

**SMĚRNICE K MEZINÁRODNÍ OCHRANĚ:  
„Alternativa vnitřního útěku nebo přesídlení“ ve smyslu  
článku 1A odst. 2 Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951  
a/nebo jejího Protokolu z roku 1967**

UNHCR vydává tuto směrnici v souladu se svým mandátem, který je obsažen ve *Statutu Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky* a článku 35 *Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951 a/nebo jejího Protokolu z roku 1967*. Tato směrnice doplňuje *Příručku UNHCR k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíka podle Úmluvy týkající se právního postavení uprchlíků z roku 1951 a jejího Protokolu z roku 1967* (1979, nové vydání, Ženeva, leden 1992). Dále nahrazují poziční dokument UNHCR, *Vnitřní přesídlení jako přijatelná alternativa k vyhledání azylu – (tzv. „alternativa vnitřního útěku“ nebo „princip přesídlení“)* (Ženeva, únor 1999). Jsou mimo jiné výsledkem druhého kola Globálních konzultací o mezinárodní ochraně, které se touto otázkou zabývalo na setkání odborníků v italském San Remu v září 2001 a usilovalo o sjednocení vhodných standardů a postupů v této otázce ve světle aktuálního vývoje praxe jednotlivých států.

Účelem této směrnice je poskytnout vodítka v oblasti právní interpretace vládám, právním poradcům, osobám rozhodujícím v azylovém řízení a soudcům i pracovníkům UNHCR, kteří posuzují právní postavení uprchlíků v terénu.

## „Alternativa vnitřního útěku nebo přesídlení“ ve smyslu článku 1A odst. 2 Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951 a/nebo jejího Protokolu z roku 1967

### I. ÚVOD

1. Alternativa vnitřního útěku nebo přesídlení je koncept, se kterým se osoby rozhodující o azylových žádostech setkávají během azylového řízení stále častěji. Dosud však k němu neexistoval jednotný přístup, v důsledku čehož začaly být uplatňovány odlišné postupy v rámci i napříč jednotlivých jurisdikcí. Vzhledem k rozdílným přístupům je tato směrnice navržena tak, aby rozhodcům poskytla strukturovanější postup při analýze tohoto aspektu azylových žádostí.

2. Koncept vnitřního útěku nebo přesídlení není samostatným principem uprchlického práva, ani nezávislým testem při rozhodování o právním postavení uprchlíka. Uprchlíkem podle Úmluvy je osoba, která splňuje kritéria předepsaná v článku 1A odst. 2 *Úmluvy z roku 1951 a/nebo Protokolu z roku 1967, o postavení uprchlíků* (dále „Úmluva z roku 1951“). Tato kritéria je třeba vykládat v liberálním a humanitárním duchu, v souladu s jejich obvyklým významem a ve světle cíle a účelu Úmluvy z roku 1951. Koncept vnitřního útěku nebo přesídlení není v těchto kritériích výslovně zmiňován. Otázka, zda žadatel má možnost vnitřního útěku nebo přesídlení, se však může objevit během azylového řízení.

3. Někteří považují koncept alternativy vnitřního útěku nebo přesídlení za součást klauzule „opodstatněné obavy z pronásledování“ v definici uprchlíka, jiní spíše klauzule týkající se „neochoty ... nebo nemožnosti ... využít ochrany této země“. Tyto přístupy nemusí být nutně v rozporu, protože celá definice je vlastně jedním komplexním testem vzájemně spolu souvisejících prvků. Jak spolu tyto prvky souvisejí a jaký význam je třeba přičíst jednomu či druhému musí být rozhodnuto podle okolností každého individuálního případu.<sup>1</sup>

4. Mezinárodní právo nepožaduje na ohrožených osobách, aby před podáním žádosti o azyl vyčerpaly všechny možnosti ve své zemi; to znamená, že azyl nepovažuje za poslední možnost. Proto by koncept alternativy vnitřního útěku nebo přesídlení neměl být interpretován způsobem narušujícím základní lidskoprávní principy, z nichž vychází mezinárodní ochrana, jmenovitě pak práva opustit vlastní zemi, práva požádat o azyl a ochranu před *refoulement*. Navíc, jelikož tato otázka může vyvstat pouze v souvislosti s posuzováním meritů azylové žádosti, nemůže sloužit jako argument k odepření přístupu k azylovému řízení. Posouzení možnosti vnitřního útěku nebo přesídlení nutně vyžaduje zvážení osobní situace jednotlivých žadatelů a podmínek panujících v zemi, v níž je alternativa vnitřního útěku nebo přesídlení navrhována.<sup>2</sup>

