STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA PAOLA MENGOZZIHO

přednesené dne 1. června 2010[1]

1. Dvěma po sobě jdoucími usneseními položil Bundesverwaltungsgericht (Německo) Soudnímu dvoru na základě článků 68 odst. 1 ES a 234 ES řadu předběžných otázek týkajících se jednak výkladu čl. 12 odst. 2 písm. b) 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 (dále jen „směrnice“)[2], a jednak výkladu článku 3 téže směrnice. Uvedené otázky byly položeny v rámci sporů mezi na jedné straně Spolkovou republikou Německo, zastoupenou Bundesministerium des Inneren (spolkovým ministerstvem vnitra), které je samo zastoupeno Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Spolkovým úřadem pro migraci a uprchlíky, dále jen „Bundesamt“), a na straně druhé B (věc C-57/09) a D (věc C-101/09) ve věci zamítnutí žádosti o azyl podané B ze strany Bundesamt a odnětí postavení uprchlíka, které bylo dříve přiznáno D, tímtéž orgánem.

I – Normativní kontext

A – *Mezinárodní právo*

1. Ženevská úmluva z roku 1951 o právním postavení uprchlíků

2. Ženevská úmluva o právním postavení uprchlíků (dále jen „Úmluva z roku 1951“ nebo „Úmluva“)[3] byla schválena zvláštní konferencí Organizace spojených národů dne 28. července 1951 v Ženevě a vstoupila v platnost dne 22. dubna 1954. Úmluva, ve znění protokolu z roku 1967, který rozšířil její působnost původně omezenou na uprchlíky v důsledku druhé světové války, definuje

1 — Původní jazyk: italština.

2 — Úř. věst. L 304, s. 2; Zvl. vyd. 19/07, s. 96.

3 — *Sbírka smluv Organizace spojených národů*, I-2545, sv. 189.

pojem „uprchlík“ a stanoví práva a povinnosti spojené s postavením uprchlíka. V současné době má 146 signatářských států.

3. Článek 1 poté, co v oddíle A definuje pro účely této Úmluvy pojem „uprchlík“, v oddíle F písm. a), b) a c) uvádí:

„Ustanovení této úmluvy se 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 [4].“

4 — Pozn. překl: České znění ustanovení Ženevské úmluvy uvedených v tomto stanovisku je znění obsažené ve Sdělení č. 208/1993 Sb. Ministerstva zahraničních věcí o Úmluvě o právním postavení uprchlíků a Protokolu týkajícím se právního postavení uprchlíků.

4. Článek 33 Úmluvy, nazvaný „Zákaz vyhoštění a navracení (refoulement)“, stanoví:

„1. Žádný smluvní stát nevyhostí jakýmkoli způsobem nebo nevrátí uprchlíka na hranice zemí, ve kterých by jeho život či osobní svoboda byly ohroženy na základě jeho rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité společenské vrstvě či politického přesvědčení.

2. Výhody tohoto ustanovení však nemohou být požadovány uprchlíkem, který z vážných důvodů může být považován za nebezpečného v zemi, ve které se nachází, nebo který poté, co byl usvědčen konečným rozsudkem ze zvláště těžkého trestného činu, představuje nebezpečí pro společnost této země.“

2. Rezoluce Rady bezpečnosti Organizace spojených národů

5. Dne 28. září 2001 přijala Rada bezpečnosti Organizace spojených národů (dále jen „Rada bezpečnosti“), jednajíc na základě kapitoly VII Charty Organizace spojených národů, rezoluci 1373 (2001). Podle odstavce 2 písm. c) této rezoluce státy „odmítnou udělit azyl těm, kdo financují, plánují, podporují nebo páchají teroristické činy nebo poskytují

úkryt pachatelům těchto činů“ [5]. Podle následujícího odstavce 3 písm. f) a g) jsou státy vyzvány „přijmout v souladu s příslušnými ustanoveními svých vnitrostátních právních předpisů a mezinárodního práva, včetně mezinárodních norem pro lidská práva, vhodná opatření s cílem zjistit před přiznáním postavení uprchlíka, zda žadatel o udělení azylu neplánoval páchání teroristických činů, nenapomáhal jim a ani se jich neúčastnil“, a „v souladu s mezinárodním právem zajistit, aby právní postavení uprchlíka nebylo zneužíváno osobami, které páchají teroristické činy, organizují je nebo jim napomáhají, a aby tvrzení o politické motivaci nebyla uznávána jako důvod pro zamítnutí žádostí o vydání domnělých teroristů“. Konečně v odstavci 5 této rezoluce Rada bezpečnosti prohlašuje, že „jednání, metody a praktiky terorismu jsou v rozporu s cíli a zásadami Organizace spojených národů a že úmyslné financování, plánování nebo podněcování teroristických činů je rovněž v rozporu s cíli a zásadami Organizace spojených národů“ [6].

6. Prohlášení, která mají v podstatě tentýž obsah, se nachází v následných rezolucích o hrozbách mezinárodnímu míru a bezpečnosti způsobených terorismem, počínaje rezolucí 1377 (2001), k níž je připojeno prohlášení Rady bezpečnosti zasedající na ministerské úrovni, která znovu potvrdila „jednoznačné odsouzení všech jednání, jakož i metod a praktik terorismu, které považuje za trestné a neospravedlnitelné, bez ohledu na důvody, ve všech jejich formách a projevech, bez ohledu na to, kde a kým jsou spáchána“ [7].

B – *Právo Unie*

1. Primární právo

7. Podle čl. 2 SEU „je Unie založena na hodnotách úcty k lidské důstojnosti, svobody, demokracie, rovnosti, právního státu

5 — Tato poznámka pod čarou se netýká českého znění stanoviska.

6 — Viz ve stejném smyslu předchozí rezoluce Rady bezpečnosti Organizace spojených národů 1269 (1999) ze dne 19. října 1999.

7 — Například v rezoluci 1566 (2004) přijaté dne 8. října 2004 rovněž na základě kapitoly VII Charty Organizace spojených národů připomíná Rada bezpečnosti, že „trestná činnost, zejména trestná činnost namířená proti civilistům s úmyslem způsobit smrt nebo těžké ublížení na zdraví nebo braní rukojmí s cílem šířit strach mezi obyvatelstvem, skupinou osob nebo jednotlivci, zastrašit obyvatelstvo nebo donutit vládu nebo mezinárodní organizaci k uskutečnění nějakého aktu nebo ke zdržení se tohoto aktu, která je uvedená a prohlášená za trestnou v úmluvách a mezinárodních protokolech o terorismu, nemůže být za žádných okolností ospravedlněna důvody politické, filozofické, ideologické, rasové, etnické, náboženské nebo obdobné povahy“.

a dodržování lidských práv, včetně práv příslušníků menšin […]“. Článek 3 odst. 5 SEU stanoví, že Unie přispívá „k ochraně lidských práv […] a k přísnému dodržování a rozvoji mezinárodního práva, zejména k dodržování zásad Charty Organizace spojených národů“.

8. Podle čl. 6 odst. 1 prvního pododstavce SEU Unie uznává práva, svobody a zásady obsažené v Listině základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“), která má stejnou právní sílu jako Smlouvy. V článku 18 Listiny je uvedeno, že „právo na azyl je zaručeno při dodržování Úmluvy z roku [1951] […] a v souladu se Smlouvou o Evropské unii a Smlouvou o fungování Evropské unie“.

9. Podle čl. 63 odst. 1 bodu 1) písm. c) ES Rada ve lhůtě pěti let po vstupu Amsterodamské smlouvy v platnost přijme v souladu s Úmluvou z roku 1951 a ostatními příslušnými smlouvami opatření v oblasti azylu, a zejména v oblasti „minimálních pravidel pro uznávání státních příslušníků třetích zemí za uprchlíky“.

2. Společný postoj 2001/931/SZBP

10. Cílem společného postoje 2001/931/SZBP ze dne 27. prosince 2001 o uplatnění zvláštních opatření k boji proti terorismu [8], přijatého podle článků 15 SEU a 34 SEU, je provedení rezoluce Rady bezpečnosti 1373/2001. Podle svého čl. 1 odst. 1 se vztahuje na „osoby, skupiny a subjekty, které jsou zapojeny do teroristických činů“. Dále ve svém článku 2 stanoví, že pro účely dotčeného společného postoje se „osobami, skupinami a subjekty zapojenými do teroristických činů“ rozumějí „osoby, které páchají teroristické činy nebo se je pokusí spáchat nebo se účastní takových činů nebo napomáhají jejich spáchání“ a „osoby a subjekty přímo nebo nepřímo vlastněné nebo kontrolované takovými

8 — Úř. věst. L 344, s. 93.

osobami a osoby, skupiny a subjekty jednající jménem takových osob, skupin a subjektů nebo podle jejich pokynů, včetně prostředků odvozených nebo vytvořených z majetku přímo nebo nepřímo vlastněného nebo kontrolovaného takovými osobami, skupinami a subjekty a osobami, skupinami a subjekty s nimi spojenými“. Článek 1 odst. 3 obsahuje definice „teroristického činu“ a „teroristické skupiny“ ve smyslu tohoto společného postoje. Podle článků 2 a 3 tohoto společného postoje „Evropské společenství v mezích pravomocí, které mu byly svěřeny Smlouvou o založení Evropského společenství, nařídí zmrazení finančních prostředků a jiného finančního majetku nebo hospodářských zdrojů osob, skupin a subjektů uvedených v příloze“ a „zajistí, aby finanční prostředky, finanční majetek nebo hospodářské zdroje nebo finanční nebo jiné související služby nebyly přímo ani nepřímo zpřístupněny ve prospěch“ uvedených osob, skupin a subjektů.

11. Seznam osob, na které se vztahuje společný postoj 2001/931, byl poprvé aktualizován článkem 1 společného postoje 2002/340/SZBP ze dne 2. května 2002 [9]. Při této příležitosti byly „Strana pracujících Kurdistánu (PKK)“ a „Revoluční lidově osvobozenecká armáda/fronta/strana (DHKP/C), [také známa jako Devrimci Sol (Revoluční levice), Dev Sol]“ zařazeny na dotčený seznam s účinností ke dni přijetí společného postoje (článek 2) [10].

3. Rámcové rozhodnutí 2002/475/SVV

12. Rámcové rozhodnutí Rady ze dne 13. června 2002 o boji proti terorismu [11] obsahuje společnou definici teroristických trestných činů, trestných činů spojených s teroristickými skupinami a trestných činů spojených s terorismem a stanoví, že každý členský stát přijme nezbytná opatření, aby tyto trestné činy podléhaly účinným, přiměřeným a odrazujícím trestním sankcím, které mohou vést k vydání. Podle článku 2, nazvaného „Trestné činy spojené s teroristickými sku-

9 — Společný postoj 2002/340/SZBP ze dne 2. května 2002, kterým se aktualizuje společný postoj 2001/931/SZBP o uplatnění zvláštních opatření k boji proti terorismu (Úř. věst. L 116, s. 75).

10 — Pokud jde o PKK, zápis byl v dubnu 2004 změněn následujícím způsobem: „Kurdská strana pracujících (PKK) (také známa jako KADEK, KONGRA-GEL)“, viz společný postoj 2004/309/SZBP (Úř. věst. L 99, s. 61).

11 — Úř. věst. L 164, s. 3.

pinami“, se pro účely rámcového rozhodnutí „teroristickou skupinou“ rozumí „strukturované sdružení více než dvou osob existující po delší dobu, které jedná ve shodě s cílem páchat teroristické trestné činy“. Druhý odstavec téhož článku stanoví, že každý členský stát „přijme opatření nezbytná k zajištění trestnosti těchto úmyslných jednání: a) vedení teroristické skupiny; b) účast na činnosti teroristické skupiny, včetně dodávání informací nebo materiálních zdrojů, financování činnosti jakýmkoli způsobem s vědomím, že uvedená účast napomáhá trestné činnosti teroristické skupiny“.

4. Směrnice

13. Na mimořádném zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. října 1999 v Tampere, se Evropská rada dohodla, že „bude pracovat na vytvoření společného evropského azylového systému založeného na úplném uplatňování a začlenění Ženevské úmluvy“, který by měl v souladu s harmonogramem stanoveným Amsterodamskou smlouvou a Vídeňským akčním plánem v prvé řadě zahrnovat přijetí zejména „společných norem pro spravedlivé a účinné azylové řízení“ a „sbližování pravidel o přiznání a vymezení obsahu právního postavení uprchlíka“ [12].

