

ŽADATELÉ O AZYL MAJÍ PRÁVO NA OSOBNÍ
SVOBODU A BEZPEČNOST A SVOBODU POHYBU

ZAJIŠTĚNÍ
ŽADATELŮ MUSÍ
BÝT V SOULADU S
PŘÍSLUŠNÝMI
PŘEDPISY

ZAJIŠTĚNÍ NA DOBU
NEURČITOU JE
SVĚVOLNĚ,
PŘEDPÍSEM MUSÍ BÝT
STANOVENA
MAXIMÁLNÍ LHŮTA

ROZHODOVÁNÍ O
ZAJIŠTĚNÍ
ŽADATELE MUSÍ
BÝT PŘEDMĚTEM
URČITÝCH
MINIMÁLNÍCH
PROCEDURÁLNÍCH
ZÁRUK

JE NUTNÉ ZOHLEDŇOVAT KONKRÉTNÍ OKOLNOSTI A
POTŘEBY ŽADATELE O AZYL

PODMÍNKY V
ZAŘÍZENÍCH PRO
ZAJIŠTĚNÍ CIZINCŮ
MUSEJÍ BÝT LIDSKÉ A
DŮSTOJNÉ

ZAJIŠŤOVÁNÍ ŽADATELŮ MUSÍ BÝT
PŘEDMĚTEM NEZÁVISLEHO
MONITOROVÁNÍ A KONTROLY

Doporučení k zajišťování cizinců

Doporučení ohledně používání kritérií a standardů
souvisejících se zajištěním žadatelů o azyl
a alternativ k zajištění



ZAJIŠTĚNÍ CIZINCE
NESMÍ MÍT
DISKRIMINAČNÍ
CHARAKTER

ZAJIŠTĚNÍ NESMÍ BÝT SVĚVOLNĚ A VEŠKERÁ
ROZHODNUTÍ MUSEJÍ VYCHÁZET Z HODNOCENÍ
KONKRÉTNÍCH OKOLNOSTÍ

JE NUTNÉ
RESPEKTOVAT
PRÁVO POŽÁDAT O
AZYL



UNHCR

United Nations High Commissioner for Refugees
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

UNHCR vydává tato *Doporučení ohledně používání kritérií a standardů souvisejících se zajištěním žadatelů o azyl a alternativ k zajištění* v souladu se svým mandátem tak, jak je uveden ve *Statutu Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky*, ve spojení s článkem 35 *Úmluvy OSN z roku 1951 o právním postavení uprchlíků* a článku II jejího *Protokolu z roku 1967*. Tento dokument nahrazuje *Doporučení UNHCR ohledně používání kritérií a standardů souvisejících se zajištěním žadatelů o azyl z února 1999*.

Cílem těchto doporučení je poskytnout vodítko pro vlády, zákonodárce, právníky, osoby s rozhodovací pravomocí, např. v justičním systému, a pro mezinárodní i národní orgány působící v oblasti zajištění cizinců a azylového práva, včetně nevládních organizací, národních institucí lidských práv a personálu UNHCR.

Tato doporučení jsou k dispozici na Internetu:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/503489533b8.html>

© UNHCR 2012

Layout & Design: BakOS DESIGN



Obsah

Úvod.....	6
Rozsah.....	8
Terminologie.....	9
Doporučení.....	11
DOPORUČENÍ 1: Je nutné respektovat právo požádat o azyl.....	12
DOPORUČENÍ 2: Žadatelé o azyl mají právo na osobní svobodu a bezpečnost a svobodu pohybu.....	13
DOPORUČENÍ 3: Zajištění žadatelů musí být v souladu s příslušnými předpisy	14
DOPORUČENÍ 4: Zajištění nesmí být svévolné a veškerá rozhodnutí musejí vycházet z hodnocení konkrétních okolností následovně:.....	15
Doporučení 4.1: Zajištění je výjimečným opatřením, které je zdůvodněno pouze legitimním účelem	16
4.1.1 Ochrana veřejného pořádku	16
4.1.2 Ochrana veřejného zdraví	18
4.1.3 Ochrana národní bezpečnosti.....	19
4.1.4 Účely, kterými nelze zdůvodnit zajištění	19
Doporučení 4.2: K zajištění cizince lze přistoupit jen v případech, kdy je to nezbytně nutné, za všech okolností odůvodněné a přiměřené vzhledem k legitimnímu účelu	21
Doporučení 4.3: Je nutné zvážit alternativy k zajištění	22

DOPORUČENÍ 5: Zajištění cizince nesmí mít diskriminační charakter	25
DOPORUČENÍ 6: Zajištění na dobu neurčitou je svévolné, předpisem musí být stanovena maximální lhůta	26
DOPORUČENÍ 7: Rozhodování o zajištění žadatele musí být předmětem určitých minimálních procedurálních záruk	27
DOPORUČENÍ 8: Podmínky v zařízeních pro zajištění cizinců musejí být lidské a důstojné	29
DOPORUČENÍ 9: Je nutné zohledňovat konkrétní okolnosti a potřeby žadatele o azyl	33
Doporučení 9.1: Oběti traumat nebo mučení	33
Doporučení 9.2: Děti	34
Doporučení 9.3: Ženy	37
Doporučení 9.4: Oběti nebo potenciální oběti obchodování s lidmi	38
Doporučení 9.5: Žadatelé o azyl s postižením	38
Doporučení 9.6: Starší žadatelé o azyl	39
Doporučení 9.7: Žadatelé o azyl – lesbičky, gayové, bisexuálové, transsexuálové	39
DOPORUČENÍ 10: Zajišťování žadatelů musí být předmětem nezávislého monitorování a kontroly	40
Příloha A: Alternativy k zajištění	41
Poznámky	46
Užitečné odkazy	62

Úvod

1. Právo na svobodu a osobní bezpečnost patří mezi základní lidská práva, což se odráží i v mezinárodním zákazu svévolného zadržování a nachází podporu i v právu na svobodu pohybu. S vědomím širokého spektra aktuálních problémů, kterým čelí národní azylové systémy v důsledku neregulérní migrace, s přihlédnutím k právu států kontrolovat vstup cizích státních příslušníků na svoje území a jejich pobyt zde a k předpisům upravujícím postavení uprchlíků a lidská práva,¹ tato doporučení reflektují aktuální stav mezinárodního práva v souvislosti se zajišťováním žadatelů o azyl a jsou určena pro:
 - (a) vlády, které připravují a realizují azylové a migrační politiky zahrnující prvek zajištění, a
 - (b) osoby s rozhodovacími pravomocemi, včetně soudců, jež vyhodnocují nezbytnost zajištění osob v konkrétních případech.
2. Vzhledem k tomu, jak tíživé je zajištění pro dotyčné osoby, a v souladu s mezinárodními předpisy a normami v oblasti uprchlických a lidských práv, by se opatření zajištění cizinců nemělo za normálních okolností používat a mělo by být až poslední možností. Žádost o azyl není nezákonným činem, a tak veškerá omezení svobody osob, které toto právo uplatní, musejí být upravena zákonem, podrobně vymezena a pečlivě sledována. Zajištění je možné jen tehdy, pokud slouží legitimnímu účelu a bylo shledáno nezbytným a přiměřeným v konkrétním případě. Respektování práva požádat o azyl obnáší také otevřené a humánní přijímání žadatelů o azyl, včetně bezpečného, důstojného a lidská práva zohledňujícího zacházení.²

3. Existují různé způsoby, kterými vlády mohou řešit problém neregulérní migrace – jiné než zajištění cizinců – které zohledňují obavy vlád i konkrétní okolnosti dotyčné osoby.³ Ve skutečnosti neexistují důkazy, že by zajišťování cizinců mělo jakýkoli odrazující účinek, pokud jde o nelegální migraci.⁴ Bez ohledu na účinky, je zajišťování osob s cílem odradit migranty obecně v rozporu s mezinárodním právem v oblasti lidských práv, protože při stanovení nezbytnosti zajištění nevychází z hodnocení konkrétních okolností. Vedle zaručení dodržování norem lidských práv se vlády vyzývají, aby přezkoumaly svoje politiky a postupy zajišťování cizinců ve světle nejnovějších poznatků souvisejících s alternativami k tomuto opatření (některé z nich jsou uvedeny v těchto doporučeních). UNHCR je připraven asistovat vládám při zavádění alternativ k zajištění do praxe.

Rozsah

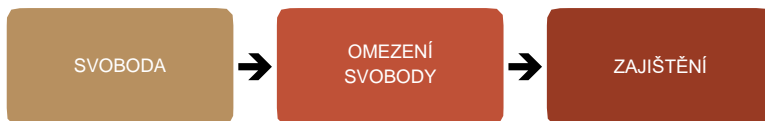
4. Tato doporučení odrážejí stav mezinárodního práva ve vztahu k zajišťování – na základě důvodů souvisejících s migrací – tedy žadatelů o azyl a dalších osob, které žádají o mezinárodní ochranu. Stejně tak se vztahují i na uprchlíky a další osoby, u kterých je zjištěna potřeba mezinárodní ochrany a které jsou za výjimečných okolností zajištěny z důvodů souvisejících s migrací. Vztahují se i na osoby bez státní příslušnosti, které žádají o azyl, ale netýkají se konkrétně situace těchto osob, pokud nežadají o azyl⁵, osob, u kterých nebyla zjištěna potřeba mezinárodní ochrany⁶, a dalších migrantů, jakkoli mnoho zde uvedených standardů může být aplikováno i na tyto osoby *mutatis mutandis*. To platí zejména pro osoby bez státní příslušnosti v kontextu migrační problematiky, kterým hrozí zvýšené riziko svévolného zadržení. Tato doporučení se netýkají žadatelů o azyl a uprchlíků, kteří jsou zajištěni z důvodu spáchání trestného činu.

Terminologie



ZAJIŠTĚNÍ

5. Pro účely těchto doporučení pojem „zajištění“ označuje zbavení svobody nebo zadržení na uzavřeném místě, které žadatel o azyl nesmí volně opustit, včetně např. věznic, účelových vazebních zařízení, přijímacích a uprchlických středisek s uzavřeným režimem apod.
6. Místo zajištění může být spravováno veřejnými institucemi nebo soukromými smluvními partnery; zajištění může být nařízeno v rámci správního nebo soudního postupu, nebo může být dotyčná osoba zajištěna na základě „zákonných“ důvodů či bez nich. Zajištění nebo zbavení svobody pohybu je krajním opatřením na škále možných forem omezení svobody (viz obrázek 1). I další omezení svobody pohybu v kontextu migrace jsou předmětem mezinárodních norem.⁷ Rozdíly mezi zbavením svobody (zajištěním) a menším omezením svobody pohybu spočívají ve „*stupni nebo intenzitě a nikoli v povaze nebo podstatě*“.⁸ Tato doporučení se sice zaměřují více na zajištění (nebo zbavení svobody pohybu), ale částečně se věnují i opatřením méně represivním.
7. Osoby mohou být zajištěny na celé řadě míst, včetně suchozemských a mořských hranic, „mezinárodních zón“ letišť⁹, ostrovů¹⁰, člunů¹¹, a uzavřených uprchlických táborů, ve vlastním domově (domácí vězení) a dokonce i mimo předmětné území (extraterritorialita).¹² Bez ohledu na název konkrétního místa zajištění, důležitou otázkou je, zda žadatel o azyl byl zbaven osobní svobody *de facto*, a zda tento akt je v souladu s mezinárodním právem.



Obrázek 1¹³



ALTERNATIVY K ZAJIŠTĚNÍ

8. „**Alternativy k zajištění**“ není právní termín, ale v těchto doporučeních se používá jako zkratka označující jakýkoli předpis, politiku nebo praxi, které umožňují žadatelům o azyl pobyt v komunitě při dodržení určitých podmínek nebo omezení jejich svobody pohybu. Některé alternativy k zajištění sice zahrnují i různá omezení pohybu nebo svobody (a některé lze klasifikovat jako formu zajištění), zároveň ale odpovídají standardům lidských práv (viz obrázek 2).



ŽADATEL O AZYL

9. Pojem „**žadatel o azyl**“ používaný v těchto doporučeních se vztahuje k osobám, které žádají o udělení statusu uprchlíka v souladu s definicí „uprchlíka“ podle Úmluvy z roku 1951, jejího Protokolu z roku 1967 o právním postavení uprchlíků („Úmluva z roku 1951“)¹⁴ nebo jakékoliv regionální úmluvy upravující problematiku uprchlíků,¹⁵ a dále k osobám, které žádají o doplňkovou nebo dočasnou ochranu.¹⁶ Tato doporučení se týkají osob, jejichž žádosti jsou posuzovány v rámci postupů určování právního postavení uprchlíka, přípustnosti, předběžného hodnocení apod. Týká se i osob, které uplatňují právo požádat o soudní přezkoumání své žádosti o udělení mezinárodní ochrany.



OSOBA BEZ STÁTNÍ PŘÍSLUŠNOSTI

10. „**Osoba bez státní příslušnosti**“ je definována podle mezinárodního práva jako „osoba, kterou žádný stát podle svých právních předpisů nepovažuje za svého občana“.¹⁷ Pojem **osoba bez státní příslušnosti žádající o azyl** označuje osobu bez státní příslušnosti, která žádá o udělení statusu uprchlíka podle Úmluvy z roku 1951,¹⁸ případně o jinou formu mezinárodní ochrany.

Doporučení UNHCR k zajišťování cizinců

DOPORUČENÍ 1	Je nutné respektovat právo požádat o azyl.		
DOPORUČENÍ 2	Žadatelé o azyl mají právo na osobní svobodu a bezpečnost a svobodu pohybu.		
DOPORUČENÍ 3	Zajištění musí být v souladu s příslušnými předpisy.		
DOPORUČENÍ 4	Zajištění nesmí být svévolné a veškerá rozhodnutí musejí vycházet z hodnocení konkrétních okolností následovně:		
	<p>DOPORUČENÍ 4.1 Zajištění je výjimečným opatřením, které je zdůvodněno pouze legitimním účelem.</p>	<p>DOPORUČENÍ 4.2 K zajištění cizince lze přistoupit jen v případech, kdy je to nezbytně nutné, za všech okolností odůvodněné a přiměřené vzhledem k legitimnímu účelu.</p>	<p>DOPORUČENÍ 4.3 Je nutné zvážit alternativy k zajištění.</p>
DOPORUČENÍ 5	Zajištění cizince nesmí mít diskriminační charakter.		
DOPORUČENÍ 6	Zajištění na dobu neurčitou je svévolné, předpisem musí být stanovena maximální lhůta.		
DOPORUČENÍ 7	Rozhodování o zajištění musí být předmětem určitých minimálních procedurálních záruk.		
DOPORUČENÍ 8	Podmínky v zařízeních pro zajištění cizinců musejí být lidské a důstojné.		
DOPORUČENÍ 9	Je nutné zohledňovat konkrétní okolnosti a potřeby žadatele o azyl.		
DOPORUČENÍ 10	Zajišťování osob musí být předmětem nezávislého monitorování a kontroly.		