5. Úvahy o možných oblastech vnitřního přesídlení nejsou relevantní v případě uprchlíků, kteří spadají do působnosti článku 1 odst. 2 *Úmluvy OAU o specifických aspektech problémů uprchlíků v Africe z roku 1969*. Článek 1 odst. 2 specifikuje definici uprchlíka následujícím způsobem: „každá osoba, která je v důsledku zahraniční agrese, okupace, cizí nadvlády nebo událostí vážně narušujících veřejný pořádek v kterékoli části nebo v celé zemi jejího původu či státní příslušnosti, nucena opustit místo svého obvyklého bydliště a hledat útočiště na jiném místě mimo svou zemi původu nebo státní příslušnosti“.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Pro další podrobnosti viz UNHCR, *Výklad článku 1 Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951*, Ženeva, duben 2001 (dále jen UNHCR Výklad článku 1), odst. 12.

<sup>2</sup> *Ibid.* odst. 35–37.

<sup>3</sup> Kartagenská deklarace z roku 1984 také výslovně odkazuje na čl. 1 odst. 2 Úmluvy OAU o uprchlících.

## II. HMOTNĚPRÁVNÍ ROZBOR

### A. Součást komplexního posouzení azylové žádosti

6. Úmluva z roku 1951 nevyžaduje a ani nepředpokládá, že by se obava z pronásledování musela vztahovat vždy na *celé* území země původu uprchlíka.<sup>4</sup> Pojem alternativa vnitřního útěku nebo přesídlení se tedy týká určité oblasti země, kde neexistuje riziko opodstatněné obavy z pronásledování a kde by bylo možné s ohledem na konkrétní okolnosti daného případu odůvodněně očekávat, že se daná osoba usadí a bude žít normální život.<sup>5</sup> Má-li tedy být během azylového řízení zvažována alternativa vnitřního útěku nebo přesídlení, musí být stanovena konkrétní oblast a žadatel musí mít adekvátní možnost na ní reagovat.

7. Při komplexním posuzování azylové žádosti, během níž bylo pro jednu konkrétní část země původu rozhodnuto o opodstatněnosti obavy z pronásledování z azylově relevantního důvodu, je pro posouzení možnosti vnitřního přesídlení nutné provést dvě základní skupiny analýz, a to zodpovězením následujících sad otázek:

#### I. Analýza relevance

- a) *Je pro daného jednotlivce vybraná oblast dostupná z praktického, bezpečnostního i právního hlediska? Není-li některá z těchto podmínek splněna, posuzování možnosti vnitřního přesídlení v rámci země není relevantní.*
- b) *Je původcem pronásledování stát? Předpokládá se, že působnost státních orgánů pokrývá celé území státu. Jsou-li obávaným pronásledovatelem státní orgány, platí v zásadě předpoklad, že dotyčná osoba nemá možnost vnitřního útěku nebo přesídlení.*
- c) *Je původcem pronásledování nestátní aktér? Jestliže existuje riziko, že nestátní činitel bude pronásledovat žadatele i v uvažované oblasti, pak tato oblast nebude vhodnou alternativou vnitřního útěku nebo přesídlení. Toto zjištění bude záviset na určení, zda je pravděpodobné, že pronásledovatel bude žadatele stíhat i v dané oblasti, a zda tam bude před obávanou újmou k dispozici ochrana státu.*
- d) *Hrozilo by žadateli po přesídlení pronásledování nebo jiná vážná újma? Tato otázka se týká původní nebo jakékoliv nové formy pronásledování či jiné vážné újmy hrozící v oblasti vnitřního přesídlení.*

#### II. Analýza rozumnosti

- a) *Může žadatel v dotyčné oblasti vést relativně normální život bez nutnosti překonávat nepřiměřené obtíže? Pokud ne, není rozumné očekávat, že se tam daná osoba přestěhuje.*

### Rozsah posuzování

8. Rozhodnutí, zda uvažovaná oblast je v konkrétním případě vhodnou alternativou pro vnitřní přesídlení, vyžaduje posouzení v čase, tj. zohlednění nejen okolností, které vedly k obavám z pronásledování a byly pohnutkou pro útěk z původní oblasti, ale také toho, zda zvažovaná oblast zůstává smysluplnou alternativou i do budoucna. Výhledové posouzení žádosti je zde o to důležitější proto, že ačkoliv zamítnutí azylové žádosti automaticky neurčuje budoucí kroky vůči žadateli, může vést k jeho nucenému návratu.

