

DOMESTIC VIOLENCE AS A PERSECUTION IN ASYLUM PROCEDURE

VERONIKA KOZLOVÁ

Faculty of Law, Masaryk University, Czech Republic

Abstract in original language

Domácí násilí je problém, který přesahuje hranice. Cílem mého příspěvku je poukázat na přeměnu přístupu k domácímu násilí ve věci azylu. A to od přístupu, který ignoroval domácí násilí jako porušování lidských práv, až po současnou judikaturu Nejvyššího správního soudu, která domácí násilí podřazuje pod pojem pronásledování v řízení o azylu.

Key words in original language

Domácí násilí, azyl, Nejvyšší správní soud.

Abstract

Domestic violence is a problem, that is beyond national borders. Primary aim of my contribution is to show a change of perception of a domestic violence in a asylum case. From the perception, that ignored domestic violence as a human rights violation, to the present Supreme administrative courts decisions, that subsumed domestic violence under persecution in asylum procedure.

Key words

Domestic violence, asylum, supreme administrative court

1. ÚVOD

Domácí násilí je fenomén, který přesahuje hranice států. Jedná se o jev, který lze vyzorovat po celém světě. Je ale zřejmé, že ne všude je považováno násilné chování vůči členům rodiny za excés. Řada zemí stále vnímá integritu rodiny za posvátnou a vměšování se státu do rodinných poměrů je nežádoucí. Stejně tak existují země, které – ruku v ruce s diskriminací žen ve společnosti – domácí násilí ve svých různých formách propagují jako nástroj k udržení cti rodiny. Ve velké části světa je zcela běžná ekonomická izolace slabších členů rodiny, tělesné tresty končící i smrtí nebo sexuální násilí, aniž by toto chování bylo považováno za nežádoucí z pohledu státu či společnosti.

Cílem tohoto příspěvku je poukázat na změnu přístupu odborné veřejnosti, především legislativních tvůrců a soudů, k problematice domácího násilí ve světle správního řízení o udělení mezinárodní ochrany.

2. PŘÍSTUP K DOMÁCI MU NÁSILÍ V ČESKÉ REPUBLICE

Naše právní úprava domácího násilí má řadu mezer, které je třeba v průběhu času vyplnit. A můžeme předpokládat, že se vždy bude pouze ideálu blížit, protože situace natolik emočně citlivá, jako je

situace v rodině postižené domácím násilím či CAN (syndrom týraného, zneužívaného a zanedbávaného dítěte¹), nelze řešit se stoprocentní úspěšností. Nicméně Česká republika je signatářem mnoha lidsko-právních úmluv a z velké části dodržuje lidská práva a svobody. Závazky, které pro ni vyplývají, se prolínají do vnitrostátních předpisů s menší či větší účinností. Zároveň nelze očekávat absolutní ochranu deklarovaných práv v běžné, každodenní praxi. Se snahou mnoha neziskových organizací, intervenčních center, policíí a soudy se však Česká republika může řadit mezi země, které s domácím násilím aktivně bojují.

Ochrana před domácím násilím však, na rozdíl od domácího násilí samotného, hranice nepřekračuje. Domácí násilí je specifickým chováním, u kterého nemá společnost černobílé vidění, tak jako u násilí jiného. V naší společnosti je sice fyzické ubližování ženám a dětem již veřejností vnímáno jako nepřijatelné a odsouzeníhodné, ale i naše společnost k tomu musela dospět vývojem.

