

**Západočeská univerzita v Plzni**

**Fakulta právnická**

Katedra ústavního a evropského práva

**Studijní program Právo a právní věda**

**Studijní obor Právo**

**Diplomová práce**

**VLIV AZYLOVÉ POLITIKY ČR NA INTEGRACI  
ŽADATELŮ O AZYL DO SPOLEČNOSTI**

**Radka Vepřková**

Plzeň 2012

**Západočeská univerzita v Plzni  
Fakulta právnická**

Katedra ústavního a evropského práva

**Studijní program Právo a právní věda**

**Studijní obor Právo**

**Diplomová práce**

**VLIV AZYLOVÉ POLITIKY ČR NA INTEGRACI  
ŽADATELŮ O AZYL DO SPOLEČNOSTI**

**Radka Vepřková**

*Vedoucí práce:*

JUDr. Monika Forejtová, Ph.D

Katedra ústavního a evropského práva

Fakulta filozofická Západočeské univerzity v Plzni

Plzeň 2012

Prohlašuji, že jsem práci zpracovala samostatně a použila jen uvedených pramenů a literatury.

*Plzeň, březen 2012*

.....

## Obsah

<b>Cíl diplomové práce .....</b>	<b>5</b>
<b>Struktura diplomové práce.....</b>	<b>5</b>
<b>ZÁKLADNÍ POJMY AZYLOVÉ PROBLEMATIKY .....</b>	<b>6</b>
Azyl .....	6
Žadatel o azyl.....	7
Uprchlík .....	7
Princip non-refoulment .....	8
Bezpečná třetí země původu .....	8
Princip pronásledování.....	9
<b>SOUČASNÁ PLATNÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA AZYLU EU .....</b>	<b>10</b>
Kvalifikační směrnice .....	12
Směrnice 2003/9/ES .....	13
Procesuální směrnice.....	15
Směrnice Rady 2001/55/ES.....	17
Dublinské řízení .....	18
Antidiskriminační právo v oblasti mezinárodní ochrany .....	19
Evropský uprchlický fond .....	19
<b>SOUČASNÁ PLATNÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA AZYLU ČR.....</b>	<b>21</b>
<b>AZYLOVÁ POLITIKA ČR A EU .....</b>	<b>26</b>
<b>SUBJEKTY ŘÍZENÍ.....</b>	<b>36</b>
Odbor azylové a migrační politiky .....	36
Správa uprchlických zařízení .....	37
Činnost SUZ.....	38
Nevládní organizace .....	41
UNHCR .....	41
Poradna pro uprchlíky .....	42
SOZE .....	43

OPU.....	43
Berkat.....	43
Katolická charita.....	43
Strategie žadatelů o azyl.....	44
<b>ZÁSADNÍ JUDIKATURA.....</b>	<b>47</b>
Ústavní soud .....	47
Soudní dvůr EU.....	47
ESD.....	50
<b>VLIV AZYLOVÉ POLITIKY NA INTEGRACI ŽADATELE .....</b>	<b>53</b>
Legislativní rámec .....	54
Zaměstnání .....	55
Bydlení .....	57
Jednotnost rodiny.....	59
Vzdělání, jazyková vybavenost.....	59
Zdravotní a sociální aspekt .....	60
Délka azylového řízení.....	60
Budování sociálních sítí .....	61
Doporučení.....	62
<b>ZÁVĚR.....</b>	<b>64</b>
<b>RESUMÉ .....</b>	<b>65</b>
<b>SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY A PRAMENŮ.....</b>	<b>66</b>

## Úvod

### ***Cíl diplomové práce***

Jak už název diplomové práce napovídá, cílem této diplomové práce je popsat základní mechanismy azylové politiky, které mají ve svém důsledku vliv na integraci žadatelů o azyl do české společnosti. Deskripce mechanismů by však nebyla možná bez představení základních termínů a předpisů v oblasti azylové problematiky, kterým je tak v práci taktéž dán prostor.

Cílem diplomové práce je i agregace evropských a českých legislativních pramenů spjatých s oblastí azylu. Další z cílů, který by neměl v práci chybět, je demonstrativní výčet evropské judikatury, která je s azylovou problematikou spjatá. Popis stěžejních bodů řízení o azylu, které mají ve svém důsledku vliv na integraci žadatele do společnosti, i to je jeden z cílů diplomové práce.

Autorka se taktéž pokusila ve stručnosti vytyčit základní doporučení, která by se ve vztahu sledovaných entit měla nadále rozvíjet. Doporučení by měla především vést ke zlepšení situace v oblasti integrace žadatelů o azyl do české společnosti.

### ***Struktura diplomové práce***

Deskripci bodů a uvedení doporučení by nebylo možné realizovat bez uvedení zásadních paradigmat obsažených v aktuální platné právní úpravě. Popis platné právní úpravy je tak obsažen v kapitolách Současná platná právní úprava EU a Současná platná právní úprava ČR. Azylové politice samotné je pak věnována kapitola Azylová politika ČR a EU. Bylo by chybou nechat stranou zájmu subjekty, které se na oblasti mezinárodní ochrany v České republice participují. Tomuto tématu je tak věnována kapitola s názvem Subjekty řízení.

Představena je i zásadní judikatura v oblasti azylové problematiky. Čtenáři ji mohou nalézt v kapitole s totožným názvem. Téma vlivu azylové politiky na integraci žadatelů do společnosti, popis bodů, které mají vliv na tento proces a vlastní názor autorky je k nalezení v předposlední kapitole diplomové práce. Závěr diplomové práce je samotným zhodnocením cílů uvedených v úvodu.

## Základní pojmy azylové problematiky

Ještě než bude přistoupeno k deskripci problematiky mezinárodní ochrany, je vhodné objasnit základní pojmy, se kterými se bude v diplomové práci dále pracovat.

### Azyl

Mezi termíny, bez kterých by smysl diplomové práce nebyl jasný, patří pojem azyl. Azyl je často synonymicky uváděn s termínem mezinárodní ochrany, ovšem je na místě zdůraznit, že termín mezinárodní ochrany má v problematice uprchlictví širší význam. V termínu mezinárodní ochrany se totiž propojuje status uprchlíka a status doplňkové ochrany.<sup>1</sup>

Pojem azyl ustálenou definicí nedisponuje. Stal se tak především principiálním označením pro souhrn ochrany poskytované danou zemí uprchlíkům na jejím území. Azyl pak v první řadě znamená základní ochranu. V mnohých zemích však termín "azyl" znamená mnohem víc a zahrnuje v sobě práva ustanovená v Úmluvě z roku 1951.<sup>2</sup>

Důvodů pro udělení azylu může být hned několik. Prvním z nich je azyl udělený z důvodu pronásledování. Azyl může být taktéž udělen i za účelem sloučení rodiny, kdy se rodinnému příslušníkovi azylanta, (tedy tomu, komu již azyl byl udělen) v případě hodném zvláštního zřetele, udělí azyl za jejím sloučením. Třetí druh mezinárodní ochrany je tzv. humanitární azyl. V tomto případě jsou vyloučeny výše zmíněné dva zbylé typologické druhy azylu a i v tomto azylu figuruje případ hodný zvláštního zřetele.<sup>3</sup>

Zvláštní povahu má tzv. diplomatický azyl, který vychází z Úmluvy o diplomatickém azylu z roku 1954. Ta stanoví, že každý smluvní stát požívá práva udělit azyl, ale není vázán tak učinit nebo uvést důvody k jeho neposkytnutí.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Čepelka, Č., Šturma, P., Bílková, V., Fáberová, A., Skalková, M., Honusková, V., 2008: 78

<sup>2</sup> Klíma, K. 2005: 281

<sup>3</sup> Klíma, K. a kol. 2005: 293

<sup>4</sup> Jílek, D., 2007: Právo na azyl: Přístup žadatelů o azyl k pracovnímu trhu?. In *Ekonomické a právní aspekty podnikání v EU a ochrana lidských práv* Praha: Univerzita Karlova v Praze

Latinský výraz *asylum* navazuje na řecké adjektivum „*asylos*“, což znamená nedotknutelný nebo posvátný. Výraz tak označuje toho, koho není možné zajmout, toho kdo je svobodný od zajetí.<sup>5</sup>

Azyl v nejstarším smyslu pojetí měl charakter výlučně náboženský. Fungoval na principu, dle kterého bylo stanoveno, že některá místa byla z boží vůle (a tato místa spravující osoby – kněží) plně vyňata ze světské moci. V důsledku této výjimečnosti byl pak každý jednotlivec, jenž se na posvátné místo uchýlil, ať již z jakéhokoli důvodu, před touto světskou mocí chráněn.<sup>6</sup>

Od starověku tak právo azylu chránilo jak uprchlíka, tak zemi, do níž utekl před situacemi, v nichž jsou osoby nuceny stát se lidmi mimo zákon kvůli okolnostem, jež nemohou ovlivňovat. Právo azylu je jediným moderním pozůstatkem středověkého principu, že *quidquid est in territorio est de territorio*. Ve všech ostatních případech má moderní stát sklon ochraňovat své občany i za svými hranicemi.<sup>7</sup>

### **Žadatel o azyl**

Definice žadatele o azyl je v naší legislativě uvedena explicitně v zákoně o azylu, kde je žadatel definován jako cizinec, který požádal Českou republiku o ochranu formou azylu. Postavení žadatele je upraveno po dobu správního řízení o udělení azylu a po dobu soudního řízení zvláštním právním předpisem.<sup>8</sup> Jiná definice pak hovoří o žadateli o o azyl jako o každém cizinci, který ČR požádal o ochranu před stíháním z náboženských, politických či národnostních důvodů ve své zemi původu.<sup>9</sup>

### **Uprchlík**

Uprchlík nachází svou definici v Ženevské úmluvě. Jde o osobu, která má oprávněné obavy před pronásledováním z důvodů rasových, náboženských nebo národnostních nebo z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastávání určitých politických názorů, je neschopna přijmout, nebo vzhledem ke shora

---

<sup>5</sup> Jílek, D., 2007: 158

<sup>6</sup> Molek, P., 2006: Pojem nepřijatelnosti v českém azylovém právu, Brno: Masarykova univerzita.

<sup>7</sup> Arendt, H. 1996: 396

<sup>8</sup> Klíma, K. a kol. 2005: 283

<sup>9</sup> Günter V., Cizinci v ČR. 2008, <http://antropologie.zcu.cz/index.php?clanek=824&kategorie=88>[staže no 1.2 2012]



uvedeným obavám, odmítá ochranu své vlasti. Totéž platí i pro osobu bez státní příslušnosti nacházející se mimo zemi svého dosavadního pobytu následkem shora zmíněných událostí. Tato osoba se vzhledem ke zmíněným obavám do země svého původu nechce nebo nemůže vrátit.<sup>10</sup>

### **Princip non-refoulement**

Princip non-refoulement je základním principem azylového práva. Podle tohoto principu státy nesmí odmítnout vstup žadateli o azyl, pokud by to znamenalo pro osobu nutný návrat do země, kde by mohl být pronásledován z jednoho nebo z více důvodů uvedených v definici OSN.<sup>11</sup> Zákaz principu refoulement je součástí zvykového mezinárodního práva. Pro státy, které nepřistoupily k Úmluvě o uprchlících, to ve svém důsledku znamená, že mají povinnost tento princip respektovat. Non-refoulement je právně ukotven jak v Ženevské úmluvě, tak v Úmluvě proti mučení a jinému krutému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestu (čl. 3). Je obsažen i v Mezinárodním paktu o občanských a politických právech (čl. 7) a v Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (čl. 3). V neposlední řadě je tento princip deklarován i v Úmluvě o právech dítěte.<sup>12</sup>

### **Bezpečná třetí země původu**

Bezpečná třetí země původu je stát, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě osob bez státního občanství stát posledního trvalého bydliště, ve kterém cizinec pobýval před vstupem na území a do kterého se může tento cizinec vrátit a požádat o udělení postavení uprchlíka podle mezinárodní smlouvy aniž by byl vystaven pronásledování, mučení či jinému nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestu.<sup>13</sup>

Za třetí bezpečnou zemi lze považovat jen takovou zemi, která v době pobytu a při příchodu žadatele o azyl byla bezpečná a je takovou zemí i v době vydání rozhodnutí v řízení o azylu. Zároveň je podmínkou nemožnost překážky vycestování. Je nutné ji hodnotit jako existující či neexistující v době vydání rozhodnutí o udělení azylu.<sup>14</sup>

---

<sup>10</sup> Klíma, K. a kol. 2005: 281

<sup>11</sup> Gibney, M. J., 2004: 10

<sup>12</sup> Klíma, K. a kol. 2005: 283

<sup>13</sup> Klíma, K. a kol. 2005: 283

<sup>14</sup> Klíma, K. a kol. 2005: 283

## **Princip pronásledování**

Princip pronásledování je brilantním případem vlivu komunitárního práva na genezi tohoto pojmu v legislativě České republiky.<sup>15</sup> V současné chvíli je pronásledování definováno zákonem jako závažné porušení lidských práv, jakož i opatření působící psychický nátlak nebo jiná obdobná jednání, pokud jsou prováděna, podporována nebo trpěna státními orgány, stranami nebo organizacemi ovládajícími stát nebo podstatnou část území ve státě, jehož je cizinec státním občanem, nebo státu posledního trvalého bydliště v případě osoby bez státního občanství.<sup>16</sup> Za pronásledování se považuje i jednání soukromých osob podle věty první, pokud lze prokázat, že stát, strany nebo organizace, včetně mezinárodních organizací, kontrolují stát nebo podstatnou část jeho území nejsou schopny odpovídajícím způsobem zajistit ochranu před takovým jednáním.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Blíže ke genezi pojmu pronásledování viz Molek, P.: Molek, P., 2006: Pojem nepřijatelnosti v českém azylovém právu, Brno: Masarykova univerzita.

<sup>17</sup>Zákon č. 325/1999 Sb.

## Současná platná právní úprava azylu EU

Azylové právo se v Evropské unii řadí mezi nejméně harmonizované oblasti unijní politiky. Pozornost je tomuto právu věnována poměrně krátkou dobu. Hlavním impulsem legislativní aktivity bylo rozšíření Evropské unie a pád komunistických režimů ve východní části světa. Země Evropské unie začaly být stále více vyhledávanými destinacemi nejen uprchlíky ze zemí rozvojových, ale především i ze zemí východního bloku.<sup>18</sup>

Jako základ evropské azylové politiky jsou pojímány tři právní dokumenty, které vznikly po zkušenostech z 2. světové války. Jedná se o Všeobecnou deklaraci lidských práv a svobod z roku 1948, Úmluvu o právním postavení uprchlíků z roku 1951 a její Protokol právního postavení uprchlíka z roku 1967. V kontextu mezinárodního práva nelze nezdůraznit, že, a to především v oblasti procesněprávní úpravy institutu azylu či vytváření doplňkové ochrany, evropské právo hledalo svůj základ taktéž v jiných mezinárodněprávních dokumentech, zejména pak v Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod z roku 1950.<sup>19</sup>

Evropská azylová politika se na svém zvláštním zasedání ve finském Tampere v říjnu 1999 zavázala, že bude pracovat na společném evropském azylovém systému, který bude do značné míry vycházet z Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951 ve znění Protokolu z roku 1967. Je však důležité poznamenat, že právo azylu bylo terminologicky zakotveno v roce 1948 ve Všeobecné deklaraci lidských práv, a to konkrétně článkem 14., ve kterém je řečeno, že každý má právo v jiných zemích hledat a požívat tam azyl před pronásledováním.<sup>20</sup>

V kontextu tématu diplomové práce je to pak konkrétně Úmluva z roku 1951, která vyjmenovává sociální a kulturní práva vedoucí k úspěchu integrace uprchlíku. V tomto případě lze uvést konkrétně článek 34, který vyzývá státy, aby uprchlíkům usnadnily „asimilaci a udělení státního občanství“.<sup>21</sup>

---

<sup>18</sup> Klíma, K. a kol. 2005: 280

<sup>19</sup> Čepelka, Č., Šturma, P., Bílková, V., Fáberová, A., Skalková, M., Honusková, V., 2008: 53

<sup>20</sup> Čepelka Čepelka, Č., Šturma, P., Bílková, V., Fáberová, A., Skalková, M., Honusková, V., 2008: 52

<sup>21</sup> Zpráva o integraci uprchlíků v Evropské unii: 2007:1

Zatímco Úmluva z roku 1951 je sice obecně uznávána jako nejspecifičtější mezinárodní nástroj týkající se práv uprchlíků, její standardy však byly v mnoha případech překonány vstřícnějšími opatřeními následovných mezinárodních dokumentů. Nejen, že jsou některá opatření těchto dokumentů vstřícnější, ale dokonce (na rozdíl od Úmluvy z roku 1951) požívají mnohé z nich výhod vymahatelnosti nebo existence implementačních mechanismů.<sup>22</sup>

Je na místě poznamenat, že azylové právo v členských státech je různorodé, a to z toho důvodu, že se na mezinárodní úrovni uplatňuje zásada *lex fori*. Každý členský stát si řeší procesní otázky azylového řízení individuálně.<sup>23</sup>

Vytvořením regionálních pravidel byla oblast ochrany uprchlíků nejen zpřesněna, ale také rozšířena o další doplňkové, subsidiární instituty. Nejčastější formou komunitárního práva pak představují tzv. směrnice, které jsou definované jako pramen sekundárního práva, který vydává Rada a Evropská komise. Představují zřejmě nejčastější způsob tvorby komunitárního práva. Dají se dichotomizovat na tzv. směrnice prováděcí a tzv. směrnice základní. Na rozdíl od nařízení bývají přijímány v oblastech, ve kterých mají členské státy stále své pravomoci a jejich cílem je pouhá harmonizace dané oblasti.<sup>24</sup>

Směrnice je na rozdíl od nařízení závazná pro členské státy, kterým je určena, pouze co do výsledku, jehož má být dosaženo. Ponechává však na každém členském státě, aby zvolil formu i prostředek, jakými směrnici do svého právního státu implementuje. A to na základě svých vlastních legislativních procedur.<sup>25</sup>

SES hovoří o přijetí instrumentů, které určí pravidla pro dočasnou ochranu vysídlených osob ze třetích zemí, které se nemohou vrátit do země svého původu a osob, které z jiných důvodů potřebují mezinárodní ochranu. Materiální *acquis* předpokládaného SES je tedy širší než rozsah Úmluvy. V evropském regionu proto zůstává ochrana uprchlíků zakotvená mezinárodními smluvními závazky členských

---

<sup>22</sup> Zpráva o integraci uprchlíků v Evropské unii: 2007:1

<sup>23</sup> Klíma, K. a kol. 2005: 280

<sup>24</sup> Outlá, V., et. Al. 2008: 105

<sup>25</sup> Outlá, V., et. Al. 2008: tamtéž

států EU, ke kterým se připojují další možnosti ochrany upravené regionálními instrumenty, přičemž vedle toho stále zůstává vnitrostátní azyl jako volnostní oprávnění daného státu.<sup>26</sup>

Mezi zásadní směrnice, které jsou problematice azylu dedikované patří Směrnice Rady 2004/ 83/ES o minimálních normách pro uznávání státních příslušníků třetích zemí nebo osob bez státní příslušnosti za uprchlíky nebo osoby, které z jiných důvodů potřebují mezinárodní ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany, Směrnice 2003/9/ES ze dne 27. ledna 2003, kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl, Směrnice Rady 2005/85/ES o minimálních normách pro řízení v členských státech pro přiznávání a odnímání uprchlíka či Směrnice Rady 2001/55/ES o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a opatřeních k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob a s následky z toho plynoucím. Na následujících řádcích budou jednotlivé směrnice v kontextu azylové problematiky popsány.