14. V souladu s tímto cílem je účelem směrnice, jak je uvedeno v jejím šestém bodě odůvodnění, jednak „zajistit, aby členské státy používaly společná kritéria pro zjišťování totožnosti osob, které mezinárodní ochranu skutečně potřebují“, a jednak „zajistit minimální úroveň výhod poskytovaných těmto osobám ve všech členských státech“. Jak konkrétně vyplývá z jejího šestnáctého a sedmnáctého bodu odůvodnění, směrnice směřuje ke stanovení „minimálních norem pro definici a obsah postavení uprchlíka […], aby sloužily jako vodítko pro příslušné vnitrostátní orgány členských států při uplatňování Ženevské úmluvy“ a „společných kritérií uznávání žadatelů o azyl jako uprchlíků ve smyslu článku 1 Ženevské úmluvy“. Třetí bod odůvodnění směrnice stanoví, že Ženevská úmluva a Protokol z roku 1967 jsou „základem mezinárodního právního režimu na ochranu uprchlíků“, a patnáctý bod odůvodnění uznává, že „při určování postavení uprchlíka v souladu s článkem 1 Úmluvy [z roku 1951] mohou členským státům poskytnout cennou pomoc konzultace s vysokým komisařem OSN pro uprchlíky“. Osmý bod odůvodnění upřesňuje, že „[z] povahy minimálních norem přirozeně vyplývá, že členské státy jsou oprávněny přijmout nebo zachovat příznivější ustanovení pro státní příslušníky

12 — Viz závěry předsednictví dostupné na http://www.europarl.europa.eu/summits/.

třetích zemí a osoby bez státní příslušnosti žádající členský stát o mezinárodní ochranu, pokud se má za to, že taková žádost je podána z toho důvodu, že dotyčná osoba je buď uprchlíkem ve smyslu čl. 1 odst. A Ženevské úmluvy, nebo osobou, která potřebuje mezinárodní ochranu z jiných důvodů". Konečně podle dvacátého druhého bodu odůvodnění směrnice „[j]sou jednání v rozporu s cíli a zásadami OSN stanovena v preambuli a v článcích 1 a 2 Charty OSN a jsou vtělena zejména v rezoluce OSN týkající se ‚opatření boje proti terorismu', v nichž se prohlašuje, že ‚jednání, metody a praktiky terorismu jsou v rozporu s cíli a zásadami Organizace spojených národů' a že ‚úmyslné financování, plánování a podněcování teroristických činů je rovněž v rozporu s cíli a zásadami Organizace spojených národů' ".

15. Podle článku 1 směrnice, nazvaného „Předmět a oblast působnosti", je „jejím cílem stanovit minimální normy, 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 obsah poskytnuté ochrany". Článek 2 obsahuje definice pro účely směrnice. Konkrétně podle čl. 2 písm. c) se „uprchlíkem" rozumí „státní příslušník třetí země, který se v důsledku oprávněných obav před pronásledováním z důvodů rasových, náboženských nebo národnostních nebo z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastávání určitých politických názorů nachází mimo zemi své státní příslušnosti a je neschopen přijmout, nebo vzhledem ke shora uvedeným obavám odmítá ochranu dotyčné země, nebo osoba bez státní příslušnosti, která se ze stejných shora uvedených důvodů nachází mimo zemi svého dosavadního pobytu, která vzhledem ke shora uvedeným obavám se tam nechce nebo nemůže vrátit a na kterou se nevztahuje článek 12".

16. Podle článku 3 směrnice, nazvaného „Příznivější normy", členské státy „mohou zavést nebo zachovávat příznivější normy pro určování osob splňujících podmínky pro získání postavení uprchlíka nebo osob, které mají nárok na podpůrnou ochranu, a pro určování obsahu mezinárodní ochrany, jsou-li slučitelné s touto směrnicí".

17. Článek 12 směrnice, nazvaný „Vyloučení", je součástí kapitoly III „Podmínky pro

získání postavení uprchlíka“. Jeho odstavce 2 a 3 stanoví:

„2. Státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti je vyloučen z postavení uprchlíka, existují-li závažné důvody se domnívat, že:

a) se dopustil zločinu proti míru, válečného zločinu nebo zločinu proti lidskosti ve smyslu mezinárodních dokumentů obsahujících ustanovení o těchto zločinech;

b) se dopustil vážného nepolitického zločinu mimo zemi svého azylu dříve, než byl uznán uprchlíkem, tj. před vydáním povolení k pobytu na základě přiznání postavení uprchlíka. Za vážné nepolitické zločiny lze považovat zvlášť kruté činy, přestože byly údajně spáchány s politickým cílem;

c) je vinen činy, které jsou v rozporu se zásadami a cíli OSN uvedenými v preambuli a v článcích 1 a 2 Charty OSN.

3. Odstavec 2 se vztahuje též na osoby, které podněcují k páchání zločinů v něm uvedených nebo se na jejich páchání jinak účastní.“

18. Podle čl. 14 odst. 3 písm. a) směrnice, který je součástí kapitoly IV „Postavení uprchlíka“, členské státy odejmou, ukončí nebo zamítnou prodloužení platnosti postavení uprchlíka státnímu příslušníkovi třetí země nebo osobě bez státní příslušnosti, jestliže po přiznání postavení uprchlíka dotyčný členský stát zjistí, že „dotyčná osoba měla být nebo je vyloučena z postavení uprchlíka podle článku 12“.

19. Kapitola VII „Obsah mezinárodní ochrany“ obsahuje ustanovení definující povinnosti členských států vůči osobám, kterým bylo přiznáno postavení uprchlíka, zejména pokud jde o vydání povolení k pobytu a cestovních dokladů, přístup k zaměstnání, ke vzdělání, k bydlení, sociální a zdravotní péči. Tato kapitola obsahuje rovněž článek 21, nazvaný „Ochrana před navracením“, který ve svém odstavci 1 stanoví, že členské státy dodržují zásadu „nenavracení“ v souladu se svými mezinárodními závazky.

C – *Vnitrostátní právo*

20. Podle článku 16a Grundgesetz (základní zákon) „osoby pronásledované z politických důvodů mají právo na azyl“. Na základě údajů, které poskytl předkládající soud, lze německou právní úpravu postavení uprchlíka, pokud jde o aspekty relevantní v projednávané věci, shrnout následovně.

21. Přiznání postavení uprchlíka bylo původně upraveno § 51 Gesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet (zákon o vstupu a pobytu cizinců na spolkovém území, dále jen „Ausländerngesetz“). Odstavec 3 tohoto paragrafu byl s účinností od 1. ledna 2002 změněn Terrorismusbekämpfungsgesetz (zákon o boji proti terorismu), který zavedl důvody vyloučení z postavení uprchlíka stanovené v článku 1 oddíle F Ženevské úmluvy.

22. Poté, co Gesetz zur Umsetzung aufenthalts-undasylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union (zákon provádějící směrnice o právu pobytu a azylu, dále jen „Richtlinienumsetzungsgesetz“) ze dne 19. srpna 2007, který rovněž provedl směrnici 2004/83, nabyl dne 27. srpna 2007 účinnosti, podmínky pro přiznání postavení uprchlíka vychází z § 60 odst. 1 Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (zákon o pobytu, práci a začlenění cizinců na spolkovém území, dále jen „Aufenthaltgesetz“) ve spojení s § 3 odst. 1 Asylenverfahrengesetz (zákon o azylovém řízení). Podle tohoto posledně uvedeného ustanovení „je cizinec uprchlíkem ve smyslu [Úmluvy z roku 1951], pokud mu ve státě, kterého je státním příslušníkem, hrozí nebezpečí ve smyslu § 60 odst. 1 [Aufenthaltsgesetz]“.

23. Ustanovení § 3 odst. 2 body 2 a 3 Asylenverfahrengesetz, který ode dne 27. srpna 2007 nahradil § 60 odst. 8 druhou větu Aufenthaltgesetz, který nahradil § 51 odst. 3 druhou větu Ausländerngesetz, provádí do německého práva čl. 12 odst. 2 a 3 směrnice. Toto ustanovení mimo jiné stanoví, že cizí státní příslušník je vyloučen z postavení uprchlíka ve smyslu odst. 1, existují-li závažné důvody se domnívat, že:

„2. se dopustil vážného nepolitického zločinu mimo vnitrostátní území dříve, než zde byl uznán uprchlíkem, zejména krutého činu, přestože byl údajně spáchán s politickým cílem, nebo

3. je vinen činy, které jsou v rozporu se zásadami a cíli OSN.“

24. Podle § 3 odst. 2 druhé věty se ustanovení první věty vztahuje rovněž na cizí státní příslušníky, kteří podněcovali k páchání těchto zločinů nebo se na jejich páchání jinak účastnili.

25. Ustanovení § 73 odst. 1 Asylenverfahrengesetz (zákon o azylovém řízení), ve znění pozdějších změn, stanoví, že udělený azyl

a přiznané postavení uprchlíka se bez prodlení odnímají, pokud podmínky požadované pro tento účel již nejsou splněny.

II – Vnitrostátní řízení, předběžné otázky a řízení před Soudním dvorem

A – *Věc Spolková republika Německo proti B (C-57/09)*

26. Žalobce B, narozený v roce 1975, je tureckým státním příslušníkem kurdského původu. Koncem roku 2002 přicestoval do Německa a podal žádost o azyl. Při této příležitosti uvedl, že v Turecku již jako školák sympatizoval s Dev Sol (mezitím změněná na DHKP/C) a že od konce roku 1993 do začátku roku 1995 podporoval ozbrojený boj partyzánů v horách. Po svém zatčení v únoru 1995 byl podroben těžkému tělesnému týrání a mučením donucen k výpovědi. V prosinci 1995 byl odsouzen k doživotnímu trestu odnětí svobody a v roce 2001 byl poté, co na sebe vzal odpovědnost za zabití spoluvězně, znovu odsouzen na doživotí. Na podzim roku 2000 se účastnil hladovky a kvůli újmě na zdraví, kterou při tom utrpěl, byl v prosinci 2002 podmíněně propuštěn, čehož využil k opuštění Turecka. Z důvodu těchto událostí trpí těžkou posttraumatickou stresovou poruchou a v důsledku hladovky cerebrálním poškozením, a s tím spojenými příznaky výpadků paměti. B je nyní ze strany DHKP/C považován za zrádce.

27. Bundesamt [13], který konstatoval, že podmínky podle § 51 odst. 1 Ausländergesetz nejsou splněny, žádost o azyl dne 14. září 2004 zamítl. Bundesamt rozhodl o použití důvodu vyloučení podle § 51 odst. 3 druhé věty druhé alternativy Ausländergesetz (nyní § 3 odst. 1 bod 2 Asylenverfahrengesetz). Bundesamt krom toho konstatoval, že nic nebrání vyhoštění B do Turecka a pohrozil mu takovým vyhoštěním.

28. Dne 13. října 2004 zrušil Verwaltungsgericht de Gelsenkirchen rozhodnutí Bundesamt a uložil tomuto orgánu, aby

13 — Dotčené rozhodnutí bylo přijato Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge (Spolkový úřad pro uznávání zahraničních uprchlíků), který následně nahradil Bundesamt.

B udělil azyl a konstatoval, že jsou splněny podmínky pro zákaz vyhoštění B do Turecka.

B – *Věc Spolková republika Německo proti D (C-101/09)*

29. Dne 27. března 2007 zamítl Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen odvolání podané Bundesamt, jelikož měl za to, že je třeba B udělit azyl v souladu s článkem 16a Grundgesetz, jakož i přiznat postavení uprchlíka. Uvedený soud měl za to, že důvod vyloučení podle § 51 odst. 3 druhé věty druhé alternativy Ausländergesetz se neuplatní, pokud se ukáže, že cizí státní příslušník již nepředstavuje nebezpečí – například z důvodu, že ukončil veškerou teroristickou činnost nebo z důvodu jeho zdravotního stavu, a že jeho použití vyžaduje celkové posouzení projednávaného případu ve světle zásady proporcionality.

30. Bundesamt podal proti tomuto rozsudku opravný prostředek k Bundesverwaltungsgericht, přičemž se dovolával použití dvou důvodů vyloučení stanovených v § 51 odst. 3 druhé větě Ausländergesetz (§ 3 odst. 2 bodech 2 a 3 Asylenverfahrengesetz) a tvrdil, že čl. 12 odst. 2 směrnice, ve kterém jsou tyto dva důvody vyloučení uvedeny, je součástí zásad, od kterých se členské státy nemohou podle článku 3 téhož aktu odchýlit. Vertreter des Bundesinteresses (zástupce spolkové vlády) vstoupil do řízení jako vedlejší účastník, přičemž zpochybnil tvrzení odvolacího soudu.

