

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Magda Seidelmannová

Vylučující klauzule Úmluvy o právním postavení uprchlíků

Diplomová práce

Olomouc 2018

Čestné prohlášení

„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma *Vylučující klauzule Úmluvy o právním postavení uprchlíků* vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.“

V Olomouci dne 20. března 2018

.....
Magda Seidelmannová

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala panu JUDr. Ondřeji Svačkovi, Ph.D., LL.M., za odborné vedení mé diplomové práce, poskytnutí cenných rad a čas, který mi věnoval.

Poděkování také patří mé rodině za její podporu po celou dobu mého studia.

Obsah

Úvod.....	5
1 Vylučující klauzule z pohledu Úmluvy o právním postavení uprchlíků.....	7
1.1 Vylučující klauzule podle článku 1F.....	8
1.1.1 Článek 1F (a).....	10
1.1.2 Článek 1F (b).....	11
1.1.3 Článek 1F (c).....	12
1.2 Interpretace vylučující klauzule	13
2 Problematické aspekty týkající se uplatnění vylučující klauzule	17
2.1 Důkazní standard „ <i>vážné důvody se domnívat</i> “	17
2.1.1 Praxe států	19
2.1.2 Judikatura Nejvyššího správního soudu.....	21
2.1.3 Závěr	22
2.2 Individuální odpovědnost.....	23
2.2.1 Zahraníční judikatura	24
2.2.2 Judikatura SDEU.....	26
2.2.3 Domácí judikatura.....	27
2.2.4 Závěr	27
2.3 Proporcionalita	28
2.3.1 Praxe států	30
2.3.2 Závěr	31
3 Terorismus.....	32
3.1 Terorismus a obyčejové právo	33
3.2 Terorismus a článek 1F	34
3.3 Členství v teroristické organizaci.....	35
3.3.1 Zahraníční judikatura	36
3.3.2 Závěr	37
4 Soudní dvůr EU.....	39
4.1 <i>B a D</i>	39
4.2 <i>Lounani</i>	41
4.3 <i>H. T.</i>	42
Závěr	44
Seznam použitých zdrojů	46
Shrnutí.....	56
Abstract	57
Klíčová slova/Key words	58

Úvod

Tato diplomová práce se bude zabývat interpretací a aplikací vylučující klauzule Úmluvy o právním postavení uprchlíků. Migrace je celosvětový problém, který je denně probírán v médiích. Vyloučení osob z právního postavení uprchlíků je institut, o kterém se vede odborná diskuse bez jasného závěru. Problém dokazuje nedávno položená předběžná otázka Nejvyššího správního soudu k Soudnímu dvoru Evropské unie, která je v usnesení čj. 5 Azs 189/2015-36.

Ve své práci se snažím o analýzu sporných stránek týkající se vylučující klauzule. Obsahem jednotlivých bodů exkluzivní klauzule se dopodrobna nezabývám, domnívám se, že o tom již bylo napsáno hodně a rozsah mé práce nedovoluje hlubší rešerši, která by mohla vést k novým poznatkům. O Vylučující klauzuli v České republice napsala disertační práci Linda Janků, konkrétně na téma *Vylučující klauzule dle čl. 1F Úmluvy o právním postavení uprchlíků: možnosti a podmínky její aplikace vůči osobám podezřelým z terorismu*. Ve své práci označila za možné směry dalšího zkoumání mimo jiné otázky důkazního standardu, formy odpovědnosti a procesní aspekty rozhodování o vyloučení z definice uprchlíka. Z důvodu neopakování již zkoumaného se podrobněji věnuji právě těmto otázkám. Dále analyzuji v české literatuře dosud neřešenou problematiku vyloučení na základě členství v teroristické organizaci.

K tomu by mi měla posloužit konfrontace názorů vyslovených v odborné literatuře, dále pak rozbor jednotlivých právních norem a judikatury jak z mezinárodního a evropského práva, tak i vnitrostátního práva, neboť vylučující klauzule se projevuje ve všech třech právních systémech. Tím bych chtěla docílit nastínění možného jednotného výkladu vylučující klauzule. Důvodem, proč jsem si vybrala toto téma, je obecně známá otázka migrační krize v Evropě, na kterou neexistuje společná odpověď, a s tím i související problém vyloučení osob z ochrany, který není v odborné literatuře dostatečně zpracován.

V první kapitole se budu zabývat věcnou analýzou článku 1F. Tímto rozbohem si odpovím na výzkumné otázky typu: jaký význam má evolutivní přístup k článku 1F a jak je vykládán článek 1F v dnešní době. V další kapitole se budu věnovat konkrétním problematickým aspektům týkajících se uplatnění klauzule. Zaměřím se na důkazní standard, individuální odpovědnost a proporcionalitu. Ve třetí kapitole provedu rozbor vyloučení na základě terorismu a hojně diskutované otázky členství v teroristické organizaci. Ve čtvrté kapitole bude analyzována aplikace článku 1F v České republice s ohledem na právní úpravu a rozhodnutí správních orgánů v této věci.

Vědecko-výzkumným cílem v teoretické části textu je analyzovat a komparovat současnou právní úpravu principu vyloučení osob z právního postavení uprchlíka, v empirické

části pak provést pozorovací metodu interpretace a aplikace jednotlivými státy, a dospět tím k výsledku možného jednotného výkladu. Cílem práce tak není pouhé teoretické hodnocení a popis problému, ale i potencionální využití závěrů v řízení o mezinárodní ochraně.

Monografii, která by se podrobně zabývala vylučující klauzulí v českém prostředí, bohužel nenalezneme. Téma však není zcela zapomenuto, je napsáno několik odborných článků, podrobně se věnuje textu článku 1F zejména Linda Janků, dále existuje komentář k zákonu o azylu, který se okrajově zaobírá i vyloučením. Absenci české literatury jsem vyřešila studiem literatury zahraniční. Co se týká novějších publikací zabývajících se článkem 1F, existují dvě zásadní, a to od Josepha Rikhofa *The Criminal Refugee: The Treatment of Asylum Seekers with a Criminal Background in International and Domestic Law* a od Zarifa Bahtiyara *Exclusion clauses of the Refugee Convention in relation to national immigration legislations, European policy and human rights instruments. Article 1F versus the non-refoulement*. V ostatních monografiích zkoumajících uprchlické právo jsou věnovány aspoň části textu článku 1F.¹

¹ Osobně jsem čerpala zejména z GOODWIN-GILL, Guy; McADAM, Jane. *The Refugee in International Law*. 3. vyd. Oxford: Oxford University Press, 2007, s. 162-200, HATHAWAY, James, C.; FOSTER, Michelle. *The Law of Refugee Status*. 2. vyd. Cambridge: Cambridge University Press, 2014, s. 524-598 a komentáře k Ženevské úmluvě ZIMMERMANN, Andreas; WENNHOLZ, Philipp. Article 1F. In: ZIMMERMANN, Andreas (ed.). *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol: A Commentary*. New York: Oxford University Press, 2011, s. 579-610.

1 Vylučující klauzule z pohledu Úmluvy o právním postavení uprchlíků

Uprchlické právo se řadí do oblasti mezinárodního práva veřejného, v praxi pak dochází k prolínání do mezinárodního práva trestního, mezinárodního humanitárního práva a mezinárodního práva lidských práv.² Účel uprchlického práva tkví v poskytnutí ochrany osobám žádajícím o mezinárodní ochranu před pronásledováním v zemi jejich původu.³ Předválečné mezinárodní nástroje, které definovaly různé kategorie uprchlíků, neobsahovaly žádné ustanovení pro vyloučení zločinců.⁴ Až v důsledku vývoje situace po druhé světové válce se státy dohodly, že ochranu nemohou používat ty osoby, které naopak strach z pronásledování vyvolaly.⁵ Vylučující, extenzivní klauzule je upravena v Úmluvě o právním postavení uprchlíků z roku 1951 ve znění Protokolu z roku 1967 (dále jen „Ženevská úmluva“ nebo „Úmluva“),⁶ která se stala známou jako *magna charta* mezinárodního uprchlického práva.⁷ Smysl vyloučení spočívá v zamezení poskytnutí ochrany osobě, která je nehodna těžit z výhod plynoucích z mezinárodní ochrany uprchlíka.⁸ Vzhledem k okolnostem ve světě po účinnosti Úmluvy byla vylučující klauzule zřídka prakticky využívána. Situace se změnila až koncem 20. století, do té doby byla pozornost upřena zejména na výklad ustanovení čl. 1A. V době vzniku řešila klauzule problém hlavně s nacistickými zločinci, od 90. let se ukázala potřebnou při řešení otázek souvisejícími s uprchlickými vlnami vyvolanými konflikty v bývalé Jugoslávii, ve Rwandě či v Sierra Leone. V těchto konfliktech byla vysoká míra útoků proti civilnímu obyvatelstvu, zároveň však i těch, kteří tyto ohavnosti páchali. Následně pak došlo ke smíšení pachatelů a obětí těchto činů. Obojí se pak stali součástí uprchlických vln hledající mezinárodní ochranu. Aplikaci čl. 1F dále výrazně ovlivnilo dění v období po 11. září 2001, kdy se pozornost upřela na boj proti terorismu. V praxi se tak začala řešit otázka možností a limitů aplikace vůči

² JANKŮ, Linda. Vyloučení osob podezřelých z terorismu z postavení uprchlíka: Sjednocený výklad Soudního dvora EU a jeho aplikace členskými státy. *Jurisprudence*, 2014, roč. 1, s. 22.

³ JANKŮ, Linda. Vyloučení osob podezřelých z terorismu z postavení uprchlíka dle čl. 1F c) Úmluvy o právním postavení uprchlíků. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2013, roč. 4, s. 488.

⁴ BAHTIYAR, Zafir. *Exclusion clauses of the Refugee Convention in relation to national immigration legislations, European policy and human rights instruments: Article 1F versus the non-refoulement principle*. Oisterwijk: Wolf Legal Publishers (WLP), 2016. s. 5.

⁵ HONUSKOVÁ, Věra. Vyloučení z ochrany: exkluzivní klauzule Úmluvy o právním postavení uprchlíků in ŠTURMA, Pavel, ed. *Odpověď mezinárodního práva na mezinárodní zločiny*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2014. s. 156.

⁶ UN General Assembly, *Convention Relating to the Status of Refugees* [online]. refworld.org, 28 July 1951, United Nations, Treaty Series, vol. 189, s. 137. [cit. 17. ledna 2018]. Dostupné na < <http://www.refworld.org/docid/3be01b964.html> >.

⁷ UNHCR. The Refugee Convention at 50 [online]. unhcr.org, 2. července 2001 [cit. 17. ledna 2018]. Dostupné na < <http://www.unhcr.org/news/editorial/2001/7/3b4c06f0d/refugee-convention-50.html> >.

⁸ JANKŮ, Vyloučení osob podezřelých z terorismu..., s. 21.

osobám podezřelým z terorismu.⁹ Současná praxe států ukazuje na stále častější uplatňování tohoto článku také vůči osobám podezřelým ze zapojení do činnosti teroristických organizací. D. Kosar ve svém článku uvádí, že některé státy ve „válce proti terorismu“ začaly rozhodovat v uprchlických případech tak, že se dá mluvit až o „kultuře vyloučení“ (*culture of exclusion*) nebo o „vylučujícím přístupu“ (*exclusionist approach*) států.¹⁰

V následujících kapitolách se proto pokusím odpovědět na tyto výzkumné otázky: Za jakých okolností mohou být osoby napojené na teroristické organizace vyloučeny z mezinárodní ochrany? S tím souvisí problém zneužití klauzule a otázka, zda nedochází k extenzivnímu výkladu klauzule ospravedlněným v rámci boje proti terorismu?¹¹

Jak uvádí M. Nyinah, uznání statutu uprchlíka je zvláštní humanitární výsadou a respektování jedinečného statutu uprchlíka částečně závisí na tom, že tento status je vyhrazen pro zranitelné oběti pronásledování, a ne osoby vinné z vážných protiprávních činů. Institut vyloučení osob z podstaty věci bude vždy sdružovat jak pachatele závažných činů, tak i oběti pronásledování. Ve snaze vyřešit tyto protichůdné prvky je třeba mít na paměti, že vyloučení by mělo být omezeno na trestné činy,¹² které přesahují určitou míru závažnosti. Obecně se neočekává, že uprchlíci jsou jak morálně, tak i trestně beze skvrny. Ti, kdo se mohli dopustit drobných nebo menších přestupků, si i přesto zaslouží mezinárodní ochranu jako jiní uprchlíci, protože jejich uznání nezpůsobí žádnou újmu na důvěryhodnosti azylového systému. Naopak, vyloučení by se mělo vztahovat na případy, kdy okolnosti zavrženíhodného činu a povahy pachatele jsou natolik dominantní, že by udělení privilegovaného označení „uprchlíka“ pachateli mohlo narušit humanitární výsady a základní cíle azylu.¹³

1.1 Vylučující klauzule podle článku 1F

Cílem a účelem Ženevské úmluvy je tedy ochrana těch, kteří splňují definici uprchlíka obsaženou v článku 1A. Součástí definice uprchlíka je i ustanovení upravující, koho tato ochrana nezahrnuje. Ustanovení o vyloučení podle článku 1F jsou určena k vyloučení z ochrany.¹⁴ Celkovým cílem klauzulí o vyloučení je odeprít ochranu těm, u nichž jsou vážné

⁹ JANKŮ, Linda. Proč a za jakých okolností nemohou být teroristé uprchlíky?. *PŘES: čtvrtletník o migraci a lidských právech*, Brno, 2014, roč. 34, s. 17.

¹⁰ KOSAŘ, David. Inclusion before Exclusion or Vice Versa: What the Qualification Directive and the Court of Justice Do (Not) Say. *International Journal of Refugee Law*, 2013, roč. 25, č.1, s. 88.

¹¹ JANKŮ, Proč a za jakých..., s. 16.

¹² Úmluva používá výraz zločin (resp. čin – viz OSN), výraz trestný čin je terminologie vnitrostátní, výraz zločin (podle mezinárodního práva) je terminologií mezinárodní.

¹³ NYINAH, Michael. Exclusion Under Article 1F: Some Reflections on Context, Principles and Practice. *International Journal of Refugee Law*, 2000, roč. 12, č. 1, s. 297.

¹⁴ BAHTIYAR, *Exclusion clauses of the Refugee...*, s. 5.

důvody se domnívat, že se dopustili určitých činů, které jsou považovány za tak závažné, že si jejich pachatelé nezaslouží mezinárodní ochranu jako uprchlíci.¹⁵

Odůvodnění ustanovení o vyloučení je dvojí. Za prvé, některé činy jsou natolik vážné, že činí jejich pachatele nehodné mezinárodní ochrany jako uprchlíky. Za druhé, uprchlické právo by nemělo umožnit vážným zločincům uniknout spravedlnosti. Zatímco tyto základní cíle musí být brány v úvahu při interpretaci vylučující klauzule, zároveň musí být vnímány v kontextu základního humanitárního cíle Ženevské úmluvy.¹⁶

Článek 1 Ženevské úmluvy upravuje pojem uprchlíka, a dělí se na několik částí. Bod A je část inkluzivní, bod C cesační a nakonec bod D, E a F, které jsou exkluzivní.¹⁷ Část inkluzivní se skládá z definice, která říká, kdo je uprchlíkem, část cesační určuje, které osoby, jež jsou podle inkluzivní části uprchlíky, jimi při naplnění určitých skutečností být přestávají, tyto dvě části dále již rozebrány nejsou. Část exkluzivní, tedy vylučující, uvádí, že osoby, které naplňují definici uprchlíka, za uprchlíky považovány být nemohou.¹⁸ Bod D a E upravuje situace, kdy osoby ochranu již nepotřebují, a tudíž jsou z ní vyňaty. V bodu D se jedná o situaci, kdy osoby *užívají ochrany nebo podpory od jiných orgánů nebo odborných organizací Spojených národů než Vysokého komisaře Spojených národů pro uprchlíky*. V bodu E se píše o *právu a povinnosti spojené s udělením státní příslušnosti této země*. Dále se proto budu zabývat pouze bodem F, který je odlišný od dvou předchozích. Dopadá totiž na osoby, které si nezaslouží benefícia, která plynou z postavení uprchlíka, neboť se měly dopustit zvláště závažných a zavrženíhodných skutků.

Podle čl. 1F se ustanovení Ženevské úmluvy: „nevztahují na žádnou osobu, o níž jsou vážné důvody se domnívat, že

- a) se dopustila zločinu proti míru, válečného zločinu nebo zločinu proti lidskosti, ve smyslu mezinárodních dokumentů obsahujících ustanovení o těchto zločinech;*
- b) se dopustila vážného nepolitického zločinu mimo zemi svého azylu dříve, než jí bylo povoleno se tam usadit jako uprchlík;*
- c) je vinna činy, které jsou v rozporu se zásadami a cíli Spojených národů.“*

¹⁵ BAHTIYAR, *Exclusion clauses of the Refugee...*, s. 5.

¹⁶ UNHCR. Background Note on the Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees [online]. refworld.org, 4. září 2003 [cit. 6. ledna 2018]. Dostupné na <<http://www.refworld.org/docid/3f5857d24.html>>, odst. 3.

¹⁷ HONUSKOVÁ, Věra. Definice uprchlíka, její výklad a aplikace v současném mezinárodním právu. 1. vydání. Praha: Vydavatelství Právnické fakulty Univerzity Karlovy, 2011. s. 3.

¹⁸ Tamtéž.

Co se týče obsahu čl. 1F, jedná se o taxativní výčet možných důvodů vyloučení. To znamená, že jej nelze rozšiřovat o žádné další.¹⁹ Navíc státy se zavázaly, že k čl. 1 nemohou učinit výhradu.²⁰ V praxi to znamená, že pokud nějaká osoba spáchala zavrženíhodný čin, tak aby byla vyloučena z možnosti požívat ochrany postavení uprchlíka, se musí toto jednání podřadit pod některé z písmen a) až c). Podle L. Janků možné rozšíření klauzule přichází v úvahu, pokud lze přidaný důvod podřadit pod pojem zásad a cílů OSN podle čl. 1F písm. c) Úmluvy.²¹ V dalších podkapitolách stručně rozeberu současný pohled na výklad jednotlivých bodů čl. 1F tak, jak ho poskytuje soudobá literatura a judikatura. V České republice obecně popsala jednotlivé klauzule ve svém článku V. Honusková.²²

1.1.1 Článek 1F (a)

První bod vylučuje osoby, které se dopustily zločinu proti míru, válečného zločinu nebo zločinu proti lidskosti ve smyslu mezinárodních dokumentů obsahujících ustanovení o těchto zločinech. Tato formulace umožňuje dynamický výklad příslušných zločinů s ohledem na vývoj v mezinárodním právu. Ačkoliv mezi zmíněné mezinárodní dokumenty v současné době patří především Římský statut Mezinárodního trestního soudu (dále jen „Římský statut“) a na něj navázaná judikatura,²³ náležitě zváženy musí být i jiné nástroje.²⁴ Někteří autoři se zamýšlejí nad tím, proč bod (a) nezahrnuje také zločin genocidy, když Úmluva o zabránění a trestání zločinu genocidia²⁵ byla přijata již v roce 1948, tedy před Úmluvou.²⁶ Nicméně dané jednání se může vzhledem k okolnostem spáchání podřadit buď pod bod (b), (c) nebo i pod válečný zločin či zločin proti lidskosti.²⁷

Zločin proti míru byl poprvé definován v Londýnské chartě²⁸ v čl. 6 písm. a) obsahoval plánování, přípravu, podněcování a vedení útočné války nebo války v rozporu s mezinárodními

¹⁹ JANKŮ, Linda. Proč a za jakých okolností..., s. 16.

²⁰ UN General Assembly, *Convention Relating to the Status of Refugees...*, Článek 42.

²¹ JANKŮ, *Vyloučení z ochrany...*, s. 157.

²² HONUSKOVÁ, *Vyloučení z ochrany...*, s.153-170.

²³ Římský statut Mezinárodního trestního soudu. Sbirka mezinárodních smluv č. 84/2009. Výčet dalších smluv viz UNHCR. Guidelines on International Protection No. 5: Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees. HCR/GIP/03/05, 2003. [cit. 15. března 2018]. Dostupné na <<http://www.refworld.org/docid/3f5857684.html>>, bod 10.

