

## Doplňková ochrana

### Úprava:

- § 14a, § 14b, § 15a, § 17a, § 18, § 28 zákona o azylu (předchůdcem jsou „překážky vycestování“ v § 91 AZ ve znění před 1. 9. 2006; nejsou úplně totožné s doplňkovou ochranou! Pozor při aplikaci judikatury k překážkám vycestování na doplňkovou ochranu)
- Čl. 1 – 8 směrnice 2004/83/ES 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“)
- Čl. 3 (a další) Úmluvy o ochraně lidských práv
- Úmluva proti mučení a další mezinárodní úmluvy

### Osnova:

- A. Kvalifikační směrnice (a tomu odpovídající úprava v zákoně o azylu)
  - A.1 Důvody pro udělení doplňkové ochrany
- B. Mezinárodní závazky nad rámec kvalifikační směrnice
  - B.2 Úmluva o ochraně lidských práv – žádné důvody pro vyloučení
  - B.3 Zákon o pobytu cizinců

### A.1 Důvody pro udělení doplňkové ochrany

#### Čl. 2 písm. e) KS:

- Státní příslušník třetí země / osoba bez státní příslušnosti (§ 14a odst. 1 AZ)
- Která nespĺňuje podmínky pro uznání za uprchlíka (§ 14a odst. 1 AZ, § 28 AZ)
- U které existují závažné důvody se domnívat, že v případě návratu by byla vystavena reálné hrozbě, že utrpí vážnou újmu (§ 14a odst. 1 AZ, § 14a odst. 2 AZ)
- Ale na kterou se nevztahují důvody vylučující udělení doplňkové ochrany (§ 15 AZ)
- Přičemž tato osoba nemůže nebo (vzhledem k hrozbě vážné újmy) nechce přijmout ochranu dotyčné země (§ 14a odst. 1 AZ, § 2 odst. 8 AZ)

**Judikatura:** rozsudek NSS z 31. 10. 2008, sp. zn. 5 Azs 50/2008.

.....

### A.1 Doplňková ochrana podle KS (§ 14a AZ)

#### A.1.1 Státní příslušník třetí země

#### A.1.2 Který nespĺňuje podmínky pro uznání uprchlíka

- Subsidiární (doplňková) ochrana [subsidiary, complementary]
- Může se posuzovat v jednom řízení (společně s azylem) nebo samostatně
- ČR posuzuje v jednom řízení (mezinárodní ochrana = azyl a doplňková ochrana) – srov. § 28 AZ („shledá-li ministerstvo při svém rozhodování, že jsou naplněny důvody pro udělení azylu ..., udělí azyl přednostně“)
- Se statusem doplňkové ochrany jsou spojena v některých ohledech nižší práva (čl. 20-34 KS, ČR: různé zákony).
- Uděluje se na dobu minimálně jednoho roku (§ 53a AZ)

A.1.3 U které existují závažné důvody se domnívat, že v případě návratu by byla vystavena reálné hrozbě

- Důkazní standard
- Reálná hrozba = „real risk“ v judikatuře ESLP pro čl. 3 EÚLP (viz dále „vážná újma“ mučení, nelidského či ponižujícího zacházení), jde o mírně vyšší standard než přiměřená pravděpodobnost (rozsudek z 26. 3. 2008, sp. zn. 2 Azs 71/2006: „reálným nebezpečím ... nutno rozumět, že ve významném procentu případů obdobných situací stěžovatele dojde k nežádoucímu následku, takže stěžovatel má dobré důvody se domnívat, že takovýto následek může s významnou pravděpodobností postihnout i jeho“); ale specifický důkazní standard pro § 14a odst. 2 písm. c).

A.1.4 Vážná újma (hrozící v zemi původu):

- Uložení nebo vykonání **trestu smrti** (x popravy) (§ 14a odst. 2 písm. a) AZ, čl. 15 písm. a) KS)
- **Mučení nebo nelidské či ponižující zacházení nebo trestání** (§ 14a odst. 2 písm. b) AZ, čl. 15 písm. b) KS)
- Vážné ohrožení života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situacích **mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu** (§ 14a odst. 2 písm. c) AZ, čl. 15 písm. c) KS)
- Pokud by vycestování cizince bylo v **rozporu s mezinárodními závazky** České republiky (§ 14a odst. 2 písm. d) AZ; nemá protíváhu v KS)

////////////////////////////////////

- Srov. „pronásledování“ u azylu (čl. 9 KS x čl. 15 KS): jiná lidská práva, intenzita jejich porušení je u vážné újmy vyšší.

