

## **POSTAVENIE CUDZINCA V MEDZINÁRODNOM PRÁVE**

MARTINA CIRBUSOVÁ

MASARYKOVA UNIVERZITA BRNO  
PRÁVNICKÁ FAKULTA

### **Abstract in original language**

"Rozhodujúcim pre určenie právnej pozície jednotlivca je existencia takých záujmov, ktoré medzinárodné právo chráni aj bez konkrétneho povolenia štátnej moci, a dokonca aj proti vôli takejto moci.<sup>1</sup> Ako hovorí prof. Malenovský oprávnenými záujmami jednotlivca, ktoré sa vymkli „diktátu“ zvrchovanosti, sa stali základné ľudské práva.

Štát je povinný rešpektovať cudzinca ako ľudskú bytosť, je povinný ho chrániť pred útokmi na život, zdravie, slobodu, majetok a časť. Je povinný ho považovať za samostatný subjekt všetkých obvyklých práv a záväzkov.

### **Key words in original language**

cudziniec, medzinárodné právo, utečenec, azylant, nelegálny imigrant, bezdomovec, žiadosť, medzinárodná ochrana

### **Abstract**

Crucial to the determination of the legal position of the individual existence of such interest that international law protects the individual permit without state power, and even against the will of that power. As prof. Malenovský says legitimate interests of individuals, which escaped from the "dictatorship" became fundamental human rights.

The state is obliged to respect the alien as a human being, is to protect it against attacks on life, health, liberty, and property section. It must be regarded as a separate entity all the usual rights and obligations

### **Key words**

alien, international law, expatriate, asylum seeker, illegal immigrant, displaced person, request, protection

---

<sup>1</sup> Malenovský J. Mezinárodní právo veřejné a poměr k vnitrostátnímu právu zvláště k právu českému, Praha: Doplněk, 2004, str. 468

Kto sme a kam patríme...

Tak ako sa môžeme dočítať vo viacerých publikáciách, síce s rôznym znením, ale rovnakým obsahom, rozhodujúcim pre určenie právnej pozície jednotlivca je existencia takých záujmov, ktoré medzinárodné právo chráni aj bez konkrétneho povolenia štátnej moci, a dokonca aj proti vôli takejto moci.<sup>1</sup> Ako hovorí prof. Malenovský oprávnenými záujmami jednotlivca, ktoré sa vymkli „diktátu“ zvrchovanosti, sa stali základné ľudské práva.

Štát je povinný rešpektovať cudzinca ako ľudskú bytosť, je povinný ho chrániť pred útokmi na život, zdravie, slobodu, majetok a česť. Je povinný ho považovať za samostatný subjekt všetkých obvyklých práv a záväzkov.

Práve ochrana základných ľudských práv spoločne so snahou o definíciu pojmu cudzinca a vytvorenie určitých pod kategórií tohto pojmu by malo byť cieľom môjho príspevku. Kto je to utečenec, kto azylant, nelegálny imigrant, bezdomovec aké práva by mali byť garantované v prípade týchto ľudí, čo zahrnúť do množiny vnútroštátneho práva a čo sa zase naopak tejto množine vymyká a spadá do sféry pôsobnosti práva medzinárodného.

Vývoj situácie po druhej svetovej vojne nútil k zamysleniu a ku zásadným krokom v oblasti ochrany základných ľudských práv. V súčasnej dobe sú chránené kogentnými normami medzinárodného práva, s tým že štáty ako tvorcovia, sa od nich nemôžu jednostranne odchyliť, preto vyvstáva dojem, že tieto práva používajú voči zvrchovanosti štátov relatívnu autonómiu (čl. 4 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach). Na druhej strane zase, kogentné normy medzinárodného práva chránia základné ľudské práva aj v negatívnom zmysle, tzv. pravidlá zakazujúce jednotlivcom správanie, ktorým by vážne ohrozili takéto práva (zločiny proti mieru, ľudskosti, genocída).

Individuálnu povahu majú podľa súčasného medzinárodného práva aj práva menšinové, čím sa rozumejú práva ich jednotlivých členov. Vychádza z toho aj Pakt o občianskych a politických právach.

Práve z dôvodu, že je Európska únia založená na zásadách slobody, demokracie, rešpektovania ľudských práv a základných slobôd a zásadách právneho štátu, je nutné na túto problematiku nahliadať so zvláštnym zreteľom. Tieto zásady sú spoločné všetkým členským štátom. Rešpektovanie ľudských práv je jedným z kľúčových cieľov spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky EÚ<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> J. Malenovský. Mezinárodní právo veřejné a poměr k vnitrostátnímu právu zvláště k právu českému, Praha: Doplněk, 2004, str. 468

<sup>2</sup> [www.consilium.europa.eu/uedoes/cmsUpload/8590.sk08.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedoes/cmsUpload/8590.sk08.pdf)

Cudzinecké právo...

