůtě.<sup>186</sup>

Ministerstvo vnitra může rozhodnout trojím způsobem. Žádost o udělení mezinárodní ochrany může úplně zamítnout, potom své rozhodnutí odůvodní tak, aby bylo zřejmé, proč neshledal důvody pro udělení azylu ani doplňkové ochrany.<sup>187</sup>

Pokud je žádost zamítnuta pro zjevnou nedůvodnost, je třeba tak podle § 27 odst. 5 zákona o azylu učinit ve lhůtě 90 dní. Jinak platí lhůty uvedené výše. Zjevná nedůvodnost nastává u případů, kdy žadatelem uvedené okolnosti nenasvědčují tomu, že by žadateli hrozilo pronásledování nebo vážná újma. Zákonné důvody, pro které lze žádost zamítnout, jsou taxativní.<sup>188</sup> Je jimi například zamlčování či uvádění

---

žádost více manželek, v praxi se udílí ochrana té, která žije s azylantem v manželství nejdéle. CHMELÍČKOVÁ, N., VOTOČKOVÁ, V. 2016, op. cit. s. 53.

<sup>184</sup> Ust. § 27 odst. 1 zákona o azylu.

<sup>185</sup> Ust. § 27 odst. 2 zákona o azylu.

<sup>186</sup> CHMELÍČKOVÁ, N., VOTOČKOVÁ, V. 2016, op. cit. s. 97.

<sup>187</sup> Ust. § 28 odst. 2 zákona o azylu.

<sup>188</sup> CHMELÍČKOVÁ, N., VOTOČKOVÁ, V. 2016, op. cit. 66.

nesprávných osobních údajů, odmítnutí podrobit se sejmutí otisků prstů pro databázi Eurodac, či uvádění jen ekonomických důvodů, v takových případech je žadatel jen „pouhý migrant“, nikoliv uprchlík. Pokud žadatel, který má vícero občanství, nevyužije ochrany jednoho ze svých států, také bude jeho žádost zamítnuta.<sup>189</sup>

Druhé dva způsoby rozhodnutí jsou pak samozřejmě udělení buď azylu, nebo doplňkové ochrany. Právní moc nabývá rozhodnutí dnem doručení účastníkovi, jak je v této diplomové práci již popsáno.

Rozhodovací praxe v České republice má své nedostatky. V roce 2018 bylo procento úspěšnosti žádostí jen asi 2,7 %, což je extrémně nízké číslo. V Evropské unii, Norsku, Švýcarsku, na Islandu a v Lichtenštejnsku se přitom průměr za tentýž rok pohyboval okolo cca 39 %. Podle Camrdy to signalizuje problém, který spatřuje v nedostatečné transpozici unijního práva do zákona o azylu i v nevhodnosti svěřeni problematiky do gesce Ministerstva vnitra, tedy politickému orgánu zodpovědnému zároveň i za vnitřní bezpečnost.<sup>190</sup>

Camrda dále spatřuje v případě zamítnutí žádosti pro nedůvodnost problému v odůvodnění takových zamítavých rozhodnutí – zmiňuje nepřehlednost rozhodnutí, kopírování z jednoho rozhodnutí do druhého, minimální použití judikatury v rozhodnutích, která je již často obsoletní, a také časté nepochopení institutů azylu a dočasné ochrany a jejich odlišení. Zaměstnanci Ministerstva vnitra nevnímají celou věc prospektivně, tedy optikou „*co by se mohlo žadateli stát při návratu do země*“, ale čistě retrospektivně: „*co se žadateli v jeho domovině stalo?*“. Toto retrospektivní hodnocení je samozřejmě velmi důležité, ale rozhodující je prospektivní posouzení věci.<sup>191</sup>

### 3.4 Soudní přezkum rozhodnutí

Pakliže je neúspěšný žadatel o mezinárodní ochranu s výsledkem řízení nespokojený, může se obrátit na soud, aby rozhodnutí přezkoumal. Dříve v rámci zákona o azylu existovala i možnost rozkladu, ta byla ale zrušena.<sup>192</sup>

Žalobu lze podat ve lhůtě 15 dní ode dne doručení rozhodnutí a obecně má odkladný účinek, § 32 odst. 2 zákona o azylu ale uvádí i výjimky, v jejichž případě

---

<sup>189</sup> Ust. § 16 zákona o azylu.

<sup>190</sup> JÍLEK, D., POŘÍZEK, P. (ed.). 2020, op. cit. s. 196.

<sup>191</sup> JÍLEK, D., POŘÍZEK, P. (ed.). 2020, op. cit. s. 199-201.

<sup>192</sup> A to konkrétně zákonem č. 2/2022 Sb., kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), a některé další zákony

se odkladný účinek rozhodnutí nepoužije. Jedná se například o případy zjevné nedůvodnosti, kdy žadatel záměrně uvedl bez důležitých důvodů nepravdivé osobní údaje. Věcně příslušný k řízení je potom krajský soud, co se týče místní příslušnosti, je klíčový obvod, kde je nahlášený pobyt žadatele v den podání žaloby.<sup>193</sup>

Pravomoc udělit žadateli azyl nebo doplňkovou ochranu má podle zákona o azylu Ministerstvo vnitra. Přesto však judikatura ukazuje, že pokud je to nutné pro dodržení práva na účinné opravné prostředky<sup>194</sup> podle čl. 13 EÚLP, čl. 47 Listiny základních práv Evropské unie čl. 46 odst. 3 procedurální směrnice,<sup>195</sup> může jej udělit žadateli i soud. Stalo se tak například v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 9. 2020, č. j. 4 Az 8/2019-79, kde byla žadateli udělena přímo doplňková ochrana, protože Ministerstvo vnitra opakovaně nerespektovalo právní názor Nejvyššího správního soudu. Žadatel podmínky pro udělení doplňkové ochrany přitom splňoval, a z toho důvodu ji Městský soud rozsudkem přímo udělil. Učinil tak v souladu s rozsudkem velkého senátu SDEU ze dne 19. 7. 2019 č. C-556/17 – Torubarov.<sup>196</sup> SDEU vyjádřil svůj právní názor, že „(...) za takových okolností, jako jsou okolnosti dotčené ve věci v původním řízení, kdy soud prvního stupně po provedení úplného a ex nunc posouzení všech relevantních skutkových a právních okolností předložených žadatelem o mezinárodní ochranu konstatoval, že na základě kritérií stanovených ve [kvalifikační směrnici] musí být tomuto žadateli taková ochrana přiznána z důvodu, kterého se dovolává na podporu své žádosti, ale kdy správní nebo kvazisoudní orgán následně přijme protichůdné rozhodnutí, aniž za tímto účelem prokáže, že nastaly nové okolnosti odůvodňující nové posouzení potřeby mezinárodní ochrany uvedeného žadatele, musí uvedený soud změnit toto rozhodnutí, které není v souladu s jeho předchozím rozsudkem, a nahradit jej svým vlastním rozhodnutím o žádosti o mezinárodní ochranu, přičemž podle potřeby nepoužije vnitrostátní právní úpravu, která by mu takový postup zakazovala“.

Pokud byl žadateli uložen trest vyhoštění, je vedeno řízení o předání do jiného státu nebo předání do jiného členského státu EU na základě evropského zatýkacího rozkazu podle trestního řádu, bude jeho věc krajským soudem projednána přednostně.

---

<sup>193</sup> Ust. § 32 odst. 2 zákona o azylu.

<sup>194</sup> Účinnému opravnému prostředku se věnuje například rozsudek SDEU ze dne 28. 7. 2011 č. C-69/10 – Diouf. V předběžné otázce uvedl, že žadatel má právo na to, aby mu Lucembursko poskytlo možnost účinného opravného prostředku.

<sup>195</sup> Směrnice nebyla do azylového zákona plně transponována, proto je nutné ustanovení směrnice použít přímo.

<sup>196</sup> Na tento případ odkazují i další česká rozhodnutí, např. rozsudek NSS ze dne 31. 1. 2020 č.j. 5 Azs 105/2018-46.

Proti rozhodnutí krajského soudu lze podat kasační stížnost, a v případech vyjmenovaných v tomto odstavci rozhodne o stížnosti NSS podle § 32 odst. 4 zákona o azylu s maximálním urychlením, stejně tak podle § 32 odst. 6 v případě, že je žadatel zajištěn.

## 4 Dočasná ochrana

Dočasná ochrana byla institutem až do roku 2022 nepoužívaným. Ač je směrnice o dočasné ochraně z roku 2001 a zákon o dočasné ochraně z roku 2003, s jejich praktickou aplikací se setkáváme teprve od minulého roku, kdy byla směrnice o dočasné ochraně aktivována, aby zabránila přehlčení národních azylových systémů a poskytla účinnou ochranu ukrajinským uprchlíkům přechajícím před válkou.

V této kapitole se budu zabývat dočasnou ochranou jako takovou a rozdílem postavení osoby požívající dočasnou ochranu a jiné typy mezinárodní ochrany. Zaměřím se také na to, proč tolik let nebyla tato právní úprava použita a jaké má nedostatky. V krátkosti ještě čtenáře seznámím s procesem udílení dočasné ochrany.

### 4.1 Odlišnosti úpravy dočasné ochrany a azylu

Dočasná ochrana se od azylu (a doplňkové ochrany) liší v několika aspektech. Mezi ty nejzásadnější patří zjednodušení a zrychlení celého procesu poskytování ochrany.<sup>197</sup> Žádosti o dočasnou ochranu jsou posuzovány podle „skupinového mechanismu“, kdy prováděcí rozhodnutí Rady EU stanovuje, pro kterou skupinu je směrnice aktivována, a komu tak bude dočasná ochrana poskytnuta. Při masovém přílivu uprchlíků by bylo krajně nepraktické až nemožné vydat každému individuální rozhodnutí, jako je tomu u žádosti o azyl.<sup>198</sup> Odpadá tedy povinnost v každém individuálním případě zkoumat, zda žadateli skutečně hrozí pronásledování či nelidské zacházení, pokud by se vrátil do své domoviny. Míra úspěšnosti žadatelů o mezinárodní ochranu ve formě azylu nebo doplňkové ochrany je navíc obecně nízká.

Žadatel o dočasnou ochranu si může vybrat, ve kterém státě o ni požádá.<sup>199</sup> To je dramatickým rozdílem od žádosti o azyl, kde nařízení Dublin III stanovuje přísnou hierarchii kritérií, podle kterých se určuje, který stát se bude žádostí zabývat.

---

<sup>197</sup> Dočasná ochrana má zároveň šetřit i náklady a zvýšit efektivitu národních azylových systémů, a to i skrze mechanismus solidárního přemístění a poskytnutí finanční podpory. GLUNS, Danielle, WESSELS, Janna. Waste of Paper or Useful Tool? The Potential of the Temporary Protection Directive in the Current 'Refugee Crisis.' *Refugee Survey Quarterly* [online] 2017, vol. 36, no. 2, 57–83. [cit. 2023-03-14] Dostupné z: <<https://www.jstor.org/stable/48503050>>, s. 61.

<sup>198</sup> TÜRKÖZÜ, Dilek. Two Sides of the Same Coin: Temporary Protection as a Practical but Unsettled Concept. *Die Friedens-Warte* [online] 2017, vol. 92, no. 3/4, 215–237. [cit. 2023-03-13] Dostupné z: <<https://www.jstor.org/stable/26944970>>, s. 225.

<sup>199</sup> LUYTEN, Katrien. Briefing: Temporary Protection Directive. *European Union*. [online]. 2022. [cit. 2023-03-20] dostupné z: z:

Jako další rozdíl mezi azylem a dočasnou ochranou je třeba poznamenat (logickou) časovou omezenost u dočasné ochrany. Podle čl. 4 směrnice o dočasné ochraně trvá dočasná ochrana jeden rok, může být ale automaticky dvakrát prodloužena o půl roku. O dalším prodloužení v délce jednoho roku pak může na návrh Komise rozhodnout Rada kvalifikovanou většinou. Maximální délka dočasné ochrany tedy činí tři roky. Oproti tomu je status uprchlíka trvalejší.<sup>200</sup> Poživatel dočasné ochrany může zároveň požádat o mezinárodní ochranu, oba systémy jsou tedy propustné, což ale v praxi brání efektivnímu naplňování cíle směrnice, tedy poskytnutí časově omezené ochrany v co nejrychlejším řízení.<sup>201</sup> Členské státy ale mohou vyřizování žádosti o azyl odložit, dokud není ukončena dočasná ochrana.<sup>202</sup>

#### 4.1.1 Právní status cizince požívajícího mezinárodní ochrany podle zákona o azylu

Cizinec požívající mezinárodní ochrany podle zákona o azylu má na území České republiky po dobu platnosti rozhodnutí trvalý pobyt ve smyslu zákona o pobytu cizinců.<sup>203</sup> Po udělení mezinárodní ochrany Ministerstvo vnitra poskytne azylantovi na jeho žádost podle §50a jednorázový finanční příspěvek ve výši životního minima, a to do pěti pracovních dnů od nabytí právní moci rozhodnutí o azylu, stejně učiní i u osoby, které je udělena doplňková ochrana.<sup>204</sup>

Osoba, která má na území ČR trvalý pobyt podle zákona o azylu, má právo na dávky státní sociální podpory a je pojištěncem podle zákona o veřejném zdravotním pojištění, je jí tedy zajištěna zdravotní péče.<sup>205</sup>

Co se týče přístupu k zaměstnání, osoba s udělenou mezinárodní ochranou nepotřebuje k výkonu zaměstnání žádné povolení, zaměstnaneckou kartu ani modrou kartu. Je na tom tedy v praktických otázkách spojených se zaměstnaností stejně,

---

<[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729331/EPRS\\_BRI\(2022\)729331\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729331/EPRS_BRI(2022)729331_EN.pdf)>, s. 5.

