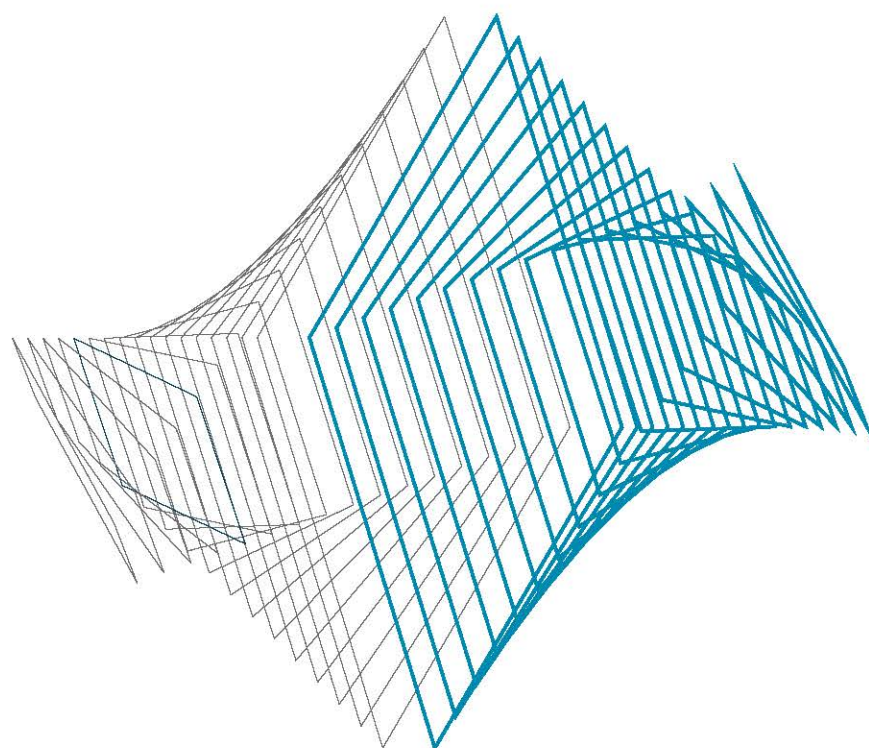


2017

# Metodika pro výuku azylu

– začleňování cizinců do výuky



# **Metodika pro výuku azylu – začleňování cizinců do výuky**

JUDr. Cyril Svoboda, Ph.D.

## Obsah

1. Civilizační kořeny společnosti .....	4
2. Ideologická neutralita – princip právního státu .....	10
3. Ochrana před nespravedlností .....	14
4. Soudní ochrana v České republice .....	19
5. Veřejný ochránce práv .....	22
6. Antidiskriminace .....	24
7. Strategie pro migraci .....	28
8. Občanství .....	35
9. Azyl .....	44

## Úvod

Metodika je určena zájemcům, kteří chtějí nebo potřebují pochopit základy právního prostředí v oblasti udělování azylu, soužití osob z různých kulturních a náboženských prostředí. Vede k odůvodněnému doporučení občanského principu nad principem národním. Čtenář si má možnost po svém seznámení s textem uvědomit základní rámec práv a svobod těch, kdo k přicházejí do České republiky. Je tak vhodným textem zejména pro ředitele středních škol učitele na středních školách.

Česká republika je parlamentní demokracií založené na principu právního státu. Jsme otevřenou společností, která má ctít práva a svobody všech. Jsme zemí, ve které má každý právo se cítit bezpečně a mít dostatečný prostor pro vlastní rozvoj, hledání vlastního štěstí.

## 1. Civilizační kořeny společnosti

Česká republika je založena na občanském principu. Vyplývá to již z vlastní preambule k Ústavě. V textu se mimo jiné uvádí: *„My, občané České republiky v Čechách, na Moravě a ve Slezsku, v čase obnovy samostatného českého státu, odhodláni budovat, chránit a rozvíjet Českou republiku v duchu nedotknutelných hodnot lidské důstojnosti a svobody jako vlast rovnoprávných, svobodných občanů, jako svobodný a demokratický stát, založený na úctě k lidským právům a na zásadách občanské společnosti, jako součást rodiny evropských a světových demokracií, odhodláni společně střežit a rozvíjet zděděné přírodní a kulturní, hmotné a duchovní bohatství, odhodláni řídit se všemi osvědčenými principy právního státu, prostřednictvím svých svobodně zvolených zástupců přijímáme tuto Ústavu České republiky.“*<sup>1</sup>

V podobném duchu schválil Parlament zákon o právech příslušníků národnostních menšin, jak vyplývá z preambule uvozující text zákona slovy: *„Parlament České republiky jako demokratického a právního státu, má na zřeteli právo na národnostní a etnickou identitu jako součást lidských práv, respektuje identitu příslušníků národnostních menšin jako jednotlivců i skupiny projevující se zejména vlastní kulturou, tradicemi či jazykem, má na zřeteli vytváření multikulturní společnosti a usilujíc o harmonické soužití národnostních menšin s většinovým obyvatelstvem,“*<sup>2</sup>

Pojetí naší demokracie na občanském principu je výsledkem vývoje evropské společnosti a vychází ze čtyř kořenů evropské civilizace:

1. židovsko křesťanská tradice;
2. antická demokracie;
3. římský právní řád;
4. osvícenství (racionalismus).

Dnes, více než v minulém století, se diskutuje otázka evropské demokracie, evropských hodnot. Kde se evropských hodnot dovolává, většinové mínění se kloní k tomu, že je evropská kultura v krizi, že je ohrožena přítomností jiných kultur a náboženství v Evropě.

Jak jsou skutečně čtyři kořeny „zakořeněny“ v dnešní evropské kultuře, v evropské společnosti, tedy i v české společnosti. Některé členské státy neúspěšně navrhovaly, aby čtyři kořeny evropské civilizace byly vtěleny do preambule připravované Smlouvy Ústavě pro Evropu, včetně České republiky. Odpůrci návrhu zdůrazňovali náboženskou neutralitu Evropské unie.

Evropané, tedy i občané České republiky jsou konfrontováni multikulturalismem. Multikulturalismus v deskriptivním (popisném) slova smyslu lze popsat jako skupinovou rozmanitost, představující různost, které má kořeny v rasových, náboženských, kulturních odlišnostech. Předmětem politické diskuse

<sup>1</sup> Viz preambule ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

<sup>2</sup> Viz preambule zákona č. 273/2001 sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů

je otázka práva (nároku) právní a politickou ochranu této rozmanitosti. Ohrožuje podpora multikulturní Evropy její bezpečnost? Jestliže ji ohrožuje, ohrožuje ji jen krátkodobě nebo dlouhodobě? Může přítomnost různých kultur něčím prospět evropské společnosti?

Blízká budoucnost se bude dotýkat tohoto tématu velmi silně. Předmětem bude i debata o základních lidských právech a svobodách na úrovni mezinárodní, ale hlavně na úrovni národních států. To je podstatou preskriptivního (normativního) multikulturalismu. Jakým způsobem má být rozmanitost právem regulována, či a jaká práva mají být pod ochranou státní moci, především moci soudní.

Střetávají se pohledy na evropskou společnost, jak jí prospívá nebo do jaké míry ohrožuje bohatost kultur, náboženství a vyznání. Jedinečnost Evropy je v její rozmanitosti. Evropa je zvláštní kontinent. Tvoří ho suverénní státy, a také závislé a neuznané státy a územní celky, které byť částečně svým územím zasahují do evropského kontinentu. K Evropě se přičítá Arménie, která se do Evropy kulturně a historicky řadí.

Celkem se jedná o 50 plně nezávislých a mezinárodně uznaných států, 6 částečně uznaných států, 6 závislých území a 2 území se speciálním mezinárodním postavením. Jde o subjekty různé velikosti, váhy a síly. Na jedné straně Rusko a Turecko, dvě velké země, které ovšem většinou svého území patří do jiného světadílu. Rusko je „křesťanská“ země a Turecko je země s většinou muslimskou populací. Na straně druhé Evropu tvoří geograficky čistě evropské země. V této skupině do Evropy patří sedmi zemí s velkým počtem obyvatel, více než 30 miliónů obyvatel – Německo, Francie, Velká Británie, Itálie, Ukrajina, Španělsko a Polsko. Většinově seznam evropských zemí ovšem tvoří země s relativně malým počtem obyvatelstva.

Už to samo o sobě znamená rozmanitost, kulturní a náboženskou. Kultura a náboženství se navzájem podmiňují. V Evropě jsou zastoupena všechna tři monoteistická náboženský – křesťanství, židovství i islám. Byly, jsou a budou přítomny v evropské kultuře, i když formálně dominantním „evropským“ náboženstvím je křesťanství. I když pozice křesťanské Evropy, porovnávajíc ji s významem a vahou křesťanství v Americe, je silně otřesena.

V dějinách Evropy známe celá století, během nichž byl islám silně přítomen na jejím kontinentu. Kupříkladu Hispánie byla skoro osm set let pod nadvládou muslimů.

Po roce 711 se pány Hispánie stali severoafričtí, muslimští Maurové. Jejich mocenský pád a jejich vyhnání přišly až v roce 1492 dobytím Granady, posledního maurského státu. Spojením dvou významných křesťanských království – Kastilie a Aragonie vznikla síla, která byla s to Maury vyhnat a položit základ budoucího Španělska. Rok 1492 není proto pouze počátkem novověku, objevením Ameriky, ale i porážkou Maurů.

Evropská unie zdůrazňuje odstup od jakéhokoliv náboženství<sup>3</sup>. Ve středu Evropské unie je princip občanský, zvýrazněný zavedením občanstvím Unie. Evropská unie, vycházejíc z norem mezinárodního práva, chrání úplnou náboženskou svobodu<sup>4 5 6</sup>. Dnešní Evropa se považuje v politickém slova smyslu za křesťanskou, i když jejím hlavním vývojovým rysem je její sekularizace. Pochtivě řečeno, Evropa je ve své podstatě agnostickou. Pro agnostika nemá pojem Boha zásadní váhu. Dnešní „moderní“ Evropan je přesvědčen, že nemůže poznat nic, co přesahuje jeho zkušenost. Má skepsi k jakémukoliv pozitivnímu náboženství. Nepotřebuje ani Boha, ani náboženství, k ničemu je mu církev. Církev je v Evropě více přítomna svými stavbami, kulturním dědictvím, než aby měla vliv na každodenní život běžného Evropana.

Minimálně podle zjištěných dat je zřejmé, že náboženství také v České společnosti nehraje roli, jakou hrálo v její minulosti. Český neurčitý vztah k náboženství podtrhuje zákon o sčítání lidu, domů a bytů v roce 2011, který uvádí taxativní výčet povinných údajů, které se závazně zjišťovaly při sčítání lidu, domů a bytů. V průběhu legislativního procesu projednávání návrhu zákona se strhla bitva o otázku náboženství, jestli je každý povinen odpovědět na otázku, k jakému náboženství se hlásí, nebo zda je bez vyznání. Stejně citlivou otázkou byla povinnost odpovědět na otázku týkající se národnosti.

Náboženství i národnost jsou projevem svobodné volby jedince. Každý může svobodně volit svou víru nebo se svobodně hlásit k náboženství, toto právo zahrnuje i právo svou víru či příslušnost k náboženství volně měnit, či být bez vyznání<sup>7 8</sup>. Výsledkem politické debaty byl ústupek státu těm, kdo prosazovali dobrovolné odpovědi na položené otázky. Jako je svobodná volba náboženství a národnosti, tak i odpověď na položenou otázku má být svobodná. Podle zákona se odpovědi na obě

<sup>3</sup> Srov.: „Unie, vědoma si svého duchovního a morálního dědictví, se zakládá na nedělitelných a všeobecných hodnotách lidské důstojnosti, svobody, rovnosti a solidarity; spočívá na zásadách demokracie a právního státu. Do středu své činnosti staví jednotlivce tím, že zavádí občanství Unie a vytváří prostor svobody, bezpečnosti a práva“, preambule Listiny základních práv Unie, ústřední věstník Evropské unie (2007/C 303/01)

<sup>4</sup> Srov.: „Každý má právo na svobodu myšlení, svědomí a náboženského vyznání. Toto právo zahrnuje svobodu změnit své náboženské vyznání nebo přesvědčení, jakož i svobodu projevat své náboženské vyznání nebo přesvědčení sám nebo společně s jinými, ať veřejně nebo soukromě, bohoslužbou, vyučováním, prováděním úkonů a zachováváním obřadů“, Listina základních práv Unie, ústřední věstník Evropské unie (2007/C 303/01), čl. 10

<sup>5</sup> srov. Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb., o Mezinárodním Paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním Paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech, ust. Čl. 18

<sup>6</sup> srov. vyhláška sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění protokolů č. 3, 5 a 8, sjednaná v Římě dne 4. listopadu 1950, a tyto další smluvní dokumenty na tuto Úmluvu navazující, čl. 9

<sup>7</sup> viz vyhláška č. 209/1992, Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, ust. čl. 9

<sup>8</sup> viz. usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky č. 2/1993 Sb., ust. čl. 15 odst. 1

otázky se staly údaji dobrovolně sdělovanými<sup>9</sup>. Na otázku své národnosti nebo svého náboženství nemusel tázaný odpovédět.

Je to chybné rozhodnutí, lépe by bylo, aby si každý dotázaný rozmyslel, kam patří, k jaké národnosti a co formuje jeho život. Jen tyto dvě otázky byly otázkami hodnotovými. Ostatní otázky podle zákona byly objektivní (pohlaví, počet dětí, rodné číslo, zaměstnání...) <sup>10</sup>

Dobrovolnost odpovědi na položené otázky se projevila ve výsledcích, jak byly zjištěny během sčítání lidu, domů a bytů. Výsledky ukázaly rozpor mezi realitou a zjištěnými údaji. V České republice z celkového počtu 10 562 214 obyvatel se například 522 474 osob s přihlásilo k národnosti moravské, 12 231 k národnosti slezské, a pouze 5 199 k národnosti romské, dále 6 624 k národnosti československé a dokonce 2 742 669 dotázaných vůbec žádnou národnost neuvedlo. Pokud jde o příslušnost k církvi nebo náboženské společnosti přihlásilo pouze 1 467 438 osob, 3 612 804 osoby se výslovně prohlásily za osoby bez náboženské víry nebo náboženství a konečně 4 774 323 osoby vůbec na položenou otázku neodpověděly<sup>11</sup>. Z objektivního pohledu výsledky potvrzují dva trendy. Prvním z nich je sekularizace společnosti a druhým význam občanského principu české demokracie, na kterém je budována naše společnost.

Národnostní otázka je v České republice nejasná, lidé se hlásí například k národnosti Československé, i když je pochybné, zda taková někdy existovala, a tedy jestli nyní existuje. Pocitově se lidé hlásí k národnosti moravské, slezské a podobně. Za důležitou pozornost stojí, že pouze 5 199 dotázaných se hlásí k národnosti romské, i když většinová populace je přesvědčena, že v naší zemi musí žít mnohem více Romů, než pouze kolem 5 tisíc.

Volba národnosti je svobodná a je pochopitelně pro veřejnou moc komplikované přesně vymezit kolik národností, tedy i národnostních menšin, žije na území našeho státu. Naše právní úprava zná definici národnostní menšiny: *„Národnostní menšina je společenství občanů České republiky žijících na území současné České republiky, kteří se odlišují od ostatních občanů zpravidla společným etnickým původem, jazykem, kulturou a tradicemi, tvoří početní menšinu obyvatelstva a zároveň projevují vůli být považováni za národnostní menšinu za účelem společného úsilí o zachování a rozvoj vlastní svébytnosti, jazyka a kultury a zároveň za účelem vyjádření a ochrany zájmů jejich společenství, které se historicky utvořilo.*<sup>12</sup>

Z právní definice je jasné, že národnost moravská, slezská, nebo československá ve skutečnosti neexistují. Ti, kdo se k ní hlásí, se v životě neodlišují od ostatních občanů zpravidla společným etnickým původem, jazykem, kulturou a tradicemi, tvoří početní menšinu obyvatelstva a zároveň neprojevují vůli být považováni za národnostní menšinu za účelem společného úsilí o zachování a rozvoj vlastní

<sup>9</sup> zákon č. 296/2009 Sb., o sčítání lidu, domů a bytů v roce 2011, ust. § 6 b)

<sup>10</sup> zákon č. 296/2009 Sb., o sčítání lidu, domů a bytů v roce 2011, ust. § 6 a)

<sup>11</sup> viz. ČSÚ <https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/cs/index.jsf?page=statistiky>

<sup>12</sup> viz. zákon č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů ust. § 2 odst. 1



svébytnosti, jazyka a kultury a zároveň za účelem vyjádření a ochrany zájmů jejich společenství, které se historicky utvořilo.

Z druhé strany otázka romské národnosti je pro Romy citlivou. Většinou se hlásí k jiné národnosti, asi nejčastěji k české. Nicméně ve zjištění počtu příslušníků národnostních menšin je stát, jak je shora uvedeno, odkázán na prohlášení jedinců. Stát uznává jen některé národnostní menšiny. Podle Rady pro národnostní menšiny neexistuje žádná uznaná národnostní menšina moravská, slezská nebo romská, a samozřejmě československá<sup>13</sup>.