²⁴ UNHCR. Background Note on the Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees [online]. refworld.org, 4 September 2003, [cit. 17. ledna 2018]. Dostupné na <<http://www.refworld.org/docid/3f5857d24.html>>, bod 25.

²⁵ Úmluva o zabránění a trestání zločinu genocidia, vyhlášena pod č.32/1955 Sb.

²⁶ ZIMMERMANN, *The 1951 Convention Relating to the Status ...*, s. 594.

²⁷ Tamtéž.

²⁸ Londýnská dohoda o stíhání a potrestání hlavních válečných zločinců Osy, 8. srpna 1945.

smlouvami [...], anebo účast na společném plánu nebo spiknutí za tímto účelem. Moderním protějškem této definice je zločin agrese, který je obsažen v Římském statutu v čl. 8 *bis*²⁹.

A. Zimmermann a P. Wennholz v komentáři shrnují, že tento důvod pro vyloučení nebude nikdy mít významnou roli v praxi.³⁰ S tímto závěrem se ztotožňuje i J. Hathaway a M. Foster,³¹ kteří argumentují tím, že na skutkovou podstatu jsou ukládány významné kvalitativní požadavky.³² Druhou kategorií je válečný zločin. S ohledem na nejnovější vývoj a příslušné mezinárodní nástroje zahrnuje jak zločiny spáchané v mezinárodním ozbrojeném konfliktu, tak i v ozbrojeném konfliktu jiném než mezinárodní povahy podle čl. 8 odst. 2 písm. c) a e) Římského statutu.³³ Třetí kategorií jsou zločiny proti lidskosti. Rozumí se tím činy jako vražda, mučení, znásilnění atd., spáchané v rámci rozsáhlého nebo systematického útoku, který je zaměřen proti civilnímu obyvatelstvu, při vědomí existence takového útoku, tak jak je uvedeno v čl. 7 Římského statutu. Hathaway a Foster k prvnímu bodu uvádějí, že se jedná o nejobecnější základ pro vyloučení.³⁴

1.1.2 Článek 1F (b)

Druhý bod zahrnuje vyloučení pro spáchání vážného nepolitického zločinu, kterého se osoba dopustila mimo zemi svého azylu dříve, než jí bylo povoleno se tam usadit jako uprchlík. V odborné literatuře se vede debata o tom, co představuje pojem „vážný“ a posléze pojem „nepolitický“ zločin.³⁵ Za vážný zločin považují všechny státy činy jako vražda, mučení, obchodování s drogami, znásilnění a některé státy zařazují i hospodářské zločiny, jako je zpronevěra a krádeže velkého rozsahu. Státy v praxi používají různou metodologii na určení závažnosti činu, nejběžnější je pak podle délky trestu odnětí svobody.³⁶ Pojem „nepolitický“ nabízí textově spojení s extradičním právem.³⁷ V praxi států je běžné, že si jím při výkladu tohoto pojmu pomáhají. Vztah čl. 1F (b) k extradičnímu právu umožňuje výklad tohoto ustanovení, neměl by jím být však limitován.³⁸ Vzhledem k politickým zájmům států existují

²⁹ planning, preparation, initiation or execution, by a person in a position effectively to exercise control over or to direct the political or military action of a State, of an act of aggression which, by its character, gravity and scale, constitutes a manifest violation of the Charter of the United Nations. Resolution RC/Res.6 11 June 2010. [cit. 17. března 2018]. Dostupné na <<https://treaties.un.org/doc/source/docs/RC-Res.6-ENG.pdf>>.

³⁰ Tamtéž, s. 595.

³¹ HATHAWAY, FOSTER, *The Law of Refugee Status...*, s. 573.

³² HATHAWAY, FOSTER, *The Law of Refugee Status...*, s. 574.

³³ GOODWIN-GILL, McADAM., *The refugee in international law...*, s. 166-167.

³⁴ HATHAWAY, FOSTER, *The Law of Refugee Status...*, s. 586.

³⁵ RIKHOF, *The criminal refugee...*, s. 295.

³⁶ GILBERT, *Current Issues in the Application ...*, s. 481, RIKHOF, *The criminal refugee...*, s. 345.

³⁷ HATHAWAY, FOSTER, *The Law of Refugee Status...*, s. 555.

³⁸ ZIMMERMANN, *The 1951 Convention Relating to the Status...*, s. 598.

výkladové rozdíly mezi jednotlivými jurisdikcemi. Co se obecně rozumí pod nepolitickým zločinem, shrnul ve svém stanovisku generální advokát Mengozzi.³⁹ Při aplikaci tohoto bodu se dále vedou debaty ohledně využití testu proporcionality a vyloučení osob, které spáchaly teroristický čin, neboť takové činy jsou mnohdy obhajovány právě politickými cíli. Tyto problematické aspekty budou rozebrány v dalších kapitolách.

1.1.3 Článek 1F (c)

Poslední bod vylučuje osoby, které jsou vinny činy, jež jsou v rozporu se zásadami a cíli Spojených národů. První výkladová otázka, která se řeší je, kdo může spáchat takové činy. UNHCR ve svém Doporučení zastává názor, že se jedná pouze o osoby, které mají vysokou pozici ve státě.⁴⁰ Nicméně praxe států od tohoto přístupu ustupuje.⁴¹ Druhá otázka zní, jaké typy činů sem spadají. Praxe ukazuje, že jde zejména o porušování lidských práv⁴² a o teroristické činy v návaznosti na rezoluci Rady bezpečnosti OSN.⁴³ Autoři se také shodují, že navrhovatelé zamýšleli tento bod použít jako zbytkovou klauzuli ve vztahu k předchozím bodům. V dnešní době však plno činů, které dříve jinam podřadit nešlo, bude spadat např. pod zločiny proti lidskosti (dnes aplikovatelné i na neozbrojené konflikty) nebo pod válečné zločiny (dnes aplikovatelné i na jiné než mezinárodní konflikty). Nicméně využití bude mít tento bod v případech, kdy může být obtížné naplnit všechny mezinárodní prvky činů podle čl. 1F (a) a ve vztahu k čl. 1F (b), pokud byl čin spáchán na území země azylu.⁴⁴ Tomuto bodu se věnoval i Nejvyšší správní soud, jež nejdříve uvedl, které činy jsou považovány za činy v rozporu se zásadami a cíli OSN s ohledem na mezinárodní judikaturu a dokumenty. Dle NSS se jedná o

³⁹ Stanovisko generálního advokáta Paola Mengozziho, ve spojené věci C-57/09 a C-101/09, ze dne 1. června 2010, bod 56: „Zvláště se má za to, že nepolitické důvody převažují(50) tehdy, jestliže mezi zločinem a údajným politickým cílem neexistuje žádná jasná a přímá souvislost nebo jestliže je dotčený čin nepřiměřený vzhledem k uvedenému politickému cíli. Zákodárce Společenství, který v čl. 12 odst. 2 písm. b) směrnice převzal znění čl. 1F písm. b) Úmluvy z roku 1951, se vyjádřil obdobně, když v rámci kodifikace výkladových pokynů UNHCR uvedl, že „za vážné nepolitické zločiny lze považovat zvláště kruté činy, přestože byly spáchány s údajně politickým cílem“. Kromě zločinů, jejichž potlačování je upraveno mezinárodními nástroji na ochranu lidských práv a humanitárního práva, by měly být jako „zvláště kruté činy“ kvalifikovány zločiny, které zahrnují použití abnormálního a bez rozdílu uplatňovaného násilí (jako v případě použití výbušných zařízení), zejména pokud směřují proti civilním cílům.“

⁴⁰ UNHCR. Background Note on the Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees [online]. refworld.org, 4 September 2003, [cit. 17. ledna 2018]. Dostupné na <<http://www.refworld.org/docid/3f5857d24.html>>, bod 50.

⁴¹ Např. Belgie, Kanada, Francie, Německo, UK viz RIKHOF, The criminal refugee..., s. 366.

⁴² Kanadský soud zmínil např. Mučení, nucené vizení, apartheid. Rozsudek Nejvyššího soudu Kanady (*Supreme Court of Canada*) ze dne 4. 6. 1998 ve věci Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), [1998] 1 S.C.R. 982. [cit. 28. března 2018]. Dostupné na <<http://www.refworld.org/docid/3ae6b71ca.html>>.

⁴³ RIKHOF, The criminal refugee..., s. 366., Rada Bezpečnosti OSN, Rezoluce S/RES/1373 ze dne 28. září 2001.

⁴⁴ RIKHOF, The criminal refugee..., s. 367-368.

*„neoprávněné omezování osob na jejich svobodě a vystavení je fyzickému nátlaku ve svízelných podmínkách, aplikaci politiky apartheidu, činy mezinárodního terorismu, násilnému zmizení, mučení, nelidské či ponižující zacházení nebo jakékoliv teroristické činy, metody a praktiky“.*⁴⁵ Dále se vyjádřil k posouzení takových činů vnitrostátním právem, uvedl že: *„činy v rozporu se zásadami a cíli OSN nemusí vždy naplňovat skutkové podstaty vnitrostátních trestných činů, pokud se jedná (a) o činy, ohledně nichž je konsensus v mezinárodním právu, že jsou dostatečně závažným a trvajícím porušováním lidských práv, aby bylo možné je označit za pronásledování; nebo (b) o činy výslovně označené orgány OSN za rozporné se zásadami a cíli OSN. Z toho vyplývá, že trestní kvalifikace není nutná.“*⁴⁶

1.2 Interpretace vylučující klauzule

S exkluzivní částí definice uprchlíka, tak jak je uvedena v článku 1F Úmluvy, je spojeno hned několik interpretačních nejasností. Na ty je potřeba dát si pozor a vyvarovat se případným aplikačním excesům, poněvadž právě špatný výklad může vést k závažným negativním dopadům. To může vést až k případům, že je v jedné zemi osobě ochrana uznána, a v jiné zemi by tatáž osoba byla z ochrany vyloučena.⁴⁷

L. Janků upozorňuje hned na několik takových problémů. Případné rozdílné výklady mohou být zapříčiněny neexistencí univerzálního kontrolního mechanismu. V Úmluvě totiž žádný takový nenalezneme. Jelikož nebyl ustanoven mezinárodní orgán nadán autoritativní pravomocí rozhodovat a kontrolovat aplikaci ustanovení Úmluvy, rozhodnutí soudů se v různých zemích ve věci vylučující klauzule v mnohém liší. I když rozhodnutí soudů nejsou jednoznačná, v mnohém se mohou zdát i protichůdná, konkrétní soudy nerozhodují ve vakuu, naopak pozorují i rozhodnutí druhých států. Nejvyšší správní soud ČR se ve svém rozhodnutí vyjádřil, že *„[v] současné době je čím dál tím častější, že při nalézání pravidel mezinárodního práva používají soudy pro inspiraci i rozhodnutí soudů jiných smluvních stran (tzv. judicial dialogue).“*⁴⁸ A.-M. Slaughter tento fenomén nazývá *„soudní globalizací“*, při níž soudci po celém světě nejen vzájemně diskutují, ale i odkazují na rozhodnutí druhých. Dospívá k tomu, že jsme svědky postupného budování *„globálního právního systému“*, který již není jen vertikální, jak jsme ho dříve znali (například MSD nebo ESD), ale rozšířil se i o horizontální

⁴⁵ Rozsudek NSS ze dne 29. března 2011, 6 Azs 40/2010-70, odst. 27.

⁴⁶ Rozsudek NSS ze dne 29. března 2011, 6 Azs 40/2010-70, odst. 33.

⁴⁷ Tamtéž, 158.

⁴⁸ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 29. května 2014, 9 Azs 107/2014, bod 27.

sít' národních soudců.⁴⁹ H. Lambert upozorňuje, že pokud jde o výklad některých kontroverzních ustanovení Úmluvy, jako je například význam vylučující klauzule, tak při těchto výjimečných příležitostech je použita zahraniční judikatura.⁵⁰ G. S. Goodwin – Gill vysvětluje, že Úmluva jako mezinárodní text musí být vykládána v souladu s obecnými zásadami mezinárodního práva, které jsou inkorporovány ve Vídeňské úmluvě o smluvním právu a dále pak, že stejně jako Evropská úmluva o lidských právech, tak i Ženevská úmluva je „*living instrument*“, který je třeba interpretovat ve světle dnešních podmínek a v souladu s vývojem mezinárodního práva. Dále uvádí, že kvůli absenci monitorovacího systému je každý stát kompetentní k tomu, aby si sám autoritativně vykládal Úmluvu. Zásada pozdější praxe v čl. 31 odst. 3 písm. b) Vídeňské úmluvy je dostatečně široká na to, aby obsáhla i rozhodnutí národních soudů jako jeden z mnoha možných indikátorů relevantních právních aktů. Nicméně v dnešní době není obecně uznaná praxe, která by mohla vytvořit závazný výklad. Přesto však tato rozhodnutí mohou sloužit jako doplňkové prostředky výkladu.⁵¹ Právě státy bez vnitrostátní ustálené rozhodovací praxe často hledají vodítko v judikatuře dalších smluvních států.⁵²

Dalším výkladovým problémem je využití ustanovení Vídeňské úmluvy o smluvním právu jako interpretační vodítko, jelikož Ženevská úmluva je z roku 1951, ta Vídeňská byla přijata až v roce 1969. V čl. 4 je upraveno vyloučení zpětné působnosti úmluvy: „*Úmluva se vztahuje jen na smlouvy uzavřené mezi státy až poté, kdy úmluva vstoupila vůči nim v platnost.*“⁵³ Nicméně většina autorů se shoduje, že uzavřením Úmluvy došlo ke kodifikaci doposud existujících pravidel obyčejového práva. Co se týká čl. 31-32 Vídeňské úmluvy,

⁴⁹LAMBERT, H., GOODWIN-GILL, G. *The limits of transnational law*. Cambridge [U.K.]: Cambridge University Press. 2010, s. 4.

⁵⁰LAMBERT, Hélène. Transnational judicial dialogue harmonization and the Common European Asylum System. *International and Comparative Law Quarterly*, červenec 2009, roč. 58, č. 3. s 528-529.

⁵¹GOODWIN-GILL, Guy, McADAM, Jane. *The Refugee in International Law*. 3. vydání. Oxford: Oxford University Press, 2007. s. 206-210.

⁵²LAMBERT, Hélène. *Transnational law, judges and refugees in the European Union* [online]. beck-shop.de, [cit. 10. ledna 2018]. Dostupné na < http://www.beck-shop.de/fachbuch/leseprobe/9780521198202_Excerpt_001.pdf >, s. 5.

Členské státy v praxi odkazují na horizontální judikaturu a rozhodnutí SD EU. Například Federální správní soud (Federal Administrative Court) ze dne 31. března 2011, 10 C 2.10, který citoval tato rozhodnutí: UK - KK (Turkey) [2004] UKIAT 00101, Germany – Federal Administrative Court, 24 November 2009, 10 C 24.08, Canada - Pushpanathan v Canada, Minister of Citizenship and Immigration Control (Canadian Council for Refugees intervening) [1999] INLR 36, CJEU - C-57/09 and C-101/09 Germany v B and D – resource.

Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí 6 Azs 40/2010-70 odkazoval na: UK - KK (Turkey) [2004] UKIAT 00101, UK - Court of Appeal, 10 December 2010, Secretary of State for the Home Department v DD (Afghanistan) [2010] EWCA Civ 1407, Canada - Pushpanathan v Canada (Minister of Citizenship and Immigration) [1998] 1 S.C.R. 982, CJEU - C-175/08; C-176/08; C-178/08 & C-179/08 Salahadin Abdulla & Ors v Bundesrepublik Deutschland - resource, CJEU - C-31/09 Nawras Bolbol v Hungary - resource, CJEU - C-57/09 and C-101/09 Germany v B and D – resource.

⁵³ Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 15/1998 Sb. ze dne 4. září 1987, o Vídeňské úmluvě o smluvním právu. Čl. 4.

upravující výklad smluv, není tomu jinak,⁵⁴ proto se tato pravidla běžně používají i při interpretaci Ženevské úmluvy.⁵⁵

Dále pak je nejasná povaha role UNHCR při výkladu Ženevské úmluvy. UNHCR má dohlížet na aplikaci Úmluvy. V uprchlickém právu hraje UNHCR důležitou roli, a to nejen jako orgán poskytující mezinárodní poradenství ve všech záležitostech týkajících se azylu, ale také tím, že se účastní procesu určování postavení uprchlíka v zemích, které nestanovily své vlastní národní systémy.⁵⁶ Navíc Úřad má již více jak 60 let zkušeností spolupráce se státy, které například akceptovaly jeho „*Příručku k postupům pro určování právního postavení uprchlíků*“ jako autoritativní základ pro interpretaci.⁵⁷ Náš Nejvyšší správní soud k tomu uvedl: „*Při této rozhodovací činnosti je žalovaný vázán zákonem a mezinárodními smlouvami a zmíněná Příručka je pro něho pouhou výkladovou pomůckou.*“⁵⁸

Janků naposled nakonec uvádí odbornou nauku, která je bohužel také rozdělena na několik směrů k přístupu k uprchlictví. Jedni mají například přístup lidskoprávní a druzí kladou více důraz na obranu státní suverenity.⁵⁹

Důležité je též zmínit evolutivní přístup k výkladu Úmluvy, jenž byl nastíněn již výše. Interpretace článku 1F by měla být v souladu s koncepcí evolutivního výkladu ve spojení se systematickým výkladem. To znamená, že by měl reagovat na vývoj v jiných oblastech mezinárodního práva, zejména mezinárodního trestního práva, extradičního práva, jakož i mezinárodního práva v oblasti lidských práv a mezinárodního humanitárního práva.⁶⁰ Obdobného názoru je i Nyinah. Ten udává, že v rychle měnícím se světě je potřeba, aby činy vedoucí k vyloučení dokázaly s vývojem času reagovat na nové a náročné změny. Proto je třeba pravidelně přezkoumávat soudobý výklad vylučující klauzule s ohledem na současný mezinárodní vývoj.⁶¹ Vysoký komisař OSN upozorňuje, že stejně jako u jakékoli výjimky ze záruk lidských práv, musí být vylučující klauzule vždy vykládány restriktivně a měly by být používány s velkou obezřetností. Tento přístup je obzvláště opodstatněný vzhledem k možným

²⁶ Rozdílný názor viz ČEPELKA, Čestmír. *Právo mezinárodních smluv: Vídeňská úmluva o smluvním právu (1969) - s komentářem*. 1. vydání. Praha: Karolinum, 1999, s. 55.

⁵⁵ GOODWIN-GILL, G. *The limits of transnational law...*, s. 206-207.

⁵⁶ RIKHOF, Joseph. *The Criminal Refugee: The Treatment of Asylum Seekers with a Criminal Background in International and Domestic Law*. Human Rights Series Vol. 3. Dordrecht: Republic of Letters Publishing, 2012. S. 105.

⁵⁷ GOODWIN-GILL, G. *The limits of transnational law...*, s. 219.

⁵⁸ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 3. srpna 2005, 2 Azs 15/2004.

⁵⁹ JANKŮ. *Vyloučení z ochrany...*, s. 159.

⁶⁰ UNHCR. *Lisbon Expert Roundtable Global Consultations on International Protection* [online]. unhcr.org, 30. května 2001 [cit. 17. ledna 2018]. Dostupné na <<http://www.unhcr.org/3b38938a4.pdf>>, bod 2.

⁶¹ NYINAH, *Exclusion Under Article 1F...*, s. 316.

závažným důsledkům vyloučení pro jednotlivce.⁶² Goodwin-Gill k tomu uvádí, že je dnes všeobecně přijímáno, že lidskoprávní smlouvy vyžadují dynamičtější přístup k interpretaci, než nabízí metody textualismu a intencionalismu.⁶³

⁶² UNHCR. Background Note..., odst. 4.

⁶³ GOODWIN-GILL, G. *The limits of transnational law...*, s. 220.