Cudzinecké právo patrí zásadne do oblasti upravenej normami vnútroštátneho práva jednotlivých štátov, no tendencie 20.st. smerujúce ku včleneniu jednotlivca do medzinárodného práva nám posúvajú hranicu nazerania na cudzinca len z pohľadu vnútroštátneho práva o niečo ďalej.

Medzinárodná subjektivita jednotlivca je kvalitatívne odlišná od subjektivity, ktorú majú štáty alebo medzinárodné organizácie. V prípade medzinárodnej organizácie, výlučne takej, ktorej členskú základňu tvoria štáty, musíme zohľadniť fakt, že nedisponuje ani vlastným územím ani príslušným obyvateľstvom, a teda nevykonáva verejnú moc, no radíme ju medzi subjekty medzinárodného práva, aj keď by tomu tak po formálnej stránke byť nemalo. Stáva sa tak ale na základe medzinárodnej zmluvy. Tento názor nájdeme aj v posudku MSD vo veci Náhrady škôd utrpených v službách OSN (1949), kde bolo konštatované, že: „subjekty práva nemusia byť nevyhnutne totožné pokiaľ ide o ich právnu povahu alebo rozsah ich práv“<sup>3</sup>

Subjektivita jednotlivca vo vnútroštátnom práve z môjho pohľadu nevyučuje jeho subjektivitu medzinárodnoprávnu. Po otvorení hraníc sa totiž z Českej republiky stala krajina nie len tranzitná ale aj cieľová. Na túto situáciu bolo nutné reagovať a nasledujúci výčet by mohol napovedať, že zo strany Českej republiky sa tak stalo úspešne:

ČR je stranou:

Ženevskej Úmluvy o právnom postavení uprchlíkov<sup>4</sup>

Európskej úmluvy o ochrane ľudských práv a základných slobôd<sup>5</sup>

Úmluvy o právach dieťaťa<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> Č. Čepelka, P. Šturma. Mezinárodní právo veřejné, Praha: Eurolex Bohemia, 2003, str. 117, ISBN 80-86432-57-2

<sup>4</sup> Úmluva OSN o právnom postavení uprchlíkov z roku 1951, nazývaná tiež Ženevská konvencie podpísaná 28. 7. 1951 v Ženeve a v platnosť vstúpila 22. 4. 1954. Publikovaná bola spolu s Protokolom ako Sdělení v Zbierke zákonov Českej republiky pod číslom 208/1993

<sup>5</sup> Podpísana v Ríme 4. 11. 1950

<sup>6</sup> Prijatá valným zhromaždením OSN 20. 11. 1989

Úmluvy proti mučeniu a inému krutému, neľudskému alebo ponižujúcemu zachádzaniu<sup>7</sup>

Medzinárodnom pakte o občianských a politických právach č.120/1976 Sb

Medzinárodnom pakte o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach

Vnútroštátna úprava:

Zákon o azyle<sup>8</sup>

Listina zákl. práv a slobôd

Zákon o pobyte cudzincov na území ČR<sup>9</sup>

Utečenec, azylant, nelegálny imigrant, bezdomovec...

Táto kapitola je sice len výčtom a definíciou pojmov, ktoré sa v praxi často zamieňajú, používajú nepresne a v nevhodnom kontexte. Utečenec nemusí byť vždy azylant tak ako sa z nelegálneho migranta nemusí vždy stať azylant. Bezdomovec nemusí byť utečenec a z cudzinca bez udeleného azylu sa nestáva bezdomovec.

Obrovským prínosom Ženevskej Úmluvy je práve definícia pojmu utečenec, teda osoby ktorá sa nachádza mimo svoju vlasť a má oprávnené obavy pred prenasledovaním z dôvodov rasových, náboženských alebo národnostných prípadne z dôvodov príslušnosti k určitým spoločenským vrstvám, zastávania určitých politických názorov, je neschopná prijať alebo odmieta vzhľadom ku zhora uvedeným obavám, ochranu svojej vlasti.