### **Kvalifikační směrnice**

Směrnice, která se celým názvem nazývá Směrnice Rady 2004/83/ES o minimálních normách pro uznávání státních příslušníků třetích zemí nebo osob bez státní příslušnosti za uprchlíky nebo osoby, které z jiných důvodů potřebují mezinárodní ochranu, pod pojmem poskytnuté ochrany rozumí uprchlický statut a statut subsidiární ochrany. Tento dokument nově zavádí i termín žádosti o mezinárodní ochranu – tedy ochranu ze strany členského státu, podanou státním příslušníkem třetí země nebo jedincem bez státní příslušnosti, u něhož lze předpokládat, že usiluje o získání uprchlického statutu subsidiární ochrany, a který výslovně nežádá o jiný druh ochrany.<sup>27</sup>

Směrnice, o které se často mluví jako o kvalifikační směrnici, udává minimální kvalifikační předpoklady cílové skupiny žadatelů o azyl, k tomu, aby jim byl udělen statut uprchlíka, a dotýká se hned několika oblastí v uprchlictví. Nabízí tolik důležité terminologické definice ve sledované problematice. Nová terminologie se vyskytuje

---

<sup>26</sup> Honusková, V., 2006: 61

<sup>27</sup> Čepelka, Č, Šturma, P., Bílková, V., Fáberová, A., Skalková, M., Honusková, V., 2008: 67

především v termínu pronásledování, poskytovatele ochrany, v aktu pronásledování, důvodech pronásledování, pozbytí statusu uprchlíka, v exkluzi či v poměrně novém institutu doplňkové ochrany (vymezení osoby mající nárok na tento druh ochrany a status doplňkové ochrany).<sup>28</sup>

Směrnice se v českém právním systému prosadila novelou azylového zákona (zákonem č. 165/2006 Sb.). Díky této novele se do českého právního systému transponovaly termíny jako jednotnost řízení, cizinecký režim či pojem mezinárodní ochrany.<sup>29</sup>

V kvalifikační směrnici se podstatě opakují závazky vyplývající z Ženevské úmluvy, a to i vzhledem k problematice cestovních dokumentů. Přesto, bez ohledu na práva vyplývající z právního pobytu, je svoboda pohybu v rámci běžné ochrany uprchlíků v EU omezena na území státu, který uznal postavení uprchlíka. Status uprchlíka jako takový nestanoví právo na přístup na území jednotlivých členských států.<sup>30</sup>

### **Směrnice 2003/9/ES**

Směrnice 2003/9/ES ze dne 27. ledna 2003, kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl, poskytuje alespoň minimální standardy pro žadatele o azyl, které by měly být ekvivalentem pro důstojné životní podmínky žadatelů o mezinárodní ochranu ve všech členských státech EU.<sup>31</sup> Uvádí standardy, které jsou do značné míry spojené s problematikou integrace žadatele o azyl. Tato směrnice je tak vzhledem k tématu diplomové práce zcela zásadní. Bude jí tak věnován prostor na následujících řádcích.

Mezi minimální standardy, které by měly být pro žadatele o azyl samozřejmé, patří právo na informace, zajištění dokumentu na jméno žadatele o povolení k pobytu v řádu tří dnů od podání žádosti o azyl na území členského státu, volný pohyb

---

<sup>28</sup> Čepelka, Č., Šturma, P., Bílková, V., Fáberová, A., Skalková, M., Honusková, V., 2008: 69

<sup>29</sup> Čepelka Čepelka, Č., Šturma, P., Bílková, V., Fáberová, A., Skalková, M., Honusková, V., 2008: tamtéž

<sup>30</sup> Wollenschlager, M., 2003: 71

<sup>31</sup> Čepelka, Č., Šturma, P., Bílková, V., Fáberová, A., Skalková, M., Honusková, V., 2008: 65

žadatele o azyl po celém území hostitelské země nebo ve vymezené oblasti určené členským státem.<sup>32</sup>

Mezi sporná ustanovení této směrnice patří z pohledu odborníků práva mezi jinými například koncept bezpečných třetích zemí, evropských bezpečných třetí zemí, bezpečných zemí původu a některé záruky dané pro řízení o přiznání postavení uprchlíka.<sup>33</sup>

Dalším standardem směrnice jsou i příslušná opatření k zachování jednoty rodiny žadatele, poskytnutí vzdělání dětem žadatelů za obdobných podmínek, jaké mají občané hostitelského členského státu. Členské státy taktéž určí obligatorně dobu, počínající datem podání žádosti o azyl, po níž nebude mít žadatel přístup na trh práce.<sup>34</sup>

Směrnice řeší i problematiku zdravotní péče, poskytovanou cílové skupině, kde stanoví minimální standardy jako je základní léčba nemocí a poskytnutí pohotovosti v případě akutních zdravotních problémů. V dokumentu je prostor věnován i cílové skupině nezletilých žadatelů o azyl bez doprovodu, a to konkrétně oblasti zákonného zástupce. V neposlední řadě směrnice udává standardy i v případě nastalé situace odebrání nebo odejmutí nároků na dávky plynoucí z podmínek přijetí, a to jak z hmotněprávního, ale taktéž i z hlediska procesního.<sup>35</sup>

Ve směrnici nechybí ani tolik důležitý popis materiálního zabezpečení cílové skupiny. Dokument rozpracovává problematiku přidělení či poukázek, kofinancování materiálních podmínek přijetí i podmínky dotování ubytování. Další z ustanovení, které stojí za povšimnutí, je i povinnost žadatelů částečného či úplné náhrady nákladů na materiální podmínky a zdravotní péči, pokud na to mají žadatelé o azyl dostatečné prostředky. Směrnice tak neudává pouze práva, ale také povinnosti ze strany sledovaného žadatele.<sup>36</sup>

---

<sup>32</sup> Čepelka, Č, Šturma, P., Bílková, V., Fáberová, A., Skalková, M., Honusková, V., 2008: 66

<sup>33</sup> Hanusková, V., 2006: 81

<sup>34</sup> Čepelka, Č, Šturma, P., Bílková, V., Fáberová, A., Skalková, M., Honusková, V., 2008: 67

<sup>35</sup> Čepelka, Č, Šturma, P., Bílková, V., Fáberová, A., Skalková, M., Honusková, V., 2008: 67

<sup>36</sup> Čepelka, Č, Šturma, P., Bílková, V., Fáberová, A., Skalková, M., Honusková, V., 2008: 67

## Procesuální směrnice

Úkolem třetí Směrnice Rady 2005/85/ES o minimálních normách pro řízení v členských státech pro přiznávání a odnímání uprchlíka je stanovit minimální rámec pro přiznání a odnímání postavení uprchlíka s důrazem na potvrzení základních lidských práv vzhledem k Listině základních práv Evropské Unie. Při tvorbě této směrnice byl často připomínkován termín “minimální“, a to především ze strany nevládních organizací. Argumenty pro tyto námitky byly především teleologicky laděny.<sup>37</sup> V případě této směrnice je důležité upozornit na fakt, že pokud členský stát použije řízení, v rámci kterého se žádosti posuzují jako žádosti na základě Úmluvy o právním postavení uprchlíků a zároveň jako žádosti o poskytnutí jiného druhu mezinárodní ochrany podané za okolnosti uvedených v článku 15 kvalifikační směrnice, procedurální směrnice se pak užívá v průběhu celého řízení.<sup>38</sup>

Směrnice je též zásadním právním dokumentem v procesněprávní oblasti azylové problematiky. Směrnice Rady 2005/85/ES udává například povinnost členského státu určit odpovědný orgán pro posouzení žádostí o azyl či právo zletilé osoby způsobilé k právním úkonům podat žádost o mezinárodní ochranu svým jménem. Směrnice udává i přípustné výjimky v setrvání žadatele o azyl na území členského státu. Procedurální směrnice, jak se této směrnici zkráceně říká, dále vymezuje právo žadatele o azyl na právní pomoc a zastoupení, záruky pro nezletilé osoby bez doprovodu, nepřipustnost žádosti o azyl v rozličných definovaných případech. V neposlední řadě obsahuje i tolik důležité požadavky pro posuzování žádostí o azyl.<sup>39</sup>

Pokud hovoříme o této směrnici, pak nesmíme opomenout ani právo spojené s výběrem jazyka a tlumočnicka, které je samo o sobě zakotveno i ve vnitrostátní úpravě, konkrétně v azylovém zákoně. Účastník má právo jednat ve svém mateřském jazyce nebo v jazyce, ve kterém je schopen se dorozumět.<sup>40</sup>

---

<sup>37</sup> Blíže k termínu minimální standard v hermeneuticky laděném článku Jílek, D., 2006: Procedurální směrnice a její minimální standardy, Brno: Masarykova univerzita

<sup>38</sup> Čepelka, Č., Šturma, P., Bílková, V., Fáberová, A., Skalková, M., Honusková, V., 2008: 70

<sup>39</sup> Čepelka, Č., Šturma, P., Bílková, V., Fáberová, A., Skalková, M., Honusková, V., 2008: 70

<sup>40</sup> Honusková, V., 2006: 77



V případě uvedení této směrnice do praxe v případě českého právního systému vyvstává hned několik problematických bodů. Jeden z takových je plně spjat s institutem zastupování, které je zmíněno výše. Je na místě zdůraznit, že je to právě osobní výpověď žadatele o azyl, která má nejvyšší výpovědní hodnotu v případě evaluace žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Pokud hovoříme o zastupování, máme na mysli nejčastější praxi právního zastoupení, tedy aktivní zasahování do odpovědi žadatele o azyl v jeho výpovědi. Někteří právní odborníci tak předestírají, že by v řízení před ministerstvem mělo být v případě pohovoru počínání zástupce spíše pasivní. Prostor pro realizaci role zástupce by tak měl být dán na konci pohovoru, kde by měly zaznít otázky, které zástupce považuje za vhodné. Konec pohovoru by také měl být prostorem, ve kterém by se mohl zástupce vyjádřit k celému průběhu pohovoru.<sup>41</sup>

Zajímavým a do jisté míry i kritickým bodem jednání je nástroj bezplatné právní pomoci. Tato možnost se totiž eliminuje v případě vyřazení v prvním stupni, ačkoli je to právě první stupeň, kdy je veden výše zmíněný a tolik důležitý pro samou podstatu řízení osobní pohovor a řada dalších zásadních kroků.<sup>42</sup>

Publikace Teorie a praxe azylu a uprchlictví v kontextu s tímto právním dokumentem poznamenává, že je to na dlouhou dobu poslední právní norma, kde se o mezinárodní ochraně jako takové hovoří. Tento právnícký lapsus se tak snažila vyplnit výše zmíněná Úmluva o právním postavení uprchlíků z roku 1951 a Protokol týkající se prvního postavení uprchlíků z roku 1967. I přesto se ani tyto dokumenty nevyvarovaly některých právních nedostatků, a to především v procesně právním postavení uprchlíka, ale též ne-flexibilitě dokumentů, která se projevovala především v období masových přílivů uprchlíků. Terčem kritiky se stala i určitá omezenost pokrytí všech kategorií cizinců vyžadující právo azylu.<sup>43</sup>

Dalším koncepčním dokumentem je Haagský program z roku 2004, který navazoval na plán z Tampere a přinášel vize na navazující období 2004 až 2009. Haagský program vytyčil v obecné rovině směry pro budoucí vývoj EU v celé oblasti

---

<sup>41</sup> Jurman, M., 2006: 189

<sup>42</sup> Honusková, V., 2006: 76

<sup>43</sup> Čepelka, Č, Šturma, P., Bílková, V., Fáberová, A., Skalková, M., Honusková, V., 2008: 52

spravedlnosti a vnitřních věcí. Konkretizaci obecných cílů a priorit do podoby opatření s časovým plánem pro jejich přijetí přinesl Akční plán k Haagskému programu.<sup>44</sup>

Smyslem společné evropské azylové politiky je vytvoření společného právního rámce, jehož cílem by mělo být zaručení minimálních práv cizinců žádajících o azyl či dočasnou ochranu, minimálních práv azylantů, spravedlivého rozdělení břemene v souvislosti s přijímáním cizinců, zamezení sekundárních migračních toků a v neposlední řadě posílení vnitřní bezpečnostní politiky EU.<sup>45</sup>

### **Směrnice Rady 2001/55/ES**

Stranou problematiky by se neměl ponechat ani institut tzv. dočasné ochrany, kterou právně ošetřuje směrnice Rady 2001/55/ES o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a o opatření k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob a s následky z toho plynoucími.

Hromadným přílivem se v této směrnici rozumí příchod velkého počtu vysídlených osob pocházejících z určité země nebo zeměpisné oblasti do EU bez ohledu na to, zda se jedná o vstup spontánní nebo organizovaný, např. v rámci evakuačního programu.<sup>46</sup>

Dočasná ochrana je pak definovaná jako řízení výjimečné povahy, které v případě hromadného přílivu nebo bezprostředně hrozícího hromadného přílivu vysídlených osob ze třetích zemí, které se nemohou vrátit do země původu, poskytuje okamžitou a dočasnou ochranu těmto osobám, zejména pokud zároveň existuje riziko, že azylový systém nebude schopen vypořádat se s tímto přílivem bez nepříznivých účinků na jeho vlastní účinné fungování a na zájmy těchto osob a dalších osob žádajících o ochranu.<sup>47</sup>

---

<sup>44</sup> <http://www.mvcr.cz/clanek/spolecny-evropsky-azylovy-system.aspx>, [staženo 2.2.2012]

<sup>45</sup> Čepelka, Č., Šturma, P., Bílková, V., Fáberová, A., Skalková, M., Honusková, V., 2008: 52

<sup>46</sup> Čepelka, Č., Šturma, P., Bílková, V., Fáberová, A., Skalková, M., Honusková, V., 2008: 73

<sup>47</sup> Čepelka, Č., Šturma, P., Bílková, V., Fáberová, A., Skalková, M., Honusková, V., 2008: tamtéž

Dočasná ochrana trvá jeden rok, a to za podmínky neukončení rozhodnutí ze strany Rady. Může být prodloužena o období v délce šesti měsíců, avšak nejdéle o jeden rok <sup>48</sup> Systém ochrany je navázán na obligatorní rozhodnutí Rady kvalifikovanou většinou o tom, zda se jedná o případ hromadného přílivu vysídlených osob. Směrnice pak vymezuje povinnosti členských států ve vztahu k těmto subjektům dočasné ochrany. Mezi ně patří například povinnost povolení k pobytu osobám požívajících tento druh ochrany, možnost vykonávat zaměstnání (po dobu trvání dočasné ochrany), možnost vzdělávání dospělých, odborné přípravy a praxe na pracovišti, možnost přiměřeného ubytování, možnost potřeby zajištění poskytnutí prostředků k obstarávání ubytování, možnost poskytnutí sociálních dávek, zdravotní péče a osobám mladších 18cti let přístup ke vzdělání ekvivalentní k občanům hostitelské země. <sup>49</sup>

### **Dublinské řízení**

V deskripci zásadních evropských azylových dokumentů by bylo velikou chybou opomenout mechanismy tzv. Dublinské nařízení, jímž se stanovují kritéria a mechanismy pro určení členského státu odpovědného za posouzení žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v jednom z členských států. Podstatou nařízení je, aby žádost o azyl byla projednávána pouze ve státě, kterým žadatel na území EU vstoupil. Důvody, které vedly státy ES k vytvoření dublinského systému, lze shrnout v následující výčet jevů: nárůst počtu žadatelů o azyl v zemích ES, vytvoření prostoru bez vnitřních hranic, přezkoumání meritů věci žádosti o azyl jedním z členských států, předcházení problémů uprchlíků *in orbit* (tzv. neustále obíhají uprchlíky) či předejití problémů fenoménu *asylum shopping*, tedy jevu, kdy žadatelé podávají své žádosti o ve státech EU z několika důvodů. <sup>50</sup>

Dublinské nařízení stanoví kritéria, podle kterých je členský stát příslušný (odpovědný). Mezi tato kritéria patří například rodinné vazby, vydané vízum či povolení k pobytu a také první podaná žádost o mezinárodní ochranu na území členských států. Česká republika není ve všech případech žádostí o udělení mezinárodní ochrany podaných na jejím území příslušná (odpovědná) za jejich

---

<sup>48</sup> Čepelka, Č., Šturma, P., Bílková, V., Fáberová, A., Skalková, M., Honusková, V., 2008: tamtéž

<sup>49</sup> Čepelka, Č., Šturma, P., Bílková, V., Fáberová, A., Skalková, M., Honusková, V., 2008: 74

<sup>50</sup> Čepelka, Č., Šturma, P., Bílková, V., Fáberová, A., Skalková, M., Honusková, V., 2008: 52

posouzení.<sup>51</sup> V současnosti je dublinský systém založen na aplikaci nařízení Rady (ES) č. 343/2003, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států.<sup>52</sup>

### **Antidiskriminační právo v oblasti mezinárodní ochrany**

I v problematice uprchlictví se vyskytují, a je tomu tak bezesporu dobře, antidiskriminační prvky. Bylo by tak chybou je zde nejmenovat a ve stručnosti nepopsat. Antidiskriminační dokumenty byly v minulosti legislativně upraveny pouze na poli evropského právní jurisdikce. Prvním a obecnějším je *Council Directive Implementing the Principle of Equal Treatment between Persons irrespective of Racial or Ethnic Origin*, který se plně soustředí na odstranění všech forem přímé nebo nepřímé diskriminace na základě etnického nebo rasového původu. Jak však píše Wollenschlaeger, tento dokument trpí přílišným důrazem na rozdílnou státní příslušnost uprchlíka a jeho rodiny, a tak je do jisté míry pro samotného uprchlíka a jeho rodinu limitující. Stejným nedostatkem trpí i druhý dokument evropského antidiskriminačního práva, a to Směrnice Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání Rady pro rovné zacházení v zaměstnání.<sup>53</sup>

Tuzemská úprava antidiskriminačního práva se datuje od schválení Antidiskriminačního zákona v roce 2009. I ten však trpí podobnými nedostatky jako výše popsané právní dokumenty. Zákon se pojmům typických pro azylové řízení vyhýbá a explicitně se na žadatele o azyl nezaměřuje.<sup>54</sup>

### **Evropský uprchlický fond**

Institut, který by na tomto místě diplomové práce rozhodně neměl být opomenut, je tzv. Evropský uprchlický fond. Základní premisou evropského azylového práva je solidarita mezi členskými státy při sdílení břemene v souvislosti s přijímáním vysídlených osob. Snaha o zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání

---

<sup>51</sup> Integrovaná zpráva a praxe s ohledem na uznané uprchlíky v zemích středních Evropy. Zpráva, 2010: 147

<sup>52</sup> Čepelka, Č., Šturma, P., Bílková, V., Fáberová, A., Skalková, M., Honusková, V., 2008: tamtéž.