### B. Analýza relevance

---

<sup>4</sup> Viz UNHCR, *Příručka k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíka* (1979, Ženeva, nové vydání 1992) (dále jen „Příručka UNHCR“), odst. 91.

<sup>5</sup> K otázce důkazního břemene při prokazování těchto otázek viz dále v podkapitole III.A.

9. Otázky nastíněné v odstavci 7 je možné dále analyzovat následujícím způsobem:

### **Je oblast vnitřního přesídlení pro danou osobu přijatelná z praktického, bezpečnostního a právního hlediska?**

10. Oblast nemůže být alternativou vnitřního útěku nebo přesídlení, jestliže existují překážky v jejím dosažení, které nejsou rozumným způsobem překonatelné. Na žadateli by např. nemělo být požadováno, aby na cestě do dané oblasti narazil na fyzická nebezpečí, jako jsou minová pole, místa lokálních bojů mezi různými frakcemi, oblasti s pohyblivou frontovou linií, aktivními skupinami banditů, nebo kde hrozí jiné formy obtěžování či vykořisťování.

11. Pokud by měl žadatel o azyl na cestě do bezpečné oblasti projít původní oblastí pronásledování, pak tato oblast nemůže být považována za alternativu vnitřního útěku nebo přesídlení. Také letecká trasa, tj. tranzit přes letiště, může znamenat, že cesta do uvažované oblasti není bezpečná, zejména v případech, kdy je původcem pronásledování stát nebo nestátní skupina kontrolující letiště.

12. Uvažovaná oblast musí být dostupná zákonným způsobem, tj. dotyčná osoba musí mít zákonné právo do ní vstoupit a zůstat. Nejisté právní postavení může vyvolávat tlak se přemístit do nebezpečných oblastí nebo do oblasti původního pronásledování. Této otázce je nutné věnovat zvláštní pozornost v případě osob bez státní příslušnosti nebo osob bez dokladů.

### **Je původcem pronásledování stát?**

13. Analýza možnosti vnitřního přesídlení je nutná jen tehdy, je-li obava z pronásledování omezena na určitou konkrétní část země, mimo níž k naplnění obávané újmy nemůže dojít. Tím jsou z této analýzy vyloučeny případy, kdy existuje obava z pronásledování páchaného, přehlíženého nebo tolerovaného státními orgány, včetně oficiální politické strany ve státech s jedinou politickou stranou, neboť se má za to, že tyto instituce uplatňují svou moc ve všech částech země.<sup>6</sup> Za těchto okolností osobě hrozí pronásledování v celé zemi, není-li výjimečně a zcela jasně možné prokázat, že hrozba pronásledování pochází od státního orgánu, jehož moc je jasně omezena na určitou geografickou oblast, nebo že samotný stát má kontrolu jen nad určitými částmi země.<sup>7</sup>

14. Pochází-li hrozba pronásledování od místních nebo regionálních organizací, orgánů nebo správy daného státu, bude analýza možnosti vnitřního přesídlení nutná jen málokdy, neboť zpravidla lze předpokládat, že místní či regionální orgány svou moc odvozují od státu. Otázka vnitřního přesídlení může být relevantní pouze, existují-li jasné důkazy, že původce pronásledování nemůže uplatňovat svou moc mimo vlastní region a existují-li konkrétní okolnosti vysvětlující selhání ústřední vlády v zamezení předmětné lokální újmy.

