

UNHCR
Agentura OSN
pro uprchlíky

**METODICKÝ POKYN K EXTRADICI A
MEZINÁRODNÍ OCHRANĚ UPRCHLÍKŮ**

Vysoký komisař OSN pro uprchlíky (UNHCR)
Sekce politiky ochrany a právního poradenství
Divize služeb mezinárodní ochrany
Ženeva

Duben 2008

Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR) vydává metodické pokyny na základě svého mandátu obsaženého ve *Statutu Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky* z roku 1950 ve spojení s článkem 35 *Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951* a článku II. *Protokolu* k této úmluvě z roku 1967.

Účelem tohoto metodického pokynu je za pomoci analýzy zásad mezinárodního práva a souvisejících dokumentů vyložit platné právo a právní normy vztahující se ke konkrétním tematickým otázkám a poskytnout tak v příslušné konkrétní oblasti vodítka. Konečným cílem pak je zlepšit poskytování ochrany uprchlíkům a žadatelům o azyl, a to dodržováním mezinárodních norem v oblasti ochrany uprchlíků.

Metodické pokyny jsou veřejnými dokumenty a jsou určeny vládám, zejména tvůrcům příslušných pravidel a zákonodárcům, soudcům, právníkům, osobám vydávajícím rozhodnutí v otázkách azylu jakož i dalším zúčastněným osobám a externím partnerům zabývajícím se otázkami ochrany uprchlíků a žadatelů o azyl. Slouží také jako pokyny pro ochranné intervence UNHCR v terénu. UNHCR vybízí jednotlivé státy, aby principy a normy obsažené v těchto metodických pokynech zapracovaly do své vnitrostátní právní úpravy.

Veškeré otázky týkající se konkrétních aspektů metodických pokynů je možno zasílat na Sekci politiky ochrany a právního poradenství (PPLAS) Divize služeb mezinárodní ochrany UNHCR v Ženevě.

Obsah

I. VÝCHODISKA A KONTEXT	4
II. EXTRADICE A ZÁSADA <i>NON-REFOULEMENT</i>	5
A. Působnost a obsah zásady <i>non-refoulement</i> v mezinárodním uprchlickém právu a právu lidských práv	6
1. Ochrana proti refoulementu podle mezinárodního uprchlického práva	6
2. Ochrana proti refoulementu podle mezinárodního práva lidských práv	9
3. Hierarchie povinností	11
B. Aplikace zásady <i>non-refoulement</i> na případy extradice uprchlíků a žadatelů o azyl	12
1. Uprchlíci	12
2. Žadatelé o azyl	14
C. Naplnění závazků <i>non-refoulement</i> v případech extradice uprchlíků nebo žadatelů o azyl	16
1. Ustanovení o <i>non-refoulement</i> v kontextu extradice	16
2. Jiná relevantní ustanovení a zásady extradičního práva a jejich vztah k principu <i>non-refoulement</i>	16
III. EXTRADIČNÍ ŘÍZENÍ A MEZINÁRODNÍ OCHRANA UPRCHLÍKŮ	19
A. Obecné otázky	19
B. Extradiční řízení týkající se uprchlíků	21
1. Záruky respektování zásady <i>non-refoulement</i>	21
2. Důvěrnost údajů	23
C. Extradiční řízení týkající se žadatelů o azyl	24
1. Samostatné extradiční a azylové řízení	25
2. Rozhodování o azylové žádosti azylovými úřady dožádaného státu	25
3. Posloupnost rozhodnutí ve věci extradice a azylu	25
4. Důvěrnost v extradičním řízení týkajícím se žadatele o azyl	27
D. Role UNHCR v extradičním řízení	27
IV. ZPŮSOBILOST PRO ZÍSKÁNÍ OCHRANY POSKYTOVANÉ UPRCHLÍKŮM A EXTRADICE	27
A. Obecné otázky	27
B. Rozhodování o statutu uprchlíka s ohledem na extradiční řízení	28
1. Hmotněprávní požadavky	28
2. Procesní otázky	32
C. Zrušení a revokace statutu uprchlíka	34
V. ZÁVĚR	35