31. Žalobce D, narozený v roce 1968, je tureckým státním příslušníkem kurdského původu. V květnu roku 2001 přicestoval do Německa a podal žádost o azyl. Při této příležitosti uvedl, že byl koncem osmdesátých let třikrát zadržen a mučen proto, že podporoval právo Kurdů na sebeurčení. V roce 1990 se stal členem PKK a účastnil se partyzánského boje, až se nakonec stal vysokým funkcionářem PKK. Koncem roku 1998 jej PKK vyslala do severního Iráku, kde zůstal až do roku 2001. Z důvodu politických neshod s vedením strany odešel v květnu roku 2000 z PKK a je od té doby považován za zrádce a jako takový ohrožován. D má strach z pronásledování jak ze strany tureckých orgánů, tak ze strany PKK.

32. V květnu roku 2001 udělil Bundesamt [14] D azyl v souladu s tehdy platnými právními předpisy. V důsledku vstupu Terrorismusbekämfungsgesetz v platnost Bundeskriminalamt (spolková kriminální policie) podala u Bundesamt podnět k zahájení říze-

14 — V případě D bylo rozhodnutí rovněž přijato Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge, který se následně stal Bundesamt.

ní o odnětí azylu. Podle informací, které má spolková policie k dispozici, byl D od února 1999 jedním z 41 vedoucích představitelů PKK. Interpol v Ankaře na něj v srpnu 2000 vydal zatykač, neboť měl za to, že je odpovědný za účast na útocích v letech 1993 až 1998, které způsobily smrt celkem 126 osob, a na zabití dvou partyzánů PKK. Rozhodnutím ze dne 6. května 2004 Bundesamt rozhodl o odnětí azylu a postavení uprchlíka D podle § 73 odst. 1 Asylverfahrensgesetz. Bundesamt měl za to, že existují vážná podezření, že se D dopustil vážného nepolitického zločinu mimo Spolkovou republiku Německo a že je vinen činy, které jsou v rozporu s cíli a zásadami Organizace spojených národů, a že je tudíž třeba použít v projednávané věci důvody vyloučení stanovené původně v § 51 odst. 3 druhé větě Ausländergesetz, poté v § 60 odst. 8 druhé větě Aufenthaltsgesetz, a nakonec v § 3 odst. 2 Asylverfahrensgesetz.

33. Dne 29. listopadu 2005 zrušil Verwaltungsgericht Gelsenkirchen rozhodnutí o odnětí. Rozsudkem ze dne 27. března 2007 zamítl Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen odvolání, které podal Bundesamt. Uvedený soud se na základě obdobných úvah, jako jsou úvahy v rozsudku vyneseném ve stejný den, kterým zamítl odvolání Bundesamt ve věci týkající se zamítnutí žádosti B o azyl, domníval, že důvody vyloučení stanovené německou právní úpravou nelze použít ani v případě D.

34. Bundesamt podal proti uvedenému rozsudku opravný prostředek k Bundesverwaltungsgericht. Vertreter des Bundesinteresses vstoupil do řízení jako vedlejší účastník, přičemž zpochybnil tvrzení odvolacího soudu.

C – *Předběžné otázky*

35. Vzhledem k tomu, že měl Bundesverwaltungsgericht za to, že vyřešení sporů závisí na výkladu směrnice, rozhodl se usneseními ze dne 14. října 2008 (C-57/09) a 25. listopadu 2008 (C-101/09) přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru pro každou z věcí v původním řízení pět následujících předběžných otázek:

„1) Jedná se o vážný nepolitický zločin nebo o čin, který je v rozporu s cíli a zásadami Organizace spojených národů ve smyslu čl. 12 odst. 2 písm. b) a c) směrnice Rady 2004/83/ES ze dne 29. dubna 2004, pokud

(věc C-57/09) byl žadatel členem organizace, která je zapsaná na seznamu osob, skupin a subjektů uvedeném v příloze

ke společnému postoji Rady o uplatnění zvláštních opatření k boji proti terorismu [15] a která používá teroristické metody, a aktivně podporoval ozbrojený boj této organizace?

(věc C-101/09) byl cizí státní příslušník dlouhodobě zapojen jako bojovník a funkcionář – dočasně také jako člen řídícího orgánu – do organizace (v projednávané věci Strany pracujících Kurdistánu – PKK), která při svých ozbrojených útocích proti státu (v projednávané věci proti Turecku) opakovaně používala teroristické metody a je zapsaná na seznamu osob, skupin a subjektů uvedeném v příloze ke společnému postoji Rady o uplatnění zvláštních opatření k boji proti terorismu, a tento cizí státní příslušník tímto aktivně a ve významné pozici podporoval ozbrojený boj této organizace?

2) V případě kladné odpovědi na první otázku: Je vyloučení přiznání postavení uprchlíka podle čl. 12 odst. 2 písm. b) a c) směrnice 2004/83/ES podmíněno skutečností, že žadatel i nadále představuje nebezpečí?

3) V případě záporné odpovědi na druhou otázku: Je vyloučení přiznání postavení uprchlíka podle čl. 12 odst. 2 písm. b) a c) směrnice 2004/83/ES podmíněno přezkumem přiměřenosti ve vztahu k projednávané věci?

4) V případě kladné odpovědi na třetí otázku:

a) Je nutno při přezkumu přiměřenosti zohlednit skutečnost, že žadatel požívá ochrany proti vyhoštění podle článku 3 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod ze dne 4. listopadu 1950 nebo podle vnitrostátních ustanovení?

b) Je vyloučení [přiznání postavení uprchlíka] nepřiměřené pouze ve výjimečných případech vyznačujících se zvláštními vlastnostmi?

15 — Jedná se o společný postoj 2001/931; viz v tomto ohledu bod 11 výše.

5) Je slučitelné se směrnicí 2004/83/ES, ve smyslu jejího článku 3, že

(věc C-57/09) žadatel má navzdory existenci důvodu vyloučení [přiznání postavení uprchlíka] podle čl. 12 odst. 2 směrnice nárok na azyl na základě vnitrostátního ústavního práva?

(věc C-101/09) cizí státní příslušník má navzdory existenci důvodu vyloučení [přiznání postavení uprchlíka] podle čl. 12 odst. 2 směrnice a navzdory odnětí postavení uprchlíka podle jejího čl. 14 odst. 3 i nadále nárok na udělení azylu podle vnitrostátního ústavního práva?“

D – *Řízení před Soudním dvorem*

36. Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 4. května 2009 byly věci C-57/09 a C-101/09 spojeny pro účely písemné a ústní části řízení a pro účely rozsudku. V souladu s čl. 23 odst. 2 statutu Soudního dvora předložili B, D, Švédské království, Nizozemské království, Francouzská republika, Spojené království a Komise svá vyjádření. B a D, výše uvedené vlády a Spolková republika Německo byli vyslechnuti na jednání konaném dne 9. března 2010.

III – Analýza

A – *Úvodní poznámky*

37. Před tím, než přistoupím k přezkumu předběžných otázek, uvedu několik krátkých úvodních poznámek.

38. Nejprve bych rád uvedl, že zamítavá rozhodnutí a rozhodnutí o odnětí azylu a postavení uprchlíka týkající se B a D byla přijata na základě právních předpisů platných před provedením směrnice do německého práva (k němuž došlo na základě Richtilinienumsetzungsgesetz, který vstoupil v platnost dne 27. srpna 2007) a je na nich uvedeno datum předcházející uplynutí lhůty stanovené členským státům k uvedenému provedení směrnice (10. října 2006) [16]. Bundesverwaltungsgericht se přesto domnívá, že předběžné otázky položené Soudnímu dvoru jsou relevantní. V podstatě má za to, že v případě, kdy se jeden nebo dva důvody vyloučení stanovené v čl. 12 odst. 2 písm. b) a c) směrnice uplatní na B a D, brání to zrušení rozhodnutí přijatých vůči nim. Zvláště pokud jde o D, předkládající soud vychází z toho, že

16 — Pokud jde o D, rozhodnutí o odnětí ze dne 6. května 2004 pochází ještě z doby před vstupem směrnice v platnost.

podle čl. 14 odst. 3 směrnice je třeba odejmout postavení uprchlíka přiznané osobě, která by měla být vyloučena podle článku 12, a to i v případě, kdy toto postavení bylo přiznáno před vstupem směrnice v platnost. Z toho podle uvedeného soudu vyplývá, že i kdyby se rozhodnutí o odnětí přijaté vůči D ukázalo jako protiprávní na základě ustanovení platných ke dni jeho přijetí, nemůže být přesto s ohledem na přednost práva Unie zrušeno, neboť by muselo být neprodleně nahrazeno rozhodnutím stejného obsahu. Předkládající soud krom toho nechává stranou otázku, zda podle německého práva může změna právní situace odůvodnit odnětí postavení uprchlíka. Nedomnívám se, že uvedené skutečnosti mohou zpochybnit přípustnost žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce. V zásadě je totiž na vnitrostátním soudu, aby posoudil relevanci otázek položených Soudnímu dvoru pro účely vyřešení sporu, který mu byl předložen. Pokud jde o pravomoc Soudního dvora v situacích, na které se nevztahuje *ratione temporis* směrnice, omezím se na odkaz na nedávná tvrzení Soudního dvoru v bodě 48 rozsudku Aydin Salahadin Abdulla a další [17].

B – *K předběžným otázkám*

1. Úvodní úvahy

39. Krom toho podotýkám, že Bundesverwaltungsgericht, který vycházel ze skutkových zjištění odvolacího soudu, jimiž je vázán v rámci opravného prostředku, o němž rozhoduje, konstatoval v případě B a D existenci podmínek pro přiznání postavení uprchlíka ve smyslu jak ustanovení vnitrostátního práva použitelných před provedením směrnice, tak této směrnice, a dotazoval se pouze na použití důvodu vyloučení z uvedeného postavení uprchlíka vůči B a D. Soudní dvůr se tudíž v žádném případě nemá vyjadřovat k těmto podmínkám. Krom toho se zdá, že ve vnitrostátních rozhodnutích byly posouzeny jak členství B a D v PKK a Dev Sol, tak doba, intenzita a způsoby jejich účasti na činnostech těchto útvarů. Rovněž v těchto aspektech tedy musí Soudní dvůr vycházet z výsledků posouzení učiněných soudci rozhodujícími ve věci samé v rámci vnitrostátních řízení.

40. Rozpor mezi závazky členských států v oblasti boje proti terorismu a odpovědností, která jim přísluší, pokud jde o použití nástrojů

17 — Rozsudek ze dne 2. března 2010 (C-175/08, C-176/08, C-178/08 a C-179/08, Sb. rozh. s. I-1493).

na ochranu osob dovolávajících se mezinárodní ochrany, aby unikly pronásledování ve své zemi, je základem předběžných otázek položených Bundesverwaltungsgericht. Jednoznačné odsouzení činů mezinárodního terorismu ze strany mezinárodního společenství a přijetí omezujících opatření ve smyslu kapitoly VII Charty Organizace spojených národů, která se týkají jednotlivců a organizací považovaných za odpovědné za takové činy, mají přímý vliv na zásadní aspekty přiznání postavení uprchlíka [18]. Projednávané předběžné otázky se týkají právě citlivého tématu vyloučení z uvedeného postavení uprchlíka osob, které se v minulosti staly členy organizací zařazených na seznamy přiložené k nástrojům Společenství pro boj proti terorismu.

41. Při přezkumu těchto otázek je třeba zohlednit úzký vztah mezi směrnicí a Úmluvou z roku 1951, povahu uprchlického práva, a konkrétněji povahu a účel důvodů vyloučení z postavení uprchlíka.

18 — Viz například rezoluce 1373 (2001), která prohlašuje, že „metody a praktiky terorismu“ jsou v rozporu s cíli a zásadami Organizace spojených národů, a zakazuje státům poskytovat útočiště těm, kdo „financují, plánují, podporují nebo páchají teroristické činy“. Viz body 5 a 6 tohoto stanoviska.

a) Směrnice a Úmluva z roku 1951

42. Soudržnost mezi právními předpisy Unie a mezinárodními závazky přijatými členskými státy, zejména Úmluvou z roku 1951, je prvořadým požadavkem v oblasti azylu, který vyplývá ze samotného právního základu směrnice [19] a z historie jejího vzniku [20], a kromě toho je jasně vyjádřen v její preambuli [21] a je patrný z celé řady jejích ustanovení, která téměř doslovně přebírají obsah odpovídajících norem úmluvy. Tento požadavek byl ostatně Soudním dvorem nedávno potvrzen [22].

43. V tomto ohledu vedle konzultací s vysokým komisařem OSN pro uprchlíky (dále jen „UNHCR“), na které odkazuje patnáctý bod odůvodnění směrnice [23], představují podporu

19 — Konkrétně čl. 63 odst. 1 písm. c) ES, který je uveden mezi ustanoveními, na jejichž základě byla směrnice přijata.