DOPORUČENÍ 1:

Je nutné respektovat právo požádat o azyl

11. Každý člověk má právo požádat o azyl v cizí zemi a nalézt zde ochranu před pronásledováním, závažným porušováním svých lidských práv a jinou závažnou újmou. Žádost o azyl tedy není nezákonným činem.¹⁹ Úmluva z roku 1951 navíc uvádí, že žadatelé o azyl nesmějí být postihováni za nelegální vstup na území nebo pobyt pod podmínkou, že se bez prodlení ohlásí na příslušných úřadech a řádně zdůvodní svůj nelegální vstup nebo pobyt.²⁰ Při uplatňování svého práva požádat o azyl jsou žadatelé často nuceni vstoupit na cizí území bez předchozího oprávnění. Situace žadatelů o azyl může být diametrálně odlišná od postavení běžných migrantů v tom, že žadatelé ne vždy mohou splnit formální náležitosti vstupu na území. Například pro ně může být nemožné získat předem veškeré potřebné doklady, protože se obávají pronásledování a/nebo jejich odjezd je velmi naléhavý. Tyto faktory a skutečnost, že žadatelé o azyl mají za sebou často traumatické zážitky, musejí být zohledněny při rozhodování o jakýchkoli formách omezení svobody pohybu v souvislosti s nelegálním vstupem či pobytem.

DOPORUČENÍ 2:

Žadatelé o azyl mají právo na osobní svobodu a bezpečnost a svobodu pohybu

12. Základní práva na svobodu a osobní bezpečnost²¹ a svobodu pohybu²² jsou uvedena ve všech mezinárodních i regionálních předpisech upravujících lidská práva a jsou zásadními součástmi legislativních systémů právních států. Výkonný výbor Programu Vysokého komisaře (ExCom) se při mnoha příležitostech zabýval zajišťováním žadatelů o azyl.²³ Tato práva patří ze zásady všem lidským bytostem bez ohledu na jejich status imigranta, uprchlíka, žadatele o azyl či jiného postavení.²⁴
13. Článek 31 Úmluvy z roku 1951 výslovně říká, že smluvní státy nebudou stíhat takové uprchlíky, kteří vstoupili a pobývají na jejich území bez povolení, za předpokladu, že se sami přihlásí bez prodlení úřadům a prokážou dobrý důvod pro svůj nezákonný vstup nebo pobyt. V článku dále stojí, že na pohyb takových uprchlíků (nebo žadatelů o azyl) nebudou uplatňována jiná omezení, než jaká jsou nezbytná, a taková omezení budou uplatněna pouze do té doby, než jejich postavení v zemi bude upraveno nebo než obdrží povolení vstupu do jiné země.²⁵ Článek 26 Úmluvy z roku 1951 také stanoví svobodu pohybu a volný výběr místa pobytu pro uprchlíky zákonně se nacházející na území.²⁶ Toto ustanovení se vztahuje na žadatele o azyl.²⁷
14. Kombinace těchto práv – práva požádat o azyl, netrestání za nelegální vstup nebo pobyt a právo na svobodu a osobní bezpečnost – znamená, že zajištění žadatele o azyl musí být pouze krajním řešením, protože základním kritériem je svoboda.

DOPORUČENÍ 3:

Zajištění musí být v souladu s příslušnými předpisy

15. Všechny případy zajištění nebo zbavení svobody musejí být v souladu s příslušnými národními předpisy.²⁸ Jakékoli zbavení svobody, které není v souladu s národními zákony, je z definice nezákonné, a to z hlediska národního i mezinárodního práva. Zároveň platí, že jakkoli je národní legislativa prvotním zdrojem při určování zákonnosti zajištění, „*ne vždy je rozhodující při posuzování oprávněnosti omezení svobody*“.²⁹ Zejména je nutné posoudit jeden specifický faktor: potřebu zabránit svévolnému zbavování svobody osob.³⁰
16. Předpisy upravující zajištění musejí dodržovat princip právní jistoty. Toto vyžaduje, *mimo jiné*, aby takový předpis a jeho právní důsledky byly předvídatelné.³¹ Zákon umožňující zajištění tak například nesmí mít retroaktivní účinky.³² Jasně stanovení důvodů pro zajištění v národní legislativě bude splňovat požadavek na právní jistotu.³³
17. Nedostatečné zákonné pojistky proti svévolnému zajišťování, např. chybějící vymezení maximální doby zajištění nebo neexistence účinných opravných prostředků, by mohly zpochybnit zákonnost kteréhokoli případu zajištění.³⁴

DOPORUČENÍ 4:

Zajištění nesmí být svévolné a veškerá rozhodnutí musejí vycházet z hodnocení konkrétních okolností

18. Zajištění osob v kontextu migrace není v mezinárodním právu zakázáno *jako takové* a právo na osobní svobodu není absolutní.³⁵ Na druhé straně mezinárodní právo stanoví důležité pojistky proti *nezákonnému* (viz doporučení 3) a *svévolnému* zadržení. „Svévolnost“ je nutné vykládat široce, zahrnuje tedy nejen nezákonnost, ale i prvky nepřiměřenosti, nespravedlnosti a nepředvídatelnosti.³⁶ Aby se předešlo svévolnosti, pro každý konkrétní případ zajištění musí být shledána nezbytnost, odůvodněnost za všech okolností a přiměřenost z hlediska legitimního účelu (viz doporučení 4.1 a 4.2).³⁷ Opomenutí zvážit jiná, méně donucovací nebo obtěžující opatření, činí rozhodnutí o zajištění svévolné (doporučení 4.3).
19. Jelikož se dotýkají základního práva, rozhodnutí o zajištění musejí vycházet z podrobného a individuálního posouzení nezbytnosti zadržet danou osobu v souladu s legitimním účelem. V tomto ohledu mohou osobám s rozhodovacími pravomocemi pomoci vhodné nástroje posuzování a hodnocení, které zohledňují konkrétní okolnosti nebo potřeby příslušných kategorií žadatelů o azyl (viz doporučení 9). Mezi faktory, které by měly hrát roli při takovém rozhodování, patří daná fáze azylového řízení, uvažované cílové místo pobytu, vazby na rodinu a/nebo komunitu, chování v minulosti a charakter, riziko útěku nebo vyjádření ochoty a vědomí nutnosti dodržovat předpisy.
20. V souvislosti s alternativami k zajištění (doporučení 4.3 a příloha A) je nutné vyvážit způsob a vhodnost umístění do komunity v návaznosti na konkrétní okolnosti dotyčné osoby s případnými riziky pro komunitu. Vyhledání vhodné komunity pro jednotlivce a/nebo jeho rodinu by mělo být součástí hodnocení, včetně úrovně potřebných a dostupných podpůrných služeb. Rutinní nebo automatické zajišťování je svévolné, protože nevychází z posouzení nezbytnosti zajištění konkrétní osoby.³⁸

DOPORUČENÍ 4.1:

Zajištění je výjimečným opatřením, které je zdůvodněno pouze legitimním účelem

21. Zajištění osoby je výjimečné opatření, ke kterému se lze uchýlit jen za legitimním účelem. Bez takového účelu bude zajištění považováno za svévolné i v případě, že zajištěná osoba vstoupila na území nelegálně.³⁹ Účel zajištění musí být jasně definovaný v zákonech a/nebo předpisech (viz doporučení 3).⁴⁰ V kontextu zajišťování žadatelů o azyl existují tři hlediska – účely, kdy jejich zajištění může být v konkrétním případě nezbytné a která jsou obecně v souladu s mezinárodním právem, a to **veřejný pořádek, veřejné zdraví a národní bezpečnost**.

4.1.1 Ochrana veřejného pořádku

S cílem prevence útěku a/nebo v případech, kdy je pravděpodobné, že dotyčná osoba nebude spolupracovat

22. Pokud existují vážné důvody domnívat se, že konkrétní žadatel o azyl se pokusí o útěk nebo jiným způsobem odmítne řádně spolupracovat s příslušnými úřady, může být zajištění v daném případě nezbytné.⁴¹ Faktory, které je v obecném posuzování nutné zohlednit, mohou např. zahrnovat minulou ochotu či neochotu spolupracovat, dodržování či nedodržování podmínek propuštění nebo kauce, vazby na rodinu nebo komunitu, případně na jiné podpůrné síť v zemi azylu, ochotu nebo neochotu poskytnout údaje o základních bodech jejich žádosti nebo skutečnost, že žádost je shledána zjevně nedůvodnou nebo podvodnou.⁴² Je nutné mít zavedené vhodné metody ověřování a posuzování, aby bylo zaručeno, že osoby, které jsou *bona fide* žadatelé o azyl, nebyly takto nesprávně zajištěny.⁴³

V souvislosti s urychleným řízením v případech zjevně nedůvodných nebo jasně podvodných žádostí

23. Zajištění v souvislosti s urychleným řízením v případech zjevně nedůvodných nebo jasně podvodných žádostí musí být upraveno zákonem a v souladu s požadavkem na vyvážené posuzování musí zohlednit různé, leckdy protichůdné zájmy.⁴⁴ Jakékoli zajištění související s urychleným řízením je možné použít jen v případech, které jsou posouzeny jako „zjevně nedůvodné“ nebo „jasně podvodné“,⁴⁵ a zajištěné osoby mají právo na ochranu uvedenou v těchto doporučeních.

Za účelem prvotního ověření totožnosti a/nebo bezpečnosti

24. Je přípustné zajistit osobu na určitou minimální dobu nutnou k ověření totožnosti a bezpečnosti v případech, kde totožnost je neurčená nebo sporná, nebo kde existují náznaky bezpečnostního rizika.⁴⁶ Zároveň ovšem zajištění nesmí trvat déle než příslušné kroky zaměřené na zjištění totožnosti nebo posouzení bezpečnostních hledisek, v rámci zákonem jasně stanovených lhůt (viz dále).
25. S přihlédnutím ke skutečnosti, že žadatelé o azyl mají často ospravedlnitelné důvody k nelegálnímu vstupu nebo pohybu,⁴⁷ včetně cestování bez předepsaných dokladů totožnosti, je důležité zajistit, aby zákonné požadavky neobsahovaly nerealistické povinnosti ohledně počtu a kvality dokladů totožnosti, které lze od žadatelů o azyl požadovat. V případě neexistence dokladů totožnosti jsou i jiné způsoby, jak identitu zjistit. Neschopnost předložit požadované doklady nesmí být automaticky vykládána jako nedostatek ochoty spolupracovat nebo mít za následek nepříznivý výsledek bezpečnostního šetření. Žadatelé o azyl, kteří přijdou na území bez dokladů, protože ve své zemi původu nemohou žádné získat, by neměli být zajišťováni pouze na základě tohoto důvodu. Namísto toho je nutné posoudit, zda-li žadatel o azyl má nebo nemá důvěryhodné vysvětlení neexistujících nebo zničených dokladů totožnosti anebo předložení falešných dokladů, zda-li měl v úmyslu podvést úřady, nebo zda-li odmítá spolupracovat v rámci procesu ověřování totožnosti.
26. Je nutné stanovit přesné časové omezení zajištění osob za účelem ověření totožnosti, protože neexistence dokladů může vést, a je také jednou z hlavních příčin, k prodlužovanému zajištění nebo zajištění na dobu neurčitou.
27. Státní příslušnost je obvykle součástí totožnosti, ale její zjišťování může být komplikované a v případech žadatelů o azyl bez státní příslušnosti je tak nutné činit v řádném řízení.⁴⁸

V souvislosti s předběžným pohovorem za účelem zjištění skutečností, na kterých je založena žádost o mezinárodní ochranu a které bez zajištění osoby nelze zjistit

28. Je přípustné zajistit žadatele o azyl na určitou omezenou dobu v souvislosti s předběžným pohovorem za účelem zjištění skutečností, na kterých je založena žádost o mezinárodní ochranu.⁴⁹ Ovšem takové opatření je důvodné pouze v případech, kdy předmětné informace nelze bez zajištění osoby zjistit. Sem patří zjišťování zásadních skutečností od žadatele o azyl, jako např. důvody žádosti o azyl, které ovšem nezahrnuje komplexní posouzení všech hledisek. Tato výjimka z obecného pravidla – že zajištění žadatele o azyl je krajním opatřením – nemůže být použita ke zdůvodnění zajištění na celou dobu posuzování žádosti nebo na dobu neurčitou.

4.1.2 Ochrana veřejného zdraví

29. Provádění zdravotních prohlídek konkrétních žadatelů o azyl může být legitimním důvodem pro časově omezené zajištění pod podmínkou, že je v daném případě důvodné nebo jde o preventivní opatření v případě určitých přenosných nemocí nebo epidemie. V imigrační souvislosti mohou být tyto zdravotní prohlídky prováděny při vstupu do země, nebo co nejdříve poté. Jakékoli prodloužení zajištění nebo omezení svobody pohybu na tomto základě je možné pouze v případě, že je lze zdůvodnit účelem léčby, je schváleno kvalifikovaným personálem a jen do okamžiku, kdy léčba skončí. Zajištění se musí odehrávat ve vhodném zařízení, např. na klinice, v nemocnici nebo ve speciálním zdravotním středisku na letišti/hranici. Další zajištění nad rámec první zdravotní prohlídky může povolit jen kvalifikovaný zdravotnický personál umožňující dohled soudu.

4.1.3 Ochrana národní bezpečnosti

30. Může vzniknout potřeba zajistit konkrétní osobu, která představuje hrozbu pro národní bezpečnost.⁵⁰ Jakkoli pravomoc rozhodnout o tom, co je a co není hrozbou z hlediska národní bezpečnosti, mají především státní orgány, musí být přijata opatření (např. zajištění osoby) v souladu se standardy uvedenými v těchto doporučeních, hlavně s podmínkami nezbytnosti, přiměřenosti k hrozbě, nediskriminace a soudního dohledu.⁵¹

4.1.4 Účely, kterými nelze zdůvodnit zajištění

31. Zajištění cizinců, které není provedené za legitimním účelem, je svévolné.⁵² Níže je uvedeno několik příkladů.

Zajištění jako trest za nelegální vstup a/nebo způsob, jak odradit od podání žádosti o azyl

32. Jak již bylo uvedeno v doporučeních 1 a 2, zajištění osoby založené pouze na tom, že dotyčná osoba žádá o azyl, je podle mezinárodního práva nezákonné.⁵³ Nelegální vstup ani pobyt žadatele o azyl na území nedává státu automatickou pravomoc ho zajistit nebo jinak omezit jeho svobodu pohybu. Zajištění provedené s cílem odradit potenciální žadatele o azyl nebo ty, kteří již podali žádost o azyl, od usilování o azyl, je v rozporu s mezinárodními normami. Navíc zajištění nesmí mít charakter represivního nebo disciplinárního opatření za nelegální vstup nebo pobyt na území.⁵⁴ Vedle toho, že by takové zajištění představovalo trest podle článku 31 Úmluvy z roku 1951, mohlo by navíc dosáhnout úrovně kolektivního trestu v rozporu s mezinárodním právem v oblasti lidských práv.⁵⁵

33. Zajištění žadatele o azyl na základě rozhodnutí o vyhoštění

Platí obecné pravidlo, že je nezákonné zajistit žadatele o azyl v rámci probíhajícího azylového řízení **na základě rozhodnutí o vyhoštění**, protože taková osoba nesmí být vyhoštěna, dokud není pravomocně rozhodnuto ve věci její žádosti o azyl. Zajištění pro účely vyhoštění je přípustné pouze poté, co byla žádost o azyl pravomocně posouzena a zamítnuta.⁵⁶ Ovšem pokud existují důvody se domnívat, že konkrétní žadatel o azyl se odvolal nebo podal další žádost vyložené s cílem oddálit nebo bránit rozhodnutí o vyhoštění či deportaci, které by vedlo k jeho odchodu ze země, úřady mohou zvážit možnost zajištění této osoby – pokud to bude nezbytné a přiměřené v konkrétním případě – s cílem zabránit útěku po dobu, kdy bude žádost o azyl posuzována.