### **Je původcem pronásledování nestátní aktér?**

15. Má-li žadatel obavy z pronásledování ze strany nestátního původce, pak by mezi hlavní posuzované otázky měly být zahrnuty motivace pronásledovatele, jeho schopnost pronásledovat žadatele v navržené oblasti a ochrana, kterou v ní má žadatel k dispozici ze strany státních orgánů. Stejně jako v případě obecného posouzení možnosti získat ochranu státu má i toto posouzení obsahovat zhodnocení schopnosti a ochoty státu chránit žadatele před obávanou újmou. Může například dojít k tomu, že stát ztratí účinnou kontrolu nad svým územím, a proto pak není schopen zajistit potřebnou ochranu. Zákony a mechanismy předpokládající ochranu žadatele mohou sice vyjadřovat ochotu státu ochranu poskytnout, nejsou-li však tyto mechanismy v praxi skutečně uplatňovány, jejich pouhá existence ještě neznamená dostupnost ochrany. Relevantní v této souvislosti budou tedy důkazy o neschopnosti nebo neochotě státu zajistit ochranu

---

<sup>6</sup> Viz Souhrnné závěry – Alternativa vnitřní ochrany/přesídlení/útěku (Summary Conclusions – Internal Protection/Relocation/Flight Alternative), Globální konzultace o mezinárodní ochraně, kulatý stůl expertů v San Remu, 6.–8. září 2001 (zde dále citováno jako „Souhrnné závěry – Alternativa vnitřní ochrany/ přesídlení/ útěku“), odst. 2, UNHCR, „Interpretační článek 1“, odst. 12-13.

<sup>7</sup> Viz též odst. 16, 17 a 27 této směrnice.

žadatelů v původním místě pronásledování. Lze předpokládat, že je-li stát neschopen nebo neochoten poskytovat ochranu osobě v jedné části země, je zřejmě neschopen nebo neochoten tuto ochranu poskytovat i v ostatních oblastech. To může zejména platit v případech pronásledování souvisejícího s genderovou příslušností.

16. Ne všechny zdroje možné ochrany jsou rovnocenné státní ochraně. Takto například v rámci oblasti pod kontrolou mezinárodní organizace by přiznání postavení uprchlíka nemělo být odepřeno pouze na základě předpokladu, že ohrožená osoba může být chráněna touto organizací. V takovém případě budou důležitá především individuální fakta. Obecně platí, že není vhodné klást rovnítko mezi výkonem správy a kontroly území vykonávanými dočasně nebo přechodně mezinárodními organizacemi na straně jedné, a národní ochranou poskytovanou státy na straně druhé. Podle mezinárodního práva mezinárodní organizace nemají atributy státu.

17. Obdobně je nevhodné konstatovat, že žadatel bude chráněn místním klanem nebo domobranou v oblasti, kde tyto síly nejsou uznanou úřední mocí a/nebo v níž je jejich kontrola jen dočasná. Ochrana musí být skutečného a trvalého charakteru – musí být poskytována organizovaným a stabilním mocenským orgánem, který má plnou kontrolu nad danou oblastí a obyvatelstvem.

### **Hrozilo by žadateli po přesídlení pronásledování nebo jiná vážná újma?**

18. Nestačí jen konstatovat, že původce pronásledování *doposud* není v navržené oblasti přítomen. Musí existovat přesvědčivý důvod se domnívat, že jeho aktivity zůstanou omezeny v rámci původní oblasti mimo dosah místa určeného k vnitřnímu přesídlení.

19. Od žadatelů se neočekává ani nepožaduje, aby potlačovali své politické či náboženské přesvědčení anebo jiné chráněné charakteristiky podle definice, aby se v místě vnitřního útěku nebo přesídlení vyhnuli pronásledování. Alternativa vnitřního přesídlení musí být víc než pouhým „útočištěm“ vzdáleným od oblasti původu.

20. Kromě toho nelze očekávat, že se osoba mající v jedné části země opodstatněné obavy z pronásledování z azylově relevantního důvodu přestěhuje do jiné oblasti, kde jí hrozí vážná újma. Pokud by měl být žadatel vystaven novému nebezpečí vážné újmy, včetně vážného ohrožení života, bezpečnosti, svobody nebo zdraví či závažné diskriminace,<sup>8</sup> alternativa vnitřního útěku/přesídlení nemůže být zvažována, nehledě na to, zda existuje či neexistuje vazba na některý z azylově relevantních důvodů.<sup>9</sup> Posouzení nových rizik tedy musí zohledňovat rovněž vážnou újmu obecně pokrývanou doplňkovými formami ochrany.<sup>10</sup>

21. Navržená oblast dále nemůže být považována za alternativu vnitřního útěku nebo přesídlení, pokud v ní panují podmínky, které by mohly žadatele donutit k návratu do původní oblasti pronásledování či dokonce do jiné části země, kde může čelit hrozbě pronásledování nebo jiné vážné újmy.