Častým problémom je posúdenie prípustnosti žiadosti utečenca, cudzinca. Zákon o azyle priznáva možnosť podania len jednej žiadosti, s tým, že každá ďalšia žiadosť, ktorá neobsahuje nové skutočnosti, ktoré cudzinec nemohol bez vlastného zavinenia dokazovať v žiadosti predchádzajúcej, je dôvodom pre zastavenie súdneho procesu.<sup>10</sup> Otázka znie ako ale pristupovať ku „opakovanej“ žiadosti z pohľadu žiadosti o udelenie medzinárodnej ochrany, žiadosti o azyl a žiadosti o priznanie postavenia utečenca<sup>11</sup>. Najšť jednoznačné riešenie sa dodnes nepodarilo, hlavne kvôli zásade lex retro

---

<sup>7</sup> Prijatá Valným zhromaždením OSN 10. 12. 1984 v New Yorku

<sup>8</sup> Zákon č. 325/1999 Sb.

<sup>9</sup> Zákon č. 326/1999 Sb.

<sup>10</sup> § 25 písm. i) zákona č. 325/1999 Sb. o azylu

<sup>11</sup> podľa predchádzajúceho zákona č. 498/1990 Sb. o utečencoch

non agit, ktorá nám nad týmto problém visí ako gilotina a čaká na svoju chvíľku. Ja sama si nedovolím pristúpiť s jednoznačným riešením, preto jediné odporúčanie, ktoré môžem vysloviť je, aby sa v prípade posudzovania tejto problematiky postupovalo viac než obozretne a s ohľadom na všetky okolnosti.

Na problém narazíme aj v prípade ustanovenia § 3a zákona o azyle, ktorý vylučuje možnosť požiadať Českú republiku o udelenie medzinárodnej ochrany u cudzincov zaistených (inštitútom zaistenia cudzinca si prejdeme až o pár kapitol neskôr) za účelom predania a prevozu. Taktiež u osob, ktoré žiadali o medzinárodnú ochranu v inom členskom štáte dochádza podľa §129 ku zaisteniu. Takéto osoby tu už preto nemôžu žiadať o medzinárodnú ochranu.

Nelegálnou migráciou sa naproti tomu myslí vstup na územie takou osobou, ktorá nedisponuje potrebnými dokumentmi, ktoré by ju oprávňovali vstúpiť na územie prípadne tu prebývať. Nelegálny imigrant je preto akýkoľvek cudzinec, ktorý nesplňuje alebo už prestal splňovať podmienky pre vstup, prítomnosť či pobyt na území členského štátu Európskej únie.<sup>12</sup>

Zákon o azyle nám potom upravuje vo svojom §2 odst. 3 pojem azylanta a síce ako cudzinca, ktorému bol podľa tohto zákona udelený azyl, a to po dobu platnosti rozhodnutia o azyle.

Bezdomovec je termín označujúci v práve osobu, ktorá sa ocitla na danom území a nie je možné u nej zistiť štátne občianstvo resp. nemá žiadne štátne občianstvo žiadneho štátu.

Právo na slobodu pohybu...

Čl. 14 sloboda pohybu a pobytu je zaručená! Toto právo je v ČR ale zaručené a garantované len občanom. Cudzinec môže byť za určitých okolností donútený nedobrovoľne opustiť ČR – v prípade občana to možné nie je. Výčet nasledujúcich nálezov Ústavného súdu je toho len jasným dôkazom.

1. Nález Úst. súdu Pl. ÚS 27/97

– inštitút vyhostenia predstavuje podstatný zásah do práv priznávaných cudzincom právoplatne sa zdržiavajúcim na území cudzieho štátu, a preto medzinárodné zmluvy o ľudských právach a základných slobodách, Úmluva o ochrane ľudských práv a základných slobôd, Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach, ako aj Listina obsahujú ustanovenia

---

<sup>12</sup> Kol. Illegally Resident Third Country Nationals in EU Member States: state approaches towards them, their profile and social situation. European Migration Network MV ČR. Leden 2007, s. 3-7

stanovujúce medze takéhoto zásahu do slobody pohybu a pobytu cudzinca na štátnom území a jeho opustenie. Aj keď uvedené zmluvy ani Listina nezaručujú cudzincom právo nebyť vyhostení poskytujú ochranu proti takým zásahom do slobody pohybu a pobytu cudzincov, ktoré by presiahli rozsah stanovený zákonom.<sup>13</sup>

2. Nález Úst. Súdu I. ÚS 326/99

– občan má ústavné právo pobývať kdekoľvek na území vlastného štátu alebo mimo neho, bez toho aby bolo možné túto slobodu proti nemu použiť.<sup>14</sup>

Iná osoba než občan musí splňovať podmienky vstupu a pobytu.