Podobný problém se snoubí s otázkou náboženství. Podle Českého statistického úřadu „vývoj struktury obyvatelstva podle náboženské víry od roku 1991 vykazoval trvalý pokles podílu věřících osob. Během dvaceti let se jejich počet snížil na polovinu, v desetiletí 2001–2011 byl ale úbytek počtu věřících ovlivněn i vysokým počtem neuvedených odpovědí. Kolísavý vývoj měl počet osob, které deklarovaly, že jsou bez víry (bez vyznání). Nepravidelný vývoj měl i počet osob, které svůj postoj k víře neuvedly. V desetiletí mezi sčítáními 2011 a 2001 byl právě růst počtu osob s neuvedenou odpovědí (i zvýšení podílu na počtu obyvatel) nejrychlejší. Rozhodnutí neodpovědět na nepovinnou otázku se promítlo i do poklesu absolutních počtů osob hlásících se k nejpočetnějším tradičním církvím. Do jaké míry se ale na poklesu podílely právě neuvedené odpovědi, nelze z žádného jiného údaje přesněji kvantifikovat.“<sup>14</sup>

Dnes je více než komplikované stavět do středu ohniska moci, demokracie a evropského uspořádání „národ“, „náboženství“ nebo příslušnost k nějakému „vyznání“.

Evropa je svou rozmanitostí jiná než ostatní kontinenty, Je sekulární, otevřená. Liší od ostatních kontinentů dále tím, že Evropané mluví mnoha jazyky a že je pravidlem, že si ani nejbližší sousedé nerozumějí. Evropané potřebují víc než kterýkoliv jiný kontinent znalost více jazyků nebo tlumočení, aby lidé mohli mezi sebou komunikovat. Jenom v Evropské unii jsou dnes 24 oficiální jazyky. A tak jazyková bohatost též podtrhuje kulturní rozmanitost Starého kontinentu<sup>15</sup>. Rada Evropy a Evropská unie používají heslo: „Jednotná v rozmanitosti.“

Rozmanitost Evropy je možná převedším, protože státní moc v Evropě je v rukách ideologicky a nábožensky neutrálních států. To platí i pro Českou republiku. Náš stát se nesmí vázat na jakoukoliv ideologii nebo náboženství<sup>16</sup>. Neutralitu je třeba pojímat aktivně, to znamená, že státní moc se nesmí vázat na jakoukoliv ideologii nebo náboženství. Česká republika má svou zkušenost s obdobím, kdy státní moc se opírala o ideologii. Československá tehdy socialistická republika náležela k světové socialistické soustavě<sup>17</sup>, její státní moc se opírala o marxisticko leninskou ideologii.

<sup>13</sup> viz. <https://www.vlada.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/mmm/mensiny/narodnostni-mensiny-15935/>

<sup>14</sup> Český statistický úřad: <https://www.czso.cz/csu/czso/nabozenska-vira-obyvatel-podle-vysledku-scitani-lidu-2011-61wegp46f1>

<sup>15</sup> viz. [http://europa.eu/50/docs/berlin\\_declaration\\_cs.pdf](http://europa.eu/50/docs/berlin_declaration_cs.pdf), prohlášení EU k 50. Výročí podepsání Římských smluv

<sup>16</sup> viz. usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky č. 2/1993 Sb., čl. 2 odst. 1

<sup>17</sup> viz. ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky, čl. 1 odst. 3

Vázanost na nedemokratickou ideologii potvrzovalo zakotvení výlučného postavení jedné politické strany, Komunistické strany Československa. Podle Ústavy vedoucí silou ve společnosti i ve státě byl předvoj dělnické třídy, Komunistická strana Československa, dobrovolný bojový svazek nejaktivnějších a nejuvědomělejších občanů z řad dělníků, rolníků a inteligence<sup>18</sup>. Tato deformace vedla k vytvoření jednoty státní moci. Ohniskem moci ve státě i společnosti byl ústřední výbor jedné politické strany, který i v rámci Národní fronty určoval politickou linii ostatních politických stran. Mimo národní frontu žádné politické strany nemohly existovat. Všechny politické strany – i když měly dokládat jistou pluralitu – sledovaly naplňování vládnoucí ideologie.

Fakticky nebyly od sebe odděleny moc zákonodárná, výkonná a soudní. Byl to ústřední výbor Komunistické strany Československa, který rozhodoval vše, jaké zákony mají být přijaty, jak má rozhodovat výkonná a moc a jak mají rozhodovat soudy. Veškerá moc byla v rukách aparátu jedné politické strany, jejího vrcholného orgánu<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> viz tamže čl.4

<sup>19</sup> viz <http://www.ustrcr.cz/data/pdf/projekty/funkcionari-ksc/nejvyssi-organy.pdf>

## 2. Ideologická neutralita – princip právního státu

Ideologická neutralita státu zároveň znamená, že stát nesmí žádné náboženství nebo ideologii popírat, pokud nedochází jejich působením k ohrožení veřejné bezpečnosti a pořádku, zdraví a mravnosti nebo práv a svobod druhých. Aby byla ideologická a náboženská neutralita státu udržena, je potřeba, aby Česká republika byla založena na osvědčených principech právního státu.

Právní stát je založen na vládě zákona. Vláda lidu se rozumí vládou zákona. Povinnosti je možné uložit jen zákonem, nikoliv podzákonnou normou nebo jiným způsobem.

Právní stát znamená, že sankci nebo majetkovou újmu lze uložit jen osobě, která porušila povinnost stanovenou zákonem, která porušila pravidla upravená v zákoně.

Dojde-li k porušení lidských práv a svobod, musí mít každý právo obrátit se na nezávislý soud, aby v jeho věci rozhodl. Lidská práva a svobody musejí být pod ochranou nezávislé moci soudní. To je možné jen v pluralitním politickém systému.

Ve statě mají vládnout pravidla, které musejí dodržovat všichni, včetně mocných, a nesmí se připustit vláda mocných mimo pravidla, bez pravidel. Podstatou právního státu je sebeomezení státní moci. „Charakteristika druhé části pomyslné rovnice „člověk (občan)“ versus „státní moc“ je obsažena v čl. 2 Listiny. Zde je pregnančně uvedeno, že právní stát je institucí neideologické povahy a je sekulární (nenáboženský). V Ústavě ČR se obdobné ustanovení neobjevuje.<sup>20</sup>

Státní moc v České republice lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví<sup>21</sup>. Každý, kdo jedná jménem státu, a veřejné moci vůbec, může jednat v rozsahu pravomoci orgánu státní nebo veřejné moci, který představuje. Při svém jednání může jednat je způsobem, kterým mu umožňuje zákon. Výkon státní a veřejné moci je limitována. Představitel státu musí dodržovat procesní pravidla, neboť nejde o jeho právní jednání, jde o projev moci státu nebo jiného orgánu veřejné moci. K tomu slouží procesní předpisy, zejména civilní a trestní řád pro soudy a správní řád pro správní úřady.

Státní moc je možné uplatnit omezeně. Pokud jde o naši bezpečnost, je role obrácená. Zajištění svrchovanosti a územní celistvosti České republiky, ochrana jejích demokratických základů a ochrana životů, zdraví a majetkových hodnot je základní povinností státu<sup>22</sup>. Bezpečnost státu je základní povinností státu, to je jeho ozbrojených složek a bezpečnostních sborů. Tuto odpovědnost nelze ze státu sejmout a nelze ji jinak nahradit, ani organizováním nějaké domobrany, nebo ozbrojením občanů a podobně.

<sup>20</sup> srov. Aleš Gerloch, Jiří Hřebejk, Vladimír Zoubek: Ústavní systém České republiky, 5. Aktualizované vydání, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., ISBN 978-80-7380-423-7, str. 321

<sup>21</sup> viz usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky č. 2/1993 Sb., čl. 2 odst. 2

<sup>22</sup> srov. ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ust. čl. 1

Na rozdíl od státu jedinec je svobodnější. Podle našeho ústavního pořádku každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá<sup>23</sup>.

Svoboda člověka je omezena zákonem ve dvou směrech. První znamená, že povinnost lze uložit pouze zákonem, nebo na jeho základu. Povinnost nemůže být uložena podzákonnou normou, nařízením vlády, vyhláškou ministerstva a podobně. Zákon musí povinnost definovat a určit její základní rámec. Podzákonná norma může pouze konkretizovat povinnost vymezenou zákonem. Například podle zákona o přestupcích<sup>24</sup> se „přestupku se dopustí ten, kdo

a) poruší zvláštní právní předpis o ochraně předmětů nebo souborů předmětů nebo souborů předmětů kultovní, muzejní nebo galerijní hodnoty,

b) poruší zvláštní právní předpis ve věcech ochrany církví a náboženských společností.

(2) Za přestupek podle odstavce 1 lze uložit pokutu do 15 000 Kč.

*Tím je dán rámec povinnosti chovat se tak, aby nedocházelo k páchání přestupků. Sankce je pokuta do výše 15 000 Kč.“*

Není porušením principu povinnosti vymezené zákonem, když na jeho základě podzákonné normy v intervalu 0 až 15 000 Kč určují výši jednotlivých „pokut“ za speciální typy jednání proti předpisům uvedeným v zákoně.

Jaká je hranice chování jedince v právním státu. Obecné mínění vychází ze zákonného mantinelu. Může se vše, co zákon nezakazuje nebo nenařizuje. Zákonné ohraničení je nedostatečné. Jsme svědky chování odsouzení hodného a pachatel skutku namítá: „žádný zákon jsem neporušil, tak moje jednání je správné a dovolené“, nebo ještě hůře: „nikdo mně porušení zákona neprokázal, tak jsem jednal správně“.

Čím se má jedince řídit, vymezuje občanský zákoník. Nezakazuje-li to zákon výslovně, mohou si osoby ujednat práva a povinnosti odchylně od zákona; zakázána jsou ujednání porušující dobré mravy, veřejný pořádek nebo právo týkající se postavení osob, včetně práva na ochranu osobnosti<sup>25</sup>. Základním pravidlem je proto závazné pravidlo v zákonu, je-li závazné. Většina ustanovení zákona však neupravují kogentně pravidlo. To dává osobě velký prostor odchýlit se od zákona. Navíc žádný zákon, ani občanský zákoník, nemůže postihnout všechny formy jednání, proto zákon dává obecná omezení, která nelze překročit.

Právní jednání tedy nesmí porušovat:

- a) dobré mravy (dohodnutý způsob chování);
- b) veřejný pořádek;

<sup>23</sup> viz usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky č. 2/1993 Sb., čl. 2 odst. 3

<sup>24</sup> zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ust. § 32

<sup>25</sup> viz zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ust. § 1 odst. 1

- c) právo týkající se postavení osob, včetně práva na ochranu osobnosti.

Právní jednání, které by porušovalo dobré mravy, veřejný pořádek nebo právo týkající se postavení osob, je zakázané, je pod sankcí neplatnosti takového jednání. Tím se má řídit naše jednání.

Co jsou dobré mravy, zákon nedefinuje. Bude záležet na rozhodovací činnosti soudů, aby v konkrétních případech určily, co je a co není v souladu s dobrými mravy. Obecně lze konstatovat, že za dobré mravy lze považovat to, na čem se společnost dohodla. Platí pravidlo: jiný kraj – jiný mrav. A tak muž chodící v sukni v Praze vypadá podivně, porušuje to, na čem se středoevropská společnost dohodla. Podle dobrých mravů má ve střední Evropě chodit oblečen do kalhot. Na druhé straně muž oblečený v sukni ve Skotsku nebo Walsu naopak se chová normálně. Co je normální v Čechách, nemusí, a často není normální v jiných zemích. Mrav je dohodnuté pravidlo, nic víc. Má málo co společného s morálkou nebo etikou. Určitě nejen slušní lidé, ale i zloději, korupčníci, a další pachatelé zla chodí ve Skotsku v sukni a v Čechách v kalhotách, zdraví při vchodu do místnosti slovy: „Dobrý den“, a podobně. Dodržují „dobré mravy“.

Proto zákonné pravidlo dodržovat dobré mravy je limit pro právní v tom smyslu, že právní jednání nesmí narušovat pravidla, na kterých se společnost dohodla. Narušuje-li právní jednání dobré mravy, je neplatné.

Morálka, na rozdíl od dobrých mravů, je založena na jiném pravidlu. Můžeme ho formulovat závazkem: Nepřidáš se k většině, páchá-li zlo<sup>26</sup>! Morálka je spojena s osobní odpovědností jednotlivce. Každý nese odpovědnost za své jednání. Nikdo, nikdy a nic nezbaví člověka rozhodovat se mezi dobrem a zlem, i když se člověk nerozhoduje v nějakém vzduchoprázdnu. Určitě vnější okolnosti mohou a mají mít velký vliv na rozhodování člověka. Stále, za všech okolností platí: „Nebudeš šířit falešnou pověst. Nespřáhneš se se svévolníkem, aby se stal zlovolným svědkem. Nebudeš vypovídat ve sporu s ohledem na většinu a převracet právo.“<sup>27</sup>

Dobře se rozhoduje člověku, který se cítí svobodný a nezávislý. Jsou stavy, kdy se člověk rozhoduje v mezních situacích. Někdy jsou objektivně dány, jindy si za ně člověk může sám. To pak má člověk pocit, že se nedá nic „jiného“ dělat než jak se se rozhoduje jednat. Extrémně se chová člověk, který je zahrán do mezní situace, kdo je pod extrémním tlakem, když má „pocit“, že opravdu nemůže jinak. Ani vypjatý, krajní stav člověka nezbaví zodpovědnosti za rozhodnutí mezi dobrem a zlem. Otázkou je míra odpovědnosti za rozhodnutí, ale ne neexistence konečné svobody rozhodnout se.

Každé rozhodnutí má tři fáze, první do budoucna, když se člověk něčemu chystá (úmysl), k přítomnému okamžiku, druhou, když právě jedná (taktika) a konečně když zpětně hodnotí, co se stalo (soud). Ve svém rozhodovacím procesu člověk pro sebe hledá nejen dobré, ale lepší, dokonce nejlepší. Záleží na formě a za jakou cenu, na čí úkor.

<sup>26</sup> viz Bible Ex (druhá kniha Mojžíšova) 23,1

<sup>27</sup> viz Bible Ex (druhá kniha Mojžíšova) 23,1

Co je správné, morální, platí neměnně celá staletí – nezabíjet, nekrást, nelhat, nepodvádět... Rozhřešení na porušování tohoto pravidla nedá nikdy veřejné mínění, většinová vůle společnosti. Právě obráceně platí: neschovávej se za obecné mínění, že se to „tak dělá“, že to „jinak nejde“, že „to přeci dělají všichni“, a podobně. Kdo se přidává k většině, i když páchá zlo, kdo se spřáhne se svévolníkem, převrací právo, přispívá k morální deformaci společnosti, nese politickou a mravní spoluodpovědnost za stav společnosti. Politická vina existuje, není kolektivní, ale individuální odpovědnost nese každý, podle svého podílu participace na vytváření klimatu společnosti.

### 3. Ochrana před nespravedlností

Nespravedlnost je spojena s pocitem křivdy, jak objektivně, tak i subjektivně. Člověk se jí dopustí tím, že jí aktivně páchá, ačkoliv by neměl. Takové jednání označujeme jako komisivní. Páchaná nespravedlnost ve společnosti se šíří, protože jí „slušní“ lidé nebrání, ačkoliv by měli. V tomto případě mluvíme o omisivním jednání. Člověk je tvor společenský, každé jeho jednání se dotýká dalších osob. Co je a co není spravedlivé, vychází z dodržování dobrých mravů, je spojeno s morálkou i etikou.

Pojem spravedlnosti lze předně vnímat jako spravedlnost podle pozitivního práva. Spravedlivé jednání je vymezeno právními normami a soudní judikaturou a ty určují meze spravedlnosti. Jde o spravedlnost vycházející z objektivního práva. Toto pojetí má výhodu, že odpověď na otázku, co je spravedlivé, je snadno poznatelné. Člověk se odpověď na otázku, co je spravedlivé doví z platných právních norem nebo rozhodnutí soudní moci. Zásadní nevýhodou takového pojetí spravedlnosti je její omezení do mantinelů objektivního práva, které není schopno uchopit spravedlnost v celé její šíři. Zúžení spravedlnosti jen na mantinely objektivního práva umožňuje výmluvu pachatelů nespravedlnosti na principu: žádný zákon jsem neporušil, moje jednání je správné. Mám-li se chovat jinak, necht' je změněn zákon.

Druhé pojetí definuje spravedlnost jako jednání, které směřuje ke společnému užtku. Spravedlivé je jednání směřující k obecnému užtku, obecnému dobru. Spravedlnost směřující ke společnému užtku se projevuje solidaritou, charitou a dalšími podobnými formami. Toto pojetí spravedlnosti překračuje mantinely objektivního práva, jde za jeho hranice, ale stále určovatelem míry je osoba jednající.

Konečně třetím pojetím je odkaz na přirozené právo toho „druhého“. Každý má druhému přát tolik práv, kolik nárokuje sobě. To je podstata křesťanského pojetí spravedlnosti. Respekt k právu toho druhého. Desatero je soubor přikázání adresovaných jedinci. Například nezabiješ, znamená chránit život druhého. Nepokradeš, to je chránit majetek druhého. Koncept tedy není založen na pravidlech: „každý má právo na život“, nebo „každý má právo na ochranu svého majetku“. Spravedlivý řád vychází ze závazku každého chránit práva druhých. Spravedlnost je spojena se smyslem pro dobro těch druhých, nejlépe všech. Kolik spravedlnosti nárokuji sobě, tolik mám poskytnout druhému.