### **C. Analýza rozumnosti**

22. Vedle požadavku na neexistenci obav z pronásledování musí být při posuzování alternativy vnitřního útěku nebo přesídlení zkoumáno, zda je přesídlení žadatele do navržené oblasti rozumné. Tento test „rozumnosti“ převzala rozhodovací praxe mnohých států. Někdy bývá označován též jako test „nepřípustného strádání“ nebo „smysluplné ochrany“.

23. „Test rozumnosti“ je užitečný právní nástroj, který sice není specificky odvozen z textu Úmluvy z roku 1951, který se však ukázal být dostatečně pružný pro hledání odpovědi na otázku, zda je za všech okolností od daného žadatele rozumné očekávat, že se přestěhuje do navržené

<sup>8</sup> Viz Příručka UNHCR, pozn. 4 výše, odst. 51-52.

<sup>9</sup> Obecněji je právo nebýt navracen do země, kde jednotlivci hrozí mučení nebo jiné kruté či nelidské zacházení, zakotveno buď výslovně nebo výkladově v mezinárodních lidskoprávních nástrojích. Nejvýznamnějšími jsou v tomto ohledu článek 3 Úmluvy o zákazu mučení z r. 1984, článek 7 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech z r. 1966 a článek 3 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod z r. 1950.

<sup>10</sup> Viz dokument OSN EC/50/SC/CRP, 18, 9. června 2000 a EC/GC/01/18, 4. září 2001.

oblasti, aby tak překonal svou opodstatněnou obavu z pronásledování. Nejedná se o analýzu toho, co by hypotetická „rozumná osoba“ měla udělat. Hlavní otázkou je, co je rozumné jak ze subjektivního, tak z objektivního hlediska, tedy s ohledem na konkrétního žadatele a podmínky navrhované alternativy vnitřního útěku nebo přesídlení.

### **Může žadatel v dané zemi vést relativně normální život, aniž by čelil nepřiměřenému strádání?**

24. Při hledání odpovědi na tuto otázku je nezbytné posoudit osobní situaci žadatele, zda byl v minulosti pronásledován, jeho bezpečnost a ochranu, míru dodržování lidských práv a možnost ekonomického přežití.

#### Osobní situace

25. Osobní situace jednotlivce by měla být vždy náležitě zohledněna při posuzování, zda by přesídlení do jiné oblasti země znamenalo nepřiměřené strádání, a bylo pro něj tudíž nerozumné. Při tomto posuzování jsou relevantními faktory např. věk, pohlaví, zdravotní stav, invalidita, rodinná situace a vztahy, sociální či jiná zranitelnost, etnické, kulturní nebo náboženské aspekty, politické a sociální vazby, jazykové znalosti, vzdělání, profesní a pracovní předpoklady a příležitosti i možné minulé pronásledování a jeho psychologické dopady. Zejména nedostatečné etnické či jiné kulturní vazby mohou vést k izolaci jednotlivce nebo dokonce k diskriminaci v komunitách, kde jsou úzké vazby tohoto druhu dominantním rysem každodenního života. Kumulativní efekt vzájemné kombinace faktorů, které samy o sobě alternativu přesídlení nevylučují, může přesídlení do jiné oblasti znemožňovat. V závislosti na individuálních okolnostech mohou být některé faktory, schopné zajistit materiální a psychologickou pohodu osoby, jako např. přítomnost členů rodiny či jiných úzkých sociálních vazeb v navržené oblasti, důležitější než jiné.

#### Minulé pronásledování

26. Psychologické trauma v důsledku minulého pronásledování může být relevantním faktorem při určování, zda je rozumné od žadatele očekávat, že se přestěhuje do navržené oblasti. Psychologický posudek potvrzující pravděpodobnost dalšího traumatu po návratu by jasně hovořil proti závěru, že přesídlení do této oblasti je rozumnou alternativou. V rozhodovací praxi některých států už samotný fakt, že byl jedinec v minulosti vystaven pronásledování, postačuje k učinění závěru o nadbytečnosti posuzování alternativy vnitřního přesídlení.