DOPORUČENÍ 4.2:

K zajištění lze přistoupit jen v případech, kdy je to nezbytně nutné, za všech okolností odůvodněné a přiměřené vzhledem k legitimnímu účelu

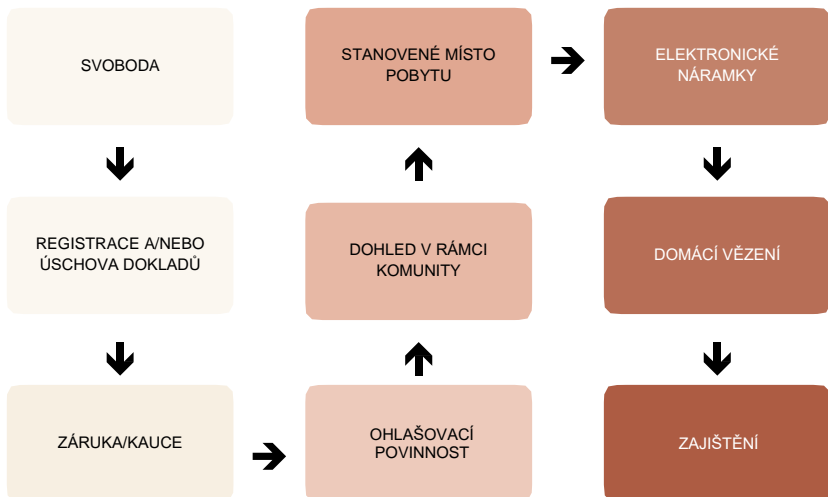
34. Nezbytnost, odůvodněnost a přiměřenost zajištění je nutné posuzovat pro každý individuální případ, a to po celou dobu řízení (viz doporučení 6). Potřeba někoho zajistit musí být posuzována ve světle účelu zajištění (viz doporučení 4.1) a obecné důvodnosti tohoto zajištění za všech okolností, přičemž je nutné zohlednit veškeré zvláštnosti konkrétního případu (viz doporučení 9). Obecný princip přiměřenosti vyžaduje, aby byla nalezena rovnováha mezi důležitostí respektování práva na svobodu a osobní bezpečnost a svobody pohybu jednotlivce a cíli veřejné politiky, na jejímž základě k omezování těchto práv dochází.⁵⁷ Úřady nesmějí podniknout nic, co by bylo nad rámec opatření nezbytných pro dosažení daného účelu v konkrétním případě. Test nezbytnosti a přiměřenosti dále obnáší posouzení toho, zda nebyla k dispozici jiná, méně restriktivní či donucovací opatření (tzn. alternativy k zajištění), která mohla být v daném případě použita a která by byla účinná (viz doporučení 4.3 a příloha A).

DOPORUČENÍ 4.3:

Je nutné zvážit alternativy k zajištění

35. Zvážení **alternativ k zajištění** – od povinnosti hlásit se na určitém místě přes řízený dohled v rámci komunity až po programy individuálního řízení (viz příloha A) – je součástí obecného hodnocení nezbytnosti, odůvodněnosti a přiměřenosti zajištění (viz doporučení 4.2). Tímto zvážením bude zaručeno, že zajištění žadatelů o azyl je krajním, nikoli běžným opatřením. Musí být prokázáno, že ve světle konkrétních okolností případu žadatele o azyl nebyly k dispozici žádné méně restriktivní nebo donucovací prostředky k dosažení stejného účelu.⁵⁸ Proto je nutné provést posouzení dostupnosti, účinnosti a vhodnosti alternativ k zajištění v každém konkrétním případě.⁵⁹
36. Stejně jako u zajištění, i u jeho alternativ platí, že musí být upraveny **zákony a předpisy**, tak aby bylo zamezeno svévolnému omezení osobní svobody nebo pohyb.⁶⁰ Princip právní jistoty vyžaduje odpovídající úpravu těchto alternativ (viz doporučení 3). Právní předpisy musí konkretizovat a objasnit různé dostupné alternativy, kritéria jejich užívání a subjekty odpovědné za jejich realizaci a prosazování.⁶¹
37. Alternativy k zajištění, které omezují svobodu žadatelů o azyl, mají dopad na jejich lidská práva a podléhají **standardům lidských práv** včetně pravidelného přezkoumání konkrétních případů nezávislým orgánem.⁶² Osoby, na kterých jsou uplatňovány tyto alternativy, musí mít včas k dispozici účinné mechanismy podávání stížností a opravných opatření.⁶³ Alternativy k zajištění musí být k dispozici nejen na papíře, ale i v praxi.
38. Alternativy k zajištění zejména nesmějí mít charakter **jiné (alternativní) formy zajištění**; alternativy k zajištění také nesmějí být alternativami k propuštění. Dále by se neměly stát náhražkou za běžné otevřené přijímací zařízení, která neomezují svobodu pohybu žadatelů o azyl.⁶⁴

39. Při navrhování alternativ k zajištění je důležité, aby státy dodržovaly princip **minimální intervence** a věnovaly zvýšenou pozornost specifické situaci zranitelných skupin, jako jsou děti, těhotné ženy, senioři a osoby s postižením nebo traumatickou zkušeností (viz doporučení 9).⁶⁵



Obrázek 2⁶⁶

40. Alternativy k zajištění mohou mít **různé formy** v závislosti na konkrétních okolnostech: registrace a/nebo uložení dokladů, záruka/jistina/kauce, ohlašovací povinnost, propuštění a dohled v rámci komunity, stanovené místo pobytu, elektronické monitorování nebo domácí vězení (bližší informace k některým z těchto alternativ viz příloha A). Jednotlivá řešení mohou zahrnovat větší či menší omezení svobody a pohybu a z tohoto hlediska nejsou rovnocenné (viz obrázek 2). Zatímco ohlašovací povinnost po telefonu a využití dalších moderních technologií může být vnímáno jako dobrá praxe, zejména u osob, které mají problémy s mobilitou,⁶⁷ jiné formy elektronického sledování – např. náramky na zápěstí nebo kotník – jsou považovány za výrazně přísnější, v neposlední řadě proto, že jsou spojeny s odsouzením za trestný čin,⁶⁸ a proto by se jejich využívání mělo omezovat.
41. Osvědčená praxe dokazuje, že alternativy jsou neúčinnější, pokud platí, že žadatelé o azyl:
- jsou vystaveni důstojnému a lidskému zacházení a respektu po celou dobu azylového řízení;
 - jsou jasně a stručně hned v první fázi informováni o svých právech a povinnostech souvisejících s alternativou k zajištění a o důsledcích případného porušení;
 - mají přístup k právní pomoci po celou dobu azylového řízení;
 - mají dostatečnou materiální podporou, ubytování a další podmínky, případně prostředky umožňující jejich soběstačnost (včetně práva na práci) a
 - mohou využívat individuálních služeb v souvislosti s žádostí o azyl (další komentář viz příloha A).⁶⁹
42. **Doklady** jsou nezbytnou součástí alternativních programů k zajištění, jimiž žadatelé o azyl (a jejich rodiny) mohou prokázat své právo na pobyt v dané komunitě. Doklady také slouží jako pojistka proti (opakovanému) zajištění a mohou usnadnit možnost najmout si byt, získat zaměstnání, zdravotní péči, vzdělání a/nebo další služby.⁷⁰ Další informace k různým typům alternativ k zajištění a doplňkových opatření najdete v příloze A.

Zajištění nesmí mít diskriminační charakter

43. Mezinárodní právo zakazuje zajištění nebo omezení svobody pohybu osob na základě rasové příslušnosti, barvy pleti, pohlaví, jazyka, vyznání, politických nebo jiných názorů, příslušnosti k národnostní nebo sociální skupině, majetku, společenského a jiného stavu, tedy i postavení žadatele o azyl nebo uprchlíka.⁷¹ Toto platí i v případech vyhlášení výjimečného stavu.⁷² Státy mohou být obviněny z rasové diskriminace v případě, že zajišťují osoby „určité národnosti“.⁷³ Každý má minimálně právo odvolat se proti svému zajištění z podobných důvodů a stát musí prokázat, že pro rozlišování mezi vlastními občany a neobčany, případně mezi různými skupinami cizinců měl dobrý a objektivní důvod.⁷⁴

DOPORUČENÍ 6:

Zajištění na dobu neurčitou je svévolné, předpisem musí být stanovena maximální lhůta

44. Jak uvádí doporučení 4.2, test přiměřenosti se vztahuje jak na prvotní příkaz k zajištění, tak na případná prodloužení zajištění. Délka zajištění může jinak zákonné rozhodnutí o zajištění učinit rozhodnutí svévolným. Zajištění osoby na dobu neurčitou z imigračních důvodů je z pohledu mezinárodního práva a lidských práv zajištěním svévolným.⁷⁵
45. Žadatelé o azyl nesmějí být zajišťováni na delší dobu, než je nezbytně nutné; pokud již původní důvod zajištění neplatí, má být žadatel o azyl neprodleně propuštěn (doporučení 4.1).⁷⁶
46. Jako záruku proti svévolnosti je třeba do národní legislativy zavést maximální dobu zajištění. Bez těchto ustanovení by zajištění vedlo k prodlužování, v některých případech i na dobu neurčitou, zejména pak žadatelů o azyl bez státní příslušnosti.⁷⁷ Maximální doba zajištění nesmí být obcházena příkazem k propuštění žadatele o azyl, po kterém okamžitě následuje opětovné zajištění ze stejných důvodů.

DOPORUČENÍ 7

Rozhodování o zajištění musí být předmětem určitých minimálních procedurálních záruk

47. Pokud žadatelům o azyl hrozí zajištění nebo již zajištění jsou, mají právo na níže uvedené minimální procesní záruky:
- (i) V okamžiku zajištění být informováni o důvodech zajištění⁷⁸ a svých právech v souvislosti s příkazem k zajištění, včetně postupů přezkoumání, a to v jazyce a terminologii, kterým rozumějí.⁷⁹
 - (ii) Být informováni o právu na právní pomoc. V situacích, kdy občané dané země mají nárok na bezplatnou právní pomoc, měla by tato být poskytnuta i žadatelům o azyl,⁸⁰ a to co nejdříve po zajištění, aby zajištěná osoba konzultovala svá práva. Na komunikaci mezi právníkem a žadatelem o azyl se vztahuje zásada zachování důvěrnosti mezi právníkem a klientem. Právním zástupcům musí být umožněn přístup k jejich klientům, ke spisům vedeným v jejich řízení a musejí mít možnost setkávat se s klienty v bezpečném a soukromém prostředí.
 - (iii) Být předvedeni neprodleně před soudní nebo jiný nezávislý orgán za účelem přezkoumání rozhodnutí o zajištění. Toto přezkoumání je v ideálním případě automatické a probíhá v první instanci do 24–48 hodin od počátečního rozhodnutí o zajištění žadatele o azyl. Orgán přezkoumávající případ musí být nezávislý na orgánu, který na počátku rozhodl o zajištění, a mít pravomoc nařídít propuštění nebo změnit podmínky propuštění.⁸¹
 - (iv) Po prvním přezkoumání zajištění musí být prováděno pravidelné prověřování nezbytnosti pokračování zajištění u soudu nebo jiného nezávislého orgánu, kterého má právo se účastnit žadatel o azyl a/nebo jeho zástupce. Dobrou praxí je po potvrzení správnosti počátečního rozhodnutí o zajištění provádět přezkoumání okolností každých sedm dnů až do uplynutí jednoho měsíce a pak každý měsíc až do dosažení maximální doby zajištění podle zákona.

- (v) Bez ohledu na přezkoumávání podle bodů (iii) a (iv) prováděné osobně nebo prostřednictvím zástupce je nutné respektovat právo kdykoli se odvolat proti zajištění k soudu.⁸² Důkazní břemeno s ohledem na prokázání zákonnosti zajištění nesou příslušné úřady. Jak uvádí doporučení 4, úřady musejí prokázat, že existuje zákonný důvod pro konkrétní zajištění, které je zdůvodněno v souladu s principy nezbytnosti, odůvodněnosti a přiměřenosti, a že byly v konkrétním případě zváženy jiné, méně represivní prostředky k dosažení téhož cíle.
- (vi) Zajištěné osoby musí mít přístup k azylovému řízení a zajištění by nemělo tvořit překážkou pro žadatele o azyl v pokračování řízení o žádosti o azyl.⁸³ Přístup k azylovému řízení musí být reálný a účinný, včetně toho, že časové lhůty pro předkládání podpůrných materiálů odpovídají tomu, že dotyčná osoba je zajištěna, a je třeba poskytnout přístup k právní a jazykové pomoci.⁸⁴ Je také důležité, aby zajištění žadatelé o azyl měli k dispozici přesné právní informace o azylovém řízení a svých právech.
- (vii) Kontaktovat a být kontaktováni UNHCR.⁸⁵ Je třeba přiměřeně zajistit přístup k dalším orgánům, např. příslušným institucím věnujícím se uprchlíkům nebo dalším agenturám, včetně úřadu ombudsmana, komisím pro lidská práva nebo nevládním organizacím. Je třeba zajistit nejen právo na kontakt v soukromí s pracovníky výše uvedených institucí, ale také zajistit prostředky sloužící k navázání tohoto kontaktu.
- (viii) Pokud jde o údaje o žadateli o azyl včetně zdravotních údajů, je nutné dodržovat zásady zachování důvěrnosti.
- (ix) Je třeba co nejdříve identifikovat případnou negramotnost zajištěné osoby a zavést mechanismus, který negramotným žadatelům o azyl umožní předkládat „podání“, např. žádosti o schůzku s právníkem, lékařem nebo jiným kontaktem, nebo podat stížnosti.⁸⁶

Podmínky v zařízeních pro zajištění cizinců musejí být lidské a důstojné

48. V případě zajištění mají žadatelé o azyl právo na dodržení níže uvedených minimálních podmínek:
- (i) Zajištění osob může ze zákona probíhat jen na místech, která jsou oficiálně vedená zajišťovací zařízení. Zajištění osob v policejních celách není přiměřené.⁸⁷
 - (ii) S žadatelí o azyl je nutné zacházet důstojně a v souladu s mezinárodními standardy.⁸⁸
 - (iii) Zajišťování žadatelů o azyl z imigračních důvodů **nesmí být** svojí povahou **represivním** opatřením.⁸⁹ Je třeba se vyvarovat používání věznic a zařízení navržených a provozovaných jako věznice pro tento účel. Pokud jsou žadatelé o azyl zadržováni v takových zařízeních, je nutné je oddělit od běžné vězeňské populace.⁹⁰ Standardy platné pro vězně, jako je např. nošení vězeňských úborů nebo pout, jsou nepřiměřené.
 - (iv) Jméno zajištěné osoby, místo zajištění a jména osob odpovědných za zajištění musí být uvedené v **evidenci**, která je neprodleně k dispozici a přístupná dotčeným osobám včetně příbuzných a právního zástupce. Ovšem přístup k těmto údajům musí respektovat zásady ochrany osobních údajů.
 - (v) V zařízeních, kde jsou zajištěny ženy s muži, je nutné obě pohlaví **oddělit**, s výjimkou rodin. Také děti je třeba oddělit od dospělých, pokud nejde o příbuzné.⁹¹ Kde je to možné, mělo by být zajištěno ubytování pro rodiny. Ubytování pro rodiny může zabránit situaci, kdy se členové rodiny (zejména otcové cestující sami s dětmi) ocitnou na samotce v případě neexistence jiné alternativy.