I. VÝCHODISKA A KONTEXT

1. Extradice je formálním procesem, při němž je osoba jedním státem („dožádaný stát“) vydávána úřadům jiného státu („dožadující stát“) pro účely trestního stíhání nebo vykonání trestu. Extradice jako nástroj umožňuje státům zajistit, aby osoby zodpovědné za závažné trestné činy mohly být volány k odpovědnosti, a je tudíž významným prostředkem v boji proti beztrestnosti, a to například i v případech porušení mezinárodních lidských práv a humanitárního práva, což je častá forma pronásledování a příčina vysídlování. Jako taková je extradice klíčovým nástrojem, jímž státy bojují proti terorismu a jiným formám mezinárodního zločinu.

2. Mezinárodní ochrana uprchlíků a prosazování trestního práva se vzájemně nevylučují. Úmluva o právním postavení uprchlíků z roku 1951 (dále jen „Úmluva z roku 1951“) a její Protokol z roku 1967 neposkytují uprchlíkům ani žadatelům o azyl, kteří se dopustili trestné činnosti, imunitu proti trestnímu stíhání za jejich činy a stejně tak mezinárodní uprchlické právo nevylučuje jejich vydání za všech okolností.¹ Avšak je-li osoba, o jejíž vydání je žádáno („vyžádaná osoba“), uprchlíkem nebo žadatelem o azyl, je nutno brát v úvahu její zvláštní potřeby ochrany.

3. Vzájemný vztah mezi extradicí a otázkami týkajícími se mezinárodní ochrany uprchlíků je třeba zkoumat na pozadí extradičního práva a praxe, neboť ty se v průběhu doby vyvíjejí. Extradiční vztahy mezi státy se tradičně řídily primárně dvoustrannými a vícestrannými extradičními smlouvami a vnitrostátní právní úpravou.² Jako soubor pravidel, které z větší části odráží konsenzus mezi státy, se extradiční právo během času podstatně změnilo v reakci na nové typy trestné činnosti a bezpečnostní hrozby, mimo jiné i na hrozby posledních desetiletí spojené s mezinárodním terorismem. Avšak významný dopad na právní úpravu extradice měl i vývoj v ostatních oblastech mezinárodního práva po roce 1945.

4. Celá řada mezinárodních smluv o lidských právech, úmluv o boji proti terorismu a jiných instrumentů zabývajících se mezinárodním zločinem obsahuje ustanovení zakotvující povinnost vydat osoby podezřelé ze zodpovědnosti za určité trestné činy. Takovéto instrumenty obvykle členským státům ukládají zajistit, aby předmětné jednání bylo podle jejich trestního práva považováno za trestný čin a mohlo být podkladem pro extradicí i v případě, že by stávající

¹ To platí i pro regionální instrumenty ochrany uprchlíků, jako je zejména Úmluva Organizace africké jednoty týkající se specifických aspektů problému uprchlictví v Africe z roku 1969 (dále jen „Úmluva OAJ“) (dostupná na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae6b36018>), Cartagenská deklarace o uprchlících z roku 1984 (dostupná na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae6b36ec>) a Statut Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky z roku 1950 (příloha k rezoluci Valného shromáždění č. 428 (V) ze 14. prosince 1950) (dostupný na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae6b3628>).