2 Problematické aspekty týkající se uplatnění vylučující klauzule

V první kapitole bylo upozorněno na možné problémy s výkladem a potřebu prozíravého přístupu při její interpretaci. Následně jsem poskytla stručný pohled na obecný výklad jednotlivých bodů článku 1F. Záměrně jsem vynechala hlubší rozbor dílčích třech bodů, který je v dnešní době již důkladně zpracován,⁶⁴ a tudíž by byl zde nadbytečný. V této kapitole se proto zaměřuji na, v širší veřejnosti diskutované nejasnosti, které jsou vázány s její aplikací. Považuji za vhodné rozebrat sporné aplikační otázky důkazního standardu, formy odpovědnosti a proporcionality. V těchto aspektech se totiž rozcházejí názory nejen odborné veřejnosti, ale i praxe států. Domnívám se, že je na místě dosavadní vývoj zanalyzovat a naznačit možný směr jednotného výkladu.

2.1 Důkazní standard „vážné důvody se domnívat“

Úmluva neobsahuje procesní pravidla pro řízení, je tudíž na státech, aby dodržovaly minimálně základní zásady spravedlivého řízení. Ty lze určit odkazem na příslušné mezinárodní nástroje a rozhodnutí, stanoviska UNHCR, vnitrostátní právní systémy a příklady ze státní praxe. Řádný proces má zaručit, aby osoby, které si zasluhují ochranu, nebyly neprávem vyloučeny.⁶⁵ Díky četnosti smluvních stran a jejich rozdílným právním systémům nelze stanovit konečný seznam podrobných procesních nároků použitelných ve všech případech, protože jednotlivé procesní požadavky se budou lišit od povahy řízení a podrobností případu.⁶⁶ Záměrem této části je zanalyzovat důkazní standardy v řízení o vyloučení a na základě toho popsat, kde leží pojem „vážné důvody se domnívat“ na škále důkazních standardů.

Důkazní standard čl. 1F je Úmluvou definován jako „vážné důvody se domnívat“, je to velmi neobvyklé kritérium, neboť ve většině vnitrostátních právních systémů není znám.⁶⁷ Proto sám o sobě neposkytuje jasnou interpretaci. Jsou to tedy rozhodovací orgány, které si musí pomoci při jeho výkladu. Ten by měl být nezávislý a prováděný ve světle výzev specifických pro Úmluvu. Fakt, že státy přijaly formulaci důkazního standardu jako „vážné

⁶⁴ Viz podrobně v RIKHOF, *The Criminal Refugee...*, s. 124-377, dále BAHTIYAR, *Exclusion clauses of the Refugee...*, s. 31-39, GOODWIN-GILL, McADAM., *The refugee in international law...*, s. 162-200, HATHAWAY, FOSTER, *The Law of Refugee Status...*, s. 524-598 a ZIMMERMANN, *The 1951 Convention Relating to the Status...*, s. 579-610.

⁶⁵ BLISS, Michael. Minimum Standards of Procedural Fairness in the Application of the Article 1F Exclusion Clauses. *Int J Refugee Law*, 2000, roč. 12, č. 5, s. 93.

⁶⁶ Tamtéž, 96.

⁶⁷ RIKHOF, *The Criminal Refugee...*, s. 109.

důvody se domnívat“ napovídá, že státy chtěly, aby rozhodnutí o vyloučení bylo založeno na netradičním důkazním standardu, který dává rozhodovacím orgánům jistou míru volnosti.⁶⁸

Pro tento výraz se tak postupně, na národních úrovních, naformulovala řada různých výroků o důkazech požadovaných pro vyloučení. Autoři se shodují v tom, že je potřeba jasných důkazů svědčících o vině, pouhé podezření nebo tvrzení je nedostatečné.⁶⁹ Důležité je upozornit, že řízení v uprchlické věci není řízením trestním a není ani jeho náhradou. Rozhodovací orgán tedy nemusí prohlásit žadatele vinným z daného trestného činu, tzn. není třeba jeho odsouzení.⁷⁰ V komentáři k Úmluvě⁷¹ se uvádí, že „*vážné důvody se domnívat*“ je dostatečné kritérium, ale zároveň nezbytné. Toto ustanovení nevyžaduje určitou míru jistoty ve smyslu „*převládající pravděpodobnosti*“ nebo důkazu „*nade vší pochybnost*“. Stačí, pokud má orgán dostatečný důkaz, který zaručuje předpoklad o žadatelově vině. Ustanovení o vyloučení se proto použije vždy, když daný stát po přezkoumání dostupných (jasných a věrohodných) důkazů v dobré víře dospěje k závěru, že existuje jeden nebo více důvodů pro vyloučení.⁷²

UNHCR k tomu uvádí, že praxe států není sice konzistentní, ale je jasné, že trestní důkazní standard nemusí být naplněn. Úroveň důkazu by měla být dostatečně vysoká, aby se zajistilo, že článek 1F bude uplatňován způsobem, který je v souladu s celkovým humanitárním cílem Úmluvy, a že uprchlíci, kteří jsou zde v dobré víře, nebudou chybně vyloučeni.⁷³ UNHCR navíc upozorňuje, že důkazní standard musí být projednán v řízení, které dotyčné osobě nabízí přiměřené procesní záruky.⁷⁴ Konkrétně pak vyhodnocuje pojem tak, že důkazní norma pro vyloučení leží někde mezi „*přiměřenou pravděpodobností*“ a standardem „*nade vší pochybnost*“.

Goodwin-Gill termín vykládá tak, že standard „*vážné důvody se domnívat*“ vyžaduje více než pouhé podezření, ale nižší důkazní standard, než je „*přiměřená pravděpodobnost*“.⁷⁵ G. Gilbert zastává názor, že důkazní standard „*vážné důvody se domnívat*“ by se měl přiblížit úrovni důkazu nezbytného pro trestní věci. To ovšem neznamená, že v azylovém řízení musí být zjištěny dostatečné důkazy pro shledání viny v trestním řízení. Zároveň klade důraz na

⁶⁸ HATHAWAY, James, C., FOSTER, Michelle. *The Law of Refugee Status*. 2. vydání. Cambridge: Cambridge University Press, 2014, s. 533.

⁶⁹ JANKŮ, Vyloučení z ochrany..., s. 160-161., GOODWIN-GILL, McADAM., The refugee in international law..., s. 97, HATHAWAY, FOSTER, *The Law of Refugee Status*..., s. 215.

⁷⁰ BAHTIYAR, *Exclusion clauses of the Refugee*..., s. 41.

⁷¹ ZIMMERMANN, *The 1951 Convention Relating to the Status*..., s. 592.

⁷² Tamtéž, s. 592-593.

⁷³ UNHCR. *Background Note*..., odst. 107.

⁷⁴ UNHCR. *The Interface Between Extradition and Asylum* [online]. refworld.org, leden 2003, PPLA/2003/05, [cit. 15. ledna 2018]. Dostupné na < <http://www.refworld.org/docid/3fe846da4.html> >, odst. 329.

⁷⁵ RIKHOF, *The criminal refugee*..., s. 113.

individuální posouzení případu a dodržování odpovídajících procesních záruk odvozených od práva lidských práv.⁷⁶ Hathaway a Foster dospěli k závěru, že pokud existuje nějaký spor nebo nejistota ohledně toho, zda došlo ke skutečnosti zakládající závažnou kriminalitu, ať už se jedná o prvky trestného činu nebo o příslušnou obranu, tato nejistota popírá existenci „*vážných důvodů*“.⁷⁷ Poukazují, že soudy v angloamerických právních systémech pokládají test „*vážné důvody se domnívat*“ jako standard „*důkazní dostatečnosti*“ (*evidentiary sufficiency*). Zároveň dodávají, že převládá názor, že „*vážné důvody se domnívat*“ nemusí naplňovat kritérium „*přiměřené pravděpodobnosti*“, pokud má důkaz větší váhu, než jen pouhé podezření nebo domněnku.⁷⁸ Svou argumentaci shrnují tak, že rozhodnutí o vyloučení musí být založeno na jasných a přesvědčivých důkazech. Zároveň je na rozhodujících orgánech, aby vyfiltrovaly důkazy, které nesplňují podmínku „*vážného*“ důkazu, dále by však důkazy měly splňovat i předpoklad jasnosti a přesvědčivosti. Tyto předpoklady pak mají být zárukou správné aplikace.⁷⁹

Český komentář k zákonu o azylu dospěl k závěru, že žadatel nemusí být formálně obviněn ani odsouzen, důkazní standard „*vážné důvody se domnívat*“ nedosahuje intenzity trestního „*nade vši pochybnost*“ ani důkazního standardu užívaného v zemích common law v civilních věcech, vyjádřeného slovním spojením „*přiměřená pravděpodobnost*“. Autoři také poukázali, že tento relativně nízký důkazní standard se vztahuje pouze na skutkovou otázku (zda žadatel daný čin spáchal), ne na právní (zda žadatel spáchal např. válečný trestný čin). Právní klasifikace daného činu musí být postavena najisto.⁸⁰

2.1.1 Praxe států

Praxe států se dá rozdělit na dva tábory. V jednom je aplikováno angloamerické právo, a ve druhém kontinentální. V Kanadě byla fráze „*serious reasons for considering*“ formulována různě v odlišných úrovních soudní soustavy. V případě *Sivakumar proti Kanadě* bylo stanoveno, že „*vážné důvody se domnívat*“ jsou samy o sobě srozumitelným pojmem, který nemusí být přirovnáván ke standardu „*dostatečné důvody*“ (*reasonable grounds*). Dále ovšem soud vyhodnotil, že v praxi mezi těmito pojmy žádné rozdíly nejsou. Oba standardy vyžadují

⁷⁶ GILBERT, Geoff. Current Issues in the Application of the Exclusion Clauses. In: FELLER, Erika; TÜRK, Volker; NICHOLSON, Frances (eds). *Refugee Protection in International Law. UNHCR's Global Consultations on International Protection*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003, s. 470.

⁷⁷ BOND, Jennifer. Principled Exclusion: A Revised Approach to Article 1(F)(a) of the Refugee Convention, *Michigan Journal of International Law*, 2013, roč. 35, č. 1, s. 33.

⁷⁸ HATHAWAY, FOSTER, *The Law of Refugee Status...*, s. 532-533.

⁷⁹ Tamtéž, s. 534-535.

⁸⁰ KOSAŘ, D. a kol. *Zákon o azylu. Komentář*. Wolters Kluwer, Praha, 2010, s. 209.

více než podezření nebo domněnku, ale méně než důkaz o „*přiměřené pravděpodobnosti*.“ To dokládá, že mezinárodní společenství chtělo snížit obvyklé důkazní standardy, aby se zajistilo, že ochrana není poskytována zločincům.⁸¹ Ve věci *Mugesera proti Kanadě* Nejvyšší soud zopakoval názor vyslovený v případě *Sivakumar* a to, že „*rozumné důvody se domnívat*“ standard vyžaduje něco víc, než pouhé podezření, ale méně než standard, který se používá v občanských věcech (přiměřená pravděpodobnost). Standard „*rozumné důvody se domnívat*“ bude použit tam, kde je objektivní základ založený na přesvědčivých a důvěryhodných informacích.⁸² V případě *Charkaoui proti Kanadě* k tomu Federální odvolací soud přidal, že důkazní standard vyžaduje víc než pouhou subjektivní domněnku. Existence „*rozumných důvodů*“ musí být objektivně stanovena, to znamená, že rozumná osoba za podobných okolností by věřila, že existují „*rozumné důvody*.“⁸³ V Austrálii Správní odvolací soud vyjádřil názor, že není třeba důkazu „*nade vši pochybnost*“ ani „*přiměřené pravděpodobnosti*“, ale že relevantním kritériem je, že existují jasné a přesvědčivé důkazy o tom, že žadatel spáchal dané zločiny.⁸⁴ Na Novém Zélandu Nejvyšší soud citoval britskou judikaturu, z níž vyplývá, že nepostačuje pouhé podezření, a také to, že pouze jazykový výklad Úmluvy je nedostatečný, musí se tedy jít po významu.⁸⁵ V Británii v případě *T proti Ministerstvu vnitra* Odvolací soud konstatoval, že nemusí prohlásit žadatele vinným z jednoho nebo více konkrétních zločinů. Stačí, že důkazy silně ukázaly na jeho vinu.⁸⁶

Státy kontinentálního evropského práva v této otázce nemají větší rozpory. V Nizozemsku, Belgii, Francii i Německu soudy vyslovily názor, že důkazní standard je nižší než na trestní úrovni. Německý soud výslovně uvedl, že je potřeba jasných a důvěryhodných důkazů o tom, že skutek byl spáchán.⁸⁷ Švédská judikatura například označila svědectví, které

⁸¹ Rozsudek Federálního soudu Kanady (Federal Court of Canada) ze dne 4. listopadu 1993 ve věci *Sivakumar v. Canada* (Minister of Employment and Immigration), [1994] 1 C.F. 433, [cit. 17. března 2018]. Dostupné na <http://www.refworld.org/cases,CAN_FC,3ae6b695c.html> .

⁸² Rozsudek Nejvyššího soudu Kanady (Supreme Court of Canada) ze dne 28. června 2005 ve věci *Mugesera v. Canada* (Minister of Citizenship and Immigration), [2005] 2 S.C.R. 100, [cit. 17. března 2018]. Dostupné na <http://www.refworld.org/cases,CAN_SC,470a4a6b1a.html> .

⁸³ Rozsudek Federálního odvolacího soudu (Federal Court of Appeal) ze dne 10. prosince 2004 ve věci *Charkaoui v. Canada* (Minister of Citizenship and Immigration), [2004] FCA 421 (CanLII), [cit. 17. března 2018]. Dostupné na <<http://www.canlii.org/en/ca/fca/doc/2004/2004fca421/2004fca421.html>> .

⁸⁴ Rozsudek Federálního soudu Austrálie (Federal Court of Australia) ze dne 17. března 2005 ve věci *SRYYY v. Minister for Immigration & Multicultural & Indigenous Affairs*, [2005] FCAFC 42, [cit. 17. března 2018]. Dostupné na <http://www.refworld.org/cases,AUS_FC,42d1211a4.html> , s. 686.

⁸⁵ Rozsudek Nejvyššího soudu (Supreme Court) ze dne 27. srpna 2010 ve věci *The Attorney-General (Minister of Immigration) v. Tamil X and Anor*, [2010] NZSC 107, [cit. 17. března 2018]. Dostupné na <http://www.refworld.org/cases,NZL_SC,4d9f07802.htm>, bod 39.

⁸⁶ Rozsudek Odvolacího soudu (Court of Appeal) ze dne 3. listopadu 1994 ve věci *T v. Secretary of State for the Home Department*, [1995] 2 All ER 1042, [1995] 1 WLR 545, [1995] Imm AR 142, [cit. 17. března 2018]. Dostupné na <http://www.refworld.org/cases,GBR_CA_CIV,3ae6b6b628.html> .

⁸⁷ „*Soud nevypracoval své stanovisko pouze na základě komplexního hodnocení situačních zpráv z Ministerstva zahraničí, ale také vyhodnotil konkrétní případy uvedené ve zprávě skupiny odborníků OSN ze dne 23. listopadu*

lze považovat za spolehlivé, za dostatečný důkaz toho, že existují důvody pro vyloučení.⁸⁸ V norském správním právu je požadavek důkazu postaven na hranici přesahující přiměřenost pravděpodobností („50%“). Nicméně v některých odsouzeníhodných případech je požadována „jasná“, „silná“ nebo „kvalifikovaná“ přiměřenost pravděpodobností, což znamená něco víc než běžná přiměřenost pravděpodobností, ale méně než důkaz nade vší pochybnost.⁸⁹

2.1.2 Judikatura Nejvyššího správního soudu

Nejvyšší správní soud v souladu se zahraniční judikaturou ve svém rozhodnutí uvádí, že musí existovat „*vážné důvody se domnívat*“, že se osoba dopustila trestných činů (jednání). Nevyžaduje odsouzení za trestný čin, osoba nemusí být „*vinna*“, nemusí tudíž splňovat ustanovení trestněprávního důkazního standardu. Slovní spojení má být vykládáno ve smyslu „*je odpovědný za*“ dané jednání. V tomto případě soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího soudu (Supreme Court) ze dne 18. 3. 2009 ve věci C5/2007/2372, *Yasser al - Sirri proti Secretary of State for the Home Department*, kde Nejvyšší soud potvrdil, že standard je bezpochyby vysoký, ale nejde o standard „*nade vší pochybnost*“, který by byl použit v trestněprávní věci.⁹⁰

V rozhodnutí 4 Azs 60/2007⁹¹ Nejvyšší správní soud podrobně zanalyzoval význam pojmu „*důvodné podezření*“, který odpovídá pojmu „*(za)vážné důvody se domnívat*“ v kvalifikační směrnici (§ 12) i v Ženevské úmluvě (1F). Nejprve rozebral jednotlivé přístupy odborné doktríny a posléze odkázal na zahraniční judikaturu, konkrétně francouzskou a rakouskou. Rakouský Správní soudní dvůr pod pojmem „*vážné důvody se domnívat*“ ve smyslu Ženevské úmluvy chápe pravděpodobnost, že existují určité okolnosti, přičemž tato pravděpodobnost musí být opravdová a zjiřitelná. Nepodložené podezření, např. ve smyslu domněnky, neobstojí. Také upozorňuje, že v zahraniční judikatuře ve velké míře nalezneme pouhé konstatování, že důvodné podezření existuje, ovšem bez dalšího vysvětlení. Na základě prozkoumání judikatury a odborných publikací soud uvedl, že většina staví důkazní

2009, v *zatýkacím rozkazu vyšetřujícího soudce Federálního soudního dvora ze dne 16. listopadu 2009, ve zprávách Human Rights Watch z dubna a prosince 2009 a v informačním věstníku Spolkového úřadu pro migraci a uprchlíky z května 2009. Takovéto důkazy soud vyhodnotil, že jsou založeny na dostatečně širokém základu skutečností a tudíž dostatečné.*“ Rozsudek Federálního správního soudu (Bundesverwaltungsgericht) ze dne 31. března 2011 ve věci BVerwG 10 C 2.10, [cit. 17. března 2018]. Dostupné na <http://www.refworld.org/cases,DEU_BUNDESVERWALT,4e1bfcb02.html>. Bod 27.

⁸⁸Rozsudek odvolacího soudu pro migraci (Migration Court of Appeal) ze dne 25. října 2012, UM287-10, MIG 2012:14, [cit. 12. března 2018]. Dostupné na <<http://www.asylumlawdatabase.eu/en/case-law/sweden-migration-court-appeal-25-october-2012-um287-10-mig-201214#content>>.

⁸⁹ AAS, Maria Bergram. Exclusion from refugee status [online], 2013, [cit. 12. března 2018]. Dostupné na <https://www.udi.no/globalassets/global/forskning-fou_i/beskyttelse/exclusion-from-refugee-status.pdf>.

⁹⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. března 2011, 6 Azs 40/2010-79, odst. 33.

⁹¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. března 2011, 4 Azs 60/2007 – 152-153.

standard na hranici okolo 50% pravděpodobnosti. K naplnění „*důvodného podezření*“ musí být k dispozici jasné, přesvědčivé a věrohodné důkazy, v zahraniční judikatuře někdy pojmenované jako *silné* důkazy, nikoliv pouhé domněnky. Uvádí příklady přiznání žadatele o udělení mezinárodní ochrany, svědectví jiných osob, upozorňuje, že není nutné, aby byl žadatel odsouzen či obviněn z vážného trestného činu. Jako nedostatečný základ pro důvodné podezření uvádí samotnou žádost o extradici nebo pouhou skutečností, že proti žadateli probíhá v jeho domovské zemi trestní stíhání.⁹² V pozdějším rozsudku soud k této problematice ještě dodal, „*výkladem a contrario je třeba dovodit, že pokud byl stěžovatel odsouzen, je důkazní standard „důvodného podezření“ naplněn beze zbytku, když takto přesvědčivý důkaz ani není vyžadován.*“⁹³

2.1.3 Závěr

I když zmapování státní praxe a výklad Úmluvy neposkytuje jednotný a zřejmý výklad důkazního standardu „*vážné důvody se domnívat*“, nelze ani říci, že by byl vyloženě kontradiktorní. Jak bylo už výše popsáno, Úmluva neposkytuje bližší pravidla, tudíž si státy při výkladu pomáhají vnitrostátními právními předpisy a praxí, ale i oblastí mezinárodního práva trestního. J. Bond otázku důkazního standardu shrnuje a uvádí, že státní praxe je rozdělena mezi ty, kteří pokládají příslušný standard někde mezi „*pouhým podezřením*“ a „*přiměřenou pravděpodobností*“ a ty, kteří ho popisují jako jedinečný standard, který nelze definovat s ohledem na jiná důkazní kritéria.⁹⁴ Z důvodu sjednocování výkladu je zřejmé, že je zapotřebí nějaké smysluplné aplikace standardu, aby se minimalizovala jak diferencovanost rozhodování, tak i pravomoc uvážení rozhodovacích orgánů, a zajistila se tak spravedlnost a objektivita postupů vyloučení. Pouhé použití jiné fráze k popisu standardu se zdá být kontraproduktivní.⁹⁵ Ze státní praxe však vyplývá, že navzdory různým názorům se jeví, že neexistuje jediný rozhodovací orgán, který posuzuje rozhodnutí o vyloučení pouze podle normy vnitrostátního trestního práva.⁹⁶ Navíc, i když státy používají různou terminologii, některé zdůrazňují objektivnost, přesvědčivost a důvěryhodnost, jiné zase jasnost a přesvědčivost důkazů, je zřejmé, že pouhé domnívání se stojící na podezření je nedostačující. V rozhodnutí soudů nalezneme teoretickou analýzu pojmu „*vážné důvody se domnívat*“, nicméně s konkrétními

⁹² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. března 2011, 4 Azs 60/2007 – 152-153.