- (vi) **Tam, kde je jí zapotřebí, je nutné poskytnout řádnou lékařskou péči**, včetně psychologického poradenství. Zajištěné osoby vyžadující lékařskou pomoc by měly být umístěny do příslušného zařízení, případně léčeny na místě, pokud zde takové zařízení je k dispozici. Co nejdříve po zajištění je třeba zajištěným osobám poskytnout prohlídku zdravotního a duševního stavu, kterou musejí provést kompetentní odborníci. Zajištěné osoby by měly být pravidelně hodnoceny z hlediska fyzického a duševního stavu. Mnoho zajištěných osob v důsledku zajištění trpí psychickými a fyzickými problémy, a proto je nutné uvedené pravidelné prohlídky provádět i v případě, že na začátku se u nich žádné příznaky neprojevovaly. Tam, kde se v zajištění projeví nebo rozvinou příznaky fyzických nebo duševních problémů, postiženým osobám musí být poskytnuta řádná péče a léčba, včetně zvážení možnosti propuštění.
- (vii) Zajištění žadatelé o azyl by měli mít možnost **pravidelného kontaktu** (včetně telefonického, nebo pokud je to možné přes internet) a přijímat návštěvy **příbuzných, přátel a pracovníků náboženských, mezinárodních a/nebo nevládních organizací**, pokud o ně mají zájem. Je nutné zajistit možnost kontaktovat a být kontaktováni UNHCR. Pro účely těchto návštěv je nutné vyčlenit vhodná zařízení. Za normálních okolností by návštěvy měly probíhat v soukromí, pokud ovšem neexistují vážné důvody související s bezpečností, které by toto znemožnily.
- (viii) Je třeba umožnit určitou formu **fyzického cvičení**, tedy každodenních rekreačních aktivit uvnitř nebo venku, a zajistit přístup do vhodných vnějších prostor, včetně čerstvého vzduchu a přirozeného světla. Je také potřeba umožnit aktivity přizpůsobené ženám a dětem, které zohledňují kulturní prvky.⁹²
- (ix) Je nutné respektovat právo **vyznávat víru**.
- (x) Zajištěným žadatelům o azyl je nutné poskytnout **základní potřeby** jako je postel, ložní prádlo odpovídající sezóně, sprchy, hygienické potřeby a čisté oblečení. Zajištění by měli mít právo nosit vlastní oblečení a mít zaručené soukromí ve sprchách a na toaletách v souladu s požadavky na bezpečnostní opatření v zařízení.

- (xi) Je třeba poskytnout **stravu o nutriční hodnotě** odpovídající věku, zdravotnímu stavu a kulturnímu/náboženskému původu zajištěné osoby. Je třeba zajistit speciální stravu pro těhotné nebo kojící ženy.⁹³ V zařízeních, kde se jídlo připravuje a konzumuje, je nutné dodržovat základní pravidla hygieny a čistoty.
- (xii) Tam, kde je to možné, by žadatelé o azyl měli mít **přístup ke čtivu a aktuálním informacím** (např. novinám, internetu a televizi).
- (xiii) V závislosti na délce zajištění by žadatelé o azyl měli mít přístup ke **vzdělání a/nebo odbornému výcviku**. Bez ohledu na délku zajištění a status mají děti právo na alespoň základní vzdělání.⁹⁴ Pokud je to možné, děti by se měly účastnit základní školní docházky mimo zajištění v místních školách.
- (xiv) Je třeba vyhýbat se častým převozům žadatelů o azyl z jednoho zajišťovacího zařízení do druhého, přinejmenším proto, že by to mohlo komplikovat kontakt s právními zástupci.
- (xv) Je třeba zavést nediskriminační **mechanismus podávání stížností**,⁹⁵ který umožňuje přímo nebo důvěrně podávat stížnosti příslušným zajišťovacím orgánům a nezávislým/dozorujícím orgánům. Postupy podávání stížností, včetně časových lhůt a možností odvolání, je nutné zpřístupnit v příslušných jazykových verzích na viditelném místě.
- (xvi) Veškerý personál pracující se zajišťovanými musí být **řádně proškolen**, a to i v tématech sexuálního a genderového násilí,⁹⁶ zjišťování příznaků traumat a/nebo stresu nebo standardů lidských práv a uprchlíků v oblasti zajištění. Poměr personálu na počet zajištěných musí odpovídat mezinárodním standardům⁹⁷ a pracovníci musí podepsat a dodržovat kodex chování.
- (xvii) Pokud jde o soukromé provozovatele zajišťovacího zařízení, osvědčil se postup, kdy mají uloženou smluvní povinnost řádně se starat o zajištěné. Je ovšem zřejmé, že příslušné národní orgány se nemožou zbavit svých povinností tím, že převedou své závazky vyplývající z mezinárodního uprchlického práva a lidských práv na soukromé subjekty. Proto státy mají povinnost zajistit, že jsou schopné účinně dohlížet na činnost soukromých smluvních partnerů, včetně zavedení odpovídajících nezávislých mechanismů monitorování a odpovědnosti, včetně odstoupení od smlouvy v případech, kde je řádná péče zanedbána.⁹⁸

- (xviii) Děti, které se narodí v zařízení pro zajištění osob, musí být neprodleně po porodu zaregistrovány v souladu s mezinárodními standardy a musí dostat rodný list.⁹⁹

DOPORUČENÍ 9:

Je nutné zohledňovat konkrétní okolnosti a potřeby žadatele o azyl

DOPORUČENÍ 9.1

Oběti traumat nebo mučení

49. V důsledku zkušeností souvisejících s hledáním azylu a s často traumatickými zážitky předcházejícími útěku mohou žadatelé o azyl trpět psychickými poruchami, traumaty, depresemi, úzkostmi, zvýšenou agresivitou a dalšími fyzickými, psychickými a emočními problémy. Při hodnocení nezbytnosti zajištění je nutné k těmto faktorům přihlížet (viz doporučení 4). Zvláštní péči je třeba věnovat i obětem mučení a dalšího vážného fyzického, psychického nebo sexuálního násilí a tyto osoby by obecně neměly být zajišťovány.
50. Bylo prokázáno, že zajišťování osob může zhoršit a někdy dokonce způsobit výše uvedené poruchy a příznaky.¹⁰⁰ To může být i případ osob, které v okamžiku zajištění neprojevují žádné symptomy.¹⁰¹ Z důvodu vážných následků zajištění je nutné, aby kvalifikovaní lékaři prováděli pravidelné prohlídky fyzického a duševního stavu zajištěných. Zajišťovaným je nutné poskytnout řádnou léčbu a při pravidelných prohlídkách musejí být k dispozici příslušné lékařské zprávy.

DOPORUČENÍ 9.2

Děti

51. Obecné principy zajišťování osob uvedené v těchto doporučeních platí tím spíše pro děti,¹⁰² které by ze zásady neměly být zajišťovány vůbec. Úmluva Organizace spojených národů o právech dítěte (CRC) stanoví konkrétní mezinárodní závazky v souvislosti s dětmi a definuje několik zásad, kterými se má řádná péče o děti řídit.
- **Zájem dítěte** musí být předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí, což platí i pro děti žadatelů o azyl a uprchlíků (článek 3 a článek 22 CRC).
 - Nesmí docházet k **diskriminaci** podle rasy, barvy pleti, pohlaví, jazyka, náboženství, politického nebo jiného smýšlení, národnostního, etnického nebo sociálního původu, majetku, tělesné nebo duševní nezpůsobilosti, rodu a jiného postavení dítěte nebo na základě postavení, činnosti, názorů či přesvědčení jeho rodičů, zákonných zástupců nebo příbuzných (článek 2 CRC).
 - Každé dítě má **přírozené právo na život, přežití a vývoj** v co nejvyšší možné míře (článek 6 CRC).
 - Děti mají mít **právo svoje názory svobodně vyjadřovat** a názorům dítěte se musí věnovat patřičná pozornost odpovídající jeho věku a úrovni (článek 12 CRC).¹⁰³
 - Děti mají právo na **jednotu rodiny** (mj. články 5, 8 a 16 CRC) a právo nebýt odděleny od svých rodičů proti své vůli (článek 9 CRC). Článek 20 odst. 1 CRC stanoví, že dítě dočasně nebo trvale zbavené svého rodinného prostředí nebo dítě, které ve svém vlastním zájmu nemůže být ponecháno v tomto prostředí, má právo na **zvláštní ochranu a pomoc** poskytovanou státem.
 - Články 20 odst. 2 a 3 CRC požadují, aby státy, které jsou smluvní stranou úmluvy, zabezpečily v souladu se svým vnitrostátním zákonodárstvím **náhradní péči o tyto děti**. Tato péče by měla mj. zahrnovat předání do výchovy a v nutných případech umístění do vhodného zařízení péče o děti. Při posuzování možností je nutné věnovat řádnou pozornost vhodnosti pokračování v dosavadní výchově a etnickým, kulturním a jazykovým okolnostem.

- Článek 22 CRC stanoví povinnost pro státy, které jsou smluvní stranou úmluvy, aby činily opatření potřebná k zabezpečení toho, aby dítě žadající o přiznání postavení uprchlíka nebo které je považováno za uprchlíka, ať už je v doprovodu anebo bez doprovodu, obdrželo **potřebnou ochranu a humanitární pomoc**.
 - Článek 37 CRC stanoví, že státy, které jsou smluvní stranou úmluvy, zabezpečí, aby se **zatčení, zadržení nebo uvěznění dítěte používalo pouze jako krajní opatření a na co nejkratší možnou dobu**.
 - Jestliže oddělení dítěte od rodičů je nevyhnutelné v souvislosti se zajištěním osob, děti i rodiče mají nárok získat základní informace o místě pobytu ostatních od státu, ledaže by poskytnutí takových informací odporovalo zájmu dítěte (článek 9 odst. 4 CRC).
52. Obecně se zacházení s dětmi žadatelů o azyl musí řídit **etickými zásadami péče** a nikoli vynucováním dodržování zákonů, což se týká i dětí v rodinách, přičemž základním hlediskem je zájem dítěte. Extrémní zranitelnost dítěte je hledisko, které má přednost před postavením „nelegálního cizince“.¹⁰⁴ Státy by měly „v rámci svých systémů ochrany dětí využívat odpovídající postupy pro zjištění nejlepších zájmů dítěte, s odpovídající účastí dítěte a bez diskriminace, kde jsou názory dítěte řádně zohledněny tak, aby to odpovídalo jeho věku a úrovni, se zapojením odborníků v příslušných oborech a při vyváženém posouzení všech faktorů s cílem stanovit nejlepší možnou variantu.“¹⁰⁵
53. V případech, kdy **děti doprovázejí svoje rodiče**, by měly být posouzeny všechny vhodné alternativní varianty péče, v neposlední řadě proto, že byl dobře zdokumentován neblahý vliv zajištění dětí na jejich fyzický a duševní vývoj. Při zajištění dětí spolu s rodiči nebo osobami pečujícími je nutné hledat mj. rovnováhu mezi právem na rodinu a soukromý život rodiny jako celku, vhodností zajišťovacího zařízení pro pobyt dětí¹⁰⁶ a zájmy dítěte.
54. Podle obecného pravidla by **děti bez doprovodu** neměly být zajišťovány. Zajištění nelze zdůvodnit jen na základě skutečnosti, že dítě je bez doprovodu nebo oddělené, nebo na základě imigračního nebo pobytového statusu.¹⁰⁷ Tam, kde je to možné, by děti měly být propuštěny do péče příbuzných, kteří již mají právo pobytu v cílové zemi. Tam, kde toto možné není, by příslušné orgány péče o děti měly posoudit alternativní možnosti, např. předání do výchovy nebo umístění do vhodného zařízení tak, aby byl dítěti zajištěn odpovídající dohled. Předání do výchovy nebo umístění do vhodného zařízení musí zajistit řádný vývoj dítěte (fyzický i duševní), zatímco se budou zkoumat dlouhodobější řešení.¹⁰⁸ Hlavním cílem musí být ochrana zájmů dítěte.