² Právní kritéria pro vyhovění extradiční žádosti či její zamítnutí stanoví dvoustranné a vícestranné extradiční smlouvy zavazující oba příslušné státy a dále vnitrostátní právo dožádaného státu. Extradiční smlouvy a příslušná ustanovení vnitrostátní legislativy obvykle definují trestné činy, pro které lze extradicí provést („extradiční trestné činy“), důvody pro zamítnutí extradiční žádosti („důvody odmítnutí“) a požadavky na extradiční dokumentaci a/nebo důkazy, které má dožadující stát předložit. Řízení o přezkoumání extradiční žádosti je obvykle vedeno podle vnitrostátního práva dožádaného státu. Pro podrobnější přehled o extradičním právu obecně i o jeho vazbách na azyl viz S. Kapferer, *Rozhraní mezi extradicí a azylem* (dále jen „*Extradice a azyl*“), UNHCR, Legal and Protection Policy Research Series, PPLA/2003/05, listopad 2003, dostupné na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3fe846da4>.

smlouvy o extradici mezi dotýčnými státy neexistovaly.³ Nicméně za určitých okolností brání extradici kromě překážek vyplývajících z mezinárodního uprchlického práva také závazky *non-refoulement* vyplývající z mezinárodního práva lidských práv.

5. V extradičních věcech týkajících se uprchlíků nebo žadatelů o azyl poskytují dotčeným osobám určité právní záruky některé zásady a ustanovení extradičního práva. Ve prospěch vyžádané osoby se mohou uplatnit například zásada speciality, omezení dalšího vydání dožadujícím státem do třetího státu, možnost povolit vydání za podmínky vrácení vyžádané osoby do dožadujícího státu po skončení trestního řízení nebo vykonání trestu, zásada nevydávání pro politické trestné činy nebo jiné tradiční odmítací důvody, zejména takové, které se váží k nejvyššímu trestu a pojmům spravedlnosti a spravedlivosti. Výsledkem nedávného vývoje v extradičním právu jsou tzv. „diskriminační klauzule“, podle nichž vydání může nebo musí být odmítnuto, bylo-li o ně požádáno z politických důvodů nebo s diskriminačním či perzekučním úmyslem.⁴ Tyto záruky v extradičním právu se do určité míry překrývají se závazky *non-refoulement* dožádaného státu vyplývajících z mezinárodního uprchlického práva a práva lidských práv.

6. Tento metodický pokyn vyjadřuje stanovisko UNHCR k hmotněprávním i procesním otázkám vyvstávajícím v případech, kdy se extradiční žádost týká uprchlíka nebo žadatele o azyl. V části II. tohoto pokynu jsou podrobně rozebírány závazky *non-refoulement* dožádaného státu podle mezinárodního uprchlického práva a práva lidských práv v kontextu vydávacího řízení vedeného proti uprchlíkovi nebo žadateli o azyl. Je zde také zkoumáno, do jaké míry jsou existující zásady a ustanovení extradičního práva v souladu se zásadou *non-refoulement*. Část III. se zabývá otázkami týkajícími se vydávacího řízení včetně nezbytných záruk plného posouzení zvláštní situace uprchlíků a žadatelů o azyl a správným vztahem mezi vydávacím a azylovým řízením. Dále se tato část zabývá rolí UNHCR ve vydávacím řízení týkajícím se osob, které jsou předmětem jeho zájmu. V části IV. je uvažováno, jakým způsobem mohou informace související s extradiční žádostí ovlivnit způsobilost pro poskytnutí mezinárodní ochrany uprchlíků, a jsou zde také zdůrazněny procesní záruky v azylovém řízení relevantní v případech, kdy byla ohledně žadatele o azyl zároveň podána extradiční žádost. V části V. jsou prezentovány závěrečné úvahy ke vzájemnému vztahu extradice a azylu a k nutnosti zajistit, aby extradiční praxe států byla v souladu s jejich závazky podle mezinárodního práva.

II. EXTRADICE A ZÁSADA NON-REFOULEMENT

7. Tato část metodického pokynu je věnována rozsah působnosti a obsahu závazků *non-refoulement* dožádaného státu podle mezinárodního uprchlického práva a práva lidských práv a jejich působením v kontextu žádosti o vydání uprchlíka nebo žadatele o azyl. Je zde také rozebráno, jakým způsobem může být ve vydávacím řízení dožádaného státu uplatněna ochrana proti *refoulementu*.