⁹³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. března 2014, 9 Azs 29/2014, bod 24.

⁹⁴ BOND, Principled Exclusion..., s. 38-39.

⁹⁵ BLISS, Michael. Minimum Standards of Procedural Fairness in the Application of the Article 1F Exclusion Clauses. *International Journal of Refugee Law*, 2000, roč. 12, č. 5, s. 116-117.

⁹⁶ BOND, Principled Exclusion..., s. 38-39.

případy, co tedy považují za dostatečné a co ne, je to horší. V mnoha případech se pouze dozvíme, že tato síť důkazů je přesvědčivá a jasná, nějaký hlubší rozbor však chybí.

2.2 Individuální odpovědnost

Další z problémových otázek vylučující klauzule je posouzení individuální odpovědnosti žadatelů za jednání. Extenzivní klauzule ve všech svých třech bodech předpokládá, že osoba, která zločiny spáchala, je jimi vinna.⁹⁷ Tudíž pokud v azylovém řízení vyvstane otázka vyloučení žadatele z ochrany, vyžaduje se prozkoumání individuální odpovědnosti dané osoby za některý z uvedených činů. Gilbert dodává, že ačkoli azylové řízení nemůže nahradit to trestní, o vyloučení se může jednat pouze v případě, že existují přesvědčivé důkazy o tom, že žadatel spáchal trestný čin. K tomu je potřeba silného důkazu o individuální trestní odpovědnosti.⁹⁸

Princip individuální odpovědnosti je důležitý zejména i proto, že je spojen s otázkami řádného procesu. Vzhledem k tomu, že v rámci Úmluvy neexistuje ustanovení zabývající se individuální odpovědností, je nutné nalézt vodítko v mezinárodních trestních mechanismech. Pověřený orgán může rozhodnout o vyloučení pouze tehdy, pokud je možné určit souvislost mezi žadatelovým jednáním, okolnostmi případu a právními skutečnostmi, včetně *actus reus* a *mens rea*, které tvoří trestné činy zakládající vyloučení.⁹⁹ Je tudíž zřejmé, že řada principů trestního práva se použije při uplatňování vylučující klauzule. Například kvalifikace trestní odpovědnosti se mohou obdobně použít *mutatis mutandis* na případy vyloučení. Vyloučení by se pak mělo vztahovat stejně na hlavní pachatele, spolupachatele, také však i na účastníky.¹⁰⁰ Podle V. Honuskové je právě otázkou, zda do odpovědnosti za zločin zahrnout i účast na zločinu některou z běžně vnitrostátně uznávaných forem nepřímé odpovědnosti, jako je například podněcování, napomáhání, pokus, návod, podpora či účast ve zločinném spolčení. Úmluva to totiž ve svém znění nepředpokládá. Osobně se přiklání k názoru, že taková odpovědnost osoby existovat bude, a to v případě, že osoba skutečně osobně, úmyslně, aktivně a vědomě jednala. Svůj závěr zakládá na instrumentech, na které odkazuje čl. 1Fa), ty totiž takovou odpovědnost až na výjimky obsahují.¹⁰¹

K individuální odpovědnosti se v tomto směru vyjádřil i UNHCR. Ten upozornil, že je třeba rozlišovat rozdílnou povahu trestných činů ve vylučující klauzuli. Uvádí, že na zločiny

⁹⁷ HONUSKOVÁ, Vyloučení z ochrany: exkluzivní klauzule Úmluvy o právním postavení uprchlíků, s. 160.

⁹⁸ GILBERT, Current Issues in the Application ..., s.471.

⁹⁹ NYINAH, Exclusion Under Article 1F..., s. 300.

¹⁰⁰ Tamtéž.

¹⁰¹ HONUSKOVÁ, Vyloučení z ochrany..., s.160.

proti míru se vztahují zvláštní kritéria stejně jako na činy v rozporu se zásadami a cíli OSN.¹⁰² Stupeň zapojení dotyčné osoby do trestné činnosti musí být v každém případě pečlivě analyzován. Trestní odpovědnost spočívá na schopnosti pachatele svobodně se rozhodnout ohledně svého jednání. Tento přístup se odráží v člancích 25 a 28 Římského statutu. Čl. 25 stanoví, že vedle skutečného spáchání trestného činu může jít i o nařízení, navedení, podněcování, napomáhání, nadržování, pomoc, poskytnutí prostředků a přispívání ke společnému účelu. Čl. 28 Římského statutu určuje odpovědnost velitele a jiných nařízených. Toto ustanovení stanoví, že vojenský velitel je odpovědný za zločiny spáchané těmi, kteří podléhají jeho účinné kontrole. Vzhledem k výše uvedeným zásadám není možné automatické vyloučení osob pouze na základě jejich vysokého postavení v řídicím orgánu. Pro každého je vyžadováno individuální určení odpovědnosti.¹⁰³ Podle N. Djordjevice musí existovat úplné prošetření všech okolností každého jednotlivého případu a vždy musí být prokázáno, že žadatel nese individuální odpovědnost za dané činy.¹⁰⁴ J. Rikhof, který se věnuje rozšířené odpovědnosti, poukazuje na fakt, že mezinárodní trestní právo má mnoho instrumentů účasti na zločinech. K tomu také dodává, že ve skutečnosti většina případů, o kterých rozhodly mezinárodní trestní tribunály, se týkala osob, které se osobně těchto zločinů nedopustily. Podrobně rozebírá způsoby účasti jako nařízení, podněcování, plánování, pomoc a navádění, spiknutí, pokus atd.¹⁰⁵

2.2.1 Zahraniční judikatura

Soudní praxe se zabývá zejména případy nepřímého pachatelství, odpovědnosti za členství ve zločinecké organizaci a otázkou, zda aplikovat vnitrostátní či mezinárodní trestní právo. Některé státy (např. Austrálie, Belgie) v uprchlických věcech neodkazují na koncept rozšířené odpovědnosti podle mezinárodního trestního práva, nicméně uvádějí, že pokud by to výjimečná situace vyžadovala, je možné tyto meze rozšířit. Jiné státy (Velká Británie, Nový Zéland) naopak odpovědnost podle mezinárodního práva trestního přebírají.¹⁰⁶ Následně jsou rozebrány některé konkrétní případy.

V Rakousku Nejvyšší správní soud argumentuje, že závěry orgánů, které se omezují na zjištění, že dotyčný jednatel se účastnil nepřátelských bojů a způsobil tím smrt vojáků a

¹⁰² UNHCR, *Background Note...*, bod 50.

¹⁰³ UNHCR, *Background Note...*, bod 50 - 57.

¹⁰⁴ DJORDJEVIC, Ned. Exclusion under Article 1F(b) of the Refugee Convention, The Uncertain Concept of Internationally Serious Common Crimes. *Journal of International Criminal Justice*, 2014, roč. 12, č. 5, s. 1071.

¹⁰⁵ RIKHOF, The criminal refugee..., s.185-208.

¹⁰⁶ RIKHOF, The criminal refugee..., s. 218.

civilistů, aniž by dále objasnil, kdy a za jakých okolností se taková účast uskutečnila, nespĺňuje důkazní kritéria pro vyloučení.¹⁰⁷ Rozhodnutí rakouského soudu ve věci *SHCB* se týkalo Afghánce, který hlásil jednotlivce bezpečnostní službě KhAD s vědomím, že tito jedinci by se mohli stát oběťmi válečných zločinů nebo zločinů proti lidskosti. Soud rozhodl vyloučit tuto osobu na základě spolupachatelství. Dodal, že za spolupachatelství může být osoba vyloučena, ale že prosté členství v KhAD by dostačující nebylo. Odpovědnost za spolupachatelství podle soudu vyžaduje důkaz o tom, že pachatel jedná úmyslně a s vědomím spáchat trestný čin.¹⁰⁸ Není nutné, aby se žadatel osobně dopustil těchto činů. Ve věci *WAKN* soud rozhodl o vyloučení vysokého představitele armády Wahdat. I když konstatování pouhého členství není dostatečné, zastávání vysoké funkce ano, neboť pokud by býval takovou funkci zastával, býval by zapojen do rozhodování, a tím pádem by musel vědět o porušování lidských práv.¹⁰⁹ V Nizozemsku soud dospěl k závěru, že na základě popisu organizace Hizb-e Wahdat v oficiální zprávě lze vyvodit její násilné zaměření a předpoklad „osobní a vědomé účasti“ ze strany žadatelů, kteří plnili specifické úlohy v rámci organizace.¹¹⁰ Německý soud upozornil, že ve věci vyloučení, se individuální odpovědnost posuzuje podle definic trestního práva.¹¹¹ Spolkový správní soud připomíná, že vedoucí postavení v organizaci může být indikací, nicméně individuální posouzení je nezbytné.¹¹² Podle španělského správního soudu postačují omezené důkazy prokazující individuální účast osoby na spáchání daných trestných činů.¹¹³ Vrchní soud v Irsku řešil případ Afghánce, který byl regionálním velitelem bojové frakce Talibánu a členem organizace Hezb-i-Islami. Ve svém rozhodnutí uvedl, že je potřeba provést individuální posouzení okolností žadatele, zejména jeho vlastní spoluúčast na daných činech.¹¹⁴

¹⁰⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu (Supreme Administrative Court) ze dne 21. dubna 2015 ve věci Ra 2014/01/0154, [cit. 17. března 2018]. Dostupné na <<http://www.asylumlawdatabase.eu/en/case-law/austria-%E2%80%93-supreme-administrative-court-21-april-2015-ra-2014010154#content>> .

¹⁰⁸ RIKHOF, *The criminal refugee...*, s. 211.

¹⁰⁹ Tamtéž, s. 218.

¹¹⁰ Rozsudek ABRvS ze dne 29. února 2012, 201106216/1/V1, [cit. 12. března 2018]. Dostupné na <<http://www.asylumlawdatabase.eu/en/case-law/netherlands-abrvs-29-february-2012-201106216v1#content>> .

¹¹¹ Rozsudek Odvolacího soudu Saska (Sächsisches Oberverwaltungsgericht) ze dne 12. prosince 2011, A 3 A 292/10, [cit. 12. března 2018]. Dostupné na <<http://www.asylumlawdatabase.eu/en/case-law/germany-high-administrative-court-sachsen-12-december-2011-3-29210#content>> .

¹¹² Rozsudek Spolkového správního soudu (Bundesverwaltungsgericht) ze dne 7. července 2011, 10 C 26.10, [cit. 12. března 2018]. Dostupné na <<http://www.asylumlawdatabase.eu/en/case-law/germany-federal-administrative-court-7-july-2011-10-c-2610#content>> .

¹¹³ Rozsudek Vrchního soudu (High National Court) ze dne 17. ledna 2011, 680/2009, [cit. 12. března 2018]. Dostupné na <<http://www.asylumlawdatabase.eu/en/case-law/spain-high-national-court-17-january-2011-6802009#content>> .

¹¹⁴ Bod 51, Rozsudek Vrchního soudu (High Court) ze dne 5. května 2011 ve věci (Hogan J./Cook J.), A.B. v. Refugee Appeals Tribunal [2011] IEHC 198, [cit. 17. března 2018]. Dostupné na <<http://www.asylumlawdatabase.eu/sites/asylumlawdatabase.eu/files/aldfiles/B.%20v%20Refugee%20Appeals%20Tribunal%20%5B2011%5D%20IEHC%20198.pdf>> .

Co se týká plánování, podněcování, nařízení, spáchání nebo jiného navádění a napomáhání při plánování, přípravě nebo výkonu příslušného zločinu, Irský soud citoval rozsudek lorda Browna, který vychází z analýzy Římského statutu a odpovídajících ustanovení Statutu Mezinárodního trestního tribunálu pro bývalou Jugoslávii a známého rozsudku *Tadić*.¹¹⁵ Uvádí, že tato ustanovení jsou značně širší než jakýkoli uznávaný základ pro odpovědnost podle vnitrostátního práva. Nakonec dospěl k závěru, že vyloučení zahrnuje nejen aktivní teroristy a účastníky v trestním smyslu, ale také osoby, které provádějí činy na podporu teroristických aktivit.¹¹⁶ Podle argumentace soudu se trestní odpovědnost vztahuje pouze na ty, kteří splňují *mens rea*. Soud odkazuje na článek 30 Statutu Mezinárodního trestního soudu, kde je rozvedena subjektivní stránka, tedy že osoba si uvědomuje své jednání, naplňuje objektivní stránku zločinu úmyslně a vědomě.¹¹⁷ Správní orgán, který rozhoduje o žádosti o azyl, může pracovat s předpokladem, že osoba, která zaujímá vedoucí postavení v teroristické organizaci, má individuální odpovědnost za zločiny proti lidskosti spáchané touto organizací během příslušného období, nicméně i v tomto případě musí být provedeno individuální vyšetření všech relevantních okolností.¹¹⁸ Irský vrchní soud vymezil, za jakých podmínek připadá v úvahu vyloučení jednotlivce. Je potřeba přinejmenším zjistit spoluvinu na nejzávažnějších zvěrstvech, která vyvolávají všeobecné odsouzení. Z tohoto důvodu by měla být aplikována vylučující klauzule, pouze pokud existují skutečně vážné důvody založené na konkrétních důkazech, které by vedly k předpokladu, že dotyčná osoba nese určitou míru odpovědnosti za vytýkané činy.¹¹⁹

2.2.2 Judikatura SDEU

Soudní dvůr Evropské unie se zabýval osobní odpovědností v souvislosti s členstvím v teroristické organizaci. Vyslovil názor, že vylučující klauzule se může aplikovat až poté, co pro každý jednotlivý případ rozhodující orgán provede posouzení jemu známých konkrétních skutečností za účelem určení, zda existují závažné důvody se domnívat, že činy spáchané dotyčným spadají pod jeden z případů vyloučení.¹²⁰ Tato osobní odpovědnost musí být posuzována s ohledem jak na objektivní, tak i na subjektivní kritéria.¹²¹ V novějším případě *Lounani* Soudní dvůr odkázal na rezoluci Rady bezpečnosti 2178 (2014), kde je popsáno

¹¹⁵ The Trial Chamber. Sentencing Judgement ze dne 14. července 1997. *Tadić*. Case No.: IT-94-1-T. UN ICTY, [cit. 9. března. 2018]. Dostupné na <<http://www.icty.org/x/cases/tadic/tjug/en/tad-sj970714e.pdf>>.

¹¹⁶ High Court (Hogan J./Cook J.), *A.B. v. Refugee Appeals Tribunal...*, bod 39.

¹¹⁷ Tamtéž, bod 37.

¹¹⁸ Tamtéž, bod 50.

¹¹⁹ High Court (Hogan J./Cook J.), *A.B. v. Refugee Appeals Tribunal...*, bod 13.

¹²⁰ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie (velký senát) ze dne 9. 11. 2010. Spolková republika Německo v. B a D. Spojené věci C-57/09 a C-101/09, bod 87.

¹²¹ Tamtéž, bod 96.

nebezpečí zahraničních teroristických bojovníků. S tím jsou spojeny další problémy, zejména cestování bojovníků za účelem spáchání, plánování nebo přípravy teroristického činu či účasti na něm. Státy tak musí zajistit předcházení a potlačování náboru, organizování, přepravy nebo vybavování osob, které cestují do jiného státu. Z toho vyplývá, že uplatnění vyloučení z postavení uprchlíka podle čl. 12 odst. 2 písm. c) směrnice 2004/83 nelze omezit na skutečné pachatele teroristických činů, ale může se vztahovat i na jednotlivce, kteří jsou zapojeni do činností náboru, plánování, přepravy nebo vybavování osob, které cestují do jiného státu, než je stát jejich trvalého bydliště nebo státní příslušnosti, zejména za účelem páchaní, plánování nebo přípravy teroristických činů.¹²²

2.2.3 Domácí judikatura

Krajský soud v Hradci Králové v rámci své rozhodovací činnosti řešil případ pana M. Z., Pákistánce, na kterého byl vydán mezinárodní zatýkácí rozkaz, dle něhož měl být žalovaný trestně stíhán za zapojení se do 33 případů závažných zločinů, především terorismu, loupežného přepadení, krádeže a znásilnění. Pákistánskou stranou bylo navíc sděleno, že obviněný je velmi nebezpečný zločinec, který odcestoval na falešné doklady. Tato skutečnost byla prokázána jak informací Policejního prezidia, tak i usnesením Krajského soudu v Praze. Na základě toho byl žalobce vzat do předběžné vazby. Trvání a platnost mezinárodního zatýkácího rozkazu následně potvrdila zpráva Policejního prezidia České republiky. Soudkyně tedy dospěla k závěru, že lze považovat za nepochybné a jednoznačně prokázané, že žalobce je důvodně podezřelý ze spáchání zvláště závažných zločinů, pro které byl vydán mezinárodní zatýkácí rozkaz na jeho osobu.¹²³

2.2.4 Závěr

V článku 1F Úmluvy je stanoveno, že osoby se musejí dopustit daných činů, v písm. c) pak jimi musí být vinny. Vyloučení z ochrany bude opodstatněné, pokud bude rozhodnuto o individuální odpovědnosti za dané činy. Jelikož Úmluva odpovědnost dále nerozvádí, v praxi si při výkladu státy pomáhají definicí trestního práva. Obecně platí, ať už ve vnitrostátním nebo mezinárodním trestním právu, že individuální odpovědnost vyplývá ze skutečnosti, že osoba vědomě spáchala, nebo výrazně přispěla ke spáchání trestních činů. V některých starších rozhodnutích se objevoval názor, že pouhý fakt, že žadatel byl velitelem skupiny, postačuje

¹²² Rozsudek Soudního dvora Evropské unie (velký senát) ze dne 31. 1. 2017. *Commissaire general aux réfugiés et aux apatrides v. Mostafa Lounani*. Ve věci C-573/14, body 67-69.

¹²³ Rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 19. října 2017, 43Az 40/2016 – 77, s. 10.

jako základ pro vyloučení. V novější judikatuře se však už objevuje, že i v takových případech je potřeba individuálního posouzení. Z výše uvedených rozhodnutí vyplývá shoda týkající se nepřímého pachatelství. K individuální odpovědnosti postačuje i podněcování, napomáhání, podpora a účast ve zločinném spolčení. V praxi v těchto případech bývá nicméně problém dokázat osobní přičinění této osoby na spáchání daného skutku, zda existuje přímá vazba mezi jednáním žadatele a trestným činem. Státy mnohdy bojují s nedostatkem důkazů a s obtížností jejich získávání. Shoda mezi státy na tom, zda aplikovat vnitrostátní či mezinárodní trestní právo zatím chybí. Velkou diskuzi vyvolalo také členství v teroristických organizacích, o tom podrobně níže v další kapitole. Nicméně, ať už se jedná o teroristickou nebo jinou zločineckou organizaci, z judikatury jasně vyplývá, že vždy je potřeba u každého jednotlivého případu posoudit individuální odpovědnost daného jedince. Automatické vyloučení je nepřijatelné.