55. V mnoha případech je zjišťování přesného věku dětí žádajících o azyl složité a je nutné použít vhodné metody hodnocení, které respektují standardy lidských práv.¹⁰⁹ Nevhodné stanovení věku dítěte může vést k jeho svévolnému zajištění.¹¹⁰ Dalším důsledkem může být zajištění dětí společně s dospělými. Při rozhodování o ubytování je nutné zohlednit věk a pohlaví dětí.
56. Na zajištěné děti se musejí vztahovat stejné **minimální procedurální záruky** jako na dospělé, ale navíc je nutné je přizpůsobit zvláštním potřebám dětí (doporučení 9). Je třeba jmenovat nezávislého a kvalifikovaného **opatrovníka a právního zástupce** pro děti bez doprovodu.¹¹¹ Během zajištění mají děti **právo na vzdělání**, které by mělo být poskytováno mimo zajišťovací zařízení tak, aby bylo usnadněno pokračování ve vzdělávání po jejich propuštění. Mělo by se dbát na jejich **volný čas a hry, a to i s ostatními dětmi**, což je důležité z hlediska jejich duševního vývoje a umožnit snížit trauma a stres (viz také doporučení 8).
57. Je nutné vynaložit veškerou snahu s cílem neprodleného propuštění dětí ze zajišťovacího zařízení a jejich umístění do jiného, vhodného zařízení, včetně možnosti urychlit azylové řízení.¹¹²

DOPORUČENÍ 9.3

Ženy

58. Platí obecné pravidlo, že těhotné ženy a kojící matky, které mají zvláštní potřeby, by neměly být zajištěny.¹¹³ Při posuzování alternativních řešení je nutné zohlednit speciální potřeby žen, včetně záruk proti sexuálnímu a genderovému násilí a vykořisťování.¹¹⁴ Zejména v případech, kdy nejsou k dispozici oddělená zařízení pro muže a ženy, je nutné hledat alternativy k zajištění.
59. V případech, kdy se nelze vyhnout zajištění žadatelek o azyl, je nutné zajistit, aby zařízení a materiály vyhovovaly jejich specifickým hygienickým potřebám.¹¹⁵ Doporučuje se využívání žen mezi příslušníky ostrahy.¹¹⁶ Veškerý personál vyčleněný k práci se zajištěnými ženami by měl být řádně proškolen v tématech jejich zvláštních potřeb a lidských práv.¹¹⁷
60. Zajištěným žadatelkám o azyl, které nahlásí zneužití, musí být poskytnuta okamžitá ochrana, podpora a poradenská pomoc a jejich stížnost musí být vyšetřena kompetentním a nezávislým orgánem při plném respektování principu důvěrnosti informací, a to včetně případů, kde jsou ženy zajišťovány společně s jejich manžely/partnery/dalšími příbuznými. Ochranná opatření musí především brát v potaz riziko pomsty.¹¹⁸
61. Zajištěným žadatelkám o azyl, které byly vystaveny sexuálnímu zneužití, musí být poskytnuta odpovídající poradenská a zdravotní péče, což se týká i případného těhotenství, a mají nárok na nezbytnou péči o fyzické a duševní zdraví, podporu a právní pomoc.¹¹⁹

DOPORUČENÍ 9.4

Oběti nebo potenciální oběti obchodování s lidmi

62. Prevence obchodování s lidmi nemůže být použita jako argument pro plošné zajišťování osob, pokud ovšem není odůvodněná v konkrétním případě (viz doporučení 4.1). Alternativa k zajištění včetně bezpečných domů a dalších opatření jsou někdy nezbytné u obětí nebo potenciálních obětí, a to hlavně u dětí.¹²⁰

DOPORUČENÍ 9.5

Žadatelé o azyl s postižením

63. Zdravotně postižení žadatelé o azyl mají stejná práva podle těchto doporučení, bez diskriminace. To může vyžadovat od států přijetí „přiměřených úprav“ nebo změn svých pravidel zajišťování cizinců tak, aby odpovídala jejich specifickým požadavkům a potřebám.¹²¹ Rychlá a systematická identifikace a registrace těchto osob je nutná, pokud se má zabránit svévolnému zajišťování¹²² a je možné, že vznikne nutnost hledat různá alternativní řešení odpovídající zvláštním potřebám těchto osob, např. Povinnost hlásit se po telefonu pro lidi s fyzickým postižením. Platí obecné pravidlo, že žadatelé o azyl s dlouhodobým fyzickým, duševním nebo smyslovým postižením¹²³ by neměli být zajišťováni. Navíc osoby s postižením musí mít přístup k řízení podle imigračních předpisů, včetně případů souvisejících s jejich právem na svobodu pohybu.¹²⁴

DOPORUČENÍ 9.6

Starší žadatelé o azyl

64. Starší žadatelé o azyl mohou vyžadovat zvláštní péči a pomoc v souvislosti se svým věkem, zranitelností, zhoršenou pohyblivostí, psychickým a duševním zdravotním stavem a dalšími okolnostmi. Bez takové péče a pomoci může být jejich zajištění svévolné. Alternativní řešení by měla zohledňovat jejich konkrétní potřeby včetně fyzické a duševní pohody.¹²⁵

DOPORUČENÍ 9.7

Žadatelé o azyl – lesbičky, gayové, bisexuálové, transsexuálové

65. Je třeba přijmout určitá opatření s cílem zabránit riziku násilí, špatného zacházení nebo fyzického, duševního či sexuálního týrání u zajištěných žadatelů o azyl – lesbiček, gayů, bisexuálů a transsexuálů; zároveň je potřeba pro ně zajistit přístup k odpovídající zdravotní péči a poradenství; veškerý personál pracující v zařízení a další osoby ve veřejném i soukromém sektoru zapojené do provozu zajišťovacích zařízení musí mít řádné školení a kvalifikaci v oblasti mezinárodních lidských práv, standardů a principů rovnosti a nediskriminace, včetně odkazů na sexuální orientaci nebo genderovou identitu.¹²⁶ Tam, kde jejich bezpečnost v zajištění nelze zaručit, bude nutné zvážit možnost propuštění nebo alternativního řešení. V tomto ohledu není zajištění v izolaci vhodným způsobem, jak zaručit ochranu těchto osob.

DOPORUČENÍ 10:

Zajišťování osob musí být předmětem nezávislého monitorování a kontroly

66. V zájmu dodržování principů mezinárodního práva je důležité, aby zajišťovací zařízení byla otevřená pro kontroly a monitorování ze strany nezávislých národních a mezinárodních institucí a orgánů.¹²⁷ Mezi ně patří pravidelné návštěvy zadržených, respektování zásad důvěrnosti informací a ochrany soukromí nebo neohlášené inspekční návštěvy. V souladu se smluvními povinnostmi a příslušnými standardy mezinárodní ochrany musí být umožněn přístup pracovníků UNHCR¹²⁸ a dalších relevantních mezinárodních a regionálních orgánů, které vykonávají mandát související se zajišťováním a lidským zacházením¹²⁹. Je také potřeba zařídit přístup pro zástupce občanské společnosti a nevládní organizace za účelem monitorování. I pro všechny alternativní programy platí, že důležitou charakteristikou je nezávislý a transparentní monitoring.¹³⁰
67. Pokud jde o sledování podmínek a zacházení se zajištěnými ženami, všechny monitorovací orgány by mezi svými pracovníky měly mít ženy.¹³¹

Alternativy k zajištění

Existuje několik alternativ k zajištění, jejichž příklady jsou popsány dále. Některé se používají kombinovaně, a jak bylo uvedeno v hlavním textu, některé obnášejí vyšší míru omezení svobody pohybu než jiné. Přehled není vyčerpávající.

- (i) **Úschova nebo odevzdání dokladů:** Žadatelé o azyl mohou být vyzváni, aby svoje cestovní doklady (cestovní pasy) a/nebo doklady totožnosti dali do úschovy nebo odevzdali. V těchto případech je nutné dotyčným osobám vydat náhradní doklady, které povolují jejich pobyt na území a/nebo propuštění do komunity.¹³²
- (ii) **Ohlašovací povinnost:** Povinnost pravidelně se hlásit na imigračním či jiném úřadu (např. na policii) může být některým žadatelům o azyl uloženo jako podmínka po dobu řízení o jejich žádosti o azyl. Hlášení může být pravidelné nebo plánované na data pohovorů a/nebo jiných úředních schůzek. Hlášení může probíhat také u nevládní organizace nebo u soukromého smluvního partnera v rámci komunitního dohledu (viz vii).

Příliš přísné podmínky hlášení ovšem mohou vést k neochotě spolupracovat a k tomu, že i osoby, které by jinak dodržovaly předpisy, tak přestanou činit. Např. ohlašovací povinnost, která nutí jednotlivce a/nebo jeho rodinu cestovat na dlouhé vzdálenosti a/nebo na vlastní náklady může vést k nesoučinnosti způsobené nemožností podmínku splnit a může se dokonce jednat o diskriminaci související s ekonomickou situací.¹³³

Frekvence povinných hlášení se časem snižuje – buď automaticky, nebo na požádání – aby bylo zajištěno, že stanovené podmínky nadále splňují kritéria nezbytnosti, odůvodněnosti a přiměřenosti. Jakékoli zpřísnění ohlašovací povinnosti nebo další omezení musí být přiměřené vzhledem k danému účelu a musí vycházet z objektivního a individuálního posouzení, např. zvýšeného rizika útěku.

- (iii) **Nařízený pobyt:** Žadatelé o azyl mohou být propuštěni s podmínkou, že budou pobývat na konkrétní adrese nebo v konkrétním správním obvodu až do rozhodnutí o jejich statusu. Pro žadatele o azyl také může být stanovena podmínka předchozího povolení v případě, že si budou přát vystěhovat se ze stanoveného správního obvodu, případně informovat úřady v případě, že budou chtít změnit adresu v rámci stejného správního obvodu. Je vhodné se pokusit najít adresu, která umožní sjednocení rodiny nebo která je v blízkosti příbuzných¹³⁴ a/nebo dalších podpůrných sítí. Podmínka ohledně pobytu se může týkat vyhrazeného přijímacího nebo azylového zařízení s otevřeným režimem při dodržení pravidel příslušného zařízení (viz iv).
- (iv) **Pobyt v otevřeném nebo polootevřeném přijímacím nebo azylovém středisku:** Propuštění do přijímacího nebo azylového zařízení s otevřeným nebo polootevřeným režimem provozu pod podmínkou zdržování se na této adrese je další formou nařízeného pobytu. Polootevřená střediska mohou mít zavedena určitá pravidla a předpisy s cílem zajistit řádný chod zařízení, např. zavírací dobu nebo evidenci příchodů a odchodů. Je ovšem nutné respektovat obecnou svobodu pohybu uvnitř zařízení i mimo něj, aby se z této formy opatření nestalo zajištění.
- (v) **Poskytnutí ručitele/záruky:** Dalším alternativním řešením pro žadatele o azyl je poskytnutí ručitele/záruky, který se zaručí, že se žadatel o azyl vždy dostaví k úředním schůzkám a pohovorům nebo že bude plnit jiné podmínky propuštění. Nedostavení se k plánované schůzce má za následek pokutu – většinou propadnutí peněžní částky na vrub ručitele/záruky. Ručitelem může být např. člen rodiny, nevládní organizace nebo komunita.

- (vi) **Propuštění na kauci/záruku:** Tato alternativa umožňuje již zajištěným žadatelům o azyl požádat o propuštění na kauci. Lze stanovit kteroukoli z výše zmíněných (ii–v) povinností. Aby byla tato varianta skutečně dostupná pro všechny žadatele o azyl, řízení o propuštění na kauci/záruku by mělo být automatické. Alternativně platí povinnost informovat žadatele o azyl o této možnosti, která musí být dostupná a účinná. Důležitou podmínkou dostupné kauce je přístup k právní pomoci. Stanovená výše záruky musí být přiměřená vzhledem ke konkrétní situaci žadatele o azyl, tzn. neměla by být tak vysoká, že se ze systému kaucí stane ryze teoretická záležitost.

Systémy založené na ručiteli, kauci nebo záruce obvykle diskriminují ty, kteří mají omezené prostředky nebo nemají kontakty v komunitě. V důsledku toho jsou vlády vyzyvány, aby tam, kde jsou zavedeny systémy ručitelů, kaucí a záruk, hledaly možnosti řešení, kde není nutné, aby žadatelé o azyl odevzdávali peněžní částky. Existuje například varianta kauce na vrub nevládní organizace – kde tato organizace vystupuje buď jako ručitel (viz výše), nebo má uzavřenou jinou smlouvu se státem.¹³⁵ V těchto systémech je také nutné zavést pojistky proti zneužívání a vykořisťování ve formě kontroly a dohledu. Ve všech případech je nutné posuzovat, zda složení kauce nebo stanovení ručitele je nezbytné k tomu, aby bylo zaručeno, že dotyčná osoba bude dodržovat předpisy. Systematické vyžadování kaucí po žadatelích o azyl a/nebo hledání ručitelů, kde nesplnění má za následek zajištění (nebo jeho pokračování), naznačuje, že se jedná o svévolně nastavený systém, který nezkoumá konkrétní situaci žadatele.

- (vii) **Dohledu v rámci komunity:** Komunitní dohled zahrnuje celou škálu možných postupů, kde jednotlivci a rodiny jsou propuštěni do komunity při určité míře podpory a vedení (tedy „dohledu“). Podpora může spočívat v pomoci s hledáním ubytování v místě, školy nebo práce, nebo v jiných případech v přímém poskytování materiálních potřeb, úhradách sociálního pojištění a dalších službách. „Dohled“ může být vykonáván v prostorách otevřeného nebo polootevřeného zařízení nebo v kanceláři příslušného poskytovatele služby, přičemž žadatel žije volně v komunitě. Dohled může být podmínkou propuštění žadatele o azyl, a tak může zahrnovat i hlášení se u poskytovatele služby, případně na imigračním nebo jiném úřadě (viz ii).

Dohled může být i dobrovolný, tzn. že žadatelé jsou informováni o dostupných službách, do kterých se nemusejí zapojovat. Do komunitního dohledu může patřit i tzv. case management (viz dále).

Doplňková opatření a další hlediska

Case management

Case management byl identifikován jako důležitá součást několika úspěšných alternativních řešení k zajišťování a jako rys kvalitních azylových systémů. Case management je strategie podpory a řízení jednotlivců a jejich žádostí o azyl v době, kdy se jedná o jejich statusu, se zaměřením na informované rozhodování, včasné a spravedlivé posouzení a zlepšení mechanismů asistence a péče o cizince.¹³⁶ Tyto politiky konstruktivně zapojují žadatele do azylového řízení a zlepšují úroveň jejich součinnosti/dodržování předpisů.

Case management je součástí integrovaného procesu, začíná již v počáteční fázi azylového řízení a pokračuje až do chvíle, kdy je přiznán status uprchlíka nebo uděleno jiné povolení k pobytu, případně do provedení vyhoštění. Koncepce spočívá v tom, že každý žadatel o azyl má přiděleného „case manažera“, který má na starosti celý případ, včetně poskytování jasných a ucelených informací a rad ohledně azylového řízení (a dalších migračních procesů), všech podmínek možného propuštění a důsledků případné nesoučinnosti. Jde o samostatný proces, který byl ovšem ověřen jako prvek úspěšné alternativy programu zajištění cizinců. Transparentnost, aktivní výměna informací a dobrá spolupráce mezi všemi zúčastněnými stranami se ukázaly jako faktory přispívající k posilování důvěry a zlepšování úrovně dodržování předpisů.¹³⁷

Dovednosti a osobní charakteristiky personálu

Dovednosti a osobní charakteristiky personálu se mohou projevit na úspěchu nebo neúspěchu alternativních řešení. Nábor a zaškolení personálu je nutné dobře vést, např. prostřednictvím tematických seminářů, kurzů a certifikace.¹³⁸ Důležitými aspekty v rámci zajištění a alternativ k zajištění mohou být etické kodexy a další předpisy upravující chování personálu.