<sup>53</sup> Wollenschlaeger, M., 2003: 67

<sup>54</sup> Více k antidiskriminačnímu právu EU viz Fredman, S. 2007: Antidiskriminační právo. Praha: MKC Praha

úsilí v souvislosti s přijímáním uprchlíků a vysídlených osob s následky z toho plynoucími je pak dalším charakteristickým znakem oblasti komunitární oblasti.<sup>55</sup>

Právě k tomuto účelu byl rozhodnutím 2000/596/ES zřízen v roce 2000 Evropský uprchlický fond. Tento institut si klade za cíl uplatňovat zásady a opatření v uplatňování zásad a opatření stanovených v *acquis communautaire* v oblasti azylu, včetně zásad a opatření souvisejících s cílem integrace, rozvoj referenčních nástrojů a metodik hodnocení opatření, která pomohou zvýšit sdílení odpovědnosti mezi členskými státy a třetími zeměmi.<sup>56</sup>

Evropský uprchlický fond je jedním ze čtyř finančních nástrojů obecného programu „Solidarita a řízení migračních toků“, který podporuje spravedlivé sdílení odpovědnosti mezi členskými státy, jež vyplývá ze zavedení integrovaného řízení vnějších hranic členských států Evropské unie a z provádění společných politik v oblasti azylu a přistěhovalectví. Třemi dalšími fondy jsou: Evropský fond pro integraci státních příslušníků třetích zemí, Evropský fond pro vnější hranice a Evropský návratový fond.<sup>57</sup>

Z tohoto fondu lze kofinancovat aktivity týkající se následujících cílových skupin vysídlených cizinců: státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, kteří mají postavení vymezené Úmluvou o právním postavení uprchlíků z roku 1951 ve znění Protokolu z roku 1967 a kterým je povoleno pobývat v tomto postavení v jednom z členských států EU, státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, kteří požívají určitou formou doplňkové ochrany ve smyslu směrnice Rady 2004/83/ES o minimálních normách pro uznávání státních příslušníků třetích zemí nebo osob bez státní příslušnosti. Stranou nezůstanou ani státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, kteří požádali o jednu z forem mezinárodní ochrany a státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, kteří požívají dočasné ochrany ve smyslu směrnice o dočasné ochraně.<sup>58</sup>

---

<sup>55</sup> Čepelka, Č., Šturma, P., Bílková, V., Fáberová, A., Skalková, M., Honusková, V., 2008: 60

<sup>56</sup> [http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press\\_releases/08081863\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press_releases/08081863_cs.htm), [staženo 2. 2. 2012]

<sup>57</sup> [http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press\\_releases/08081863\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press_releases/08081863_cs.htm), [staženo 2. 2. 2012]

<sup>58</sup> Čepelka, Č., Šturma, P., Bílková, V., Fáberová, A., Skalková, M., Honusková, V., 2008: 60

## Současná platná právní úprava azylu ČR

Jak již bylo řečeno, právní postavení uprchlíků je ve všeobecné rovině upraveno Úmluvou o uprchlících podepsanou v Ženevě v roce 1951, a Protokolem z roku 1967 týkajících se právního postavení uprchlíků. Jedná se o vsutku první mezinárodní dohodu, která řešila základní aspekty života uprchlíků.<sup>59</sup>

Ženevská úmluva se považuje za základní kámen azylového práva a její aplikace je plně podporována orgány Evropské unie (čl. 63 odst. 1) Smlouvy o založení ES. Na první pohled taxativní výčet legislativních pramenů ČR, které se azylové problematiky buď přímo, či nepřímo týkají, nabízí například stránky odboru azylové a migrační politiky ministerstva vnitra. Ovšem, jak samy stránky upozorňují, zdaleka se nejedná o uzavřený výčet, neboť evropská azylová politika (a tím pádem i česká) se snaží reagovat na aktuální otázky a výzvy oblasti azylu. S trochou nadsázky se tak může následující seznam označit jako živý seznam, který je neustále obohacován o nové a nové legislativní dokumenty.

Mezi prameny českého azylového práva tak z obecných právních norem patří zejména Listina základních práv a svobod, Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (Sdělení FMZV č. 209/1992 Sb.), Úmluva o právech dítěte (Sdělení FMZV č. 104/1991 Sb.).<sup>60</sup>

Výčet pokračuje dalšími prameny a ustanoveními: čl. 43 Listiny základních práv a svobod (ústavní zákon č.2/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů), 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), ve znění pozdějších předpisů, Nařízení Rady (ES) č. 343/2003 z 18. února 2003, kterým se stanoví kriteria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádostí o azyl podané státním občanem třetí země v některém z členských států (tzv. Nařízení Dublin II), Úmluva o

---

<sup>59</sup> Klíma, K. 2005: 279

<sup>60</sup><http://www.mvcr.cz/clanek/migracni-a-azylova-politika-ceske-republiky-470144.aspx?q=Y2hudW09Mw%3d%3d>, [staženo 2. 2. 2012]

právním postavení uprchlíků z roku 1951 a na ni navazující Newyorský protokol z roku 1967 (publikováno pod č. 208/1993 Sb.), tzv. Ženevská úmluva, Pokyn MŠMT č. 21153/2000-35 k zajištění kurzů českého jazyka pro azylanty, Nařízení Rady (ES) č. 2725/2000 ze dne 11. prosince 2000 o zřízení systému "Eurodac" pro porovnávání otisků prstů za účelem účinného uplatňování Dublinské úmluvy, Zákon č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, ve znění pozdějších předpisů.<sup>61</sup>

Stranou výčtu nezůstanou v této diplomové práci výše popsané směrnice, konkrétně tedy 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 Rady 2004/83/ES ze dne 29. dubna 2004 o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení uprchlíka nebo osoby, která z jiných důvodů potřebuje mezinárodní ochranu, a o obsahu poskytované ochrany (kvalifikační směrnice) a Směrnice Rady 2005/85/ES ze dne 1. prosince 2005 o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka (procedurální směrnice).<sup>62</sup>

Mezi další normy, které problematiku azylu upravují, pak patří i další zákony a vyhlášky, jako například Zákon č. 94/1963 Sb. o rodině, ve znění pozdějších předpisů, Zákon č. 36/1967 Sb. o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů, Zákon č. 200/1990 Sb. o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, Zákon č. 455/1991 Sb. o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, Zákon č. 513/1991 Sb. Obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, Zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, Zákon č. 155/1995 Sb., o

---

<sup>61</sup><http://www.mvcr.cz/clanek/migracni-a-azylova-politika-ceske-republiky-470144.aspx?q=Y2hudW09Mw%3d%3d>, [staženo 2.2.2012]

<sup>62</sup><http://www.mvcr.cz/clanek/migracni-a-azylova-politika-ceske-republiky-470144.aspx?q=Y2hudW09Mw%3d%3d>, [staženo 2.2.2012]

důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, Zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, Zákon č. 359/1999 Sb. o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.<sup>63</sup>

Do výčtu by neměly být opomenuty ani tzv. pokyny ministerstev, například Pokyn č.13 821/1995-21 k zajištění kurzů českého jazyka pro osoby s přiznaným postavením uprchlíka na území ČR, který byl uveřejněn ve Věstníku MŠMT č.6/1995 či Pokyn č. 18 062/96-21 ke vzdělávání cizinců v základních školách a vyšších odborných školách včetně speciálních škol v ČR, který byl uveřejněn ve věstníku MŠMT č.7/1996.<sup>64</sup> Důležitým právním pramenem je i série vládních usnesení, nejnovější z roku 2011, který se zaměřuje na zabezpečení integrace azylantů z 9.2 2011.<sup>65</sup>

### **Zákon č. 498/1990 Sb., o uprchlících**

Jedním z prvních tuzemských zákonů, který reagoval na uprchlictví, byl zákon č. 498/1990 Sb., o uprchlících. Zákon reagoval na nový trend žádostí o azyl, který byl do té doby na území státu jevem velmi vzácným.<sup>66</sup> V roce 1991 pak Československá republika ratifikovala Ženevskou úmluvu.<sup>67</sup> Výše zmíněný zákon trpěl značnými nedostatky, a tak bylo přistoupeno k několika jeho novelizacím. Uprchlíkový zákon však i přes veškeré novelizace nebyl schopen reagovat na aktuální výzvy v oblasti azylu konce 90. let a tak bylo přistoupeno k jeho nahrazení zákonem číslo 325/1999 Sb, Zákonem o azylu.

---

<sup>63</sup><http://www.mvcr.cz/clanek/migracni-a-azylova-politika-ceske-republiky-470144.aspx?q=Y2hudW09Mw%3d%3d>, [staženo 2. 2. 2012]

<sup>64</sup> Klíma, K. a kol. 2005: 285).

<sup>65</sup><http://www.mvcr.cz/clanek/migracni-a-azylova-politika-ceske-republiky-470144.aspx?q=Y2hudW09Mw%3d%3d>

<sup>66</sup> První žádost o azyl byla zaznamenána v červnu roku 1990 a do konce tohoto roku bylo podáno celkem 1 602 žádostí o azyl, viz Uherek, 2002: 2

<sup>67</sup> Klíma, K. a kol. 2005: 279



Konkrétní úprava azylu je v českém právním řádu zakotvena přímo v Listině základních práva svobod, kde se v článku 43 píše: Česká 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.<sup>68</sup>

### **Zákon o azylu**

První nutné kroky k harmonizaci zákona českého a evropského byly provedeny v zákoně z roku 1999 (konkrétně zákon č. 325/1999 Sb, o azylu a o změně č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů). Je nutné poznamenat, že tento zákon poskytuje právní rámec nejen z hmotněprávního, ale také procesněprávního hlediska.<sup>69</sup>

V rámci přípravy tohoto pro Českou republiku zásadního právního dokumentu v oblasti azylové problematiky byly nejvíce zohledněny následující právní dokumenty EU: Rezoluce Rady z 20. června 1995 o minimálních zárukách pro azylová řízení, Rezoluce z 30. listopadu 1992 o shodném přístupu k řešení otázek týkajících se hostitelských třetích zemí, rezoluce z 30. listopadu 1992 o zřejmě neodůvodněných žádostech o azyl (tzv. Londýnské rezoluce), závěry o zemích, ve kterých všeobecně neexistuje vážné riziko pronásledování, rezoluce Rady z 26. června o nedoprovázených nezletilcích, kteří jsou státními příslušníky třetích zemí a společné stanovisko ze 4. března 1996 o harmonizovaném užívání definice pojmu „uprchlík“.<sup>70</sup>

Zákon o azylu reflektuje ustanovení Listiny základních práv a svobod o vnitrostátním azylu a přejímá definici, která je obsažena v Úmluvě o právním postavení uprchlíků z roku 1951. Dále zohledňuje i další dokumenty OSN lidsko-právního charakteru včetně dvou mezinárodních úmluv, tedy Úmluvy o občanských a politických právech a Úmluvy o sociálních, ekonomických a kulturních právech, stejně tak jako mnoho

---

<sup>69</sup> Jurníková, J., K vybraným otázkám dokazování v azylové řízení,

<http://www.law.muni.cz/sborniky/dp08/files/pdf/sprava/jurnikova.pdf>, [staženo 2.2.2012]

<sup>70</sup> Čepelka, Č., Šturma, P., Bílková, V., Fáberová, A., Skalková, M., Honusková, V., 2008: 59

dalších dokumentů OSN nabízejí kvazi-právní petiční systémy, které poskytují vymahatelné mechanismy chybějící v Úmluvě z r. 1951. Na regionální úrovni obsahuje Evropská Úmluva o lidských právech opatření, která mají v jistých případech efektivitu při ochraně práv týkající se integrace, jako je právo cizinců na ochranu jednotnosti rodiny, právo na život v kontextu principu nenavratitelnosti a právo na sociální zabezpečení.

## Azylová politika ČR a EU

K tomu, aby byla deskribována současná azylová politika ČR a Evropské unie, musí být nejprve popsány příčiny, které k dnešnímu stavu azylové politiky vedly. V tomto případě je nutné se přenést do období kolem roku 1989, o kterém například filosof Barša hovoří jako o době *laissez-faire československé migrační politiky*, kdy se cizinci pojímali spíše jako turisté a to zcela ve znamení liberální tolerance.<sup>71</sup> Tato situace se změnila koncem 90. let, kdy došlo k restriktivnějšímu ošetření zákona.

### Vývoj azylové politiky

Statistické údaje z let 1993-2006 ukazují, že v těchto letech obdrželo v ČR azyl 2028 osob, z nich bylo nejvíce občanů Ruska a bývalého Sovětského svazu (298 osob), Běloruska (260 osob), dále pak Afganistan (233 osob) a Arménie (189 osob). Z dalších občanství lze jmenovat Rumunsko, Vietnam, Ukrajinu, Irák a Kazachstán (mezi 75 -100 udělenými azyly během sledovaného období).<sup>72</sup>

Počty žadatelů o azyl (podle roku zahájení řízení) byly mezi roky 1993-1997 poměrně stabilní, s maximem mírně přesahujícím 2 000 osob. V roce 1998 počet žadatelů vzrostl téměř dvojnásobně a vzrůstající trend pokračoval i nadále, v roce 2000 pak počet žadatelů dosáhl přibližně 8 800 osob. Doposud nejvyšší počet žadatelů byl zaznamenán v roce 2001, kdy v České republice o azyl zažádalo přibližně 18 000 cizinců. Příčin prudkého vzestupu zájmu o Českou republiku ze strany žadatelů o azyl v letech 2000 - 2001 bylo několik. V první řadě ale vstoupil k 1. 1. 2000 v platnost nový zákon o azylu č. 325/1999 Sb. a k 21. 11. 2000 novela zákona o zaměstnanosti pod č. 369/2000 Sb. Působením těchto norem se zlepšily podmínky žadatelům o azyl a azylantům mimo jiné i v přístupu na trh práce.<sup>73</sup>

V důsledku tohoto zjištění došlo k legislativní změně v podobě zákona č. 2/2002 Sb. V roce 2002 se tak naplno projevila restriktivní změny v kurzu azylové politiky ČR. Důsledkem toho tak došlo ke snížení počtu žádostí o azyl. Podstatnou změnou zakotvenou v zákoně č. 2 byl zákaz legální práce do jednoho roku od podání žádosti

---

<sup>71</sup> Baršová, A., Barša, P. 2005: 221

<sup>72</sup> Život cizinců v ČR, 2007: 36

<sup>73</sup> Uherek, Z., 2002: 6

o azyl a omezení finančního příspěvku lidem, kteří se rozhodli žít samostatně mimo uprchlické zařízení.<sup>74</sup>

K 1. 2. 2002 vešla v platnost novela azylového zákona č. 2/2002 Sb., která zahájení právního řízení navázala na prohlášení cizince, ze kterého byl zřejmý úmysl požádat o udělení azylu. Prohlášení bylo možno učinit na hraničním přechodu, v přijímacím středisku, v záchytných zařízeních pro cizince, ve zdravotnickém zařízení v průběhu hospitalizace nebo ve vězení. Cizinec měl povinnost dostavit se do 24 hodin od prohlášení do přijímacího střediska, kde podal žádost o azyl. Tato novela rovněž umožnila, aby žadatelé mohli proti rozhodnutí ministerstva podat opravný prostředek k *Vrchnímu soudu v Praze*.

Tímto krokem byl žadatelům o azyl zajištěn nezávislý přezkum správního rozhodnutí soudem. Soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí a nerozhoduje ve věci azylu. Může tak rozhodnutí správního orgánu potvrdit nebo zrušit a vrátit k novému řízení. Správním orgánem rozhodujícím ve věci v první instanci bylo Ministerstvo vnitra ČR - odbor azylové a migrační politiky - OAMP. Ministerstvo mělo povinnost vydat do devadesáti dnů ode dne zahájení řízení rozhodnutí ve věci. Formou odvolání proti jeho (tzv. prvostupňovému) rozhodnutí bylo do 31. 1. 2002 podání *rozkladu* k ministrovi vnitra. Ministr vnitra za účelem rozhodování o rozkladech zřídil rozkladovou komisi, pro jejíž práci připravovali podklady pracovníci odboru azylové a migrační politiky, oddělení Sekretariátu rozkladové komise ministra vnitra.<sup>75</sup>

K 1. 1. 2003 se právní úprava opět změnila, a to konkrétně novelou azylového zákona č. 519/2002. Neúspěšní žadatelé o azyl od této doby mohli podat proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ČR žalobu k příslušnému *krajskému soudu*. K témuž datu se tedy veškeré opravné prostředky přesunuly z Vrchního soudu na soudy krajské. V případě zamítnutí žádosti u krajského soudu měl pak cizinec právo podat kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.<sup>76</sup>

---

<sup>74</sup> Čaněk, M. 2004: 6

<sup>75</sup> [http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/o/ciz\\_rizeni\\_azyl-popis\\_aktualniho\\_vyvoje](http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/o/ciz_rizeni_azyl-popis_aktualniho_vyvoje), [staženo 2.2.2012]

<sup>76</sup> [http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/o/ciz\\_rizeni\\_azyl-popis\\_aktualniho\\_vyvoje](http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/o/ciz_rizeni_azyl-popis_aktualniho_vyvoje) [staženo 2.2.2012]

V roce 2002 došlo k rapidnímu poklesu počtu žadatelů o azyl, a to na necelých 8 500 osob (snížení přibližně o 9 600 osob), v dalším roce tento počet narostl na 11 400 žadatelů o azyl. Kolísavý trend v počtech žadatelů byl potvrzen rovněž v roce 2004, kdy došlo ke snížení počtu žadatelů o azyl (pokles více než o 50 %), a to na 5 459 cizinců.