<sup>200</sup> GLUNS, D., WESSELS, J. 2017, op. cit. s. 70.

<sup>201</sup> CHMELÍČKOVÁ, N. In PÍTROVÁ, L. (ed.) a kol. 2016. op. cit. s. 55.

<sup>202</sup> INELI-CIGER, Meltem. Reasons for the Activation of the Temporary Protection Directive in 2022: A Tale of Double Standards. *Forum on the EU Temporary Protection Responses to the Ukraine War* [online] 6. 10. 2022 [cit. 2023-03-26]. Dostupné z: <[https://www.asileproject.eu/reasons-for-the-activation-of-the-temporary-protection-directive-in-2022-a-tale-of-double-standards](https://www.asileproject.eu/reasons-for-the-activation-of-the-temporary-protection-directive-in-2022-a-tale-of-double-standards/?utm_source=rss&utm_medium=rss&utm_campaign=reasons-for-the-activation-of-the-temporary-protection-directive-in-2022-a-tale-of-double-standards)>.

<sup>203</sup> Ust. § 76 zákon o azylu.

<sup>204</sup> Ust. § 53a odst. 2 zákona o azylu.

<sup>205</sup> VZP. *Zdravotní pojištění cizinců*. [online]. [cit. 2023-03-28]. Dostupné z: <<https://www.vzp.cz/pojistenci/informace-a-zivotni-situace/zdravotni-pojisteni-cizincu>>.



jako občan České republiky. Její zaměstnavatel má ovšem vůči Úřadu práce informační povinnost.<sup>206</sup>

Azylant má samozřejmě přístup ke vzdělávání, a to jak k základnímu a střednímu, tak i k předškolnímu, základnímu uměleckému nebo jazykovému vzdělávání, jakož i k zájmovému vzdělávání a školnímu stravování, a to za stejných podmínek jako občané EU.<sup>207</sup>

Doba pobytu v postavení azylanta nebo osoby požívající doplňkové ochrany se započítává do požadovaného pětiletého nepřetržitého pobytu na území pro účely přiznání právního postavení dlouhodobě pobývajících rezidenta v Evropské unii, pokud prokáže splnění dalších podmínek podle § 53d zákona o azylu. Není přitom nutné, aby se na území taková osoba skutečně vyskytovala neustále, to by ostatně velmi podstatným způsobem omezovalo osobní svobodu azylanta. Zákon upravuje výjimky, kdy k přerušení doby nedojde, a stanovuje, že osoba může být na omezenou dobu vyslána pracovním do zahraničí nebo cestovat ze závažných důvodů, jako je těhotenství, narození dítěte nebo studium. Tato doba se ovšem do pětiletého pobytu nezapočítává.<sup>208</sup>

Zákon o azylu zároveň zavádí v paragrafech 68–70 státní integrační program, který má osobám požívajícím mezinárodní ochranu podle tohoto zákona pomoci se začlenit do společnosti. Z prostředků státu pak může nabídnout azylantovi nebo osobě požívající doplňkovou ochranu například bezplatný jazykový kurz českého jazyka či finanční příspěvek nebo nabídku bydlení.

#### **4.1.2 Právní status cizince požívajícího dočasné ochrany**

Podle směrnice o dočasné ochraně má v EU osoba požívající dočasné ochrany právo na povolení k pobytu po celou dobu trvání ochrany, přístup k informacím o dočasné ochraně, přístup ke vhodnému ubytování, k sociálnímu zabezpečení i k zaměstnání. Je samozřejmě zaručena i lékařská péče a vzdělávání pro děti.

Cizinec pak může zůstat v humanitárním středisku, nebo bydlet mimo něj,<sup>209</sup> a pokud o to požádá Ministerstvo vnitra v humanitárním středisku, může mu být za splnění podmínek po posouzení majetkových a osobní poměrů poskytnut

---

<sup>206</sup> MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ. *Zaměstnávání uprchlíků*. [online] 27. 10. 2022 [cit. 2023-03-25]. Dostupné z: <<https://www.mpsv.cz/zamestnavani-uprchliku>>.

<sup>207</sup> Ust. § 20 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (dále jen „školní zákon“).

<sup>208</sup> Ust. § 53d zákona o azylu.

<sup>209</sup> Ust. § 29 zákona o dočasné ochraně.

finanční příspěvek. Ten se odvozuje od částky životního minima a relevantní vzorec pro výpočet příspěvku pro poživatele dočasné ochrany je upraven v § 31 zákona o dočasné ochraně.<sup>210</sup>

V žádosti o příspěvek je žadatel povinen uvést své osobní a majetkové poměry a doložit je všemi doklady, které má k dispozici. Doklady lze nahradit formou čestného prohlášení. O žádosti nerozhoduje Ministerstvo práce a sociálních věcí, jak by se mohlo na první pohled zdát, příslušné je Ministerstvo vnitra a proti jeho rozhodnutí není možné se odvolat.<sup>211</sup>

Co se týče problematiky zaměstnávání, cizinec, který požívá dočasnou ochranu, se pro tyto účely, jakož i pro účely samostatné výdělečné činnosti považuje podle § 32 zákona o dočasné ochraně za cizince, který má podle zákona o pobytu cizinců v České republice povolený trvalý pobyt.

Pro účely vzdělávání se podle školského zákona cizinec, jemuž byla udělena dočasná ochrana, považuje za osobu rovnou občanovi České republiky.

## 4.2 Výhody a nedostatky právní úpravy dočasné ochrany

Problémů je ve směrnici o dočasné ochraně podle Ineli-Ciger vícero. Jedná se o nedostatečnou specifikaci pojmu hromadného přílivu, který je v čl. 2 písm. d) směrnice definován jako „*příchod velkého počtu vysídlených osob pocházejících z určité země nebo zeměpisné oblasti do Společenství bez ohledu na to, zda se jedná o vstup spontánní nebo organizovaný, například v rámci evakuačního programu*“. Taková definice je samozřejmě velmi neurčitá, na druhé straně ale poskytuje určitou flexibilitu.<sup>212</sup> Hromadný příliv je neurčitý právní pojem a je na uvážení kompetentních orgánů, aby ho vyložili. To, že neexistuje definice, která by automaticky znamenala aktivaci směrnice, považuje Arenas-Hidalgo za v podstatě žádoucí stav, přesto by ale měly existovat určité ukazatele, které budou při rozhodování o tom,

---

<sup>210</sup> Výše příspěvku se bude odvíjet zejména podle toho, jestli je finanční a osobní situace posazována u jedné osoby či více osob dohromady. Platí, že čím více osob je posuzováno společně, tím nižší je koeficient, kterým se životní minimum násobí. Pokud tedy bude cizinec posuzován sám, obdrží podporu ve výši 1,6násobku životního minima, což je 7 776,- Kč. Částky životního minima pro osoby, které jsou posuzovány jako další v pořadí, jsou nižší v závislosti na věku a zaopatření. Nalezneme je v § 3 zákona o životním a extenčním minimu, podle kterého se poté provádí i posuzování příjmů.

<sup>211</sup> Ust. § 31 zákona o dočasné ochraně.

<sup>212</sup> INELI-CIGER, M. 2022, op. cit.

zda se jedná či nejedná o masový příliv, používány.<sup>213</sup> Ineli-Ciger konstatuje, že ačkoliv došlo v roce 2022 k velmi rychlé aktivaci směrnice a není tedy pochyb, že nedostatečná specifikace pojmu není překážkou pro používání směrnice o dočasné ochraně, lze argumentovat, že příchod ukrajinských uprchlíků byl jednoduše tak masivní, že nebylo možné pochybovat, že by se nejednalo o hromadný příliv.

Ineri-Ciger dále uvádí, že směrnice vyžaduje poměrně složitý aktivační proces. Komise musí buď z moci úřední, nebo na žádost členského státu navrhnout aktivaci, a takový návrh musí být přijat Radou kvalifikovanou většinou. Jak je ale zřejmé, i tento problém se ukázal v praxi nevýznamným. Mezi další problémy, které Ineri-Ciger vyjmenovává, patří možné riziko, kterého se některé státy obávají, a to že aktivace směrnice dočasné ochrany přitáhne další uprchlíky. V rámci aktivace po začátku války na Ukrajině toto riziko nebylo vůbec vzato v potaz a členskými státy naopak bylo doporučováno, aby uprchlíky z Ukrajiny pouštěly na svá území a umožnily jim tak přechnout před válkou. Z tohoto důvodu se autorka textu zamýšlí nad dvojitým přístupem k zacházení s uprchlíky – toto jednání je totiž v naprostém kontrastu s tím, co se děje na jižních hranicích EU, kde se Frontex podílí na navrácení uprchlíků zpátky mimo Unii.<sup>214</sup>

### 4.3 Řízení o oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany

Ač je dočasná ochrana institutem odlišným od azylu nebo doplňkové ochrany a náležitosti procesu poskytování takové ochrany jsou upraveny samostatným zákonem a směrnicí, řízení o oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany je velmi podobné tomu o poskytnutí mezinárodní ochrany. Přesto jsou zde jisté odlišnosti a vzhledem k relevanci dočasné ochrany v současné době se v této kapitole budu správnými procesy souvisejícími s dočasnou ochranou zabývat, aby čtenář získal představu o tom, jaké možnosti zákon a směrnice o dočasné ochraně, poskytují.

---

<sup>213</sup> ARENAS-HIDALGO, Nuria. The eternal question: What does “mass influx” really mean? Reflections after the first activation of the Temporary Protection Directive 2001/55. *Forum on the EU Temporary Protection Responses to the Ukraine War* [online] 4. 10. 2022 [cit. 2023-03-16] Dostupné z: <<https://www.asileproject.eu/the-eternal-question-what-does-mass-influx-really-mean-reflections-after-the-first-activation-of-the-temporary-protection-directive-2001-55/>>.

<sup>214</sup> INELI-CIGER, M. 2022, op. cit. V podstatě stejné problémy, které směrnice má, uvádí i BEIRENS, H, et al. 2016., op. cit. s. 14-15, a zmiňují je i humanitární organizace jako např. Amnesty International.

### 4.3.1 Vstup na území a podání žádosti

Pokud cizinec podá na hranicích při kontrole žádost o poskytnutí dočasné ochrany, bude mu policií povolen vstup na území. Úmysl cizince žádat o dočasnou ochranu pak policejní orgán vyznačí do cestovního dokladu cizince. Cizinci bude stanoveno místo pobytu, obvykle humanitární středisko, a také způsob dopravy, přičemž tam v odůvodněných případech může cizince policejní orgán odvézt sám na náklady Ministerstva vnitra.<sup>215</sup>

Před podáním žádosti je cizinec povinen podle § 23 zákona strpět osobní prohlídku a prohlídku svých věcí, která bude provedena příslušníkem policie stejného pohlaví. Takovou prohlídku je pak možno vykonat i po podání žádosti, pokud by existovaly důvodné podezření, že žadatel skrývá něco, co umožňuje zjištění skutečného stavu, případně pokud by skrýval věci ohrožující život či zdraví.

Žadatel je podle §3 zákona o dočasné ochraně povinen prokázat svou totožnost uvedením jména a příjmení, data narození, občanství a posledního trvalého bydliště mimo území. Činí tak předložením platného cestovního dokladu, veřejné listiny, která obsahuje údaj o státním občanství a o jeho totožnosti včetně fotografie, nebo čestným prohlášením.