Spravedlnost má dvě základní formy. První z nich je spravedlnost retributivní (odplácející, korektivní). Retributivní spravedlnost je založena na principu, že každé zlo musí být potrestáno. Státní moc je k tomu povolána, je s to vynutit si jednání, aby bylo spravedlnosti učiněno za dost. Vynucovaná spravedlnost bez síly je bezmocná, síla bez spravedlnosti tyranská. Její uplatňování není založeno na přísnosti (krutosti) trestu, ale na pravidlu, že nikdo trestu za nespravedlivé jednání nemá uniknout. Bude-li z deseti pachatelů dopadeno osm, společnost ctí spravedlnost, budou-li z deseti dopadeni jen dva, o spravedlnost nejde, i kdyby byli „kruté“ trestáni.

Není-li uplatňována spravedlnost státní mocí, rozšiřuje se prostor pro pomstu jako akt za utrpěnou pohanu. V pomstě spravedlnost bere do svých rukou solidarní skupina obětí a ta vykoná „svou spravedlnost“ na solidarní skupině odpovědných. Nejde o vztah mezi obětí a pachatelem, ale o vztah mezi skupinami osob spojených s pachatelem nebo obětí. Může jít o skupinu azylantů, příslušníků k stejné národnostní nebo náboženské menšině, rodině, kmene a podobně. Není přitom rozhodné, na které

straně ta či ona skupina stojí, jestli na straně těch, kdo se mstí nebo těch, vůči kterým se msta uplatňuje. Je spojena s kolektivním pojetím viny. Pomsta není, a ani nemůže být, výkonem spravedlnosti, především proto, že vylučuje individuální odpovědnost a přiměřenost sankce přímo pachateli (oko za oko, zub za zub). Není možné „trestat“ jinou osobu jen pro její solidární vztah k pachateli. Není možné volně pojímat, jaký typ sankce a jaká míra potrestání jsou „dostatečné“ za utrpěnou pohanu.

Aby bylo možné dosáhnout spravedlnosti, o právech a povinnostech má rozhodovat ten, kdo není osobně ve věci zaujat, nepodjatý soudce. Rozhodnutí má být svěřeno do rukou soudce, který rozhoduje jménem neosobního státu (jménem republiky). Stát představuje suverénní moc, na nikom nezávislou. Stát je nadán mocí vytvářet pravidla (zákony), podle kterých se rozhoduje. Pravidla mají platit obecně tak, aby platila pro všechny stejně. Stát má moc vynutit si chování v souladu s platnými pravidly.

V otevřené společnosti vztah mezi pachatelem nespravedlnosti a poškozeným musí umožňovat vyrovnání, dokonce i odpuštění. Pachateli je vhodné dát příležitost nahradit způsobenou újmu hmotnou i nehmotnou (satisfakci) buď oběti přímo, nebo jiným způsobem.

Druhá forma spravedlnosti je distributivní, rozdělovací spravedlnost. Je založena na principu kus za kus (kus jako kus), aritmeticky. I tato spravedlnost má být uplatňována ve společnosti uplatňována. Otevřená demokratická společnost má vylučovat privilegované, nerovné postavení, aby jednomu dostávalo za stejných podmínek více než druhému. Nelze opomíjet distributivní spravedlnost, označovanou jako geometrickou, která je založena na principu zásluhu, která má i charakter solidární, komutativní. Lidé si nejsou rovni a nikdy si rovni nebudou. Liší se v mnoha ohledech, ať jde o nadání, zdraví, věk, pohlaví, sociální postavení, vzdělání, a podobně. Dokonce je to to dobře, ona nerovnost vytváří bohatost společnosti, je základem její rozmanitosti. Co by to bylo za společnost, kdyby byla založena na uniformitě.

V demokratické společnosti obě základní formy spravedlnosti (retributivní i distributivní) jsou založeny na ústavním pravidlo, že lidé si mají být rovni v důstojnosti a právech<sup>28</sup>. Každému se má měřit podle stejných pravidel, každý člověk má svou důstojnost. Proto je třeba poskytnout zvláštní ochranu slabším, znevýhodněným, postiženým, aby jejich důstojnost, jsouc podpořena, se mohla rovnat důstojnosti ostatních. Vyspělá společnost má smysl pro solidaritu zdravých s nemocnými, mladých se starými, bohatých a sociálně ohroženými a podobně. Na principu solidarity jsou například budovány důchodové systémy, systém sociálního zabezpečení, poskytování zdravotní péče.

Tím se nepopírá smysl pro spravedlnost retributivní, jak se shora uvedeno. Žádné postavení neospravedlňuje porušování pravidel. Za každé porušení zákona musí přijít sankce bez ohledu na sociální nebo společenské postavení osoby.

Ke dvěma základním formám spravedlnosti je potřeba uvést spravedlnost procesní, která je založena na rovnosti stran před soudem a zajištěním všech práv účastníka řízení. Práve na spravedlivý proces,

<sup>28</sup> viz usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky č. 2/1993 Sb., čl. 1



který má vést k ochraně retributivní i distributivní spravedlnosti. Procesní spravedlnost je garantována pravidly soudního řízení. Procesní pravidla mají být ovládaná principy, které mají pro řízení ve věcech, ve kterých vystupují cizinci zvláštní význam.

Soudce má být nezávislý a nestranný, je nositel svěřené státní moci není účastníkem procesu, stojí nad stranami a nesmí být podjatý, to znamená, že nesmí stranit některé ze stran sporu, nesmí být žádným způsobem zainteresován předmětem řízení. Je-li o nestrannosti soudce pochybnost, mají-li účastníci důvodný dojem, že soudce je podjatý, musí být vyměněn za soudce nepojatého<sup>29</sup>.

O tom, zda je nebo není soudce podjatý, musí opět rozhodnout jiný soudce. Řešení problému podjatosti musí zůstat mimo moc účastníků řízení. Nestrannost a nezávislost soudu nesmí nikdo ohrožovat. Z druhé strany soudce musí mít sílu nenechat se ovlivnit většinovým míněním, vlivem médií a sociálních sítí, postoji politických stran, laickým pojetím práva, jaký rozsudek se “veřejně očekává”<sup>30</sup> a podobně. Proto již Římané svou bohyni Justitii je ztvárňovali jako ženu se zavazanýma očima, aby nehleděla na to, kdo je stranou sporu a rozhodovala spravedlivě. Má v ruce meč, protože je nositelka moci, která nikomu nestrání, ctí zákon.

Každému je třeba umožnit, aby jeho věc byl přidělen soudce, který má spor rozhodnout. O tom, kdo má spor rozhodnout, nemohou rozhodovat strany sporu, nebo dokonce někdo, kdo stojí mimo spor (například politická reprezentace). Pravidlo zákonného soudce stanoví, že nelze politicky ovlivnit, který soudce bude v konkrétní věci rozhodovat. Soudci je věc přidělena podle objektivních kritérií, která jsou dopředu známa a které nemohou účastníci ovlivnit<sup>31</sup>. Je-li věc přidělena jednomu soudci, není možné ho z důvodu politických, ideologických nebo jiných měnit. Samo sebou je naopak potřeba ho vyměnit, je-li vůči účastníkovi řízení, nebo ve vztahu k předmětu řízení podjatý.

Účastníci řízení mají mít před soudem rovné postavení, žádná strana sporu nesmí být zvýhodněna, nebo spíše že znevýhodněna, diskriminována. Nemůže nikomu být k újmě v řízení před soudem, že cizinec, azylant, uprchlík, člověk jiné kultury nebo náboženství. Proto například účastník řízení má právo, aby řízení probíhalo v jazyce, kterému rozumí<sup>32 33</sup>. Účastníci řízení mohou svobodně podávat své návrhy, vyjadřovat se ke všem skutečnostem a úkonům během soudního řízení<sup>34 35</sup>. V civilním řízení

<sup>29</sup> viz. zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ust. § 14

<sup>30</sup> viz. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ust. čl. 82

<sup>31</sup> viz usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky č. 2/1993 Sb., čl. 38

<sup>32</sup> viz usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky č. 2/1993 Sb., čl. 37

<sup>33</sup> viz. zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ust. § 18

<sup>34</sup> viz. zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ust. § 41

<sup>35</sup> viz usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky č. 2/1993 Sb., čl. 38

dokonce soud vychází pouze z návrhů, které přednesou účastníci řízení. Nemůže rozhodnout o ničem jiném, než co navrhly strany sporu.

Každý účastník řízení má právo na právní pomoc. Podstata je v tom, aby ochrana jeho práv byla profesionální. Dnešní právo je velmi komplikované, vyznat se v něm je úkol pro profesionální znalce práva, advokáty zejména. Každý má právo udělit jiné osobě plnou moc a nechat se v řízení zastoupit. Toto právo účastníkovi náleží od počátku v každém řízení<sup>36</sup>. Obzvláště tato garance je důležitá pro osoby přicházející z jiného prostředí, jiné právní kultury.

Soudní řízení musí probíhat veřejně. Veřejnost má právo být účastna jednání, sledovat jako probíhá jednání u soudu. To je jedna z forem kontroly soudní moci<sup>37</sup>, jestli je zajištěna rovnost stran, rovný přístup soudu k účastníkům řízení. Jednání před soudem probíhá ústně. Účastník má právo se k všemu, co probíhá před soudem, vyjádřit. Může trvat na doslovném zápisu toho, co uvedl. I listinné důkazy se před soudem provádějí tak, že listinu nebo její část při jednání soudce přečte nebo sdělí její obsah, případně předloží účastníkům k nahlédnutí, je-li to postačující<sup>38</sup>.

Za důkaz u soudu mohou sloužit všechny prostředky, jimiž lze zjistit stav věci, zejména výslech svědků, znalecký posudek, zprávy a vyjádření orgánů, fyzických a právnických osob, notářské nebo exekutorské zápisy a jiné listiny, ohledání a výslech účastníků. Soud je volně hodnotí soud podle své úvahy, a to každý důkaz jednotlivě a všechny důkazy v jejich vzájemné souvislosti. Přitom pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo za řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci<sup>39</sup>. Pokud soud nějaký důkaz neprovede, musí uvést v odůvodnění svého rozsudku, proč tak neučinil. Tím je každému dáno právo, aby se soud zabýval všemi návrhy, které účastník řízení soudu předloží.

Je zřejmé, že právo na spravedlnost, na spravedlivý proces je komplexní otázka. Základní podmínkou na samém začátku je vůbec umožnit všem, aby se ve své věci na soud mohli obrátit. Aby přístupu ke spravedlivému procesu nebránily vnější okolnosti, hlavně náklady spojené s vedením sporu. Co bude mě soudní řízení stát, bude zvažovat každý, než se na soud obrátí. Soudit se není levná záležitost. Výdaje začínají soudními poplatky, které zákona musí hradit navrhovatel řízení zároveň s podáním návrhu. Jejich smysl je v tom, aby bránily podávání nesmyslných návrhů, ale neměly by svou výší bránit obrátit se na soud.

Zákon umožňuje ve vymezených případech osvobození od poplatku. Například dává možnost osvobození od soudních poplatků cizincům „v řízení ve věcech mezinárodní ochrany, dočasné ochrany, rozhodnutí o správním vyhoštění, rozhodnutí o zajištění, rozhodnutí o prodloužení zajištění, jakož i jiných rozhodnutí, jejichž důsledkem je omezení osobní svobody cizince, a v řízení o propuštění cizince

<sup>36</sup> viz usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky č. 2/1993 Sb., čl. 37

<sup>37</sup> viz. zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ust. § 116

<sup>38</sup> viz. zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ust. § 129

<sup>39</sup> viz. zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ust. §§ 125 a 132

že *zajištění*<sup>40</sup>. Soudní poplatky ale nejsou jediným výdajem, jsou jen částí nákladů vlastního řízení. Bohužel kvůli celkovým nákladům na vedení sporu osoba často raději strpí bezprávi, než aby nesla jisté (vysoké) náklady s nejistým výsledkem. Ten, kdo spor prohraje, většinou hradí veškeré náklady řízení též vítězné strany. Tyto náklady zahrnují náklady na právní zastoupení (odměna advokáta) a další vynaložené výdaje.

Konečně lze doložit případy, kdy byly formálně poskytnuty účastníkům řízení všechna práva, právní zastoupení, právo navrhnout důkazy, vyjádřit se ke všem skutečnostem, nahlížet do spisu a podobně, ale fakticky o rozsudku bylo rozhodnuto dříve, než vůbec bylo řízení u soudu zahájeno. Justice neexistuje mimo čas a prostor, proto míra spravedlnosti koresponduje míře otevřenosti celé společnosti. Formálně naplnění všech podmínek spravedlivého procesu jsou podmínkou pro spravedlivý proces, ale nemusí být nutně jistotou spravedlivého rozhodnutí. Spravedlivé rozhodnutí je v rukou soudce, který pro výkon své funkce má mít nejen odborné, ale i mravní předpoklady. Vracíme s k pravidlu: Nepřidáš se k většině, páchá-li nepravost. Právě problematika azylu, migrace, uprchlíků je předmětem velkého zájmu mnoha protichůdných sil, z nichž některé sledují svůj prospěch, využívajíce zásadního tématu.

Je možné je souhlasit a připomenout s Blaise Pascalem, že je nutné spojit spravedlnost a sílu: „Je správné, aby to, co je spravedlivé, bylo následováno, je nezbytné, aby to, co je silnější, bylo následováno. Spravedlnost bez síly je bezmocná, síla bez spravedlnosti tyranská. Spravedlnost bez síly narazí na odpor, protože vždycky jsou zlí lidé, síla bez spravedlnosti je obviňována. Je tedy třeba spojit spravedlnost a sílu, a tudíž učinit, aby to, co je spravedlivé, bylo silné a to, co je silné, bylo spravedlivé<sup>41</sup>.“ Demokracie musí prokázat schopnost spojit spravedlnost a sílu založené na principech právního státu.

<sup>40</sup> viz zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích ust. § 11

<sup>41</sup> viz Pascal Myšlenky, 1937, vydal Jan Laichter v Praze, tiskem Jiřího Jelena na Mělníce str.179

## 4. Soudní ochrana v České republice

V právním státě musí mít každý možnost obrátit se na nezávislý soud, aby o jeho věci rozhodl. Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu<sup>42</sup>. Jak se má obrátit a postup soudu je upraveno v zákoně. Proto zákonodárce stanoví, že se každý může obrátit na soud stanoveným způsobem. Právní úprava způsobu neznamená bránit přístupu ke spravedlnosti. Důležité je, že z práva obrátit se na soud není nikdo vyloučen. Vést řízení před soudem je výkon ústavního práva a nemůže být na újmě cti nebo pověsti obrátit se na nezávislý soud. Ochrana práv a svobod se nutně musí dotýkat rozhodování ministerstev a jiných správních úřadů. Stát jejich prostřednictvím rozhoduje o řadě otázek, které se dotýkají základních práv a svobod. Z tohoto důvodu podle našeho ústavního pořádku má každý právo obrátit se na soud, aby přezkoumal rozhodnutí jiného orgánu veřejné moci<sup>43</sup>. V žádném případě nelze z pravomoci soudu vyloučit rozhodnutí veřejné moci týkající se otázek základních práv a svobod.

V České republice soudní moc vykonávají nezávislé soudy. Podle Ústavy jsou soudy povolány především k tomu, aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly ochranu právům. Jen soud rozhoduje o vině a trestu za trestné činy<sup>44</sup>. Soudní moc má tři vrcholné soudní orgány Ústavní soud, Nejvyšší soud, Nejvyšší správní soud.

### Ústavní soud

Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti<sup>45</sup>. To znamená, že má pravomoc zrušit svým rozhodnutím projev státní moci, jestliže jí došlo k porušení ústavního pořádku České republiky. Jeho nálezy jsou konečné a zavazují všechny. Někdy se mluví o Ústavním soudu jako o „negativním zákonodárci“. Může dokonce rušit zákony a podzákonné normy, nebo jejich části, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem České republiky.

Ústavní soud je ve své rozhodovací činnosti limitován ze dvou úhlů pohledu. Prvním z nich je taxativní (úplný) výčet pravomocí, které mu náležejí. Nemůže rozhodovat o jiných otázkách. Druhým omezením je dána tím, že je potřeba podání návrhu, aby Ústavní soud mohl zahájit řízení. Ústavní soud, i kdyby v konkrétním případě si byl vědo protiústavnosti, rozporu s ústavním pořádkem České republiky, nemůže udělat nic, musí zůstat pasivní, dokud mu k příslušnému řízení nepodá oprávněná osoba návrh. To znamená, že Ústavní soud nemůže zahájit řízení se svým rozhodnutím, ve své moci.

<sup>42</sup> viz vyhláška č. 209/1992, Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, ust. čl. 6

<sup>43</sup> viz usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky č. 2/1993 Sb., čl. 33

<sup>44</sup> viz. ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky čl. 90

<sup>45</sup> viz. ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky čl. 83

Z pravomocí Ústavního soudu pro problematiku azylu je vhodné vyjmout následující pravomoc:

„Ústavní soud rozhoduje o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod. Každá fyzická nebo právnická osoba, jestliže tvrdí, že

- a) pravomocným rozhodnutím v řízení, jehož byla účastníkem,
- b) opatřením, nebo jiným zásahem orgánů veřejné moci bylo porušeno její základní právo nebo svoboda zaručené ústavním pořádkem.“

Ústavní soud je zárukou, že je zaručena ochrana základních práv a svobod každému. Ochrana je nejen proti rozhodnutí orgánů veřejné moci (soudu, ministerstva nebo jiného správního úřadu), ale i proti jakémukoliv faktickému zásahu do lidských práv a svobod, které nemá žádnou předpokládanou formu rozhodnutí, nebo dokonce okra proti porušení základních práv a svobod formou fyzickému napadení.