2.3 Proporcionalita

Dalším problematickým aspektem vylučující klauzule je použití testu proporcionality. Otázkou je, zda by hrozba pronásledování na jedné straně měla být vyvažována se závažností činu zakládajícího vyloučení na straně druhé. V průběhu existence exkluzivní klauzule se formoval názor na použití tohoto poměrování. Existují rozdíly mezi názory odborné nauky, UNHCR a judikaturou. V Evropské unii k jednotnému výkladu pomohl rozsudek Soudního dvora.

Poznámka o aplikaci vylučujících klauzulí a Doporučení v oblasti poskytování mezinárodní ochrany aplikaci proporcionality zdůvodňují humanitárním předmětem a účelem Úmluvy a závažnými důsledky spojenými s vyloučením. Přidávají, že do testu přiměřenosti by se mělo zahrnout i posouzení, zda budou uplatňovány jiné záruky v oblasti lidských práv, zejména čl. 3 Úmluvy proti mučení z roku 1984,¹²⁴ čl. 6 a 7 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech a čl. 3 EÚLP¹²⁵. Podle Stanoviska UNHCR o článku 1F Úmluvy o postavení uprchlíků z roku 1951 při rozhodování o vyloučení je nezbytné zvážit povahu činu oproti možnému důsledku vyloučení osoby. Zároveň uvádí, že pokud by byl žadatel pravděpodobně vystaven těžkému pronásledování, musí být spáchaný čin velmi vážný, aby byl žadatel vyloučen. Vyvažování se nemusí provádět v případech zločinů proti míru, zločinů proti lidskosti a jednání v rozporu s cíli a zásadami OSN, jelikož takové skutky jsou natolik závažné,

¹²⁴ Úmluva proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání z roku 1984, vyhlášena pod č. 143/1988 Sb.

¹²⁵ Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, vyhlášena pod č. 209/1992 Sb.; UNHCR, *Statement on Article 1F...*, s. 10-11.

že budou mít tendenci vždy převažovat nad mírou obavy z pronásledování. Válečné zločiny a vážné nepolitické zločiny naproti tomu zahrnují širší spektrum chování, u činů s mírnější závažností může být vyloučení považováno za nepřiměřené a aplikování proporcionality je zde tedy na místě.¹²⁶ Poměřuje se, zda vyloučení není nepřiměřené vůči možnému navrácení, které by vedlo například k mučení.¹²⁷

Stejně jako UNHCR, tak i většina autorů (M. Bliss, W. Kälin, J. Künzli, S. Kapferer, M. Zagor,¹²⁸ A. Zimmermann a další)¹²⁹ hovoří ve prospěch testu proporcionality. Nyní shrnuje danou problematiku a uvádí, že test proporcionality se rozvinul zejména ve vztahu k čl. 1Fb), kde trestní prvek není tak jasný jako v textu dalších klauzulí. Poukazuje však na výhrady vůči používání testu vyvažování, zda lze vůbec rozumně mluvit o stupních pronásledování, zda závažnost zločinu podle článku 1Fb) má vztah k míře pronásledování a proč by se vylučující klauzule měla aplikovat různě na dvě osoby, které se dopustily stejného zločinu, na základě vyššího stupně obavy z pronásledování.¹³⁰ Podle Goodwina-Gilla osoba, která má opodstatněný strach z pronásledování, by měla být vyloučena pouze z nejvážnějších důvodů.¹³¹ Gilbert ospravedlňuje test proporcionality výkladem Úmluvy v souladu s čl. 62 Vídeňské úmluvy o smluvním právu, kdy podle něj došlo k podstatným změnám poměrů od roku 1951, pokud jde o záruky lidských práv a tudíž čl. 1Fb) již nelze považovat za absolutní ve věci nepřiznání statutu uprchlíka.¹³² Naopak Hathaway a Foster argumentují, že předpoklad aplikace článku 1Fb) závisí na vyvažování závažnosti zločinů, které musí převyšovat závažnost rizika pronásledování, vede k analytickému zmatku a potenciální nespravedlnosti.¹³³ V České republice se k tématu vyjádřil okrajově Kosař, který se ve svém článku zaměřujícím se na „*Exkluze před inkluzí nebo naopak*“ vyjádřil, že test proporcionality přichází v úvahu, pokud státy zaujaly stanovisko „*inkluze před exkluzí*“. Osobně se přiklání k opačnému závěru, tedy k „*exkluzi před inkluzí*“ a tvrdí, že takové postavení je více v souladu se zásadami interpretace smluv podle Vídeňské úmluvy o smluvním právu.¹³⁴ Honusková v článku zabývající se vylučující klauzule vyslovila názor relativizace vylučující klauzule při aplikaci přiměřenosti

¹²⁶ UNHCR, *Background Note...*, s. 29, odst. 78.

¹²⁷ UNHCR, *Background Note...*, s. 29, odst. 78 a UNHCR Doporučení v oblasti poskytování mezinárodní ochrany. Aplikace vylučujících klauzulí: Článek 1F Úmluvy o postavení uprchlíků z roku 1951, HCR/GIP/03/05, 4. září 2003, odst. 24.

¹²⁸ ZAGOR, Matthewe. Exclusion under Article 1F(A) and (B) of the Refugees Convention, *The University of New South Wales Law Journal*, 2000, č. 23, roč. 3, s. 186.

¹²⁹ Viz poznámka pod čarou č. 55, RIKHOF, *The criminal refugee...*, s. 114-115.

¹³⁰ NYINAH, *Exclusion Under Article 1F...*, s. 307.

¹³¹ GOODWIN-GILL, McADAM., *The refugee in international law...*, s. 180.

¹³² GILBERT, *Current Issues in the Application ...*, s. 454.

¹³³ HATHAWAY, FOSTER, *The Law of Refugee Status...*, s. 567.

¹³⁴ KOSAŘ, *Exclusion before inclusion or vice versa...*, s. 119.

uvažovaného cíle. Podle ní je takový postup příliš výhodný vůči pachatelům závažných zločinů. Navíc se takové vyvažování závažnosti a míry pronásledování bude lišit stát od státu, což může vést k vybírání si státu azylu podle liberálnějšího přístupu k tomuto testu.¹³⁵

2.3.1 Praxe států

Rozhodovací orgány angloamerického práva zastávají stejný postoj, a to odmítnutí testu proporcionality. Soudní praxe ve Velké Británii uvádí, že v textu Úmluvy nelze nalézt podporu pro aplikaci testu proporcionality.¹³⁶ Tento názor převzaly i soudy v Austrálii.¹³⁷ V Kanadě příslušné orgány argumentují, že písm. b) čl. 1F Úmluvy by nemělo být aplikováno odlišně, než jeho písm. a) a c). Ta totiž nevyžadují, aby správní orgán vyvažoval závažnost jednání žadatele proti údajnému strachu z pronásledování.¹³⁸ Jsou toho přesvědčení, že jakmile je nepolitický zločin charakterizován jako „závažný“, nevyžaduje se žádné posouzení obávaného pronásledování.¹³⁹

Oproti tomu některé orgány kontinentálního právního systému v minulosti test proporcionality aplikovaly. V jednom belgickém případě například správní orgán posuzoval závažnost činů žadatele o azyl s nemožností využít zásady spravedlivého procesu při návratu do Etiopie. V jiném případě byl ale žadatel vyloučen, aniž by správní orgán zvažoval možnost pronásledování v zemi původu.¹⁴⁰ Ve Švýcarsku byl použit test proporcionality pro závažné nepolitické zločiny. Test poměrování byl využit také v Nizozemí.¹⁴¹ Naopak ve Francii žádné z rozhodnutí týkajících se čl. 1F neobsahovalo zmínku o poměrování.¹⁴² V České republice byla tato otázka předložena rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu, ten rozhodl tak „že jestliže v řízení o udělení mezinárodní ochrany bude zjištěn některý z důvodů uvedených v § 15 nebo § 15a zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, rozhodne Ministerstvo vnitra o neudělení mezinárodní

¹³⁵ HONUSKOVÁ, Vyloučení z ochrany..., s. 161.

¹³⁶ Rozsudek Odvolacího soudu (Court of Appeal) ze dne 3. listopadu 1994 ve věci T v. Secretary of State for the Home Department.

¹³⁷ Rozsudek Federálního soudu Austrálie (Federal Court of Australia) ze dne 25. října 1995 ve věci *Tenzin Dhayakpa v. The Minister for Immigration and Ethnic Affairs*, FED No. 942/95, [cit. 17. března 2018]. Dostupné na <http://www.refworld.org/cases/AUS_FC.3ae6b6e28.html> .

¹³⁸ Rozsudek Federálního soudu Kanady (Federal Court of Canada) ze dne 4. září 2003 ve věci *Xie v. Canada* (Minister of Citizenship and Immigration), [2004] 2 F.C.R. 372, [cit. 30. ledna 2018]. Dostupné na <http://www.refworld.org/cases/CAN_FC.4132e5f84.html> .

¹³⁹ ZAGOR, Exclusion under Article 1F(A) and (B)..., s. 186.

¹⁴⁰ RIKHOF, The criminal refugee..., s. 116.

¹⁴¹ KÄLIN, Walter; KÜNZLI, Jörg. Article 1F (b): Freedom Fighters, Terrorists and the Notion of Serious Non-Political Crimes. *International Journal of Refugee Law*. 2000, No. 12 (suppl. 1), Special Issue, s. 73.

¹⁴² KAPFERER, Sibylle. Exclusion Clauses in Europe – A Comparative Overview of State Practice in France, Belgium and the United Kingdom. *International Journal of Refugee Law*. 2000, č. 12 (suppl. 1), Special Issue, s. 217.

ochrany; není dále povinno zjišťovat případnou existenci důvodů uvedených v § 12 nebo § 14a zákona o azylu.“¹⁴³ Právě v ustanovení § 12 je upravena otázka pronásledování.

Otázku testu proporcionality řešil i Soudní dvůr Evropské unie. Na jednu z předběžných otázek položených německým soudem ve věci *B a D*, zda je potřeba test použit, soud odpověděl negativně. Podle něj se při zkoumání závažnosti spáchaných činů a osobnosti pachatele musí zohlednit veškeré okolnosti případu, a pokud na základě tohoto posuzování příslušný orgán dospěje k závěru, že se čl. 12 odst. 2 aplikuje, následné provádění testu proporcionality by vedlo k novému posouzení úrovně závažnosti spáchaných činů.¹⁴⁴

2.3.2 Závěr

Z výše uvedeného vyplývá, že převážná většina zmíněných autorů monografií nebo odborných článků argumentuje ve prospěch testu proporcionality. Z velké části však zmínění autoři odkazovali pouze na dokumenty UNHCR nebo zdůrazňovali humanitární účel Úmluvy. Opačný postoj zaujímá praxe angloamerických států a dnes na základě rozhodnutí *B a D* i státy EU. Protiargumenty vycházejí zejména z doslovného výkladu textu Úmluvy a z *travaux préparatoires*, z nichž nelze vyvodit nic, co by zavazovalo rozhodovací orgány užít test proporcionality.¹⁴⁵ Navíc, jak uvádějí některé státy, strach z pronásledování, mučení, nelidského zacházení atd. je lepší řešit až ve fázi vyhoštění, kdy do hry vstupují jiné lidskoprávní smlouvy,¹⁴⁶ poněvadž i vyloučený jednotlivec, na základě exkluzivní klauzule, bude i nadále chráněn proti návratu do země, kde by mu například hrozilo mučení, prostřednictvím jiných mezinárodních nástrojů. Tím je zejména čl. 3 Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání z roku 1984, čl. 7 Mezinárodní úmluvy o občanských a politických právech z roku 1966 a čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.¹⁴⁷ Takové osobě sice nebude přiznán statut uprchlíka, ale jistá ochrana v rámci absolutního principu *non-refoulement* jí poskytnuta bude. Přikláním se k názoru Honuskové, že aplikace testu proporcionality v některých případech může být příliš přívětivá vůči pachatelům závažných zločinů. Domnívám se, že takové osoby by neměly užívat výsady statusu uprchlíka, ani když jim hrozí v jejich zemi pronásledování, protože v takovém případě je chrání jiný nástroj, a to princip *non-refoulement*.

¹⁴³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. března 2011, 4 Azs 60/2007 – 141.

¹⁴⁴ Rozsudek Soudního dvora EU ve věci *B a D*..., Odst. 109.

¹⁴⁵ NYINAH, *Exclusion Under Article 1F*..., s. 307.

¹⁴⁶ RIKHOF, *The criminal refugee*..., s. 121.

¹⁴⁷ Background Note on the Application of the Exclusion Clauses..., odst. 22.

3 Terorismus

Je všeobecně známo, že v rámci mezinárodního společenství a institucí se opakovaně vedou rozsáhlé diskuze o neupadajícím vzestupu mezinárodní teroristické činnosti a teroristických organizací. Těmto debatám je přisuzována příliš vysoká priorita, a ačkoliv existuje vůle a potřeba definovat toto jednání, zejména aby mezinárodní společenství mohlo účinně jednat proti těmto zločinům a vytvořit tak společnou politiku, nedaří se zatím nalézt konsenzus. Tento pojem by měl být definován a kriminalizován, protože následky takového jednání vážně narušují lidská práva, mírovou politiku, ohrožují existenci státu, mezinárodní mír a bezpečnost.¹⁴⁸ Na jednu stranu se význam termínu „terorismus“ jeví jako jasný, s určením jeho přesných hranic je to horší.¹⁴⁹

Odborná nauka se shoduje, že v mezinárodním společenství neexistuje soulad ohledně formulace pojmu terorismus.¹⁵⁰ Státy se o to sice opětovně pokouší, například při snaze zahrnout terorismus jako jeden z hlavních mezinárodních zločinů spadajících do pravomoci Mezinárodního trestního soudu, nebo při snaze vypracovat komplexní úmluvu o mezinárodním terorismu.¹⁵¹ Tyto pokusy o všeobecně přijatelnou definici terorismu bohužel opakovaně selhávají.¹⁵² Primární problém, s nímž se státy setkávají, se týká otázky zahrnutí či vyloučení výjimky pro činy spáchané z politických důvodů, zda by měla být udělena výjimka pro činnosti národních osvobozeneckých hnutí. Celý problém vhodně vystihuje všeobecně známá fráze „pro jednoho teroristu, pro jiného bojovník za svobodu.“¹⁵³ To bývá některými zneužíváno a označení za „teroristu“ se pak mnohdy stává nástrojem, jak zkompromitovat protivníka.¹⁵⁴ Podle S. Sivakumarana se v diskuzích o terorismu stávají nejvíce problematickými tři následující otázky, omezení definice terorismu na nestátní subjekty, za druhé vyjmutí těch, kteří bojují za sebeurčení a naposledy vztah mezi terorismem a činy spáchanými během ozbrojeného konfliktu.¹⁵⁵ Jelikož se jedná o velice citlivé politické téma, jehož řešení je zatím v nedohlednu,

¹⁴⁸ SAUL, Ben. *Defining Terrorism in International Law*. Oxford: *Oxford University Press*, 2006, s. 1.

¹⁴⁹ NYINAH, *Exclusion Under Article 1F...*, s. 310.

¹⁵⁰ GOODWIN-GILL, McADAM., *The refugee in international law...*, s. 192. Dále RIKHOF, *The criminal refugee...*, s. 299. Dále GILBERT, *Current Issues...*, s. 440.

¹⁵¹ SINGER. Sarah, *Exclusion from refugee status: asylum seekers and terrorism in the UK*, *Centre for Criminal Justice and Human Rights*, Working Papers Series, č.2, 2012, s. 3.

¹⁵² NYINAH, *Exclusion Under Article 1F...*, s. 310.

¹⁵³ SINGER, *Exclusion from refugee status...*, s. 3.

¹⁵⁴ DI FILIPPO, Marcello. *The definition(s) of terrorism in international law*. In: SAUL, Ben (ed.). *Research Handbook of International Law and Terrorism*. Cheltenham, UK – Northampton, USA: Edward Elgar Publishing Limited, 2014, s. 3.

¹⁵⁵ SIVAKUMARAN, Sandesh. *Exclusion from Refugee Status: The Purposes and Principles of the United Nations and Article 1F(c) of the Refugee Convention*. *International Journal of Refugee Law*, 2014, roč. 26, č. 3, s. 362.

tedy alespoň pro blízkou budoucnost, státy se uchýlily k jinému východisku. Žádná obecně zavazující mezinárodní smlouva obsahující definici terorismu sice neexistuje, ovšem státy a mezinárodní organizace v tomto ohledu přijaly několik specializovaných smluv týkající se zákazu konkrétních činů, a to jak na mezinárodní a regionální úrovni, tak i na vnitrostátní úrovni.¹⁵⁶ Od roku 1963 bylo celkem vypracováno 19 takových mezinárodních právních nástrojů k předcházení teroristických činů.¹⁵⁷ OSN dospěla ke shodě, že terorismus je něco, s čím je třeba bojovat všemi potřebnými prostředky, avšak skutečná definice zůstává zdrojem kontroverze. Nakonec se přistoupilo k tomu, že jednotlivé činy, které jsou považovány za odporující zásadám a cílům OSN, byly zahrnuty do mezinárodních smluv a byly kvalifikovány jako teroristické. Jsou to například únosy, braní rukojmí, bombové útoky atd. Tyto popsání činy povětšinou korespondují s definicí zločinů zakládající vyloučení.¹⁵⁸ Během posledních dvou desetiletí bylo přijato několik rezolucí Rady bezpečnosti OSN¹⁵⁹ a Valného shromáždění, které se zabývají opatřeními a mezinárodními nástroji k řešení terorismu. V rámci těchto rezolucí jsou státy opakovaně vyzývány, aby vyloučily teroristy z postavení uprchlíka.¹⁶⁰ To členským státům umožňuje velkou diskreční pravomoc k určení, koho vyobrazit jako teroristu a koho ne, což v rámci uprchlického práva je potenciálně otevřeno ke zneužívání.¹⁶¹

Na regionální úrovni Evropská unie nastínila svou vizi o boji s terorismem ve Společném postoji Rady o uplatnění zvláštních opatření k boji proti terorismu.¹⁶² Boj s terorismem dále zmiňuje ve směrnici 2011/95/EU, v rámcovém rozhodnutí 2002/475/SVV v bodu 6, článku 1, a 2, čl. 3 a 4 a v rámcovém rozhodnutí 2008/919/SVV v bodu 10.

3.1 Terorismus a obyčejové právo

Zvláštní tribunál pro Libanon ve svém rozhodnutí vyjádřil názor, že v mezinárodním obyčejovém právu vznikla definice zločinu terorismu v době míru, která zahrnuje „*následující tři klíčové prvky: (i) spáchání trestného činu (jako je vražda, únos, braní rukojmí, žhářství, atd.) nebo vyhrožování jeho spácháním; (ii) úmysl šířit strach mezi obyvatelstvem (což bude obecně*

¹⁵⁶ RIKHOF, The criminal refugee, s. 299.

¹⁵⁷ Seznam smluv na mezinárodní úrovni jsou dostupné [online] na <www.un.org/en/counterterrorism/legal-instruments>.

¹⁵⁸ NYINAH, Exclusion Under Article 1F..., s. 310.

¹⁵⁹ Viz Rada bezpečnosti OSN, Rezoluce S/RES/1373 ze dne 28. září 2001, Rada bezpečnosti OSN, Rezoluce S/RES/1377 ze dne 12. listopadu 2001, Rada bezpečnosti OSN, Rezoluce S/RES/1624 ze dne 14. září 2005, Rada bezpečnosti OSN, Rezoluce S/RES/2178 ze dne 24. září 2014.

¹⁶⁰ SINGER, Exclusion under Article 1F(b)..., s. 1076.

¹⁶¹ SINGER, Refugee exclusion clause..., s. 4.