3. MEZINÁRODNÍ ZÁVAZKY V BOJI S DOMÁCÍM NÁSILÍM

Po přijmutí výše uvedených tvrzení si musíme položit otázku, na kolik je demokratická společnost povinna poskytnout pomoc obětem domácího násilí pocházejícím ze zahraničí. Řada moderních států se zavazuje nabídnout ochranu obětem násilí. Ale ačkoliv mezinárodní úmluvy zhusta deklarují odpovědnost za pomoc obětem mučení či nárok na spravedlivý proces, samotné domácí násilí bylo z těchto oblastí často vyloučeno. V souvislosti s řízením o azylu tak vznikla situace, kdy nebylo možné obětem domácího násilí poskytnout mezinárodní ochranu, protože se z pohledu zákona o azylu nejednalo o pronásledování². V praxi se navíc uplatňoval přístup Ministerstva vnitra i správních soudů, který způsobil řadu neřešitelných situací i jiným obětem trestných činů - požadoval po oběti, aby zažádala o pomoc nejprve ve svém domovském státě. A teprve po odepření této pomoci, bylo možno žádat o ochranu za hranicemi. Tato praxe je naštěstí již z větší části překonaná, nicméně v oblasti domácího násilí bylo stále na problematiku pohlíženo jako na záležitost rodiny, resp. práva rodinného, nikoliv z pohledu trestního práva a porušování základních lidských práv a svobod.

Pro oblast uprchlického práva je určující Úmluva OSN o právním postavení uprchlíků z roku 1951 (tzv. Ženevská úmluva) a Protokol

¹ K tomuto více odborná literatura zabývající se sociálně-právní ochranou dětí, např. Špeciánová, M.: Ochrana týraného a zneužívaného dítěte, Praha: Linde, 2003, 80-86131-44-0

² Pronásledování je v zákoně o azylu definované jednání, které není shodné s nebezpečným pronásledováním dle trestních předpisů. Dle zákona o azylu může být osoba pronásledována jen z taxativně vymezených důvodů, mezi které tradičně patří např. rasa, náboženství či sexuální orientace. Pronásledování je jediným důvodem k poskytnutí azylu na našem území.

k této úmluvě z roku 1967 (tzv. Newyorský protokol). Úmluva i Protokol byly publikovány jako sdělení ve Sbírce zákonů pod číslem 208/1993. Tyto dokumenty jsou základním kamenem našeho zákona o azylu³. Při implementaci Kvalifikační směrnice Rady 2004/83/ES ze dne 29.4.2004 byl tento zákon novelizován dokonce nad rámec uvedené směrnice. A dodal jako důvod pronásledování mj. příslušnost k pohlaví. Od roku 2006 tak požívaly mezinárodní ochrany i ženy, které ve své zemi trpí diskriminací, ze které vyplývají perzekuce, jak uvádí důvodová zpráva k zákonu o azylu. Vymezení takto vysokého standardu ochrany vnitrostátním předpisem, zastřešeným mezinárodními závazky, se tak jeví jako velmi pozitivní krok v boji s domácím násilím.

Česká judikatura však tuto změnu, existenci Kvalifikační směrnice, ani postupně se měnící výklad humanitárních předpisů, zřejmě nezaregistrovala a dle svého zvyku odmítala dále žádosti žadatelek postižených domácím násilím ve své zemi původu, pro důvodnou neopodstatněnost. Ta byla nezřídka způsobena právě faktem, že dotyčná nezažádala o pomoc ve své zemi původu, resp. neobrátila se na státní orgány s žádostí o ochranu. Příkladem je rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č.j. 8 Azs 18/2006-62 ze dne. 31.1.2007, kterým bylo de facto popřeno, že by mohl být původcem pronásledování někdo jiný než stát⁴. Vidění soudů bylo omezeno na pronásledování coby vrchnostenský zásah do práv a svobod jedince, zatímco mezinárodní úmluvy v té době již zcela jasně deklarovaly, že o pronásledování se jedná i v případě, kdy stát neposkytuje ochranu oběti útoku jiného jednotlivce, či skupiny. A to jak v případě, kdy stát tuto ochranu poskytnout nechce (např. z náboženských nebo politických důvodů), tak v případě, že stát ochranu poskytnout nemůže (např. nestabilní vláda neschopná reálně zasáhnout, korupce policejních složek, omezený přístup k soudu atd.).

Uvedený přístup v azylovém řízení vytvořil bariéru mezi ženami, které jsou ve své vlasti pronásledovány svými vlastními manželi, a zemí, která by jim byla za jiných okolností schopna poskytnout ochranu. Pro řadu žen by přitom žádost o pomoc v jejich vlasti mohla způsobit závažnou újmu na zdraví, dehonestaci, mučení, případně i smrt.