Ústavní soudce ve svém slibu se zavazuje na svou čest a svědomí chránit neporušitelnost přirozených práv člověka a práv občana, řídit se ústavními zákony a rozhodovat podle svého nejlepšího přesvědčení nezávisle a nestranně. Když vynecháme úvahu, co to znamená slibovat na svou čest a svědomí (tak proměnné kategorie), je důležitý slibovaný závazek chránit neporušitelnost přirozených práv člověka a práv občana. To je víc, než jen dodržovat literu zákona<sup>46</sup>. Ústavní soudce má ve svém rozhodování vycházet z podstaty a smyslu práv a svobod jedince a občana.

## Obecné soudy

Soustavu soudů obecných tvoří Nejvyšší soud, Nejvyšší správní soud, vrchní, krajské a okresní soudy. Zákon může stanovit jejich jiné označení<sup>47</sup> (například Městský soud v Praze má postavení krajského soudu). Před těmito soudy probíhají řízení občanskoprávní a v rámci správního soudnictví mohou soudy přezkoumávat rozhodnutí ministerstev a jiných správních úřadů. Shora uvedené zásady (principy) platí pro soudní řízení. Je proto poskytnuta dostatečná ochrana základních práv a svobod proti jejich porušování nebo zneužívání. Česká právní řád poskytuje komplexní ochranu proti jakémukoliv zneužití, popření, porušení základních práv a svobod.

Aby bylo nároku a spravedlivý proces učiněno za dost, je třeba, aby soudní řízení netrvalo nepřiměřeně dlouho<sup>48</sup>. Dlouho trávající řízení nechávají účastníky v nejistotě a podlamují důvěru v justici ve společnosti. Proto se účastníci takových řízení mohou obrátit na Evropský soud pro lidská práva při Radě Evropy. Mohou ta učinit až po vyčerpání všech vnitrostátních opravných prostředků podle všeobecně uznávaných pravidel mezinárodního práva a ve lhůtě šesti měsíců ode dne, kdy bylo přijato konečné rozhodnutí<sup>49</sup>.

<sup>46</sup> srov. Ústavní zákon. č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ust. čl. 85

<sup>47</sup> srov. Ústavní zákon. č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ust. čl. 91

<sup>48</sup> viz vyhláška č. 209/1992, Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, ust. čl. 6

<sup>49</sup> viz vyhláška č. 209/1992, Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, ust. čl. 35

Evropský soud pro lidská práva může přijímat stížnosti od každé fyzické osoby, nevládní organizace nebo skupiny jednotlivců považujících se za oběti v důsledku porušení práv přiznaných Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod. Česká republika se zavázala, že nebude nijak bránit účinnému výkonu tohoto práva<sup>50</sup>.

Evropský soud pro lidská práva posoudí, zda došlo k porušení Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Jestliže Soud zjistí, že porušení došlo, a jestliže vnitrostátní právo České republiky umožňuje pouze částečnou nápravu, přiznává v případě potřeby poškozené straně spravedlivé zadostiučinění. Takže výrok má dvě části, zda došlo k porušení práva a případně přiznání satisfakce, kterou Česká republika hradí ze svého státní rozpočtu<sup>51</sup>.

---

<sup>50</sup> viz vyhláška č. 209/1992, Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, ust. čl. 34

<sup>51</sup> viz vyhláška č. 209/1992, Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, ust. čl. 41

## 5. Veřejný ochránce práv

K ochraně základních práv a svobod napomáhá Veřejný ochránce práv. Původně byla tato instituce vytvořena s posláním mít mluvčího lidu, který má vyjadřovat jeho vůli. Veřejný ochránce práv nemůže a nesmí nahradit soudní moc, orgány státu, nemůže jejich rozhodnutí změnit nebo je nahradit jiným rozhodnutím. Veřejný ochránce v České republice práv působí k ochraně osob před jednáním úřadů a některých dalších institucí, pokud:

- a) je v rozporu s právem v objektivním smyslu (obecně závazné normy, nálezy Ústavního soudu, ustálená judikatura);
- b) neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy. (Dobrá správa znamená, že veřejná správa je vykonávána jako služba veřejnosti. Každý, kdo plní úkoly vyplývající z působnosti správního orgánu, má povinnost se k dotčeným osobám chovat zdvořile a podle možností jim vycházet vstříc. Správní orgán v souvislosti se svým úkonem poskytne dotčené osobě přiměřené poučení o jejich právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné.);
- c) před jejich nečinností<sup>52</sup>. (Nečinnost správního orgánu může vážně zasáhnout do základních práv a svobod, ten do se domáhá ochrany svých práv se marně domáhá, aby správní úřad rozhodl. Ten po nepřiměřeně dlouhou dobu nekoná.).

a tím přispívá k ochraně základních práv a svobod.

Působnost Veřejného ochránce se vztahuje mimo jiné na ministerstva a jiné správní úřady s působností pro celé území státu, správní úřady jim podléhající, orgány územních samosprávních celků při výkonu státní správy, a částečně na Policii České republiky, Armádu České republiky, na zařízení, v nichž se vykonává vazba, trest odnětí svobody, ochranná nebo ústavní výchova, ochranné léčení, zabezpečovací detence. Veřejný ochránce práv provádí systematické návštěvy míst, kde se nacházejí nebo mohou nacházet osoby omezené na svobodě veřejnou mocí nebo v důsledku závislosti na poskytované péči, s cílem posílit ochranu těchto osob před mučením, krutým, nelidským, ponižujícím zacházením nebo trestáním a jiným špatným zacházením<sup>53</sup>.

Veřejný ochránce práv zahájí jednání:

- a) na základě podnětu fyzické nebo právnické osoby jemu adresovaného;
- b) na základě podnětu adresovaného poslanci nebo senátorovi, který jej ochránci postoupil;
- c) na základě podnětu adresovaného některé z komor Parlamentu, která jej ochránci postoupila, anebo
- d) z vlastní iniciativy.

Veřejný ochránce práv může jednat i ze své vlastní iniciativy.

<sup>52</sup> viz zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ust. § 4

<sup>53</sup> viz zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv ust. § 1

V případě zjištění nedostatků může navrhnout zejména následující opatření:

- a) zahájení řízení o přezkoumání rozhodnutí, úkonu nebo postupu úřadu, lze-li je zahájit z úřední moci;
- b) provedení úkonů k odstranění nečinnosti;
- c) zahájení disciplinárního nebo obdobného řízení;
- d) zahájení stíhání pro trestný čin, přestupek nebo jiný správní delikt;
- e) poskytnutí náhrady škody nebo uplatnění nároku na náhradu škody<sup>54</sup>.

Veřejný ochránce práv přispívá k prosazování práva na rovné zacházení se všemi osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ, národnost, pohlaví, sexuální orientaci, věk, zdravotní postižení, náboženské vyznání, víru nebo světový názor a za tím účelem:

- a) poskytuje metodickou pomoc obětem diskriminace při podávání návrhů na zahájení řízení z důvodů diskriminace;
- b) provádí výzkum;
- c) zveřejňuje zprávy a vydává doporučení k otázkám souvisejícím s diskriminací;
- d) zajišťuje výměnu dostupných informací s příslušnými evropskými subjekty<sup>55</sup>.

Zákon dává prostor a zavazuje veřejného ochránce práv, aby sledoval problematiku azylu a migrace a být jim ku pomoci, pokud by docházelo k porušení jejich základních práv a svobod. Veřejný ochránce práv může navrhnout opatření, ale hlavní silou Veřejného ochránce práva je informovat veřejnost o stavu dodržování práva ve vztahu k cizincům, kteří jsou na území České republiky.

<sup>54</sup> viz zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv ust. § 19

<sup>55</sup> viz zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv ust. § 21 b



## 6. Antidiskriminace

Jakákoli národní, rasová nebo náboženská nenávisť, jež představuje podněcování k diskriminaci, nepřátelství nebo násilí, musí být zakázána zákonem<sup>56</sup>.

Právem na rovné zacházení rozumí právo nebýt diskriminován z důvodů, které stanoví zákon. Jak je shora uvedeno, lidé si nejsou a nebudou ve všech ohledech rovni. Každý člověk je jedinečný, a proto je třeba jeho jedinečnost chránit, nesmí být diskriminován. Nesmí být na újmu to, za co nemůže, například může jít o barvu pleti, pohlaví, sexuální orientaci, těhotenství, mateřství nebo otcovství a pohlavní identifikaci, rasu, věk, zdravotní stav, sociální původ.

Stejně není možné poškodit kohokoliv pro jeho názory, postoje a sociální postavení, kupříkladu projevované náboženství nebo víra, příslušnost k politickým stranám, zvolená národnost. Za diskriminaci ne potřebovat považovat i obtěžování, sexuální obtěžování, pronásledování, pokyn k diskriminaci a navádění k diskriminaci.

Diskriminace je přímá a nepřímá. Přímou diskriminací se rozumí takové jednání, včetně opomenutí, kdy se s jednou osobou zachází méně příznivě, než se zachází nebo zacházelo nebo by se zacházelo s jinou osobou ve srovnatelné situaci.

Nepřímou diskriminací z důvodu zdravotního postižení se rozumí také odmítnutí nebo opomenutí přijmout přiměřená opatření, aby měla osoba se zdravotním postižením přístup k určitému zaměstnání, k výkonu pracovní činnosti nebo funkčnímu nebo jinému postupu v zaměstnání, aby mohla využít pracovního poradenství, nebo se zúčastnit jiného odborného vzdělávání, nebo aby mohla využít služeb určených veřejnosti, ledaže by takové opatření představovalo nepřiměřené zatížení.

Nepřímou diskriminací se rozumí takové jednání nebo opomenutí, kdy na základě zdánlivě neutrálního ustanovení, kritéria nebo praxe je osoba znevýhodněna oproti ostatním. Formálně se jeví stav v pořádku. Neutralita je proklamována, ale skrytě je to jinak. Simuluje se rovnost, disimulována je nerovnost. Například formálně správně publikované podmínky jsou doplněny ústním pokynem: cizinec (azylant) ne, nebo ano, ale za horších podmínek.

Naopak nepřímou diskriminací není, pokud kritérium nebo praxe je objektivně odůvodněno legitimním cílem a prostředky k jeho dosažení jsou přiměřené a nezbytné. Musí jít o obecně platné pravidlo formulované jako vstupní podmínky: odborná praxe vykonávaná po určitou dobu, jistá znalost nebo dovednost, zkušenost. Vstupní podmínky musejí být přiměřené nebo nezbytné pro výkon práce, díla, služby. Proto diskriminací není ani vyžadována podmínka minimálního věku, odborné praxe nebo doby zaměstnání, která je pro řádný výkon zaměstnání nebo povolání nebo potřebné odborné vzdělávání, které je nepřiměřeně dlouhé vzhledem k datu, ke kterému osoba ucházející se o zaměstnání nebo povolání dosáhne důchodového věku.

<sup>56</sup> viz vyhláška ministra zahraničních věcí č.120/1976 Sb., o Mezinárodním Paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním Paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech, čl. 20 odst. 2

V kontaktu mezi osobami různých kultur, náboženství, národností dochází často k obtěžování osob právě pro jejich příslušnost k odlišné skupině lidí. Takové obtěžování je také zakázáno. Obtěžováním se podle zákona rozumí nežádoucí chování, které může mít i sexuální charakter, související s důvody diskriminace:

1. jehož záměrem nebo důsledkem je snížení důstojnosti osoby a vytvoření zastrašujícího, nepřátelského, ponižujícího, pokořujícího nebo urážlivého prostředí,
2. které může být oprávněně vnímáno jako podmínka pro rozhodnutí ovlivňující výkon práv a povinností vyplývajících z právních vztahů<sup>57</sup>.

### **Svoboda pohybu a pobytu**

Co je lidstvo lidstvem, vždycky se lidé pohybovali. Z dějin známe velké přesuny obyvatelstva. V důsledku velkého pohybu podle literárních Praotec Čech přivedl svůj lid na území našeho státu. Dějiny jsou plné příběhů, ve kterých lidé dobrovolně nebo z donucení opouštěli své domovy, aby hledali domov jiný, lepší. Každý masivní přesun obyvatelstva narážel na odpor, a tak známe příklady zásahů veřejné moci, která bránila svobodě pohybu a pobytu.

Právo zvolit si svůj pobyt podle své preference a pohybovat se svobodě, patří k základním lidským právům. Jde o součást práva na život. Právo na život není jen právem na život biologický, mít co jíst a pít, střechu nad hlavou, právo na ochranu zdraví a podobně. Jako významný odkaz osvícenství právo na život zahrnuje i právo na život biografický, právo svobodně vytvářet příběh svého života, hledat a vytvářet své štěstí.<sup>58</sup>

V demokratické společnosti založené na principech právního státu je a má být svoboda pohybu a pobytu zaručena. My v Evropě svobodu pohybu a pobytu považujeme za samozřejmost. Považujeme za přirozené, že se můžeme volně pohybovat a usadit se tam, kde chceme žít. Evropa je otevřený kontinent.

Česká republika zaručuje každému, kdo se oprávněně zdržuje na území České republiky, právo svobodně je opustit. Nikdo nesmí být proti své vůli, je-li na území našeho státu oprávněně, nucen vycestovat. Tato svoboda může být pouze omezena zákonem, jestliže je to nevyhnutelné pro bezpečnost státu, udržení veřejného pořádku, ochranu zdraví nebo ochranu práv a svobod druhých a na vymezených územích též z důvodu ochrany přírody.

Každý občan má právo na svobodný vstup na území České republiky, i kdyby žil v jiné zemi. K tomu občan České republiky nemůže být nucen k opuštění své vlasti. Pouze cizinec může být vyhoštěn

<sup>57</sup> viz zákon č. 198/2009 Sb., antidiskriminační zákon ust. §§ 2-4,

<sup>58</sup> viz. Deklarace nezávislosti USA 1776: „Pokládáme za samozřejmé pravdy, že všichni lidé jsou stvořeni sobě rovni a jsou nadáni svým stvořitelem jistými nezcizitelnými právy, mezi něž patří právo na život, svobodu a budování osobního štěstí.“

formou uložené sankce v případech stanovených zákonem<sup>59</sup>. To se týká osob, které se svobodně pohybují a pobývají na území České republiky.

Česká republika plně zapojila do schengenské spolupráce. Byly zrušeny kontroly na našich vnitřních hranicích. Česká republika jako země schengenské dohody přebírá spoluodpovědnost za ochranu vnějších hranic Evropské unie. V našem zájmu, i zájmu Unie, je, abychom měli plně harmonizovanou azylovou politiku, aby právní podmínky pro udělení azylu byly ve všech zemích stejné.

Při řešení problému práva na udělení azylu je nutné vycházet z právní definice uprchlíka. Ta je zakotvena v mezinárodním právu. Podle mezinárodního práva je uprchlíkem každá osoba, která se nachází mimo svou vlast a 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 uvedeným obavám, odmítá ochranu své vlasti; totéž platí pro osobu bez státní příslušnosti nacházející se mimo zemi svého dosavadního pobytu následkem shora zmíněných událostí, a která vzhledem ke shora uvedeným obavám se tam nechce nebo nemůže vrátit<sup>60</sup>.

Osoba, která splňuje podmínky udělení azylu má na jeho udělení právo. Je-li jí udělen na území na území jednoho státu Unie, je jí udělen v celé Unii. To platí i celou Evropskou unii<sup>61</sup>. Jsme jeden prostor. Dokonce v rámci takzvaného schengenského prostoru jsme prostor bez vnitřních hranic.

Definici uprchlíka nyní nelze a není třeba změnit. Je vtělena do mezinárodní úmluvy Organizace spojených národů. To znamená, že je podepsána velkým počtem států, jak těch, ze kterých migranti pocházejí, tak těch, do kterých směřují. Pochopitelně je mimořádně riskantní v době velkého napětí ve světě otevírat její text k jeho úpravě nebo opravě pod vlivem momentální nálady. Nová dohoda je téměř nemožná.

Pro Evropskou unii i pro Českou republiku je mimořádně důležité, aby se země, odkud migranti přicházejí, staly zeměmi bezpečnými, aby na jejich území nepanovaly poměry, které by odůvodňovaly oprávněné obavy osob z diskriminačního pronásledování. To je také úkol bohatého světa, pomoci těm zemím, odkud lidé migrují, aby důvod k opuštění své země neměli důvod. Úkol složitý a časově náročný. Zahrnuje v sobě náročné investice do infrastruktury, bydlení, školství, zdravotnictví, znamená vytvořit pracovní místa, zajistit dostatek zdrojů energie a vody. Ale především, na prvním místě, stabilizovanou veřejnou správu, vládu, fungování normálního státního aparátu. Řešení je možné při nalezení shody

<sup>59</sup> Viz. usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky č. 2/1993 Sb., čl. 14

<sup>60</sup> viz. vyhláška ministerstva zahraničních věcí č. 208/1993., sdělení o sjednání Úmluvy o právním postavení uprchlíků a Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků, ust. čl. 1

<sup>61</sup> Viz. SEU čl.2 odst. 1: „Unie poskytuje svým občanům prostor svobody, bezpečnosti a práva bez vnitřních hranic, ve kterém je zaručen volný pohyb osob ve spojení s vhodnými opatřeními týkajícími se ochrany vnějších hranic, azylu, přistěhovalectví a předcházení a potírání zločinnost.“

hlavně na prostoru Evropské unie. Zadání rekonstrukce a obnovy pořádku nemohou dělat jednotlivé státy izolovaně.