¹⁶² Council Common Position of 27 December 2001 on the application of specific measures to combat terrorism, (2001/931/CFSP), OJ L 344.

zahrnovat vyvolání veřejného ohrožení) nebo přímo či nepřímo donutit vnitrostátní nebo mezinárodní úřední orgány, aby něco učinily nebo se nějakého jednání zdržely; (iii) jestliže tento skutek zahrnuje nadnárodní prvek.“¹⁶³

Nicméně tato myšlenka vzniku definice terorismu jako obyčejového práva není všeobecně v mezinárodním společenství přijata. Spíše naopak. Je kritizována za nepatřičné dotváření práva soudci. B. Saul nesouhlasí se závěrem tohoto rozhodnutí a uvádí, že soud „nesprávně posuzoval dostupné zdroje informací, které odráží postoj mezinárodního společenství k trestní odpovědnosti terorismu. Vnitrostátní právní předpisy, soudní rozhodnutí, mezinárodní a regionální smlouvy a rezoluce OSN neobsahují žádné důvěryhodné argumenty, že terorismus je obyčejovým zločinem podle mezinárodního práva.“¹⁶⁴ Spornost tohoto závěru vnímá i S. Singer, která se taktéž neztotožňuje se závěry tribunálu.¹⁶⁵ Stejně jako A. Conte, který říká, že i přes toto rozhodnutí neexistuje shoda na právní definici pojmu terorismus.¹⁶⁶ Opačného názoru je pak A. Cassese. Ten již v roce 2006 byl toho názoru, že obecně přijímaná definice terorismu jako zločinu podle mezinárodního práva v době míru existuje. Tato definice se podle něj vyvinula v mezinárodním společenství na úrovni obyčejového práva.¹⁶⁷

Vzhledem k četnosti kritiky závěru tribunálu se přikláním k názoru, že se zatím definice terorismu z obyčejového práva nevyvinula.

3.2 Terorismus a článek 1F

Pojem terorismus se v Ženevské úmluvě nevyskytuje, tudíž ani exkluzivní klauzule neobsahuje speciální bod vztahující se na osoby, které spáchaly teroristický útok nebo se na teroristickém útoku podílely. I přesto terorismus figuruje při interpretaci tohoto ustanovení.¹⁶⁸ Co se týká vazby vylučující klauzule a terorismu, vznikly určité obtíže s aplikací. Důležitá je zejména otázka, zda členství v teroristické organizaci samo o sobě může mít za následek vyloučení jednotlivce z postavení uprchlíka a zda lze terorismus správně definovat pro účel exkluzivní klauzule.¹⁶⁹

¹⁶³ Předběžné rozhodnutí Odvolacího senátu Zvláštního tribunálu pro Libanon (*Special Tribunal for Lebanon*) ze dne 16. 2. 2011 ve věci STL-11-01/I. Interlocutory Decision on the Applicable Law: Terrorism, Conspiracy, Homicide, Perpetration, Cumulative Charging.

¹⁶⁴ SAUL, *Legislating from a Radical Hague...*, s. 699.

¹⁶⁵ SINGER, *Refugee exclusion clause...*, s. 4.

¹⁶⁶ CONTE, Alex. *Human rights in the prevention and punishment of terrorism: Commonwealth approaches---the United Kingdom, Canada, Australia and New Zealand*. New York: Springer, 2010. s.7 a 36.

¹⁶⁷ CASSESE, Antonio. The Multifaceted Criminal Notion of Terrorism in International Law, *Journal of International Criminal Justice*, 2006, roč. 4, č. 5, s. 933.

¹⁶⁸ SINGER, *Terrorism and Article 1F c)*...., s. 1077.

¹⁶⁹ SIVAKUMARAN, *Exclusion from Refugee Status...*, s. 354

Pokud žádá o ochranu osoba, která spáchala takové činy, je potřeba ji vyloučit a aplikovat na ni jeden ze tří bodů a) až c). Teroristický čin může být považován za určitých okolností za „válečný zločin“, tak i za „zločin proti lidskosti“ podle článku 1F a), tak i „vážený nepolitický zločin“ podle článku 1F b) nebo i činy „v rozporu se zásadami a cíli OSN“ spadající do působnosti článku 1F c).¹⁷⁰ Rozhodující orgány států mnohdy podřazují teroristické činy pod dva, někdy i všechny tři body zároveň.¹⁷¹ Současně se příslušné orgány při interpretaci čl. 1F opírají o normy mimo Ženevskou úmluvu. Tento dynamický a systémový přístup umožnil upřesnit a rozvinout pojem „terorismus“, který se odchyluje od jednotlivých vnitrostátních vymezení. Velké rozdíly jsou však v odlišnosti příslušných právních zdrojů, o které svá rozhodnutí opírají.¹⁷²

Nyní se domnívá, že je prozíravé nejprve popsat, zda povaha údajných teroristických činů odpovídá definici zločinů podle čl. 1F, a pokud odpovídá, pak jsou osoby vyloučeny a to ne pro jejich označení jako „teroristické“, ale pro jejich skutkové vymezení, které odpovídá kategoriím činů popsaných ve vylučující klauzuli. Odklání se od postoje spoléhání se na označení činu jako teroristický.¹⁷³ Tento přístup zastává také britská judikatura. Jak uvedl Imigrační odvolací orgán v případě *Thayabaran*: „Otázkou není, zda lze žadatele charakterizovat jako teroristu, ale spíše zda se na něj vztahují slova ustanovení o vylučující klauzuli.“¹⁷⁴ Stejně jako UNHCR, označení činů jako „teroristických“ není to, co vyvolává extenzivní klauzuli, ale to, o jakou povahu a závažnost činů se jedná.¹⁷⁵

3.3 Členství v teroristické organizaci

Otázka členství jednotlivce v teroristické skupině v sobě zahrnuje dva problémy. První je určení, zda je určitá skupina teroristická, a druhým problémem je, jestli členství v takové skupině vede k vyloučení jednotlivce. Rozhodovací orgány opakovaně v průběhu let řeší tuto otázku a vyskytují se na ni různé odpovědi.¹⁷⁶ Ke sjednocení judikatury členských států EU přispěly rozsudky Soudního dvora Evropské unie, které jsou následně rozebrány.

¹⁷⁰ FLÍDROVÁ, Eliška. Vyloučení teroristů z postavení uprchlíka a exkluzivní klauzule Úmluvy o právním postavení uprchlíků. in ŠTURMA, Pavel, ed. *Odpověď mezinárodního práva na mezinárodní zločiny*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2014. s. 172. a SINGER, Terrorism and Article 1F c)..., s. 1077.

¹⁷¹ Tamtéž.

¹⁷² SINGER, Terrorism and Article 1F c)..., s. 1082.

¹⁷³ NYINAH, Exclusion Under Article 1F..., s. 311.

¹⁷⁴ Bod 98, 12. Rozsudek Azylového a imigračního tribunálu (Asylum and Immigration Tribunal) ze dne 14. října 2002 ve věci *Indra Gurung v. Secretary of State for the Home Department*, [2002] UKIAT 04870, [cit. 19. března 2018]. Dostupné na <http://www.refworld.org/cases,GBR_AIT.4048801a4.html> .

¹⁷⁵ UNHCR, Statement on Article 1F..., s. 21.

¹⁷⁶ SIVAKUMARAN, Exclusion from Refugee Status..., s. 355.

Charakteristika skupiny jako teroristické je problematická v tom ohledu, že někdy organizace bojují vůči představitelům státní moci v rámci odporu proti autoritářskému režimu, který závažným a systematickým způsobem porušuje jejich lidská práva. Jindy je kvalifikace skupiny jako teroristické využívána k diskvalifikaci politických odpůrců a ospravedlnění svých protipatření.¹⁷⁷ Stejného názoru je i Sivakumaran, podle něhož by pouhá charakteristika skupiny coby teroristické organizace neměla ovlivnit proces vylučování osob. Uvádí příklad z Libye z roku 2011, kdy některé státy uznaly NTC (Dočasná národní rada) jako legitimního představitele libyjského lidu, naopak vláda Muammara Kaddáfího ji popsala jako nevládní ozbrojenou teroristickou skupinu.¹⁷⁸ Další možností je pak spoléhat na seznamy teroristických organizací. Nicméně i to není ideální stav, neboť takový seznam může sice sloužit k prokázání, že skupina je teroristická, ovšem i při takovémto rozhodnutí o zařazení organizace na seznam se jedná více o rozhodnutí politické než o právní. V minulosti bylo poukázáno na nedostatek spolehlivosti procesu, kterým je organizace na seznam zařazena.¹⁷⁹ Na důležitost seznamů však upozornil i Soudní dvůr v rozsudku *B a D*, když uvedl, že státy musí zohlednit a posoudit při svém rozhodování, jestli je osoba členem nějaké organizace zařazené na takovém seznamu.¹⁸⁰

Jakmile orgán dospěje k závěru, že organizace je teroristická, vyvstává otázka, zda taková osoba může být vyloučena čistě na základě sdružování se v nějaké skupině.¹⁸¹ K vyřešení této otázky poslouží judikatura uvedená níže.

3.3.1 Zahraniční judikatura

Ve Velké Británii Vrchní tribunál (Komora pro imigraci a azyl) upozornil na to, že pouhé členství v organizaci (která spáchala závažné činy) není postačující, rozhodující roli hraje osobní přispění žadatele, které musí být dostatečně závažné. Soud se opíral o francouzské rozhodnutí a rozhodl, že žadatel byl vysoce postaveným ve zločineckém spolčení, které páchalo teroristické útoky. Tribunál dospěl k závěru, že jeho jednání, které spočívalo v cestování na falešný cestovní pas kvůli podpoře této organizaci (i když se osobně nedopustil takových činů), bylo dostatečně „závažné“ ve smyslu článku 1F písm. b).¹⁸²

¹⁷⁷ JANKŮ, Proč a za jakých okolností..., s. 18.

¹⁷⁸ SIVAKUMARAN, Exclusion from Refugee Status...s. 355.

¹⁷⁹ SIVAKUMARAN, Exclusion from Refugee Status..., s. 355-356.

¹⁸⁰ Rozsudek Soudního Dvora EU, ve věci B a D, odst. 87-89.

¹⁸¹ ZARD, Monette, Exclusion, terrorism and the Refugee Convention, s 34.

¹⁸² Rozsudek Vrchního tribunálu (Komora pro imigraci a azyl) [Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber)] ze dne 5. 8. 2013 ve věci AH (Article 1F(b) – „serious“) Algeria, UKUT 00382 (IAC). [cit. 12. března 2018]. Dostupné na < <http://www.asylumlawdatabase.eu/en/case-law/uk-upper-tribunal-asylum-and-immigration-chamber-ah-article-1fb-2013-ukut-00382#content>> .

Také v Německu se řešila otázka míry účasti žadatele v organizaci. Ta není stanovena abstraktním způsobem, ale závisí na celkovém vyhodnocení okolností jednotlivého případu, jakožto i na míře ohrožení, kterou organizace představuje, což může být určeno její strukturou, velikostí a sklonu k násilí.¹⁸³ Členství v organizaci ani v případech řešených v Belgii ve většině případů nevedlo k odpovědnosti, a tudíž ani k vyloučení. Nicméně osoby, které usnadnily páchaní zločinů podle mezinárodního práva poskytováním materiální podpory, byly vyloučeny. Stejně jako žadatelé, kteří byli členy organizace Fedayeen Saddam a na základě toho zatýkali a předávali lidi bezpečnostním službám, které používaly metody mučení.¹⁸⁴

Ve Francii Národní soud pro azyl vyloučil osobu, která se podílela na náboru a výcviku příslušníků skupiny CNDP v Kongu, soud na ni pohlížel jako na spolupachatele válečných zločinů provedených touto skupinou.¹⁸⁵ Nizozemské orgány členství v organizaci nebo ve vládě posoudily a určily, že nevede nutně k vyloučení. Je tomu tak jedině v případě, pokud je taková osoba zodpovědná za spáchání činů podle článku 1F, nebo tyto činy usnadnila, a také pokud tato osoba nadále setrvala ve vysoké funkci vlády zapojené do mezinárodních trestných činů, a to s vědomím, že dochází k těmto činům.¹⁸⁶ Britský Nejvyšší soud tvrdí, že členství v brutální organizaci samo o sobě není dostačující k tomu, aby vedlo ke spolupachatelství. Základní test rozšířené odpovědnosti však je „jestliže existují vážné důvody se domnívat, že osoba se dobrovolně zasadila o to, aby organizace provedla svůj cíl spáchat válečné zločiny a je vědoma, že její pomoc ve skutečnosti tomuto cíli napomůže.“¹⁸⁷

3.3.2 Závěr

V posledních letech státy a organizace vytvořily řadu nových předpisů vedoucích k potlačení a potrestání teroristických aktivit.¹⁸⁸ Navíc neustupující migrační vlna představující množství potencionálních problémů vede některé státy spíše k extenzivnímu výkladu norem v neprospěch žadatelů.¹⁸⁹ Na jedné straně se státy oprávněně snaží zajistit, aby mezinárodní uprchlický systém nebyl zneužíván teroristy, na druhé straně vylučující klauzule nemůže sloužit

¹⁸³ Rozsudek Spolkového správního soudu (Bundesverwaltungsgericht) ze dne 22. května 2012, 1 C 8.11, [cit. 12. března 2018]. Dostupné na <<http://www.asylumlawdatabase.eu/en/case-law/germany-federal-administrative-court-22-may-2012-1-c-811#content>> .

¹⁸⁴ RIKHOF, *The criminal refugee...*, s. 215.

¹⁸⁵ Tamtéž, s. 232.

¹⁸⁶ RIKHOF, *The criminal refugee...*, s. 237.

¹⁸⁷ Rozsudek Nejvyššího soudu (Supreme Court) ze dne 17. 3. 2010 ve věci R (on the application of JS) (Sri Lanka) (Respondent) v. Secretary of State for the Home Department (Appellant), [2010] UKSC 15. [cit. 17. března 2018]. Dostupné na <<http://www.refworld.org/docid/4ba0d8fd2.html>>, odst.38 a 49.

¹⁸⁸ ZARD, *Exclusion, terrorism and Refugee Convention...*, s. 32.

¹⁸⁹ JANKŮ, *Proč a za jakých okolností ...*, s. 19.

jako další metoda, jak odepřít přístup k mezinárodní ochraně rozšiřováním důvodů pro vyloučení a zužováním jejich procesních práv.¹⁹⁰ Z výše uvedeného vyplývá, že pokud se osoba dopustí teroristického činu, nebo činu, který by mohl být považován za teroristický, je irrelevantní jeho označení za „*teroristický*“ v souvislosti s vyloučením. Důležité je, zda takové jednání lze podřadit pod nějaký bod čl. 1F.

Členství v teroristické organizaci je poněkud problematičtější. Řeší se řada otázek, jako například pouhé členství, vysoké postavení v takovém seskupení, či napomáhání skupině. Z judikatury vyplývá, že pouhé označení skupiny za teroristickou a konstatování členství osoby v takové skupině je nedostačující základ pro vyloučení. Zároveň platí to, co bylo rozvedeno výše, každý jednotlivec musí být individuálně odpovědný za některé jednání spadající pod čl. 1F. Otázky vysokého postavení v seskupení a napomáhání skupině jsou podrobněji rozebrány v následující kapitole pomocí judikatury Soudního dvora.

¹⁹⁰ JANKŮ, Proč a za jakých okolností ..., s. 33.

4 Soudní dvůr EU

Soudní dvůr Evropské unie se k výkladu vylučující klauzule vyjádřil ve dvou rozsudcích, a to za první ve věci *B a D*¹⁹¹ a za druhé ve věci *Lounani*,¹⁹² v obou dvou případech se jednalo o vyloučení z důvodu zapojení se do aktivit teroristické organizace.

4.1 *B a D*

Velký senát se v případě *B a D* zabýval interpretací článků 12 odst. 2 písm. b) a c) a odst. 3 kvalifikační směrnice.¹⁹³ Německý spolkový správní soud mu položil celkem pět předběžných otázek, které se týkaly právě vyloučení. Soudní dvůr se nejprve zabýval možnostmi aplikace vylučující klauzule vůči osobám podezřelým z terorismu, posléze otázkou zohlednění trvání nebezpečí a zahrnutí testu proporcionality.

Konkrétně se v těchto dvou spojených případech jednalo o dvě osoby turecké národnosti kurdského původu. V prvním případě B byl žadatel vyloučen z ochrany z důvodu spáchání vážného nepolitického zločinu, v roce 1993 až 1995 podporoval ozbrojený boj partyzánů *Dev Sol* (později změněno na DHKP/C). V roce 1995 byl v Turecku zatčen a odsouzen. V roce 2002 byl kvůli zdravotnímu stavu podmíněně propuštěn, čehož využil k odcestování do Německa.¹⁹⁴ V druhém případě D byl žadatel vyloučen z důvodu spáchání vážného nepolitického zločinu, zároveň byl shledán vinným z činů, které jsou proti zásadám a cílům OSN. Žadatel roku 1990 uprchl do hor a stal se partyzánem, později vysokým funkcionářem PKK, v roce 2000 z důvodu neshod organizaci opustil.¹⁹⁵

První předběžná otázka se týkala problematiky vyloučení žadatele z důvodu čl. 12 odst. 2 b) a c) směrnice na základě příslušnosti k teroristické organizaci zapsané na seznamu uvedeném v příloze společného postoje Rady 2001/931/SZPB.¹⁹⁶ Soudní dvůr na to nejprve odpověděl, že *„je nutno mít za to, že na teroristické činy, které se vyznačují násilím vůči civilnímu obyvatelstvu, musí být nahlíženo jako na vážné nepolitické zločiny ve smyslu*

¹⁹¹ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie (velký senát) ze dne 9. 11. 2010. Spolková republika Německo v. B a D. Spojené věci C-57/09 a C-101/09.

¹⁹² Rozsudek Soudního dvora Evropské unie (velký senát) ze dne 31. 1. 2017. Commissaire general aux réfugiés et aux apatrides v. Mostafa Lounani. Ve věci C-573/14.

¹⁹³ Směrnice Rady 2004/83/ES ze dne 29. dubna 2004 o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení uprchlíka nebo osoby, která z jiných důvodů potřebuje mezinárodní ochranu, a o obsahu poskytované ochrany. In: EUR-Lex [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 22. ledna 2018]. Dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1467900464404&uri=CELEX:32004L0083>> .

¹⁹⁴ Rozsudek Soudního dvora EU ve věci B a D, odst. 44-48.

¹⁹⁵ Tamtéž, odst. 57-58.

¹⁹⁶ Rozsudek Soudního dvora EU ve věci B a D, odst. 67.

uvedeného písmene b), přestože byly údajně spáchány s politickým cílem“, stejně jako na činy v rozporu se zásadami a cíli OSN. Ve smyslu 1F písm. c)¹⁹⁷ se dále Soudní dvůr vyjádřil ke členství v teroristické organizaci. Soud uvedl, že *„pouhá okolnost, že dotyčná osoba byla členem takové organizace, nemůže mít automaticky za následek její vyloučení z postavení uprchlíka podle uvedených ustanovení.“*¹⁹⁸ Dále upozornil, že neexistuje přímý vztah mezi sekundárními právními akty EU přijatými v rámci boje proti terorismu (společný postoj 2001/931, rámcové rozhodnutí 2002/475) a kvalifikační směrnici, a proto není vhodné vyloučit osobu z postavení uprchlíka pouze na základě její příslušnosti v organizaci uvedené na seznamu. V bodu 89 však soud konstatuje, že zapsání organizace na takový seznam umožňuje prokázat teroristickou povahu skupiny, což je důležitý faktor při ověřování, zda se tato skupina dopustila činů, na které se vztahuje čl. 12 odst. 2 písm. b) nebo c) směrnice. Vyloučení je tedy možné *„teprve poté, co pro každý jednotlivý případ provede orgán posouzení jemu známých konkrétních skutečností.“*¹⁹⁹ *„Tato osobní odpovědnost musí být posuzována s ohledem jak na objektivní, tak i na subjektivní kritéria.“*²⁰⁰ Soudní dvůr vymezil objektivní kritéria jako: 1) úloha, kterou dotyčná osoba skutečně hrála při páchání dotčených činů, 2) její postavení uvnitř organizace, 3) míru znalostí, které měla nebo neměla mít o činnostech této organizace, 4) případný nátlak, kterému byla podrobena, nebo 5) jiné faktory, které mohly ovlivnit její jednání.²⁰¹

Co se týká druhé otázky zabývající se zohledněním trvání nebezpečí pro hostitelský členský stát, Soudní dvůr odpověděl, že vyloučení není touto skutečností podmíněno.²⁰² Tento závěr odůvodnil systematikou směrnice, kdy zohlednění nebezpečí se posuzuje podle čl. 14 odst. 4 písm. a) a čl. 21 odst. 2²⁰³ a účelem ustanovení čl. 12 odst. 2 písm. b) a c), který spočívá ve vyloučení osob považovaných za nehodné ochrany a v zabránění vyhnutí se trestní odpovědnosti.²⁰⁴

Třetí otázka se dotýká přezkumu přiměřenosti. Podle Soudního dvora, pokud příslušný orgán dospěje k závěru, že žadatel spáchal závažný čin zakládající vyloučení, nemusí mít povinnost dále provést přezkum přiměřenosti zahrnující nové posouzení úrovně závažnosti

¹⁹⁷ Rozsudek Soudního dvora EU ve věci B a D, odst. 81-84.

