

# K VYBRANÝM OTÁZKÁM DOKAZOVÁNÍ V AZYLOVÉM ŘÍZENÍ

JANA JURNÍKOVÁ

Právnická fakulta Masarykovy univerzity, Česká republika

## Abstrakt v rodném jazyce

Článek pojednává o problematice dokazování v řízení o udělení mezinárodní ochrany. Poukazuje na vztah azylového zákona a správního řádu se důrazem na povinnosti správního orgánu a práva účastníka řízení.

## Klíčová slova v rodném jazyce

Azylové řízení, správní řízení, dokazování, správní uvážení.

## Abstract

This article deals with asylum procedure and burden of producing evidence. The main aim is referred to relation between asylum procedure and administrative procedure with emphasis on procedure rights of asylum seeker and duties of administrative authority.

## Key words

Asylum procedure, administrative procedure, proofs, administrative discretion.

## 1. ÚVODEM

Uprchlictví náleží mezi významné problémy současného světa. Problematika azylu jako jedné z forem mezinárodní ochrany je upravena zák. č. 325/1999 Sb., o o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen zákon o azylu). Tento zákon poskytuje právní rámec nejen z hlediska hmotněprávního, ale také z hlediska procesněprávního. Vedle norem správního práva se na tomto poli uplatňují především normy práva ústavního, občanského, rodinného a trestního. Vzhledem k povaze věci hrají důležitou roli také mezinárodní smlouvy (Úmluva o právním postavení uprchlíků z roku 1951 a Protokol z roku 1967, Úmluva o právech dítěte, Úmluva o odstranění všech rasové forem diskriminace, Mezinárodní pakt o občanských a politických právech z roku 1966 apod.).

## 2. DOKAZOVÁNÍ V ŘÍZENÍ O UDĚLENÍ AZYLU

Obecně lze říci, že klíčová definice pro určení, komu bude azyl udělen, je zakotvena v § 12. Podle ní se „azyl udělí cizinci, bude-li v řízení zjištěno, že cizinec má ve státě, jehož státní občanství má, odůvodněný strach z pronásledování z důvodů rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo zastávání určitých politických názorů, nebo je pronásledován za uplatňování politických práv a svobod.“ Jak již bylo výše řečeno, zdrojem odůvodněného strachu musí být pronásledování. Pojem pronásledování určuje vztah jedince na straně jedné, a státu na straně druhé. Subjektem pronásledování je tedy stát. Pronásledování může vycházet ze státních orgánů, ale i jiných složek, které fakticky jednají v zájmu státu. Pro přičitatelnost jednání státu je podstatná ta skutečnost, že stát de facto ovládají.<sup>1</sup> Dalším zdrojem pronásledování mohou být fyzické nebo právnické osoby. Tato

---

<sup>1</sup> Mezi takové případy můžeme řadit politické strany nebo církve.

forma pronásledování může být přičitatelná státu pouze tehdy, pokud stát zůstává nečinným a neposkytuje účinnou ochranu, jeho jednání lze tedy posuzovat jako opomenutí.<sup>2</sup> Pro posouzení splnění této podmínky bude směrodatné i to, zda žadatel o udělení mezinárodní ochrany využil možnosti požadovat ochranu svých práv u kompetentních orgánů jeho domovského státu.

Výčet důvodů, které mohou být příčinnou pronásledování, je taxativně stanoven a jednotlivce musí prokázat existenci alespoň jednoho z nich. Důvod, na základě kterého cizinec podává žádost o mezinárodní ochranu, je nutno blíže specifikovat již v okamžiku zahájení řízení, které je vedeno Ministerstvem vnitra. Právě tato uvedená skutečnost je rozhodná pro způsob, jakým je dále rozhodujícím správním úřadem vedeno dokazování, a to za účelem naplnění jedné ze základních zásad správního řízení, kterou je zásada materiální pravdy. Jedním z cílů azylového řízení je prokázat skutečnost, že pobyt cizince v zemi jeho původu se pro něj stal nesnesitelným, nebo by se stal nesnesitelným v případě jeho návratu, a to z taxativně stanovených důvodů.<sup>3</sup> Vzhledem ke skutečnosti, že řízení o mezinárodní ochraně je jedním ze zvláštních typů správního řízení se subsidiárním uplatněním zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších změn a doplňků (dále jen správní řád), je nutno 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 zahajováno 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. Pokud tyto důvody nejsou dány, není nezbytné ze strany rozhodujícího správního úřadu blíže zkoumat politickou situaci v zemi původu žadatele, stejně tak ani stav dodržování lidských práv. V případě podané žádosti o azyl se musí jednat o pronásledování dané osoby, pouhé konstatování porušování lidských práv v dané zemi by bylo nepostačující. Protipólem může být naopak situace, kdy je správní orgán doslova zahlcen návrhy důkazů. V tomto případě lze využít ustanovení § 52 správního řádu a vybrané důkazy neprovést. Nejedná se však o projev libovůle ze strany ministerstva, jelikož toto je limitováno jednak zásadou materiální pravdy, tedy provedení důkazů potřebných ke zjištění stavu věci, jednak potřebou přezkoumatelnosti rozhodnutí, kdy je nutno se ke všem navrženým důkazům, a to i těm neprovedeným, vyjádřit v odůvodnění rozhodnutí.<sup>4</sup>

V případě důkazních prostředků ve věci prokázání pronásledování přichází především v úvahu listinné důkazy, videonahrávky či podání svědecké výpovědi. Zde je nutno vzít v úvahu, že se jedná o řízení, kdy účastníkem je cizinec. Podle § 16 správního řádu se písemnosti vyhotovené v cizím jazyce předkládají v originálním znění a současně v úředně ověřeném překladu do jazyka českého. Správní orgán má však možnost sdělit účastníku řízení, že takový překlad nevyžaduje. O provedení důkazu listinou učiní správní orgán záznam do spisu.<sup>5</sup> Ustanovení § 23a azylového zákona umožňuje taktéž přijmout namísto předložení listiny čestné prohlášení žadatele.