Azylant nemá právo na volný pohyb na území České republiky

Smysl azylu je poskytnout žadateli žít mimo nebezpečí, které bylo motivem jeho útěku z místa původního pobytu. To ale neznamená volný pohyb po území Evropy. Azyl je časově podmíněn, jakmile pominou důvody k azylu, je možné azylanta vracet zpět.

Žadatelé o azyl se mohou volně pohybovat na území České republiky nebo na území, které jim Česká republika vymezí. Vymezené území pouze nesmí narušovat nedotknutelnost soukromí. Záleží na veřejné moci, jaký prostor bude pro pohyb a pobyt azylanta vymezen.

Česká republika může z důvodů veřejného zájmu nebo veřejného pořádku, nebo je-li to nutné pro účely rychlého vyřízení a účinného prověření žádosti, stanovit konkrétní místo pobytu žadatele o azyl. Dokonce Česká republika, je-li to nezbytné, například z právních důvodů nebo z důvodu veřejného pořádku, může v souladu s vnitrostátními předpisy nařídít žadateli, aby se zdržoval na určeném místě.

Česká republika může podmínit poskytování materiálních podmínek přijetí setrváním žadatelů v konkrétním místě pobytu určeném Českou republikou. Česká republika může podmínit poskytování materiální, sociální a humanitární pomoci azylantovi tím, že se bude zdržovat na zcela konkrétním místě. Je možné mu určit i další podmínky, třeba výkon určité práce, poskytování určité služby a podobně. Toto rozhodnutí může být obecné povahy, avšak musí být přijato vždy v jednotlivém případě a v souladu s vnitrostátními předpisy<sup>62</sup>.

Na druhé straně Česká republika může přijmout vhodná opatření, aby v případě, že žadatelům o azyl poskytují ubytování, byla v co největší míře zachována celistvost jejich rodin zdržujících se na území České republiky. Tato opatření mohou být prováděna pouze se souhlasem dotýčných žadatelů.

Z uvedeného vyplývá, že veřejná moc má odpovědnost za azylanty a může jim nastavit podmínky pro jejich pobyt na území České republiky. Systém je potřeba vybudovat, protože migraci lze pouze korigovat, nelze ji úplně zastavit. Vždycky budou na naší planetě lidé, kteří budou mít oprávněný důvod požádat o azyl na území našeho státu a naše země jako stát demokratický musí zůstat otevřeným pro ty, kdo jsou pronásledováni, nebo jejichž práva jsou hrubým způsobem pošlapávána.

V otázkách azylu je třeba respektovat práva dítěte. Česká republika se zavázala činit opatření potřebná k zabezpečení toho, aby dítě žádající o přiznání postavení uprchlíka nebo které je v souladu s platným mezinárodním nebo vnitrostátním právem a postupem považováno za uprchlíka, ať už je v doprovodu svých rodičů, jiných osob, anebo bez doprovodu, obdrželo potřebnou ochranu a humanitární pomoc při využívání práv stanovených touto úmluvou a jinými dokumenty v oblasti mezinárodního humanitárního práva a lidských práv<sup>63</sup>.

<sup>62</sup> Srov.: Směrnice Rady 2003/9/ES ze dne 27. ledna 2003, kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl, čl. 7

<sup>63</sup> Srov.: Vyhláška č. 104/1991 Sb., Sdělení o sjednání úmluvy o právech dítěte, ust. čl. 22

Podle naší právní úpravy je třeba věnovat péči žákům z jiného kulturního nebo náboženského prostředí. Takový žák je dítětem, žákem a studentem se speciálními vzdělávacími potřebami. Jde o osobu, která k naplnění svých vzdělávacích možností nebo k uplatnění nebo užívání svých práv na rovnoprávném základě s ostatními potřebuje poskytnutí podpůrných opatření.

Podpůrnými opatřeními se rozumí nezbytné úpravy ve vzdělávání a školských službách odpovídající zdravotnímu stavu, kulturnímu prostředí nebo jiným životním podmínkám dítěte, žáka nebo studenta.

Děti, žáci a studenti se speciálními vzdělávacími potřebami mají právo na bezplatné poskytování podpůrných opatření školou a školským zařízením<sup>64</sup>.

## 7. Strategie pro migraci

Tváří tvář migraci do Evropy jsme vystaveni zkoušce, jak to myslíme vážně sami se sebou, se svou zemí i s Evropou. Pohyb to je základní projev života a Evropa je v pohybu. Položme si otázku, kdo má a kdo nemá právo na svobodný životadárný pohyb. My bohatí v Evropě o svém právu nepochybujeme. Pohyb je součástí našeho života. Jsme hrdi na to, že ho máme. My se volně pohybujeme po zemi a nárokuje si právo žít tam, kde žít chceme. Chceme svobodu, která je založena na volném pohybu a právu usadit se kdekoliv se nám chce.

Ale musíme vzít na vědomí, že i jinde se lidé chtějí pohybovat, vycházejíce ze své touhy žít tam, kdy by žít chtěli.

Dnešní migrační pohyb překračuje čtyři hranice, které jedni chtějí bránit a druzí překračovat, každý ze svého silného přesvědčení.

První z nich je hranice mezi světem bohaté Evropy a chudými oblastmi kolem jejích hranic.

Svět je mnohem bohatší, než je svět bohatých. Naopak svět bohatých je svět omezený, a to nejen geograficky. Je dobrý a motivující. Ano žít v našem bohatém je až příliš silná motivace, jak pro nás – kdo v ní žijeme – tak i pro ty, kdo by chtěli u nás žít. Náš svět je svět bohatých. Máme své jistoty. Je to naše bohatství, naši předci a my sami jsme si ho vytvořili a nechceme se o něj s nikým dělit. A tak, ať žijeme v Evropě nebo se pohybujeme mimo ni, svůj sociální status si bereme s sebou, využívající bankovní a finanční propojenost světa. Banky po celém světě nám umožňují čerpat z našich účtů a netrpět nedostatkem.

A najednou náš sociální systém „drže“ narušují ti, kdo k nám přicházejí, nejsouce nikým pozváni. Přicházejí a chtějí podíl z našeho bohatství. Tito migranti přinášejí s sebou jen svou bídu, kulturu, zvyky, náboženství, a především touhu žít jinde, i když ne vždy jinak.

Sice velká část migrantů utíká před válkou a násilím, ale jsou mezi nimi i ti, kdo migrují na základě chladně racionální úvahy. Chtějí pouze žít tam, kde jim bude lépe a my jim říkáme: „Zůstaňte doma.“

<sup>64</sup> Srov. zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ust. § 16

Druhá hranice je hranice mezi světem bezpečí a světem nejistoty, války a násilí.

Kolem Evropy a v Evropě probíhají války a ozbrojené konflikty. Říkáme jim hybridní a asymetrické. Nejde o války vedené mezi jednotlivými státy. Paradoxně státy, které udržují formálně přátelské diplomatické styky podle vídeňských úmluv, jsou fakticky ve válečném stavu. Je možné poukázat na válku na východní Ukrajině, Národním Karabachu nebo válku v Sýrii a Jemenu, abych uvedl některé příklady. Ani v jednom případě nejde o válku klasicky vyhlášenou mezi státy, jak tomu bývalo v minulosti. Je pochopitelné, že lidé z válečných oblastí utíkají tam, kde je bezpečněji. I oni chtějí klidně spát a mít normální život.

Další forma války v Evropě je válka teroristů, kteří, útočící na občany Unie, chtějí šířit strach a nenávist rasovou, náboženskou, kulturní a ideologickou. Jsou zlem a jako se zlem je třeba s nimi zacházet. Zlo se musí eliminovat. Boj proti terorismu je úkolem státu. K tomu má zpravodajské služby, policii, armádu a další nástroje. Problém umocňuje skutečnost, že většina Evropanů bere všechny migranty jako jedno potencionální zlo a přeje si, ať zůstanou tam, kde je jejich domov, ať bojují za změnu poměrů tam, kde je jejich původ, ať nám své konflikty nezanášejí do našeho kontinentu.

Není divu, že migranti, a zejména ti, kteří již v Evropě jsou, na naše rozhořčení neslyší. My je nechceme a zároveň nemáme kam je vrátet. Nemůžeme podle mezinárodního práva označit země jejich původu jako země bezpečné.

Třetí hranice je ideologická hranice mezi politickými systémy. Náš evropský politický systém je otevřený a byl a je formován vzájemným ovlivňováním moci světské a duchovní. Celá staletí trvalo, než bylo křesťanství tolerováno jako rovnoprávné náboženství, až tak stalo Ediktem milánským v roce 313. A ještě trvalo 67 let, než se stalo za Theodosia Velikého v roce 380 státním náboženstvím. A byly doby, kdy moc duchovní měla větší vliv než moc světská a byly doby, kdy tomu bylo naopak. Jako tomu je dnes. Co je pro Evropu typické a co jí prospívá, je vzájemné ovlivňování dvou oddělených světů – světa duchovního a světské moci. Stát a náboženství jsou od sebe odděleny.

To neplatí pro islám. V době, kdy Mohamed v Medině založil islámskou komunitu, byl on sám představitelem moci výkonné, zákonodárné, soudní a duchovní v jedné osobě. A tak je tomu v myslích mnoha muslimů dodnes. Islámské právo je nejen úprava vztahů mezi lidmi, ale i vůči Bohu. Velkým problémem je právě rozdílné pojetí vládnutí, na jedné straně na základě dělby moci a druhé straně na základě jednoty moci.

Jednota moci znamená, že nejsou odděleny od sebe moc zákonodárná, výkonná a soudní, že neexistuje otevřená soutěž mezi politickými stranami, že nevládne zákon. Jednota moci je vždy spojena s ideologizací moci. Totalitní vládcí ideologií vysvětlovali svým občanům, proč drží veškerou moc ve svých rukách. Vždycky je takzvaně chránili před nějakým nepřítelem. Ve svém boji nahrazovali kolektivním svědomím svědomí jednotlivce. Kolektivní svědomí korelovalo kolektivní vině.

A dnes jsme svědky jedné formy ideologizace politiky, myslí její islamizaci. Islamizace politiky je založena na kolektivním svědomí, kolektivní vině, popírá svobodné rozhodování jedince a jeho

individuální odpovědnost. Staví na transcendentálních, metafyzických odměnách v nebi a trestech v pekle. Politika tohoto typu je pro demokracii nebezpečná zásadním způsobem.

K tomu je třeba připomenout, že islám, nemaje žádnou „církevní autoritu“, nemá žádné oficiální učení. Nevíme, co je uznaná praxe kteréhokoliv proudu islámu v 21. století. A tak jsme svědky rozličných výkladů a různé praxe. Kdokoliv může téměř cokoliv označit za „jedinou a správnou“ praxi islámu. Islámská ideologizace politiky je nebezpečná, protože může znamenat cokoliv.

Vážné nebezpečí spočívá z druhé strany v reakci na islamizaci politiky. V Evropě se budou drát k moci noví vůdci. Budou žádat veškerou moc ve jménu boje proti islámu. Budou slibovat, že získanou moc použijí jen ke svému „posvátnému“ účelu – a jakmile ji získají – použijí ji proti všem. Proto je mimořádně důležité, kolik moci bude svěřeno politické reprezentaci, ať jde o omezování svobody slova, pohybu, shromažďování, náboženského vyznání, svědomí a podobně.

Víme i z evropské zkušenosti, jaké důsledky má jednota moci, její koncentrace v ruce jedince nebo hrstky vyvolených, ve jménu ideologie nacistické, komunistické, fašistické nebo jiné.

Čtvrtá hranice je hranice mezi jednotlivými státy. Jsme svědky silného hnutí ve jménu ochrany národních států.

Podíváme-li se na mapu Evropy, musíme zapochybovat, jakou jistotu nám dává národní stát. Jen během minulého století se mapa evropských států proměňovala tolikrát, že jen pošetilec může dlouhodobě vsázet na národní stát. Evropa roku 1914, nebyla Evropou 1918 po první světové válce. Mapa Evropy se změnila po roce 1939 v době světové války a v roce 1945 po ní. Hranice evropských států se změnily sjednocovacím (a dělicím) procesem po roce 1989. Kolik států zaniklo a vzniklo během jednoho sta let.

Jestli hranice mezi státy v Evropě nejsou jistotou, pak státy arabského světa jsou úplnou nejistotou. A jaké hranice jde. Jde o hranice států, které v minulosti vytvořily koloniální mocnosti, Britové a Francouzi zejména. Proč by se měl jakýkoliv muslim bít za zemi, kterou nemá za svou. Naopak pro muslima je na prvním místě jeho náboženství, k jakému proudu islámu se hlásí, pak rodina a kmen a teprve následuje zájem na existenci nějakého státu. Svět islámu je heterogenní a neváže se na hranice států.

Z tohoto důvodu probíhá tolik válek a konfliktů mezi jednotlivými proudy islámu. Ani organizace jako je Organizace islámské spolupráce, čítající 47 členských států s většinovou muslimskou populací, reprezentující 1,3 miliardy lidí, ani Liga arabských států s tím nic nezmohou. Nezabránily a nezabrání ani jedné válce v muslimském světě. Jak je vidět, ani se na tyto organizace mezinárodní společenství neobrací.

Stojí před námi tři úkoly.

První úkol obecný a nejzásadnější je svěřovat veřejnou moc pouze tomu, komu je možné dát důvěrou svěřit svůj život, to je mnohem víc než jen ochrana národního zájmu. Nikdy se nemůže svěřit osud státu někomu, kdo popírá náboženskou neutralitu státu, kdo staví politiku na ideologické nebo náboženské nenávisti.

Člověk nese odpovědnost, ne instituce. Jistě si lze představit nové, modernější instituce, ale to samo o sobě není řešením. Chyba není ani tak v institucích, jako je v lidech, kterým svěřujeme moc. Stejně neselhává Unie nebo NATO, jako vytvořené struktury. Selhávají ti, do jejichž rukou sami svěřujeme svůj osud. Oni jsou nositeli moci v Evropské unii a NATO, oni mají povinnost správně a odpovědně spravovat svěřenou moc. Moc není jejich, je naše.

Druhý úkol je zvláště náročný. Je dobré jít ke kořenům křesťanského a humanistického univerzalizmu. Přijmout odpovědnost za svět a nestavět žádnou hranici. Každá vybudovaná hranice, postavený plot, vystavěná zeď znamená hranici politickou, kulturní, náboženskou. Nelegální migraci je třeba čelit společně i zapojením zemí, odkud migrace pochází.

Právo azylu je z podstaty časově omezené. Dokud azylantovi hrozí reálné nebezpečí v zemi jeho původu, má právo na azyl. Jakmile nebezpečí pomine, právo na azyl končí. Má se vrátit zpět. To musí být každému azylantovi jasné od samého počátku.

Nikdo ale nemá nárok stát se občanem našich států, a proto řada práv mu nemůže být přiznána. Jde o nárok na sociální dávky, hmotné zabezpečení v nemoci ve stáří, bezplatné vzdělání, právo volit a zakládat politické strany a podobně. Tyto výsady patří jen občanům.

To je obrovská výhoda, protože to dovoluje proces migrace regulovat, určovat migrantům kde mohou žít, ve které zemi v Evropě, ve kterém městě, vesnici, ve kterém domě. Není pravda, že azylant nebo migrant má právo žít v Evropě, kde se mu líbí.

Migranti, azylanti, ale i občané Evropské unie musejí pocítit, že proces migrace je řízen, že není samovolný založený na volném pohybu. U azylu nejde o trvalé usazení, ale o pobyt v bezpečí, dokud je v zemi původu nebezpečí. Veřejná moc má právo každému azylantovi určit, kde bude setrvávat po dobu, po kterou má právo na azyl. Jakmile by se osoba, které byl poskytnut azyl, opustila určené místo, ztratila by právo na další azyl a mohly by být poslána zpět bez ohledu na to, jestli její země je již bezpečná nebo ne.

Musíme být pány procesu, to znamená bránit vzniku ghett na straně jedné a nenávisti většinové populace vůči migrantům na straně druhé. Úkol nebude splněn, budou-li stavěny ploty na hranicích mezi jednotlivými státy. Úkol nebude též splněn, jestliže nebude dosaženo dohody mezi všemi státy Unie a NATO.

Právo stát se občanem, a tím právo trvale být součástí evropské společnosti, musí být až výsledkem dlouhého procesu integrace do společnosti. Teprve se statusem občana jsou spojena všechna práva, která náleží nyní nám.

Třetí úkol je výzvou pro EU a NATO. Musíme společně chránit vnější hranici proti nelegální migraci, a to u břehů zemí, odkud migranti přicházejí. Nemůžeme spoléhat ani na Turecko, Libyi, ani na jinou zemi, že to za Evropu udělá, ale ani nemůžeme odpovědnost za společný úkol hodit jen na některé evropské státy řkouce, že migraci zavinity. Úkol lze splnit jen společně, jinak nás migrace vnitřně rozloží.