Pokles počtu žadatelů o azyl byl rovněž doprovázen legislativní změnou. Okamžikem svého vstupu do EU je ČR vázána tzv. Dublinským nařízením, které bylo blíže specifikováno výše.

V souvislosti se vstupem ČR do EU byl na Ministerstvu vnitra zřízen oddělení tzv. Dublinského střediska. To má v gesci hladkou implementaci a realizaci výše uvedeného Dublinského protokolu.

V roce 2005 bylo v ČR evidováno téměř o 1 500 osob méně než v roce 2004, tj. 4 021 žadatelů o azyl. V roce 2006 bylo v ČR evidováno zhruba o 1 000 osob méně než v roce 2005 a v roce 2007 dokonce o více než dvojnásobek méně, tj. 1 878 žadatelů.<sup>77</sup>

Klesající trend v počtech žadatelů o mezinárodní ochranu pokračoval i v následujících letech - v roce 2008 bylo evidováno 1 656 žadatelů a v roce 2009 1 258, tj. o více než trojnásobek méně než v roce 2005. Nejčastěji se v roce 2009 jednalo o občany Ukrajiny (16 % ze všech žadatelů v tomto roce, 203 osob), následoval Kazachstán (15 %, 186 osob) a Mongolsko (13 %, 159 osob), dále pak Turecko (5 %, 66 osob), Vietnam (5 %, 63 osob), Rusko (5 %, 57 osob), Bělorusko (4 %, 54 osob) a Sýrie (4 %, 45 osob). Během tohoto roku bylo zaznamenáno 942 dublinských případů, azyl byl udělen 75 osobám (včetně 2 osob bez státní příslušnosti) z 15 států. K 31. 12. 2009 mělo aktuálně platný azyl 2097 osob.<sup>78</sup>

---

<sup>77</sup> [http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/o/ciz\\_rizeni\\_azyl-popis\\_aktualniho\\_vyvoje](http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/o/ciz_rizeni_azyl-popis_aktualniho_vyvoje), [staženo 2.2.2012]

<sup>78</sup> [http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/o/ciz\\_rizeni\\_azyl-popis\\_aktualniho\\_vyvoje](http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/o/ciz_rizeni_azyl-popis_aktualniho_vyvoje) [staženo 2.2.2012]

V průběhu roku 2010 Česká republika evidovala celkem 833 žádostí o udělení mezinárodní ochrany. Ve srovnání s rokem 2009 činí pokles 33,8 %. Nejčastěji zastoupenou zemí původu žadatelů o mezinárodní ochranu v České republice byla v roce 2010. Ukrajina (115 žadatelů), Mongolsko (96 žadatelů) a Bělorusko (56 žadatelů). V České republice byl azyl udělen ve 125 případech.<sup>79</sup>

Nejčastěji, stejně jako v minulých letech, byl azyl udělen státním příslušníkům Myanmaru (43 osob). S odstupem následovali státní příslušníci Ruska (18 osob) a Ukrajiny (11 osob). Doplnkovou ochranu Ministerstvo vnitra ve stejném roce udělilo 104 cizincům. Tato forma ochrany byla nejčastěji udělena státním příslušníkům Uzbekistánu (18 osob), Ruska (17 osob), Iráku (14 osob) a Kuby (11 osob). Doplnková ochrana byla prodloužena ve 155 případech. Nejčastěji se jednalo o státní příslušníky Iráku (34 osob), Kuby (33 osob), Běloruska (27 osob) a Ruska (15 osob).<sup>80</sup>

### **Řízení o azylu**

Jakmile cizinec překročí hranice (a to jak legálně či nelegálně) a má zájem o zahájení řízení o udělení azylu, je povinen písemně nebo ústně do protokolu učinit prohlášení o azylu, ze kterého vyplývá zřejmý úmysl požádat o udělení azylu jako ochranu před pronásledováním. Toto prohlášení je možné učinit pouze na území ČR a to buď na Policii, nebo na Ministerstvu vnitra ČR.<sup>81</sup>

V této době je žadatel umístěn v přijímacím středisku (Vyšní Lhoty, Praha – Ruzyně), kde probíhají vstupní procedury. Po ukončení těchto procedur je přemístěn do jednoho z pobytových středisek, kde čeká na konečné rozhodnutí o udělení či neudělení mezinárodní ochrany.<sup>82</sup>

---

<sup>79</sup> Integrační zpráva a praxe s ohledem na uznané uprchlíky v zemích středních Evropy. Zpráva, 2010: 147

<sup>80</sup> Integrační zpráva a praxe s ohledem na uznané uprchlíky v zemích středních Evropy. Zpráva, 2010: 147.

<sup>81</sup> Klíma, K. a kol. 2005: 292

<sup>82</sup> Nováková, P. 2004: 7

## **Pohovor**

Po určité době od podání žádosti je s žadatelem o azyl proveden pohovor. V případě uprchlíků se pohovory uskutečňují přímo v některém z azylových zařízení Ministerstva vnitra. Tento pohovor slouží ke zjištění všech podstatných skutečností potřebných pro rozhodnutí. Pohovor je prováděn za přítomnosti tlumočnicka. Žadatel je povinen se k tomuto rozhovoru dostavit, opakované nedostavení může být i důvodem k neudělení azylu (tzv. opakovaná nespolutpráve při řízení).<sup>83</sup>

Pohovor patří mezi nejdůležitější úkony azylové procedury, neboť dává žadateli o azyl dostatečný prostor popsat své problémy a situaci v zemi původu.<sup>84</sup>

## **Proces dokazování**

Velice důležitým úkonem v azylovém řízení je proces dokazování. Tento proces obecně vychází z již ze samotné definice azylu v § 12 zákona o azylu, kde je uvedeno následující: Azyl se cizinci udělí, bude-li v řízení o udělení mezinárodní ochrany zjištěno, že cizinec je pronásledován za uplatňování politických práv a svobod, nebo má odůvodněný strach z pronásledování z důvodu rasy, pohlaví, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů e státě, jehož občanstvím má, nebo, v případě že je osobou bez státního občanství, ve státě jeho posledního trvalého bydliště. Pojem pronásledování Journíková popisuje jako pojem, který blíže určuje vztah jedince na straně jedné, a státu na straně druhé. Subjektem pronásledování je zde tedy stát. Pronásledování může vycházet ze státních orgánů, ale jiných složek, které fakticky v zájmu státu jednají.<sup>85</sup>

Dalším zdrojem pronásledování mohou být fyzické nebo právnické osoby. Tato forma pronásledování může být přičitatelná státu pouze tehdy, pokud stát zůstává nečinným a neposkytuje účinnou ochranu, jeho jednání lze tedy posuzovat jako opomenutí. Pro posouzení splnění této podmínky bude směrodatné i to, zda žadatel o

---

<sup>84</sup> Klíma, 2005: 292

<sup>85</sup> Journíková, J., K vybraným otázkám dokazování v azylové řízení, <http://www.law.muni.cz/sborniky/dp08/files/pdf/sprava/jurnikova.pdf>, [staženo 2.2.2012]

udělení mezinárodní ochrany využil možnosti požadovat ochranu svých práv u kompetentních orgánů jeho domovského státu.<sup>86</sup>

### **Informace o zemi původu**

Podkladem pro rozhodnutí o žádosti o udělení azylu jsou především tzv. informace o zemi původu. Ty jsou především obecným popisem situace v dané zemi v oblasti dodržování lidských, politických a občanských práv a svobod. Při používání informací o zemích původu je nutné dodržovat následující pravidla. Informace o zemi původu musí být v maximální možné míře relevantní, důvěryhodné a vyvážené, aktuální a ověřené z různých zdrojů, a transparentní a dohátelné.<sup>87</sup>

Zdroje těchto informací jsou získávány ze širokého spektra kanálů. Získané informace by pak měla podléhat co nejpřesněji kritériu přesnosti, objektivitě a v neposlední řadě tolik důležité aktuálnosti. Pro získání co nejpřesnějších informací dochází k fúzi původu zdrojů, vychází se tak nejenom z oficiálních stránek země (které často podléhají oficiální cenzuře, ale také informací nevládních a mezinárodních organizací zaměřených k problematice té či oné země původu žadatele. Zajímavým faktem je, že se nejčastěji jedná o veřejně dostupné informace na internetu. Ze zpravodajských serverů se využívá například CNN a BBC. Evropská unie nemá závazný právní předpis týkající se standardů kvality informací o zemích. Avšak jak kvalifikační, tak procedurální směrnice stanoví v této oblasti několik požadavků. Tyto směrnice stanoví jasné povinnosti členských států, a proto mohou být považovány za jediné regionální nástroje určující standardy kvality informací o zemi původu, které jsou právně závazné.<sup>88</sup>

Stranou však nestojí ani tištěná periodika a odborná literatura. Oddělení Odboru migrační a azylové politiky k získávání informací nejčastěji využívá databáze Ecoinet Rakouského centra pro výzkum a dokumentaci v oblasti zemí původu a

---

<sup>86</sup> Jurníková, J., K vybraným otázkám dokazování v azylové řízení, <http://www.law.muni.cz/sborniky/dp08/files/pdf/sprava/jurnikova.pdf>, ). [staženo 2.2.2012]

<sup>87</sup> Rozsudek českého Nejvyššího správního soudu čj. 5 Azs 55/2008-71 ze dne 31. července 2008

<sup>88</sup> Jurníková, J., K vybraným otázkám dokazování v azylové řízení, <http://www.law.muni.cz/sborniky/dp08/files/pdf/sprava/jurnikova.pdf>, . [staženo 2.2.2012]



azyly (ACCORD) a REFWORLD Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky. Rakouské centrum pro výzkum ve věcech azylu a pro vyhledávání a dokumentaci informací o zemích (Accord) hrálo v Evropě roli průkopníka v systematizaci standardů kvality informací o zemi původu. Jeho vzdělávací manuál *Vyhledávání informací o zemích původu* připravený ve spolupráci s ostatními evropskými odbornými organizacemi a zveřejněný v roce 2004 byl vůbec prvním dokumentem, jehož cílem bylo vypracovat úplnou a komplexní strukturu kvalitativních zásad v této oblasti na základě výše uvedeného dokumentu UNHCR, evropského azylového acquis, relevantní judikatury a stávajících vzorových postupů v oblasti vyhledávání informací o zemi původu v Evropě a v Kanadě.<sup>89</sup>

Zdrojem informací je dále i Ministerstvo zahraničních věcí ČR a některé z orgánů Evropské unie. Mezi spolupracující organizace, se kterými výše zmíněný odbor na tomto tématu spolupracuje, patří i renomované nevládní organizace Amnesty International, Freedom House Human Rights Watch či International Crisis Group. Jako bazální by se pak dala označit je spolupráce s UNHCR. Tomuto subjektu je dán prostor v kapitole Subjekty azylového řízení.<sup>90</sup>

### **Zpětvzetí**

Žadatel může kdykoliv svou žádost o azyl vzít zpět a požádat Ministerstvo o úhradu nákladů spojených s návratem do země původu. Rozhodnutí o úhradě nákladů do země původu je však v kompetenci samotného ministerstva a záleží tak zcela na jeho uvážení.<sup>91</sup>

### **Důvody pronásledování**

Výčet důvodů, které mohou být příčinnou pronásledování, je taxativně stanoven a jednotlivec musí prokázat existenci alespoň jednoho z nich. Důvod, na základě kterého cizinec podává žádost o mezinárodní ochranu, je nutno blíže specifikovat již v okamžiku řízení.<sup>92</sup> Právě tato uvedená skutečnost je rozhodná pro způsob, jakým

---

<sup>89</sup> Gyulai, G., 2011: 20

<sup>90</sup> Jurníková, J., K vybraným otázkám dokazování v azylové řízení, <http://www.law.muni.cz/sborniky/dp08/files/pdf/sprava/jurnikova.pdf> [staženo 2.2.2012]

<sup>91</sup> Nováková 2004: 7

<sup>92</sup> Jurníková, J., K vybraným otázkám dokazování v azylové řízení, <http://www.law.muni.cz/sborniky/dp08/files/pdf/sprava/jurnikova.pdf>, [staženo 2.2.2012]

je dále rozhodujícím správním úřadem vedeno dokazování, a to za účelem naplnění jedné ze základních zásad správního řízení, kterou je zásada materiální pravdy.<sup>93</sup>

### **Řízení před KS**

Zajímavým bodem řízení je stádium řízení před Krajskými soudy, ke kterým podávají žaloby téměř všichni žadatelé o azyl. v tomto případě v případě zastupování Jurman rozlišuje tři nastalé situace, které dále právně hodnotí. V prvním případě není žadatel zastoupen a žalobu tak podává sám. V druhém případě je žadatel o mezinárodní ochranu sám zvolí a hradí své zastoupení. Třetí variantou, nutno dodat, že vzhledem k bezprostřednímu vztahu zastupující – žadatel nekladněji hodnocenou, je situace, kdy je žadatel o azyl zastoupen pracovníkem neziskové organizace, která působí přímo v příslušném pobytovém středisku.<sup>94</sup>

Vzhledem ke skutečnosti, že řízení o mezinárodní ochraně je jedním ze zvláštních typů správního řízení se subsidiárním uplatněním zákona č. 500/2004 Sb. správní řád, ve znění pozdějších změn a doplňků, je nutné brát v úvahu ustanovení § 52 výše citovaného zákona, podle kterého „účastníci řízení jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení“. Toto ustanovení je umocněno tím, že v řízení o mezinárodní ochraně jde o přiznání práva a řízení je tedy zahájeno na návrh účastníka. Pokud žadatel nenavrhne potřebný důkaz, je povinností správního orgánu opatřit si podklady pro vydání správního rozhodnutí, a to tak, aby zjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. V případě podané žádosti o azyl se musí jednat o pronásledování dané osoby, pouhé konstatování porušování lidských práv v dané zemi by nebylo postačující.<sup>95</sup>

---

<sup>93</sup> Jurníková, J., K vybraným otázkám dokazování v azylové řízení, <http://www.law.muni.cz/sborniky/dp08/files/pdf/sprava/jurnikova.pdf>, [staženo 2.2.2012]

<sup>94</sup> Jurman, M., 2006: 191

<sup>95</sup> Jurníková, J., K vybraným otázkám dokazování v azylové řízení, <http://www.law.muni.cz/sborniky/dp08/files/pdf/sprava/jurnikova.pdf>, [staženo 2.2.2012]

### **Důkazní prostředky**

Pokud se hovoří v případě řízení o mezinárodní ochraně o důkazních prostředcích, pak v potaz přichází především listinné důkazy, videonahrávky či svědecké výpovědi. Zde je nutné vzít v úvahu, že se jedná o situaci, kdy je účastníkem cizinec a tak se užívá ustanovení § 16 správního řádu, kde se píše, že písemnosti vyhotovené v cizím jazyce se překládají v originálním znění a současně ověřeném překladu do jazyka českého. O provedení důkazu listinou učiní správní orgán záznam do spisu.<sup>96</sup>

Ustanovení § 23b azylového zákona pak uvádí, že ministerstvo může namísto předložení listiny připustit čestné prohlášení žadatele o udělení mezinárodní ochrany, a to za podmínky, že žadatel o udělení mezinárodní ochrany uvede jen úplné a pravdivé informace. V případě důkazní nouze, pokud jinak svědčí vše pro žadatele a nejsou pochybnosti o jeho důvěryhodnosti, by měl správní orgán postupovat podle zásady v pochybnostech ve prospěch.<sup>97</sup>

### **Udělení humanitárního azylu**

Mezinárodní ochranu je možné udělit i z důvodů humanitárních. Definice humanitárních důvodů je do jisté míry značně problematická, nejde ji jednotně a taxativně vymezit. I proto je v tomto případě posuzovateli, u nás tedy správnímu orgánu, ponechána široká pravomoc postupovat kazuisticky, tedy posuzovat žádosti jednotlivě. V těchto případech se často užívá tzv. neurčitého pojmu, při jejichž interpretaci se uvážení zaměřuje na konkrétní skutkovou podstatu a její hodnocení. Specifickým rysem tohoto ustanovení je fakt, že o udělení azylu z tohoto důvodu nelze podat žádost, správní orgán sám zváží, zda jsou podmínky naplněny či nikoli. Obdobné ustanovení je obsaženo i v § 13 zákona o azylu, podle kterého je rodinnému příslušníku azylanta, jemuž je udělen azyl podle § 12 nebo § 14 se v případě hodném zvláštního zřetele udělí azyl za účelem sloučení rodiny.<sup>98</sup>

---

<sup>96</sup> Jurníková, J., K vybraným otázkám dokazování v azylové řízení, <http://www.law.muni.cz/sborniky/dp08/files/pdf/sprava/jurnikova.pdf>, [staženo 2.2.2012]

<sup>97</sup> Čepelka, Č., Šturma, P., Bílková, V., Fáberová, A., Skalková, M., Honusková, V., 2008: 52).

<sup>98</sup> Jurníková, J., K vybraným otázkám dokazování v azylové řízení, <http://www.law.muni.cz/sborniky/dp08/files/pdf/sprava/jurnikova.pdf>, [staženo 2.2.2012]

## **Přesídlování**

Specifickým nástrojem ochrany uprchlíků je tzv. přesídlování. Tento nástroj spojuje hned několik migračních fenoménů, ať již řízená migrace či individuální ochrana uprchlíků. Legislativně pak tento institut vychází z Usnesení vlády ze dne 27. června 2008 č. 745 – Koncepce národního přesídlovacího programu. Přesídlení je definováno jako způsob trvalého řešení v případě nemožnosti objektivního návratu do země původu v kombinaci s nemožností získání ochrany v zemi aktuálního pobytu). Zkušenost s tímto nástrojem tak má hned celá řada uprchlíků, kteří neuspěli se svojí žádostí v tzv. první zemi azylu (barmští, uzbečtí či kubánští uprchlíci).<sup>99</sup>

## **Garant azylové politiky**

Garantem azylové politiky České republiky je Ministerstvo vnitra ČR, které také prošetřuje oprávněnost důvodů pro udělení azylu a uděluje azyl jednotlivým žadatelům. V případě, že Ministerstvo azyl neudělí, má žadatel možnost podat žalobu ke krajskému soudu a až do konečného rozhodnutí v řízení má právo setrvat na území ČR. Soud nemá pravomoc rozhodnutí o udělení azylu, může však rozhodnutí azyl neudělit zrušit, popřípadě věc vrátit ministerstvu. V případě, že soud danou věc potvrdí, má žadatel možnost podat tzv. kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu. Ten buď celou věc vrátí soudu k dalšímu řízení, nebo stížnost zamítne. Tímto rozhodnutím končí celá azylová procedura.<sup>100</sup>

---

<sup>99</sup><http://www.mvcr.cz/clanek/azyl-migrace-a-integrace-azyl.aspx?q=Y2hudW09OA%3d%3d>,  
[staženo 2.2.2012]

<sup>100</sup><http://www.mvcr.cz/clanek/azyl-migrace-a-integrace-azyl.aspx?q=Y2hudW09OA%3d%3d>,  
[staženo 2.2.2012]

## Subjekty řízení

Tato kapitola, jak již bylo popsáno v úvodu diplomové práce, si dává za cíl popsat instituce a organizace, které se přímo zabývají azylovou problematikou a jsou tak důležitými články v řízení o udělení mezinárodní ochrany. Pro lepší popis subjektů je nabídnuta jednoduchá dichotomie rozlišující na řízení participující subjekty. Subjekty řízení lze rozdělit na subjekty vládní a nevládní, samostatným subjektem řízení je pak samotný subjekt žadatele o azyl, který je popsán na konci kapitoly.