Alternativy provozované nevládními organizacemi a soukromými partnery

Tam, kde alternativy k zajištění provozují **nevládní či soukromé subjekty**, je nutné mezi nimi a příslušným státním orgánem uzavřít závaznou smlouvu; jejich činnost musí být předmětem pravidelných kontrol ze strany státu, nezávislých inspektorátů a/nebo mezinárodních organizací a orgánů (např. UNHCR). Tato smlouva by měla upravovat role a zodpovědnosti každého subjektu, možnosti podávání stížností a kontroly a odstoupení od smlouvy v případě, že její podmínky nebudou plněny. Je důležité, aby tyto smlouvy nemotivovaly provozovatele k používání restriktivnějších opatření, než jsou nezbytně nutná. Nehledě na roli, kterou mohou v oblasti řízení a realizace alternativ k zajištění cizinců hrát nevládní a soukromé subjekty, a na to, že je možné a vhodné smluvně jim uložit povinnost řádné péče o zadržované osoby, podle mezinárodního práva za dodržování lidských práv a standardů upravujících postavení uprchlíků odpovídá vždy stát. Je důležité mít na paměti, že rozhodnutí o omezení osobní svobody a svobody pohybu nesmí nikdy učinit nestátní subjekt.¹³⁹

Role nevládních a soukromých subjektů v procesu **vymáhání opatření v případě porušení** (např. ohlášení absence nebo útěku úřadům k dalšímu rozhodnutí) může být různá. Není ovšem nutné, aby byly tyto subjekty zapojeny do procesu vymáhání dodržování zákonů.

Poznámky

- ¹ Výbor OSN pro lidská práva (HRC), CCPR obecný komentář č. 15: *Postavení cizinců podle úmluvy*, 11. dubna 1986, odst. 5, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45139acfc.html>. Viz také *Moustaquim v. Belgie*, (1991), Rada Evropy: Evropský soud pro lidská práva (ECtHR), č. j. 26/1989/186/246, odst. 43, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b7018.html> a *Vilvarádža a další v. Spojené království*, (1991), ECtHR, č. j. 45/1990/236/302-306, odst. 103, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b7008.html>.
- ² Viz především Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR), Výkonný výbor Programu Vysokého komisaře (ExCom), *Přijímání žadatelů o azyl v kontextu jednotlivých azylových systémů – závěry*, č. 93 (LIII) – 2002, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3dafdd344.html>. Veškeré závěry ExCom jsou také k dispozici v tematickém členění na UNHCR, *Tematická kompilace závěrů výkonného výboru*, 6. vydání, červen 2011, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3dafdd344.html>.
- ³ UNHCR, *Ochrana uprchlíků a smíšená migrace: Desetibodový plán v praxi*, únor 2011, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4d9430ea2.html>.
- ⁴ A. Edwards, *Návrat k základům: Právo na svobodu a osobní bezpečnost a „alternativy k zajištění“ uprchlíků, žadatelů o azyl a osob bez státní příslušnosti*, edice UNHCR problematika práva a politiky ochrany. PPLA/2011/01. Rev. 1, duben 2011, strana 1 („*Neexistují empirické důkazy o tom, že by hrozba zadržení odrazovala od nelegální migrace nebo podávání žádostí o azyl.*“)(Edwards, *Návrat k základům: Právo na svobodu a osobní bezpečnost a „alternativy k zajištění“*), k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4dc935fd2.html> a citace ve zprávě zvláštního zpravodaje OSN pro lidská práva migrantů, François Crépeau, A/HRC/20/24, 2. dubna 2012, odst. 8, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/502e0bb62.html>.

- ⁵ Je nutné jasně rozlišovat mezi osobami bez stání příslušnosti, které žádají o azyl v jiné zemi, a osobami bez státní příslušnosti, které pobývají ve „vlastní“ zemi ve smyslu článku 12(4) *Mezinárodního paktu o občanských a politických právech*, 1966 (ICCPR). Ve druhém případě se jedná i o osoby, které dlouhodobě pobývají ve státě, který je často jejich rodnou zemí. To, že jsou ve „vlastní“ zemi, znamená, že mají právo vstupovat na její území a pobývat zde, což má velký význam z hlediska jejich postavení. Pravidla upravující přijatelné důvody zajištění se budou u těchto dvou skupin lišit (doporučení 4.1). Pokud jde o první skupinu, platí důvody uvedené v těchto doporučeních; tato zdůvodnění zadržení osoby bez státní příslušnosti, která pobývá ve „vlastní“ zemi, ovšem v mnoha případech povede ke svévolnému a nezákonnému věznění (někdy na dobu neurčitou). Další informace ohledně zajišťování cizinců a osob bez státní příslušnosti viz UNHCR, *Doporučení týkající se problematiky chybějící státní příslušnosti č. 2: Postupy určování, zda se jedná o osobu bez státní příslušnosti*, 5. dubna 2012, HCR/GS/12/02, odst. 59–62, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f7dafb52.html>.
- ⁶ Pojem „osoby, u kterých nebyla zjištěna potřeba mezinárodní ochrany“, označuje osoby, které požádaly o udělení mezinárodní ochrany a po řádném posouzení jejich žádosti v rámci spravedlivého postupu bylo rozhodnuto, že je nelze kvalifikovat pro status uprchlíka na základě kritérií uvedených v Úmluvě z roku 1951, ani nemají potřebu mezinárodní ochrany v souladu s dalšími mezinárodními povinnostmi nebo národním právem,“ viz UNHCR, ExCom, *Závěr ohledně vracení osob, u kterých nebyla zjištěna potřeba mezinárodní ochrany*, č. 96 (LIV) – 2003, úvod, odst. 6, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/3f93b1ca4.html>.
- ⁷ Viz níže, pozn. 22.
- ⁸ *Guzzardi v. Itálie*, (1980), ECtHR, č. j. 7367/76, odst. 93, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/502d42952.html>.
- ⁹ *Amuur v. Francie*, (1996), ECtHR, č. j. 19776/92, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b76710.html>.
- ¹⁰ Viz např. *Guzzardi v. Itálie*, pozn. 8 výše.
- ¹¹ Viz např. *Medvedev v. Francie*, (2010), ECtHR, č. j. 3394/03, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/502d45dc2.html> a *J. H. A. v. Španělsko*, Výbor OSN proti mučení (CAT), CAT/C/41/D/323/2007, 21. listopadu 2008, k dispozici na <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a939d542.html>.
- ¹² „Extraterritoriální“ zajištění znamená mj. transfer a zajištění žadatele o azyl na území jiného státu, včetně případů, kdy se tak děje na základě příslušné smlouvy. Odpovědnost vysílajícího státu za dodržování standardů lidských práv na místě zajištění bude záviset na mnoha faktorech, viz např. UNHCR, *Poradní stanovisko k extraterritoriální aplikaci závazků non-refoulement podle Úmluvy z roku 1951 o právním postavení uprchlíků a jejího Protokolu z roku 1967*, 26. ledna 2007, dostupné na: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/45f17a1a4.pdf>.

- ¹³ *Edwards, Návrat k základům: Právo na svobodu a osobní bezpečnost a „alternativy zajištění“*, viz pozn. 4 výše, obrázek 1.
- ¹⁴ Článek 1(A)(2), *Úmluva OSN o právním postavení uprchlíků z roku 1951 (Úmluva z roku 1951)*, novelizovaná *Protokolem z roku 1967*.
- ¹⁵ Viz především článek 1(2), *Úmluva o specifických aspektech problémů uprchlíků v Africe z roku 1969 (Úmluva OAU)*; závěr č. 3, *Kartagenská deklarace o uprchlících, kolokvium na téma mezinárodní ochrany uprchlíků ve Střední Americe, Mexiku a Panamě*, 1984 (Kartagenská deklarace 1984).
- ¹⁶ Viz především Evropská unie, *směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011 o normách, které musejí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany*, 20. prosince 2011, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f197df02.html>. Evropská unie, *směrnice Rady 2001/55/ES ze dne 20. července 2001 o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a o opatřeních k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob a následky z toho plynoucími*, 7. srpna 2001, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ddcee2e4.html>.
- ¹⁷ Článek 1 *Úmluvy o právním postavení osob bez státní příslušnosti z roku 1954 (Úmluva z roku 1954)*. Dále viz UNHCR, *Doporučení týkající se problematiky chybějící státní příslušnosti č. 1: Definice „osoby bez státní příslušnosti“ v článku 1(1) Úmluvy z roku 1954 v souvislosti s postavením osob bez státní příslušnosti*, 20. února 2012, HCR/GS/12/01, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f4371b82.html>.
- ¹⁸ Článek 1(A)(2), druhý odstavec, *Úmluva z roku 1951*.
- ¹⁹ Článek 14, *Všeobecná deklarace lidských práv*, 1948 (UDHR); článek 22(7) ACHR; článek 12(3), ACHPR; článek 27, *Americká deklarace práv a povinností člověka*, 1948 (ADRD); článek 18, *Listina základních práv Evropské unie*, 2000, (CFREU).
- ²⁰ Článek 31, *Úmluva z roku 1951*.
- ²¹ Viz např. články 3 a 9, UDHR; článek 9, ICCPR; článek 1 a 25, ADRDM; článek 6, ACHPR; článek 7 ACHR; článek 5, ECHR; článek 6, CFREU.

- ²² Viz např. článek 12, ICCPR, zabývající se právem na svobodný pohyb a volbu místa pobytu u osob legálně pobývajících na území a právo na vycestování ze země, včetně vlastní. Viz také článek 12, *Africká charta lidských práv a práv národů*, 1981 (ACHPR); článek 22, *Americká úmluva o lidských právech*, 1969 (ACHR); článek 2, *Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod* (ve znění pozdějších předpisů), 1950 (ECHR); článek 2, Protokol č. 4 ECHR, *k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod přiznávající některá práva a svobody jiné než ty, které jsou již uvedeny v úmluvě a v prvním dodatkovém protokolu k úmluvě*, 1963; článek 45, CFREU.
- ²³ Viz UNHCR ExCom, závěr č. 44 (XXXVII), *Zajišťování uprchlíků a žadatelů o azyl* – 1986, odst. (b), k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae68c43c0.html>. Viz také zejména UNHCR ExCom, č. 55 (XL) – 1989, odst. (g); 85 (XLIX) – 1998, odst. (cc), (dd) a (ee) a 89 (LI) – 2000, třetí odstavec, vše k dispozici na: <http://www.unhcr.org/41b041534.html>
- ²⁴ Výbor OSN pro lidská práva (HRC), obecný komentář č. 18: *Nediskriminace*, 10. listopadu 1989, odst. 1, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/453883fa8.html>, HRC, obecný komentář č. 15: *Postavení cizinců podle úmluvy*, viz pozn. č. 1 výše.
- ²⁵ Článek 31(2) Úmluvy z roku 1951 říká: „*Smluvní státy nebudou na pohyb takových uprchlíků uplatňovat jiná omezení, než jaká jsou nezbytná, a taková omezení budou uplatněna pouze do té doby, než jejich postavení v zemi bude upraveno nebo než obdrží povolení vstupu do jiné země. Smluvní státy povolí takovým uprchlíkům rozumnou lhůtu a poskytnou všechny potřebné prostředky k získání povolení vstupu do jiné země.*“ Viz UNHCR, *Globální konzultace na téma mezinárodní ochrany: Souhrnné závěry k článku 31 Úmluvy z roku 1951 – Revize*, Ženevský kulatý stůl, 8.–9. listopadu 2001 (UNHCR Souhrnné závěry globálních konzultací: článek 31 Úmluvy z roku 1951), odst. 3, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/419c783f4.pdf>. Viz také UNHCR, *Globální konzultace na téma mezinárodní ochrany / třetí panel: Přijímání žadatelů o azyl, včetně standardů zacházení, v kontextu jednotlivých azylových systémů*, 4. září 2001, EC/GC/01/17 (UNHCR Globální konzultace: přijímání žadatelů o azyl), k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3bfa81864.html>.
- ²⁶ Článek 26 Úmluvy z roku 1951 říká: „*Každý smluvní stát umožní uprchlíkům zákonně se nacházejícím na jeho území vybrat si místo bydlení a volně se pohybovat na jeho území, s určitými výjimkami stanovenými nařízeními, která se týkají za stejných okolností cizinců obecně.*“ Článek 26 Úmluvy z roku 1954 upravující postavení osob bez státní příslušnosti obsahuje podobné ustanovení.

- ²⁷ UNHCR, „*Zákonně se nacházející*“ – *Poznámka k výkladu*, 1988, <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/42ad93304.pdf>. UNHCR Globální konzultace: Přijímání žadatelů o azyl, viz pozn. 25 výše, odst. 3, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3bfa81864.html>.
- ²⁸ Např. článek 9(1) ICCPR výslovně říká, že: „*Nikdo nesmí být zbaven této svobody s výjimkou případů, kdy je toto zdůvodněno a v souladu s příslušnými zákonnými postupy.*“
- ²⁹ *Lokpo a Touré v. Maďarsko*, (2011), ECtHR, č. j. 10816/10, odst. 21 (konečné rozhodnutí), k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e8ac6652.html>.
- ³⁰ *Tamtéž*. ECtHR konstatoval: „*Dále musí být zaručeno, že zadržení v posuzovaném období bylo v souladu s účelem příslušného ustanovení, to je zabránit tomu, aby lidé nebyli svévolně zbavováni svobody.*“
- ³¹ *Bozano v. Francie*, (1986), ECtHR, č. j. 9990/82, odst. 54, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4029fa4f4.html>. *H. L. v. Spojené království*, (2004), ECtHR, č. j. 45508/99, odst. 114, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/502d48822.html>. Viz také *Dougoz v. Řecko*, (2001), ECtHR, č. j. 40907/98, odst. 55: Zákon musí být „*dostatečně dostupný a přesný, aby se předešlo všem rizikům svévolnosti,*“ k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3deb8d884.html>.
- ³² Všeobecný princip, že zákony nesmějí mít retroaktivní účinek, je zavedený ve většině jurisdikcí, a to zejména, pokud jde o trestní stíhání, zatýkání a vazební věznění: Viz např. článek 25 ADRDM, který říká, že „*nikdo nesmí být zbaven svobody s výjimkou případů a v souladu s postupy stanovenými v již existujících zákonech.*“ Viz také *Amuur v. Francie*, pozn. 9 výše, odst. 53.
- ³³ Toto je doporučení pracovní skupiny OSN pro otázky svévolného věznění (WGAD), *Zpráva pro 56. schůzi Komise pro lidská práva*, E/CN.4/2000/4, 28. prosince 1999, příloha II, usnesení č. 5, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3b00f25a6.pdf>.
- ³⁴ *Louled Massoud v. Malta*, (2010), ECtHR, č. j. 24340/08, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4c6ba1232.html>.