K tomu je třeba využít smlouvy mezi NATO a EU, známé pod označením Berlín plus. Ty umožňují spojit vojenské, kapacity k obranné misi. Je to cesta, jak zapojit nejen státy EU, ale další členy NATO, včetně



USA. Válku o ochranu hranic je třeba vést s mafí, která organizuje migraci do Evropy. Jejich infrastruktura musí být terčem útoků sjednocených sil EU a NATO. Mafie by neměla mít šanci. K tomu je právní důvod ve Washingtonské smlouvě, kterou byla vytvořeno NATO.

A jen a pouze Evropa si může určovat, kdo má právo stát se jejím občanem.

Evropská unie bude potřebovat migraci. Má právo si ji regulovat. Nemůžeme hranice do Evropy uzavřít zcela. Evropská komise ve své strategii pro migraci varuje, v příštích deseti letech bude chybět na evropském pracovním trhu 17,5 miliónů lidí. Ty jinak, než řízenou migrací na trh práce nedostaneme. Evropa bude potřebovat pracovní sílu z jiných míst. Jestliže Evropa v roce 1900 představovala 25 % světové populace, pak podle prognózy v roce 2060 to budou jen 4 %. Evropa stárne. Její průměrný věk je dnes 45 let (Amerika 40, Latinská Amerika 34, Asie a Oceánie 35), ale průměrný věk v Africe je 21. rok<sup>65</sup>. Afrika pulzuje životem a není divu, že je v pohybu vpřed.

Svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání podle české právní úpravy

Svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání je v České republice zaručena. Každý má právo změnit své náboženství nebo víru anebo být bez náboženského vyznání. Tuto svobodu nelze regulovat. Každý má právo svobodně projevovat své náboženství nebo víru buď sám nebo společně s jinými, soukromě nebo veřejně, bohoslužbou, vyučováním, náboženskými úkony nebo zachováváním obřadu.

Co se rozumí veřejně, lze vyčíst například z trestního zákoníků. Podle tohoto zákona je čin spáchán veřejně, jestliže je spáchán obsahem tiskoviny nebo rozšiřovaného spisu, filmem, rozhlasem, televizí, veřejně přístupnou počítačovou sítí nebo jiným obdobně účinným způsobem, nebo před nejméně třemi osobami současně přítomnými<sup>66</sup>. Je tedy zřejmé, jakým způsobem může každý projevovat svou víru nebo náboženství.

Nikdo nesmí být omezen na svých právech proto, že se hlásí k církvi a náboženské společnosti, že se účastní její činnosti nebo že ji podporuje, anebo je bez vyznání<sup>67</sup>.

Právo nezletilých dětí na svobodu náboženského vyznání nebo být bez vyznání je zaručeno. Zákonní zástupci nezletilých dětí mohou výkon tohoto práva usměrňovat způsobem odpovídajícím rozvíjejícím se schopnostem nezletilých dětí<sup>68</sup>.

### Právo na vzdělání

Každý má právo na vzdělání. Zárukou tohoto práva je povinná školní docházka po dobu, kterou stanoví zákon. Jde o právo dětí, proto se rodičům ukládá povinnost posílat je do školy. Je nepochybné, že bez

<sup>65</sup> Srov. White Paper on Future of Europe, European Commission COM (2017)2025 of 1 March 2017, str. 8 a 10

<sup>66</sup> Srov. Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník ust. § 117

<sup>67</sup> Srov.: zákon č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech), ust. § 2 odst. 5

<sup>68</sup> Srov.: zákon č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech), ust. § 2 odst. 2

povinné školní docházky by řada rodičů zanedbávala svou odpovědnost za vzdělání svých dětí a neumožnila jim základní vzdělání.

Jen občané mají právo na bezplatné vzdělání v základních a středních školách, podle schopností občana a možností společnosti též na vysokých školách<sup>69</sup>.

Podle Listiny základních práv Evropské Unie má každý právo na vzdělání a přístup k odbornému a dalšímu vzdělávání. Toto právo zahrnuje možnost bezplatné povinné školní docházky. Listina základních práv Unie vychází přednostně z práv rodičů zvolit charakter vzdělávání svých dětí.

Svoboda zakládat vzdělávací zařízení při náležitém respektování demokratických zásad a právo rodičů zajišťovat vzdělání a výchovu svých dětí ve shodě s jejich náboženským, filozofickým a pedagogickým přesvědčením musí být respektovány v souladu s vnitrostátními zákony, které upravují jejich výkon<sup>70</sup>.

Podle Všeobecné deklarace lidských práv má každý právo na vzdělání. Vzdělání má být bezplatné, alespoň v počátečních a základních stupních. To má platit bez rozdílu pro všechny. Je nutné, aby základní vzdělání bylo otevřené ve výběru rodičům, aby mohli zvolit ze svého pohledu nejvhodnější formu vzdělávacího procesu pro své děti.

Základní vzdělání je povinné. Technické a odborné vzdělání má být všeobecně přístupné a rovněž vyšší vzdělání má být stejně přístupné všem podle schopností. Je nutné vyloučit jakoukoliv diskriminaci na základě národnosti, náboženství, kulturního prostředí a podobně. Právě vzdělání má přispět k formování člověka, má směřovat k plnému rozvoji lidské osobnosti a k posílení úcty k lidským právům a základním svobodám. Má napomáhat k vzájemnému porozumění, snášenlivosti a přátelství mezi všemi národy a všemi skupinami rasovými i náboženskými a k zachování míru. S ohledem na tyto cíle mají rodiče přednostní právo volit druh vzdělání pro své děti. I podle deklarace mají tedy rodiče právo volit druh vzdělání pro své děti<sup>71</sup>. Volba není úkolem školy nebo veřejné moci.

V České republice je vzdělávání položeno na základních zásadách, mezi které patří zásada rovného přístupu každého státního občana České republiky nebo jiného členského státu Evropské unie ke vzdělávání bez jakékoli diskriminace z důvodu rasy, barvy pleti, pohlaví, jazyka, víry a náboženství, národnosti, etnického nebo sociálního původu, majetku, rodu a zdravotního stavu nebo jiného postavení občana. Vzdělání musí být otevřeno i těm, kdo pocházejí z jiného kulturního nebo náboženského prostředí. Další zásada vzájemné úcty, respektu, názorové snášenlivosti, solidarity a důstojnosti všech účastníků vzdělávání, je zásadou obecně demokratickou.

Vzděláváním se podle české právní úpravy směřuje k vytčeným cílům, například se jimi myslí rozvoj osobnosti člověka, který bude vybaven poznávacími a sociálními způsobilostmi, mravními a duchovními hodnotami pro osobní a občanský život, výkon povolání nebo pracovní činnosti.

<sup>69</sup> Srov. usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky č. 2/1993 Sb., čl. 33

<sup>70</sup> Srov. Listina základní práv Evropské unie ((2007/C 303/01), ust. čl. 14

<sup>71</sup> srov. Všeobecná deklarace lidských práv OSN, ust. čl. 26

Mezi cíle dále patří pochopení a uplatňování zásad demokracie a právního státu, základních lidských práv a svobod spolu s odpovědností a smyslem pro sociální soudržnost a utváření vědomí národní a státní příslušnosti a respektu k etnické, národnostní, kulturní, jazykové a náboženské identitě každého, a konečně poznání světových a evropských kulturních hodnot a tradic, pochopení a osvojení zásad a pravidel vycházejících z evropské integrace jako základu pro soužití v národním a mezinárodním měřítku<sup>72</sup>.

---

<sup>72</sup> srov. zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ust. § 2

## 8. Občanství

Státní občanství je právní vztah mezi státem a občanem. Jde o vztah veřejného práva, které je založeno mimo jiné na nerovném postavení. Stát je ve vrchnostenském postavení vůči občanovi. Státní občanství má rozměr vnitrostátní a mezinárodní, a v jeho rámci zejména do práva:

- ústavního
- trestního
- správního
- finančního

Z hlediska ústavního státní občan má některá práva, která nepřísluší tomu, kdo není státním občanem:

- a) Každý občan má právo na svobodný vstup na území České republiky. Občan nemůže být nucen k opuštění své vlasti<sup>73</sup>. Může svou zemi kdykoliv opustit a nikdy mu stát nemůže bránit v návratu do České republiky, i kdyby spáchal cokoliv. Za žádných okolností nesmí být český občan nucen opustit Českou republiku, nesmí být vyhoštěn.
- b) Pouze občané mají právo zakládat též politické strany a politická hnutí a sdružovat se v nich<sup>74</sup>. Členem politické strany nebo hnutí může být občan starší 18 let<sup>75</sup>. Politický systém je v České republice založen a svobodném vzniku a soutěži politických stran. Lid (státní občané) vykonávají svou státní moc prostřednictvím voleb a ve volbách vybírají mezi kandidáty jednotlivých politických stran. Je proto legitimní a neznamena žádnou diskriminaci, jestliže toto právo náleží jen státním občanům. Výkon práva zakládat politické strany slouží občanům k jejich účasti na politickém životě společnosti, zejména na vytváření zákonodárných sborů a orgánů vyšších územních samosprávných celků a orgánů místní samosprávy<sup>76</sup>. Toliko občané mají právo podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců<sup>77</sup>.
- c) Jen občané mají za rovných podmínek přístup k voleným a jiným veřejným funkcím<sup>78</sup>. Do služebního poměru (státní služby) je možné přijmout pouze státního občana České republiky výlučně nebo také občana Evropské unie, popřípadě občana státu, který je členem

<sup>73</sup> Viz. usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky č. 2/1993 Sb., čl. 14

<sup>74</sup> Viz. usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky č. 2/1993 Sb., čl. 20

<sup>75</sup> viz. Zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ust. § 2

<sup>76</sup> viz. Zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ust. § 1

<sup>77</sup> Viz. usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky č. 2/1993 Sb., čl. 21

<sup>78</sup> Viz. usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky č. 2/1993 Sb., čl. 21

Dohody o Evropském hospodářském prostoru<sup>79</sup>. Ve služebním poměru v bezpečnostních sborech může být také jen státní občan<sup>80</sup>. Vojákem Česká armády může být pouze občan České republiky<sup>81</sup>. Jenom u úředníkem v pracovním poměru v územních samosprávných celcích (obce, kraje) může být fyzická osoba, která je státním občanem České republiky, popřípadě fyzická osoba, která je cizím státním občanem a má v České republice trvalý pobyt, pokud dosáhla věku 18 let, je plně svéprávná, je bezúhonná, ovládá jednacím jazyk a splňuje další předpoklady pro výkon správních činností stanovené zvláštním právním předpisem<sup>82</sup>. Pracovní poměr na obecním (městském), nebo krajském úřadě je otevřen i osobám s trvalým pobytem, i když nejsou občany České republiky.

- d) Ústavní pořádek opravňuje toliko občany, aby se mohli postavit se na odpor proti každému, kdo by odstraňoval demokratický řád lidských práv a základních svobod, založený Listinou základních práv a svobod, jestliže činnost ústavních orgánů a účinné použití zákonných prostředků jsou znemožněny. Jde o krajní pojistku pro ochranu demokracie, právního státu, pokud by selhaly státní orgány, které jsou k ochraně demokracie v České republice určeny (všechny tři základní moci – moc zákonodárná, výkonná a soudní). Takový stav by mohl nastat, kdyby se občané již neměli kam dovolat. Pak mají právo postavit se nelegitimní moci, například založené na jediné výlučné ideologii (komunistická, nacistická, fašistická, islamistická...) a takovou moc svrhnout.
- e) S otázkou občanství je spojena i problematika práv národnostních menšin žijících na území České republiky. Jen občanům České republiky tvořícím národnostní nebo etnické menšiny se zaručuje všestranný rozvoj, zejména právo společně s jinými příslušníky menšiny rozvíjet vlastní kulturu, právo rozšiřovat a přijímat informace v jejich mateřském jazyku a sdružovat se v národnostních sdruženích<sup>83</sup>. Jen občané tvořící národnostní nebo etnické menšiny mají právo na vzdělání ve svém jazyku, právo užívat svůj jazyk v úředním styku a právo účasti na řešení věcí týkajících se národnostních a etnických menšin. Rozsah těchto práv je určen zákonem.

Národnostní menšina je společenství občanů České republiky žijících na území současné České republiky, kteří se odlišují od ostatních občanů zpravidla společným etnickým původem, jazykem, kulturou a tradicemi, tvoří početní menšinu obyvatelstva a zároveň projevují vůli být považováni za národnostní menšinu za účelem společného úsilí o zachování a rozvoj vlastní svébytnosti, jazyka a kultury a zároveň za účelem vyjádření a ochrany zájmů jejich společenství, které se historicky utvořilo. Příslušníkem národnostní menšiny je občan České republiky, který

<sup>79</sup> viz. Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ust. § 25

<sup>80</sup> viz. Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ust. § 13

<sup>81</sup> viz. Zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ust. § 3

<sup>82</sup> Viz. Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků ust. § 4

<sup>83</sup> Viz. usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky č. 2/1993 Sb., čl. 25

se hlásí k jiné než české národnosti a projevuje přání být považován za příslušníka národnosti menšiny spolu s dalšími, kteří se hlásí ke stejné národnosti.

Jak se shora uvedeno, národnost je otázka osobní volby jedince. Každý má právo rozhodovat o své národnosti bez ohledu na státní občanství.

- f) Každý má právo získávat prostředky pro své životní potřeby prací. Sociální ochrana se však týká jen státních občan. Občany, kteří toto právo nemohou bez své viny vykonávat, stát v přiměřeném rozsahu hmotně zajišťuje. Podmínky hmotného zajištění stanoví zákon<sup>84</sup>. Zákonem je možné vymezit tato práva pro cizince.
- g) Občané mají právo na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří a při nezpůsobilosti k práci, jakož i při ztrátě živitele v rozsahu, který stanoví zákon. Pokud stát přiznává cizincům hmotné zabezpečení, jde o projev velkorysosti<sup>85</sup>.
- h) Každý má právo na ochranu zdraví. To ale neznamená, že bezplatně, neboť jen občané mají na základě veřejného pojištění právo na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky za podmínek, které stanoví zákon<sup>86</sup>. Občané mají právo na poskytování zdravotní péče podle zákona o péči o zdraví lidu, zákona o všeobecném zdravotním pojištění a předpisů vydaných k jejich provedení a zákona o ochraně veřejného zdraví<sup>87</sup>. Zdravotní péče uprchlíkům se poskytuje podle speciální právní úpravy.

Žadatel o udělení mezinárodní ochrany (azylant) hlášený k pobytu mimo pobytové středisko si hradí náklady spojené s pobytem na území z vlastních prostředků, s výjimkou zdravotních služeb.

Omezení bezplatné péče je časové. Žadatel o udělení mezinárodní ochrany a jeho dítěti narozenému na území po dobu 60 dnů ode dne narození a cizinci, který je strpěn na území, a jeho dítěti narozenému na území po dobu 60 dnů ode dne narození se poskytují na území bezplatné zdravotní služby v rozsahu služeb hrazených ze zdravotního pojištění podle zákona o veřejném zdravotním pojištění a dále zdravotní služby v souvislosti s nařízenou karanténou anebo jiným opatřením v souvislosti s ochranou veřejného zdraví<sup>88</sup>.

- i) Občané mají právo na bezplatné vzdělání v základních a středních školách, podle schopností občana a možností společnosti též na vysokých školách. Tím není popřeno parvo každého na vzdělání, dokonce existuje povinná školní docházka, která se týká každého. Je povinností rodičů posílat své děti do školy, a tím se zaručuje právo dětí na vzdělání. Právo na vzdělání obecně neznamená právo na bezplatné vzdělání.

<sup>84</sup> Viz. usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky č. 2/1993 Sb., čl. 26

<sup>85</sup> Viz. usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky č. 2/1993 Sb., čl. 30

<sup>86</sup> Viz. usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky č. 2/1993 Sb., čl. 31

<sup>87</sup> Viz. Zákon č. 2/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ust. § 8

<sup>88</sup> viz. Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ust. § 88

Pro občany, příslušníky národnostní nebo etnické menšiny se zaručují další práva. Obec, kraj, popřípadě ministerstvo zajišťuje pro příslušníky národnostních menšin vzdělávání v jazyce národnostní menšiny v mateřských, základních a středních školách, a to v obcích, v nichž byl v souladu se zákonem zřízen výbor pro národnostní menšiny.

Výbor pro národnostní menšina podle zákona zřizuje obec, v jejímž územním obvodu žije podle posledního sčítání lidu alespoň 10 % občanů obce hlásících se k národnosti jiné než české, pokud o to písemně požádá spolek zastupující zájmy národnostní menšiny<sup>89</sup>.

Třidu mateřské školy lze zřídit, pokud se ke vzdělávání v jazyce národnostní menšiny přihlásí nejméně 8 dětí s příslušností k národnostní menšině, třídu základní školy lze zřídit, pokud se ke vzdělávání v jazyce národnostní menšiny přihlásí nejméně 10 žáků s příslušností k národnostní menšině; mateřskou školu nebo základní školu s jazykem národnostní menšiny lze zřídit za předpokladu, že všechny třídy budou v průměru naplněny nejméně 12 dětmi nebo žáky s příslušností k národnostní menšině v jedné třídě.

Třídu příslušného ročníku střední školy lze zřídit, pokud se ke vzdělávání v jazyce národnostní menšiny přihlásí nejméně 12 žáků s příslušností k národnostní menšině; střední školu s jazykem národnostní menšiny lze zřídit za předpokladu, že všechny třídy budou v průměru naplněny nejméně 15 žáky s příslušností k národnostní menšině.<sup>90</sup>

Z hlediska trestní odpovědnosti občanství je základem zásady personality. To znamená, že podle zákona České republiky se posuzuje i trestnost činu, který v cizině spáchal občan České republiky nebo osoba bez státní příslušnosti, která má na jejím území povolen trvalý pobyt. Tuto odpovědnost si s sebou nese každý občan České republiky nebo osoba bez státní příslušnosti, která má na jejím území povolen trvalý pobyt, i kdyby trestnou činnost páchala kdekoliv<sup>91</sup>.