Toto rozdělení naznačuje rozličné vize, struktury a mechanismy vládních, nevládních subjektů a v neposlední řadě žadatelů o azyl. Je nutností však zdůraznit, že esenciální je tomto případě kooperace této triády subjektů, která vede k úspěšné integraci žadatelů o azyl do společnosti.

## Odbor azylové a migrační politiky

Odbor, který má v gesci problematiku uprchlíků, se skládá z 20 oddělení. Pro sledovanou problematiku diplomové práce je zásadní činnost následujících oddělení: oddělení koncepcí a analýz, oddělení integrace cizinců a azylantů, oddělení Dublinského střediska, oddělení mezinárodní ochrany, oddělení metodiky, dozoru a kontroly v oblasti mezinárodní ochrany a trvalých pobytů, oddělení koordinace cizineckého správního řízení, oddělení Evropských komunitárních fondů a v neposlední řadě oddělení zahraničních vztahů a informací o zemích původu.<sup>101</sup>

Právě odbor azylové a migrační politiky, v jehož čele stojí již několik let PhDr. Tomáš Haišman, je zodpovědný za tvorbu úkolů v oblasti azylové politiky, a to zejména v tvorbě legislativního rámce či podávání zpráv v oblasti migrace.<sup>102</sup> Jedním z pravidelných výstupů, který je pravidelně předkládána ministrem vnitra Poslanecké sněmovně, je Zpráva o situaci v oblasti migrace na území České republiky. Dokument je od roku 2000 taktéž předkládán i Bezpečnostní radě státu.<sup>103</sup>

---

<sup>101</sup> <http://www.mvcr.cz/clanek/odbor-azylove-a-migracni-politiky.aspx>, [staženo 2.2.2012]

<sup>102</sup> <http://www.mvcr.cz/clanek/odbor-azylove-a-migracni-politiky.aspx>, [staženo 2.2.2012]

<sup>103</sup> <http://www.mvcr.cz/clanek/odbor-azylove-a-migracni-politiky.aspx>, [staženo 2.2.2012]

Jak se na webových stránkách ministerstva píše, cílem zprávy je podat objektivní informace o stavu legální a nelegální migrace, mezinárodní ochrany, integrace cizinců, vízové a readmisní politiky a schengenské spolupráce, informovat o případných změnách v příslušné národní i evropské legislativě, jednáních ve strukturách Evropské unie v oblasti azylu a migrace, mezinárodní spolupráci v této oblasti, humanitárních projektech, projektech zahraniční rozvojové pomoci a migračních projektech, projektech zaměřených na specifické kategorie cizinců realizovaných Ministerstvem vnitra a dalších souvisejících tématech, vždy za uplynulý rok.<sup>104</sup>

### **Správa uprchlických zařízení**

Cílem Správy uprchlických zařízení (dále jen SUZ) je poskytovat služby způsobem odpovídajícím aktuálnímu počtu žadatelů o udělení mezinárodní ochrany a cizincům umístěným v zařízení pro zajištění cizinců, jejich sociální, národnostní a náboženské strukturu i dalším faktorům, které jsou v dané oblasti relevantní.<sup>105</sup> Azylová zařízení spadají pod správu MVČR a dají se rozdělit do následujících tří typů: přijímací střediska, pobytová střediska a integrační azylová střediska.<sup>106</sup>

### **Přijímací střediska**

Přijímací střediska jsou určena k ubytování nově příchozích žadatelů o udělení mezinárodní ochrany až do doby ukončení vstupní procedury.<sup>107</sup> Mezi tento typ zařízení patří Vyšší Lhoty (kapacita 580 osob) a Praha – Ruzyně (tranzitní prostor mezinárodního letiště včetně detašovaného pracoviště na území ČR s kapacitou 160 osob).

---

<sup>104</sup> <http://www.mvcr.cz/clanek/odbor-azylove-a-migracni-politiky.aspx>, [staženo 2.2.2012]

<sup>105</sup> Výroční zpráva SUZ, 2006: 5

<sup>106</sup> <http://www.suz.cz/pages/6.html>, [staženo 2.2.2012]

<sup>107</sup> Výroční zpráva SUZ, 2006: 6

### **Pobytová střediska**

Tato střediska by se dala popsat jako místa, kde žadatelé čekají na konečné rozhodnutí o udělení mezinárodní ochrany.<sup>108</sup> Výčet těchto typů azylových zařízení je následující: Kostelec nad Orlicí (kapacita 275 osob), Havířov (kapacita 42 osob),

### **Integrační azylová střediska**

Charakteristika toho typu zařízení je taktéž vymezena ve Zprávě SUZ za rok 2006. Definice je tedy následující: zařízení pro dočasné ubytování osob, kterým byla udělena mezinárodní ochrana.<sup>109</sup> Jedná se o následující výčet zařízení: Brno (kapacita 61 osob), Předlice (kapacita 44 osob), Jaroměř (kapacita 36 osob).<sup>110</sup>

### **Zařízení pro zajištění cizinců**

Specifickým zařízením v azylové problematice je zařízení pro zajištění cizinců. Správa uprchlických zařízení je převzala k 1. 1. 2006 od Policie ČR. Osoby, které jsou v těchto zařízeních umístěny, se dopustily nějakého přestupku, a jejich zajištění je tak opatřením, kterým má být cizincům zabráněno v dalším porušování zákona a zajištěno jejich vycestování z území po nabytí právní moci rozhodnutí o správním vyhoštění.<sup>111</sup> Jedná se o následující zařízení: Bělá pod Bezdězem a Poštorná. Policie ČR i nadále vykonává službu v těchto zařízeních v rozsahu, který jim novela o pobytu cizinců určuje. Náplní policistů je pak ostraha zařízení, úkony spojené s příjmem cizinců do zařízení, střežení částí s přísným režimem zajištění či střežení cizinců v případě hospitalizace v nemocnicích.<sup>112</sup>

### **Činnost SUZ**

Úkolem přijímacích středisek je zajistit nově příchozím žadatelům o udělení mezinárodní ochrany ubytování a naplnění jejich základních životních potřeb až do

---

<sup>108</sup> Výroční zpráva SUZ za rok 2006: 6

<sup>109</sup> Výroční Zpráva SUZ, 2006: 7

<sup>110</sup> Výroční zpráva SUZ, 2006: 7

<sup>111</sup> Výroční zpráva SUZ, 2006: 7

<sup>112</sup> Výroční zpráva SUZ, 2006: 8

doby ukončení vstupní procedury, zahrnující identifikace, zahájení řízení o udělení mezinárodní ochrany správním orgánem a komplexní zdravotní prohlídku.<sup>113</sup>

Po ukončení vstupních procedur jsou žadatelé umísťováni do pobytových středisek. Další alternativou je pak ubytování v soukromí. Žadatelé poté čekají na konečné rozhodnutí ve věci své žádosti o udělení mezinárodní ochrany.<sup>114</sup>

Poskytované služby jsou zde obdobné jako v přijímacím středisku. Rozdíl je v pojetí obou zařízení: na rozdíl od přijímacího střediska jde o zařízení otevřené, žadatelé mohou za stanovených podmínek kdykoliv ven. Poskytované služby v pobytových střediscích by se daly rozdělit do následujících skupin: služby ubytovací, zdravotnické, sociální a ostatní služby zahrnuté pod termín služby volnočasové.<sup>115</sup>

### **Ubytování**

Stránky Ministerstva vnitra ČR podávají o ubytovacích službách následující informace: žadatelé o azyl mají k dispozici standardně vybavené pokoje s lůžkem a místem pro uložení osobních věcí. Jednotlivá střediska se snaží respektovat rodinné vazby a příslušnosti k národnostní nebo náboženským komunitám.<sup>116</sup>

### **Zdravotní péče**

Tyto služby jsou zcela podmíněny povinným pojištěním žadatelů a azyl u Všeobecné zdravotní pojišťovny (VZP) dle zákona č. 350/2005 Sb.

### **Stravování**

V azylových střediscích je stravování zajištěno dvěma způsoby – buď je žadatelům strava poskytována, nebo klienti dostávají finanční příspěvek a stravování si zajišťují individuálně<sup>117</sup> Díky dílčímu standardu MVČR č. 11 bylo do praxe uvedena možnost samostatného vaření.

---

<sup>113</sup> Výroční zpráva SUZ 2006: 9

<sup>114</sup> Výroční zpráva SUZ 2006: 9

<sup>115</sup> Výroční zpráva SUZ 2006: 15

<sup>116</sup> <http://www.mvcr.cz/ministerstvo/suz/zarizeni.html#charakter> [staženo 2.2.2012]

<sup>117</sup> Výroční zpráva SUZ 2006: 16



## **Sociální služby**

Tento typ služeb je klientům pobytových středisek poskytován sociálními pracovníky, kteří přímo ve střediscích působí a pracují. Jejich náplní je pomoc klientům v procesu adaptace na nové životní podmínky. SUZ již několik let realizuje projekt Strategie vnitřní bezpečnosti, jehož cílem je systematizace péče o ohrožené skupiny (tedy matky s dětmi, senioři, nezletilí bez doprovodu zákonného zástupce, fyzicky či psychicky handicapovaní jedinci). Výstupem tohoto projektu je například rozdělení pobytových středisek na tzv. standardní a chráněné zóny.<sup>118</sup>

Sociální pracovníci mohou zprostředkovat psychologické poradenství (ať již smluvním psychologem SUZ či psychologem nevládní organizace). Mezi sociální služby se též počítá dohled nad docházkou dětí do základních škol,<sup>119</sup> spolupráce při třídních schůzkách či u dětí při zpracování domácích úkolů (MVČR). Děti školního věku navštěvují základní školy v lokalitách blízkých jednotlivým azylovým zařízením. Před nástupem do standardní třídy ZŠ absolvují v případě potřeby kurz českého jazyka ve vyrovnávacích třídách, aby se pak mohly bez problémů zapojit do běžné výuky.<sup>120</sup> Žadatelé jsou zařazováni do tříd zejména na základě dosaženého věku a znalosti českého jazyka po konzultaci s pedagogickými pracovníky škol, pracovníky pobytových středisek, popř. zástupci ředitele.<sup>121</sup>

## **Volnočasové aktivity**

O využití volného času se starají jak zaměstnanci středisek, tak i pracovníci nevládních organizací. Ve střediscích jsou kulturní místnosti, ve kterých mohou klienti sledovat televizi či hrát společenské hry. Součástí pobytových středisek jsou i dětská centra pro děti předškolního věku. Ta jsou vybavena obdobně jako mateřské školky. Děti se zde především adaptují na nové prostředí a učí se českému jazyku.<sup>122</sup>

---

<sup>118</sup> Výroční zpráva SUZ za rok 2006: 16

<sup>120</sup> Výroční zpráva SUZ za rok 2006: 15

<sup>121</sup> Vzdělávání cizinců – žadatelů o azyl v základních školách 2004: 5

<sup>122</sup> Výroční zpráva SUZ za rok 2006: 15

### **Spolupráce SUZ s veřejností**

Správa uprchlických zařízení realizuje také akce, které jsou založeny na přímé interakci s českou majoritní společností. Jedná se například o dny otevřených dveří, během nichž místní obyvatelé mají možnost nahlédnout do azylového zařízení a seznámit se tak s jeho chodem. Žadatelé se také účastní řady místních soutěží (ať již hudebních, výtvarných či sportovních).<sup>123</sup>

### **Nevládní organizace**

Dalším subjektem navržené triády subjektů v azylovém řízení jsou nevládní organizace, které jsou v oblasti azylu nepostradatelnou složkou. Poskytují nejčastěji různé druhy sociální, psychosociálních a právních služeb, které tak často doplňují služby výše popsaných subjektů vládního typu. Je na místě poznamenat, že následující výčet organizací není výčtem taxativním, jedná se o organizace, které autorka považuje za zásadní subjekty v intencích tematického zaměření diplomové práce, tedy v intencích integrace žadatelů o azyl.

### **UNHCR**

Pod touto zkratkou se skrývá organizace, která má v oblasti azylového práva výsostné postavení. Jedná se o Úřad Vysokého komisaře Organizace spojených národů pro uprchlíky (UNHCR), který byl zřízen Valným shromážděním OSN 14. prosince 1950 jako jeden z mnoha pokusů mezinárodních subjektů poskytnout ochranu a pomoc uprchlíkům.<sup>124</sup> Současným Vysokým komisařem se stal António Guterres 15. června 2005 a ve funkci vystřídal Ruuda Lubberse. Je v pořadí 10. Vysokým komisařem OSN.<sup>125</sup>

UNHCR je řízeno Valným shromážděním OSN a Ekonomickou a sociální radou OSN (ECOSOC). Jeho dvouleté programy a příslušný rozpočet schvaluje výkonný výbor, aktuálně tvořený 85 členskými zeměmi. Programy a rozpočet předkládá Vysoký komisař, jímž je v současné době António Guterres. Vysokého komisaře volí Valné shromáždění OSN. Mandát UNHCR je definován Statutem Úřadu Vysokého komisaře Organizace spojených národů z roku 1950. Původně byl orgánem OSN pro

---

<sup>123</sup> Výroční zpráva SUZ 2006: 21

<sup>124</sup> <http://www.unhcr-centraleurope.org/cz/o-nas/historie-unhcr.html>, [staženo 2.2.2012]

<sup>125</sup> <http://www.unhcr-centraleurope.org/cz/o-nas/vysoky-komisar.html> [staženo 2.2.2012]

uprchlíky svěřen tříletý mandát k tomu, aby pomohl evropským uprchlíkům, kteří se po 2. světové válce ocitli bez domova. Jelikož k vysídlování v různých částech světa docházelo i nadále a uprchlické krize se během let staly trvalým jevem, orgán musel svůj mandát vždy po několika letech obnovovat. Konečně v roce 2003 Valné shromáždění OSN prodloužilo mandát organizace na dobu neurčitou, „dokud nebude problém uprchlíků vyřešen“.<sup>126</sup>

Kancelář UNHCR v Praze byla otevřena v roce 1992 v souvislosti s přistoupením České republiky k Úmluvě o uprchlících z roku 1951 a jejímu Protokolu z roku 1967. Pražská kancelář UNHCR působí v oblasti právního poradenství, realizuje vzdělávací programy a soustředí se na cílené poskytování informací o uprchlících.<sup>127</sup>

Mezi činnosti, kterým se UNHCR věnuje, patří zejména monitorování hranic, dohled nad podmínkami při příjmu uprchlíků, přesídlení, ochrana osob bez státní příslušnosti, Zajišťování právní ochrany, péče o ohrožené skupiny a pro tuto diplomovou práci pak zcela zásadní prosazování integrace.<sup>128</sup>

### **Poradna pro uprchlíky**

Poradna pro uprchlíky, o. s. vznikla v roce 2002 jako nástupce Poradny pro uprchlíky Českého helsinského výboru. Poskytuje právní, sociální a psychologickou pomoc těm osobám, které z různých příčin musely opustit zemi svého původu a žádají ochranu na území České republiky.<sup>129</sup>

Mezi služby poskytované Poradnou pro uprchlíky patří psychosociální asistence, a to především v oblasti sociálního zabezpečení, zdravotní péče, dávek státní sociální podpory, vzdělávání a zaměstnání.<sup>130</sup>

---

<sup>126</sup> <http://www.unhcr-centraleurope.org/cz/o-nas/historie-unhcr.html> [staženo 2.2. 2012]

<sup>127</sup> <http://www.unhcr-centraleurope.org/cz/o-nas/unhcr-v-ceske-republice.html> [staženo 2.2.2012]

<sup>128</sup> <http://www.unhcr-centraleurope.org/cz/co-vsechno-delame.html> [staženo 2.2.2012]

<sup>129</sup> <http://uprchlici.cz/cs/o-nas/kdo-jsme.html> [staženo 2.2.2012]

<sup>130</sup> <http://uprchlici.cz/cs/aktivity/psychosocialni-asistence.html> [staženo 2.3.2012]

## **SOZE**

Další organizací je pak Sdružení občanů zabývajících se emigranty (dále pak SOZE). Toto sdružení nabízí právní poradenství ve smyslu zákona č. 325/1999 Sb. či poradenství sociální, které obnáší asistenci při jednáních na úřadech či pomoc při vyhledávání konkrétního zaměstnání a jednání se zaměstnavatelem. SOZE je také garantem několika kurzů, a to například kurzů českého jazyka, práce na počítači, pracovní integraci a různé motivační kurzy.<sup>131</sup>

## **OPU**

Cílem OPU (Organizace pro pomoc uprchlíkům) je realizovat právní a psychosociální pomoc uprchlíkům a ostatním cizincům pomáhat uprchlíkům a ostatním cizincům na území České republiky.<sup>132</sup>

## **Berkat**

Občanské sdružení Berkat je organizací, jejíž cílovou skupinou jsou lidé z Čečenska. Hlavním posláním tohoto sdružení je zprostředkování co nejvíce přímých informací o životě lidí v Čečensku a vytvoření individuálních přátelských vazeb mezi Čechy a Čečenci. Sdružení provozuje venkovské sídlo v Rakovicích, které plní funkci multikulturního centra pro migranty. Zde probíhají intenzivní jazykové, vzdělávací a rekreační kurzy pro migranty právě z Čečenska.<sup>133</sup>

## **Katolická charita**

Specifickým druhem organizace je pak i Česká katolická charita, a to hned v několika svých regionálních odnožích. Diecézní charita Brno, která provozuje oddělení pro migraci, je jedním z poskytovatelů služeb, které rovněž chtějí přispět k integraci cizinců do společnosti, přesto však nabízí i pomoc žadatelům o azyl, a to formou humanitárního skladu pro Pobytové středisko Zastávka u Brna. Mezi poskytované služby patří tlumočnické služby, základní sociálněprávní poradenství,

---

<sup>131</sup> <http://www.soze.cz/showpage.php?name=nab> [staženo 1.2.2012]

<sup>132</sup> [http://opu.cz/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1&Itemid=2&lang=cs](http://opu.cz/index.php?option=com_content&task=view&id=1&Itemid=2&lang=cs) [staženo 3.3.2012]

<sup>133</sup> <http://www.berkat.cz/sekce.php?id=4> [staženo 12.12.2007]

volnočasové aktivity, aktivizace vlastních zdrojů či program zmírnění sociální izolace.<sup>134</sup>

### **Strategie žadatelů o azyl**

Posledním doposud nepopsaným členem triády je subjekt žadatele samotného. Definice žadatele je uvedena na jiném místě této práce, přesto bude ve stručnosti zopakována. Žadatel definován jako cizinec, který požádal Českou republiku o ochranu formou azylu. Postavení žadatele je upraveno po dobu správního řízení o udělení azylu a po dobu soudního řízení zvláštním právním předpisem.<sup>135</sup>

Důležitou součástí deskripce žadatelů o azyl jsou i jejich životní strategie. Je na místě zdůraznit, že u žadatelů o azyl nejde o homogenní skupinu, ale naopak, jde o rozličné entity, které do České republiky přicházejí z různých důvodů. Popis a základní definice strategií je v diplomové práci více než nutná, jde totiž o téma značně provázané s fenoménem integrace žadatele do společnosti, tedy bazální téma práce.