❖ **Uložení nebo vykonání trestu smrti (správně „uložení trestu smrti nebo poprava“)**

- Čl. 1 protokolu č. 6 k EÚLP, čl. 1 protokolu č. 13 k EÚLP – zákaz trestu smrti v době míru a za všech okolností x extraterritoriální účinek (*Al Sadoon proti Spojenému království*)
- Bez ohledu na to, ve které zemi uvedené hrozí (včetně USA) – případ ESLP ve věci *Soering proti Spojenému království* (čl. 3 EÚLP)
- Bez ohledu na to, jakým způsobem má být osoba navrácena (vyhoštění, extradikce)
- **Judikatura:** rozsudek NSS z 28. 7. 2009, sp. zn. 5 Azs 40/2009 (k pojmu „poprava“) – není nutné čekat na uložení trestu smrti a uprchnout až před hrozbou vykonání trestu smrti, může uprchnout již před hrozbou „popravy“ (i ze strany nestátních subjektů).

- ❖ **Mučení nebo nelidské či ponižující zacházení nebo trestání**
  - Nederogovatelné právo (čl. 15 EÚLP), srov. též čl. 9 KS
  - Obsah nalezneme převážně v judikatuře k čl. 3 EÚLP (ale také např. v rozhodovací činnosti Výboru proti mučení)
  - Rozdíly proti čl. 3 EÚLP: (a) pouze země mimo EU (srov. *Protokol* (č. 29) o poskytování *azylu státním příslušníkům členských států Evropské unie* (1997) ale srov. též nová judikatura ESLP!), (b) absolutní ochrana vyplývající z čl. 3 EÚLP (žádné důvody pro vyloučení z ochrany), (c) podle KS mučení, nelidské či ponižující zacházení musí hrozit *v zemi původu*.
  - Judikatura ESLP:
  - Pojem „mučení, nelidské či ponižující zacházení nebo trestání“: „posouzení minimálního stupně závažnosti je relativní, odvíjí se od všech okolností případu, jeho délky předmětného zacházení, jeho fyzických a psychických následků, a v některých případech i od pohlaví, věku a zdravotního stavu oběti“ (komentář AZ, str. 183, převzato z N. proti Spojenému království). Srov. též *Jalloh proti Německu*.
  - Individualizace rizika mučení, nelidského či ponižujícího zacházení: rozsudky ESLP ve věcech *Vilvarajah proti Spojenému království* --> posun ve věci *Salah Sheekh proti Nizozemí* a ve věci *NA proti Spojenému království*. (srov. komentář AZ str. 185-186).
  - Důkazní standard „real risk“ (reálná hrozba).
- ❖ **Vážné ohrožení života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu**
  - Rozsudek ESD ve věci *Elgafaji proti Staatssecretaris van Justitie* (C-465/07)
  - Rozsudek ESLP ve věci *NA proti Spojenému království*
  - Rozsudek NSS z 13. 3. 2009, sp. zn. 5 Azs 28/2008: žadatel z kurdské části Iráku (sever při hranicích), který byl celníkem.
    - *Třístupňový test*:
    - 1) nachází se žadatelova země původu v situaci mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu?,
    - 2) je žadatel o mezinárodní ochranu civilistou?,
    - 3) hrozí žadateli o mezinárodní ochranu vážné a individuální ohrožení života nebo tělesné integrity z důvodu svévolného (nerozlišujícího) násilí?
- ❖ **Rozpor s mezinárodními závazky ČR**
  - Čl. 3 EÚLP: humanitární případy
  - Čl. 6 EÚLP: „flagrant denial of fair trial“ (*Mamatkulov and Askarov v. Russia*)
  - Čl. 8 EÚLP
  - Čl. 4 EÚLP, Úmluva o právech dítěte atd.

A.1.5 Ale na kterou se nevztahují důvody vylučující udělení doplňkové ochrany (§ 15a AZ)

- Dopustil se trestného činu proti míru, válečného trestného činu nebo trestného činu proti lidskosti
- Spáchal zvlášť závažný zločin
- Dopustil se činů, které jsou v rozporu se zásadami a cíli OSN
- Představuje nebezpečí pro bezpečnost státu
- Podněcoval ke spáchání výše uvedených činů nebo se účastnil na jejich spáchání
- Opustil stát pouze s cílem vyhnout se trestnímu stíhání, jde-li o skutky, za něž by bylo možno uložit trest odnětí svobody i v ČR  
////////////////////////////////////
- Není totožné s vylučujícími důvody z azylu

A.1.6 Přičemž tato osoba nemůže nebo (vzhledem k hrozbě vážné újmy) nechce přijmout ochranu dotyčné země (§ 15a AZ, § 2 odst. 8 AZ, čl. 6-8 KS)

- Vážná újma může hrozit také od nestátních původců (srov. azyl) – zkoumá se, zda stát je schopen / ochoten poskytnout ochranu před vážnou újmu; V KS: původci vážné újmy (čl. 6); poskytovatelé ochrany (čl. 7)
- Alternativa vnitřního přesídlení (*Internal Flight Alternative, Internal Protection Alternative*) (čl. 8 KS) – zkoumá se stejným způsobem jako v případě azylu.