- ³⁵ Článek 9 ICCPR lze derogovat v případě výjimečného stavu pod podmínkou, že „to vyžaduje závažnost situace“ a „takové opatření není v rozporu s dalšími povinnostmi podle mezinárodního práva a nemá diskriminační charakter...“ (článek 4, ICCPR). Také, A. v. Austrálie, HRC, č. sd. 560/1993, 3. dubna 1997, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b71a0.html>, kde bylo konstatováno, že tvrzení o zákazu zadržování žadatelů o azyl vyplývajícím ze zvyklostí mezinárodního práva je neopodstatněné (odst. 9.3).
- ³⁶ *Van Alphen v. Nizozemsko*, HRC, sdělení č. 305/1988, 23. července 1990, odst. 5.8, k dispozici na: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/SDDecisionsVol3en.pdf>.
- ³⁷ *Tamtéž* a *A. v. Austrálie*, pozn. 35 výše, odst. 9.2–9.4 (ohledně přiměřenosti).
- ³⁸ Viz např. *A. v. Austrálie*, pozn. 35 výše, *C. v. Austrálie*, HRC, sdělení č. 900/1999, 28. října 2002, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f588ef00.html>.
- ³⁹ *A. v. Austrálie*, pozn. 35 výše, odst. 9.
- ⁴⁰ WGAD, *Zpráva pro 10. schůzi Rady pro lidská práva*, 16. února 2009, A/HRC/10/21, odst. 67, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/502e0de72.html>. Některé regionální předpisy výslovně vymezují důvody pro zadržování imigrantů: např. článek 5(f) ECHR: „*Nikdo nesmí být zbaven svobody kromě následujících případů, pokud se tak stane v souladu s řízením stanoveným zákonem: (f) zákonné zatčení nebo jiné zbavení svobody osoby, aby se zabránilo jejímu nepovolenému vstupu na území, nebo osoby, proti níž probíhá řízení o vyhoštění nebo vydání.*“
- ⁴¹ *A. v. Austrálie*, pozn. 35 výše, odst. 9.4.
- ⁴² UNHCR ExCom, *Závěr: Zajišťování uprchlíků a žadatelů o azyl*, pozn. 23 výše, odst. (b).
- ⁴³ Mezinárodní koalice IDC, *Alternativy existují*, 2011, Zavádění modelu komunitního hodnocení a umístění, k dispozici na: <http://idcoalition.org/cap/handbook>.
- ⁴⁴ *R. (ohledně aplikace Sukradž) v. (1) Azylový a imigrační tribunál a (2) ministr zahraničí pro ministerstvo vnitra EWCA Civ 938*, Spojené království: odvolací soud (Anglie a Wales), 29. července 2011, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e38024f2.html>.
- ⁴⁵ UNHCR ExCom, *Závěr: Problém zjevně bezdůvodných nebo svévolných rozhodnutí o statusu uprchlíka nebo azylu*, 20. října 1983, č. 30 (XXIV) – 1983, odst. (d), k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae68c6118.html>.

- ⁴⁶ UNHCR ExCom, *Závěr: Zajišťování uprchlíků a žadatelů o azyl*, pozn. 23 výše, odst. (b).
- ⁴⁷ Viz např. závěry UNHCR ExCom č. 58 (XL) – 1989, *Problém uprchlíků a žadatelů o azyl, kteří nelegálně vycestují ze země, kde jim byla udělena ochrana*, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/3ae68c4380.html>, viz také UNHCR Souhrnné závěry globálních konzultací: Článek 31 Úmluvy z roku 1951, pozn. 25 výše.
- ⁴⁸ UNHCR a Úřad Vysokého komisaře OSN pro lidská práva (OHCHR), *Globální kulatý stůl na téma alternativ k zajištění žadatelů o azyl, uprchlíků, migrantů a osob bez státní příslušnosti: Souhrnné závěry*, květen 2011 (Souhrnné závěry globálního kulatého stolu), odst. 6, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e315b882.html>, viz také UNHCR, *Doporučení týkající se problematiky chybějící státní příslušnosti č. 2: Postupy určování, zda se jedná o osobu bez státní příslušnosti*, 5. dubna 2012, HCR/GS/12/02, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f7dafb52.html>.
- ⁴⁹ UNHCR ExCom, *Závěr: Zajišťování uprchlíků a žadatelů o azyl*, pozn. 23 výše, odst. (b).
- ⁵⁰ Ohledně významu pojmu „národní bezpečnost“ viz Komise OSN pro lidská práva, *Zásady omezování a rušení ustanovení mezinárodní úmluvy o občanských a politických právech*, 28. září 1984, E/CN.4/1985/4, odst. 29–32, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4672bc122.html>.
- ⁵¹ Viz např. *A. a další v. Spojené království*, (2009), ECtHR, č. j. 3455/05, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/499d4a1b2.html>.
- ⁵² Viz *Bozano v. Francie*, viz pozn. 31 výše; *Shamsa v. Polsko*, (2003), ECtHR, č. j. 45355/99 a 45357/99, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/402b584e4.html>. *Gonzalez v. Španělsko*, (2008), ECtHR, č. j. 30643/04, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/502e31e42.html>. *Amuur v. Francie*, viz pozn. 9 výše.
- ⁵³ Článek 31 Úmluvy z roku 1951; článek 18(1), *směrnice Rady 2005/85/ES ze dne 1. prosince 2005 o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odmínání postavení uprchlíka*, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4394203c4.html>.
- ⁵⁴ Zpráva WGAD pro 7. schůzi Rady pro lidská práva, A/HRC/7/4/, 10. ledna 2008, odst. 53: „Kriminalizace legálního vstupu do země překračuje legitímní zájem státu o kontrolu a regulaci nelegální migrace a vede ke zbytečnému (a tedy svévolnému) zadržování osob.“ K dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/502e0eb02.html>.

- ⁵⁵ Článek 5 (3), ACHR; článek 7(2) ACHPR; článek 5(3) CFREU.
- ⁵⁶ Viz *Lokpo a Touré v. Maďarsko*, viz pozn. 29 výše; R. U. v. Řecko, (2011), ECtHR, č. j. 2237/08, odst. 94, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f2aafc42.html>. Viz také S. D. v. Řecko, (2009), ECtHR, č. j. 53541/07, odst. 62, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a37735f2.html>. ECtHR potvrdil, že zajištění za účelem vyhoštění je možné jen, poté co bylo pravomocně rozhodnuto o žádosti o azyl. Viz také UNHCR, *Podnět Úřadu Vysokého komisaře pro uprchlíky v případě Alaa Al-Tayyar Abdelhakim v. Maďarsko*, 30. března 2012, č. j. 13058/11, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f75d5212.html>. Vysoký komisař OSN pro uprchlíky, *Podnět Úřadu Vysokého komisaře pro uprchlíky v případě Said v. Maďarsko*, 30. března 2012, č. j. 13457/11, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f75d5e72.html>.
- ⁵⁷ *Vasileva v. Dánsko*, (2003), ECtHR, č. j. 52792/99, odst. 37, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/502d4ae62.html> a *Lokpo a Touré v. Maďarsko*, viz pozn. 29 výše.
- ⁵⁸ *C. v. Austrálie*, pozn. 38 výše, odst. 8.2.
- ⁵⁹ Viz např. *Sahin v. Kanada, (ministr pro otázky občanství a imigrace)* [1995] 1 FC 214, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b6e610.html>. Viz také WGAD, *stanovisko č. 45/2006*, UN Doc. A/HRC/7/4/Add.1, 16. ledna 2008, odst. 25, k dispozici na: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/7session/reports.htm> a WGAD, *Právní stanovisko k situaci imigrantů a žadatelů o azyl*, UN Doc. E/CN.4/1999/63, odst. 69: „Možnost využívání alternativ správní vazby u cizinců“. K dispozici na: http://ap.ohchr.org/documents/alldocs.aspx?doc_id=1520 a Zpráva WGAD pro 7. schůzi Rady pro lidská práva, A/HRC/13/30, 15. ledna 2010, odst. 65, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/502e0fa62.html>.
- ⁶⁰ Souhrnné závěry globálního kulatého stolu, viz pozn. 48 výše, odst. 2.
- ⁶¹ Souhrnné závěry globálního kulatého stolu, viz pozn. 48 výše, odst. 20.

- ⁶² Tato další práva mohou zahrnovat: právo na soukromí (článek 12, UDHR; článek 17(1), ICCPR; článek 16(1), CRC; článek 11, ACHR; článek 5, ADRDM; článek 8, ECHR; článek 7, CFREU), právo na rodinný život (článek 12 a 16(3), UDHR; článek 23(1), ICCPR; článek 10(1), ICESCR; článek 12(2), Úmluva z roku 1951 a doporučení B z Konference zmocněnců OSN na téma postavení uprchlíků a osob bez státní příslušnosti, *Závěrečný akt Konference OSN zmocněnců o právním postavení uprchlíků a osob bez státní příslušnosti*, 25. července 1951, A/CONF.2/108/Rev.1), k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/40a8a7394.html>. Článek 18, ACHPR; článek 17(1), ACHR; článek 6, ADPDM; článek 2 a 8, ECHR; článek 9, CFREU; zákaz nelidského nebo ponižujícího zacházení (článek 7, ICCPR; článek 1, CAT; článek 3, ECHR. Článek 25, ADRDM; článek 4, CFREU; článek 5, ACHR; článek 5, ACHPR.
- ⁶³ Souhrnné závěry globálního kulatého stolu, viz pozn. 48 výše, odst. 31.
- ⁶⁴ Souhrnné závěry globálního kulatého stolu, viz pozn. 48 výše, odst. 19.
- ⁶⁵ Souhrnné závěry globálního kulatého stolu, viz pozn. 48 výše, odst. 21.
- ⁶⁶ Edwards, *Návrat k základům: Právo na svobodu a osobní bezpečnost a „alternativy k zajištění“*, viz pozn. 4 výše, strana 1.
- ⁶⁷ Souhrnné závěry globálního kulatého stolu, viz pozn. 48 výše, odst. 21.
- ⁶⁸ Souhrnné závěry globálního kulatého stolu, viz pozn. 48 výše, odst. 21.
- ⁶⁹ Edwards, *Návrat k základům: Právo na svobodu a osobní bezpečnost a „alternativy k zajištění“*, viz pozn. 4 výše, mezinárodní koalice IDC, *„Alternativy existují, příručka pro prevenci zbytečného zajišťování cizinců“*, 2011, k dispozici na: <http://idcoalition.org/cap/handbook/>.
- ⁷⁰ Souhrnné závěry globálního kulatého stolu, viz pozn. 48 výše, odst. 24.
- ⁷¹ Článek 3, Úmluva z roku 1951; článek 2, UDHR; článek 2, ICCPR; článek 2(2), ICESCR; článek 2, CRC; článek 7, CMW a článek 5, CRPD a regionální instrumenty, např. článek 2, ADRDM; článek 24, ACHR; článek 14 ECHR; článek 21, CFREU a článek 2 a 3, ACHPR.
- ⁷² Derogace nesmí být založena na diskriminaci: článek 4, ICCPR. Podobné ustanovení lze nalézt v článku 15, ECHR a v článku 27, ACHR. Viz také článek 8, Úmluva z roku 1951.

- ⁷³ CERD, obecné doporučení č. 30: *Diskriminace neobčanů*, UN Doc. A/59/18, 10. ledna 2004, odst. 19: Výbor CERD vyzval zejména státy, aby respektovaly bezpečnost neobčanů, především v souvislosti se svévolným zadržováním, a aby zajistily, že podmínky ve střediscích pro uprchlíky a žadatele o azyl odpovídají mezinárodním standardům, k dispozici na: <http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/0/e3980a673769e229c1256f8d0057cd3d>.
- ⁷⁴ Např. u deportačního řízení může existovat odůvodněné rozlišování mezi občany a neobčany v tom smyslu, že občan má právo pobývat na území vlastní země a nesmí být vyhoštěn: *Moustaquim v. Belgie* (1991) 13 EHRR 802, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b7018.html>. Viz také *Agee v. Spojené království* (1976) 7 DR 164 (rozhodnutí Evropské komise pro lidská práva), k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4721af792.html>.
- ⁷⁵ *Viz A. v. Austrálie*, pozn. 35 výše, odst. 9.2; *Mukung v. Kamerun*, HRC sdělení č. 458/1991, 21. července 1994, odst. 9.8, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4ae9acc1d.html>.
- ⁷⁶ *A. v. Austrálie*, pozn. 35 výše, odst. 9.4; *Zpráva WGAD pro 7. schůzi Rady pro lidská práva*, viz pozn. 59 výše, odst. 61; *Zpráva WGAD pro 56. schůzi Komise pro lidská práva*, E/CN.4/2000/4, 28. prosince 1999, příloha II, usnesení č. 5, Princip 7, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/502e10612.html>. Viz také *Massoud v. Malta*, pozn. 34 výše.
- ⁷⁷ *Zpráva WGAD pro 7. schůzi Rady pro lidská práva*, pozn. 59 výše, odst. 62. Viz také UNHCR, *Doporučení týkající se problematiky chybějící státní příslušnosti č. 3: Postavení osob bez státní příslušnosti na národní úrovni*, 17. července 2012, HCR/GS/12/03, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/5005520f2.html>.
- ⁷⁸ Článek 9(2), ICCPR; článek 7(4), ACHR; článek 5(2) ECHR a článek 6, ACHPR.
- ⁷⁹ Dále viz *WGAD, Zpráva pro 56. schůzi Komise pro lidská práva*, E/CN.4/2000/4, 28. prosince 1999, příloha II, usnesení č. 5, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3b00f25a6.pdf>.
- ⁸⁰ Článek 16(2), Úmluva z roku 1951.
- ⁸¹ *A. v. Austrálie*, pozn. 35 výše, a *C. v. Austrálie*, pozn. 38 výše.
- ⁸² Článek 9(4), ICCPR; článek 7(6), ACHR; článek 5(4), ECHR; článek 25, odst. 3, ADRDM; článek 7(6), ACHR; článek 6, číst spolu s článkem 7, ACHPR; článek 5, ECHR. Viz např. článek 2(3), ICCPR; článek 25, ACHR; článek 13, ECHR.