Definice strategie v případě žadatelů o azyl pochází z pera sociálního vědce Daniela Topinky. Nabízí poměrně kostrbatou definici, která strategii definuje jako semiotické konstrukce účastníků dění, které překračují jejich jednání směrem k druhým, aby dosáhli svých cílů a byli svým způsobem úspěšní.<sup>136</sup> Strategie se dichotomizují na *strategie velké*, které se vyznačuje širšími dimenzemi pojetí a strategie tzv. *malé*, které se bezprostředně týkají každodenního života. Mezi tzv. velké strategie Topinka uvádí tzv. strategii uhníždění, přemostění či strategii zavřených dveří.

### **Strategie konzumace práv**

Tato kategorie uprchlíka do jisté míry shodná s vizí uprchlíka podle Ženevské konvence. Tyto migranti opustili svou zemi z politických důvodů, a většinou dobře vědí, že nashromážděné důvody povedou k rychlému získání azylu.<sup>137</sup> Tato skupina

---

<sup>134</sup> <http://www.charita.cz/cinnost-v-cr/> [staženo 12.12.2007]

<sup>135</sup> Klíma, K. 2005: 283

<sup>136</sup> Topinka, D. 2006: 62

<sup>137</sup> Topinka, D. 2006: 68

uprchlíků měla povětšinou v zemi původu obvykle vysoký status, a tak se odmítá smířit se svou současnou situací a postavením na úroveň dalších skupin uprchlíků.<sup>138</sup>

Častou snahou této skupiny žadatelů je inkorporace nezúčastněných stran, jako jsou nevládní organizace či média, které akceptují vizi ideálního uprchlíka a dopomáhají jim k posílení jejich práv.<sup>139</sup> Nespokojenost s aktuální situací je hnacím motorem neustálého průzkumu terénu, ovlivňování a přijímání výzev.<sup>140</sup>

### **Strategie uzavřených dveří**

Strategie uzavřených dveří je typická pro uprchlíky tzv. “ nové éry “, které Topinka nazývá migranti bez opory. Příčina jejich odchodu je tak dramatická, že vylučuje možnost návratu domů.<sup>141</sup> Strategie, která se u této skupiny uprchlíků projevuje, je využití azylového zařízení jako místa pro životní zastavení, určitou rekapitulaci dosavadních zkušeností a čas pro vytvoření dalších navazujících strategií.<sup>142</sup>

### **Strategie přenesení hnízda**

Migranti využívající tuto strategii mají na rozdíl od výše uvedených skupin žadatelů tu výhodu, že na území ČR mají své příbuzné či přátelé ochotné těmto osobám pomoci. Migranti u nás řadu let pracovali, legálně či ilegálně, vytvořili si zde zázemí a do jisté míry se i integrovali. Jejich zázemí v zemi původu postupně zesláblo a tak se časem vytratily i důvody k návratu, v České republice zapustili své kořeny – i proto strategie přenesení hnízda.<sup>143</sup>

### **Strategie perspektiv**

Uprchlíci z této skupiny vnímají odchod ze země původu jako příležitost k získání vzdělání a seberealizace. Velké strategie perspektiv ovlivňují strategie uplatňované v azylových zařízeních, žadatelé se v první řadě distancují od všech nelegálních

---

<sup>138</sup> Topinka, D. 2006: 68

<sup>139</sup> Topinka, D. 2006: 68

<sup>140</sup> Topinka, D. 2006: 68

<sup>141</sup> Topinka, D. 2006: : 66

<sup>142</sup> Topinka, D. 2006: 69

<sup>143</sup> Topinka, D. 2006: 68

aktivit a snaží se až úzkostlivě pochopit a následně dodržovat pravidla ubytovacího řádu, stylizují se do rolí uprchlíků – prosebníků.<sup>144</sup>

### **Strategie zachování pobytu**

Migranti z této skupiny tranzitují přes území České republiky a jejich cílovou destinací je západní Evropa. Tito migranti tráví čas v azylových střediscích k revizi postupů a k zorientování. Jsou často velmi aktivní a nehodlají se svého cíle vzdát, jejich pobyt zde je tak pouze oddálením další cesty.<sup>145</sup>

Zařízení zde tak koná funkci pro posílení energie migrantů a je místem, kde lze aktualizovat své postavení v rodině či komunitě.<sup>146</sup> U této skupiny je integrace již ze své podstaty limitována kvůli neochotě této kohorty zůstat na území České republiky.

### **Strategie přemostění**

Tato strategie zahrnuje migranty, kteří se vydali do Čech za prací, jde tedy primárně o pracovní migraci. Přímo z azylového zařízení hledají žadatelé práci, aby tak naplnili svůj původní záměr a závazky (dluhy, obživa rodiny). Žadatelé přijímají krátkodobé nekvalifikované práce v okolí pobytových středisek nebo vyráží na delší pracovní cesty, přesto zůstávají s životem ve středisku svázáni na rozdíl od těch, kteří využívají možnosti ubytování v soukromí.<sup>147</sup>

Podle Topinky tedy platí, že žadatelé o azyl jsou vybaveni různě intenzivními integračním potenciálem, který je podmíněn jejich představami a předdefinovanými cíli. Nejvyšším integračním potenciálem jsou pak vybaveni ti, kteří dokážou nenápadně a bezbolestně upozadit původní realitu, a vyhnout se tak vyčerpávajícím neefektivním střetům světa starého s novým, ti, kteří pozorně vyhodnocují a třídí informace přicházející z nové reality, což vede ke snadnější orientaci a většímu porozumění dění.<sup>148</sup>

---

<sup>144</sup> Topinka, D. 2006: 71

<sup>145</sup> Topinka, D. 2006: : 71

<sup>146</sup> Topinka, D. 2006: tamtéž

<sup>147</sup> Topinka, D. 2006: 72

<sup>148</sup> Topinka, D. 2006: 74

## Zásadní judikatura

Tato kapitola diplomové práce jak již její název napovídá, je věnována deskripci zásadních judikatur v azylové problematice zúčastněných soudů, tedy konkrétně v tuzemsku působícím ústavním soudu a v evropském měřítku pak Soudního dvora Evropské Unie se sídlem v Lucemburku a Evropskému soudu pro lidská práva se sídlem ve Strassbourgu. Judikatura, která se problematice mezinárodní ochrany věnuje, je obrovské kvantum, a tak jsou v této kapitole agregovány dle především nejzásadnější případy, které mají svým významem přesah i do oblasti integrace žadatelů.

Je na místě tak poznamenat, že v kapitole uvedené případy nejsou zdaleka taxativním výčtem judikatury sledované právní oblasti. Ještě než však bude přistoupeno k popisu judikatury, je důležité alespoň ve zkratce představit výše zmíněné subjekty soudnictví České republiky, respektive EU.

### Ústavní soud

Ústavní soud ČR počínal svoji činnost v roce 1993 a je orgánem *sui genesis*, který jak svým ústavněprávním postavením, tak svou působností a pravomocemi je orgánem specifickým. Je orgánem soudní, ale není součástí soustavy obecných soudů. Svou rozhodovací činností zasahuje nejen do oblasti soudní, ale též do oblasti moci zákonodárné.<sup>149</sup> Ústavní soud je model koncentrované a specializovaného ústavního soudnictví. Úlohu Ústavního soudu lze obecně vnímat v pozitivním smyslu tak, že jeho funkce je nezastupitelná ohledně garancí ústavních norem ať již v jakékoliv oblasti.<sup>150</sup>

### Soudní dvůr EU

Soudní dvůr EU je jedním z pěti hlavních orgánů Společenství, jeho sídlem je Lucemburk a od 1. ledna 1958 slouží jako společný soudní orgán tří evropských společenství.<sup>151</sup> Soudní dvůr se skládá z dvaceti sedmi soudců a osmi generálních advokátů. Soudní dvůr zasedá buď v plénu, nebo v senátech. Senáty mohou být složeny buď ze tří, nebo z pěti soudců. Úkolem generálních advokátů je veřejně

---

<sup>149</sup> Klíma, K. a kol. 2005: 355

<sup>150</sup> Klíma, K. a kol. 2005: 356

<sup>151</sup> Blahož, J., Balaš, V., Klíma, K., 2007: 463



předkládat odůvodněné závěry o všech věcech předložených Soudnímu dvoru, a napomáhat tak Soudnímu dvoru při výkonu jeho poslání.<sup>152</sup>

V rámci řízení před tímto soudem rozlišujeme hned několik typů těchto řízení. Prvním z nich je řízení o porušení práva Evropské unie členským státem na návrh Komise nebo na návrh kteréhokoliv členského státu. Další je například řízení o uložení pokuty na návrh Komise, či řízení na základě žaloby na nečinnost Evropského parlamentu, Rady, Komise nebo Evropské ústřední banky. Specifickým druhem řízení je řízení o předběžných otázkách, tedy tzv. prejudiciální řízení. Podstatným druhem řízení je z hlediska azylové problematiky řízení o neplatnosti právních aktů přijatých společně s radou, aktů Rady, Komise nebo Evropské centrální banky. Mezi jednotlivé druhy řízení můžeme zahrnout i řízení na základě vznesení námítky nezákonnosti a řízení na náhradu mimosmluvní škody způsobené orgány EU nebo jejich zaměstnanci.<sup>153</sup>

Soudní dvůr Evropské unie (SDEU) je hlavním soudním orgánem Evropské unie, a jako takový má na starosti zajištění jednotného výkladu a uplatňování práva Unie. V tomto ohledu má proto SDEU pravomoc vyvinout judikaturu týkající se standardů informací o zemích původů, které jsou obsaženy v příslušných ustanoveních dvou výše uvedených směrnic. Judikatura Evropského soudního dvora je přesto vůči lidským právům prozatím skromná a v komparaci s agendou Evropského soudu pro lidská práva ve Strassbourgu.<sup>154</sup>

## **ESLP**

Další významný celoevropský soudní orgán, Evropský soud pro lidská práva (ESLP), má celou řadu významných rozsudků. I když ESLP nedohlíží na uplatňování právních předpisů EU (a tedy ani výše uvedených směrnic), vytvořil značné množství judikatury týkající se čl. 3 Evropské úmluvy o lidských právech 22 (zákaz mučení, nelidského a ponižujícího zacházení a trestání). Mnoho z těchto rozsudků souvisí s otázkami nuceného navrácení a mezinárodní ochrany, a proto je na ně

---

<sup>152</sup> Blahož, J., Balaš, V., Klíma, K., 2007: 464

<sup>153</sup> Blahož, J., Balaš, V., Klíma, K., 2007: 464

<sup>154</sup> Rozumek, M., Vrátná, P., 2003: 50

pravidelně odkazováno také v oblasti azylu. Tyto rozsudky vytvářejí konkrétní povinnosti pouze pro žalovaný stát, avšak stanovují také zásady, které by měly být následně dodržovány všemi signatářskými státy v podobných případech.<sup>155</sup>

### **Judikatura ÚS**

Na následujících řádcích budou popsány bazální judikáty Ústavního soudu, které souvisí s oblastí azylového řízení a které dokreslují vývoj azylové problematiky v ČR. Judikátů, které zaměřují svou pozornost problematice vydání (extradice) žadatelů o azyl, kterým často končí snaha žadatelů o integraci do české společnosti, je hned několik.

Jde například judikát I. ÚS 2462/10 v případě gruzínského žadatele o azyl, kterému bylo na základě usnesení KS v Brně, usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 22. března, a rozhodnutí ministra spravedlnosti ČR, ve kterém stěžovatel argumentoval porušením čl. 7 odst. 2 LZPS, čl. 3 Úmluvy I ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 3 Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení či trestání.<sup>156</sup>

V tomto případě šlo zejména o souběh řízení o mezinárodní ochranu a řízení o extradici. Stěžovatel (státní občan Gruzínské republiky) byl ve své zemi původu v nepřítomnosti odsouzen k 15 letům odnětí svobody za vraždu s motivem chuligánství. Ústavní soud v tomto judikátu shledal, že stěžovatel předložil dostatečné množství důkazů a zpráv od na sobě vzájemně nezávislých zdrojů, které ve svém souhrnu prokazují, že existují podstatné důvody obávat se, že mu po jeho návratu hrozí nebezpečí mučení, krutého a nelidského zacházení či trestání.<sup>157</sup>

K rozhodování o vydání k výkonu trestu do cizího státu je věnován i nález Ústavního soudu III. ÚS 534/06, kterým se zrušilo usnesení Vrchního soudu v Praze. Stěžovatelka rumunského původu podala proti rozhodnutí krajského soudu stížnost, v němž argumentovala především promlčením trestu a běhu promlčecí lhůty podle

---

<sup>155</sup> Gyulai, G., 2011: 20

<sup>156</sup> Nález I ÚS 2462/10 ze dne 26. 8. 2010

<sup>157</sup> Nález I ÚS 2462/10 ze dne 26. 8. 2010

rumunského práva.<sup>158</sup> Z hlediska tématu diplomové práce je zajímavé, že stěžovatelka měla na území ČR zásadní rodinné vazby. Od roku 1997 v České republice žila se svými třemi syny, kteří byli již plně integrováni do české společnosti. Ústavní důvod pak potvrdil, že ústavní stížnost byla v tomto případě důvodná (soud vzal mimo jiné v potaz i integraci rodiny do české společnosti) a napadené rozhodnutí tak bylo zrušeno kvůli rozporu v ustanovení s čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1. Odst. 3 písm. b) Úmluvy.<sup>159</sup>

V dalším judikátu, kterému bude věnován prostor v této diplomové práci, je judikát Pl. ÚS 17/09, který se svým zaměřením orientuje na oblast lhůt pro podání správní žaloby v případě řízení ve věci mezinárodní ochrany. Díky tomuto judikátu došlo ke zrušení § 32 odst. 2 písm. a) zákona č.325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.<sup>160</sup>

Judikát I. ÚS 741/06 je pak dedikován zásahu do práv stěžovatele, konkrétně pak do ustanovení Nejvyššího správního soudu do stěžovatelova základního práva zaručeného čl. 36. V nálezu PL ÚS – st 20/05 bylo řešeno právo na překlad písemností do jazyka účastníka. Základní právo účastníka řízení na pomoc tlumočnicka ve smyslu čl. 37 odst. 4 LZPS nelze rozšiřovat pomocí interpretace, resp. konkretizace čl.36 odst.1 LZPS jak obecného ustanovení o spravedlivém řízení.<sup>161</sup> Nález deklaruje, že základní právo garantované čl. 37 odst. 4 LZPS nedopadá na písemný styk soudu s účastníky řízení a naopak. Důležitým poznatkem nálezu je však nevyloučení faktu, že zákonná úprava může poskytnout vyšší standard.

## **ESD**

Rozsudek C-60/00 Mary Carpenter se zakládá na přesvědčení rozhodujícího orgánu, že nelegální pobyt rodinného příslušníka občana EU nepředstavuje sám o sobě důvod pro aplikaci výhrad veřejného pořádku či veřejné bezpečnosti. Rozhodnutí

---

<sup>158</sup> Nález I ÚS 2462/10 ze dne 26. 8. 2010

<sup>160</sup> Nález Pl. ÚS 17/09 ze dne 8. 12. 2006

<sup>161</sup> Nález Pl. ÚS 20/05. Pl.ÚS 20/05 ze dne 28.02.2006

deportovat paní Carpenter, občanku Filipín představuje zásah do práva pana Carpentera, občana Velké Británie, na respektování jeho rodinného života.<sup>162</sup>

V rozsudku C-469 ESD uvedl, že členským státům není dovoleno odmítnout vydat povolení k pobytu a udělit správní vyhoštění státnímu příslušníku třetí země, který je schopen předložit důkazy o svojí identitě a o manželství s občanem EU pouze na základě toho, že vstoupil na území dotyčného státu nelegálně. Rozsudek vyloučil možnost užití aplikace opatření veřejného pořádku a veřejné bezpečnosti dle směrnice čl.3 64/221.<sup>163</sup>

Další z rozsudků Evropského soudního dvora pak ve věci 41/74 van Duyn ESD konstatoval, že pojetí veřejného pořádku v kontextu Společenství se musí vykládat tak, aby jeho rozsah nemohl být každým státem stanoven jednostranně, aniž by podléhal kontrole institucí Společenství.<sup>164</sup>

### **Judikatura ESLP**

Smutným, ale přesto názorným příkladem pro neposkytnutí vhodných podmínek k integraci do společnosti je případ Ahmed v. Rakousko je zajímavý především tím, že v něm ESLP zakázal vyhostit stěžovatele zpět do Somálska, rakouské úřady dotyčnému umožnily setrvat na svém území, avšak neudělily mu žádné oficiální povolení k pobytu. Stěžovatel byl tak nucen žít ve velmi těžkých životních podmínkách, což jej nakonec dovedlo k hraničnímu řešení v podobě spáchání sebevraždy necelých patnáct měsíců po vynesení rozsudku.<sup>165</sup>

Dalším, v literatuře často uváděným případem je rozsudek A-215/1991 Vilvarajah a spol. v. Velká Británie. V tomto případě šlo o tamilskou rodinu, která ve Velké Británii požádala o azyl s odvoláním čl. 1 oddíl A odst. 2 Úmluvy o právním postavení uprchlíků, ovšem britské ministerstvo vnitra dospělo k závěru, že žadatelům o azyl na Srí Lance nehrozí žádné nebezpečí. Neúspěšní žadatelé se tak obrátili na Evropskou komisi pro lidská práva, kde tvrdili, že byli na Srí Lance

---

<sup>162</sup> Rozsudek C-60/00 Mary Carpenter ze dne 11.7 2002

<sup>163</sup> Rozsudek C-459/99 ESD ze dne 25. 7. 2002

<sup>164</sup> Rozsudek 41/74 van Duyn ESD z 4. 12. 1974

<sup>165</sup> Rozhodnutí ESLP Ahmed v. Rakousko, A- 243, z roku 1996

mučení a v případě vyhoštění se tato situace může opakovat. Komise podstoupila případ ESLP, který ve svém rozsudku připomněl například případ Moustaquim, a to uvedením úzu, že smluvní státy mají na základě ustáleného principu mezinárodního práva a závazků vyplývajících pro ně z mezinárodních smluv, včetně ustanovení čl. 3 Evropské úmluvy právo kontrolovat a upravovat vstup, pobyt a vyhoštění cizinců. ESLP po pečlivém zvážení nashromážděných důkazních prostředků v tomto případě usoudilo, neexistují vážné a prokazatelné důvody uvěřit, že vyhoštění stěžovatelů na Srí Lanku v roce 1988 je vystavilo reálnému riziku nelidského a ponižujícího zacházení ve smyslu výše uvedeného ustanovení.<sup>166</sup>

Ve věci Soering proti Spojenému Království, ve kterém se jednalo o extradici německého občana do USA, ve kterých byl obžalován z vraždy a reálně mu tak v USA hrozil trest smrti. Podle ESLP má sice stát výsostné pravomoci ve vztahu k regulaci pobytu cizinců, ale pokud jeho rozhodování zasáhne do práv zaručených Úmluvou, může takové rozhodnutí vést k odpovědnosti státu za porušení těchto práv.<sup>167</sup>

V dalším významném rozhodnutí Cruz a Varas, v oblasti azylové politiky, se věc točila kolem problematiky slučování, respektive neslučování rodin. Hector Cruz byl chilským občanem, který přijel do Švédska, kam za ním následně dorazila i jeho rodina. V případě této rodiny však došlo k rozdělení, teta a jeho syn zůstali ve Švédsku a Cruz Varas byl vyhoštěn. Vzhledem k tehdejší situaci v Chile však ESLP neshledal důvody, které by poukazovaly na porušení článku 3 Úmluvy.