20 — Viz výše, bod 13.

21 — Viz výše, bod 14.

22 — Rozsudek Aydin Salahadin Abdulla a další, citovaný v poznámce pod čarou 17, bod 53.

23 — Viz výše, bod 14. Zavedení konzultací s UNHCR bylo upraveno již v prohlášení č. 17 připojeném k Amsterodamské smlouvě. Význam role UNHCR byl nedávno potvrzen v Evropském paktu o přistěhovalectví a azylu z roku 2008 a v návrhu nařízení o zřízení Evropského podpůrného úřadu pro otázky azylu, který přijala Komise dne 18. února 2009 [KOM(2009) 66 v konečném znění].

pro výklad ustanovení směrnice, které mají svůj původ v textu Úmluvy, Závěry o mezinárodní ochraně uprchlíků, které přijal Výkonný výbor UNHCR a které upřesňují obsah standardů ochrany stanovených Úmluvou [24], Příručka o řízeních a kritériích pro určení postavení uprchlíka podle Úmluvy z roku 1951 a Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíka z roku 1967 [25] (dále jen „Příručka“) a Pokyny o mezinárodní ochraně (dále jen „Pokyny“) vydané Oddělením mezinárodní ochrany UNHCR po souhrnném schválení Výkonným výborem, které upřesňují některé aspekty k doplnění Příručky. Odborná literatura [26] neopomenula podtrhnout, že tento velký počet textů, občas vzájemně si odporujících, k nimž se připojují stanoviska zaujatá z různých důvodů UNHCR (stanovisko připojené k písemným vyjádřením B je toho příkladem), neulehčuje rozvoj jednotného výkladu a použití Úmluvy smluvními státy. V následující části své analýzy se však budu snažit zohlednit údaje, které vyplývají z jednotlivých výše uvedených zdrojů.

b) Povaha uprchlického práva

44. Ačkoli je uprchlické právo tradičně považováno za samostatný normativní systém, je úzce spojeno s mezinárodním humanitárním právem a s mezinárodním právem v oblasti lidských práv, takže pokrok dosažený mezinárodním společenstvím v těchto oblastech se promítá do obsahu a rozsahu mezinárodní ochrany uprchlíků v rámci vztahu vzájemné provázanosti [27]. Převážně humanitární pova-

24 — Výkonný výbor, který má v současné době 78 členů, zástupců členských států OSN nebo členů specializovaných agentur, byl na žádost Valného shromáždění vytvořen v roce 1959 Ekonomickou a sociální radou OSN. Závěry Výkonného výboru jsou přijímány na základě konsensu. Tématická sbírka Závěrů Výkonného výboru, aktualizovaná v srpnu 2009, je dostupná na internetové stránce UNHCR. Ačkoliv nejsou závazné, dodržování těchto Závěrů vychází ze spolupráce s UNHCR, k níž se členské státy zavázaly podle čl. 35 odst. 1 Úmluvy.

25 — UNHCR, *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugees Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*, ze dne 1. ledna 1992, dostupná na http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3314.html. Tato Příručka byla v roce 1977 vypracována na žádost Výkonného výboru. Rovněž se v tomto případě jedná o text, jenž není pro smluvní státy závazný, kterému je nicméně přiznán určitý přesvědčující význam; viz Hathaway, *The Rights of Refugees under International Law*, Cambridge University Press, 2005, s. 114.

26 — Hathaway, uvedeno výše, s. 115 a 116.

27 — Závěr Výkonného výboru UNHCR o mezinárodní ochraně č. 81 z roku 1998 v písm. c) vyzývá členské státy k „přijetí veškerých opatření nezbytných k zajištění toho, aby byli uprchlíci účinně chráněni, a to i prostřednictvím vnitrostátních právních předpisů a při dodržování smluvních závazků států, na základě nástrojů v oblasti lidských práv a mezinárodního humanitárního práva týkajících se přímo ochrany uprchlíků, jakož i prostřednictvím plné spolupráce s UNHCR při výkonu jeho funkce mezinárodní ochrany a jeho úlohy dohledu nad uplatňováním mezinárodních úmluv na ochranu uprchlíků“; v Závěru č. 50 z roku 1988 Výkonný výbor v písmeně c) uvádí, že „státy musí nadále při zacházení s uprchlíky vycházet z platného mezinárodního práva, humanitárních zásad a praxe, a to s ohledem na morální rozměr ochrany uprchlíků“.

ha uprchlického práva a jeho úzký vztah s vývojovou dynamikou lidských práv tedy zůstávají nutně oporou, pokud se jedná o výklad a použití nástrojů této ochrany. Soudní dvůr se ostatně v tomto smyslu nedávno vyjádřil, když v bodě 54 rozsudku Aydin Salahadin Abdulla a další [28] uvedl, že výklad směrnice musí ctít základní práva a dodržovat zásady uznané zejména Listinou.

45. V této souvislosti je třeba připomenout, že právo žádat o azyl před pronásledováním je uznáno za základní právo Unie a je uvedeno v Listině mezi svobodami.

c) Povaha a účel důvodů vyloučení z postavení uprchlíka

46. Důvody vyloučení zbavují osoby, u nichž byla zjištěna potřeba mezinárodní ochrany [29], záruk stanovených Úmluvou z roku 1951 a směrnicí, a tvoří tedy výjimky nebo meze použití humanitární normy. Vzhledem k případným důsledkům jejich použití je nutný zvlášť obezřetný přístup [30]. UNHCR soustavně uváděl nutnost restriktivního výkladu důvodů vyloučení stanovených Úmluvou z roku 1951, a to rovněž v kontextu boje proti terorismu [31].

47. Co se týče účelu důvodů vyloučení, bylo již od přípravných prací na Úmluvě z roku 1951 odkazováno na dva odlišné cíle, kterými jsou jednak odmítnutí přiznání postavení uprchlíka osobám, které se z důvodu svého chování staly „nehodnými“ mezinárodní ochrany poskytované Úmluvou, a jednak zabránění tomu, aby se tyto osoby mohly dovolávat použití uprchlického práva s cílem vyhnout se spravedlnosti. Cílem důvodů vyloučení je v tomto smyslu zachovat celistvost a důvěryhodnost systému Úmluvy, a musí být v důsledku toho používány „svědomitě“ [32].

28 — Uvedený výše v poznámce pod čarou 17.

29 — Analýza podmínek pro přiznání postavení uprchlíka se až na výjimečné případy provádí před analýzou existence důvodu vyloučení („inclusion before exclusion“).

30 — Global consultations on International Protection, 3. a 4. května 2001, bod 4 Závěrů, dostupný na internetových stránkách UNHCR.

31 — Special Rapporteur on the promotion and the protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism, zpráva ze dne 15. srpna 2007, bod 71, dostupná na http://www.uchr.org/refworld/docid/472850e92.html.

32 — Viz v tomto smyslu mimo jiné Závěr Výkonného výboru UNHCR č. 82 z roku 1997 o ochraně azylu.

2. K první předběžné otázce

48. Podstatou první předběžné otázky předkládajícího soudu je, zda účast B a D v podobě zjištěné soudci rozhodujícími ve věci samé v organizacích, které se nachází na seznamu uvedeném v příloze společného postoje Rady 2001/931 v platném znění a které používají, ačkoli pouze částečně, teroristické metody, je vážným nepolitickým zločinem nebo činem, který je v rozporu s cíli a zásadami Organizace spojených národů ve smyslu čl. 12 odst. 2 písm. b) a c) směrnice.

49. Odpověď na tuto otázku především vyžaduje, aby byly definovány pojmy „vážný nepolitický čin“ a „jednání v rozporu s cíli a zásadami Organizace spojených národů“ ve smyslu směrnice. Dále je třeba posoudit, za jakých podmínek jsou tyto pojmy použitelné na činnosti organizace zapsané na seznamech osob, na které se vztahuje právní úprava Unie v oblasti boje proti terorismu. Konečně je třeba určit, zda a za jakých podmínek je účast v takové organizaci „vážným nepolitickým činem“ nebo „jednáním v rozporu s cíli a zásadami Organizace spojených národů“.

a) K pojmu „vážný nepolitický čin“ ve smyslu čl. 12 odst. 2 písm. b) směrnice

50. Aby se na určité jednání vztahovalo ustanovení čl. 12 odst. 2 písm. b) směrnice, musí být nejprve možné jej kvalifikovat jako „zločin“. Rozdílný obsah, jejž tento výraz může mít v jednotlivých právních řádech, ztěžuje jeho definici, a to jak v rámci Úmluvy z roku 1951, tak v rámci směrnice. Pro účely mé analýzy stačí v tomto ohledu uvést, že vzhledem k původu dotčeného ustanovení – které doslovně přejímá znění čl. 1F písm. b) Úmluvy – jakož i cíli směrnice, který je uveden výše, vyžaduje tato kvalifikace především použití mezinárodních standardů, ačkoliv je třeba vzít v úvahu rovněž kritéria použitá v právním řádu, v němž je žádost o azyl posuzována, a případně zásady společné právním předpisům členských států nebo vyplývající z práva Unie.

51. Z přípravných prací na Úmluvě a ze systematického výkladu čl. 1F písm. b) [33], jakož i obecněji z povahy a účelu tohoto ustanovení vyplývá, že se důvod vyloučení, který je v něm stanoven, použije pouze v případě vysokého stupně závažnosti dotčeného zločinu. Toto

33 — Zvláště při výkladu tohoto ustanovení ve světle dvou dalších důvodů vyloučení stanovených v písm. a) a c) téhož článku Úmluvy.

pojetí je potvrzeno výkladem poskytnutým odděleními různých úrovní v rámci UNHCR a aplikační praxí smluvních států [34], a rovněž jej sdílí odborná literatura [35].

52. Posouzení závažnosti zločinu musí být konkrétně prováděno případ od případu ve světle všech polehčujících a přitěžujících okolností, a rovněž všech dalších relevantních subjektivních [36] nebo objektivních [37] okolností, ať již nastaly před předmětným chováním nebo po něm [38], a vyžaduje přijetí spíše mezinárodních, než místních standardů. Toto posouzení nevyhnutelně ponechává orgánu pověřenému jeho provedením velkou volnost rozhodování.

53. Mezi faktory, které je třeba vzít v úvahu, UNHCR v Pokynech ze dne 4. září 2003 (dále jen „Pokyny z roku 2003“) [39] demonstrativně uvádí povahu činu, skutečně způsobenou škodu, postup použitý pro zahájení trestního stíhání, povahu trestu a skutečnost, zda většina soudů považuje tento čin za vážný zločin [40]. Zvláště je třeba vzít v úvahu výši stanoveného nebo skutečně uloženého trestu ve státě, v němž je žádost o přiznání postavení uprchlíka přezkoumávána [41], ačkoli se nejedná o prvek, který je sám o sobě rozhodující, a to vzhledem k jeho odlišnému charakteru v jednotlivých právních řádech. Za vážné zločiny jsou obecně považovány zločiny proti životu, fyzické integritě nebo svobodě člověka [42].

54. Kvalifikace zločinu jako „nepolitického“ je vyžadována za účelem zabránit tomu, aby bylo možné se dovolávat postavení uprchlíka s cílem vyhnout se řízení nebo výkonu trestu

34 — Viz v tomto ohledu dokument vypracovaný UNHCR pro účely tohoto řízení, připojený k písemným vyjádřením B, bod 4.1.1.1.

35 — Viz například Grahl-Madsen, *Status of Refugees*, svazek 1, s. 294; Goodwin-Gill a MacAdam, *The Refugee in International Law*, Oxford University Press, 3. vydání, s. 117.

36 — Například věk v okamžiku spáchání zločinu nebo hospodářské, sociální a kulturní podmínky osoby žádající o postavení uprchlíka, zejména pokud se jedná o osoby náležející do zvláštních kategorií (jako etnické a náboženské menšiny).

37 — Za tímto účelem je třeba podle mého názoru vzít v úvahu například politickou, sociální a hospodářskou situaci státu, kde byl protiprávní čin spáchán, jakož i úroveň ochrany lidských práv.

38 — Podle Příručky, body 151 až 161, je zejména pro účely nepoužití důvodu vyloučení nutno vzít v úvahu, že osoba žádající o postavení uprchlíka již zcela nebo zčásti vykonala svůj trest nebo jí byla udělena amnestie nebo milost.

39 — UNHCR, Pokyny o mezinárodní ochraně: Použití důvodů vyloučení: Článek 1F Úmluvy z roku 1951 o právním postavení uprchlíků, 4. září 2003, bod 14.

40 — Tamtéž.