Vedle zásady personality platí zásada teritoriality. Podle zákona České republiky se posuzuje trestnost činu, který byl spáchán na jejím území zcela nebo zčásti. Pak není rozhodující státní občanství, česká justice má pravomoc vést trestní řízení a stíhání proti osobě, která není občanem České republiky<sup>92</sup>.

Zákon zná výčet velmi závažných trestných činů jako je mučení a jiné nelidské a kruté, zacházení, teroristický útok, teror, útok proti lidskosti, apartheid a diskriminace skupiny lidí, perzekuce obyvatelstva, a další. U těchto trestných činů jde o univerzální trestní odpovědnost. Podle našeho práva se rozhoduje bez ohledu na principi teritoriality nebo personality, v každém případě.

Z hlediska správního státní občanství vychází trvalé bydliště a tím i místní příslušnost správních a soudních orgánů. Z pohledu finančního státní občanství je důležité pro povinnost odvádět daně a poplatky. Místní příslušnost správce daně se řídí u fyzické osoby jejím místem pobytu; pro účely správy daní se místem pobytu fyzické osoby rozumí adresa místa trvalého pobytu občana České republiky,

<sup>89</sup> viz. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ust. § 117

<sup>90</sup> viz. Zákon č. 561/2004 Sb., školský zákon, ust. 14

<sup>91</sup> viz. Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ust. § 6

<sup>92</sup> viz. Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ust. § 4

nebo adresa hlášeného místa pobytu cizince, a nelze-li takto místo pobytu fyzické osoby určit, rozumí se jím místo na území České republiky, kde se fyzická osoba převážně zdržuje<sup>93</sup>.

### Nabývání státního občanství

Státní občanství se podle zákona nabývá:

1. narozením;
2. určením otcovství;
3. osvojením;
4. nalezením na území České republiky;
5. udělením;
6. prohlášením;
7. v souvislosti se svěřením do ústavní, pěstounské nebo jiné formy náhradní péče<sup>94</sup>.

S ohledem na problematiku azylu a přijímání cizinců je třeba se věnovat hlavně otázce udělení státního občanství. Zbývající způsoby nabývání státního občanství jsou ze sledovaného hlediska spíše okrajové.

Pro udělení státního občanství je nutné splnit základní, obecnou podmínku. Podle ní státní občanství České republiky lze udělit, pokud je žadatel integrován do společnosti v České republice, zejména pokud jde o integraci z hlediska:

- a) rodinného;
- b) pracovního;
- c) sociálního.

Negativně zákonodárce stanoví základní obecnou překážku pro udělení státního občanství. Jde o obecné ustanovení, podle něhož státní občanství České republiky nelze udělit žadateli, který ohrožuje:

- a) bezpečnost státu;
- b) jeho svrchovanost a územní celistvost;
- c) jeho demokratické základy;
- d) životy, zdraví osob, nebo
- e) majetkové hodnoty<sup>95</sup>.

Je zřejmé, že je na volné úvaze státu, zda žadatel splňuje takto pozitivní i negativní kritéria začlenění do naší společnosti, sdílení principů právního státu a dodržování pravidel chování. Nesmí znamenat žádné riziko nebo hrozbu pro naši společnost. Správní uvážení ministerstva vnitra, je založeno zákonem o státním občanství České republiky. Zákon poskytuje volný prostor k rozhodování v hranicích, které stanoví, a to pozitivně i negativně. Jelikož na udělení státního občanství není nárok, záleží především

<sup>93</sup> viz. Zákon. Č. 280/2009 Sb., daňový řád, ust. 13

<sup>94</sup> viz. Zákon č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky ust. § 3

<sup>95</sup> viz. Zákon č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky ust. § 13



na volné úvaze ministerstva v mantinelech zákona. Tím se vyvrací námitka, že by státní občanství bylo uděleno osobám, které nejsou s to se začlenit do české společnosti.

Aby bylo možné rozhodnout o dělení státního občanství, je potřeba, aby žadatel byl legálně na území České republiky, nebo Evropské unie po stanovenou dobu. Doba je dostatečně dlouhá, aby bylo možné posoudit, jak se žadatel chová, jak je integrován do české společnosti, jak může být naší společností užitečný a především, zda jí svým chováním neohrožuje.

Zákon stanoví podmínku povoleného trvalého pobytu nepřetržitě ke dni podání žádosti:

1. po dobu alespoň 5 let,
2. po dobu alespoň 3 let, jde-li o žadatele, který je občanem státu Evropské unie
3. po dobu, která společně s bezprostředně předcházejícím oprávněným pobytem na území České republiky dosahuje alespoň 10 let. Jde o jiný typ oprávněného pobytu, ne přímo povolený trvalý pobyt.
4. Do doby pobytu požadované podle bodů 2. a 3. se započítává doba jakéhokoli oprávněného pobytu na území České republiky před dosažením 18 let věku<sup>96</sup>.

Další podmínkou je bezúhonnost žadatele o azyl. Jak lze uchopit bezúhonnost? Koho lze považovat za osobu bezúhonnou je vážný problém. Zákonodárce musí zvolit nějaké objektivní kritérium, které lze rovným způsobem uplatnit vůči všem. Nejvhodnějším kritériem je takzvaný „čistý“ trestní rejstřík. Rejstřík trestů vede evidenci fyzických osob pravomocně odsouzených soudy v trestním řízení a dále evidenci jiných významných skutečností pro trestní řízení, pokud tak stanoví tento nebo jiný zákon. Údaje z evidence Rejstříku trestů slouží pro potřebu trestního, občanskoprávního nebo správního řízení a k prokazování bezúhonnosti. Pro účely vedení této evidence a vydávání opisů z evidence Rejstříku trestů a výpisů z evidence Rejstříku trestů je Rejstřík trestů oprávněn ověřovat přesnost osobních údajů. Rejstřík trestů se týká osob, které spáchaly trestný čin a byly za něj odsouzeny. Toto pravidlo se uplatňuje od počátku trestní odpovědnosti. Ta začíná dovršením věku 15 let v době spáchání trestného činu<sup>97</sup>.

Z tohoto důvodu státní občanství České republiky lze udělit žadateli staršímu 15 let, který nebyl pravomocně odsouzen pro nedbalostní trestný čin k nepodmíněnému trestu odnětí svobody, nebo pro úmyslný trestný čin, i kdyby mu byl uložen podmíněný trest odnětí svobody

Žadatel o státní občanství musí ovládat český jazyk slovem i písmem. Znalost jazyka je náročnou podmínkou pro cizince z mimoevropských zemí svého původu. Setkáváme se s mnoha cizinci, kteří léta žijí v České republice, podnikají nebo jsou v pracovním poměru a jejich znalost českého jazyku je mizerná. I když Česká republika podle své ústavy nemá žádný oficiální (státní) jazyk, je čeština

<sup>96</sup> viz. Zákon č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky ust. § 13

<sup>97</sup> viz. Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ust. § 4 viz. Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ust. § 25

mateřským jazykem drtivé většiny Čechů. Je jazykem používaným ve veřejné komunikaci. Řízení před správním úřady a justičními orgány probíhá v českém jazyce.

Znalost jazyka se ověřuje standardní zkouškou, podle pravidel ministerstva vnitra. Podle ministerstva lze státní občanství České republiky udělit žadateli, který prokáže znalost českého jazyka minimálně na úrovni: Europa Konsorcium for the Certificate of Attainment in Modern Languages „B1“. Jde o mezinárodně uznávaný standard, i pravidla jeho prověření jsou mezinárodně uznávána. Zkoušku lze složit kdekoliv, nemusí to nutně být na území České republiky.

Součástí integrace do společnosti je také znalost reálií. Je potřeba, aby každý český státní občan měl základní znalost o své zemi. Znalost našeho ústavního pořádku, jako fungují základní orgány státní moci (parlament, prezident republiky, vláda, soudy), co je podstatnou demokratické formy vlády v České republice, to znalost, kterou je možné požadovat po každém našem občanovi. Stejně tak by měl vědět základní údaje o naší historii, zeměpisném položení, obyvatelstvu a podobně. Z tohoto nároku na každého občana vychází další podmínka pro udělení státního občanství.

Státní občanství České republiky lze udělit žadateli, který prokáže

1. základní znalost ústavního systému České republiky a
2. základní orientaci v kulturně-společenských, zeměpisných a historických reáliích České republiky.

Zákon z povinnosti znalosti českého jazyka nebo znalosti ústavního systému a českých reálií promíjí u tří skupin osob. Zákon předpokládá, že studenti studující česky na českých školách umějí český jazyk. U malých dětí lze předpokládat rychlou adaptaci jazykovou i s tím, že v dalším procesu svého vzdělávání jazyk i znalost o naší zemi zvládnou. A samozřejmě u osob vyššího věku je zákon také velkorysý. Samo sebou jsou vyloučeny osoby, které objektivně nejsou s to požadované znalosti získat.

Povinnost znalost jazyka a reálií nemusí splnit žadatel,

1. který doloží, že v minulosti absolvoval alespoň po dobu 3 školních let základní, střední, nebo vysokou školu, na kterých byl vyučovacím jazykem český jazyk;
2. žadatel, který je ke dni podání žádosti mladší 15 nebo starší 65 let;
3. žadatel s tělesným nebo mentálním postižením, které mu znemožňuje osvojit si znalost českého jazyka.

Zájmem státu je, aby každý žadatel řádně plnil zákonné povinnosti spojené s pobytovým režimem na území našeho státu. Ty jsou uvedeny v zákoně. Jde například o podmínku mít řádné cestovní doklady, prostředky k obživě na území našeho státu, případně vízum a pozvání a podobně. Je-li již na území našeho státu, je povinen plnit všechny dávky a odvody vůči státu, jak je určuje zákon. I touto disciplinovaností se prověřuje schopnost integrace jedince do naší společnosti. Proto státní občanství České republiky lze udělit žadateli, který v posledních 3 letech předcházejících dni podání žádosti neporušil závažným způsobem

1. povinnosti vyplývající z jiných právních předpisů upravujících vstup a pobyt cizinců na území České republiky;
2. veřejné zdravotní pojištění, sociální zabezpečení, důchodové pojištění, zaměstnanost, daně, cla, odvody a poplatky;
3. vyživovací povinnost vůči dítěti, které má trvalý pobyt na území České republiky, nebo
4. veřejnoprávní povinnosti k obci, ve které je žadatel přihlášen k pobytu, jde-li o povinnosti uložené obcí v samostatné působnosti.

Pochopitelným zájmem státu je, aby nikdo nemohl zneužívat sociální systém v České republice a nárokovat sociální dávky nebo jinou formu pomoci, pokud má dostatek vlastních prostředků k zajištění svých potřeb i potřeb osob, které je povinen vyživovat. A tak zákon ukládá každému žadateli, aby prokázal své příjmy, a to jak na území České republiky, tak i jinde. Státní občanství České republiky lze proto udělit žadateli, který prokáže

1. výši a zdroje svých příjmů;
2. popřípadě splnění oznamovací povinnosti při přeshraničním převozu nebo bezhotovostní převod finančních prostředků z ciziny;
3. že ze svých příjmů v deklarované výši odvádí daň, pokud podle jiného právního předpisu tuto povinnost neplní jiná osoba.

A výslovně je zákonem zakázáno, aby bylo uděleno státní občanství osobě, která zneužívá náš sociální systém. Státní občanství České republiky lze udělit žadateli, který prokáže, že jeho pobyt na území České republiky v posledních 3 letech předcházejících dni podání žádosti výrazně a bez vážných důvodů nezatěžoval systém státní sociální podpory nebo systém pomoci v hmotné nouzi.

Aby bylo zřejmé, co se zneužíváním rozumí, pokračuje právní úprava ve vymezení výrazného zatížení systému státní sociální podpory. Výrazným zatížením systému státní sociální podpory nebo systému pomoci v hmotné nouzi se rozumí, že žadatel je převážně závislý na dávkách poskytovaných ze systému státní sociální podpory nebo systému pomoci v hmotné nouzi.

Naopak o výrazné zatížení systému státní sociální podpory se nejedná u osoby, která je vyloučena z výkonu výdělečné činnosti z důvodu svého zdravotního stavu, připravuje se na budoucí povolání, nebo čerpá mateřskou či rodičovskou dovolenou, nebo soustavně pečuje o jinou osobu, která je na takovou péči odkázána.

Život je bohatý a je přirozené, že zejména v některých regionech České republiky jsou zapotřební určité profese (zdravotní sestry, lékaři, vědečtí pracovníci, kvalifikovaní řemeslníci, ale také prodavači...). Čeští občané nemají zájem o jejich vykonávání, i když je jejich výkon v dané lokalitě zapotřebí. Jak pak otázkou, zda kvalifikovaná zdravotní sestra z Ukrajiny má znát české reálie a zda je nutné, aby složila relativně náročnou zkoušku z českého jazyka. Proto stát má v ruce možnost prominout většinu podmínek, a může udělit státní občanství, aby se mohla stát občanem České republiky, jsou-li pro udělení vážné důvody. Ani toto řešení nevylučuje nějakou formu prověření žadatele. Jen žadatel

nemusí splňovat všechny zákonné podmínky. Co nelze prominout je bezúhonnost a deklarace zdrojů svých příjmů. Na žádnou výjimku nemá nárok osoba, která byla trestána v rozhodné době nebo osoba, která zneužívá náš státní sociální systém. Všechny ostatní podmínky lze prominout.

Zcela zvlášť je postaven státní zájem. Stát může projevit zájem udělit státní občanství osobě, která je významným přínosem pro náš stát. Ministerstvo může udělit státní občanství České republiky žadateli, který má na území České republiky povolen trvalý pobyt a udělení státního občanství České republiky by bylo významným přínosem pro Českou republiku z hlediska vědeckého, vzdělávacího, kulturního, sportovního, slouží k plnění mezinárodních závazků České republiky nebo účelům humanitárním, nebo je v jiném státním zájmu. Žadatel i v tomto případě musí splňovat podmínku bezúhonnosti.

## 9. Azyl

Česká republika prošla obdobím totalitního režimu v padesátých letech. Všeobecná politická represe, politické soudní procesy, pronásledování lidí pro jejich politické názory nebo jen proto, že nebyli ochotni přijmout jedinou vládnoucí ideologii, to vše byly důvody pro emigraci řady demokratů z bývalého Československa. Tehdy šlo doslova o život. Ani mírnější autoritativní režim vyrostlý z původního systému totalitním nedával prostor pro svobodný život jedince. To nezměnila ani snaha o jakousi revizi socialismu v šedesátých letech, takzvaný socialismus s lidskou tváří. (Je zajímavé, že i komunisté tím připouštěli, že totalitní režim byl „nelidský“, jestliže se až pod roce 1968 začalo uvažovat o lidské tváři.)

Mnoho lidí opustilo svou vlast a tímto způsobem „spáchalo trestný“ čin nedovoleného opuštění republiky. Trestnost jednání spočívala v tom, že k opuštění republiky byl třeba souhlas státu, a kdo bez povolení opustil území republiky, mohl být potrestán odnětím svobody na šest měsíců až pět let nebo nápravným opatřením nebo propadnutím majetku<sup>98</sup>.

Oprávnění státu rozhodovat o tom, zda jeho občan může opustit Československo nebo ne, bylo v hrubém rozporu s mezinárodním právem. Všichni občané ČSSR byli v jakési formě izolace. Není divu, že v době mezi 25. únorem 1948 a 17. listopadem 1989 odešlo z Československa proti vůli režimu asi 200 000 občanů<sup>99</sup>. Motivace byly vedle obecného odporu k vládě jedné politické strany, různé od strach o vlastní život, až po čistě ekonomické důvody žít tam, kde je možné svobodně rozvíjet svůj talent, uplatnit se v profesi, zajistit lepší budoucnost své rodině a podobně.

Všem byly demokratické země otevřeny, poskytovaly jim azyl. Česká republika nejen jako demokratický stát má poskytovat azyl těm, kdo na jeho poskytnutí mají nárok, ale má i svůj dluh za ty československé občany, kterým v minulosti azyl poskytnut byl. Česká republika poskytuje azyl cizincům pronásledovaným za uplatňování politických práv a svobod<sup>100</sup>. Neučiní tak, pokud o něj žádá ten, kdo ho není hoden. Azyl může být odepřen tomu, kdo jednal v rozporu se základními lidskými právy a svobodami.

Právo na azyl je zaručeno i na unijní úrovni při dodržování Ženevské úmluvy o právním postavení uprchlíků a v souladu se Smlouvou o Evropské unii a Smlouvou o fungování Evropské unie. Podle Charty práv EU nikdo nesmí být vystěhován, vyhoštěn ani vydán do státu, v němž mu hrozí vážné nebezpečí, že by mohl být vystaven trestu smrti, mučení nebo jinému nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu<sup>101</sup>.

<sup>98</sup> viz. Zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ust. § 109

<sup>99</sup> viz. <http://www.totalita.cz/vysvetlivky/emigrace.php>

<sup>100</sup> Viz. usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky č. 2/1993 Sb., čl. 43

<sup>101</sup> viz. Listina základních práv Unie (2007/C 303/01), ust. čl. 18 a 19

O azyl má právo žádat uprchlík, tedy osoba, která se nachází mimo svou vlast a 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.