Od vstupu na území se musí žadatel dostavit na místo stanoveného pobytu na území do 24 hodin. Pokud tak nemůže bez vlastního přičinění udělat, po dobu překážky lhůta neběží, žadatel je však povinen ji oznámit bez odkladu policii nebo Ministerstvu vnitra.<sup>216</sup> Pokud žadatel nechce bydlet v humanitárním středisku, musí se k pobytu na jiném místě u Ministerstva vnitra přihlásit, bydlení si přitom hradí z vlastních prostředků.<sup>217</sup>

Žádost o dočasnou ochranu se podává policii, a to buď v humanitárním středisku, nebo na odboru cizinecké policie krajského ředitelství, pokud se na odbor cizinec dostavil dobrovolně. V případě, že je cizinec hospitalizovaný, v detenci, ochranném léčení, vazbě, ústavní nebo ochranné výchově, v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc nebo ve výkonu trestu odnětí svobody, žádost o dočasnou ochranu se stejně jako u žádosti o azyl podává u Ministerstva vnitra.<sup>218</sup>

V současné době, kdy je dočasná ochrana poskytována uprchlíkům z Ukrajiny, existuje pro podávání žádosti speciální tiskopis. Ten je dvojjazyčný, česko-ukrajinský.

---

<sup>215</sup> Ust. § 2 zákona o dočasné ochraně.

<sup>216</sup> Ust. § 2 odst. 2 zákona o dočasné ochraně.

<sup>217</sup> Ust. § 38 ve spojení s § 30 zákona o dočasné ochraně.

<sup>218</sup> Ust. § 6 zákona o dočasné ochraně.

V záhlaví má místo na fotografii, následuje část pro vyplnění osobních údajů. I z důvodů možného udělení dočasné ochrany za účelem sloučení rodiny je pak třeba vyplnit rodinný stav, a to včetně osobních údajů členů rodiny. Ministerstvo vnitra pak v tiskopise žádosti chce znát i poslední bydliště před příjezdem do České republiky, údaje o vstupu na území EU, informace o vízu nebo povolení k pobytu v posledním roce. Táže se i na to, zda žadatel požádal o dočasnou ochranu už v jiném státu EU.<sup>219</sup> V neposlední řadě je pak třeba vyplnit i místo pobytu v České republice a kontaktní údaje. Poslední část žádosti pak již slouží pro úřední záznam, a to včetně rozhodnutí, zda se oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany uděluje, či je žádost nepřijatelná.

Tiskopis Ministerstva vnitra je až na hlavičku a jeho poslední část plně editovatelný, dokonce dokument obsahuje i tlačítka přímo umožňující jeho tisk, vymazání všech vyplněných údajů nebo jejich uložení. Je tedy koncipován tak, aby umožnil jeho co nejsnazší vyplnění cizincem, který do České republiky přichází o dočasnou ochranu žádat. Není však nutné, aby cizinec tiskopis vyplnil dopředu. Ministerstvo vnitra pouze poukazuje na to, že to zrychlí vyřízení jeho žádosti.<sup>220</sup>

Stejně, jako je tomu u žádosti o mezinárodní ochranu, i zde je žadatel povinen poskytnout k podané žádosti další údaje Ministerstvu vnitra. Činí tak podle § 8 odst. 1 zákona o dočasné ochraně po obdržení výzvy, kterou je třeba doručit minimálně dva pracovní dny předem, a ve které musí být žadatel poučen o právech a povinnostech. Žadatel se může obrátit se žádostí o pomoc na osobu, která se zabývá právní pomocí uprchlíkům a může kontaktovat i UNHCR. Informace, které žadatel Ministerstvu vnitra poskytuje, jsou prakticky totožné s informacemi, které poskytuje ministerstvu žadatel o azyl, jejich výčet nalezneme v § 8 odst. 2 zákona o dočasné ochraně. S účastníkem se podle zákona taktéž provede pohovor.

Poté, co je cizinci udělena dočasná ochrana, ho Ministerstvo vnitra poučí o jeho právech a povinnostech. Učiní tak do tří dnů a v jazyce, ve kterém se cizinec zvládne dorozumět.<sup>221</sup>

---

<sup>219</sup> Udělení dočasné ochrany v jiném státě je v současné době jedním z důvodů, pro které dočasnou ochranu cizinci udělit, viz kapitola 5 této diplomové práce.

<sup>220</sup> Tiskopis je k prohlédnutí k dispozici zde: <<https://prod.frs.gov.cz/docasna-ochrana/>>.

<sup>221</sup> Ust. § 29 zákona o dočasné ochraně.

### 4.3.2 Právní status žadatele

Žadatel smí podle § 22 zákona o dočasné ochraně na území České republiky setrvat po celou dobu řízení o udělení oprávnění k pobytu za účelem dočasné ochrany. Podle § 24 musí pobývat až do provedené identifikace a lékařského vyšetření v humanitárním středisku a pokud je v souvislosti s ochranou veřejného zdraví v karanténě, je třeba nejprve počkat na její ukončení. Karanténa je opatřením relevantním nejen kvůli situaci ohledně nemoci Covid-19, vzhledem ke zdravotním podmínkám v některých zemích původu se může jednat o některé velmi nakažlivé nemoci, které se v České republice téměř vůbec nevyskytují nebo byly téměř vymýceny díky očkování. Zákon tedy v době přijetí předvídal spíše nemoci jako jsou žloutenka, spalničky, cholera, záškrť, úplavice nebo v současnosti v případě Ukrajiny relevantní tuberkulózu.<sup>222</sup>

Při poskytování osobních údajů k žádosti musí podle § 25 zákona o dočasné ochraně žadatel na dobu řízení odevzdat Ministerstvu vnitra i svůj cestovní doklad, pokud na území České republiky nepobývá podle zákona o pobytu cizinců nebo není účastníkem řízení o poskytnutí mezinárodní ochrany. Zároveň se žadatel musí podle § 26 stejně jako u žádosti o azyl podrobit sejmutí otisku prstů policií a pořízení fotografie Ministerstvem vnitra.

### 4.3.3 Doručování

Písemnost se podle §15 zákona o dočasné ochraně doručuje do vlastních rukou účastníka, pokud ji Ministerstvo vnitra nepředává na místě či nezašle datovou schránkou. Pokud ji nelze doručit, uloží se v humanitárním středisku nejbližší místa hlášeného pobytu spolu s vyvěšením oznámení na úřední desce střediska. Desátý den od uložení se potom v případě nevyzvednutí považuje za den doručení.

Rozhodnutí se účastníkovi doručuje za obdobných podmínek jako v případě řízení podle zákona o azylu, tedy na místě a v čase určeném výzvou k převzetí rozhodnutí,

---

<sup>222</sup> Onemocnění, která podléhají izolaci na lůžkových oddělení nebo povinnému léčení, nalezneme v současnosti vyjmenované v příloze č. 2 vyhlášky č. 306/2012 Sb. o podmínkách předcházení vzniku a šíření infekčních onemocnění a o hygienických požadavcích na provoz zdravotnických zařízení a ústavů sociální péče. Ukrajina je podle dat Světové zdravotnické organizace jednou ze zemí s nejvyšším výskytem rezistentní tuberkulózy na světě. V roce 2020 v zemi bylo přibližně 36 tisíc obyvatel s tuberkulózou, z nichž mělo na 6,3 tisíce její rezistentní formu, nejvíce zasaženou oblastí byla Žytomyrská oblast. Více na LEKÁŘI BEZ HRANIC. *Diagnóza stigma*. [online]. 4. 12. 2020, rev. 26. 2. 2022 [cit. 2023-03-12]. Dostupné z: <<https://www.lekari-bez-hranic.cz/tbc-stigma>>.

v případě nepřevzetí nastává tento den fikce doručení. Pokud je účastník zastoupen, rozhodnutí je doručováno i zástupci, právní účinky ale nastávají doručením zastoupenému.<sup>223</sup> Tento způsob doručování, který je nastaven stejně jako u mezinárodní ochrany, se může čtenáři zdát nepraktický, a je také jedním z ustanovení, které se v souvislosti s přílivem ukrajinských uprchlíků nepoužívají. Podle informací ze sekce dočasné ochrany webového portálu pro cizince FRS (Foreigners reservation system), který provozuje Ministerstvo vnitra, může být nyní žádost vyřízena rovnou při jejím podání,<sup>224</sup> což se s ohledem na hromadný příliv uprchlíků, který zákon i směrnice předvídají, zdá být mnohem racionálnější řešením.

#### 4.3.4 Důvody pro neudělení dočasné ochrany

Pozitivní vymezení toho, kdo se kvalifikuje pro udělení pobytu za účelem dočasné ochrany nalezneme v prováděcím rozhodnutí Rady. Zákon o dočasné ochraně ovšem obsahuje v § 9 i negativní výčet osob, kterým ochranu udělit nelze. Tyto důvody jsou logicky stejné jako vylučovací klauzule Ženevské úmluvy, tedy pokud se žadatel „(...) *dopustil zločinu proti míru, válečného zločinu, zločinu proti lidskosti (...), je vinen činy, které jsou v rozporu se zásadami a cíli Organizace spojených národů*“. Pokud pobyt osoby na území představuje bezpečnostní hrozbu pro stát, ochranu mu také nelze udělit. Tento důvod je vždy posuzován individuálně na základě chování osoby, které se týká, a rozhodnutí o vyjmutí z dočasné ochrany je založeno na principu proporcionality.<sup>225</sup> Zároveň platí, že pokud byl žadatel pravomocně odsouzen za spáchání zvlášť závažného zločinu a je stále nebezpečný pro společnost, na území jiného státu se před podáním žádosti dopustil závažného trestného činu, případně neuvedl pravdivé či úplné skutečnosti podstatné pro zjištění stavu věci, může mu být oprávnění k pobytu odepřeno.<sup>226</sup>

Co je od úpravy v zákoně o azylu odlišné, je ustanovení § 9 odst. 4, což vyplývá ze specifčnosti a velké provázanosti s evropským právem. Oprávnění k pobytu totiž není možné udělit v případech, kdy podle rozhodnutí Rady EU Česká republika dosáhne

---

<sup>223</sup> Ust. § 15a zákona o dočasné ochraně. Tak jako u řízení o udělení mezinárodní ochrany se i zde dá počítat s tím, že ustanovení o doručování do datové schránky se použije právě spíše pro právní zástupce než pro cizince, u kterých se naopak očekává, že datovou schránkou nedisponují.

<sup>224</sup> Viz <<https://prod.frs.gov.cz/docasna-ochrana/>>.

<sup>225</sup> KERBER, Karoline. The Temporary Protection Directive. *European Journal of Migration and Law* [online] 2002, vol 4, 193-214 [cit. 2023-03-21] Dostupné z: <<https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/ejml4&div=18&id=&page=>>, s. 197-198.

<sup>226</sup> Ust. § 9 odst. 2 zákona o dočasné ochraně.

stanoveného počtu vydaných oprávnění. Je tím zohledňován jeden z účelů směrnice o dočasné ochraně, kterým je snaha udržet rovnováhu mezi členskými státy a spravedlivě rozdělit přijímaní vysídlených osob. I nad rámec počtu vydaných oprávnění lze ovšem vydat oprávnění, pokud se jedná o slučování rodiny.



## 5 Současné problémy azylového práva – dočasná ochrana ukrajinských uprchlíků na českém území

Česká republika od svého vzniku v roce 1993 nepatřila mezi ty evropské země, které by byly zatíženy velkým přívalem uprchlíků a žadatelů o mezinárodní ochranu. V posledních deseti letech byl podle statistik Ministerstva vnitra České republiky příchod nových žadatelů o udělení mezinárodní ochrany poměrně stabilní a v porovnání s jinými evropskými státy i velmi nízký. Pokud bychom zprůměrovali počty žadatelů od roku 2012 do roku 2022, dostali bychom se přibližně na číslo 1360 žadatelů ročně (viz Příloha 1).

I přes výkyvy směrem nahoru v době tzv. Evropské migrační krize v roce 2015 a výkyvy směrem dolů v roce 2020, kdy byly kvůli nemoci Covid-19 hranice mnohem obtížněji překročitelné, se stále v rámci jednotlivých let jedná o rozdíl pouhých několika set žadatelů.

Statistiky ministerstva vnitra samozřejmě nemohou přesně popisovat, kolik uprchlíků a migrantů se v zemi skutečně vyskytuje, někteří například jen tranzitují zemí a někteří se zde mohou vyskytovat nelegálně. V ročence, která se věnuje mezinárodní ochraně, navíc nenalezneme ukrajinské uprchlíky, které chrání zákon o dočasné ochraně – tento segment osob je statisticky zpracován Ministerstvem vnitra mimo tuto ročenku, protože se jedná o speciální případ ochrany. Proto by se mohlo z ročenky zdát, že počet osob, které hledaly v České republice v roce 2022 bezpečné útočiště, vzrostl jen nepatrně, tedy na číslo 1694, nicméně je v současné době v zemi evidováno 499 887 ukrajinských uprchlíků, které chrání zákon o dočasné ochraně.<sup>227</sup> Podle dat Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky bylo k 20. březnu 2023 v Evropě 8 157 230 ukrajinských uprchlíků, z toho 4 946 920 jich chrání směrnice o dočasné ochraně.