³ V mnoha případech tyto instrumenty stanoví povinnost „vydat nebo stíhat“ („*aut dedere aut judicare*“). Je však nutno poznamenat, že obecná povinnost extradice v mezinárodním právu neexistuje. Podrobněji k tomu viz S. Kapferer, *Extradice a azyl*, cit. v pozn. 2, odst. 21–32.

⁴ Podrobněji je o těchto ustanoveních a zásadách extradičního práva pojednáno v odst. 38–45.

A. Působnost a obsah zásady *non-refoulement* v mezinárodním uprchlickém právu a právu lidských práv

1. Ochrana proti *refoulementu* podle mezinárodního uprchlického práva

8. Zásada *non-refoulement* zakazující nucené vyhoštění uprchlíků do nebezpečí pronásledování, je základním kamenem režimu mezinárodní ochrany uprchlíků.⁵ Tato zásada, obsažená v článku 33 Úmluvy z roku 1951⁶, představuje základní princip, vůči němuž nelze učinit výhrady.⁷ Princip *non-refoulement* upravený v článku 33 Úmluvy z roku 1951 je také součástí mezinárodního obyčejového práva. Jako takový je závazný pro všechny státy včetně těch, které dosud k Úmluvě z roku 1951 a/nebo jejímu Protokolu z roku 1967 nepřistoupily.⁸

9. Článek 33 odst. 1 Úmluvy z roku 1951 zní:

„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.“

10. Toto ustanovení se v plném rozsahu vztahuje i na extradici. Jasně to vyplývá z jeho znění, neboť se v něm hovoří o vyhoštění nebo vrácení „jakýmkoli způsobem“. Při řešení různých problémů extradice uprchlíků Výkonný výbor programu UNHCR mimo jiné

„(b) znovu potvrdilo zásadní povahu všeobecně uznávané zásady *non-refoulement*;
(c) uznalo, že uprchlíci by měli být chráněni před vydáním do určité země, mají-li oprávněné obavy, že by v ní byli pronásledováni z důvodů uvedených v článku 1A odst. 2 Úmluvy z roku 1951;

⁵ Pro podrobný rozbor viz E. Lauterpacht a D. Bethlehem, „Působnost a obsah principu *non-refoulement*: Názor“, in E. Feller, V. Türk a F. Nicholson (editoři), *Ochrana uprchlíků v mezinárodním právu: Globální konzultace UNHCR o mezinárodní ochraně*, Cambridge University Press, Cambridge (2003), s. 87–177. Viz také UNHCR, *Poradní stanovisko k extraterritoriální aplikaci závazků non-refoulement podle Úmluvy z roku 1951 o právním postavení uprchlíků a jejího Protokolu z roku 1967*, 26. ledna 2007, dostupné na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=45f17a1a4>.

⁶ Ustanovení o principu *non-refoulement* obsahují i regionální instrumenty týkající se uprchlíků, zejména Úmluva OAJ z roku 1969, článek II. odst. 3 a Cartagenská deklarace práv uprchlíků z roku 1984, článek III. odst. 5. Ustanovení Cartagenské deklarace sice nejsou právně závazná, avšak byla převzata do právní úpravy řady států Latinské Ameriky.

⁷ Článek 33 Úmluvy z roku 1951 je vyjmenován v článku 42 odst. 1 téže úmluvy a v článku VII. odst. 1 Protokolu z roku 1967 jako jedno z ustanovení Úmluvy z roku 1951, proti němuž nejsou přípustné výhrady.