¹⁹⁸ Tamtéž, odst. 88.

¹⁹⁹ Tamtéž, odst. 87.

²⁰⁰ Tamtéž, odst. 96.

²⁰¹ Tamtéž, odst. 97.

²⁰² Tamtéž, odst. 105.

²⁰³ Tamtéž, odst. 101.

²⁰⁴ Tamtéž, odst. 104.

spáchaného činu. Vyloučení z postavení uprchlíka tedy není podmíněno přezkumem přiměřenosti ve vztahu k projednávané věci.²⁰⁵

Čtvrtou otázku soud nezodpověděl vzhledem k odpovědi na otázku třetí, pátou řeší článek 3 směrnice, takže ji dále v práci nerozebírám.

Závěry Soudního dvora se dají shrnout tak, že článek 1F b) a c) se může vztahovat na teroristické trestné činy. Každé vyloučení se však musí konkrétně posuzovat vzhledem k jednotlivému případu. To znamená, že členství ve skupině označené jako „teroristické“ podle sekundárních právních aktů EU přijatých v rámci boje proti terorismu automaticky nevyvolává použití vylučující klauzule. Nicméně Soudní dvůr se vyjádřil, že takové označení je „faktorem“, který je třeba zvážit. Účast v teroristické skupině, jak je definována v evropském právu, nevyvolává automaticky vyloučení. Soudní dvůr dále myšlenku rozvedl a konstatoval, že dotyčná osoba musí být přímo zapojena do takových (teroristických) aktivit. Také shledal, že neexistuje žádný dodatečný test „proporcionality“ pro vyloučení. Nakonec uvedl, že aplikace vylučující klauzule je povinná, to znamená, že členské státy nemohou uplatnit právo na uplatňování vyšších standardů a poskytnout jim status uprchlíka, pokud spadají do kritérií o vyloučení.²⁰⁶

4.2 *Lounani*

Rozsah výkladu čl. v čl. 12 odst. 2 písm. c) směrnice před rokem řešil Soudní dvůr v případě *Lounani*. Pan Mostafa Lounani byl v Belgii odsouzen za trestné činy v souvislosti s účastí v teroristické organizaci (islámská skupina marockých bojovníků, dále jen „GICM“). Jeho účast zahrnovala logistickou podporu prostřednictvím zejména poskytování materiálních nebo duševních služeb, padělání cestovních dokladů a podvodné postupování cestovních dokladů, „aktivní účast na plánování sítě vysílající dobrovolníky do Iráku.“²⁰⁷ I takovéto jednání soud posoudil jako dostatečné pro vyvolání vylučující klauzule. Postačovalo, že osoba byla odsouzena za účast v teroristické skupině, nemusela být usvědčena z provedení teroristických činů jako takových.

Rozsudkem Soudní dvůr zařadil pod vylučující klauzuli také činy „*náboru, plánování, přepravy nebo vybavování osob, které cestují do jiného státu, než je stát jejich trvalého bydliště nebo státní příslušnosti, zejména za účelem páchaní, plánování nebo přípravy teroristických*

²⁰⁵ Rozsudek Soudního dvora EU ve věci B a D, odst. 109-111.

²⁰⁶ PEERS, Steve. *Foreign fighters' helpers excluded from refugee status: the ECJ clarifies the law* [online]. eulawanalysis.blogspot.cz, 31. ledna 2017 [cit. 25. ledna 2018]. Dostupné na <<http://eulawanalysis.blogspot.cz/2017/01/foreign-fighters-helpers-excluded-from.html>>.

²⁰⁷ Rozsudek Soudního dvora EU ve věci *Lounani*, odst. 30.

činů.“ Tím konstatoval, že „čl. 12 odst. 2 písm. c) směrnice 2004/83 nelze omezit na skutečné pachatele teroristických činů,“²⁰⁸ čímž potvrdil širokou oblast působnosti vylučující klauzule. Vyloučeny mohou být i ty osoby, které v určité míře podporují „zahraniční bojovníky.“²⁰⁹

Soud dospěl ke čtyřem zjištěním. Za prvé, že čl. 12 odst. 2 písm. c) se vykládá ve světle Ženevské úmluvy a rezolucí Rady bezpečnosti OSN. Článek není omezen pouze na přímé teroristické činy, nýbrž i na různé další činnosti související s terorismem a teroristickou organizací. Nebylo by proto vhodné omezit použití tohoto článku na trestné činy uvedené v čl. 1 Rámcového rozhodnutí Rady (2002/475/SVV) o boji proti terorismu. Za druhé se Soudní dvůr vyjádřil k členství a účasti na chodu a činnosti teroristické organizace, jako např. padělání dokladů a usnadnění cesty cizích bojovníků do Iráku. Toto jednání může spadat do působnosti vylučující klauzule, i když neexistuje žádná přímá souvislost mezi faktickou činností a konkrétními teroristickými činy, ani neexistují přímé důkazy o tom, že jednotlivci, kterým se pomáhalo, se zúčastnili konkrétních teroristických činů. Pokud tedy takové činy dosáhnou určité míry závažnosti, mohou vytvořit základ pro vyloučení z postavení uprchlíka. Za třetí, zopakoval závěr z rozsudku ve věci *B a D* o nezbytnosti individuálního posouzení a zákazu automatického uplatnění vylučující klauzule na základě trestního odsouzení. Za čtvrté, takové odsouzení je „obzvláště důležitá“ okolnost hrající podstatnou roli při rozhodování o uplatnění vylučující klauzule.²¹⁰

4.3 H. T.

Dalším rozhodnutím Soudního dvora, dotýkajícím se interakce teroristických činností, je případ *H. T.*²¹¹ Zde se jednalo o tureckého státního příslušníka kurdského původu, který žádal o azyl v Německu kvůli své politické činnosti v exilu na podporu PKK. V roce 1993 mu byl udělen status uprchlíka a neomezené povolení k pobytu. H. T. byl později odsouzen podle vnitrostátního práva kvůli shromažďování finančních prostředků pro PKK a účasti na jejích schůzkách.²¹²

²⁰⁸ Rozsudek Soudního dvora EU ve věci *Lounani*, odst. 69.

²⁰⁹ PEERS, Steve, *Foreign fighters' helpers...*

²¹⁰ COUTTS, Stephen, *Terror and exclusion in EU Asylum law case – C-573/14 Lounani* [online], europeanlawblog.eu, 3. března 2017 [cit. 25. ledna 2018], Dostupné na <<http://europeanlawblog.eu/2017/03/03/terror-and-exclusion-in-eu-asylum-law-case-c-57314-lounani-grand-chamber-31-january-2017/>>.

²¹¹ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie (prvního senátu) ze dne 24. června 2015. *H.T. v. Land Baden-Württemberg*. Ve věci C-373/13.

²¹² Shrnutí rozsudku Soudního dvora Evropské unie (prvního senátu) ze dne 24. června 2015. *H.T. v. Land Baden-Württemberg*. Ve věci C-373/13. Dostupné na <<http://www.asylumlawdatabase.eu/en/content/cjeu-c%E2%80%919137313-h-t-v-land-baden-w%C3%BCrtemberg>>.

Přestože Soud dvůr neřešil přímo vylučující klauzuli, ale nevydání povolení k pobytu uznanému uprchlíkovi podle čl. 24 odst. 1 směrnice, dotkl se otázek spojených s činnostmi teroristické organizace. Zároveň, jak uvádí S. Peers, rozsudek poprvé řešil situaci, kdy osoba již má status uprchlíka a jeho údajná podpora terorismu začala nebo se objevila až později.²¹³ Nově uvedl, že příslušný orgán musí zkoumat úlohu, kterou žadatel skutečně hrál v rámci své podpory organizaci a zejména usilovat o zjištění, zda on sám spáchal teroristické činy, zda a v jaké míře byl zapojen do plánování, rozhodování nebo řízení jiných osob za účelem páchání činů tohoto druhu, a zda a v jaké míře financoval takové činy nebo obstarával pro jiné osoby prostředky pro jejich spáchání.²¹⁴ Dospěl k závěru, že pouhá skutečnost, že se „dotyčná osoba účastnila povolených setkání a událostí, jako jsou oslavy kurdského Nového roku, jakož i vybírání darů pro tuto organizaci, nutně neznamená, že osoba podporovala legitimitu teroristických činností. Jednání tohoto druhu *a fortiori* nepředstavují sama o sobě teroristické činy.“²¹⁵

I když podle některých autorů se tyto judikáty dotýkají sice důležitého, ale přesto okrajového problému azylové praxe, i tak tato rozhodnutí dokázala ovlivnit rozhodování příslušných orgánů v Evropě. V některých členských státech nebylo možné najít žádný relevantní případ, např. včetně Bulharska, Lotyšska, Malty, Polska, Portugalska atd. Nějaké případy však můžeme nalézt v Německu, Francii, Belgii, Nizozemsku atd. Rozsudek *B a D* vedl k významné změně v Německu, pokud jde o „automatické“ vyloučení příslušníků teroristických organizací z postavení uprchlíka. Před rozsudkem rozhodování německých orgánů nebylo jednotné, různé soudy měly rozdílné přístupy, to se však změnilo právě tímto judikátem. Pokud jde o přístup k této problematice v ostatních členských státech (např. Dánsko, UK, Rakousko, Francie), rozsudek *B a D* v zásadě potvrdil předchozí praxi.²¹⁶ Co se týká rozsudku *B a D*, je na něj odkazováno ve vnitrostátních rozhodnutích Rakouska, Německa, Švédska, Finska, Irska, UK, Belgie, Nizozemska, Řecka, a i v České republice.²¹⁷ Co se týká těch novějších rozsudků, praxe teprve ukáže.

²¹³ PEERS, Steve, *What if a refugee allegedly supports terrorism? The CJEU judgment in T* [online]. eulawanalysis.blogspot.cz, 24. června 2015 [cit. 25. ledna 2018], Dostupné na <<http://eulawanalysis.blogspot.cz/2015/06/what-if-refugee-allegedly-supports.html>>.

²¹⁴ Tamtéž, odsts. 90.

²¹⁵ Tamtéž, odsts. 91.

²¹⁶ GYULAI, Gábor. *The Luxemburg Court: Conductor for a Disharmonious Orchestra?* [online]. Helsinki.hu, 2012 [cit. 25. ledna 2018], Dostupné na <<https://helsinki.hu/wp-content/uploads/The-Luxemburg-Court-06-04-2012-final.pdf>>.

²¹⁷ Konkrétní rozhodnutí dostupná na <http://www.asylumlawdatabase.eu/en/case-law-search?search_api_views_fulltext=&page=5&f%5B0%5D=field_keywords%3A31&f%5B1%5D=type%3Acase_law>.

Závěr

Předmětem mé diplomové práce je vylučující klauzule Úmluvy o právním postavení uprchlíků. Cílem této práce bylo poskytnout ucelený pohled na problematické prvky extenzivní klauzule a vyloučení osob na základě členství v teroristické organizaci a zároveň se zaměřit na některé nejasnosti spojené s jejím užitím a tím přispět k vyjasnění jednotného výkladu a následné aplikaci.

První kapitola práce se zabývá terminologií a věcnou analýzou článku 1F. Rozborem jsem si odpověděla na dané výzkumné otázky. Ohledně evolutivního přístupu k článku 1F se autoři shodují, že podmínky, za kterých byla Úmluva přijata v 50. letech, se dosti změnily, a proto je třeba na Úmluvu nazírat jako na živoucí instrument, který musí být vykládán ve světle dnešní doby. Široká formulace klauzule umožňuje státům si ji vykládat v souladu s celkovým celosvětovým společenským vývojem. S tím souvisí praxe států, která se při aplikaci Úmluvy často opírá o nástroje stojící mimo Úmluvu. Výklad proto nelze oddělit od širšího kontextu ochrany uprchlíků. Aplikace klauzule zahrnuje komplexní posouzení skutkově často složitých situací, ke kterým je zapotřebí znalostí hned z několika odvětví mezinárodního práva. Jedná se například o mnoho příslušných zásad lidských práv, humanitárního práva, mezinárodního trestního práva atd. Většina autorů zároveň souhlasí s restriktivním výkladem tak, aby vylučující klauzule mohla řádně naplnit svůj účel. Je potřeba tedy dbát na to, aby byly vyloučeny osoby, které si nezasluhují profitovat z uprchlického systému, ale zároveň i na to, aby žadatelé mající odůvodněný strach z pronásledování nebyli omylem vyloučeni.

V další kapitole jsem se věnovala konkrétním problematickým aspektům týkajících se uplatnění klauzule. Nejprve jsem zanalyzovala otázku důkazního standardu, kde bylo zpočátku složitější zorientovat se v zahraničních zdrojích, neboť cizí státy používají ve vnitrostátním právu různé důkazní standardy. Celkově jsem vyhodnotila standard „*vážné důvody se domnívat*“ tak, že nemusí být naplněn standard trestního práva, žadatel nemusí být uznán „vinným“, zároveň ale musí být důkazy o jeho škodlivém jednání přesvědčivé, důvěryhodné a jasné, pouhá domněnka takového jednání nestačí. Poté jsem se zaměřila na individuální odpovědnost. Zjistila jsem, že soudní praxe států se neliší co do závěru, a že je potřeba v každém jednotlivém případě posoudit individuální odpovědnost daného jedince, tudíž že automatické vyloučení je nepřípustné. V teoretické rovině se v tomto směru zdá být situace jasná, v praxi se ovšem státy mnohdy setkávají s nedostatkem důkazů a s obtížností jejich získávání. Co se týče nepřímého pachatelství, je situace o něco složitější. Soudní dvůr Evropské unie tuto oblast o něco osvětlil, když ve svém nedávném rozsudku zařadil pod vylučující klauzuli také činy

náboru, plánování, přepravy nebo vybavování osob. V závěru této kapitoly jsem se věnovala proporcionalitě. Po prostudování dané materie jsem objevila překvapivě rozdílný pohled na tuto otázku. Většina teoretiků se přiklání k aplikaci, naopak praxe považuje test proporcionality ve fázi projednávání vyloučení za zbytečný. To, zda člověk bude ze země opravdu vyloučen, pokud tvrdí, že by mu hrozilo nelidské zacházení v zemi původu, je ošetřeno principem *non-refoulement*.

Ve třetí kapitole jsem zkoumala souvislost čl. 1F s terorismem. Nejprve jsem teoreticky vyhodnotila termín terorismu a dospěla k závěru, že neexistuje žádná obecně uznávaná definice, a to jak v psaném, tak ani v obyčejovém právu. Tudíž, spáchá-li někdo domnělý teroristický čin a na základě toho má být vyloučen z ochrany, nezávisí na označení činu jako teroristického, ale na podřazení konkrétního jednání pod jednotlivé body čl. 1F. Pokud jde o členství v teroristické organizaci, jednoznačně jak z nauky, tak z praxe vyplývá, že konstatování pouhého členství v takové organizaci nemůže sloužit jako základ pro vyloučení. Vždy se musí posoudit jednotlivé činy jedince, který žádá o ochranu.

Poslední kapitolu své práce jsem chtěla věnovat analýze aplikace článku 1F v České republice pomocí právní úpravy a rozhodnutí Ministerstva vnitra. Měla jsem v úmyslu rozebrat odůvodnění jednotlivých rozhodnutí, zejména jakým způsobem správní orgány reflektují zahraniční judikaturu a rozhodnutí Soudního dvora. Bohužel se mi však tato rozhodnutí nepodařilo získat z důvodu rozsáhlé vyhledávací činnosti. Zjistila jsem pouze obecnou informaci o počtu vyloučených osob. Pět osob bylo vyloučených podle §15 a 62 podle §15a zákona o azylu²¹⁸ od roku 2011. Kvůli tomuto zjištění jsem nakonec musela tuto kapitolu vypustit a nahradit ji obecným rozbohem judikatury Soudního dvora týkající se vylučující klauzule. Jelikož se jedná o nedávné rozsudky, nejsou v České republice podrobně rozebrány v odborné literatuře, tudíž tento přehled nejdůležitějších bodů může posloužit při výkladu správním orgánům.

²¹⁸ Zákon o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Seznam použitých zdrojů

Odborné knihy a komentáře

1. HONUSKOVÁ, Věra. Definice uprchlíka, její výklad a aplikace v současném mezinárodním právu. 1. vydání. Praha: Vydavatelství Právnické fakulty Univerzity Karlovy, 2011. s. 268.
2. ČEPELKA, Čestmír. *Právo mezinárodních smluv: Vídeňská úmluva o smluvním právu (1969) - s komentářem*. 1. vydání. Praha: Karolinum, 1999, s. 202.
3. KOSAŘ, D. a kol. *Zákon o azylu. Komentář*. Wolters Kluwer, Praha, 2010, s. 736.

Zahraniční odborné knihy a komentáře

1. BAHTIYAR, Zafir. Exclusion clauses of the Refugee Convention in relation to national immigration legislations, European policy and human rights instruments: Article 1F versus the non-refoulement principle. Oisterwijk: Wolf Legal Publishers (WLP), 2016. s. 388.
2. DI FILIPPO, Marcello. The definition(s) of terrorism in international law. In: SAUL, Ben (ed.). *Research Handbook of International Law and Terrorism*. Cheltenham, UK – Northampton, USA: Edward Elgar Publishing Limited, 2014, s. 832.
3. CONTE, Alex. Human rights in the prevention and punishment of terrorism: Commonwealth approaches---the United Kingdom, Canada, Australia and New Zealand. New York: Springer, 2010. s. 845.
4. GILBERT, Geoff. Current Issues in the Application of the Exclusion Clauses. In: FELLER, Erika; TÜRK, Volker; NICHOLSON, Frances (eds). *Refugee Protection in International Law. UNHCR's Global Consultations on International Protection*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003, s. 674.
5. GOODWIN-GILL, Guy; McADAM, Jane. *The Refugee in International Law*. 3. vyd. Oxford: Oxford University Press, 2007, s. 848.
6. HATHAWAY, James, C.; FOSTER, Michelle. *The Law of Refugee Status*. 2. vyd. Cambridge: Cambridge University Press, 2014, s. 773.
7. LAMBERT, H., GOODWIN-GILL, G. *The limits of transnational law*. Cambridge [U.K.]: Cambridge University Press. 2010, s. 255.
8. RIKHOF, Joseph. *The Criminal Refugee: The Treatment of Asylum Seekers with a Criminal Background in International and Domestic Law*. Human Rights Series Vol. 3. Dordrecht: Republic of Letters Publishing, 2012. s. 614.

9. SAUL, Ben. *Defining Terrorism in International Law*. Oxford: Oxford University Press, 2006, s. 408.
10. ZIMMERMANN, Andreas (ed.). *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol: A Commentary*. New York: Oxford University Press, 2011, s. 1936.

Odborné články

1. FLÍDROVÁ, Eliška. Vyloučení teroristů z postavení uprchlíka a exkluzivní klauzule Úmluvy o právním postavení uprchlíků. in ŠTURMA, Pavel, ed. *Odpověď mezinárodního práva na mezinárodní zločiny*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2014. s. 171-183.
2. HONUSKOVÁ, Věra. Vyloučení z ochrany: exkluzivní klauzule Úmluvy o právním postavení uprchlíků. in ŠTURMA, Pavel, ed. *Odpověď mezinárodního práva na mezinárodní zločiny*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2014. s. 153-170.
3. JANKŮ, Linda. Proč a za jakých okolností nemohou být teroristé uprchlíky?. *PŘES: čtvrtletník o migraci a lidských právech*, Brno, 2014, roč. 34, s. 16-19.
4. JANKŮ, Linda. Vyloučení osob podezřelých z terorismu z postavení uprchlíka: Sjednocený výklad Soudního dvora EU a jeho aplikace členskými státy. *Jurisprudence*, 2014, roč. 1, s. 21-28.
5. JANKŮ, Linda. Vyloučení osob podezřelých z terorismu z postavení uprchlíka dle čl. 1F c) Úmluvy o právním postavení uprchlíků. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2013, roč. 4, s. 488-492.