K dalším rozsudkům popisované soudního orgánu, které autorka diplomové práce považuje z hlediska azylové problematiky podstatné a zásadní, bude věnován vzhledem k enormní agendě ESLP prostor pouze telegraficky: rozsudek ESLD ve věci Albert and Le Compte v. Belgium, rozsudek ESLD ve věci Benthem v. The Netherlands, rozsudek ESLD ve věci García Ruiz v. Spain, rozsudek ESLD ve věci Helle v. Finland.

---

<sup>166</sup> Rozhodnutí A-215/1991

<sup>167</sup> Rozhodnutí Soering v Spojenému Království, z roku 1989

## Vliv azylové politiky na integraci žadatele

Předešlé stránky byly z hlediska tematického zaměření diplomové práce teoretickým substrátem pro primární téma práce. V této kapitole tak dojde ke zcela zásadnímu popisu vlivu azylové politiky na integraci subjektu – žadatele do společnosti.<sup>168</sup>

Tematicky se kapitola zaměří především na kritické body řízení, které korelují s pozdější integrací žadatele. Je na místě poznamenat, že autorka diplomové práce pojímá jako výchozí paradigma (stejně jako UNHCR) této kapitoly uznání souvislosti mezi tzv. fází přijetí a fází integrace. UNHCR v tomto případě argumentuje tím, že pravidla v oblasti přijímání uprchlíků by měla být navržena tak, aby minimalizovala izolaci a separaci žadatelů od přijímajících komunity a aby jim co nejdříve poskytla příležitost rozvinout lidský potenciál.<sup>169</sup>

K tomu, aby byla integrace správně uchopena, je povinností uvést alespoň několik zásadních či chcete-li neuralgických bodů, se kterými se žadatelé o azyl v oblasti integraci setkávají. Tyto body vycházejí z hodnocení UNHCR, který je vyspecifikoval v rámci šetření v několika členských státech EU. Mezi ně spadají především potíže kvůli nedostatečné znalosti místních jazyků a odlišných kultur, diskriminace a nechápavého přístupu vůči všemu cizímu, nedostatečné pochopení specifické situace uprchlíků v rámci hostitelských komunit, psychologický dopad vleklého období pasivity během azylového řízení a v neposlední řadě zajištění práv u osob s podpůrnou ochranou.<sup>170</sup>

I přesto, že cílovou skupinou šetření nebyli žadatelé o azyl, ale uprchlíci, se dá z bodů v rámci konceptu azylového řízení vycházet. Právě tyto body ve zkratce charakterizují, s jakými problémy se žadatelé o azyl potýkají. Je na místě poznamenat, že alespoň tři z výše uvedených bodů do značné míry korelují s průběhem azylového řízení. V této hypotéze však neplatí, že ani ostatní nemají vliv na integraci sledovaného subjektu, diskriminace tak může například ovlivňovat bytovou politiku a upřednostňování původních občanů státu na úkor žadatelů.

---

<sup>168</sup> Více k problematice integrace uprchlíků viz Wollenschlager, M., 2003: *Asylum and Integration in Member States of the EU*. Berlin: Berliner Wissenschafts – Verlag GmbH

<sup>169</sup> Program UNHCR pro integraci uprchlíků ve střední Evropě: 2009:7

<sup>170</sup> Zpráva o integraci uprchlíků v Evropské unii: 2007: 3)

V tomto okamžiku je podstatné uvést názor UNHCR na včasnost integračních politik, se kterým se autorka diplomové práce zcela ztotožňuje. UNHCR uvádí, že by integrační programy pro uprchlíky měly být v plném rozsahu rozšířeny i na žadatele o azyl, přesto se UNHCR domnívá, že politiky přijímání jsou efektivnější, pokud jsou zaměřeny na dlouhodobé potencionální výsledky procesu, měly by proto být vedeny s ohledem na integraci žadatelů o azyl, kteří jsou nakonec uznáni za uprchlíky nebo příjemce podpůrné ochrany, nebo s ohledem na důstojný návrat a zpětnou integraci těch, jejichž žádostem jsou zamítnuty.<sup>171</sup>

Dalším doporučujícím pravidlem by měla být komplementarita azylových politik s politikami antidiskriminačním, antirasistickými a antixenofobními a stejné načasování politik. V dalších programových oblastech mohou strategie pro boj s rasismem a xenofobií, programy zaměřen na posílení rovnosti pohlaví, opatření na zvýšení podílu, a to zejména žen a dětí, na činnostech společenství a iniciativy na vybudování důvěry v hostitelských komunitách přinést výhody uprchlíkům i dalším migrantům, zejména pokud jsou plánovány a konzultovány s vlastními komunitami uprchlíků a dalších migrantů.<sup>172</sup>

Následující řádky diplomové práce budou věnovány jednotlivým tematickým celkům, které souvisí s úspěšností integrace žadatele o azyl do společnosti. Celky jsou pak spjaty s oblastmi každodenního života žadatelů o azyl a dají se charakterizovat taktéž jako kritické body, které souvisejí s mírou úspěchu integrace žadatele o azyl do společnosti.

V jednotlivých oblastech jsou pak obsaženy i názory autorky práce. Kapitola je pak zakončena i krátkým shrnutím a uvedením doporučení, která mohou svou aplikací vést k tomu, aby integrační politika ČR cílená na osoby žadatelů o azyl byla úspěšná.

## **Legislativní rámec**

Legislativa je v každé oblasti alfoú a omegou prosazení jakéhokoli záměru, není tomu jinak ani v oblasti mezinárodní ochrany. V tomto případě platí, že k prosazení

---

<sup>171</sup> Zpráva o integraci uprchlíků v Evropské unii: 2007:3

<sup>172</sup> Zpráva o integraci uprchlíků v Evropské unii: 2007 : 3

úspěšné integrační politiky vede precizní specifikace odpovědnosti v rámci nastavení politik integrace.

Funkční by měl být v tomto ohledu i kontrolní orgán, který by ony odpovědnosti zpětně kontroloval. V rámci politiky integrace jsou odpovědnost vyspecifikovány v každoročních státních integračních programech a tak největší podíl na integraci uprchlíků (a tedy i žadatelů o azyl) spadá do úrovně národní, v jehož čele stojí vládní programy. Garantem je v tomto případě vláda a ministerstvo vnitra.

V případě legislativních prací by se pak měla uplatňovat spolupráce se všemi zainteresovanými subjekty azylového řízení, a to zejména při připomínkování a tvorbě zákonů spjatých s azylovým tématem. Jedině tak je zaručeno, že budoucí zákony budou zohledňovat i jiný pohled, než jen ty byrokraticky učiněné tzv. od stolu. V případě spolupráce by se pak mělo započít pracovat i s municipalitami. V tomto směru by mělo jít především o spolupráci s obcemi, na jejichž území se přijímací a pobytová střediska pro žadatele o azyl nacházejí.

## **Zaměstnání**

Jedním z dalších oblastí integrace je i fenomén zaměstnanosti. Ten se v případě azylového řízení legislativně opírá o mezinárodní legislativní standardy v podobě Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951 (čl. 17: placená zaměstnání).<sup>173</sup>

Úmluva v tomto směru definuje, aby smluvní státy zaručily v oblasti zaměstnání příznivé posouzení garance stejných práv uprchlíkům jako vlastním občanům.<sup>174</sup> Odst. 2 písm. a.) čl. 17 Ženevské Úmluvy požaduje tříletý pobyt, čímž téměř vylučuje žadatele o azyl z požívání výhod trhu práce.<sup>175</sup>

UNHCR řadí zaměstnanost mezi klíčové činitele integrace a mělo by podle něj být součástí integračních politik všech států. Zaměstnání by pak měla splňovat kritérium

---

<sup>173</sup> Dalšími legislativními oporami jsou dále i Všeobecná deklarace lidských práv a Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech.

<sup>174</sup> Integrační zpráva a praxe s ohledem na uznané uprchlíky v zemích středních Evropy. Zpráva, 2010: 147

<sup>175</sup> Jílek, D., 2006: 165



smysluplnosti pro žadatele samotného, a mělo by odpovídat jeho dovednostem a znalostem<sup>176</sup>

Nelze popírat, že zaměstnání za mzdu slouží k uspokojování každodenních elementárních potřeb každého jedince. Mnohá práva pak člověk může uskutečňovat pouze tehdy, mají-li žadatelé o azyl reálné a efektivní právo přijmout zaměstnání. Jinak jsou odkázáni na pohostinnost a společenské dobrodiní a přímou pomoc od státu pobytu. A tím se vytratí z jejich života odpovědnost, soběstačnost, svépomoc a nutnost spoléhání na sebe samotné.<sup>177</sup>

V rámci integračních politik by tak měla být minimalizována pozitivní diskriminace při tzv. rozdělování pracovních míst. Povolit přístup k práci za stejných podmínek by pak mělo být na pracovním trhu zcela automatické.

Charakteristické pro většinu států je pak specifické omezení pro určité pracovní místo. Mezi tato restriktivní místa patří zaměstnání ve státní správě či veřejném sektoru, místa či profese, u kterých je požadováno občanství nebo pracovní místa v armádě a další místa související s bezpečností státu.<sup>178</sup>

Další bariérou v oblasti zaměstnávání žadatelů o azyl je pak i bariéra pracovního povolení. Současná legislativní praxe však tento nástroj regulace minimalizuje. V současné době chrání národní trh práce a azyl před jeho zneužitím požaduje zákon č. 435/2005 o zaměstnanosti v § 99 písm. a).

Odbornou veřejností je jednoroční doba zákazu výkonu zaměstnání často kritizována.<sup>179</sup> Jílek například uvádí hned několik argumentů, pro zkrácení jednoroční lhůty (erudice správních orgánů v rekognici žadatelů zneužívající azyl či trvale snížení počtu žadatelů v ČR). Jílek tak například navrhuje zkrácení oné lhůty a to dokonce na tři měsíce.

---

<sup>176</sup> Program UNHCR pro integraci uprchlíků ve střední Evropě: 2009: 9).

<sup>177</sup> Jílek, D., 2007: 167

<sup>178</sup> Jílek, D., 2007: 167

<sup>179</sup> Doba 12 měsíců ode dne podání žádosti o udělení azyl. Doba je na nejvyšší hranici možného, co požaduje čl. 11 odst. 1 recepční směrnice.

Mezi další bariéry v souvislosti se zaměstnáním UNHCR řadí například výdej občanských průkazů, povolení trvalého pobytu relativně krátkodobou platností či požadavek státního občanství nebo speciálního povolení k zastávání pozice v terciárním sektoru.<sup>180</sup> Limitující pro získání zaměstnání je pro žadatele o azyl i nedostatek písemných dokladů o vzdělání a odborné kvalifikaci, který často vyplývá z konkrétní situace opuštění země. Pokud tato potvrzení vůbec nejsou k dispozici, měly by být získány podrobné informace o vzdělání a odborné kvalifikaci dané osoby.<sup>181</sup>

Naopak mezi katalyzátory procesu zaměstnání mezi žadatele o azyl mohou spadat například programy pomoci v zaměstnání. Vliv na zaměstnávání žadatelů o azyl má bezesporu i zavádění antidiskriminačních prvků vůči žadatelům, které se mohou projevit například v posílení informačních kampaních zaměřených na takové bazální skutečnosti, že i žadatel o azyl může pracovat. Tuto informaci totiž mnozí zaměstnavatelé vůbec nevědí a nepovažují tak žadatele o azyl za potencionální zaměstnance. Situaci by prospěly i dotační programy pro zaměstnavatele realizujících svou činnost na území obce s cílem navýšit možnost zaměstnávání žadatelů o azyl.

## **Bydlení**

Ubytování samotné je taktéž bazální z hlediska integrace, a to především kvůli rozvoji sociálních sítí v hostitelské komunitě. Oblast bydlení je ve spojení s azylovou politikou legislativně ošetřena především v Úmluvě o právním postavení uprchlíků, mezinárodní úmluvě o ekonomických, sociálních a kulturních právech a ve Všeobecné deklaraci lidských práv. Kromě nedostatku státem regulovaného nebo alternativního dostupného bydlení patří k problémům s bydlením zejména následující: nedostatek bytů obecně, což má za následek vysoké nájemy a kupní ceny, především ve velkých městech; nedostatek dostupného bydlení v místech s pracovními příležitostmi, absence účinné kontroly nájmu na volném trhu, požadavek vysokých záloh ze strany

---

<sup>180</sup> Integrační zpráva a praxe s ohledem na uznané uprchlíky v zemích středních Evropy. Zpráva, 2010: 90

<sup>181</sup> Integrační zpráva a praxe s ohledem na uznané uprchlíky v zemích středních Evropy. Zpráva, 2010: 90).

majitelů domů, neochota nebo odmítnutí majitelů domů podepisovat oficiální smlouvy o pronájmu nebo zaregistrovat nájemce u místních úřadů.<sup>182</sup>

Z logiky věci pak v případě žadatelů o azyl není těmto subjektům nabízeno trvalé bydlení, žadatelé o mezinárodní ochranu nejsou v nemálo případech v řízení úspěšní a přidělení či alespoň podpora v nalezení trvalého bydlení je tak v tomto ohledu redundantní. Co by však nemělo být minimalizováno, jsou důstojné podmínky v případě dočasného bydlení, tedy nejčastěji v přijímacích a pobytových střediscích MV ČR. Právě kvalita bydlení v těchto zařízeních však v mnoha aspektech pokulhává a dá se tak deklarovat, že integrační vize funkce bydlení v tomto ohledu naplněna není. Zadržení, i když na krátkou dobu, může mít totiž dlouhotrvající dopad na jednotlivce a jejich schopnost přizpůsobit se a integrovat v hostitelské společnosti, a to zejména v případě dětí a traumatizovaných osob.<sup>183</sup>

Integrační politiky by měly být přijímány tak, aby naopak co nejméně minimalizovaly izolaci a oddělení od hostitelských komunit, což se bohužel o většině azylových zařízení v ČR říci nedá. Ty mají naopak spíše rysy tzv. totální instituce, které například definoval sociolog Goffman ve své knize *Asylums* jako místo, které slouží současně jako bydliště i pracoviště a v němž větší počet podobně situovaných jedinců odříznutých na delší dobu od vnější společnosti vede společně navenek uzavřený a formálně řízený způsob života.<sup>184</sup> Totální instituce má schopnost realizovat každodenní běžné aktivity jako je spánek, práce či stravování, které v reálném životě probíhají odděleně na rozdílných místech s rozdílnými aktéry, na jednom místě se stejnými aktéry.<sup>185</sup>

V ČR mohou žadatelé také bydlet i mimo zařízení zřizovaná ministerstvem vnitra. Žadatelé však v tomto případě musí požádat o finanční příspěvek za podmínek

---

<sup>182</sup> Integrační zpráva a praxe s ohledem na uznané uprchlíky v zemích středních Evropy. Zpráva, 2010: 126

<sup>183</sup> Integrační zpráva a praxe s ohledem na uznané uprchlíky v zemích středních Evropy. Zpráva, 2010: 9

<sup>184</sup> Goffman E. 1961: 11

<sup>185</sup> Goffman E. 1961: 5

stanovených v zákoně o azylu. Ten jim je však v tomto případě poskytnut jen po dobu 3 měsíců.<sup>186</sup>

### **Jednotnost rodiny**

Další z integračních prvků, který nelze popřít je jednotnost rodiny. Úmluva se výslovně dotýká rodinného života uprchlíka v článku 12 odstavci 2. Ten stanoví, že smluvní státy dodržují dříve nabytá práva uprchlíka spojená s jeho osobním statutem, zvláště pak práva spojená s manželstvím.<sup>187</sup>

UNHCR uvádí, že možnost sloučení se svou rodinou má pro integrační proces zcela zásadní význam, neboť členové rodiny mohou posílit systém podpory uprchlíků, a tím také podpořit integraci. V tomto směru je legislativní oporou pro tuto problematiku speciální směrnice o sloučení rodiny, tedy směrnice Rady 2003/86/ES ze dne 22. září 2003 o právu na sloučení rodiny. I v té se však vyskytuje hned několik možností zamítnutí sloučení z důvodu veřejného zdraví a podmínka odůvodněného předpokladu získání práva trvalého pobytu. UNHCR jako jeden z nedostatků zmiňované směrnice uvádí i mezeru v této legislativní opoře, a to v případě jednotnosti rodiny u osob, kterým byla poskytnuta podpůrná ochrana, neboť směrnice o sloučení rodiny vylučuje příjemce podpůrné ochrany ze své působnosti.<sup>188</sup>

### **Vzdělání, jazyková vybavenost**

Právo na vzdělání je v případě uprchlíků deklarováno znovu v Úmluvě, a to konkrétně v čl. 21, kde se píše, že to jsou smluvní státy poskytnout uprchlíkům co nejpříznivější zacházení, a v žádném případě ne méně příznivé, než jaké je poskytováno obecně cizincům za stejných okolností, pokud jde o jiné než základní školní vzdělání, a zejména pokud jde o přístup ke studiu, uznávání cizích školních vysvědčení, diplomů a titulů, promíjení školného a poplatků a udělování stipendií.<sup>189</sup>

---

<sup>186</sup> Jedná se o částku 1,6 násobku životního minima. Zdroj: Pokyny pro žadatele o azyl, staženo 12 .3. 2012

<sup>187</sup> Rozumek, M., Vrátná, P., 2003: 14

<sup>188</sup> Integrační zpráva a praxe s ohledem na uznané uprchlíky v zemích středních Evropy. Zpráva, 2010:11

Jazyk je pro integraci samotnou nezbytný, umožňuje aktivní účast dětí ve škole, je důležitým aspektem přístupu k zaměstnání a v neposlední řadě může být dodatečnou výhodou po návratu domů.<sup>190</sup>

V případě jazykové oblasti by tato činnost měla být započata již v rané fázi řízení o udělení, a to u cílové skupiny žadatelů, o které se předpokládá, že o azyl v hostitelské zemi skutečně stojí a nebudou na jejím území pobývat jen v řádu několika týdnů.