**Judikatura:** rozsudek NSS z 16. 9. 2008, sp. zn. 3 Azs 48/2008 a rozsudek NSS z 30. 9. 2008, sp. zn. 5 Azs 66/2008 (původci vážné újmy); rozsudek z 28. 7. 2009, sp. zn. 5 Azs 40/2009 (alternativa vnitřního přesídlení); rozsudek ESLP *Salah Sheekh proti Nizozemí*.

## **A.2 Doplňková ochrana za účelem sloučení rodiny (§ 14b AZ; nevyplývá z KS)**

A.2.1 Osoby, v jejichž případě nebyl zjištěn důvod pro udělení mezinárodní ochrany

A.2.2 Kdo je rodinným příslušníkem - § 14b odst. 2 AZ

- „jádro rodiny“
- Manželství/partnerství musí trvat před udělením doplňkové ochrany
- Polygamní manželství (§ 14b odst. 4 AZ)

## **B. Mezinárodní závazky nad rámec kvalifikační směrnice**

B.1 Úmluva o ochraně lidských práv

B.1.1 Čl. 3 EÚLP

- absolutní charakter zákazu v čl. 3
- Věc D. proti Spojenému království, N. proti Spojenému království; srov. česká judikatura (rozsudek NSS z 9. 10. 2009, č. j. 6 Azs 34/2009-89)
- širší než doplňková ochrana vztahující se k vážné újmě mučení, nelidského či ponižujícího zacházení (případ *Saadi proti Itálii*)

#### B.1.2 Čl. 8 EÚLP

- nemá absolutní charakter
- možné podřazení pod § 14a odst. 2 písm. d) AZ?

#### B.1.3 Čl. 6 EÚLP

- doposud nebyl judikován
- EÚLP stanovil standard: „*flagrant denial of fair trial*“

### B.2 Česká úprava

B.2.1 Zákon o azylu: Doplňková ochrana § 14a odst. 2 písm. d) *respektive*

B.2.2 Zákon o pobytu cizinců: Důvody znemožňující vycestování (§ 179 ZPC). Zjišťuje je odbor azylové a migrační politiky v závazném stanovisku ke správnímu vyhoštění (§ 120a ZPC)

Kontrolní otázky:

#### **Jaký je rozdíl mezi azylem a doplňkovou ochranou?**

- Důvody pronásledování
- Důkazní standard (rozsudky NSS z 26. 3. 2008, sp. zn. 2 Azs 71/2006, z 21. 5. 2008, sp. zn. 2 Azs 48/2007, sp. zn. 5 Azs 66/2008)
- Pronásledování x Vážná újma (rozsah lidských práv a intenzita jejich porušení – srov. Battjes)
- Status uprchlíka x status osoby s doplňkovou ochranou

#### **Algoritmus posouzení azylu a doplňkové ochrany (§ 28 AZ)**

- 1) Přípustnost žádosti o mezinárodní ochranu (§ 10a AZ)
- 2) Azyl
  - a. Podle § 12a a § 12b zákona o azylu
  - b. Podle § 14 zákona o azylu (humanitární azyl)
  - c. Podle § 13 zákona o azylu (za účelem sloučení rodiny)
- 3) Doplňková ochrana
  - a. Podle § 14a zákona o azylu (doplňková ochrana)
  - b. Podle § 14b zákona o azylu (doplňková ochrana za účelem sloučení rodiny)

Pozn.:

- ❖ V rámci a-e se zkoumají důvody vylučující udělení azylu resp. doplňkové ochrany (blíže viz usnesení rozšířeného senátu sp. zn. 4 Azs 60/2007, zatím nepublikováno)
- ❖ Je-li žádost zjevně nedůvodná, lze ji zamítnout jako zjevně nedůvodnou ve lhůtě 30 dnů. I v těchto případech však musí být žádost také „nedůvodná“ z pohledu azylu a doplňkové ochrany (srov. čl. 28 směrnice 2005/85/ES). Důvody zjevné nedůvodnosti upravuje taxativně § 16 AZ.