Zahraniční odborné články

1. BLISS, Michael. Minimum Standards of Procedural Fairness in the Application of the Article 1F Exclusion Clauses. *International Journal of Refugee Law*, 2000, roč. 12, č. 5, s. 92-132.
2. BOND, Jennifer. Principled Exclusion: A Revised Approach to Article 1(F)(a) of the Refugee Convention, *Michigan Journal of International Law*, 2013, roč. 35, č. 1, s. 15-78.

3. DJORDJEVIC, Ned. Exclusion under Article 1F(b) of the Refugee Convention, The Uncertain Concept of Internationally Serious Common Crimes. *Journal of International Criminal Justice*, 2014, roč. 12, č. 5, s. 1057-1074.
4. CASSESE, Antonio. The Multifaceted Criminal Notion of Terrorism in International Law, *Journal of International Criminal Justice*, 2006, roč. 4, č. 5, s. 933-958.
5. KOSAŘ, David. Inclusion before Exclusion or Vice Versa: What the Qualification Directive and the Court of Justice Do (Not) Say. *International Journal of Refugee Law*. 2013, roč. 25, č. 1, s. 87-119.
6. KÄLIN, Walter; KÜNZLI, Jörg. Article 1F (b): Freedom Fighters, Terrorosits and the Notion of Serious Non-Political Crimes. *International Journal of Refugee Law*. 2000, No. 12 (suppl. 1), Special Issue, s. 46-78.
7. KAPFERER, Sibylle. Exclusion Clauses in Europe – A Comparative Overview of State Practice in France, Belgium and the United Kingdom. *International Journal of Refugee Law*. 2000, č. 12 (suppl. 1), Special Issue, s. 195-221.
8. LAMBERT, Hélène. Transnational judicial dialogue harmonization and the Common European Asylum System. *International and Comparative Law Quarterly*, July 2009, roč. 58, č. 3. s. 519-543.
9. NYINAH, Michael. Exclusion Under Article 1F: Some Reflections on Context, Principles and Practice. *International Journal of Refugee Law*, 2000, roč. 12, č. 1, s. 296-316.
10. SINGER. Sarah. Exclusion from refugee status: asylum seekers and terrorism in the UK, Centre for Criminal Justice and Human Rights, *Working Papers Series*, č.2, 2012, s. 1-15.
11. SIVAKUMARAN, Sandesh. Exclusion from Refugee Status: The Purposes and Principles of the United Nations and Article 1F(c) of the Refugee Convention. *International Journal of Refugee Law*, 2014, roč. 26, č. 3, s. 350-381.
12. ZAGOR, Matthew. Exclusion under Article 1F(A) and (B) o f the Refugees Convention, *The University of New South Wales Law Journal*, 2000, č. 23, roč. 3, s. 164-189.
13. ZARD, Monette. Exclusion, terrorism and the Refugee Convention, *FMR*, č. 13, s. 32-34.

Internetové zdroje

1. AAS, Maria Bergram. *Exclusion from refugee status* [online], 2013, [cit. 12. března 2018]. Dostupné na <https://www.udi.no/globalassets/global/forskning-fou_i/beskyttelse/exclusion-from-refugee-status.pdf>.
2. COUTTS, Stephen. *Terror and exclusion in EU Asylum law case – C-573/14 Lounani* [online], europeanlawblog.eu, 3. března 2017 [cit. 25. ledna 2018]. Dostupné na <<http://europeanlawblog.eu/2017/03/03/terror-and-exclusion-in-eu-asylum-law-case-c-57314-lounani-grand-chamber-31-january-2017/>>.
3. GYULAI, Gábor. *The Luxemburg Court: Conductor for a Disharmonious Orchestra?* [online]. Helsinki.hu, 2012 [cit. 25. ledna 2018]. Dostupné na <<https://helsinki.hu/wp-content/uploads/The-Luxemburg-Court-06-04-2012-final.pdf>>.
4. International Legal Instruments [online]. un.org, [cit. 10. ledna 2018]. Dostupné na <<http://www.un.org/en/counterterrorism/legal-instruments>>.
5. LAMBERT, Hélène. *Transnational law, judges and refugees in the European Union* [online]. beck-shop.de, [cit. 10. ledna 2018]. Dostupné na <http://www.beck-shop.de/fachbuch/leseprobe/9780521198202_Excerpt_001.pdf>.
6. PEERS, Steve. *Foreign fighters' helpers excluded from refugee status: the ECJ clarifies the law* [online]. eulawanalysis.blogspot.cz, 31. ledna 2017 [cit. 25. ledna 2018]. Dostupné na <<http://eulawanalysis.blogspot.cz/2017/01/foreign-fighters-helpers-excluded-from.html>>.
7. PEERS, Steve, *What if a refugee allegedly supports terrorism? The CJEU judgment in T* [online]. eulawanalysis.blogspot.cz, 24. června 2015 [cit. 25. ledna 2018]. Dostupné na <<http://eulawanalysis.blogspot.cz/2015/06/what-if-refugee-allegedly-supports.html>>.
8. Shrnutí rozsudku Soudního dvora Evropské unie (prvního senátu) ze dne 24. června 2015. H.T. v. Land Baden-Württemberg. Ve věci C-373/13. [online], asylumlawdatabase.eu, [cit. 25. ledna 2018]. Dostupné na <<http://www.asylumlawdatabase.eu/en/content/cjeu-c%E2%80%919137313-h-t-v-land-baden-w%C3%BCrtemberg>>.
9. UNHCR. *The Refugee Convention at 50* [online]. unhcr.org, 2. července 2001 [cit. 17. ledna 2018]. Dostupné na <<http://www.unhcr.org/news/editorial/2001/7/3b4c06f0d/refugee-convention-50.html>>.

10. UNHCR. *Lisbon Expert Roundtable Global Consultations on International Protection* [online]. unhcr.org, 30. května 2001 [cit. 17. ledna 2018]. Dostupné na < <http://www.unhcr.org/3b38938a4.pdf> >.
11. UNHCR. *The Interface Between Extradition and Asylum* [online]. refworld.org, leden 2003, PPLA/2003/05, [cit. 15. ledna 2018]. Dostupné na < <http://www.refworld.org/docid/3fe846da4.html> >.
12. UN General Assembly, *Convention Relating to the Status of Refugees* [online]. refworld.org, 28 July 1951, United Nations, Treaty Series, vol. 189, s. 137. [cit. 17. ledna 2018]. Dostupné na < <http://www.refworld.org/docid/3be01b964.html> >.
13. UNHCR. *Background Note on the Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees* [online]. refworld.org, 4 September 2003, [cit. 17. ledna 2018]. Dostupné na < <http://www.refworld.org/docid/3f5857d24.html> >.
14. *UNHCR Doporučení v oblasti poskytování mezinárodní ochrany. Aplikace vylučujících klauzulí: Článek 1F Úmluvy o postavení uprchlíků z roku 1951*, HCR/GIP/03/05 [online]. 4. září 2003 [cit. 17. ledna 2018]. Dostupné na < <http://docplayer.cz/13164828-Unhcr-doporuceni-v-oblasti-poskytovani-mezinarodni-ochrany-aplikace-vylucujicich-klauzuli-clanek-1f-umluvy-o-postaveni-uprchliku-z-roku-1951.html> >.
15. UNHCR. Guidelines on International Protection No. 5: Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees. HCR/GIP/03/05 [online]. 2003. [cit. 15. března 2018]. Dostupné na < <http://www.refworld.org/docid/3f5857684.html> >.
16. Resolution RC/Res.6 [online]. 11 June 2010. [cit. 17. března 2018]. Dostupné na < <https://treaties.un.org/doc/source/docs/RC-Res.6-ENG.pdf> >.

Judikatura

1. Rozsudek NSS ze dne 29. května 2014, 9 Azs 107/2014.
2. Rozsudek NSS ze dne 29. března 2011, 6 Azs 40/2010-70.
3. Rozsudek NSS ze dne 3. srpna 2005, 2 Azs 15/2004.
4. Rozsudek NSS ze dne 26. března 2014, 9 Azs 29/2014.
5. Rozsudek NSS ze dne 31. března 2011, 4 Azs 60/2007 – 141.
6. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 19. října 2017, 43Az 40/2016 – 77.

Zahraniční judikatura

Kanada

1. Rozsudek Nejvyššího soudu Kanady (*Supreme Court of Canada*) ze dne 28. června 2005 ve věci *Mugesera v. Canada* (Minister of Citizenship and Immigration), [2005] 2 S.C.R. 100, [cit. 17. března 2018]. Dostupné na http://www.refworld.org/cases,CAN_SC,470a4a6b1a.html.
2. Rozsudek Nejvyššího soudu Kanady (*Supreme Court of Canada*) ze dne 4. 6. 1998 ve věci *Pushpanathan v. Canada* (Minister of Citizenship and Immigration), [1998] 1 S.C.R. 982. [cit. 28. března 2018]. Dostupné na <http://www.refworld.org/docid/3ae6b71ca.html>.
3. Rozsudek Federálního soudu Kanady (Federal Court of Canada) ze dne 4. listopadu 1993 ve věci *Sivakumar v. Canada* (Minister of Employment and Immigration), [1994] 1 C.F. 433, [cit. 17. března 2018]. Dostupné na http://www.refworld.org/cases,CAN_FC,3ae6b695c.html.
4. Rozsudek Federálního soudu Kanady (Federal Court of Canada) ze dne 4. září 2003 ve věci *Xie v. Canada* (Minister of Citizenship and Immigration), [2004] 2 F.C.R. 372, [cit. 30. ledna 2018]. Dostupné na http://www.refworld.org/cases,CAN_FC,4132e5f84.html.
5. Rozsudek Federálního odvolacího soudu (Federal Court of Appeal) ze dne 10. prosince 2004 ve věci *Charkaoui v. Canada* (Minister of Citizenship and Immigration), [2004] FCA 421 (CanLII), [cit. 17. března 2018]. Dostupné na <http://www.canlii.org/en/ca/fca/doc/2004/2004fca421/2004fca421.html>.

Austrálie

6. Rozsudek Federálního soudu Austrálie (Federal Court of Australia) ze dne 25. října 1995 ve věci *Tenzin Dhayakpa v. The Minister for Immigration and Ethnic Affairs*, FED No. 942/95, [cit. 17. března 2018]. Dostupné na http://www.refworld.org/cases,AUS_FC,3ae6b6e28.html.
7. Rozsudek Federálního soudu Austrálie (Federal Court of Australia) ze dne 17. března 2005 ve věci *SRYYY v. Minister for Immigration & Multicultural & Indigenous Affairs*, [2005] FCAFC 42, [cit. 17. března 2018]. Dostupné na http://www.refworld.org/cases,AUS_FC,42d1211a4.html.

Rakousko

8. Rozsudek Nejvyššího správního soudu (Supreme Administrative Court) ze dne 21. dubna 2015 ve věci Ra 2014/01/0154, [cit. 17. března 2018]. Dostupné na

<http://www.asylumlawdatabase.eu/en/case-law/austria-%E2%80%93-supreme-administrative-court-21-april-2015-ra-2014010154#content>>.

Nový Zéland

9. Rozsudek Nejvyššího soudu (Supreme Court) ze dne 27. srpna 2010 ve věci *The Attorney-General (Minister of Immigration) v. Tamil X and Anor*, [2010] NZSC 107, [cit. 17. března 2018]. Dostupné na <http://www.refworld.org/cases,NZL_SC,4d9f07802.html>.

Velká Británie

10. Rozsudek Odvolacího soudu (Court of Appeal) ze dne 3. listopadu 1994 ve věci *T v. Secretary of State for the Home Department*, [1995] 2 All ER 1042, [1995] 1 WLR 545, [1995] Imm AR 142, [cit. 17. března 2018]. Dostupné na <http://www.refworld.org/cases,GBR_CA_CIV,3ae6b6b628.html>.
11. Rozsudek Vrchního tribunálu (Komora pro imigraci a azyl) [Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber)] ze dne 5. 8. 2013 ve věci *AH (Article 1F(b) – „serious“) Algeria, UKUT 00382 (IAC)*. [cit. 12. března 2018]. Dostupné na <<http://www.asylumlawdatabase.eu/en/case-law/uk-upper-tribunal-asylum-and-immigration-chamber-ah-article-1fb-2013-ukut-00382#content>>.
12. Rozsudek Vrchního soudu (High Court) ze dne 5. Května 2011 ve věci (*Hogan J./Cook J.*), *A.B. v. Refugee Appeals Tribunal* [2011] IEHC 198, [cit. 17. Března 2018]. Dostupné na <<http://www.asylumlawdatabase.eu/sites/asylumlawdatabase.eu/files/aldfiles/B.%20v%20Refugee%20Appeals%20Tribunal%20%5B2011%5D%20IEHC%20198.pdf>>.
13. Rozsudek Azylového a imigračního tribunálu (Asylum and Immigration Tribunal) ze dne 14. října 2002 ve věci *Indra Gurung v. Secretary of State for the Home Department*, [2002] UKIAT 04870, [cit. 19. března 2018]. Dostupné na <http://www.refworld.org/cases,GBR_AIT,4048801a4.html>.

Německo

14. Rozsudek Spolkového správního soudu (Bundesverwaltungsgericht) ze dne 31. března 2011, 10 C 2.10, [cit. 12. března 2018]. Dostupné na <http://www.refworld.org/cases,DEU_BUNDESVERWALT,4e1bfcb02.html>.

15. Rozsudek Odvolacího soudu Saska (Sächsisches Oberverwaltungsgericht) ze dne 12. prosince 2011, A 3 A 292/10, [cit. 12. března 2018]. Dostupné na <http://www.asylumlawdatabase.eu/en/case-law/germany-high-administrative-court-sachsen-12-december-2011-3-29210#content> .
16. Rozsudek Spolkového správního soudu (Bundesverwaltungsgericht) ze dne 7. července 2011, 10 C 26.10, [cit. 12. března 2018]. Dostupné na <http://www.asylumlawdatabase.eu/en/case-law/germany-federal-administrative-court-7-july-2011-10-c-2610#content> >.
17. Rozsudek Spolkového správního soudu (Bundesverwaltungsgericht) ze dne 22. května 2012, 1 C 8.11, [cit. 12. března 2018]. Dostupné na <http://www.asylumlawdatabase.eu/en/case-law/germany-federal-administrative-court-22-may-2012-1-c-811#content> >.

Švédsko

18. Rozsudek odvolacího soudu pro migraci (Migration Court of Appeal) ze dne 25. října 2012, UM287-10, MIG 2012:14, [cit. 12. března 2018]. Dostupné na <http://www.asylumlawdatabase.eu/en/case-law/sweden-migration-court-appeal-25-october-2012-um287-10-mig-201214#content>>.

Nizozemí

19. Rozsudek ABRvS ze dne 29. února 2012, 201106216/1/V1, [cit. 12. března 2018]. Dostupné na <http://www.asylumlawdatabase.eu/en/case-law/netherlands-abrvs-29-february-2012-2011062161v1#content>>.

Španělsko

20. Rozsudek Vrchního soudu (High National Court) ze dne 17. ledna 2011, 680/2009, [cit. 12. března 2018]. Dostupné na <http://www.asylumlawdatabase.eu/en/case-law/spain-high-national-court-17-january-2011-6802009#content> >.

Soudní dvůr Evropské unie

21. Rozsudek Soudního dvora Evropské unie (velký senát) ze dne 9. 11. 2010. Spolková republika Německo v. B a D. Spojené věci C-57/09 a C-101/09.
22. Rozsudek Soudního dvora Evropské unie (velký senát) ze dne 31. 1. 2017. Commissaire general aux réfugiés et aux apatrides v. Mostafa Lounani. Ve věci C-573/14.
23. Rozsudek Soudního dvora Evropské unie (prvního senátu) ze dne 24. června 2015. H.T. v. Land Baden-Württemberg. Ve věci C-373/13.

Ostatní

24. Předběžné rozhodnutí Odvolacího senátu Zvláštního tribunálu pro Libanon (*Special Tribunal for Lebanon*) ze dne 16. února 2011 ve věci STL-11-01/I. Interlocutory Decision on the Applicable Law: Terrorism, Conspiracy, Homicide, Perpetration, Cumulative Charging.
25. The Trial Chamber. Sentencing Judgement ze dne 14. července 1997. Tadić. Case No.: IT-94-1-T. UN ICTY, [cit. 9. března. 2018]. Dostupné na <http://www.icty.org/x/cases/tadic/tjug/en/tad-sj970714e.pdf>.

Právní předpisy a jiné

1. Council Common Position of 27 December 2001 on the application of specific measures to combat terrorism, (2001/931/CFSP), OJ L 344.
2. Londýnská dohoda o stíhání a potrestání hlavních válečných zločinců Osy, 8. srpna 1945.
3. Římský statut Mezinárodního trestního soudu. Sbírka mezinárodních smluv č. 84/2009.
4. Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 15/1998 Sb. ze dne 4. září 1987, o Vídeňské úmluvě o smluvním právu.
5. Rada Bezpečnosti OSN, Rezoluce S/RES/1373 ze dne 28. září 2001.
6. Rada Bezpečnosti OSN, Rezoluce S/RES/1377 ze dne 12. listopadu 2001.
7. Rada Bezpečnosti OSN, Rezoluce S/RES/1624 ze dne 14. září 2005.
8. Rada Bezpečnosti OSN, Rezoluce S/RES/2178 ze dne 24. září 2014.
9. Směrnice Rady 2004/83/ES ze dne 29. dubna 2004 o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení uprchlíka nebo osoby, která z jiných důvodů potřebuje mezinárodní ochranu, a o obsahu poskytované ochrany. In: EUR-Lex [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 22. ledna 2018]. Dostupné na <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1467900464404&uri=CELEX:32004L0083>.
10. Stanovisko generálního advokáta Paola Mengozziho, ve spojené věci C-57/09 a C-101/09, ze dne 1. června 2010.
11. Úmluva o zabránění a trestání zločinu genocidia, vyhlášena pod č.32/1955 Sb.
12. Úmluva proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání z roku 1984, vyhlášena pod č. 143/1988 Sb.

13. Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, vyhlášena pod č. 209/1992 Sb.
14. Zákon o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Shrnutí

Diplomová práce se zabývá vylučující klauzulí Úmluvy o právním postavení uprchlíků, konkrétně je upravena tato klauzule v článku 1F. Cílem diplomové práce je vytvořit ucelený náhled na problematické prvky při aplikaci a vyloučení osob na základě členství v teroristické organizaci. Jsou zde rozebrána jednotlivá aplikační specifika a praxe států a také nastíněny možné způsoby jednotného výkladu.

V první kapitole diplomové práce jsou vymezeny základní pojmy vztahující se k vyloučení a interpretaci článku 1F. Ve druhé kapitole se zaměřuji na problematické aspekty vyloučení vznikající při její aplikaci, přičemž je podrobněji rozebrán důkazní standart, proporcionalita a individuální odpovědnost. Třetí kapitola se soustředí na vyloučení osob na základě členství v teroristické organizaci a v rámci čtvrté kapitoly je rozebrána judikatura Soudního dvora Evropské unie.

Abstract

This diploma thesis deals with the exclusion clause of the Convention Relating to the Status of Refugees, concretely the Article 1F. The aim is to create a comprehensive view on the problematic elements of the application and exclusion of persons based on membership of the terrorist organization, where specific elements of application and state practise are analyzed, as well as possible ways of uniform interpretation are outlined.

The first chapter of the thesis defines the basic concepts related to the exclusion and interpretation of Article 1F. The second chapter focuses on the problematic aspects of exclusion arising from its application, examining in more detail the standard of proof, proportionality and individual responsibility. The third chapter deals with the exclusion of persons based on membership of a terrorist organization. The fourth chapter describes the case-law of the Court of Justice of the European Union.

Klíčová slova/Key words

Klíčová slova: Vylučující klauzule, Exkluzivní klauzule, Úmluva o právním postavení uprchlíků, důkazní standard, proporcionalita, individuální odpovědnost, terorismus, článek 1F, členství v teroristické organizaci

Key words: Exclusive clause, the 1951 Refugee Convention, standard of proof, proportionality, individual responsibility, terrorism, article 1F, membership of a terrorist organization