⁸ Viz UNHCR, *Princip non-refoulement jako norma mezinárodního práva obyčejového*, odpověď na otázky položené UNHCR Spolkovým ústavním soudem Spolkové republiky Německo ve věcech 2 BvR 1938/93, 2 BvR 1953/93 a 2 BvR 1954/93, dostupná na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=437b6db64>; UNHCR, *Poznámka k principu non-refoulement (seminář EU k implementaci Rezoluce EU z roku 1995 o minimálních zárukách pro azylové řízení)*, 1. listopadu 1997, dostupné na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=438c6d972>. Dále viz Deklaraci signatářských států Úmluvy z roku 1951 a/nebo jejího Protokolu z roku 1967 přijatou na setkání ministrů signatářských zemí 12.–13. prosince 2001, HCR/MMSP/2001/09, odst. 4 preambule, dostupné na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3d60f5557>; Odvolací soud Nového Zélandu, *Zaoui proti ministru spravedlnosti* (č. 2) [2005] 1 NZLR 690, 30. září 2004, odst. 34 a 136, dostupné na <http://www.nzlii.org/cgi-bin/sinodisp/nz/cases/NZCA/2004/244.html>. Pro hlubší rozbor působnosti a obsahu principu *non-refoulement* v mezinárodním obyčejovém právu viz také E. Lauterpacht a D. Bethlehem, cit. v pozn. 5, odst. 193–219.

- (d) vyzvalo státy, aby „zajistily, že princip *non-refoulement* bude náležitě promítnut do mezinárodních extradičních smluv, popřípadě do vnitrostátní legislativy;
- (e) vyjádřilo naději, že k principu *non-refoulement* bude náležitě přihlíženo při aplikaci stávajících mezinárodních smluv o extradici.“⁹

11. Ochrana podle článku 33 odst. 1 se vztahuje na každého, kdo je uprchlíkem ve smyslu Úmluvy z roku 1951, tj. každého, kdo naplňuje definici uprchlíka obsaženou v článku 1A odst. 2 Úmluvy z roku 1951 („kritéria pro uznání“)¹⁰ a nevztahují se na něj žádné z jejích vylučujících ustanovení.¹¹ Zásada *non-refoulement* zakotvená v článku 33 odst. 1 Úmluvy z roku 1951 se vztahuje i na osoby, které splňují kritéria způsobilosti v článku 1 téže úmluvy, ale jejichž status uprchlíka nebyl formálně uznán.¹² Tato skutečnost je obzvláště významná pro žadatele o azyl. Jelikož žadatelé o azyl mohou být uprchlíky, neměli by být vráceni nebo vyhoštěni do doby, než bude s konečnou platností určen jejich status.¹³

12. Zásada *non-refoulement* platí nejen pro zemi původu uprchlíka, ale i pro jiné země, v nichž má uprchlík důvod k obavám z pronásledování z jednoho či více důvodů vymezených v článku 1A odst. 2 Úmluvy z roku 1951, nebo z nichž by mohl být předán do země, kde mu hrozí pronásledování z některého důvodu podle Úmluvy.¹⁴

13. Výjimky ze zásady *non-refoulement* jsou v mezinárodním uprchlickém právu povoleny pouze za okolností stanovených v článku 33 odst. 2, který zní:

„Výhody [článku 33 odst. 1] 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

⁹ Viz UNHCR, Výkonný výbor, Závěr č. 17 (XXXI) – 1980 k problémům extradice uprchlíků, odst. b) – e), dostupný na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae68c4423>.

¹⁰ Podle tohoto ustanovení, které bylo převzato i do článku 1 Protokolu z roku 1967, se pojem „uprchlík“ vztahuje na každou osobu, která „se nachází mimo svou vlast a má oprávněné obavy před pronásledováním z důvodů rasových, náboženských nebo národnostních nebo z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastávání určitých politických názorů, je neschopna přijmout, nebo vzhledem ke shora uvedeným obavám, odmítá ochranu své vlasti; totéž platí pro osobu bez státní příslušnosti nacházející se mimo zemi svého dosavadního pobytu následkem shora zmíněných událostí, a která vzhledem ke shora uvedeným obavám se tam nechce nebo nemůže vrátit“.