41 — Dotčený zločin musí být podle Příručky přinejmenším „vražda nebo jiný protiprávní čin, za který zákon ukládá velmi vysoký trest“, zatímco v závěrech z Global Consultations on International Protection ve dnech 3. a 4. května 2001 je zločin kvalifikován jako vážný, jestliže je za něj uložen dlouhodobý trest odnětí svobody (bod 11). Viz v tomto smyslu rovněž Gilbert, *Current Issues in the Application of the Exclusion Clasues*, 2001, dostupný na http://www.unhcr.org/3b389354b.html, s. 17.

42 — Goodwin-Gill a Madam, uvedeno výše, s. 177 a literatura uvedená v poznámce pod čarou 216.

ve státě původu, a má za cíl rozlišit mezi „osobou unikající spravedlnosti“ [43] a osobou, která z politických důvodů spáchala činy spadající do oblasti trestního práva, často přímo spojené s obavou z pronásledování. Dotčená podmínka v tomto smyslu souvisí se systémem vydávání, ačkoli je skutečnost, že zločin je považován za nepolitický v úmluvě o vydávání, zcela relevantní, není sama o sobě rozhodná pro účely posouzení podle čl. 1F písm. b) Úmluvy z roku 1951 [44], a neměla by v důsledku toho být rozhodná ani podle směrnice.

55. Pokud jde o posouzení politického charakteru zločinu, UNHCR doporučuje nejprve použití kritéria převahy, podle kterého je třeba za nepolitický zločin považovat zločin, jehož nepolitické důvody (například důvody osobní nebo zištné) převažují. Takové faktory, jako povaha činu [45], okolnosti, za nichž byl spáchán [46], způsoby [47], důvody jeho spáchání [48] a přiměřenost vzhledem k uplatňovaným cílům jsou rovněž relevantní pro posouzení politické povahy zločinu [49].

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. Zákonodárce 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 zvlášť kruté činy, přestože byly spáchány s údajně

43 — Tento výraz se používá v rámci přípravných prací na Úmluvě z roku 1951 s odkazem na čl. 1F písm. b).

44 — Pokyny z roku 2003, bod 15.

45 — Některé zločiny, jako loupež nebo obchod s drogami, je možné vzhledem k jejich povaze kvalifikovat jako nepolitické, přestože byly spáchány s cílem financovat uskutečňování politických cílů.

46 — Zabití nebo pokus o zabití je možné s určitými omezeními posouzovat odlišně, dojde-li k němu v souvislosti s občanskou válkou nebo povstáním.

47 — Je třeba například uvážit, zda je čin spáchán proti civilním nebo vojenským nebo také politickým cílům, zda zahrnuje použití svévolného násilí nebo zda je spáchán s krutostí.

48 — Vedle osobních důvodů je třeba posoudit existenci jasné a přímé příčinné souvislosti s politickým cílem. Viz v tomto smyslu Příručka, bod 152, a Pokyny z roku 2003, bod 15.

49 — Viz Příručka, bod 152, a Pokyny z roku 2003, bod 15.

50 — Viz Příručka, bod 152, a Pokyny z roku 2003, bod 15.

politickým cílem“. Kromě zločinů, jejichž potlačování je upraveno mezinárodními nástroji na ochranu lidských práv a humanitárního práva, by měly být jako „zvlášť 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.

57. Je nesporné, že takové posouzení má komplexní a citlivý charakter více z etického – vzhledem k implicitní myšlence legitimního použití násilí v určitých mezích – a politického hlediska než z právního hlediska. Toto posouzení obtížně odhlédne od hodnocení důvodů, které jsou základem dotčeného chování, tedy hodnocení, které reálně přichází v úvahu jako faktor pro zvážení jednotlivých okolností, které charakterizují projednávanou věc [51]. Z toho nevyhnutelně vyplývá určitý prostor pro uvážení orgánů pověřených přezkumem žádosti o přiznání postavení uprchlíka. Mimoto není vyloučeno, že konkrétně v rámci takového přezkumu budou zohledněny zájmy státu, a to zejména hospodářské, politické nebo vojenské, ve kterém je žádost podána.

51 — Určitý čin může být například posouzen odlišně, jestliže spadá do kontextu odporu proti totalitním, koloniálním, rasistickým režimům nebo režimům odpovědným za vážná porušení lidských práv. Je třeba každopádně připomenout, že aby mohl být zločin považován za politický, musí být podle UNHCR sledované cíle v každém případě v souladu se zásadami ochrany lidských práv.

b) K pojmu „činy, které jsou v rozporu s cíli a zásadami Organizace spojených národů“

58. Výraz „činy, které jsou v rozporu s cíli a zásadami Organizace spojených národů“, jenž je uveden v čl. 1F písm. c) Úmluvy z roku 1951 a v čl. 12 odst. 2 písm. c) směrnice, je neurčitý a ztěžuje jak definici druhu činů, které mohou spadat do této kategorie, tak definici osob, jež je mohou spáchat. Článek 12 odst. 2 písm. c) směrnice, porovnán s normou úmluvy, upřesňuje, že cíle a zásady Organizace spojených národů „jsou uvedeny v preambuli a v článcích 1 a 2 Charty Organizace spojených národů“.

59. Obecné výrazy použité v této preambuli vedly společně s neexistencí ustálené aplikační praxe států k restriktivnímu výkladu čl. 1F písm. c), který je ostatně potvrzen v přípravných pracích na Úmluvě, z nichž vyplývá, že dotčené ustanovení se „vztahuje na porušení lidských práv, která třebaže neodpovídají definici zločinů proti lidskosti, [mají] nicméně dosti výjimečnou povahu“. V jednotlivých

dokumentech vypracovaných UNHCR je zdůrazněn výjimečný charakter tohoto ustanovení a je zde upozorňováno na nebezpečí jeho zneužití [52]. UNHCR tak v Pokynech z roku 2003 tvrdí, že čl. 1F písm. c) se použije pouze za „mimořádných okolností na činnosti, které zpochybňují samotný základ soužití mezinárodního společenství". Podle UNHCR tyto činnosti musí mít každopádně *mezinárodní rozměr* jako v případě „zločinů, které mohou ovlivnit mezinárodní mír a bezpečnost, mírové vztahy mezi státy", jakož i „vážného a opakovaného porušování lidských práv". V Informativní poznámce o použití důvodů vyloučení, která je nedílnou součástí Pokynů ze dne 4. září 2003 (dále jen „Informativní poznámka") [53], UNHCR uvádí, že zásady a cíle Organizace spojených národů jsou uvedeny v nejrůznějších dokumentech, například v mnohostranných úmluvách přijatých pod záštitou Valného shromáždění Organizace spojených národů a v rezolucích Rady bezpečnosti: avšak mít za to, že každý čin, který je v rozporu s takovými nástroji, spadá pod čl. 1F písm. c), odporuje předmětu a cíli tohoto ustanovení [54]. Článek 12 odst. 2 písm. c) je třeba podle mého názoru vykládat obdobně.

60. Krom toho jsem se zabýval osobami, které se mohou dopustit takových činů. Vzhledem k tomu, že Charta Organizace spojených národů se vztahuje pouze na státy, mělo se původně za to, že pouze osoby v čele státu nebo polostátní subjekty mohou spáchat činy spadající pod definici čl. 1F písm. c) Úmluvy [55]. Zdá se však, že tento výklad, který byl podpořen jak přípravnými pracemi na Úmluvě [56], tak Příručkou [57], byl praxí překonán a dotčené ustanovení bylo použito rovněž na osoby, které nevykonávají veřejnou moc [58].

c) K použití čl. 12 odst. 2 písm. b) a c) na „teroristické činy"

61. Jedna z nejsložitějších a nejdiskutovanějších otázek v oblasti použití důvodů vyloučení uvedených v čl. 1F písm. b) a c) Úmluvy

52 — Vysoký komisař uvádí, že ve většině případů se spíše použijí důvody v písm. a) a c).

53 — Tento text je dostupný na http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f5857d24.html.

54 — Bod 47.

55 — Goodwin-Gill a MacAdam, uvedeno výše, s. 22, poznámka pod čarou 143.

56 — Kde bylo uvedeno, že dotčené ustanovení není určeno „lidem z ulice", viz Informativní poznámka, bod 48.

57 — Bod 163.

58 — V Pokynech z roku 1966 UNHCR poukázal na použití tohoto článku v 50. letech na osoby, které udávaly okupačním orgánům, což mělo extrémní důsledky pro udané osoby, včetně smrti (bod 61). Viz rovněž Gilbert, uvedeno výše, s. 22, poznámka pod čarou 144; zdá se však, že tento autor souhlasí s užším výkladem dotčeného ustanovení, kdy navrhuje použití tohoto ustanovení pouze na osoby, které zastávají vysoké pozice ve vládě státu nebo v rámci povstaleckého hnutí, které ovládá část území uvnitř státu.

z roku 1951 se týká teroristických činů. Obtíž je částečně způsobena skutečností, že v současnosti neexistuje mezinárodně uznaná definice terorismu. Některé rezoluce Valného shromáždění Organizace spojených národů [59] a Rady bezpečnosti [60], jakož i Mezinárodní úmluva o potlačování financování terorismu [61] se nedávno pokusily definovat teroristický charakter činu vzhledem k jeho povaze (činy namířené proti civilistům s úmyslem způsobit smrt nebo těžké ublížení na zdraví) a jeho účelu (šířit strach nebo zastrašit obyvatelstvo, skupinu osob nebo jednotlivce, donutit vládu nebo organizaci k uskutečnění nějakého aktu nebo ke zdržení se jeho uskutečnění). Výše uvedené rámcové rozhodnutí 2002/475/SVV, jehož článek 1 obsahuje zvláště podrobnou definici pojmu „teroristické trestné činy“, sleduje stejný cíl.

62. Vysoký počet mezinárodních nástrojů, které upravují zvláštní aspekty terorismu, jako je financování, nebo konkrétní jednání obecně považovaná za jednání spadající do kategorie teroristických činů – jako únosy, braní rukojmí, bombové útoky, zločiny proti diplomatům nebo tzv. „jaderný terorismus“ – jakož i četné rezoluce Rady bezpečnosti v této oblasti mají nevyhnutelně dopad na uprchlické právo, a zejména na otázky týkající se určení postavení uprchlíka. V tomto ohledu jsem již uvedl rezoluce Rady bezpečnosti 1373 a 1269, které doporučují státům, aby ověřily, zda žadatelé o azyl neplánovali, neúčastnili se nebo nenapomáhali páchání teroristických činů, a aby odmítly přiznat postavení uprchlíka osobám, které se dopustily takových činů. Rada bezpečnosti krom toho kvalifikuje jednání, praktiky a metody terorismu jako odporující cílům a zásadám Organizace spojených národů a žádá jejich odpolitizování jak pro účely přiznání postavení uprchlíka, tak pro účely vydávání. Zákonodárce Společenství na tuto skutečnost odkazuje v preambuli směrnice, když ve dvacátém druhém bodě odůvodnění uvádí, že jednání v rozporu s cíli a zásadami Organizace spojených národů jsou „vtělena zejména v rezoluce Organizace spojených národů týkající se opatření boje proti terorismu, v nichž se prohlašuje, že ‚jednání, metody a praktiky terorismu jsou v rozporu s cíli a zásadami Organizace spojených národů‘ a že ‚úmyslné financování, plánování a podněcování teroristických činů je rovněž v rozporu s cíli a zásadami Organizace spojených národů‘ “.

63. Vzhledem k těmto postojům je však třeba jednak uvést, že rezoluce Rady bezpečnosti Organizace spojených národů nemají vždy závaznou povahu v každé ze svých částí a že

59 — Viz rezoluce 53/108 ze dne 26. ledna 1999.

60 — Viz výše, bod 5.

61 — Připojená k rezoluci Valného shromáždění OSN 54/109 ze dne 25. února 2000.

tento orgán musí v každém případě jednat v souladu s Chartou Organizace spojených národů a s jejími cíli a zásadami, mimo jiné s tím důsledkem, že existují meze možnosti Rady bezpečnosti zasahovat do mezinárodních závazků přijatých státy [62]. Dále není namístě opomenout, že Valné shromáždění a samotná Rada bezpečnosti neustále připomínaly státům, aby v souvislosti s bojem proti terorismu dodržovaly mezinárodní nástroje k ochraně lidských práv, včetně Úmluvy z roku 1951, a zásadu nenavracení.

64. Přitom, jak odborná literatura neopomíná uvést, uprchlické právo vychází ze systému Úmluvy z roku 1951, v jejímž rámci byly vypracovány zvláštní mezinárodní standardy, zejména pokud jde o určení postavení uprchlíka a podmínky, za kterých může být přiznání tohoto postavení odmítnuto [63]. Především z tohoto systému, jehož soudržnost a organická povaha musí být v co největším možném rozsahu zachovány, je třeba čerpat při posouzení, zda se na určité trestné jednání, bez ohledu na to, že patří ke kategorii zločinů definovaných na základě společných vlastností, vztahují důvody vyloučení uvedené v čl. 1F písm. b) a c) Úmluvy.