Taková osoba má nárok na udělení azylu, pokud není schopna přijmout, nebo vzhledem ke shora uvedeným obavám, odmítá ochranu své vlasti.

Stejně právo platí pro osobu bez státní příslušnosti nacházející se mimo zemi svého dosavadního pobytu následkem shora zmíněných událostí, a která vzhledem ke shora uvedeným obavám se tam nechce nebo nemůže vrátit<sup>102</sup>.

Poskytnutí azylu je záruka, že osoba, které byl azyl poskytnut, nebude vystavena podmínkám obdobným, jaké vedly k její žádosti o udělení azylu. To v sobě nezahrnuje automaticky všechna práva, na které má nárok státní občan nebo osoba s povoleným dlouhodobým či trvalým pobytem. V každém případě osoba, které byl poskytnut azyl, má povinnosti vůči zemi, ve které se nachází, což znamená v zásadě, že se musí podrobit zákonům a nařízením, jakož i předpisům týkajícím se udržování veřejného pořádku této země<sup>103</sup>.

Česká republika je povinna zacházet s uprchlíky bez rozlišování rasy, náboženství nebo země původu a zacházet s uprchlíky žijícími na našem území alespoň stejným způsobem jako se svými vlastními občany ve všech otázkách, které se týkají svobody náboženství, jakož i svobody náboženské výchovy jejich dětí<sup>104</sup>. Není možné bránit těm, kterým byl poskytnut azyl projevovat své náboženství nebo víru, tak jak to u ostatních občanů a jedinců žijících na území České republiky. Náš stát se zavázal dodržovat mezinárodní právo vůči uprchlíkům bez rozlišování rasy, náboženství nebo země původu.

Uprchlík se většinou nachází v méně výhodném postavení, sociálně, finančně a kulturně. Většinou neovládá český jazyk. Je pro něho komplikované domáhat se svých práv, jsou-li mu upírána, proto Česká republika má povinnost umožnit uprchlíkovi svobodný přístup ke všem soudům na našem území. Toto právo je posíleno, jde-li o uprchlíka, kterým má na našem území trvalý pobyt. V takové případě má uprchlík právo na stejné zacházení, jakého se dostává vlastním občanům České republiky v otázkách svobodného přístupu k soudům, včetně právní pomoci a vyjmutí z *cautio iudicatum solvi* (jistota na náklady řízení)<sup>105</sup>.

Typy azylu:

1. ústavní (konvenční) azyl;
2. azyl za účelem sloučení rodiny;
3. humanitární azyl (z důvodů zvláštního zřetele hodných, nejsou –li splněny podmínky ústavního azylu);

<sup>102</sup> viz. Vyhláška č. 208/1993 Sb., sdělení ministerstva zahraničních věcí, Úmluva o právním postavení uprchlíků, ust. čl. 1

<sup>103</sup> viz. Vyhláška č. 208/1993 Sb., sdělení ministerstva zahraničních věcí, Úmluva o právním postavení uprchlíků, ust. čl. 2

<sup>104</sup> viz. Vyhláška č. 208/1993 Sb., sdělení ministerstva zahraničních věcí, Úmluva o právním postavení uprchlíků, ust. čl. 3 a 4

<sup>105</sup> viz. Vyhláška č. 208/1993 Sb., sdělení ministerstva zahraničních věcí, Úmluva o právním postavení uprchlíků, ust. čl. 16

4. doplňková ochrana z důvodu nebezpečí vážné újmy.

### Ústavní azyl

Česká republika udělí azyl cizinci, bude-li v řízení o udělení mezinárodní ochrany zjištěno, že cizinec

- a) je pronásledován za uplatňování politických práv a svobod, (stíhání s nepřátelským úmyslem) nebo
- b) má odůvodněný strach z pronásledování z důvodu rasy, pohlaví, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů ve státě, jehož občanství má, nebo, v případě že je osobou bez státního občanství, ve státě jeho posledního trvalého bydliště.

Takové případy nastávají, selhávají-li státy, odkud lidé přicházejí na území České republiky. Je věcí výkladu, co se rozumí pojmem odůvodněný strach z pronásledování. Bude na každém jednotlivém případě, aby státní moc, to je ministerstvo vnitra, a nakonec i soud, posoudila osud žadatele, jak je „strach odůvodněný“ a o jaký typ „pronásledování“ jde. Bude na správním uvážení správního úřadu a volného posouzení soudu s ohledem na rozhodné skutečnosti, které vedly k podání žádosti o azyl na území našeho státu. Pro správní uvážení i pro rozhodování soudu je důležité, aby násilí v zemi, odkud azylant přichází, bylo:

1. spáchané státem, nebo
2. podporované státem, nebo
3. tolerované státem, případně
4. přítomné na území státu, který odmítá nebo není s to poskytnout ochranu.

Právo nemůže postihnout všechny možné důvody, ty se také mění. Nicméně odpovědnost veřejné moci – státu – je mimo jakoukoliv pochybnost. Násilí může přímo působit státní moc, nebo není s to mu zabránit. Splnění všech podmínek se musí vzít do úvahy. Jistotou pro žadatele je, že jeho žádost nejen rozhodne správní úřad, ale i nezávislý soud, takže žádost bude nejméně dvakrát řádně zvážena.

Právo upravuje základní podmínky pro udělení azylu. Předně žadatel se musí nacházet mimo zemi svého původu. Jeho strach musí být odůvodněný a jemu hrozící újma musí dosahovat intenzitu pronásledování.

Dále je důležité, aby žadatel o azyl do České republiky přicházel ze země, která podle našeho práva není bezpečná. Neboť, jak je shora uvedeno, právo na azyl neznamená automatické právo na volný pohyb. Přichází-li na území našeho státu žadatel ze země bezpečné, je možné mu azyl neudělit, poslat ho zpět.

Bezpečnou zemí původu se rozumí stát, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě osoby bez státního občanství stát posledního trvalého bydliště,

1. ve kterém obecně a soustavně nedochází k pronásledování, mučení nebo nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestům a k hrozbě z důvodu svévolného násilí v případě mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu.

2. který jeho občané nebo osoby bez státního občanství neopouštějí z důvodu pronásledování nebo důvodného strachu z pronásledování.
3. který ratifikoval a dodržuje mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách, včetně norem týkajících se účinných opravných prostředků.
4. který umožňuje činnost právníkům osobám, které dohlížejí nad stavem dodržování lidských práv.

Bezpečnou třetí zemí stát jiný než stát, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě osoby bez státního občanství stát posledního trvalého bydliště, ve kterém cizinec pobýval a vytvořil si vazby před vstupem na území, a který dodržuje závazky mezinárodního práva.

V Evropě se bezpečnou třetí zemí rozumí stát jiný než stát, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě osoby bez státního občanství stát posledního trvalého bydliště, který dodržuje Evropskou úmluvu o základních lidských právech a svobodách. To jsou dnes všechny Evropské státy.

Může být namítnuto, jak jsou zajištěna základní práva a svobody na východě Ukrajiny, nebo jinde na území evropského státu. Ano, takové státy jsou, na jejichž území je stav, který splňuje kritéria pro poskytnutí azylu, avšak ne na celé území státu. Například ve střední a na západní Ukrajině není stav, který by znamenal pronásledování nebo reálně hrozící pronásledování. Takové země je třeba označit za země bezpečné, na jejich území je případně možná "vnitřní" migrace do té části země, kde se dát žít, aniž by docházelo k pronásledování.

K důvodům migrace a poskytování azylu se používá argument, že by především mladí muži měli zůstat doma a zapojit se do obnovy své země, případně vzít do ruky zbraň a bojovat proti silám, které se dopouštějí násilí na obyvatelstvu, že jde o formu občanské povinnosti.

Těžko může kdokoliv z venku určovat kdo, jak a proti komu má bojovat. Obecně platí, že za bezpečnost své země odpovídá státní moc. Ta má své nástroje, jak řešit konflikty a jak bojovat proti nepřátelům jak doma, tak i z venku. Mezinárodní právo má své instrumenty, jak vyvíjet tlak na státní moc, aby dodržovala závazky mezinárodního práva. Především je k tomuto úkolu povolána Rada bezpečnosti Organizace spojených národů. Aby Rada bezpečnosti svým usnesením dodala účinnosti, může rozhodnout, jakých opatření, vyjma užití ozbrojené síly, má být použito a může vyzvat členy Spojených národů, aby taková opatření provedli.

Mohou mezi nimi být úplné nebo částečné přerušování hospodářských styků, spoju železničních, námořních, leteckých, poštovních, telegrafních, radiových nebo jiných a přerušování styků diplomatických. Nejsou-li tato opatření dostatečně účinná, může Rada Bezpečnosti podniknout takovou akci leteckými, námořními nebo pozemními silami, jaké je třeba, aby byl zachován nebo obnoven mezinárodní mír a bezpečnost. Mezi takovými akcemi mohou být demonstrace, blokáda a jiné operace leteckými, námořními nebo pozemními silami členů Spojených národů<sup>106</sup>.

<sup>106</sup> viz. Vyhláška ministerstva zahraničních věcí č. 30/1947 Sb., o chartě Spojených národů a statutu Mezinárodního soudního dvora, sjednaných dne 26. června 1945 na konferenci Spojených národů o mezinárodní organizaci, konané v San Francisku, čl. 41 a 42



Řešení na papíře je silné a může být velmi účinné, v životě je jeho provedení komplikované, je totiž závislé na možnosti použití práva veta některého z pěti stálých členských států OSN. A tak nakonec je použití mezinárodní legitimní síly v rukách kteréhokoliv z pěti stálých členů Rady bezpečnosti.

Konečně hodně používaný argument proti přijímání azylantů je argument historický. Naši předci, a i my sami jsem tvůrci našeho bohatství, je to naše dílo. Nechť i ti, kdo k nám přicházejí, přeberou odpovědnost za tvorbu bohatství u sebe doma, kde jsou jejich kořeny, jejich kultura. Tam je jejich úkol, vytvářet své vlastní bohatství, dosahovat své vlastní prosperity. Jako u nás jde o dílo mnoha let, je zřejmé, že ani jinde se zázraky nestanou ze „dne na den“.

Jistě většinově lidé zůstávají tam, kde jsou jejich kořeny a odpovědnost za svou zemi přijímají, ale nelze to nařídít všem. V dějinách i Evropané migrovali do jiných zemí, světadílů a přetvářeli nová území podle své představy a dnes se o nich učíme jako o nositelích pokroku, i když tehdy používané metody nemohly obstát před povinností respektovat rovnost v právech a důstojnosti všech (třeba i indiánů, černochů, Indů, Asiatů a podobně). Nepochybně Evropa má povinnost, dbajíc své demokratické tradice, pomoci tam, kde je pomoci potřeba. Vždyť část bohatství Starého kontinentu je bohatstvím, které plynulo z bývalých kolonií. K tomu slouží různé programy obnovy, rekonstrukce, rozvoje a podobně.

Tato řešení jsou dlouhodobá, a lidský život krátký. Z realizace dlouhodobých programů projektů budou mít prospěch především příští generace, a každý chce naplnit své štěstí „dnes“.

#### **Azyl za účelem sloučení rodiny**

Z druhé strany je silný argument pro oddělování azylu, a to je slučování rodin. Co se rodinou rozumí, stanoví zákon, ne nějaká tradice. Podle práva rodinnému příslušníkovi azylanta, jemuž byl udělen azyl, 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.

Rodinným příslušníkem se pro účely sloučení rodiny rozumí

- a. manžel nebo partner azylanta (monogamní vztah – manželství registrované partnerství);
- b. svobodné dítě azylanta mladší 18 let;
- c. rodič azylanta mladšího 18 let;
- d. zletilá osoba odpovídající za nezletilou osobu bez doprovodu;
- e. svobodný sourozenec azylanta mladší 18 let.

Jiné osoby na sloučení nemají nárok, i když je poutaly různé citové „rodinné“ vazby. Předpokladem udělení azylu za účelem sloučení rodiny manželů azylanta je trvání manželství před udělením azylu azylantovi. Předpokladem udělení azylu za účelem sloučení rodiny partnerovi azylanta je trvání partnerství před udělením azylu azylantovi.

V případě polygamního manželství, má-li již azylant manžela žijícího s ním na území České republiky, nelze udělit azyl za účelem sloučení rodiny další osobě, která je podle právního řádu jiného státu manželem azylanta.

## Humanitární azyl

Jestliže v řízení o udělení mezinárodní ochrany nebude zjištěn důvod pro udělení mezinárodní ochrany ústavního (konvenčního) azylu, lze v případě hodném zvláštního zřetele udělit azyl z humanitárního důvodu. O azyl žádá vážně nemocný žadatel z oblasti postižené humanitární katastrofou, epidemií a podobně. Jde o výjimečné opatření založené na úctě k lidské důstojnosti. I když s poskytnutím takového azylu mohou vzniknout komplikace šíření nákazy, vysokých nákladů na léčení a podobně. Žádný z nich ale vyspělá země, jako je Česká republika, nemůže vážně použít.

## Doplňková ochrana z důvodu hrozby vážné újmy

Doplňková ochrana je zvláštní forma právní ochrany. Používá se v případě, kdy není důvod pro udělení azylu, nejsou splněny všechny potřebné podmínky. V takové situaci se udělí doplňková ochrana cizinci, který nesplňuje důvody pro udělení azylu, bude-li v řízení o udělení mezinárodní ochrany zjištěno, že v jeho případě jsou důvodné obavy, že pokud by byl cizinec vrácen do státu, jehož je státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, do státu svého posledního trvalého bydliště, by mu hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy a že nemůže nebo není ochoten z důvodu takového nebezpečí využít ochrany státu, jehož je státním občanem, nebo svého posledního trvalého bydliště. Doplňková ochrana se uděluje na dobu určitou a lze ji prodloužit.

Pro udělení doplňkové ochrany musejí existovat důvody vážené újmy:

1. uložení nebo vykonání trestu smrti,
2. mučení nebo nelidské či ponižující zacházení nebo trestání žadatele o mezinárodní ochranu
3. vážné ohrožení života civilisty nebo jeho lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situaci mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu,
4. pokud by vycestování cizince bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky<sup>107</sup>.

Měkčí podmínky pro slučování rodin platí v oblastí rozhodování o udělení doplňkové ochrany. Rodinnému příslušníkovi osoby požívající doplňkové ochrany se v případě hodném zvláštního zřetele udělí doplňková ochrana za účelem sloučení rodiny, i když v řízení o udělení mezinárodní ochrany nebude v jeho případě zjištěn důvod pro její udělení.

Okruh osob, kterých se případné sloučení týká, je omezen šířeji, než je tomu u poskytnutí azylu za účelem sloučení rodiny. Mezi osoby, se kterými je sloučení možné, patří:

1. manžel nebo partner osoby požívající doplňkové ochrany,
2. svobodné dítě osoby požívající doplňkové ochrany, které je mladší 18 let,
3. rodič osoby požívající doplňkové ochrany, která je mladší 18 let,
4. zletilá osoba odpovídající za nezletilou osobu bez doprovodu
5. svobodný sourozenec osoby požívající doplňkové ochrany, který je mladší 18 let.

<sup>107</sup> viz. Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ust. § 14

Předpokladem udělení doplňkové ochrany za účelem sloučení rodiny manželu osoby požívající doplňkové ochrany je trvání manželství (zákonné partnerství) před udělením doplňkové ochrany cizinci. Vylučují se účelové sňatky nebo registrovaná partnerství.

Doplňkovou ochranu lze ze zákonných důvodů odebrat, pokud:

1. okolnosti, které vedly k udělení doplňkové ochrany, zanikly nebo se změnily do té míry, že již doplňkové ochrany není zapotřebí;
2. osoba požívající doplňkové ochrany měla být nebo je vyloučena z možnosti doplňkovou ochranu udělit;
3. nesprávné uvedení nebo opomenutí určitých skutečností, včetně použití padělaných či pozměněných dokumentů, bylo rozhodující pro udělení doplňkové ochrany;
4. osoba požívající doplňkové ochrany se dopustila zvláště závažného zločinu.

Při posuzování důvodů pro dnění doplňkové ochrany ministerstvo přihledne k tomu, zda změna okolností je tak významná a trvalé povahy, že osobě požívající doplňkové ochrany již nehrozí nebezpečí, že utrpí vážnou újmu.

Dále se přihledne k tomu, zda osoba požívající doplňkové ochrany uvede závažné okolnosti podložené předchozí vážnou újmu odůvodňující odmítnutí ochrany státu, jehož je státním občanem, nebo, je-li osobou bez státního občanství, státu svého posledního trvalého bydliště<sup>108</sup>.

Vyloučení z možnosti udělit azyl:

Azyl nelze udělit, je-li důvodné podezření, že cizinec, který podal žádost o udělení mezinárodní ochrany:

1. se dopustil trestného činu proti míru, válečného trestného činu nebo trestného činu proti lidskosti ve smyslu mezinárodních dokumentů obsahujících ustanovení o těchto trestných činech;
2. se dopustil před vydáním rozhodnutí ministerstva ve věci mezinárodní ochrany vážného nepolitického zločinu nebo zvláště krutého činu, i když byl údajně spáchán s politickým cílem mimo území;
3. se dopustil činů, které jsou v rozporu se zásadami a cíli Organizace spojených národů.

<sup>108</sup> viz. Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ust. § 17a