### **Zdravotní a sociální aspekt**

V případě žadatelů o azyl pak narážíme i na integrační aspekt v podobě zdraví žadatele. Kvalita duševního, ale i fyzického zdraví je jasným determinantem pro integraci žadatele do společnosti. U osob potřebující ochranu je pravděpodobnější, že mají zkušenost s traumatickými událostmi. Pronásledování, vystavení brutalitě a násilí, přesídlení a nucené oddělení od rodiny a přátel patří mezi faktory, které mohou mít závažný dopad nejen na psychické zdraví žadatele.<sup>191</sup>

I proto by měla pobytová a přijímací centra disponovat psychologickou pomocí, která by měla reagovat na aktuální psychologické potřeby žadatele. Komplementární by v tomto případě měly být i sekundární legislativní aspekty, tedy konkrétní legislativní ošetření v případě zdravotního a sociálního zabezpečení žadatelů o azyl. V tomto případě pak platí poučka, že pokud nebudou řešeny následky traumat, nebudou zajištěny ani podmínky, za nichž se mohou pozdější uprchlíci podílet na integračních programech, což ve své podstatě povede k závažnému omezení schopnosti se stát aktivními členy společnosti.<sup>192</sup>

### **Délka azylového řízení**

Samostatnou kapitolou je pak délka azylového řízení. Dlouhé azylové řízení je jednou z hlavních překážek na cestě k úspěšné sociální, ekonomické a kulturní integraci. Právě v průběhu řízení se objevují prvky pasivity a nejistoty, kdy mají žadatelé jen omezenou možnost vést plný a aktivní život. Pro toto období života jsou

---

<sup>190</sup> Zpráva o integraci uprchlíků v Evropské unii: 2007:4

<sup>191</sup> Zpráva o integraci uprchlíků v Evropské unii: 2007: 7

<sup>192</sup> Zpráva o integraci uprchlíků v Evropské unii: 2007: 7

charakteristické prvky deprese, syndromu závislosti, apatie či nedostatku sebedůvěry.<sup>193</sup>

Mělo by tak být nasnadě, aby toto řízení bylo vzhledem k žadatelům co nejkratší. Realita je však v mnoha ohledech jiná. Řízení o azylu je v České republice neúměrně dlouhé, průměrná doba řízení se odhaduje 908 dnů.<sup>194</sup>

Žadatel o azyl tak tráví většinu svého času v okludovaném prostředí bez možnosti intenzivnějšího zapojení do integračního procesu. Právě snížení doby strávené při čekání na samotné rozhodnutí by tak mělo být dalším ze zásadních kroků v azylové problematice.

### **Budování sociálních sítí**

S předešlým integračním prvkem (snížení délky azylového řízení) souvisí i potřeba budování sociálních sítí s místní, tedy s českou komunitou. To se v případě typického azylového řízení však realizuje jen velice nesnadno, žadatel o azyl trpí z počátku jazykovou bariérou a naráží také často na typicky český strach z neznámého a cizího. Situaci neprospívá ani takřka armádní režim ve zmiňovaných přijímacích střediscích, o kterém autorka diplomové práce již psala výše. Žadatelé o azyl musí vcelku logicky dodržovat ubytovací řád, který do jisté míry ovlivňuje i sociální interakce s občany České republiky.

V rámci posílení navázání sociálních sítí žadatelů o azyl a občany ČR by bylo vhodné upravit vnitřní směrnice těchto zařízení, v tomto případě ubytovacích řádů středisek, tak, aby se navýšila interakce uvedených cílových skupin.

Pro zlepšení budování sociálních sítí v hostitelské zemi také hovoří i další integrační programy, ve kterých (prozatím) hrají hlavní roli v na jiném místě diplomové práce zmíněné nevládní organizace. Ty jsou často iniciátory sbližování často tolik odlišných kultur, ať již v rámci pořádání benefičních koncertů, reprodukcí často strastiplných životních příběhů uprchlíků či informačních kampaní, ve kterých hájí práva uprchlíků.

---

<sup>193</sup> Zpráva o integraci uprchlíků v Evropské unii: 2007: 5

<sup>194</sup> Zdroj: [www.mvcr.cz](http://www.mvcr.cz) [staženo 2. 2. 2012]

## Doporučení

V této kapitole se autorka snažila vytyčit základní oblasti, které korelují s tématem integrace žadatelů do společnosti. Je na místě znovu zopakovat základní teze, které dle názoru autorky mohou zvýšit šanci na integraci žadatelů o azyl do české společnosti.

První důležité pravidlo, které by se mělo v případě azylové oblasti uplatňovat je kooperace všech v oblasti azylu participujících subjektů. Příprava legislativy by tak měla probíhat prostřednictvím diskuze napříč subjekty, za přítomnosti nevládních organizací či zástupců žadatelů o azyl samotných. V neposlední řadě by se měly do problematiky zapojit i na problematice zainteresované obce.

Podstatné pro úspěch integrace žadatelů o azyl je i co nejširší možná aplikace fungujících integračních prvků, jejichž příjemci jsou azylanti. V tomto směru platí přímá úměra: čím dříve se s integrací žadatele začne, tím větší je šance na úspěch. Odpůrci této myšlenky mohou právoplatně namítat, že jde v mnoha ohledech o plýtvání prostředky veřejného rozpočtu vzhledem k vysokému počtu zamítnutí žádostí o azyl. Proto je nutné uvedené doporučení doplnit o nutnost precizní distinkce mezi žadateli o azyl, kteří mají v úmyslu v ČR skutečně zůstat, a těmi, kdo pojmají ČR jen jako přestupní stanici.

Bazálním doporučením je pak i minimalizace doby azylového řízení. Délka azylového řízení má totiž prokazatelný vliv na úspěch integrace žadatele o azyl do hostitelské společnosti.

Dalším argumentem pro poskytnutí prvků integračních politik již v rané fázi hovoří i fakt délky azylového řízení, který v mnohých případech překročí i několik let. V případě nedostatečné integrace žadatele o azyl pak může nárůst počet patologických jevů (nelegální zaměstnávání, kriminální jednání) či zhoršení duševního a fyzického zdraví. Tyto jevy v případě neřešení problému nakonec stejně uhradí příjmy veřejného rozpočtu a tak by se mělo dbát především na prevenci těchto jevů.

Další doporučení pak vychází z výše uvedené oblasti zaměstnávání žadatelů. I zde platí apel na snížení doby, po kterou žadatel o azyl nemůže pracovat. Odborníci z řad neziskových organizací často nabízejí lhůtu 3 měsíců. Minimalizace doby zákazu pak

ve svém důsledku eliminuje i negativní jevy (např. nelegální zaměstnávání) a pomáhá k navázání kontaktů v hostitelské komunitě. S tématem zaměstnanosti žadatelů o azyl souvisí i apel na rozvoj informačních kampaní s jasným poselstvím, že i žadatelé o azyl mohou pracovat v majoritní společnosti, která tuto informaci často nezná.

Zvýšení úspěšnosti integrace by v tomto směru mohla pomoci i realizace programů cíleného zaměstnávání žadatelů o azyl přímo v obcích, na jejichž území jsou pobytová střediska ministerstva vnitra, ať již formou různých pobídek či dotačních programů cílených na zaměstnavatele působících na území těchto obcí.



## **Závěr**

Jak bylo uvedeno v úvodu této diplomové práce, jejím cílem bylo především popsat základní mechanismy azylové politiky, které mají ve svém důsledku vliv na integraci žadatelů o azyl do české společnosti. Deskripce těchto mechanismů by však nebyla možná bez představení základních termínů a předpisů v oblasti azylové problematiky, kterým je tak v této práci dán taktéž prostor a jejichž popis byl dalším z cílů práce.

Diplomová práce se snažila shrnout zásadní vliv EU na azylovou politiku ČR. Cílem práce tak bylo i deskribovat téma v evropské dimenzi a propojit ji se současnou právní úpravou ČR. Další cílem práce bylo uvést zásadní judikaturu příslušných soudů, které mají na vývoj azylové politiky a potažmo tak i na integraci žadatelů do společnosti zásadní vliv.

Dalším cílem bylo vytyčit i kritické body azylového řízení, které mají ve svém důsledku vliv na integraci žadatele o azyl. Práce nabízí i vlastní názor autorky na problematiku integrace žadatelů do naší, který je podepřen hned několika právními názory odborníků ve sledované oblasti. Logickým vyústěním diplomové práce je pak vytyčení základních doporučení, které mohou dle autorčina názoru vést ke zlepšení situace v oblasti integrace žadatelů o azyl do české společnosti.

## **Resumé**

Aim of thesis is to describe the basic mechanisms of asylum policy, which have an impact on the integration of asylum seekers into the Czech society. Thesis offers also the introduction of basic terms and provisions on asylum. Description of the key points of the asylum procedure can be also found in this thesis.

The author tried to set out briefly the basic recommendations that. These recommendations are concentrated to the target group of asylum seekers and should be helpful to enhance the actual situation in the area of asylum policy.

## Seznam použité literatury a pramenů

### Publikace

Arendt, H. 1996: Původ totalitarismu I-III. Praha: Jan Rybka.

Baršová, A., Barša, P. 2005: Přistěhovalectví a liberální stát, Imigrační a integrační politiky v USA, západní Evropě a v Česku. Brno: Mezinárodní politologický ústav.

Blahož, J., Balaš, V., Klíma, K., 2007: Srovnávací ústavní právo. Praha: ASPI

Čaněk, M. 2004: Vývoj azylové politiky ČR po roce 1989. Praha:

Uprchlíkem v Česku. <[http://aa.ecn.cz/img\\_upload/9e9f2072be82f3d69e3265f41fe9f28e/PINF\\_Azyl.pdf](http://aa.ecn.cz/img_upload/9e9f2072be82f3d69e3265f41fe9f28e/PINF_Azyl.pdf)> [staženo 2. 2.2012]

Čepelka, Č, Šturma, P., Bílková, V., Fáberová, A., Skalková, M., Honusková, V., 2008: Teorie a praxe azylu a uprchlictví. Praha, Univerzita Karlova v Praze

Fredman, S. 2007: Antidiskriminační právo. Praha: MKC Praha

Goffman E. 1961: Asylums. New York: Anchor Books.

Gibney, M. J., 2004: The Ethics and Politics of Asylum., Cambridge: Cambridge University Press

Günter V., Cizinci v ČR. 2008 <<http://antropologie.zcu.cz/index.php?clanek=824&kategorie=88>> [staženo 2. 2.2012]

Gyulai, G., 2011: Informace o zemích v azylovém řízení

<[http://www.iarlj.org/general/images/stories/news/COI2012/CZ\\_COI\\_in\\_Asylum.pdf](http://www.iarlj.org/general/images/stories/news/COI2012/CZ_COI_in_Asylum.pdf)> [staženo 2. 2.2012]

Honusková, V., 2006: Směrnice o minimálních normách pro řízení – krok vpřed v aplikaci Úmluvy v právním postavení uprchlíků, Brno: Masarykova univerzita

Jílek, D., 2007: Právo na azyl: Přístup žadatelů o azyl k pracovnímu trhu?. In *Ekonomické a právní aspekty podnikání v EU a ochrana lidských práv* Praha: Univerzita Karlova v Praze

Jílek, D., 2006: Procedurální směrnice a její minimální standardy, Brno: Masarykova univerzita

Jurman, M., 2006: Praktické problémy zastupování žadatelů o azyl. Brno: Masarykova univerzita

Jurníková, J., K vybraným otázkám dokazování v azylové řízení, <http://www.law.muni.cz/sborniky/dp08/files/pdf/sprava/jurnikova.pdf>, [staženo 2. 2.2012]

Integrační zpráva a praxe s ohledem na uznané uprchlíky v zemích středních Evropy. Zpráva, 2010

Klíma, K. a kol. 2005: Praktikum českého ústavního práva. Plzeň: Aleš Čeněk

Miklušáková, M., 2008: Integrace uprchlíků, <http://unhcr.dexusnet.cz/ochrana/?cid=495> [staženo 2. 2.2012]

Molek, P., 2006: Pojem nepřijatelnosti v českém azylovém právu, Brno: Masarykova univerzita.

Nováková, P. 2004: Azylová procedura v ČR, in *Uprchlíkem v Česku*. Praha: Člověk v tísní. [http://aa.ecn.cz/img\\_upload/9e9f2072be82f3d69e3265f41fe9f28e/PINF\\_Azyl.pdf](http://aa.ecn.cz/img_upload/9e9f2072be82f3d69e3265f41fe9f28e/PINF_Azyl.pdf) > [staženo 2. 2.2012]

Outlá, V., et. Al. 2008: Právo Evropské Unie, Plzeň: Aleš Čeněk. 2008  
Program UNHCR pro integraci uprchlíků ve střední Evropě: 2009, UNHCR

Rozumek, M., Vrátná, P., 2003: Právo cizince na rodinný život. Praha: OPU

Topinka, D. 2006: Social Processes in Asylum Facilities: Prospector and Their Strategies. *Migration Processes in Central and Eastern Europe: Unpacking Diversity* 58 – 62 Praha: MKC.

Uherek, Z., 2002: Integrace azylantů. Výzkumná zpráva pro Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky – Oddělení pro Českou republiku. Praha: Etnologický ústav AV ČR.

Výroční zpráva Správy uprchlických zařízení Ministerstva vnitra za rok 2006, SUZ MVČR. <<http://www.mvcr.cz/dokument/2007/suz2006.pdf>> [staženo 1.2 2012]

Vzdělávání cizinců – žadatelů o azyl v základních školách 2004: Zpráva o výsledcích tematicky zaměřené inspekce.  
<<http://www.unhcr.cz/vyzkumy/?cid=265>> [staženo 1.2 2012]

Wollenschlager, M., 2003: Asylum and Integration in Member States of the EU. Berlin: Berliner Wissenschafts – Verlag GmbH

Zpráva o integraci uprchlíků v Evropské unii: 2007, UNHCR  
[www.unhcr.dexusnet.cz/dokumenty/study\\_integrace.doc](http://www.unhcr.dexusnet.cz/dokumenty/study_integrace.doc)

Život cizinců v ČR. 2007, Praha: ČSÚ.

### **Elektronické zdroje**

< <http://www.berkat.cz/sekce.php?id=4>> [staženo 2. 2.2012]

<<http://www.charita.cz/cinnost-v-cr/>> [staženo 2. 2.2012]

<[http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/o/ciz\\_rizeni\\_azyl-popis\\_aktualniho\\_vyvoje](http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/o/ciz_rizeni_azyl-popis_aktualniho_vyvoje)>  
[staženo 1.2 2012]

<[http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press\\_releases/08081863\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press_releases/08081863_cs.htm)>,  
[staženo 2. 2.2012]

<http://www.mvcr.cz/clanek/migracni-a-azylova-politika-ceske-republiky-470144.aspx?q=Y2hudW09Mw%3d%3d> [staženo 2. 2.2012]

<<http://dchbrno.caritas.cz/06/?IdPage=22#>> [staženo 2. 2.2012]

<<http://www.hk.caritas.cz/uprchlici.php>> [staženo 2. 2.2012]

<<http://www.mvcr.cz/azyl/index.html>> [staženo 2. 2.2012]

<<http://www.mvcr.cz/clanek/migracni-a-azylova-politika-ceske-republiky-470144.aspx?q=Y2hudW09Mw%3d%3d>> [staženo 2. 2.2012]

<<http://www.mvcr.cz/clanek/odbor-azylove-a-migracni-politiky.aspx>> [staženo 2. 2.2012]

<<http://www.mvcr.cz/clanek/azyl-migrace-a-integrace-azyl.aspx?q=Y2hudW09OA%3d%3d>> [staženo 2. 2.2012]

<<http://www.mvcr.cz/clanek/azyl-migrace-a-integrace-azyl.aspx?q=Y2hudW09OA%3d%3d>> [staženo 2. 2.2012]

<<http://www.mvcr.cz/ministerstvo/suz/zarizeni.html#charakter>> [staženo 2. 2.2012]

<<http://www.soze.cz/showpage.php?name=nab>> [staženo 2. 2.2012]

<<http://www.unhcr.cz/vyzkumy/>> [staženo 2. 2.2012]

<<http://www.unhcr-centraleurope.org/cz/o-nas/historie-unhcr.html>> [staženo 2. 2.2012]

<<http://uprchlici.cz/cs/o-nas/kdo-jsme.html>> [staženo 2. 2.2012]

< <http://uprchlici.cz/>> [staženo 2. 2.2012]

### **Judikáty**

Nález I ÚS 2462/10 ze dne 26. 8. 2010

Nález III. ÚS 774/06 ze dne 08. 11. 2006

Nález Pl. ÚS 17/09 ze dne 8. 12. 2006

Nález Pl. ÚS 20/05. Pl.ÚS 20/05 ze dne 28.02.2006

Rozsudek českého Nejvyššího správního soudu čj. 5 Azs 55/2008-71 ze dne 31. července 2008

Rozsudek C-60/00 Mary Carpenter ze dne 11.7 2002

Rozsudek C-459/99 ESD ze dne 25. 7. 2002

Rozsudek 41/74 van Duyn ESD z 4. 12. 1974

Rozhodnutí ESLP A -215/1991 Vilvarajah v. Velká Británie z roku 1991

Rozhodnutí ESLP A - 201 Cruz Varas z roku 1991

Rozhodnutí ESLP Ahmed v. Rakousko, A- 243, z roku 1996

Rozhodnutí Soering v Spojenému Království, z roku 1989