- ⁸³ UNHCR ExCom, konferenční referát stálého výboru, *Zajišťování žadatelů o azyl a uprchlíků: rámec, problém a doporučené postupy*, červen 1999, EC/49/SC/CRP.13, obrázek 2, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/47dfaf33b5.pdf>.
- ⁸⁴ UNHCR ExCom, *Závěr: Zajišťování uprchlíků a žadatelů o azyl*, pozn. 23 výše, odst. (c). Dále viz UNHCR Globální konzultace: souhrn závěrů k článku 31 Úmluvy z roku 1951, viz pozn. 25 výše, a *I. M. v. Francie*, ECtHR, č. j. 9152/09, 2. února 2012, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f2932442.html>.
- ⁸⁵ UNHCR ExCom, závěr č. 85 (XLIX) – 1998, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae68c6e30.html>. Viz také WGAD, *Zpráva pro 56. schůzi Komise pro lidská práva*, E/CN.4/2000/4, 28. prosince 1999, příloha II, usnesení č. 5; WGAD, *Zpráva pro 55. schůzi Komise pro lidská práva*, E/CN.4/1999/63, 18. prosince 1998, odst. 69 a 70, v souvislosti s principy 3, 6, 7, 8, 9 a 10.
- ⁸⁶ Další informace viz UNHCR, *Rovnoprávnost bez ohledu na věk, pohlaví a rozmanitost*, 31. května 2010, EC/61/SC/CRP.14, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4cc96e1d2.html>.
- ⁸⁷ *Abdolkhani a Karimnia v. Turecko* (č. 2), (2010), ECtHR č. j.50213/08, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4c5149cf2.html>, kde bylo zjištěno porušení ustanovení článku 3 ECHR v souvislosti se zadržováním uprchlíků po dobu tří měsíců ve sklepě policejní budovy.
- ⁸⁸ Podmínkami ve vězení se konkrétně zabývá několik ustanovení lidských práv, např. článek 7 (zákaz mučení a krutého, nelidského nebo ponižujícího zacházení), 10 (právo na humánní podmínky ve vězení) a 17 (právo na rodinný život a soukromí) ICCPR. Viz také OSN, *Souhrn zásad ochrany všech osob před jakoukoli formou zadržování nebo věznění*, rezoluce Valného shromáždění 43/173 ze dne 9. prosince 1988, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b00f219c.html>; OSN *Standardní minimální pravidla zacházení s vězni*, 1955, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b36e8.html>; OSN *Pravidla ochrany nezletilých zbaavených svobody*, 1990, A/RES/45/113, 14. prosince 1990, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b00f18628.html>.
- ⁸⁹ Meziamerická komise pro lidská práva, *Lidská práva migrantů, mezinárodní standardy a směrnice EU*, rezoluce 03/08, 25. července 2008, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/488ed6522.html>. *Abdolkhani a Karimnia v. Turecko*, viz pozn. 87 výše.
- ⁹⁰ *Zpráva WGAD pro 7. schůzi Rady pro lidská práva*, pozn. 54 výše.

- ⁹¹ *Muskhadzhiyeva a další v. Belgie*, (2010), ECtHR, č. j. 41442/07, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4bd55f202.html>, kde bylo mj. konstatováno, že zadržování dětí v tranzitních zařízeních zřízených pro dospělé je nejen nelidské a ponižující, a tak v rozporu s článkem 3 ECHR, ale také nezákonné.
- ⁹² OSN, *Pravidla pro zacházení s vězenkyněmi a ne vazební opatření pro pachatelky* (pravidla z Bangkoku), A/C.3/65/L.5, 6. října 2010, pravidlo 42, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4dcbb0ae2.html>.
- ⁹³ Pravidlo 48, pravidla z Bangkoku, *tamtéž*.
- ⁹⁴ Článek 22, Úmluva z roku 1951; čl. 26, UDHR; čl. 13 a 14, ICESCR; čl. 28, CRC; čl. 10, CEDAW.
- ⁹⁵ Viz Valné shromáždění OSN, *Vyhlášení základních principů spravedlnosti pro oběti trestných činů a zneužití moci*, 29. listopadu 1985, A/RES/40/43, k dispozici na: <http://www.un.org/documents/ga/res/40/a40r034.htm>
- ⁹⁶ UNHCR ExCom, *Závěr o ženských uprchlicích a mezinárodní ochraně*, č. 39 (XXXVI) – 1985, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/3ae68c43a8.html> a UNHCR ExCom, *Závěr o ohrožených ženách a dívkách*, č. 105 (LVII) – 2005, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45339d922.html>.
- ⁹⁷ Rada Evropy, *Standardy Výboru pro prevenci mučení*, prosinec 2010, k dispozici na: <http://www.cpt.coe.int/en/documents/eng-standards.pdf>.
- ⁹⁸ OSN, *Základní principy v oblasti podnikání a lidských práv*, A/HRC/17/31, 21. března 2011, odst. 5; Souhrnné závěry globálního kulatého stolu, viz pozn. 48 výše, odst. 14.
- ⁹⁹ Článek 7(1), CRC a článek 24(2), ICCPR. Viz také UNHCR ExCom, *Závěr o dětech uprchlíků*, č. 47 (XXXVIII) – 1987, odst. (f) a (g), k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae68c432c.html>; Rada OSN pro lidská práva, *Rezoluce o právech dítěte*, 20. března 2012, A/HRC/19/L.31, odst. 16(c) a 29–31, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/502e10f42.html>; Rada OSN pro lidská práva, *Rezoluce k registraci novorozenců a právu každého člověka na uznání rovnoprávného postavení před zákonem kdekoli*, 15. března 2012, A/HRC/19/L.24, k dispozici na: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/19/L.24.
- ¹⁰⁰ Souhrnné závěry globálního kulatého stolu, viz pozn. 48 výše, odst. 10.
- ¹⁰¹ Viz Jezuitská služba pro uprchlíky – Evropa (JRS-E), *Zranitelnost ve vazbě*, červen 2010, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4ec269f62.html>.

- ¹⁰² Pro účely těchto doporučení je dítě definováno jako „každá lidská bytost mladší osmnácti let“, článek 1, Úmluva o právech dítěte (CRC), 1990. Viz také OSN *Pravidla ochrany nezletilých zbavených svobody*, pozn. 88 výše.
- ¹⁰³ UNHCR, *Zjišťování zájmu dítěte – informační list: ochrana a péče*, červen 2008, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/49103ece2.html>. UNHCR, *Doporučení ke zjišťování zájmu dítěte*, květen 2008, odst. 20, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48480c342.html>. UNHCR, *Příručka k realizaci doporučení UNHCR BID*, listopad 2011, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e4a57d02.html>. UNHCR, *Doporučení k mezinárodní ochraně č. 8: Žádosti dětí o azyl podle článků 1(A)2 a 1(F) Úmluvy z roku 1951 a/nebo jejího Protokolu v souvislosti s postavením uprchlíků z r. 1967*, 22. prosince 2009, HCR/GIP/09/08 (doporučení UNHCR k mezinárodní ochraně ohledně žádostí dětí o azyl), odst. 5, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b2f4fd2.html>. CRC obecný komentář č. 6: *Zacházení s dětmi bez doprovodu a odděleními dětmi mimo jejich zemi původu*, 1. září 2005, CRC/GC/2005/6, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/42dd174b4.html>.
- ¹⁰⁴ *Muskhadzhiyeva a další v. Belgie*, pozn. 91 výše.
- ¹⁰⁵ UNHCR ExCom, závěr č. 107 (LVIII) – 2007, o *ohrožených dětech*, odst. G (i), k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/471897232.html>. UNHCR Doporučení k mezinárodní ochraně u žádostí dětí o azyl, pozn. 103 výše. Viz také mezinárodní koalice IDC, *Dětství v zajetí: Zavedení nového modelu zajištění práv a svobod dětí uprchlíků, žadatelů o azyl a nelegálních migrantů, kteří jsou ve správní vazbě*, 2012, <http://idcoalition.org/wp-content/uploads/2012/03/Captured-Childhood-FINAL-June-2012.pdf>. IDC, *Model komunitního hodnocení a umístění zohledňující práva dítěte*, k dispozici na: <http://idcoalition.org/ccap-5step-model/>.
- ¹⁰⁶ *Popov v. Francie*, (2012), ECtHR, č. j. 39472/07 a 39474/07, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f1990b22.html>.
- ¹⁰⁷ [Tamtéž](#).
- ¹⁰⁸ Ohledně podmínek pro děti v přijímacích střediscích UNHCR, *Děti uprchlíků: Doporučení k ochraně a péči*, 1994, odst. 92, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3470.html>. *Zpráva WGAD pro 13. schůzi Rady pro lidská práva*, pozn. 59 výše, odst. 60. „Vzhledem k dostupnosti alternativ zajištění je složité si představit situaci, kde by uvězněni nezletilé osoby bez doprovodu bylo v souladu s požadavky článku 37(b), bod 2 [CRC], podle kterého zajištění má být použito jako krajní opatření.“ *Mitunga v. Belgie*, (2006), ECtHR, č. j. 13178/03, odst. 103, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45d5cef72.html>.

- ¹⁰⁹ Souhrnné závěry globálního kulatého stolu, viz pozn. 48 výše, odst. 7. UNHCR *Doporučení k politikám a postupům řešení případů dětí bez doprovodu žádajících o azyl*, únor 1997, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3360.html>. UNHCR *Doporučení k mezinárodní ochraně u žádosti dětí o azyl*, pozn. 103 výše.
- ¹¹⁰ UNHCR *Doporučení k politikám a postupům řešení případů dětí bez doprovodu žádajících o azyl*, tamtéž.
- ¹¹¹ Dospělá osoba, která zná jazyk a kulturu dítěte, může pomoci odstranit stres a trauma vyplývající z pobytu v neznámém prostředí.
- ¹¹² Viz CRC obecný komentář č. 6: *Zacházení s dětmi bez doprovodu a oddělenými dětmi mimo jejich zemi původu*, pozn. 103 výše, odst. 61.
- ¹¹³ Viz také Pravidla z Bangkoku, pozn. 92 výše.
- ¹¹⁴ Pro potřeby ochrany práva na důstojný život žen, které se staly obětmi obchodování s lidmi, bude např. nutné zavést zvláštní opatření.
- ¹¹⁵ Pravidla z Bangkoku č. 5, pozn. 92 výše.
- ¹¹⁶ Pravidla z Bangkoku č. 19, pozn. 92 výše.
- ¹¹⁷ Pravidla z Bangkoku č. 33(1), pozn. 92 výše.
- ¹¹⁸ Pravidla z Bangkoku č. 25(1), pozn. 92 výše.
- ¹¹⁹ Pravidla z Bangkoku č. 25(2), pozn. 92 výše.
- ¹²⁰ Viz OHCHR, *Doporučené zásady a postupy v oblasti lidských práv a obchodování s lidmi*, E/2002/68/Add. 1, k dispozici na: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Traffickingen.pdf>.
- ¹²¹ Článek 14, *Úmluva o právech osob se zdravotním postižením*, 2008 (ICRPD).
- ¹²² UNHCR ExCom, *Závěr k uprchlíkům s postižením a dalším osobám s postižením, kteří mají ochranu a asistenci UNHCR*, č. 110 (LXI) – 2010, odst. (c), (f), (h), (j), k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4cbeaf8c2.html>.
- ¹²³ Jazyk převzatý ze závěru ExCom, *tamtéž*, předmluva, odst. 3.
- ¹²⁴ Článek 18(1)(b), ICRPD.
- ¹²⁵ Viz např. článek 17(1), *Evropská unie: Rada Evropské unie, směrnice Rady 2003/9/ES ze dne 27. ledna 2003, kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl*, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ddcfda14.html>.

- ¹²⁶ *Principy z Yogyakarty upravující lidská práva v souvislosti se sexuální orientací a genderovou identitou*, 2006, Princip 9: Právo na lidské zacházení ve vazbě, k dispozici na: <http://www.yogyakartaprinciples.org/index.html>.
- ¹²⁷ OHCHR, kapitola V, (str. 87–93) *Školícího manuálu na téma monitorování lidských práv, edice profesionálního školení č. 7*, 2001, k dispozici na: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training7Introen.pdf>. OHCHR, *Istanbulský protokol, Manuál na téma účinného vyšetřování a dokumentování případů mučení nebo ponižujícího trestání*, edice profesionálního školení č. 8, 2001, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4638aca62.html>. Sdružení pro prevenci mučení, *Monitorování zařízení pro zajištění cizinců: Praktický průvodce*, 2004, k dispozici na: <http://www.apt.ch>.
- ¹²⁸ Mezi relevantní ustanovení patří odstavec 8 statutu UNHCR spolu s povinností státu spolupracovat s UNHCR při výkonu jeho mandátu zajišťovat mezinárodní ochranu podle článků 35 a 36 Úmluvy z roku 1951 a článku 2 jejího Protokolu z roku 1967; článek 45, ACHPR; Evropská unie, *směrnice Rady 2004/83/ES ze dne 29. dubna 2004 o minimálních normách, které musejí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení uprchlíka nebo osoby, která z jiných důvodů potřebuje mezinárodní ochranu, a o obsahu poskytované ochrany*, článek 35, k dispozici na: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4157e75e4.pdf>.
- ¹²⁹ Existuje celá řada mezinárodních, regionálních a národních orgánů, které mají monitorovací nebo kontrolní funkce, např. podvýbor pro prevenci mučení, a národní preventivní mechanismy vytvářené v souladu s *Opčním protokolem k Úmluvě proti mučení*, 2002 (OPCAT). Národní mechanismy mohou zahrnovat národní preventivní mechanismy, národní instituce pro lidská práva, ombudsmany, a/nebo nevládní organizace.
- ¹³⁰ Souhrnné závěry globálního kulatého stolu, viz pozn. 48 výše, odst. 25.
- ¹³¹ Pravidla z Bangkoku č. 25(3), pozn. 92 výše.
- ¹³² Článek 27, Úmluva z roku 1951. Souhrnné závěry globálního kulatého stolu, viz pozn. 48 výše, odst. 24.
- ¹³³ Souhrnné závěry globálního kulatého stolu, viz pozn. 48 výše, odst. 22.
- ¹³⁴ Pokud jde o právo na rodinný a osobní život, viz pozn. 62 výše.
- ¹³⁵ Edwards, *Návrat k základům: Právo na svobodu a osobní bezpečnost a „alternativy k zajištění“*, viz pozn. 4 výše, strana 1.
- ¹³⁶ Souhrnné závěry globálního kulatého stolu, viz pozn. 48 výše, odst. 29.

¹³⁷ Souhrnné závěry globálního kulatého stolu, viz pozn. 48 výše, odst. 30.

¹³⁸ Souhrnné závěry globálního kulatého stolu, viz pozn. 48 výše, odst. 31.

¹³⁹ Souhrnné závěry globálního kulatého stolu, viz pozn. 48 výše, odst. 14.

Užitečné odkazy



Tato doporučení jsou k dispozici na Internetu:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/503489533b8.html>



Zvláštní stránky organizace Refworld věnované problematice správní vazby:

<http://www.unhcr.org/refworld/detention.html>



Kompilace závěrů odborných schůzek pořádaných UNHCR: Tematika úmluv upravujících situaci uprchlíků a osob bez státní příslušnosti, 2010–2011:

<http://www.unhcr.org/4fe31cff9.html>



Internetové stránky UNHCR:

<http://www.unhcr.org>



Division of international
protection

United Nations High
Commissioner for Refugees
Case Postale 2500
1211 Ženeva 2, Švýcarsko

www.unhcr.org