¹¹ Vylučujícími ustanoveními Úmluvy z roku 1951 jsou tato její ustanovení: první odstavce článku 1D (týkající se osob, kterým poskytuje pomoc nebo podporu jiná agentura OSN, než UNHCR), článek 1E (týkající se osob, kterým příslušné úřady země, ve které se usadily, udělily práva a povinnosti spojené s udělením státní příslušnosti této země) a článek 1F (vztahující se na osoby, o nichž jsou vážné důvody se domnívat, že se dopustily závažných zločinů nebo jednání). Vylučující ustanovení obsahují také Úmluva OAJ z roku 1969 a Statut Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky připojený k rezoluci Valného shromáždění 428 (V) z 14. prosince 1950). Viz také odst. 78 níže.

¹² Viz UNHCR, Závěr Výkonného výboru č. 6 (XXVIII) – 1977 k principu *non-refoulement*, odst. (c), dostupný na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae68c43ac>, Závěr č. 79 (XLVII) – 1996 k mezinárodní ochraně, odst. (j), dostupný na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae68c430> a Závěr č. 81 (XLVIII) – 1997 k mezinárodní ochraně, odst. (i), dostupný na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae68c690>.

¹³ Viz např. UNHCR, *Globální konzultace k mezinárodní ochraně/Třetí kolo: Azylová řízení (Spravedlivá a účinná azylová řízení)* (dále jen „Azylová řízení“), EC/GC/01/12, 31. května 2001, odst. 4, 8, 13 a 50(c), dostupné na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3b36f2fca>. Viz také E. Lauterpacht a D. Bethlehem, cit. v pozn. 5, odst. 87–99 s dalšími odkazy.

¹⁴ Viz UNHCR, *Sdělení k zásadě non-refoulement*, EC/SCP/2, 1977, odst. 4, dostupné na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae68ccd10>. Dále viz Paul Weis, *Úmluva o uprchlících, 1951: Analýza přípravných prací s komentářem Dr. Paul Weise*, Cambridge University Press Cambridge (1995), s. 341.

usvědčen konečným rozsudkem ze zvláště těžkého trestného činu, představuje nebezpečí pro společnost této země.“

14. Aplikace tohoto ustanovení vyžaduje, aby země azylu v každém individuálním případě určila, zda jsou pro uplatnění výjimek z principu *non-refoulement* splněna následující kritéria:

- (i) Pro uplatnění výjimky z důvodu „nebezpečnosti pro zemi“ musí být prokázáno, že dotyčný uprchlík představuje pro hostitelskou zemi aktuální nebo budoucí nebezpečí. Musí se jednat o nebezpečí velmi vážné, nikoli jen nebezpečí nižšího řádu, a musí představovat hrozbu pro národní bezpečnost hostitelské země.¹⁵
- (ii) Pro aplikaci výjimky nebezpečí pro společnost musí dotyčný uprchlík být nejen odsouzen za zvlášť těžký trestný čin, ale musí být navíc prokázáno, že vzhledem k tomuto trestnému činu a odsouzení za něj představuje uprchlík velmi vážné aktuální nebo budoucí nebezpečí pro společnost hostitelské země. Skutečnost, že určitá osoba byla odsouzena za zvlášť těžký trestný čin sama o sobě neznamená, že tato osoba splňuje i požadavek „nebezpečnosti pro společnost“. Zda tomu tak je, či nikoli, bude záviset na povaze a okolnostech daného trestného činu a jiných relevantních faktorech (např. důkazu nebo pravděpodobnosti recidivy).¹⁶

15. Jelikož se jedná o výjimky z ochrany proti *refoulementu* poskytované Úmluvou z roku 1951, jejich restriktivní aplikace vyžaduje, aby existovala logická souvislost mezi vyhoštěním uprchlíka a odstraněním nebezpečí pro společnost hostitelské země vyvolaného jeho přítomností. Restriktivní aplikace také znamená, že *refoulement* by měl být při eliminaci nebezpečí pro společnost hostitelské země nejkrajnějším řešením.¹⁷ Navíc musí nebezpečí hrozící hostitelské zemi vyvážit možnou újmu, kterou může vyžádané osobě *refoulement* způsobit.¹⁸ Kromě toho určení, zda lze aplikovat některou z výjimek podle článku 33 odst. 2, musí být provedeno v řízení skýtajícím přiměřené záruky.¹⁹ Je-li o aplikovatelnosti článku 33 odst. 2 rozhodováno v rámci extradičního řízení, musí dožadovaný stát zajistit, aby byly plně zachovány jak hmotněprávní, tak procesní záruky.²⁰