65. Stejně tak je třeba při výkladu ustanovení směrnice vycházet především z pravidel tohoto systému, a to i pokud se jedná o použití pojmů, které byly definovány samostatně v aktech práva Unie přijatých v jiných oblastech než v oblasti uprchlického práva.

66. Je tedy třeba nesmírně obezřetně zvážit argument Komise, podle kterého je k posouzení, zda příslušnost k teroristické organizaci představuje „vážný“ nepolitický „zločin“ ve smyslu čl. 12 odst. 2 písm. b), třeba vycházet z rámcového rozhodnutí 2002/475/SVV. Toto rámcové rozhodnutí bylo totiž přijato v kontextu boje proti teroristickým činnostem, který odpovídá požadavkům odlišným od požadavků převážně humanitární povahy, kterými se řídí mezinárodní ochrana uprchlíků. Argument Komise, ačkoli vychází z vůle podpořit vypracování jednotných kritérií na úrovni Unie při uplatňování ustanovení Úmluvy z roku 1951, však opomíjí vzít

62 — Viz k tomu mimo jiné Halberstam a Stein, *The United Nations, the European Union and the King of Sweden: Economic sanctions and individual rights in a plural world order*, Common Market Law Review, 2009, s. 13 a následující.

63 — Goodwin-Gill a McAdam, uvedeno výše, s. 195.

v úvahu skutečnost, že podle samotné směrnice musí k sbližování právních předpisů a praxí členských států v této oblasti docházet při dodržování Úmluvy a s ohledem na mezinárodní charakter těchto ustanovení.

67. V souvislosti s tímto upřesněním podotýkám, že, jak jsem uvedl výše, jedna ze zvláštních charakteristik systému Úmluvy spočívá v individuálním přístupu při použití důvodů vyloučení uvedených v čl. 1F písm. b) a c), tedy přístupu, který je sám o sobě obtížně slučitelný se zevšeobecňováním a kategorizacemi. Zdůraznění rizika použití nediskriminační kvalifikace terorismu nebylo krom toho opomenuto v samotném rámci Organizace spojených národů [64].

68. S ohledem na výše uvedené se tedy domnívám, že je třeba, jak navrhuje UNHCR v dokumentu vypracovaném pro účely tohoto řízení, nad rámec definicí zohlednit povahu a závažnost samotného činu.

69. Výklad doporučený UNHCR a obecně přijatý jak v odborné literatuře, tak v praxi, hovoří ve prospěch toho, aby byla trestná činnost, která je běžně nazývána teroristickou, považována za nepřiměřenou ve vztahu k uplatňovaným politickým cílům [65], v rozsahu, v němž používá nediskriminační násilí a směřuje proti civilistům nebo osobám, které nijak nesouvisí se sledovanými cíli. Tyto zločiny jsou po posouzení všech relevantních okolností projednávaného případu tendenčně kvalifikovány jako nepolitické zločiny.

70. Zdá se, že stejně tak i nejnovější postoj, který byl přijat na různých úrovních v rámci UNHCR, hovoří ve prospěch toho, aby dotčené činy byly vzhledem k jejich povaze, použitým metodám a jejich závažnosti považovány za odporující cílům a zásadám Organizace spojených národů ve smyslu čl. 1F písm. c) Úmluvy. Jak bylo uvedeno, Pokyny z roku 2003 a Informativní poznámka však navrhují posoudit, zda mají *mezinárodní rozměr*, zvláště pokud jde o závažnost, vliv a dopady na mezinárodní mír a bezpečnost [66]. V těchto mezích se tedy zdá být přípustné rozlišovat mezi mezinárodním terorismem a vnitřním terorismem. Rovněž v tomto případě musí být posouzení provedeno ve světle všech relevantních okolností.

64 — Viz dokument Organizace spojených národů E/CN.4/2004/4 ze dne 5. srpna 2003.

65 — Viz Pokyny z roku 2003, bod 15.

66 — Informativní poznámka a Pokyny z roku 2003 odkazují na „extrémní činy mezinárodního terorismu ohrožující světovou bezpečnost“. Informativní poznámka krom toho uvádí, že „pouze vedoucí představitelé skupin odpovědných za takové krutosti mohou být v zásadě vyloučeni ve smyslu tohoto ustanovení“ (bod 49). Dokument vypracovaný UNHCR pro účely tohoto řízení se zřejmě ubírá stejnou cestou.

71. Stejný přístup musí být podle mého názoru přijat při použití důvodů vyloučení uvedených v čl. 12 odst. 2 písm. b) a c) směrnice.

d) Účast na činnosti organizace zapsané na seznamu vypracovaném Unií v rámci nástrojů boje proti terorismu jako důvod vyloučení ve smyslu čl. 12 odst. 2 písm. b) a c)

72. Dosud uvedené úvahy mne vedou k vyloučení toho, že by pouhá okolnost, že je žadatel o azyl uveden na seznamech osob zapojených do teroristických činů, které byly vypracovány v rámci opatření k boji proti terorismu přijatých Unií, mohla být sama o sobě rozhodující, nebo být i pouhým předpokladem pro použití jednoho nebo obou důvodů vyloučení uvedených v čl. 12 odst. 2 písm. b) a c) směrnice. Jak totiž uvádím výše, a jak poznamenala zejména vláda Nizozemského království, neexistuje žádný vztah mezi těmito nástroji a směrnicí, zvláště pokud jde o sledované cíle. Dojít k opačnému závěru by bylo mimo jiné v rozporu se zásadami Úmluvy z roku 1951, které vyžadují pozorné posouzení situací, které mohou vést k odmítnutí přiznání postavení uprchlíka, posouzení, které musí být provedeno ve světle zvláštních charakteristik každého projednávaného případu.

73. Tím spíše se domnívám, že není přípustné automaticky vyvodit existenci podmínek pro použití výše uvedených důvodů vyloučení z pouhé předcházející příslušnosti žadatele ke skupině nebo organizaci zapsané na uvedených seznamech. Aniž bych se zabýval schopností těchto seznamů – jejichž způsoby sestavování vyvolaly kritiku [67] – odrážet skutečný a často složitý stav organizací a skupin, které jsou na nich zapsány, stačí uvést, že použití dotčených důvodů vyloučení je podmíněno ověřením *osobní odpovědnosti* dotyčné osoby, vůči níž musí existovat vážné důvody se domnívat, že se dopustila vážného nepolitického zločinu nebo je vinna činem, který je v rozporu s cíli a zásadami Organizace spojených národů ve smyslu čl. 12 odst. 2 písm. b)

67 — Jak je známo, mezi koncem roku 2006 a prvními měsíci roku 2008 Soud prvního stupně Evropských společenství, když rozhodoval o žalobách podaných některými organizacemi uvedenými na dotčeném seznamu, zrušil, a to především pro nedostatečné odůvodnění a porušení práva na obhajobu, rozhodnutí Rady, na jejichž základě došlo k zápisu žalujících organizací, v rozsahu, v němž se týkala těchto organizací; viz zejména, pokud jde o PKK, rozsudek ze dne 3. dubna 2008, PKK v. Rada (T-229/02, Sb. rozh. s. II-45).

a c) směrnice, nebo že podle odstavce 3 téhož článku podněcovala k páchání takového zločinu nebo se na jeho páchání jinak účastnila.

74. Přitom pouhá dobrovolná příslušnost dotyčné osoby k organizaci neumožňuje, ledaže bychom vycházeli z domněnek [68], sama o sobě dospět k závěru o jejím skutečném zapojení do činností, které byly rozhodující pro její zapsání na dotčené seznamy [69].

75. Krom toho, co jsem právě obecně uvedl, je třeba mít za to, že ve věcech v původních řízeních B a D vystoupili z dotčených skupin dávno před tím, než byly tyto skupiny zapsány na dotčené seznamy. Jak bylo totiž uvedeno, PKK a Dev Sol jsou uvedeny na seznamu v příloze společného postoje 2001/931 ode dne 2. května 2002. Podle prohlášení učiněných při podání žádostí o přiznání postavení uprchlíka byl B členem Dev Sol od roku 1993 do roku 1995, zatímco D se stal členem PKK v letech 1990 a 1998. Z toho plyne, že i kdyby měla být, a to zcela automaticky, což všechny zúčastněné vlády a Komise odmítly, pouhá dobrovolná příslušnost ke skupině zapsané na dotčených seznamech rozhodným chováním pro účely použití důvodů vyloučení uvedených v čl. 12 odst. 2 písm. b) a c), tato podmínka by každopádně nebyla splněna, pokud jde o období miltantního působení B v Dev Sol a D v PKK.

76. Po tomto upřesnění se mi zdá, že posouzení existence podmínek pro použití důvodů vyloučení uvedených v čl. 12 odst. 2 písm. b) a c) směrnice v případě bývalého členství dotyčné osoby ve skupině zapojené do trestné činnosti, kterou je možné kvalifikovat jako teroristickou, obsahuje v podstatě tři fáze.

77. V první fázi je třeba vzít v úvahu povahu, strukturu, organizaci, činnost a metody dotčené skupiny, jakož i politický, hospodářský a sociální kontext, v němž tato skupina působila v období, kdy dotyčná osoba byla jejím členem. Jestliže zapsání na seznam vypracovaný na vnitrostátní, unijní nebo mezinárodní úrovni může představovat relevantní nepřímý důkaz, neosvobozuje nicméně příslušné

68 — V Pokynech z roku 2003 UNHCR uvádí, že domněnka odpovědnosti však může vyplývat z dobrovolného přistoupení ke skupinám, jejichž „cíle, činnosti a metody […] mají zvláště násilnou povahu“. Taková domněnka však může být vyvrácena (bod 19).

69 — Nelze například vyloučit, že osoby odpovědné za tyto činnosti byly pouze určitými extremistickými skupinami, s nimiž tato osoby nikdy nepřišla do kontaktu, nebo že tato osoba byla členem organizace v období předcházejícím nebo následujícím provádění teroristických strategií, nebo také že byla jejím členem pouze po dobu nezbytnou k tomu, aby si uvědomila, jaké metody jsou používány, a z organizace vystoupila. V tomto ohledu je třeba připomenout, že Soudní dvůr v rozsudku Van Duyn uvedl, i když se jednalo o odlišný kontext omezení volného pohybu pracovníků z důvodu veřejného pořádku, že příslušnost ke skupině či organizaci zakládá záměrné jednání a osobní chování dotyčné osoby, jestliže se projevuje účastí na činnosti skupiny či organizace a ztotožněním se s jejími cíli a záměry (rozsudek ze dne 4. prosince 1974, 41/74, Recueil, s. 1337, bod 17).

orgány dotyčného státu od provedení tohoto přezkumu [70].

78. Zadruhé je třeba ověřit, zda existuje dostatek poznatků, aby mohla být vzhledem k míře dokazování vyžadované čl. 12 odst. 2 směrnice potvrzena individuální odpovědnosti dotyčné osoby za činy přičitatelné skupině v období, kdy byla jejím členem, s ohledem jak na objektivní kritéria (skutečné jednání), tak i subjektivní kritéria (vědomí a úmysl) přičitatelnosti Z tohoto důvodu je nezbytné ověřit úlohu, kterou dotčená osoba skutečně měla při páchání těchto činů (podněcování, účast na páchání činu, uznání nebo podpora atd.), její postavení uvnitř skupiny (účast na rozhodovacích procesech, řízení nebo zastoupení, nabírání nových členů nebo získávání finančních prostředků atd.), míru znalostí, které měla nebo musela mít o činnostech této skupiny, případný fyzický nebo psychologický nátlak, kterému byla podrobena, nebo jiné faktory, které mohou ovlivnit subjektivní prvek jednání (například mentální postižení, menšina atd.) [71], existenci skutečné možnosti zabránit spáchání dotčených činů nebo vystoupit z této skupiny (aniž by vystavovala riziku svoji fyzickou integritu). Tyto poznatky, které jsem právě uvedl, jsou jen některými z těch, které je třeba zohlednit při tomto přezkumu, přičemž ověření individuální odpovědnosti člena musí být provedeno ve světle všech okolností, které charakterizují projednávaný případ [72].