#### Bezpečnost a ochrana

27. Žadatel musí být schopen dostat se do bezpečí a najít ochranu, nesmí mu hrozit nebezpečí či zranění. Toto musí platit trvale, nesmí být iluzorní ani nepředvídatelné. Země, v nichž probíhá ozbrojený konflikt, by ve většině případů neměly být pro přesídlení považovány za bezpečné, zejména ve světle možného posunu ozbrojených front, které by mohly přinést nejistotu i do oblastí doposud považované za bezpečnou. Je-li oblast alternativy vnitřního útěku pod kontrolou ozbrojené skupiny a/nebo subjektu s atributy podobnými státu, musí být pečlivě zvážena její trvalost a schopnost daného subjektu v dané oblasti zajistit stabilitu a ochranu.

#### Dodržování lidských práv

28. Je-li dodržování základních lidskoprávních standardů, především nezrušitelných lidských práv, evidentně problematické, navržená oblast nemůže být považována za rozumnou alternativu vnitřního přesídlení. To neznamená, že odnětí jakéhokoli občanského, politického či sociálně-ekonomického lidského práva v dané oblasti ji vyřazuje z možnosti být alternativou vnitřního útěku nebo přesídlení. V takové situaci je spíše nutné prakticky posoudit, zda nerespektovaná či nechráněná práva mají pro daného jednotlivce natolik zásadní význam, že jejich odnětí by bylo dostatečně škodlivé a daná oblast se stala nepřijatelnou alternativou.

#### Ekonomické přežití

29. Pro tuto část analýzy budou relevantní sociálně ekonomické podmínky v navržené oblasti. Pokud tam panuje taková situace, že si žadatel nebude schopen zajistit živobytí či ubytování, pokud tam není dostupná či dostatečná lékařská péče, nemůže být navržená oblast považována za rozumnou alternativu. I z lidskoprávní perspektivy by bylo nerozumné očekávat, že se určitá osoba přestěhuje na místo, kde bude čelit ekonomické nouzi nebo existenci pod hranicí životního minima. Prosté snížení životní úrovně nebo zhoršení ekonomického postavení na druhé straně nemůže stačit k tomu, aby byla navržená oblast odmítnuta jako nepřijatelná. V dané oblasti musí panovat takové podmínky, aby se v nich v kontextu dané země dal vést relativně normální život. Pokud by například měl jednotlivec ztratit rodinné vazby a nemohl využívat neformální sociální sítě pomoci, může být přesídlení považováno za nepřijatelné, není-li schopen si zajistit relativně normální život na úrovni vyšší než existenčního minima.

30. Pokud by byl v navržené oblasti jednotlivci odepřen přístup k půdě, prostředkům či ochraně, protože nepatří k dominantnímu klanu, kmenu, etnické, náboženské a/nebo kulturní skupině, nelze jeho přesídlení do této oblasti považovat za rozumné. Takto je například v mnoha částech Afriky a Asie umožněn přístup k půdě, zdrojům a ochraně na základě společných etnických, kmenových, náboženských a/nebo kulturních rysů. V takových situacích by nebylo rozumné očekávat, že se zde usadí osoba, která nepatří k dominantní skupině. Nemělo by být také požadováno, aby se osoba přestěhovala do míst jako např. do chudinských čtvrtí ve městech, kde by musela žít v podmínkách velkého strádání.

#### **D. Přesídlení a vnitřně přesídlené osoby**

31. Přítomnost vnitřně přesídlených osob, jimž je poskytována mezinárodní pomoc v jedné části země, není sama o sobě přesvědčivým důkazem, že bude pro žadatele rozumné se tam přesídlit. Například úroveň a kvalita života vnitřně přesídlených osob je často nedostatečná, aby podpořila tvrzení, že útek do této oblasti by byl přijatelnou alternativou. Je-li navíc vnitřní vysídlení důsledkem politiky „etnických čistek“, lze zamítnutí azylové žádosti s poukazem na možnost vnitřního útěku nebo přesídlení vykládat tak, že přehlídí výslednou situaci na místě, což vyvolává další znepokojení.