¹⁵ Viz UNHCR, *Stanovisko vedlejšího účastníka, UNHCR, Suresh proti ministru pro občanství a přistěhovalectví; Nejvyšší státní žalobce Kanady, SCC č. 27790*, dostupné na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3e71bbe24> (dále jen „UNHCR, *Stanovisko ve věci Suresh*“), in 14:1 *International Journal of Refugee Law* (2002), odst. 68–73. Dále viz E. Lauterpacht a D. Bethlehem, cit. v pozn. 5, odst. 164–166 a A. Grahl-Madsen, *Komentář k Úmluvě o uprchlících, články 2–11, 13–37*, vydáno UNHCR (1997) a dostupné na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=4785ee9d2>, komentář k článku 33, odst. (8), kde jsou shrnuty diskuse autorů návrhu Úmluvy z roku 1951 k této otázce: „Obecně vzato se výjimky „nebezpečnosti pro zemi“ lze dovolat jen kvůli velmi závažným činům ohrožujícím přímo nebo nepřímo ústavu, vládu, územní celistvost, nezávislost nebo mírové vztahy dotyčné země.“

¹⁶ Viz E. Lauterpacht a D. Bethlehem, cit. v pozn. 5, odst. 190–192.

¹⁷ Pokud by k odstranění nebezpečí pro společnost hostitelské země představovaného přítomností uprchlíka postačovala méně závažná opatření, není *refoulement* podle článku 33 odst. 2 Úmluvy z roku 1951 odůvodněný.

¹⁸ Viz UNHCR, *Stanovisko ve věci Suresh*, cit. v pozn. 15, odst. 74–84; a dále E. Lauterpacht a D. Bethlehem, cit. v pozn. 5, odst. 177–179.

¹⁹ Podle názoru UNHCR by tyto záruky měly být přinejmenším stejné, jako jsou procesní záruky nezbytné pro vyhoštění podle článku 32 Úmluvy z roku 1951. Článek 32 odst. 1 dovoluje vyhoštění uprchlíka do jiné země, než ve které se obává pronásledování, a to z důvodu národní bezpečnosti a veřejného pořádku. Článek 32 odst. 2 a 3 pak stanoví minimální záruky, zejména právo být slyšen, právo na odvolání a právo na přiměřenou lhůtu pro požádání o legální vstup do jiné země. Viz také E. Lauterpacht a D. Bethlehem, cit. v pozn. 5, odst. 159.

²⁰ Viz také odst. 52–53 níže.

16. Ustanoveními článku 33 odst. 2 Úmluvy z roku 1951 však nejsou dotčeny povinnosti dožádaného státu plynoucí ze zásady *non-refoulement* podle mezinárodního práva lidských práv, které nepřipouští žádné výjimky. Dožádaný stát by proto nemohl uprchlíka vydat, pokud by to mělo za následek jeho vystavení vážnému nebezpečí mučení.²¹ Totéž platí i ohledně zákazu *refoulementu* do nebezpečí jiných typů nenapravitelné újmy.

2. Ochrana proti *refoulementu* podle mezinárodního práva lidských práv

17. Povinnosti dožádaného státu vyplývající ze zákazu *refoulementu* podle mezinárodního práva lidských práv představují obligatorní překážku extradice tehdy, pokud by vydání osoby mělo za následek její vystavení nebezpečí mučení nebo jiného vážného porušování lidských práv.