79. Ve třetí fázi je třeba určit, zda činy, u nichž může být tato odpovědnost považovaná za prokázanou, patří mezi činy uvedené v čl. 12 odst. 2 písm. b) a c) směrnice, vzhledem k výslovnému ustanovení čl. 12 odst. 3, podle kterého „se odstavec 2 vztahuje též na osoby, které podněcují k páchání zločinů v něm uvedených nebo se na jejich páchání jinak účastní“. Toto posouzení musí být provedeno ve světle všech přitěžujících

70 — Dotčená skupina by mohla, abych uvedl několik příkladů, mít rozdrobené složení a zahrnovat ve svém rámci různé buňky nebo proudy, případně ve vzájemném konfliktu, z nichž by některé byly umírněné a jiné extrémistické, nebo by mohla v průběhu doby změnit cíle a strategie, kdyby například přešla od politické opozice k partyzánskému boji, a naopak od upřednostňování vojenských cílů ke skutečné teroristické strategii atd. Stejně tak kontext, ve kterém dotčená skupina působí, se může změnit, a to například z důvodu změny politické situace nebo rozšíření činnosti skupiny z místní nebo regionální úrovně na mezinárodní úroveň.

71 — Viz Pokyny z roku 2003.

72 — Podle Pokynů z roku 2003 by se například důvody vyloučení nepoužily tehdy, pokud by byl zločin zahlazen (například jestliže byl trest vykonán nebo od spáchání zločinu uplynula dlouhá doba). UNHCR je opatrnější v případě udělení milosti nebo amnestie, zejména u zvláště závažných a zavrženíhodných zločinů nebo jednání (bod 23).

a polehčujících okolností a jakýchkoliv dalších relevantních okolností.

80. Výše uvedená kritéria a všechny dosud uvedené úvahy by měly umožnit nasměrovat předkládající soud pokud jde o problematiku, která je předmětem první předběžné otázky. Z výrazů použitých uvedeným soudem nicméně vyplývá, že tento soud v obou věcech v původním řízení žádá rozhodnutí o projednávaných případech, které jsou mu předloženy. Především ze dvou důvodů se domnívám, že Soudní dvůr nemůže této žádosti vyhovět.

81. Zaprvé předkládající soud zná jako jediný veškeré okolnosti, které charakterizují projednávané případy, tak jak vyplývají ze správní fáze přezkumu žádostí podaných B a D, jakož i z jednotlivých stupňů soudního řízení; určit, zda se dotčené důvody vyloučení konkrétně nevztahují na B a D, zahrnuje pozorné posouzení a zvážení těchto okolností.

82. Zadruhé směrnice stanoví společné minimální normy pro definici a obsah postavení uprchlíka, aby nasměrovala příslušné vnitrostátní orgány členských států při použití Úmluvy z roku 1951. Směrnice nezavádí jednotný režim v této oblasti [73] ani centralizovaný postup pro přezkum žádostí o přiznání postavení uprchlíka. Je tedy úkolem příslušných orgánů a soudů členských států, které přezkoumávají uvedené žádosti, konkrétně posoudit ve světle společných kritérií stanovených směrnicí, jak byla vyložena Soudním dvorem, existenci podmínek pro přiznání uvedeného postavení, včetně podmínek jeho případného vyloučení.

3. Ke druhé předběžné otázce

83. Svou druhou předběžnou otázkou, totožnou v obou předkládacích rozhodnutích, se předkládající soud v případě kladné odpovědi na první otázku ptá, zda je vyloučení přiznání postavení uprchlíka podle čl. 12 odst. 2 písm. b) a c) směrnice 2004/83/ES podmíněno skutečností, že žadatel i nadále představuje

73 — V Haagském programu, který stanoví cíle a nástroje v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí pro období 2005–2010, se Evropská rada zavázala k dalšímu rozvoji společného evropského azylového systému změnami legislativního rámce a upevňováním praktické a účinné spolupráce, mimo jiné zřízením Evropského podpůrného úřadu pro otázky azylu. Nicméně, jak Evropská rada nedávno připomněla v Evropském paktu o přistěhovalectví a azylu, poskytnutí ochrany, a zejména přiznání postavení uprchlíka je odpovědností každého členského státu.

nebezpečí. B a D navrhují Soudnímu dvoru, aby odpověděl kladně, zatímco předkládající soud, všechny zúčastněné vlády a Komise se přiklání k záporné odpovědi [74].

84. Souhlasím s posledně uvedeným řešením, které vyplývá z doslovného a teleologického výkladu čl. 12 odst. 2 směrnice. Ze znění tohoto ustanovení totiž jasně vyplývá, že použití zde stanovených důvodů vyloučení předpokládá chování žadatele v minulosti, které spadá mezi popsané případy a které nastalo dříve, než mu bylo přiznáno postavení uprchlíka. To vyplývá mimo jiné z použitých slovesných tvarů – „se dopustil" v písm. b) a „je vinen" v písm. c) – a z upřesnění obsaženého v písm. b), že chování musí předcházet uznání žadatele uprchlíkem, tedy, jak je následně upřesněno v tomtéž ustanovení, musí nastat před „vydáním povolení k pobytu na základě přiznání postavení uprchlíka".

85. Naproti tomu ani dotčené ustanovení, ani odpovídající norma úmluvy neobsahuje výslovný nebo implicitní odkaz na hodnocení současné společenské nebezpečnosti žadatele jako další podmínku, které podléhá použití dotčených důvodů vyloučení. Toto opomenutí je v souladu s cíli sledovanými důvody vyloučení, kterými jsou, jak již bylo uvedeno, zabránit jednak tomu, aby se osoba, která spáchala vážné zločiny nebo nepolitické zločiny, mohla dovolávat uprchlického práva, a vyhnout se tak spravedlnosti, a jednak tomu, aby bylo postavení uprchlíka přiznáno osobám, které se z důvodu svého chování staly „nehodnými" mezinárodní ochrany, a to nezávisle na skutečnosti, že již nepředstavují nebezpečí pro společnost.

86. Je pravda, že pokud jde o použití čl. 1F písm. b) Úmluvy z roku 1951, UNHCR uvedl, že v případě, kdy žadatel odsouzený za vážný nepolitický zločin již vykonal svůj trest nebo mu byla udělena amnestie nebo milost, se má za to, že důvod vyloučení se již nepoužije, „ledaže může být prokázáno, že navzdory milosti nebo amnestii kriminální minulost žadatele převažuje nad ostatními uváženími" [75]. Zdá se

74 — V témže smyslu se vyjádřil UNHCR v dokumentu vypracovaném pro účely tohoto řízení.

75 — Viz Příručka, bod 157.

však, že toto tvrzení pouze navrhuje, že dotčený stát může i za těchto okolností vyloučit žadatele z postavení uprchlíka z důvodu jeho společenské nebezpečnosti způsobem, jaký připomíná mechanismus výjimky ze zásady nenavracení uvedené v čl. 33 odst. 2 Úmluvy [76]. Z toho však nelze naproti tomu vyvozovat, a to ani úvahou *a contrario*, obecný postoj ve prospěch výkladu dotčené normy, který by za *všech okolností* vyloučil použití dotčeného důvodu vyloučení v případě, kdy žadatel již nepředstavuje nebezpečí pro společnost.

87. Konečně pro zodpovězení otázky položené předkládajícím soudem se mi nezdá ani nezbytné, ani vhodné provést srovnávací analýzu čl. 12 odst. 2 a čl. 21 odst. 2 směrnice, který na základě čl. 33 odst. 2 Úmluvy z roku 1951 stanoví výjimku ze zásady nenavracení. Soudní dvůr nebyl totiž požádán, aby se vyjádřil k možnosti vyloučit žadatele z postavení uprchlíka na základě úvah o jeho nebezpečnosti, které jsou podobné úvahám, jež umožňují členským státům odchýlit se od zásady nenavracení, ale pouze aby upřesnil, zda zjištění neexistence takové nebezpečnosti brání použití jednoho z důvodů vyloučení stanovených v čl. 12 písm. b) a c) směrnice.

88. S ohledem na výše uvedené úvahy navrhuji Soudnímu dvoru, aby na druhou předběžnou otázku odpověděl v tom smyslu, že vyloučení z postavení uprchlíka podle čl. 12 odst. 2 písm. b) a c) směrnice nepředpokládá, že žadatel i nadále představuje nebezpečí.

4. Ke třetí a čtvrté předběžné otázce

89. Svou třetí předběžnou otázkou se předkládající soudce ptá, zda je vyloučení z postavení uprchlíka podle čl. 12 odst. 2 písm. b) a c) směrnice podmíněno přezkumem přiměřenosti. Svou čtvrtou otázkou, kterou klade v případě kladné odpovědi na třetí otázku, se jednak ptá, zda je třeba v rámci uvedeného přezkumu vzít v úvahu skutečnost, že žadatel požívá ochrany proti vyhoštění podle článku 3 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „EÚLP“) nebo podle vnitrostátního práva, a jednak zda musí být vyloučení považováno za nepřiměřené pouze ve výjimečných případech vyznačujících se zvláštními znaky.

90. Také tyto otázky, které je třeba zkoumat společně, vyvolávají citlivou otázku, která je již dlouhou dobu předmětem diskuse v souvislosti s Úmluvou z roku 1951: znamená použití článku 1F uvedené Úmluvy porovnání závažnosti zločinu a důsledků vyloučení tak, aby bylo zajištěno použití tohoto ustanovení, které je přiměřené jeho cíli? Ačkoliv se zdá, že se znění této otázky částečně změnilo s rozšířením a ustálením ochrany lidských práv, zvláště pokud jde o povinnost ochrany proti mučení, s vývojem mezinárodního trestního

76 — Viz Goodwin-Gill a MacAdam, uvedeno výše, s. 174.

práva a systému vydávání [77], jakož i s postupným uznáním všeobecné pravomoci vůči vážným mezinárodním zločinům [78], problém je stále aktuální.

91. Zdá se, že UNHCR připouští takové porovnání, pokud jde o čl. 1F písm. b) Úmluvy z roku 1951, a v zásadě jej vylučuje pro čl. 1F písm. c), a to vzhledem k zvlášť závažnému charakteru činů uvedených v tomto ustanovení [79]. Mnoho soudů smluvních států se vyjádřilo v opačném smyslu rovněž v rámci prvního ustanovení [80]. Mezi zúčastněnými francouzská, německá, britská a nizozemská vláda brání přezkumu přiměřenosti, zatímco švédská vláda i Komise se vyjádřily ve prospěch takového přezkumu.

92. Některé zúčastněné vlády zdůraznily, že žádný prvek ve znění článku 1F Úmluvy z roku 1951 a čl. 12 odst. 2 směrnice zřejmě neumožňuje přezkum přiměřenosti. Zdá se mi však, že by bylo možné stejně tak tvrdit, že nic v těchto ustanoveních mu nebrání. Nezbytnost takového přezkumu byla ostatně výslovně uvedená Dánským královstvím v přípravných pracech na Úmluvě [81].

93. S odkazem na historii vzniku směrnice bylo rovněž uvedeno, že argument proti takovému přezkumu přiměřenosti vyplývá ze skutečnosti, že původní návrh Komise obsahoval zvláštní odkaz na přiměřenost, který však nebyl převzat do konečného znění směrnice. Nepovažuji nicméně tento argument za zvláště průkazný vzhledem k tomu, že dotčené opomenutí může být jednoduše přičitatelné vůli zákonodárce Společenství zůstat v tomto bodě věrný znění Úmluvy z roku

77 — Gilbert, uvedeno výše, s. 5, zdůrazňuje, že velká část úmluv o vydávání stanoví povinnost vydat nebo soudit (*aut dedere aut iudicare*) a že jednotlivé mnohostranné úmluvy o potlačování terorismu zahrnují doložky, které vylučují vydání v případě nebezpečí pronásledování z důvodu rasy, náboženství, národnosti, politických názorů a etnického původu.

78 — Tamtéž, s. 4.

79 — Viz Pokyny z roku 2003. Viz rovněž Příručka z roku 1979, bod 156. Toto rozlišení nicméně podle mého názoru tak jasně nevyplývá z dokumentu vypracovaného UNHCR pro účely tohoto řízení.

80 — Viz Gilbert, uvedeno výše, s. 18.

81 — Viz rovněž poznámka pod čarou 52 dokumentu vypracovaného UNHCR pro účely tohoto řízení.

1951 a ponechat řešení této otázky výkladu, což umožňuje lepší přizpůsobivost možným změnám v aplikační praxi Úmluvy.