32. Skutečností je, že tisíce vnitřně přesídlených osob nemohou uplatňovat svá základní práva a nemají možnost využít právo žádat o azyl mimo svou zem. Mezinárodní společenství se sice usneslo na určitých standardech zacházení s těmito osobami, ty však v žádném případě nejsou zajištěny v praxi. *Řídící principy pro vnitřní přesídlování (Guiding Principles on Internal Displacement)* ve svém principu 2(2) navíc potvrzují, že nemají být interpretovány jako „omezující, upravující či narušující ustanovení instrumentů mezinárodního práva lidských práv a mezinárodního humanitárního práva nebo práv přiznaných osobám na základě vnitrostátních právních předpisů“ a že „neomezují právo požádat o azyl a požívat azyl v jiných zemích.“<sup>11</sup>

### **III. PROCESNÍ OTÁZKY**

#### **A. Důkazní břemeno**

33. Využití konceptu přesídlení by žadatelům o azyl nemělo přinést další důkazní zátěž. Musí i nadále platit standardní pravidlo, že povinnost doložit svá tvrzení leží na tom, kdo je vynáší. To je ostatně v souladu s odstavcem 196 *Příručky*, který konstatuje, že

... zatímco tedy důkazní břemeno v zásadě spočívá na žadateli, povinnost zjistit a vyhodnotit všechny relevantní skutečnosti přednesené žadatelem je sdílena mezi žadatelem a rozhodujícím orgánem. V některých případech může být na rozhodujícím orgánu, aby použil veškeré prostředky, které má k dispozici k zajištění nezbytných důkazů, o něž se žádost opírá.

34. Z výše uvedeného vyplývá, že důkazní břemeno při prokazování, že analýza možností

---

<sup>11</sup> Viz také W. Kallin, *Guiding Principles on Internal Displacement: Annotations*, Studies in Transnational Legal Policy, č. 32, 2000 (The American Society of International Law), The Brookings Institution, Project on Internal Displacement, s. 8–10.

přesídlení je v daném případě relevantní, nese rozhodce. Je-li považována za relevantní, bude úkolem strany, která tuto relevanci tvrdí, aby identifikovala a navrhla oblast pro přesídlení a zajistila důkazy prokazující, že pro dotčenou osobu je tato oblast rozumnou alternativou.

35. Základní pravidla spravedlivého procesu vyžadují, aby byl žadatel o azyl o posuzování alternativy vnitřního přesídlení jasně a odpovídajícím způsobem informován.<sup>12</sup> Vyžadují rovněž, aby žadateli byla dána příležitost předložit argumenty vysvětlující, proč (a) v jeho případě není posuzování alternativy vnitřního přesídlení relevantní a (b) pokud je relevantní, že navržená oblast není rozumně přijatelná.

## **B. Zrychlené řízení a řízení o přípustnosti**

36. S ohledem na složitý a meritoriální charakter této otázky není vhodné, aby alternativa vnitřního útěku nebo přesídlení byla posuzována v rámci zrychleného řízení nebo řízení o přípustnosti k řádnému azylovému řízení.<sup>13</sup>

## **C. Informace o zemi původu**

37. Zkoumání relevance a rozumnosti potenciální oblasti vnitřního přesídlení vždy vyžaduje posouzení osobní situace jednotlivce. Pro účely tohoto posouzení jsou jeho důležitou součástí řádně zdokumentované, kvalitní a aktuální informace o podmínkách v zemi původu. Užitečnost těchto informací však může být omezená v případech, kdy je situace v zemi původu nestabilní a kdy může v oblastech doposud považovaných za bezpečné docházet k náhlým změnám. V době projednávání žádosti přitom tyto změny nemusí být zaznamenány.

## **IV. ZÁVĚR**

38. Koncept alternativy vnitřního útěku nebo přesídlení není výslovně uveden v kritériích stanovených článkem 1A odst. 2 Úmluvy z roku 1951. Otázka, zda žadatel má možnost vnitřního útěku nebo přesídlení, však může vyvstat jako součást komplexního posuzování azylové žádosti. Relevantní je jen v určitých případech, zejména je-li původcem pronásledování nestátní subjekt. I v relevantních případech bude její použitelnost záviset na pečlivém zvážení všech okolností případu a na míře rozumnosti přesídlení do jiné oblasti v zemi původu.

---

<sup>12</sup> Viz Souhrnné závěry – Alternativa vnitřní ochrany/přesídlení/útěku, odst. 7.

<sup>13</sup> Viz Souhrnné závěry – Alternativa vnitřní ochrany/přesídlení/útěku, odst. 6; Závěr Výkonného výboru č. 87 (L), 1999, odst. j; a Note on International Protection, 1999, para. 26 (UN doc. A/AC.96/914, 7 July 1999).