Jak je vidět z dat Ministerstva vnitra, migrační krize, která tolik postihla přímořské státy, se České republiky nijak extrémně nedotkla. I přes velký společenský diskurz zde bylo v roce 2015 více žadatelů o mezinárodní ochranu, kteří pocházeli z Ukrajiny, než zde bylo Syřanů.<sup>228</sup>

---

<sup>227</sup> Viz data Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky k 19. 3. 2023. Celkové množství ukrajinských uprchlíků v zemi je ke stejnému datu 501 540. Více na Operational Data Portal – Ukraine Refugee Situation dostupné z <<https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>>.

<sup>228</sup> V roce 2015 evidovalo Ministerstvo vnitra 694 žadatelů z Ukrajiny a jen 134 žadatelů ze Sýrie. Pro srovnání v témž roce žádalo o mezinárodní ochrany například 128 žadatelů z Kuby. Více v ročním statistickém přehledu mezinárodní ochrany v České republice za rok 2015, který vypracovává

Oproti tomu se válka na Ukrajině a následná uprchlická vlna dotkla České republiky opravdu citelně. Je to logické, v České republice už je existující komunita ukrajinské menšiny, která zde žije a pracuje, existuje zde jistá (i když relativní) jazyková blízkost a pro hledání mezinárodní ochrany v České republice ze strany Ukrajinců hraje i geografická proximita.

Masový příliv uprchlíků prakticky do všech Evropských zemí nejen zaktivoval směrnici o dočasné ochraně, ale přinesl řadu dalších změn, a to i v České republice. V této části diplomové práce bych se tedy chtěla věnovat dopadu ukrajinské uprchlické krize na české právo. Soustředit se budu převážně na praktickou aplikaci zákona o dočasné ochraně, jakož i na zákon „lex Ukrajina“ a další legislativu, která na uprchlickou vlnu reagovala. Chci tak zhodnotit, jestli dvacet let starý zákon dokázal reagovat na nově nastalou situaci a jak byla Česká republika na bezprecedentní uprchlickou situaci připravená.

Dočasná ochrana přitom odvrátila značné problémy, které by jinak národním azylovým systémům hrozily. Podle dat Evropského podpůrný úřad pro otázky azylu většina Ukrajinců žádá o dočasnou ochranu, nikoliv o azyl.<sup>229</sup> Od začátku války do 24. 7. 2022 požádalo v Evropské unii téměř 3,9 milionu osob o dočasnou ochranu. Institut dočasné ochrany tak ochránil i národní systémy před zahlcením.<sup>230</sup> Žádosti o azyl Ukrajinci podávali převážně v prvních týdnech po začátku války, s aktivací směrnice o dočasné ochraně ale množství žádostí dramaticky pokleslo.<sup>231</sup>

---

Ministerstvo vnitra České republiky, a jenž je dostupný zde: <<https://www.mvcr.cz/migrace/docDetail.aspx?docid=21880966&doctype=ART>>.

<sup>229</sup> Zajímavým případem byla situace ukrajinských stěžovatelek, jejichž řízení o udělení mezinárodní ochrany i soudního přezkumu započalo před válkou na Ukrajině. Těsně po rozsudku Městského soudu ovšem začala válka a bylo zřejmé, že se žadatelky nemohou vrátit do země původu. Tímto případem se zabýval NSS v rozsudku ze dne 24. 6. 2022, sp. zn. 5 Azs 79/2022-29. Žádost o humanitární azyl jedné ze žadatelek, která žádala o ochranu kvůli zdravotnímu stavu, byla Ministerstvem vnitra zamítnuta, a městský soud v rozsudku ze dne 10. 2. 2022 neshledal žalobu důvodnou. NSS potom přihlédl k zásadní změně situace způsobené napadením Ukrajiny Ruskou federací a v souladu se zásadou non-refoulement přihlédl k hrozícímu nebezpečí a uložil Městskému soudu povinnost se opětovně žádostí zabývat s ohledem na aktuální bezpečnostní situaci. Případem ruského stěžovatele se pak NSS zabýval v rozsudku ze dne 29. 9. 2022, č. j. 1 Azs 84/2022-61, který reagoval na změnu bezpečnostní situace v Ruské federaci, a to s ohledem na mobilizaci a možné účasti na válečných zločinech v souvislosti s tím. NSS nařídil Ministerstvu vnitra, aby v případě, že žadatel podá novou žádost o azyl po doručení rozsudku, o jeho žádosti rozhodl s ohledem na non-refoulement kladně.

<sup>230</sup> EUROPEAN UNION AGENCY FOR ASYLUM. Temporary protection has averted extreme pressure on EU asylum system. *European Agency for Asylum* [online]. 28. 7. 2022 [cit. 2023-03-19]. Dostupné z <<https://euaa.europa.eu/news-events/temporary-protection-has-averted-extreme-pressure-eu-asylum-system>>.

<sup>231</sup> EUROPEAN UNION AGENCY FOR ASYLUM. 2.3 million Ukrainians have registered for protection in the EU. *European Agency for Asylum* [online]. 27. 4. 2022 [cit. 2023-03-19]. Dostupné z <<https://euaa.europa.eu/news-events/2-3-million-ukrainians-have-registered-protection-eu>>.

## 5.1 Dočasná ochrana v praxi

Prováděcím rozhodnutím Rady EU bylo 4. března 2022 rozhodnuto, že v důsledku zahájení rozsáhlé invaze na Ukrajinu dne 24. února 2022 bude poskytnuta dočasná ochrana osobám, které byly z Ukrajiny z důvodu invaze vysídleny. Konkrétně se podle čl. 2 prováděcího rozhodnutí jedná o ukrajinské státní příslušníky pobývající na území před tímto datem a osoby, kterým byla poskytnuta na ukrajinském území mezinárodní nebo vnitrostátní ochrana, jakož i o jejich rodinné příslušníky. Ochrana také platí u osob, které prokážou, že na území Ukrajiny měly před 24. únorem 2022 povolení k trvalému pobytu a nemohou se bezpečně vrátit do svých zemí původu. Rada nevyloučila, že lze tento institut rozšířit i na osoby, které oprávněně pobývali na území Ukrajiny a nemohou se bezpečně vrátit do svých zemí.

Směrnice o dočasné ochraně byla aktivována z důvodu, že se očekávalo, že až 3,2 milionu osob bude najednou žádat o mezinárodní ochranu,<sup>232</sup> což by mělo pro národní azylové systémy zcela paralyzující účinky. Jak prováděcí rozhodnutí uvádí, to by mělo nepříznivý dopad jak na osoby žádající o ochranu, tak na účinné fungování národních orgánů, které se o mezinárodní ochranu starají.<sup>233</sup>

Zároveň se členské státy dohodly na tom, že se nebude aplikovat čl. 11 směrnice o dočasné ochraně, tedy ustanovení, že *„členský stát převezme zpět osobu požívající na jeho území dočasnou ochranu, pokud se tato osoba v průběhu doby stanovené rozhodnutím Rady podle článku 5 bez povolení zdržuje na území jiného členského státu nebo se bez povolení snaží na toto území vstoupit. (...)“* Umožnil tak cestování ukrajinských uprchlíků po území EU.

Do národní úpravy se dostalo prováděcí rozhodnutí zákonem č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace,<sup>234</sup> jedním ze tří zákonů, které dohromady tvoří

---

<sup>232</sup> Nakonec má dočasnou ochranu k 20. 3. 23 v Evropské unii 4 946 920 Ukrajinců, celkové množství uprchlíků z Ukrajiny je 8 157 230. Viz data Úřadu Vysokého komisaře OSN na Operational Data Portal – Ukraine Refugee Situation dostupné z <<https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>>.

<sup>233</sup> Aktivace směrnice vzbudila diskusi o tom, proč se tak nestalo již dříve, například v roce 2011 kdy z Libye před ozbrojeným konfliktem přehlo na 650 tisíc osob a členové Evropského parlamentu navrhli aktivaci směrnice, ale Rada pro spravedlnost a vnitřní věci návrh odmítla. Podle ní nebyly pro aktivaci naplněny podmínky. Podobná situace se opakovala i v roce 2015 kdy do Evropy mířilo téměř milion uprchlíků. Více v: INELI-CIGER, M., 2022, op. cit.

<sup>234</sup> Tento zákon byl několikrát novelizován, naposledy zákonem č. 20/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

tzv. *lex Ukrajina*. Ministerstvo vnitra nebo Policie České republiky podle § 3 uděluje dočasnou ochranu jedincům vyjmenovaným v rozhodnutí Rady, jak je uvedeno na předchozí straně, navíc zároveň poskytuje ochranu i osobám, u kterých prováděcí rozhodnutí Rady umožňuje státům provést volbu. Pokud zákon č. 65/2022 Sb. nestanoví jinak, použije se na udělení dočasné ochrany zákon o dočasné ochraně, a ve věcech, které neupravuje, se použije zákon o pobytu cizinců.

Ukrajínští žadatelé se tak momentálně např. nemusí dostavovat do 24 hodin od příjezdu do stanoveného místa pobytu ani pobývat v humanitárních zařízeních až do jejich identifikace a lékařského vyšetření, nepoužije se ani ustanovení o povinnosti dostavit se k poskytnutí údajů o žádosti. To je racionální krok, jelikož by bylo prakticky nemožné tyto dvě věci kapacitně obsáhnout. Ustanovení o doručování a sejmutí otisků prstů či poskytování finančních prostředků se taktéž nepoužijí. Pohovory, které by byly při množství žadatelů prakticky neuskutečnitelné, také není třeba konat.<sup>235</sup>

Nepřijatelnou žádost vymezuje § 5 zákona č. 65/2022 Sb. jako takovou, která není podána osobně nebo je podána jinou osobou, než kterou tento zákon předpokládá. Dále je nepřijatelná žádost podaná cizincem, který o dočasnou nebo mezinárodní ochranu požádal již v jiném státě EU či mu tam dokonce byla udělena. Stejně tak u žádosti podané občanem EU nebo cizincem, kterému je přiznáno rovnocenné právo na volný pohyb v EU, tedy například občanem Švýcarska, či cizincem státu nebo státem vázaným Dohodou o Evropském hospodářském prostoru. Ani žádost státního občana Norského království nebo Islandu tedy nebude přijata.

Ministerstvo vnitra v souvislosti s invazí aktivovalo dne 24. 2. 2022 Plán připravenosti na migrační vlnu, a to v jeho nejnižším, tedy nejmírnějším stupni, a zřídilo informační linky pro Ukrajince.<sup>236</sup> Zároveň připravilo Program pomoci občanům Ukrajiny, který na čtyři měsíce zajistil nezabezpečeným uprchlíkům ubytování, stravu a další podporu. Vláda na tento program uvolnila 1,5 miliardy Kč. Zároveň bylo třeba personálně posílit pracoviště odboru azylové a migrační politiky i Správu uprchlických zařízení.<sup>237</sup>

---

<sup>235</sup> Výčet všech ustanovení, které se ze zákona o dočasné ochraně nepoužijí, obsahuje § 4 odst. 2 písm. a) zákona č. 65/2022 Sb.

<sup>236</sup> DLUBALOVÁ, Klára. Ministerstvo vnitra aktivovalo Plán připravenosti na migrační vlnu a zřídilo informační linky pro občany Ukrajiny. *Ministerstvo vnitra ČR*. [online] [cit. 2023-03-19]. Dostupné z <<https://www.mvcr.cz/clanek/ministerstvo-vnitra-aktivovalo-plan-pripravenosti-na-migracni-vlnu-a-zridilo-informacni-linky-pro-obcany-ukrajiny.aspx>>.

<sup>237</sup> VLÁDA ČR. *Informace v souvislosti s invazí Ruska na Ukrajinu*. [online]. 7. 4. 2022 [cit. 2023-03-19]. Dostupné z: <<https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/informace-v-souvislosti-s-invazi-ruska-na-ukrajinu-194507/>>.