94. Krom toho bylo poznamenáno, že podle čl. 1F písm. b) a c) Úmluvy a čl. 12 odst. 2 písm. b) a c) směrnice vyloučení závisí pouze na chování žadatele v minulosti bez ohledu na nebezpečnost a závažnost hrozeb pronásledování, které mu hrozí. Ani tento argument není podle mého názoru rozhodující. Ve skutečnosti jsem již uvedl výše, že i skutečnosti následující předmětnému jednání jsou obecně zohledněny – alespoň v rámci písmene b) – co se týče posouzení, zda dotčené chování spadá pod dotčené doložky o vyloučení. Některé zúčastněné vlády, i když nesouhlasí s přezkumem přiměřenosti, mezi ně zahrnují například skutečnost, že žadatel, aktivní člen skupiny považované za odpovědnou za teroristické činy, z ní vystoupil a distancoval se od ní, zatímco UNHCR považuje skutečnost, že již vykonal svůj trest nebo jednodušeji, že od spáchání zločinu uplynula dlouhá doba, za relevantní faktor, který je způsobilý vést k zákazu vyloučení.

95. Zásada proporcionality má ústřední úlohu při ochraně základních práv a obecně při použití nástrojů mezinárodního humanitárního práva. Uvedené nástroje musí být krom toho používány pružně a dynamicky. Zavedení prvku nepružnosti při použití důvodů vyloučení, odůvodněné úmyslem zachovat důvěryhodnost systému mezinárodní ochrany uprchlíků, se mi nejeví jako žádoucí: naopak se domnívám, že je velmi důležité zachovat v této oblasti nezbytnou pružnost, aby byl jednak zohledněn pokrok mezinárodního společenství v ochraně lidských práv, a jednak umožněn přístup založený na přezkumu veškerých okolností, které charakterizují projednávaný případ, i když to znamená použití systému dvojího vyvažování (v okamžiku posouzení dostatečně závažné povahy chování pro účely vyloučení a v okamžiku zjišťování míry uvedené závažnosti ve vztahu k důsledkům vyloučení).

96. Pro účely odpovědi, která má být poskytnuta předkládajícímu soudu se mi ostatně zdá, že můžeme odlišit jednak porovnání závažnosti chování a důsledků případného vyloučení, a jednak použití zásady proporcionality.

97. Pokud jde o první aspekt, je třeba zohlednit skutečnost, že žadatel má nárok na

účinnou ochranu proti navracení, ať již podle mezinárodních nástrojů [82], nebo podle vnitrostátního práva. Pokud je tato ochrana dostupná a konkrétně přístupná, žadatel může být vyloučen z postavení uprchlíka, které obsahuje soubor práv přesahujících ochranu proti navracení a které musí být v zásadě odmítnuto osobám, které se ukážou nehodnými mezinárodní ochrany; naopak v případě, kdy přiznání tohoto postavení představuje jedinou možnost, jak zabránit odchodu do země, ve které má žadatel odůvodněný strach, že bude z důvodu rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro své politické názory, pronásledován, čímž bude ohrožen jeho život nebo fyzická integrita, nebo bude podroben nelidskému a ponižujícímu zacházení, nemůže být rozhodnuto o vyloučení. Ačkoli by se možnost, že nebude zajištěna minimální ochrana spočívající v nenavracení, mohla jevit nepřijatelnou, domnívám se nicméně, že při existenci určitých výjimečně závažných zločinů není toto porovnání v žádném případě přípustné [83].

98. Pokud jde o druhý aspekt, domnívám se, že příslušné orgány a soudy členských států musí zajistit takové použití čl. 12 odst. 2 písm. b) a c) směrnice, které je přiměřené jeho cíli a obecněji humanitární povaze uprchlického práva. To především znamená, že ověření podmínek pro použití tohoto ustanovení musí zahrnovat celkové posouzení veškerých okolností, které charakterizují projednávaný případ.

99. Z výše uvedených důvodů navrhuji Soudnímu dvoru, aby na třetí a čtvrtou předběžnou otázku odpověděl ve smyslu uvedeném výše v bodech 97 a 98.

5. K páté předběžné otázce

100. Svou pátou předběžnou otázku, jejíž formulace je vyjma nezbytných úprav v závislosti na vlastnostech každého řízení v hlavních rysech totožná v obou předkládacích rozhodnutích, se Bundesverwaltungsgericht ptá, zda je slučitelné se směrnicí, aby byl azyl udělen na základě vnitrostátních ústavních

82 — Například podle článku 3 EÚLP nebo článku 3 Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestání, přijaté dne 10. prosince 1984 v New Yorku.

83 — Osobám, které se dopustily takových zločinů, může být případně poskytnuta neformální ochrana státem, ve kterém byla podána žádost, který bude krom toho moci postupovat vůči nim trestněprávně na základě všeobecné pravomoci přiznané mnohostrannými smlouvami, pokud jde o některé zločiny. Viz v tomto smyslu Gilbert, uvedeno výše, s. 19.

předpisů osobě vyloučené z postavení uprchlíka podle čl. 12 odst. 2.

101. V tomto ohledu je třeba jednak uvést, že směrnice se v souladu se svým právním základem omezuje na stanovení společných minimálních norem a že členské státy mohou podle jejího článku 3 zavést nebo zachovat v platnosti příznivější předpisy, pokud jde o určení osob, které mohou získat postavení uprchlíka, a vymezení základních prvků mezinárodní ochrany, jsou-li slučitelné s ustanoveními směrnice. Dále, jak jsme měl již příležitost zdůraznit, směrnice vymezuje postavení uprchlíka v souladu se Ženevskou úmluvou.

102. Jak již bylo uvedeno, důvody vyloučení hrají zásadní roli, pokud jde o zachování důvěryhodnosti systému vytvořeného Úmluvou z roku 1951 a zabránění možným zneužitím. Členské státy jsou tedy při existenci podmínek pro jejich použití povinny podle Úmluvy a směrnice vyloučit žadatele z postavení uprchlíka. V opačném případě by porušily jak své mezinárodní povinnosti, tak článek 3 směrnice, který umožňuje příznivější předpisy v oblasti vymezení postavení uprchlíka pouze tehdy, jsou-li se směrnicí slučitelné.

103. Otázka položená Bundesverwaltungsgericht se však týká možnosti členských států přiznat takové osobě ochranu na základě vnitrostátních předpisů. Předkládající soudce si zejména klade otázku ohledně slučitelnosti takové ochrany se směrnicí, jestliže – jak je tomu podle informací poskytnutých uvedeným soudcem zřejmé v případě práva na azyl zaručeného článkem 16a německé ústavy – je její obsah vymezen s odkazem na Úmluvu z roku 1951. Tato Úmluva přitom neukládá smluvním státům povinnost přijmout zvláštní opatření vůči vyloučeným žadatelům ani nezakazuje přiznat těmto osobám ochranu případně stanovenou vnitrostátními normami azylového práva. Takový zákaz nemůže vycházet ani ze směrnice.

104. Je však zřejmé, že právní situace těchto osob je v tomto případě výlučně upravená vnitrostátním právem a že – jak je ostatně výslovně uvedeno v devátém bodě odůvodnění směrnice, pokud jde o „státní příslušníky třetího státu nebo osoby bez státní příslušnosti, kterým je povoleno zůstat na území členských států nikoli z důvodů potřeby mezinárodní pomoci, ale na základě uvážení z rodinných nebo humanitárních důvodů“ – ani směrnice, ani Ženevská úmluva se na ně nevztahují.

105. Po tomto upřesnění, jak Komise podle mého názoru správně zdůraznila, účel důvodů vyloučení zachovat důvěryhodnost systému mezinárodní ochrany uprchlíků by byl ohrožen, pokud by takto přiznaná vnitrostátní ochrana mohla vyvolat pochybnosti ohledně svého původu a umožňovala by mít za to, že osoba požívající této ochrany má postavení uprchlíka ve smyslu Úmluvy a směrnice. Členskému státu, který chce poskytnout azyl na základě ustanovení svého vlastního právního řádu osobám vyloučeným z postavení uprchlíka podle směrnice, tedy přísluší přijmout opatření nezbytná k tomu, aby umožnila zřetelně odlišit takovou ochranu od ochrany poskytnuté na základě směrnice, a to ne ani tak pokud jde o její obsah, jehož vymezení zůstává podle mého názoru v pravomoci dotčeného členského státu, jako spíše pokud jde o možnost záměny ohledně zdroje, z něhož uvedená ochrana vychází.

106. S ohledem na výše uvedené úvahy navrhuji Soudnímu dvoru, aby na pátou předběžnou otázku odpověděl v tom smyslu, že směrnice 2004/83/ES, a zejména její článek 3 nebrání tomu, aby členský stát přiznal státnímu příslušníkovi třetí země nebo osobě bez státní příslušnosti vyloučenému z postavení uprchlíka podle čl. 12 odst. 2 směrnice ochranu stanovenou vnitrostátními ustanoveními azylového práva, avšak za podmínky, že tato ochrana nesmí být zaměňována s ochranou přiznanou uprchlíkům na základě směrnice.

IV – Závěry

107. S ohledem na všechny výše uvedené úvahy navrhuji Soudnímu dvoru, aby na otázky položené Bundesverwaltungsgericht odpověděl následovně:

„1) Za účelem použití důvodů vyloučení z postavení uprchlíka uvedených v čl. 12 odst. 2 písm. b) a c) směrnice Rady 2004/83/ES ze dne 29. dubna 2004 jsou

v případě, kdy žadatel byl v minulosti členem skupiny zapsané na seznamech vypracovaných v rámci opatření Unie k boji proti terorismu, příslušné orgány členských států povinny vzít v úvahu povahu, strukturu, organizaci, činnost a metody dotčené skupiny, jakož i politický, hospodářský a sociální kontext, v němž tato skupina působila v období, kdy dotyčná osoba byla jejím členem. Musí krom toho ověřit, zda existuje dostatek poznatků, aby byla vzhledem k míře dokazování vyžadované čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/83/ES potvrzena individuální odpovědnost dotyčné osoby za činy připisované skupině v období, kdy byla jejím členem, s ohledem jak na objektivní, tak i subjektivní kritéria přičitatelnosti a ve světle veškerých okolností, které chrakterizují projednávaný případ. Konečně uvedené orgány musí určit, zda činy, u nichž může být tato odpovědnost považovaná za prokázanou, patří mezi činy uvedené v čl. 12 odst. 2 písm. b) a c) směrnice 2004/83/ES, vzhledem k výslovnému ustanovení odstavce 3 téhož článku. Toto posouzení musí být provedeno ve světle všech přitěžujících a polehčujících okolností a jakýchkoliv dalších relevantních okolností.

Je úkolem příslušných orgánů členských států, které přezkoumávají žádosti o přiznání postavení uprchlíka, a soudů, kterým byly předloženy žaloby proti rozhodnutí přijatému na základě uvedeného přezkumu, konkrétně posoudit ve světle společných kritérií stanovených směrnicí, jak byla vyložena Soudním dvorem, existenci podmínek pro přiznání uvedeného postavení, včetně podmínek jeho případného vyloučení ve smyslu čl. 12 odst. 2 písm. b) a c) směrnice 2004/83/ES.

2) Vyloučení z postavení uprchlíka podle čl. 12 odst. 2 písm. b) a c) směrnice 2004/83/ES nepředpokládá, že žadatel i nadále představuje nebezpečí.

3) Za účelem použití čl. 12 odst. 2 písm. b) a c) směrnice 2004/83/ES příslušné orgány a soudy členských států, kterým byla předložena žádost o přiznání postavení uprchlíka, musí porovnat závažnost chování, které odůvodňuje vyloučení z uvedeného postavení uprchlíka, a důsledky takového vyloučení. Tento přezkum musí být prováděn s ohledem na skutečnost, že žadatel má z jiného titulu nárok na účinnou ochranu proti navracení. Pokud je tato ochrana dostupná a konkrétně přístupná, musí být žadatel vyloučen; naopak v případě, kdy přiznání postavení uprchlíka představuje jedinou možnost, jak zabránit odchodu do země, ve které má žadatel odůvodněný strach, že bude z důvodu rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro své politické názory, pronásledován, čímž bude ohrožen jeho život nebo fyzická integrita, nebo bude podroben nelidskému a ponižujícímu zacházení, nemůže být prohlášeno vyloučení. Při existenci výjimečně závažných zločinů není toto porovnání přípustné.

Příslušné orgány a soudy členských států musí zajistit použití čl. 12 odst. 2 písm. b) a c) směrnice 2004/83/ES, které je přiměřené jeho cíli a obecněji humanitární povaze uprchlického práva.

4) Směrnice 2004/83/ES, a zejména její článek 3 nebrání tomu, aby členský stát přiznal státnímu příslušníkovi třetí země nebo osobě bez státní příslušnosti vyloučenému z postavení uprchlíka podle čl. 12 odst. 2 této směrnice ochranu stanovenou vnitrostátními ustanoveními azylového práva, avšak za podmínky, že tato ochrana nesmí být zaměňována s ochranou přiznanou uprchlíkům na základě směrnice."