3. Nález Úst. súdu III ÚS 153/97

– jedným z esenciálnych znakov právneho štátu je princíp primeranosti, ktorý predpokladá, že opatrenia obmedzujúce základné ľudské práva a slobody nesmú svojimi negatívnymi dôsledkami presahovať pozitíva, ktoré predstavujú verejný záujem na týchto opatreniach Medzinárodný pakt o občianských a politických právach č. 120/1976 Sb. zaručuje v čl. 12 odst. 1 slobodou pohybu každému „kto sa právoplatne nachádza na území štátu“. Z personálneho hľadiska Pakt nerobí rozdiely medzi cudzincom a štátnymi občanmi, na druhej strane ale uznáva možnosť obmedzenia slobody pohybu na základe zákona v odôvodnených bezpečnostných prípadoch, verejného poriadku, zdravia, morálky, práv a slobôd druhých..

Európska úmluva o zrušení víz pre utečencov ich stavia pri pohybe medzi štátmi do jednej roviny so štátnymi občanmi, pretože je nastavený a garantovaný zhodný prístup k podmienkam pre vstup na územie ďalšieho zmluvného štátu.

Zákon o azyle hovorí, že cudzincovi s udeleným azylom je možné vydať cestovný doklad bez ohľadu na dĺžku jeho pobytu v ČR, jedinou podmienkou je právomocné rozhodnutie o azyle v ČR. Tento zákon ale nepozná možnosť udelenia toho istého cestovného dokladu cudzincovi, ktorému bol azyl udelený v inom štáte. Európska úmluva o prechode zodpovednosti za utečencov tento inštitút ale výslovne zavádza.

Inštitút zaistenia cudzinca...

Úpravu tohto inštitútu nachádzame v zákon 326/1999 Sb. o pobyte cudzincov na území ČR v hlave XI a násl., no samotný pojem zaistenie

---

<sup>13</sup> Č. 58/11

<sup>14</sup> Č. 65/18

zákon neupravuje. Rozlišuje ale dva druhy účelu zaistenia a síce za účelom správneho vyhostenia alebo za účelom predania podľa medzinárodnej zmluvy alebo prevozu. Dôležitým dokumentom v prípade, že chceme pojednávať o zaistení cudzinca je Dublinské nariadenie<sup>15</sup>, ktoré zakotvuje systém kritérií, na základe ktorých dôjde ku určaniu štátu zodpovedného za preskúmanie žiadosti o azyl podanej v jednom z členských štátov Európskej únie.

V prípade, že polícia zadrží a následne zaistí cudzinca musí ho poučiť o možnosti požiadať o azyl resp. o medzinárodnú ochranu. Ak tak neurobí do siedmych dní od doby čo bol o tejto možnosti informovaný toto jeho oprávnenie zaniká a polícia zaháji proces realizácie vyhostenia do zeme pôvodu. V opačnom prípade, nemôže byť vyhostený do doby než skončí azylový proces.

Druhou stránkou mince je prijímanie vrátených osôb, v prípade ktorých už nehovorím o zaistení. Vrátené osoby vstupujú do klasického procesu o medzinárodnej ochrane a sú umiestnené v bežnom stredisku pre žiadateľov o azyl.

Rozhodnutie o ukončení pobytu cudzinca na území ČR ...

Zložitá a často krát kontroverzná situácia nastáva v momente kedy Česká republika vydá rozhodnutie o ukončení pobytu cudzinca na jej území. Dôvodom môže byť viac, no podstatné je, že musia byť zohľadnené skutočnosti, ktoré budú samozrejme posudzované prípad od prípadu, a zároveň musí jednanie cudzinca, na základe ktorého má potom dôjsť k jeho vyhosteniu dosiahnuť minimálneho stupňa závažnosti, čo bude opäť posudzované podľa okolností daného prípadu. .

Tak alebo tak musia byť vždy zohľadnené tieto základné momenty.

#### 1. zákaz mučenia a iného neľudského či ponižujúceho zachádzania

Nútený návrat cudzinca do zeme jeho pôvodu, musí zohľadňovať otázku, či s ím v zemi návratu nebude zachádzané spôsobom, ktoré medzinárodné právo zakazuje. Česká republika sa v článku 1 odst. 2 zaviazala, že bude dodržiavať záväzky, ktoré pre ňu vyplývajú z medzinárodného práva, to znamená, že sa zaväzuje k doržiovaniu nie len kogentných noriem ale aj všetkých zmluvných ujednaní so subjektmi medzinárodného práva – tzv. zmluvy o ľudských právach a základných slobodách, jednostranné právne akty Českej republiky, rozsudky medzinárodných súdov, akty niektorých medzinárodných inštitúcií.