Zákon č. 65/2022 Sb. umožňuje podle § 7b cizinci, jehož ochrana nebyla na unijní úrovni ukončena, ochranu prodloužit, podle nejnovější novely až do 31. 3. 2024. K tomu, aby se tak stalo, musel cizinec k 31. 3. 2023 podat žádost k jejímu prodloužení,<sup>238</sup> a do 30. 9. se dostavit k vyznačení vízového štítku.<sup>239</sup> Lze se domnívat, že bude-li to situace na Ukrajině vyžadovat, určené nové maximální datum pro prodloužení, které bude vzdálenější, než je březen příštího roku. Žádost o prodloužení se podává pomocí elektronického formuláře. Pro vyznačení vízového štítku je pak navíc třeba doložit doklad o ubytování, pokud cizinec nesplňuje některou ze zákonných výjimek. Za dítě mladší 18 let vízový štítek převezme zákonný zástupce nebo osoba oprávněná za dítě jednat. Pokud ovšem cizinec o prodloužení nepožádá, i tak mu bude udělena dočasná ochrana znovu, pokud o to zažádá a je mezi osobami, které tento zákon chrání.<sup>240</sup>

## 5.2 Dopady uprchlické vlny a nová legislativa

S příchodem uprchlíků na území byla třeba řešit řada problémů, bez kterých by se osoby hledající útočiště ocitli v nežádoucích situacích. Mezi nejzásadnější problematiku, která byla třeba legislativně ošetřit, patřilo zdravotní pojištění, sociální zabezpečení, zaměstnanost a školství. Jako každý uprchlík, který se dostane do země, kde je mu poskytnuta ochrana, i příchozí Ukrajinci logicky potřebovali zabezpečit péči o zdraví, pomoci najít bydlení a pokrýt životní náklady v úplně nové zemi. Děti nemohly jen tak přerušit na dobu dočasné ochrany vzdělání a v rámci delšího výhledu do budoucna byla třeba zajistit i možnost Ukrajinců získat v zemi zaměstnání. Vzhledem k bezprecedentní situaci, kterou bylo třeba urychleně vyřešit, byl vyhlášen od 4. 3. 2022 stav nouze,<sup>241</sup> ve kterém byly přijaty tři zákony, které známe pod souhrnným názvem *lex Ukrajina*. O prvním zákonu jsem mluvila dosud, zákon č. 65/2022 Sb. promítá prováděcí rozhodnutí Rady do českého práva a upravuje proces udělení, aby tak pro praktické užití aktualizovala zákon o dočasné ochraně. Na zbylé dva zákony se budu nyní více soustředit.

---

<sup>238</sup> Pokud se cizinec k prodloužení nezaregistroval, jeho dočasná ochrana k 31. 3. 2023 zanikla.

<sup>239</sup> Pokud se cizinec zaregistruje k prodloužení, ale nedostaví se k vyznačení vízového štítku do 30. 9. 2022, dočasná ochrana mu po uplynutí tohoto data zaniká.

<sup>240</sup> Ust. § 7b zákona č. 65/2022 Sb.

<sup>241</sup> Usnesení vlády České republiky č. 147 č. 43/2022 Sb., o vyhlášení nouzového stavu pro území České republiky z důvodu nutnosti reagovat na migrační vlnu velkého rozsahu na území České republiky na dobu 30 dnů od 00:00 hodin dne 4. března 2022.

### 5.2.1 Vzdělání

Úprava vzdělání je obsahem zákona č. 67/2022 Sb., o opatřeních v oblasti školství v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace, tedy druhého zákona *lex Ukrajina*. Zabývá se jak základním a středním vzděláváním, tak i tím předškolním a vyšším odborným. Zákon byl již čtyřikrát novelizován, naposledy v březnu 2023<sup>242</sup>, a platí až do 31. 8. 2024.

Zakotvuje mimo jiné výjimku ze znalosti českého jazyka. Škola může výchovu a vzdělávání podle § 6 zajišťovat ve třídách a skupinách, v nichž se vzdělávají výhradně Ukrajinci i pedagogickým pracovníkem, který nesplní předpoklad prokázání znalosti českého jazyka podle § 3 odst. 1 písm. e) zákona č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících. Vedle jiného pedagogického pracovníka může vzdělávání cizinců zajišťovat pedagogický pracovník, který má znalosti ukrajinského jazyka na úrovni rodilého mluvčího a znalost českého jazyku v rozsahu nezbytném pro výkon dané práce, tu přitom ověří ředitel školy rozhovorem. Ani zde není potřeba splnit výše uvedený předpoklad prokázání znalosti podle zákona o pedagogických pracovnících.

Zájem na vzdělání dětí a mládeže lze spatřovat v § 2b zákona č. 67/2022 Sb., podle kterého je dítě-cizinec povinno zahájit povinnou školní nebo předškolní docházku nejpozději do 90 dní od poskytnutí dočasné ochrany. Důvodová zpráva k tomuto zákonu uvádí, že se samozřejmě očekává, že si uprchlíci nejprve zařídí ubytování, zdravotní péči a budou komunikovat s úřady ohledně možnosti ochrany, a až poté začnou řešit povinnou docházku a vzdělávání, i tak ale žák může požádat o přijetí ke vzdělávání ihned po příjezdu.<sup>243</sup> Studenta střední školy nebo konzervatoře je přitom možné zařadit i do probíhajícího prvního ročníku, což je odchylkou od normálního stavu. V rámci přijímacího řízení může podle § 5 cizinec nahradit doklady o získání předchozího vzdělání čestným prohlášením. Při začleňování dětí do českého kolektivu zákon doporučuje zařazovat děti primárně do tříd, které nejsou složené výhradně z cizinců. Jiné uspořádání (tedy například výhradně ukrajinské třídy) lze zřídit jen v případě, že to jinak není kvůli personálním nebo organizačním důvodům možné, i tak je ale podle §3a povinnost školy zajistit postupné zapojování Ukrajinců do vzdělání

---

<sup>242</sup> Novelizován byl tak jako zákon č. 65/2022 Sb. zákonem č. 20/2023 Sb.

<sup>243</sup> VLÁDA. *Důvodová zpráva k zákonu č. 67/2022 Sb., o opatřeních v oblasti školství v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace.*

v třídách, kde jsou i české děti. U žáků se doporučuje podle důvodové zprávy k zákonu nejprve se soustředit nikoliv na samotnou výuku, ale na jejich adaptaci.<sup>244</sup>

Zákon upravující vzdělávání ukrajinských uprchlíků přinesl ještě další důležitou změnu – správním rozhodnutím lze podle § 7 i bez stanoviska orgánu veřejné ochrany zdraví a stavebního úřadu navýšit maximální povolený počet ukrajinských dětí či studentů, který v zařízení může být. Je to prevence nedostatečné kapacity, české vzdělávací ústavy přeci jen nejsou na tak vysoký nárůst studentů koncipovány.

## 5.2.2 Zdravotní pojištění a poskytování zdravotní péče

Zákon č. 65/2022 Sb. kromě implementace rozhodnutí Rady stanovil po dobu 150 dnů od udělení dočasné ochrany automatickou úhradu zdravotního pojištění ze strany státu. Po této době pak zdravotní pojištění stát jen za pojištěnce mladší 18 let a za pojištěnce starší 64 let. Jsou zde samozřejmě výjimky, a to pro studenty mezi osmnáctým a dvacátým šestým rokem věku, u uchazečů o zaměstnání evidovaných úřadem práce či u osob pečujících o dítě. Ostatní osoby, u kterých se o platbu nestará zaměstnavatel, mají povinnost hradit si zdravotní pojištění samy.<sup>245</sup>

V právní rovině často opomíjeným, ale velmi významným tématem, jsou i zvýšené náklady na zdravotní péči v souvislosti s velkým přílivem ukrajinských uprchlíků. S jakoukoliv zvýšenou migrací odjakživa přicházejí i nemoci, které se na území země jinak příliš nevyskytují. Stejně tak tomu je i v případě ukrajinských uprchlíků. Jak již bylo v této práci zmíněno, Ukrajina má oproti České republice vysoký počet nálezů tuberkulózy, je ostatně v pořadí čtvrtou evropskou zemí co do počtu nakažených. S přílivem uprchlíků existoval i návrh na plošnou kontrolu osob ukrajinského původu nad patnáct let pomocí rentgenu, ten však z organizačních a logistických důvodů neprošel. Osoby bez očkovacího průkazu přesto doporučuje Ministerstvo zdravotnictví na rentgen posílat.<sup>246</sup>

---

<sup>244</sup> Nad rámec právní problematiky uvádím, že pro ukrajinské děti přecházející před válkou byla vytvořena řada publikací, které se jim snaží zařazení do školy usnadnit. Mezi takové patří například dvojjazyčná vzdělávací kniha *Vítej v Česku* od autorů M. Vaněčka a J. Vaněčkové, která v jednoduché formě uvádí základní české realie, a pomáhají tak nově příchozím Ukrajincům se zorientovat v tom, jak to v České republice funguje, a porozumět české kultuře, a pomoci dětem naučit se česky.

<sup>245</sup> JAKOUB, Ondřej. Stát už nebude uprchlíkům z Ukrajiny automaticky platit zdravotní pojištění. *naše zdravotnictví* [online]. 22. 7. 2022 [cit. 2023-03-12]. Dostupné z <<https://www.nasezdravotnictvi.cz/aktualita/stat-uz-nejbude-automaticky-platit>>.

<sup>246</sup> VAŇOUS, Petr. V léčbě tuberkulózy je Česko na špici. Nákazy z Ukrajiny se lékaři nebojí. *Deník.cz* [online]. 4. 4. 2022 [cit. 2023-03-12]. Dostupné z: <<https://www.denik.cz/zdravi/tuberkuloza-cesko-tbc.html>>.

Ukrajina je České republice přesto poměrně geograficky a socioekonomicky blízká, z toho důvodu k nám nepřicházejí exotické nemoci. Přesto je v době války ohroženo zásobování nezávadnou vodou a jídlem, hygienické podmínky jsou snižené a lidé se často hromadí ve stísněných a nevětraných prostorách, což spolu s vysokým fyzickým a psychickým vypětím vytváří podmínky pro šíření infekcí. Vakcinace dětí na Ukrajině zároveň patří k nejnižším v Evropě. Protože je ale inkubační doba většiny nemocí, proti kterým se děti očkují, velmi krátká, po třech týdnech už uprchlík na našem území nepředstavuje možný zdroj nákazy. Zvýšené riziko importu nemoci je tedy převážně u spalniček a tuberkulózy, problémem je pak jazyková bariéra a nepoměrné množství uprchlíků v určitých místech vůči zdravotním kapacitám v České republice. Zátěž pro český zdravotnický systém se v květnu roku 2022 odhadovala na šest až sedm miliard za roční platbu zdravotním pojišťovněm ze strany státu, zvýšení zátěže oproti předchozímu stavu se odhadovalo o 3 %. Nejedná se tedy o zátěž, kterou by Česká republika, potažmo její zdravotnický systém, neměl zvládnout.<sup>247</sup>

### 5.2.3 Sociální zabezpečení a zaměstnanost

Sociální zabezpečení a zaměstnanost upravuje zákon č. 66/2022 Sb., o opatřeních v oblasti zaměstnanosti a oblasti sociálního zabezpečení v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace. Upravuje přístup k zaměstnanosti, a to stejným způsobem, jako zákon o dočasné ochraně, a sociální zabezpečení. Platnost zákona se nyní novelou prodloužila do 31. 3. 2024.<sup>248</sup>

Původní verze před novelou stanovovala v § 6 humanitární dávku ve výši 5.000 Kč za kalendářní měsíc, která se udílela šest měsíců po získání dočasné ochrany, poté ve výši podle zákona o existenčním minimu. Novela výše uvedenou dávku upravuje – po 150 dnech od udělení dočasné ochrany, během které cizinec pobírá dávku ve výši životního minima, je třeba prověřit, jestli existují nějaké překážky, které cizinci brání v práci. Tato přísnější pravidla se ovšem nebudou vztahovat na zranitelné skupiny osob, tedy například na těhotné ženy, osoby se zdravotním postižením, děti apod. Cílem novely

---

<sup>247</sup> DLOUHÝ, Pavel. Zdravotní péče uprchlíků z Ukrajiny: Jaká jsou infekční rizika spojená se současnou uprchlickou vlnou? *naše zdravotnictví* [online] 5. 2. 2022 [cit. 2023-03-12]. Dostupné z <<https://www.nasezdravotnictvi.cz/aktualita/zdravotni-pece-uprchlikum-z-ukrajiny-jaka-jsou-infekcni-rizika-spojena-se-soucasnou-uprchlickou-vlnou-1>>.

<sup>248</sup> Novela byla provedena zákonem č. 75/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 66/2022 Sb., o opatřeních v oblasti zaměstnanosti a oblasti sociálního zabezpečení v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Tato novela byla 30. 3. 2023 vyhlášena ve sbírce a účinná je od 1. 4. 2023.



je zjednodušení administrativního procesu i lepší zacílení podpory jak pro cizince, tak pro osoby poskytující cizincům ubytování.<sup>249</sup>

Zákon č. 66/2022 Sb. také v § 8 obsahuje (a to i po novele) úpravu solidárního příspěvku pro fyzické osoby, které poskytly cizincům s dočasnou ochranou bezplatné ubytování.

#### 5.2.4 Další dopady

V souvislosti s válkou na Ukrajině byly samozřejmě přijaty i další zákony a vyhlášky, například poměrně zajímavý zákon č. 197/2022 Sb., o zvláštních postupech v oblasti územního plánování a stavebního řádu v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace, který byl přijat z důvodů zakotvení zvláštního postupu v oblasti územního plánování pro nezbytnou stavbu. Nezbytnou stavbou se podle tohoto zákona rozumí stavba určená pro ubytování, vzdělávání, školské, zdravotní a sociální služby a s nimi související infrastruktura, pokud slouží k tomu, aby zmírnily následky hromadného přílivu osob.