---

<sup>2</sup> Viz. blíže rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2006, č.j. 6 Azs 250/05 - 45

<sup>3</sup> Pro úplnost je nutné dodat, že odůvodněný strach z pronásledování mohou mít i osoby, které nebyly skutečně „osobně“ pronásledovány, ale odchodem ze země se chtěly vyhnout situaci obnášející riziko pronásledování. Strach v tomto případě nevychází přímo z osobní zkušenosti, ale ze zjištění existence např. politického pronásledování členů rodiny či členů stejné politické strany.

<sup>4</sup> Viz. blíže Kadečka a kol.: Správní řád. Praha: ASPI, a.s., 2006, str.167

<sup>5</sup> Viz. blíže Vedral, J.: Správní řád.komentář. Bova Polygon.2006.143

### 3. ŘÍZENÍ O UDĚLENÍ AZYLU Z HUMANITÁRNÍCH DŮVODŮ

Vedle výše citovaného § 12 zákona o azylu je možno udělit mezinárodní ochranu taktéž z humanitárních důvodů. Podle § 14 zákona o azylu „jestliže v řízení o udělení mezinárodní ochrany nebude zjištěn důvod pro udělení mezinárodní ochrany podle § 12, lze v případě hodném zvláštního zřetele udělit azyl z humanitárního důvodu“. Výklad pojmu „humanitární důvody“ je poměrně dosti problematický. Proto je dána možnost správnímu orgánu posuzovat případ od případu, a to na základě uplatnění výkladu tzv. neurčitého pojmu. Při interpretaci neurčitých právních pojmů se uvážení zaměřuje na konkrétní skutkovou podstatu a její hodnocení.<sup>6</sup> Sluší se ovšem poznamenat, že aplikační praxí jak správních úřadů, tak i soudů, dochází k tomu, že obsah pojmu se stále více zpřesňuje. Jedná se tedy o jakousi „relativní neurčitost“, jelikož čím je právní řád stabilnější a práce správních úřadů i soudů právně kultivovanější, tím se stává pojem přesnější a hranice subsumpce jistější. Pod toto ustanovení tak lze zařadit případy udělení azylu odůvodněné např. vysokým věkem cizince či jeho zdravotním stavem. Specifickým rysem tohoto ustanovení je fakt, že o udělení azylu z tohoto důvodu nelze podat žádost, správní úřad tedy sám zváží, zda jsou podmínky naplněny či nikoli.<sup>7</sup> Institut humanitárního azylu tedy stojí na kombinaci správního uvážení a výkladu neurčitého pojmu. I když o tento typ azylu nelze přímo žádat, nic nebrání tomu, aby v žádosti o udělení mezinárodní ochrany formou azylu žadatel nezdůraznil skutečnosti rozhodné pro posouzení výkladu pojmu „případy hodné zvláštního zřetele“. Navrhování důkazů v rámci správního řízení může být tedy i takto přímo cíleno.

Obdobné ustanovení je obsaženo v § 13 zákona o azylu, podle kterého „rodinnému příslušníkovi azylanta, jemuž byl udělen azyl podle § 12 nebo § 14, se v případě hodném zvláštního zřetele udělí azyl za účelem sloučení rodiny, i když v řízení o udělení mezinárodní ochrany nebude v jeho případě zjištěn důvod pro udělení mezinárodní ochrany podle § 12.“

### 4. ZÁVĚREM

Závěrem lze konstatovat, že podmínky odůvodněnosti strachu z pronásledování je vždy nutno posuzovat ke konkrétní osobě, nelze tedy vycházet z obecné politické situace v zemi původu cizince. Důkazy podporující tvrzení žadatele jsou navrhovány prioritně z jeho strany, nicméně vzhledem k tomu, že správní orgán je vázán zásadnou materiální pravdy, je jeho aktivita v zajišťování podkladů pro vydání rozhodnutí více než žádoucí.

#### Literatura:

- Kadečka a kol.: Správní řád. Praha: ASPI, a.s., 2006
- Vedral, J.: Správní řád. komentář. Bova Polygon. 2006
- Skulová a kol.: Správní právo procesní, Čeněk Praha, 2008
- Nález Ústavního soudu ČR ze dne 11. 11. 2002 č. ÚS 532/02

---

<sup>6</sup> Viz. blíže Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2004, čj. 5 Azs 105/2004 72, publikovaném pod č. 375/2004 Sb. NSS.

<sup>7</sup> Nález Ústavního soudu ČR ze dne 11. 11. 2002 č. ÚS 532/02: „Na udělení azylu z humanitárního důvodu podle § 14 zákona 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), není právní nárok a správní uvážení ohledně posouzení případu hodného zvláštního zřetele se z přezkumné činnosti Ústavního soudu vymyká.“

**Kontaktní údaje na autora – email:**

*Jana.Jurnikova@law.muni.cz*