---

<sup>15</sup> Nariadenie Rady EÚ č. 343/2003 z 18. 2. 2003

Listina základných práv a slobôd ČR hovorí v článku 14, že vyhostenie cudzinca je možné len z dôvodov stanovených zákonom, pričom týmto zákonom sa myslí zákon o pobyte cudzincov, konkrétne jeho Hlava X.

Podľa môjho názoru by malo v zákone o pobyte cudzincov na území ČR dôjsť ku zmene §179 odst. 1, na základe ktorého by potom rozhodnutie o ukončení pobytu cudzinca nie je možné vydať, v prípade, že by bol cudzinec nútený vycestovať alebo by bol vyhostený do štátu kde je ohrozený jeho život alebo sloboda alebo ak by to bolo v rozpore so záväzkom, ktorý vyplýva z medzinárodnej zmluvy

2. ochrana práv cudzinca na rešpektovanie súkromného a rodinného života

3. kritérium primeranosti

Záver

Ako konštatoval Výbor pre práva cudzincov Rady vlády ČR pre ľudské práva v roku 2006 „až na určité problémy, v súčasnej dobe ale riešené, nie je súčasná platná právna úprava v rozpore s platnými medzinárodnými záväzkami ani s požiadavkami plynúcimi z ústavného poriadku. Na druhej strane ale, neboli v posledných rokoch, s výnimkou pokusov o zriadenie okresných poradných orgánov, pre integráciu cudzincov prijaté progresívne opatrenia, ktoré by smerovali k väčšej podpore účasti cudzincov na verejnom a politickom živote. Nepomohlo tomu ani podpísanie a ratifikácia Dohovoru o účasti cudzincov na verejnom živote. K tomuto konštatovaniu by som sa pridala aj ja. Nemyslím si, že by Česká republika z pohľadu záväzkov, ktoré má voči ostatným štátom, teda z pohľadu medzinárodného práva, zastávala svoju pozíciu zle. Myslím si ale, že pokiaľ ide o ide o zaradenia cudzinca do verejného života, mala by podniknúť zásadné kroky, najmä vzhľadom k očakávaniam z vonku.

Vzhľadom, na náš vstup do Európskej únie sa začal pojem cudzinec upierať skôr na jednotlivcov z rozvojových krajín tretieho sveta. Teórií vysvetľujúcich prečo títo ľudia migrujú, utekajú z vlastných domovov a žiadajú o azyl v našich krajinách je nespočetne veľa. Myslím si ale, že skôr než by sme mali hľadať odpoveď na otázku prečo migrujú, by mala Česká republika zapracovať nad odpoveďou na otázku ako pomôcť a teda na postaviť sa problému čelom, nie hľadať dôvody ako sa riešeniu vyhnúť. Z môjho pohľadu je to stále zraniteľnejšia téma, ktorej sa bude musieť Česká republika začať precíznejšie venovať.

Boj s nelegálnou migráciou nie je len bojom o stotožňovanie cudzincov a ich navrátenie, ide predovšetkým o potrestanie organizátorov a ďalších



osôb, ktorí na snahe obyvateľov tretieho sveta nájsť bezpečie, dôstojný život a ekonomickú prosperitu len zarábajú.<sup>16</sup>

**Literature:**

- Krahulík M. Nelegální Migrace a detentismus v ČR, Rigorózní práce, 2006, str. 145-146
- Nariadenie Rady EU č. 343/2003 z 18. 2: 2003
- Malenovský J. Mezinárodní právo veřejné a poměr k vnitrostátnímu právu zvláště k právu českému, Praha: Doplněk, 2004, str. 468
- Čepelka Č., Šturma P. Mezinárodní právo veřejné, Praha: Eurolex Bohemia, 2003, str. 117, ISBN 80-86432-57-2
- Úmluva OSN o právnem postavení uprchlíkov z roku 1951, nazývaná tiež Ženevská konvence podpísaná 28. 7. 1951 v Ženeve a v platnosť vstúpila 22. 4. 1954. Publikovaná bola spolu s Protokolom ako Sdělení v Zbierke zákonov Českej republiky pod čísлом 208/1993
- Zákon č. 325/1999 Sb
- Zákon č. 326/1999 Sb.
- Kol.Illegaly Resident Third Country Nationals in EU Member States: state approaches towards them, their profile and social situation. European Migration Network MV ČR. Leden 2007, s. 3-7
- [www.consilium.europa.eu/uedoes/cmsUpload/8590.sk08.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedoes/cmsUpload/8590.sk08.pdf)
- [www.opu.cz](http://www.opu.cz)

**Contact – email**

*238456@mail.muni.cz*

---

<sup>16</sup> Krahulík M. Nelegální Migrace a detentismus v ČR, Rigorózní práce, 2006, str. 145-146