Nařízení vlády č. 206/2022 Sb., o některých podrobnostech poskytování nouzového ubytování a dočasného nouzového přístřeší a souvisejících služeb pro žadatele o udělení dočasné ochrany a pro osoby s udělenou dočasnou ochranou, upravuje výši ubytování a výši náhrady nákladů ubytování.<sup>250</sup> Zajímavou součástí je rozložení ubytovacích kapacit, které naznačuje i rozmístění uprchlíků v zemi. Celkově jich je na 50 tisíc, přičemž nejvíce se jich vyskytuje v Praze, Středočeském, Jihomoravském a Moravskoslezském kraji, nejméně pak logicky v nejmenších krajích Karlovarském a Libereckém.

Stát se snažil uprchlíkům poskytnout velmi komplexní pomoc, a proto kromě výše uvedených opatření například mohly osobní automobily s ukrajinskou poznávací značkou po dobu nouzového stavu jezdit po zpoplatněných silničních komunikacích bez nutnosti zaplatit poplatek a uprchlíkům s udělenou dočasnou ochranou či se speciálním vízem pro uprchlíky bylo umožněno cestovat zadarmo veřejnou hromadnou dopravou.

---

<sup>249</sup> Tisková zpráva Ministerstva práce a sociálních věcí z 24. 2. 2023 [online] 24. 2. 2023 [cit. 2023-03-26] dostupná zde: <[https://www.mpsv.cz/documents/20142/4552532/TZ\\_lex\\_Ukrajina\\_PSP\\_2f.pdf/e72cf5e8-2781-d9b0-63cd-55a43bd56c82](https://www.mpsv.cz/documents/20142/4552532/TZ_lex_Ukrajina_PSP_2f.pdf/e72cf5e8-2781-d9b0-63cd-55a43bd56c82)>.

<sup>250</sup> Platnost nařízení byla 30. 3. 2023 prodloužena do 31. 3. 2024, a to nařízením vlády č. 78/2023 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 206/2022 Sb., o některých podrobnostech poskytování nouzového ubytování a dočasného nouzového přístřeší a souvisejících služeb pro žadatele o udělení dočasné ochrany a pro osoby s udělenou dočasnou ochranou, ve znění nařízení vlády č. 322/2022 Sb.

## Závěr

Mezinárodní ochrana je institutem, který byl, je a bude vždy velmi důležitým. Pomoc lidem, na které by čekala smrt, pronásledování, kruté zacházení nebo jiná velká rizika, a které nedokáže ochránit jejich vlastní stát původu je, troufám si říci, základním kamenem vyspělé humanistické společnosti. Poskytování efektivní ochrany potřebným je něco, k čemu bychom měli aspirovat, a bohatá historie práva na poskytnutí ochrany před pronásledování ukazuje, že zde ve všech historických érách byla snaha takový cíl naplnit.

Neoddělitelnou součástí poskytování mezinárodní ochrany je její úprava na mezinárodní i unijní úrovni. Z mezinárodních smluv je nejvýznamnější Ženevská úmluva o právním postavení uprchlíků, na evropské úrovni byl vypracován zcela komplexní unijní systém SEAS, který si dává za úkol napříč členskými státy sjednocovat udělování mezinárodní ochrany a poskytnutí alespoň minimálních standardů. Navíc k tomu poskytuje členským státům i příručky a různé programy, které mají orgánům rozhodujícím o mezinárodní ochraně ulehčit práci. Vzhledem k různorodosti členských států a odlišné zatíženosti jejich národních azylových systémů nelze samozřejmě očekávat, že budou ve všech státech pro uprchlíky platit stejné standardy, přesto je legislativa SEAS zcela klíčová pro lepší fungování udělování mezinárodní ochrany v členských státech.

V této diplomové práci jsem shrnula možnosti ochrany, které v České republice existují. Jedná se o azyl, doplňkovou ochranu a dočasnou ochranu.

Azyl se poskytuje uprchlíkům, tak jak je definuje Ženevská úmluva, kvalifikační směrnice i zákon o azylu. Je základní, nejtradičnější formou mezinárodní ochrany, která prošla významným historickým vývojem popsaným v kapitole první. Moderní podoba azylu vznikla až jako reakce na tragické události 20. století, a význam tohoto institutu je nepopíratelný. V teoretické i praktické rovině udělení azylu poskytuje v České republice dostatečnou ochranu před pronásledováním bez větších nedostatků. Jak bylo ale v této diplomové práci několikrát zmíněno, je extrémně těžké tuto formu ochrany získat. Domnívám se, že to není ani tolik způsobeno nastavením zákona o azylu nebo legislativním opomenutím, jako konkrétní rozhodovací praxí odpovědného orgánu, tedy Ministerstva vnitra.

Se stejnými potížemi se potýká i doplňková ochrana. Ta je k azylu subsidiární a na rozdíl od azylu je poskytována osobám, které nesplňují definici důvodu

pronásledování – hrozí jim sice vážná újma, nikoliv však z důvodu rasy, národnosti, vyznávání některého z náboženství, pohlaví, příslušnosti k určité sociální skupině nebo kvůli zastávání určitých politických názorů. Pokud je však doplňková ochrana udělena, poskytuje cizinci dobrou ochranu.

Česká republika není státem, který by za posledních deset let čelil velkým náporům žadatelů o azyl. I krize v roce 2015, která tvrdě dopadla na jih Evropy, se České republice víceméně vyhnula. Největším problémem práva mezinárodní ochrany v České republice tedy zůstává to, že je velmi zřídka udělena a její neudělení není vždy dobře zdůvodněno. Zde shledávám prostor pro zlepšení, ačkoliv jsem si vědoma odborné i psychické náročnosti posuzování žádostí o mezinárodní ochranu.

Posledním institutem, který momentálně mohou využít jen Ukrajinci přecházející před válkou ve své domovině, je institut dočasné ochrany, který vznikl původně jako reakce na válku v Jugoslávii, a je silně napojený na unijní právo. Dočasná ochrana se poskytuje jedincům, kteří jsou uvedeni v rozhodnutí Evropské rady, a chrání národní azylové systémy před jejich přetížením. Její úpravu nalezneme ve směrnici o dočasné ochraně a v zákoně o dočasné ochraně, stejně jako v nově přijatém zákoně č. 65/2022 Sb., který musel nastavení v zákoně o dočasné ochraně v mnoha případech aktualizovat.

Dočasná ochrana je momentálně nejdůležitějším institutem mezinárodní ochrany v České republice, která se díky ní dokázala vyrovnat se skutečně masovou vlnou uprchlíků. V návaznosti na příchod uprchlíků z Ukrajiny pak byla přijata řada zákonů, která efektivně pokryla všechny nejdůležitější problémy, se kterými se tyto uprchlíci setkávají.

Zastávám názor, že v tomto ohledu je nastavení EU i České republiky naprosto nadprůměrné a poskytuje skutečně efektivní ochranu téměř všem, kteří ji potřebují. Nad rámec samotného poskytnutí dočasné ochrany bylo následně přijetí další legislativy z mého pohledu velmi efektivní pro předcházení i řešení souvisejících problémů. Ačkoliv na takový masový příliv cizinců nejsou kapacity například vzdělávacích zařízení nebo ordinací obvodních dětských lékařů koncipované, stát udělal, co bylo v jeho silách, aby vysídleným osobám přecházejícím před válkou maximálně pomohl.

Lze shrnout, že poskytování mezinárodní ochrany v České republice má své jisté nedostatky, nicméně po právní stránce je nastaveno správně, a jak se ukázalo ve světle událostí minulého roku, zvládá i krizové situace a naplňuje tak humanistickou ideu ochrany potřebných osob.

## Seznam použitých zkratek

<b>Dublin III</b>	nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. června 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států
<b>EASO</b>	Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu
<b>ESLP</b>	Evropský soud pro lidská práva
<b>EU</b>	Evropská unie
<b>EÚLP</b>	Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod
<b>KS</b>	Krajský soud
<b>Kvalifikační směrnice</b>	směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany
<b>Nařízení Eurodac</b>	nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 603/2013, o zřízení systému „Eurodac“ pro porovnávání otisků prstů za účelem účinného uplatňování nařízení (EU) č. 604/2013 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, a pro podávání žádostí orgánů pro vymáhání práva členských států a Europolu o porovnání údajů s údaji systému Eurodac pro účely vymáhání práva a o změně nařízení (EU) č. 1077/2011, kterým se zřizuje Evropská agentura pro provozní řízení rozsáhlých informačních systémů v prostoru svobody, bezpečnosti a práva
<b>Newyorský protokol</b>	Protokol týkající se právního postavení uprchlíků z roku 1967

<b>NSS</b>	Nejvyšší správní soud
<b>Procedurální směrnice</b>	Směrnice Evropského Parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany
<b>Protokol č. 24</b>	Protokol (č. 24) o poskytování azylu státním příslušníkům členských států Evropské unie
<b>Prováděcí rozhodnutí rady</b>	prováděcím rozhodnutím rady (EU) 2022/382 ze dne 4. března 2022, kterým se stanoví, že nastal případ hromadného přílivu vysídlených osob z Ukrajiny ve smyslu článku 5 směrnice 2001/55/ES, a kterým se zavádí jejich dočasná ochrana
<b>Přijímací směrnice</b>	Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU ze dne 26. června 2013, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu
<b>SDEU</b>	Soudní dvůr Evropské unie
<b>SFEU</b>	Smlouva o fungování Evropské unie
<b>Směrnice o dočasné ochraně</b>	směrnice Rady 2001/55/ES ze dne 20. července 2001 o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a o opatřeních k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob a s následky z toho plynoucími
<b>Školský zákon</b>	zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání
<b>UNHCR</b>	Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky
<b>Zákon o azylu</b>	zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů
<b>Zákon o dočasné ochraně</b>	zákon č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců
<b>Zákon o pobytu cizinců</b>	zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů
<b>Ženevská úmluva</b>	Úmluva o právním postavení uprchlíků

## Seznam použitých zdrojů

### 1. Seznam použité literatury

BEIRENS, H., MAAS, S., PETRONELLA, S., VELDEN, M. van der. *Study on the Temporary Protection Directive: Final report*. Lucemburk: Publications Office of the European Union, 2016. ISBN 978-92-79-60666-3.

BEJČEK, J.M., *Úvod do práce s rodinami migrantů s udělenou mezinárodní ochranou: právní aspekty uprchlictví, specifika sociální práce s rodinami uprchlíků, integrace a vzdělávání dětí a žáků z uprchlických rodin*. Praha: Univerzita Jana Amose Komenského, 2016. 188 s. ISBN 978-80-7452-123-2.

BOELES, P., den HEIJER, M., LODDER, G., WOUTERS, K. *European Migration Law*. Antwerpy, Oxford a Portland: Intersentia. 2009, 467 str., ISBN 978-90-5095-953-7.

EUROPEAN ASYLUM SUPPORT OFFICE. *Practical Guide on Registration: Lodging of applications for international protection*. Luxembourg: Publication Office of the European Union, 2021. 96 s. ISBN 978-92-9476-766-0.

EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS, EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, COUNCIL OF EUROPE. *Handbook on European law relating to asylum, Borders and Immigration, Edition 2020*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2020. ISBN 978-92-871-9800-6.

EVROPSKÝ PODPŮRNÝ ÚŘAD PRO OTÁZKY AZYLU. *Praktická příručka: Přístup k azylovému řízení*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2016. 40 stran. ISBN 978-92-9243-625-4.

EVROPSKÝ PODPŮRNÝ ÚŘAD PRO OTÁZKY AZYLU. *Praktická příručka úřadu EASO: Osobní pohovor*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie. 2015, 25 s. ISBN 978-92-9243-427-4.

EVROPSKÝ PODPŮRNÝ ÚŘAD PRO OTÁZKY AZYLU. *Praktická příručka úřadu EASO: Podmínky pro získání nároku na mezinárodní ochranu, 2018*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2019. 58 s. ISBN 978-92-9476-098-2.

HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část. 9. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2016. 599 s. ISBN 978-80-7400-624-1.

CHMELÍČKOVÁ, N., VOTOČKOVÁ, V. *Zákon o azylu. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2016. 296 s. ISBN 978-80-7552-479-9.

JÍLEK, D. (ed.) a kol. *Společný azylový systém: doplňková ochrana. Sborník z konference. 2007.* Brno: Masarykova univerzita. 235 s. ISBN 978-80-210-4476-0.