4. NOVÁ JUDIKATURA NEJVYŠŠÍHO SPRÁVNÍHO SOUDU

Nový judikaturní směr ukázal až rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 6 Azs 36/2010-274 ze dne 25.1.2011, kterým bylo domácí násilí uznáno jako možný projev pronásledování. Nejvyšší správní

³ Zák. 325/1999 Sb.

⁴ Podrobněji k judikatuře Nejvyššího správního soudu odkazují na článek Jany Volkové, Pojem Domácí násilí v judikatuře Nejvyššího správního soudu. In: Dny práva 2010 (on-line). Dostupné z www.law.muni.cz Článek neobsahuje nejnovější judikaturu čtvrté sekce.

soud konstatoval, že za okolností, kdy nelze očekávat vnitrostátní ochranu před domácím násilím, bude takovéto jednání naplňovat pojem pronásledování podle výše uvedené Kvalifikační směrnice. Domácí násilí tak naplňuje čl. 6, čl. 7 a čl. 9 písm.b této směrnice. Z pohledu problematiky domácího násilí je podstatné také to, že Nejvyšší správní soud ve své rétorice používá označení domácí násilí a situaci tak pojmenovává bez snahy obcházet ji jinými pojmy.

Zároveň domácí násilí označuje za porušování lidských práv a úplně tak opouští koncepci domácího násilí jako rodinného problému.

V souvislosti s azylem tak nastoluje zcela nový přístup k vnímání oběti. Ačkoliv je stále nutné pohlížet na situaci v zemi původu a není možné bez dalšího žádat o mezinárodní ochranu jen na základě tvrzení o domácím násilím, je to velký krok dopředu. V současné době je domácí násilí postaveno na roveň jiným násilným trestným činům a v azylovém řízení je zkoumáno, do jaké míry je možné tento trestný čin řešit v rámci daného státu. Je tedy zkoumán postoj státu k domácímu násilím jako takovému, nikoliv obecná bezpečnostní situace, jako tomu bylo dříve. Společně s domácím násilím je také zvažováno riziko stalkingu jedním příbuzným či celou rodinou, a to především při argumentaci možnosti tzv. vnitřního přesídlení.

5. ZÁVĚR

Lze říci, že změny mezinárodních právních aktů vedly k výrazné změně vnitrostátního předpisu, který je pro azylové řízení určující. Teprve až změna rozhodovací praxe soudů však zajistila reálnou ochranu obětem domácího násilí z jiných zemí.

Závěrem stojí za zamyšlení jiná problematika domácího násilí v souvislosti s mezinárodní ochranou uprchlíků. A to sice reálná existence domácího násilí v rodinách, kde žadatel získá azyl či obdobnou ochranu na základě rodinného svazku s jinou osobou, která je azylantem z jiného důvodu, má na území České republiky trvalý pobyt nebo je jejím občanem. Pokud se v této situaci osoba „azylově závislá“ dostane do role oběti domácího násilí, nemá příliš mnoho možností jak svoji situaci řešit, aniž by ohrozila svůj pobytový status na území. Zůstává tak uvězněna mezi dvěma zly, z nichž jedno představuje násilný partner, a druhé návrat do země původu. Závazky plynoucí z mezinárodních požadavků na ochranu žen postižených domácím násilím tak ještě stále nejsou zcela splněny a i v oblasti azylového práva mají řadu nedostatků.

Literature:

- Špeciánová, M.: Ochrana týraného a zneužívaného dítěte, Praha: Linde, 2003, 80-86131-44-0
- - Králíčková, Z.: Lidskoprávní dimenze českého rodinného práva, Brno: Masarykova univerzita, 2010, 978-80-210-5053-2
- - Králíčková, Z. a kol.: Právo proti domácímu násilím, Praha: C.H.Beck, 2011, 978-80-7400-381-3

-

Contact – email

Veronika.kozlova@email.cz