JÍLEK, D., POŘÍZEK, P. (ed.). *Ročenka uprchlického a cizineckého práva 2019.* Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2020. 352 s. ISBN 978-80-7631-044-5.

JÍLEK, D., POŘÍZEK, P. (ed.). *Ročenka uprchlického a cizineckého práva 2020-2021.* Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2022. 360 s. ISBN 978-80-7631-069-8

KMEC, J., KOSAŘ, D., KRATOCHVÍL, J., BOBEK, M. *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář. 1. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2012, 1687 stran. ISBN 978-80-7400-365-3.

KLÍMA, K. a kol., *Azylové právo v evropském kontextu.* Praha: Metropolitan University Prague Press, 2017. 222 s. ISBN 978-80-87956-73-1.

LOJEK, A. *České azylové právo 16. až 18. století: kořeny pozdější úpravy nebo možná inspirace pro současnost?* Praha: Univerzita Karlova. Právnická fakulta, 2011. 129 s. ISBN 978-80-87146-43-9.

PÍTROVÁ, L. (ed.) a kol. *Aktuální právní aspekty migrace.* Praha: Leges, 2016. 176 s. ISBN 978-80-7502-162-5.

PÍTROVÁ, L., PLAŇAVOVÁ-LATANOWICZ, J., CHMELÍČKOVÁ, N., SVOBODOVÁ, M., SCHEU, H. C., BURDA, D. *Common European Asylum System in a Changing World (Introduction): Textbook for Prague Summer School on Migration and Asylum Law 2020.* Právnická fakulta Univerzity Karlovy, 2020. 137 s. ISBN: 978-80-7630-003-3.

REDAKCE. *Vládní návrh novely zákona o azylu a zákona o pobytu cizinců.* Právní rozhledy, 2023, č. 4, s. III.

## 2. Seznam použitých internetových zdrojů

ARENAS-HIDALGO, Nuria. The eternal question: What does “mass influx” really mean? Reflections after the first activation of the Temporary Protection Directive 2001/55. *Forum on the EU Temporary Protection Responses to the Ukraine War* [online] 4. 10. 2022 [cit. 2023-03-16] Dostupné z: <<https://www.asileproject.eu/the-eternal-question-what-does-mass-influx-really-mean-reflections-after-the-first-activation-of-the-temporary-protection-directive-2001-55/>>.

DLOUHÝ, Pavel. Zdravotní péče uprchlíkům z Ukrajiny: Jaká jsou infekční rizika spojená se současnou uprchlickou vlnou? *naše zdravotnictví* [online] 5. 2. 2022 [cit. 2023-03-12]. Dostupné z <<https://www.nasezdravotnictvi.cz/aktualita/zdravotni-pece-uprchlikum-z-ukrajiny-jaka-jsou-infekcni-rizika-spojena-se-soucasnou-uprchlickou-vlnou-1>>.

DLUBALOVÁ, Klára. Ministerstvo vnitra aktivovalo Plán připravenosti na migrační vlnu a zřídilo informační linky pro občany Ukrajiny. *Ministerstvo vnitra ČR*. [online]. [cit. 2023-03-19]. Dostupné z <<https://www.mvcr.cz/clanek/ministerstvo-vnitra-aktivovalo-plan-pripravenosti-na-migracni-vlnu-a-zridilo-informacni-linky-pro-obcany-ukrajiny.aspx>>.

EUROPEAN COMMISSION. *Temporary protection*. Migration and Home Affairs. [online]. [cit. 04.03.2023]. Dostupné z: <[https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system/temporary-protection\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system/temporary-protection_en)>.

EUROPEAN UNION AGENCY FOR ASYLUM. 2.3 million Ukrainians have registered for protection in the EU. *European Agency for Asylum* [online]. 27. 4. 2022 [cit. 2023-03-19]. Dostupné z <<https://euaa.europa.eu/news-events/2-3-million-ukrainians-have-registered-protection-eu>>.

EUROPEAN UNION AGENCY FOR ASYLUM. Temporary protection has averted extreme pressure on EU asylum systém. *European Agency for Asylum* [online]. 28. 7. 2022 [cit. 2023-03-19]. Dostupné z <<https://euaa.europa.eu/news-events/temporary-protection-has-averted-extreme-pressure-eu-asylum-system>>.

GLUNS, Danielle, WESSELS, Janna. Waste of Paper or Useful Tool? The Potential of the Temporary Protection Directive in the Current 'Refugee Crisis.' *Refugee Survey Quarterly* [online] 2017, vol. 36, no. 2, 57–83. [cit. 2023-03-14] Dostupné z: <<https://www.jstor.org/stable/48503050>>.

HONUSKOVÁ, Věra, JURMAN, Miroslav, KOSAŘ, David. et al. Zákon o azylu: Komentář. *Wolters Kluwer* [online] 2009 [cit. 2023-03-29]. ISSN 2336-517X. Dostupné z: <[www.aspi.cz](http://www.aspi.cz)> ASPI\_ID KO325\_1999CZ.

INELI-CIGER, Meltem. Reasons for the Activation of the Temporary Protection Directive in 2022: A Tale of Double Standards. *Forum on the EU Temporary Protection Responses to the Ukraine War* [online] 6. 10. 2022 [cit. 2023-03-26]. Dostupné z: <[https://www.asileproject.eu/reasons-for-the-activation-of-the-temporary-protection-directive-in-2022-a-tale-of-double-standards/?utm\\_source=rss&utm\\_medium=rss&utm\\_campaign=reasons-for-the-activation-of-the-temporary-protection-directive-in-2022-a-tale-of-double-standards](https://www.asileproject.eu/reasons-for-the-activation-of-the-temporary-protection-directive-in-2022-a-tale-of-double-standards/?utm_source=rss&utm_medium=rss&utm_campaign=reasons-for-the-activation-of-the-temporary-protection-directive-in-2022-a-tale-of-double-standards)>.

JAKOB, Ondřej. Stát už nebude uprchlíkům z Ukrajiny automaticky platit zdravotní pojištění. *naše zdravotnictví* [online]. 22. 7. 2022 [cit. 2023-03-12]. Dostupné z <<https://www.nasezdravotnictvi.cz/aktualita/stat-uz-nebude-automaticky-platit>>.

KERBER, Karoline. The Temporary Protection Directive. *European Journal of Migration and Law* [online] 2002, vol. 4, 193-214 [cit. 2023-03-21] Dostupné z: <<https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/ejml4&div=18&id=&page=>>.

LEKÁŘI BEZ HRANIC. *Diagnóza stigma*. [online]. 4.12.2020, rev. 26.2.2022 [cit. 2023-03-12]. Dostupné z: <<https://www.lekari-bez-hranic.cz/tbc-stigma>>.



LUYTEN, Katrien. Briefing: Temporary Protection Directive. *European Union*. [online]. 2022. [cit. 2023-03-20] dostupné z: <[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729331/EPRS\\_BRI\(2022\)729331\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729331/EPRS_BRI(2022)729331_EN.pdf)>.

MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ. *Zaměstnávání uprchlíků*. [online] 27. 10. 2022 [cit. 2023-03-25]. Dostupné z: <<https://www.mpsv.cz/zamestnavani-uprchliku>>.

MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. ODBOR AZYLOVÉ A MIGRAČNÍ POLITIKY. *Cestování po EU/Schengenu. a* [online]. [cit. 2023-02-25]. Dostupné z: <<https://www.mvcr.cz/clanek/cestovani-po-eu-schengenu-286796.aspx?q=Y2hudW09Mg%3D%3D>>.

MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. ODBOR AZYLOVÉ A MIGRAČNÍ POLITIKY. *Průběh správního řízení o udělení mezinárodní ochrany. b* [online]. [cit. 2023-03-04]. Dostupné z: <<https://www.mvcr.cz/migrace/clanek/podrobnejsi-informace-o-prubehu-spravniho-rizeni-o-udeleni-mezinarodni-ochrany.aspx>>.

MURDOCK, H. *From Syria to Europe: The Price They Pay*. Voice of America [online]. 24. 11. 2015 [cit. 2023-03-04]. Dostupné z: <<https://www.voanews.com/a/syria-europe-refugees-cost-price/3072200.html>>.

NĚMEC, Václav. Náboženské války ve Francii. *dějepis.com*. [online]. 1997 [cit. 2023-01-25]. Dostupné z: <<https://www.dejepis.com/ucebnice/nabozenske-valky-ve-francii/>>.

REDAKCE. Vládní návrh novely zákona o azylu a zákona o pobytu cizinců. *Právní rozhledy* [online] 4/2023, s. III [cit. 2023-03-27], dostupné z <<https://www.beck-online.cz/>>.

SPRÁVA UPRCHLICKÝCH ZAŘÍZENÍ MINISTERSTVA VNITRA. *PřS Ruzyně*. [online]. [cit. 2023-02-20]. Dostupné z <<https://www.suz.cz/co-delame/provoz-zarizeni/prs-ruzyne/>>.

TIEDEMANN, Paul. Subsidiary Protection And The Function Of Article 15(c) Of The Qualification Directive. *Refugee Survey Quarterly* [online] vol. 31, no. 1. 2012. 123–138 [cit. 2023-03-20] dostupné z <<http://www.jstor.org/stable/45054717>>.

TÜRKÖZÜ, Dilek. Two Sides of the Same Coin: Temporary Protection as a Practical but Unsettled Concept. *Die Friedens-Warte* [online] 2017, vol. 92, no. 3/4, 215–237. [cit. 2023-03-13] Dostupné z: <<https://www.jstor.org/stable/26944970>>.

TRUSINOVÁ, Magdaléna. Církevní azyl v Německu: Nelegální, ale legitimní? *Český rozhlas Plus* [online]. 20. 8. 2015 [cit. 2023-02-11]. Dostupné z: <<https://plus.rozhlas.cz/cirkevni-azyl-v-nemecku-nelegalni-ale-legitimni-7690107>>.

UNHCR. *Fridtjof Nansen – průkopník ochrany uprchlíků* [online]. 15. 5. 2011 [cit. 2023-03-26]. Dostupné z: <<https://www.unhcr.org/cz/173-czo-nasakce-unhcrnansenova-cenafridtjof-nansen-prukopnik-ochrany-uprchliku-html.html>>.

UNHCR. *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*. [online] 2019, 276 s. [cit. 2023-02-20] dostupné z: <<https://www.refworld.org/docid/5cb474b27.html>>.

ÚŘAD PRO OCHRANU OSOBNÍCH ÚDAJŮ. *Eurodac*. [online]. [cit. 2023-02-23]. Dostupné z: <<https://www.uoou.cz/eurodac/ds-3850>>.

VAŇOUS, Petr. V léčbě tuberkulózy je Česko na špici. Nákazy z Ukrajiny se lékaři nebojí. *Denik.cz* [online]. 4. 4. 2022 [cit. 12.03.2023]. Dostupné z: <<https://www.denik.cz/zdravi/tuberkuloza-cesko-tbc.html>>.

VLÁDA ČR. *Informace v souvislosti s invází Ruska na Ukrajinu*. [online]. 7. 4. 2022 [cit. 2023-03-19]. Dostupné z: <<https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/informace-v-souvislosti-s-invazi-ruska-na-ukrajinu-194507/>>.

VZP. *Zdravotní pojištění cizinců*. [online]. [cit. 2023-03-28]. Dostupné z: <<https://www.vzp.cz/pojistenci/informace-a-zivotni-situace/zdravotni-pojisteni-cizincu>>.

WHELANOVÁ, Markéta. Účinky unijního práva ve světle judikatury Soudního dvora. *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. 2011 [cit. 2023-03-27] Dostupné z: <<https://www.mvcr.cz/clanek/ucinky-unijniho-prava-ve-svetle-judikatury-soudniho-dvora.aspx>>.

### 3. Seznam použitých právních předpisů

Zákon č. 2/1993 Sb., listina základních práv a svobod.

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

Zákon č. 221/2003 Sb. o dočasné ochraně cizinců.

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů.

Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře.

Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách.

Zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů.

Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti.

Zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu.

Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání.

Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů.

Zákon č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace.

Zákon č. 67/2022 Sb., o opatřeních v oblasti školství v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace.

Zákon č. 66/2022 Sb., o opatřeních v oblasti zaměstnanosti a oblasti sociálního zabezpečení v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace.

Zákon č. 197/2022 Sb., o zvláštních postupech v oblasti územního plánování a stavebního řádu v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace.

Narizení vlády č. 75/2022 Sb. o zvýšení částek životního minima a existenčního minima.

Vyhláška č. 306/2012 Sb. o podmínkách předcházení vzniku a šíření infekčních onemocnění a o hygienických požadavcích na provoz zdravotnických zařízení a ústavů sociální péče.

Vyhláška č. 328/2015 Sb., kterou se provádí zákon o azylu a zákon o dočasné ochraně cizinců.

Listina základních práv Evropské unie.

Smlouva o fungování Evropské unie.

Směrnice Rady 2001/55/ES ze dne 20. července 2001 o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a o opatřeních k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob a s následky z toho plynoucími.

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

Směrnice Evropského Parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU ze dne 26. června 2013, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu.

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

Nářízení Evropského parlamentu a Rady č. 603/2013, o zřízení systému „Eurodac“ pro porovnávání otisků prstů za účelem účinného uplatňování nařízení (EU) č. 604/2013 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, a pro podávání žádostí orgánů pro vymáhání práva členských států a Europolu o porovnání údajů s údaji systému Eurodac pro účely vymáhání práva a o změně nařízení (EU) č. 1077/2011, kterým se zřizuje Evropská agentura pro provozní řízení rozsáhlých informačních systémů v prostoru svobody, bezpečnosti a práva.

Nářízení Evropského Parlamentu a Rady (EU) č. 439/2010 ze dne 19. května 2010 o zřízení Evropského podpůrného úřadu pro otázky azylu.

Prováděcí rozhodnutí rady (EU) 2022/382 ze dne 4. března 2022, kterým se stanoví, že nastal případ hromadného přílivu vysídlených osob z Ukrajiny ve smyslu článku 5 směrnice 2001/55/ES, a kterým se zavádí jejich dočasná ochrana.

Úmluva o právním postavení uprchlíků z roku 1951.

Protokol týkající se právního postavení uprchlíků z roku 1967.

Všeobecná deklarace lidských práv.

#### **4. Seznam použité judikatury**

Rozsudek velkého senátu ESLP z 4. 6. 2016, č. 24573/94 H. L. R. proti Francii.

Rozsudek pléna ESLP z 7. 7.1989 č. pl. 14038/88, Soering proti Spojenému království.

Rozsudek velkého senátu ESLP z 6. 2. 2007, č. 37201/06, Saadi proti Itálii.

Rozsudek ESLP ze dne 1. 10. 2019, č. 57467/15, Savran proti Dánsku.

Rozsudek ESLP ze dne 21. 11. 2019, č. 47287/15 – Ilias a Ahmed proti Maďarsku.

Rozsudek ESLP ze dne 15. 4. 2021, č. 5560/19 - K.I. proti Francii.

Rozsudek ESLP ze dne 21. 1. 2011, č. 30696/09 - M.S.S. proti Belgii a Řecku.

Rozsudek ESLP ze dne 19. 2. 2013 č. 19010/07, X a další.

Rozsudek velkého senátu SDEU ze dne 17. 2. 2009, č. C-465/07 – Elgafaji.

Rozsudek SDEU ze dne 4. 12. 1974, č. C-41/74 – Van Duyn.

Rozsudek SDEU ze dne 9. 11. 2010, č. C-57/09 a C-101/09 – B&D.

Rozsudek SDEU ze dne 21. 11. 2018, č. C-713/17 – Ayubi.

Rozsudek velkého senátu SDEU ze dne 19. 7. 2019 č. C-556/17 – Torubarov.

Rozsudek SDEU ze dne 28. 7. 2011 č. C-69/10 – Diouf.

Rozsudek SDEU ze dne 6. 6. 2013, č. C-648/11 – MA a další.

Rozsudek NSS ze dne 24. 6.2022, č.j. 5 Azs 79/2022-29.

Rozsudek NSS ze dne 31. 1. 2020 č.j. 5 Azs 105/2018-46.

Rozsudek NSS ze dne 17. 2. 2021, č. j. 7 Azs 347/2020–23.

Rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2008, č.j. 5 Azs 66/2008–70.

Rozsudek NSS ze dne 11. 3. 2004, č. j. 2 Azs 8/2004.

Rozsudek NSS ze dne 6. 2. 2008, č. j. 1 Azs 18/2007-55.

Rozsudek NSS ze dne 28. 7. 2009, č. j. 5 Azs 40/2009-74.

Rozsudek NSS ze dne 25. 6. 2015, č. j. 4 Azs 71/2015–54.

Rozsudek NSS ze dne 13. 8. 2008, č. j. 2 Azs 45/2008–67.

Rozsudek NSS ze dne 26. 3.2008, sp. zn. 2 Azs 71/2006.

Rozsudek NSS ze dne 29. 9. 2022, č. j. 1 Azs 84/2022-61.

Usnesení NSS ze dne 4. 12. 2020, č. j. 3 Azs 129/2020-68.

Rozsudek MS v Praze ze dne 16. 9. 2020, č. j. 4 Az 8/2019-79.

Rozsudek KS v Ostravě ze dne 30. 9. 2021, č. j. 19 Az 40/2020-64.

## 5. Seznam ostatních zdrojů

Databáze Country Information and Guidance na webových stránkách Úřadu vysokého komisaře OSN pro uprchlíky, dostupná z: <<https://www.unhcr.org/country-reports.html>>.

Databáze Evropského podpůrného úřadu pro otázky azylu Country of Origin Information, dostupná z: <<https://coi.euaa.europa.eu/>>.

Databáze mezinárodních smluv týkajících se lidských práv UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER. *Human Rights instruments*. [online]. [cit. 2023-03-29], dostupné z: <<https://www.ohchr.org/en/instruments-listings>>.

Glosář shrnutí právních předpisů EU, dostupný z: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=LEGISSUM:acquis>>.

Nástroj úřadu EASO pro identifikaci osob se zvláštními potřebami, dostupný z: <<https://ipsn.easo.europa.eu/cs>>.

Oficiální webový portál pro cizince, kteří žijí nebo chtějí žít v Česku, sekce Dočasná ochrana <<https://prod.frs.gov.cz/docasna-ochrana/>>.

Operational Data Portal – Ukraine Refugee Situation dostupné z <<https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>>.

Tisková zpráva Ministerstva práce a sociálních věcí z 24. 2. 2023 [online] 24. 2. 2023 [cit. 2023-03-26] dostupná zde: <[https://www.mpsv.cz/documents/20142/4552532/TZ\\_lex\\_Ukrajina\\_PSP\\_2f.pdf/e72cf5e8-2781-d9b0-63cd-55a43bd56c82](https://www.mpsv.cz/documents/20142/4552532/TZ_lex_Ukrajina_PSP_2f.pdf/e72cf5e8-2781-d9b0-63cd-55a43bd56c82)>.

UNHCR, sekce The 1951 Refugee Convention, dostupné z: <<https://www.unhcr.org/1951-refugee-convention.html>>.

VLÁDA. *Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 67/2022 Sb. o opatřeních v oblasti školství v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invází vojsk Ruské federace.*

VLÁDA. *Důvodová zpráva k návrhu zákona o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, č. 325/1999 Dz. 1999.*

VLÁDA. Důvodová zpráva k zákonu č. 67/2022 Sb., o opatřeních v oblasti školství v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace. 2022.

VLÁDA. *Důvodová zpráva k zákonu č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců.* č. 221/2003 Dz. 2003.

VLÁDA. *Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, návrh č. 1336/22 [cit. 2023-03-27] dostupný zde:* <<https://odok.cz/portal/veklep/material/KORNCEY8VXDC/>>.

Webové stránky Organizace pro pomoc uprchlíkům, dostupné z: <<https://www.opu.cz/cs>>

Webové stránky Sdružení pro integraci a migraci, dostupné z: <<https://www.migrace.com/>>

## **Seznam příloh**

**Příloha č. 1** – Počet žadatelů o mezinárodní ochranu v letech 2012–2022

## Příloha č. 1

Počet žadatelů o mezinárodní ochranu v letech 2012–2022											
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Počet žádostí</b>	753	707	1156	1525	1478	1450	1702	1922	1164	1411	1694
<b>Udělen azyl</b>	49	95	82	71	148	29	47	61	42	191	92
<b>Udělena doplňková ochrana</b>	149	256	294	399	302	118	118	86	72	120	387
<b>Počet rozhodnutí</b>	814	978	1012	1387	1410	1508	1731	2137	1455	1642	1669

Počet žádostí podle této tabulky zahrnuje nové i opakované žádosti. Z důvodu trvání řízení o udělení mezinárodní ochrany není může být počet rozhodnutí vyšší než počet žádostí v daném roce.

Informace byly získány z ročních statistických přehledů Ministerstva vnitra České republiky, k nahlédnutí zde:  
<<https://www.mvcr.cz/migrace/docDetail.aspx?docid=2835&docType=ART&chnum=8>>



## **Azylové právo v ČR**

### **Abstrakt**

Diplomová práce se zabývá úpravou poskytování mezinárodní ochrany uprchlíkům v České republice. Azylové právo je v České republice upraveno jak zákonem o azylu, tak zákonem o dočasné ochraně, a vzhledem k povaze mezinárodní ochrany, jež spadá do výhradní kompetence Evropské unie, je důležitá i unijní úprava známá kolektivně jako Společný evropský azylový systém. V neposlední řadě jsou klíčové i definice vycházející z mezinárodního práva, a to konkrétně z Ženevské úmluvy o právním postavení uprchlíků.

Mezinárodní ochrana je poskytována osobám, které ze strachu z pronásledování nebo krutého zacházení musely utéct ze své domoviny, která jim není schopna zajistit ochranu, případně přímo je i původcem pronásledování. V České republice se poskytuje jako azyl, doplňková ochrana nebo dočasná ochrana, přičemž poslední z vyjmenovaných je v současnosti s ohledem na rozsáhlou uprchlickou vlnu z Ukrajiny nejviditelnější a nejrelevantnější.

Tato diplomová práce se dělí do pěti kapitol, přičemž kapitola první si dává za úkol seznámit čtenáře se základními pojmy azylového práva včetně stručného popisu jeho bohaté historie. Druhá kapitola přehledně vyjmenovává a popisuje poměrně velké množství pramenů práva, které jsou pro poskytování mezinárodní ochrany v České republice relevantní. Třetí kapitola si dává za cíl provést čtenáře procesem získání azylu a doplňkové ochrany, a to včetně doporučujících postupů, které mají vzhledem ke zranitelnosti některých osob žádajících o mezinárodní ochranu specifický význam. Kapitola čtvrtá se zaměřuje na dočasnou ochranu, porovnává ji s mezinárodní ochranou podle zákona o azylu a vymezuje základní procesní postup. Pátá kapitola potom analyzuje současnou bezprecedentní uprchlickou situaci vyvolanou válkou na Ukrajině, konfrontuje úpravu zákona o dočasné ochraně s faktickou situací a podává ucelenou zprávu o vývoji legislativy, která na masivní příliv uprchlíků musela urychleně reagovat. Diplomová práce zároveň podává i statistická data počtu žadatelů o mezinárodní ochranu, aby čtenáře seznámila s rozsahem využívání mezinárodní ochrany v českém prostředí v průběhu let.

Samotný závěr diplomové práce pak shrnuje možnosti uprchlíků, kteří na české území přijdou se záměrem získat zde ochranu, jakož i zdůrazňuje význam, důležitost a aktuálnost azylového práva a jeho úpravy v České republice.

**Klíčová slova:** Mezinárodní ochrana, azyl, dočasná ochrana

# **Asylum law in the Czech Republic**

## **Abstract**

The thesis deals with the regulation of granting international protection to refugees in the Czech Republic. Asylum law is regulated by both the Asylum Act and the Temporary Protection Act, and given the nature of international protection, which falls under the exclusive competence of the European Union, the EU regulation known collectively as the Common European Asylum System is also important. Finally, definitions based on international law, specifically the Geneva Convention relating to the Status of Refugees, are also crucial.

International protection is granted to persons who, for fear of persecution or cruel treatment, have fled their home countries, which are unable to provide them with protection, or can directly cause the persecution. In the Czech Republic, the international protection is granted as asylum, subsidiary, or temporary protection, the last of which is currently the most visible and relevant because of the large-scale refugee wave from Ukraine.

This thesis is divided into five chapters, with chapter one introducing the reader to the basic concepts of asylum law, including a brief description of its rich history. The second chapter lists and describes a relatively large number of relevant legislations. The third chapter aims to guide the reader through the process of obtaining asylum and subsidiary protection, including recommended procedures that are particularly important given the vulnerability of some people seeking international protection. Chapter four focuses on temporary protection, comparing it with international protection under the Asylum Act and outlining the basic procedural process. The fifth chapter then analyses the current unprecedented refugee situation caused by the war in Ukraine, it confronts the regulation of the Temporary Protection Act with the actual situation and provides a comprehensive account of the development of legislation that has had to respond urgently to the massive influx of refugees. The thesis also provides statistical data on the number of applicants for international protection to inform the reader about the extent of the use of international protection in the Czech Republic over the years.

The conclusion of the thesis summarises the possibilities for refugees who come to the Czech territory with the intention of obtaining protection, as well as emphasises the importance and relevance of asylum law and its regulation in the Czech Republic.

**Key words:** International Protection, Asylum, Temporary Protection