18. Článek 3 Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání z roku 1984 výslovně stanoví, že „[ž]ádný stát, který je smluvní stranou této Úmluvy, nevypoví, nevrátí či nevydá osobu jinému státu, jsou-li vážné důvody se domnívat, že by jí v něm hrozilo nebezpečí mučení.“ Jako neodmyslitelná součást zákazu mučení podle mezinárodního obyčejového práva, která získala status *jus cogens*, je zákaz *refoulementu* do nebezpečí takového zacházení závazný pro všechny státy včetně těch, které dosud nepřistoupily k příslušným mezinárodním smlouvám.²²

19. Zákaz svévolného zbavení života, mučení a jiného krutého, nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání podle článků 6 a 7 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech z roku 1966 tak, jak je vykládán Výborem pro lidská práva, zahrnuje také zákaz *refoulementu* do nebezpečí takového zacházení.²³ Zákaz *refoulementu* do reálného nebezpečí

²¹ Viz UNHCR, *Stanovisko ve věci Suresh*, cit. v pozn. 15, odst. 18–50; E. Lauterpacht a D. Bethlehem, cit. v pozn. 5, odst. 159(ii), 166 a 179.

²² Viz například Výbor pro lidská práva, *Obecný komentář č. 29: Článek 4: Derogace za mimořádné situace*, U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31. srpna 2001, odst. 11, dostupný na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=453883fd1f>; dále viz rozhodnutí Mezinárodního trestního tribunálu pro bývalou Jugoslávii (ICTY) ve věci *Žalobce proti Delalicovi a ostatním*, rozsudek Trestní komory z 16. listopadu 1998, odst. 454, dostupný na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=41482bde4>; *Žalobce proti Furundzijovi*, rozsudek Trestní komory z 10. prosince 1998, odst. 134–164, dostupný na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=40276a8a4>; *Žalobce proti Kunaracovi a ostatním*, rozsudek Trestní komory z 22. února 2001, odst. 466, dostupný na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae6b7560> a rozsudek Sněmovny lordů ve věci *Pinochet, re.* [1999] 2 All ER 97, odst. 108–109, dostupný na <http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/ld199899/ldjudgmt/jd990115/pino01.htm>. Podle článku 53 Vídeňské úmluvy o smluvním právu z roku 1969 je *jus cogens*, neboli imperativní normou mezinárodního práva, „norma přijatá a uznaná mezinárodním společenstvím států jako celkem za normu, od níž není dovoleno se odchýlit a která může být změněna pouze novou normou obecného mezinárodního práva stejné povahy.“ Viz také UNHCR, *Stanovisko vedlejšího účastníka, UNHCR, Suresh proti ministru pro občanství a přistěhovalectví; Nejvyšší státní žalobce Kanady, SCC č. 27790*, dostupné na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3e71bbe24> (dále jen „UNHCR, *Stanovisko ve věci Suresh*“), in: 14:1 International Journal of Refugee Law (2002), odst. 42–50, a dále E. Lauterpacht a D. Bethlehem, cit. v pozn. 5, odst. 222–237.

²³ Viz Výbor pro lidská práva, *Obecný komentář č. 20: Článek 7 (zákaz mučení a jiného krutého, nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání)*, 10. března 1992, U.N. Doc. HRI/ GEN/1/Rev.7, odst. 9, dostupný na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=453883fb0>; a *Obecný komentář č. 31 k povaze obecného závazku členských států paktu*, U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 21. dubna 2004, odst. 12, dostupný na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=478b26ae2>. Dále viz Výbor pro práva dítěte,

„nenapravitelné újmy“ obsažený v mezinárodním právu lidských práv se vztahuje na všechny osoby, které se nacházejí na území státu nebo podléhají jeho jurisdikci.²⁴ Mezi takové osoby patří i uprchlíci a žadatelé o azyl. Platí ve vztahu k zemi, do které má být vydání provedeno, nebo k jakékoli jiné zemi, do níž může být osoba následně vyhoštěna.²⁵ Od tohoto zákazu se nelze odchýlit a neexistují z něho výjimky.²⁶

20. Povinnosti vyplývající ze zásady *non-refoulement* a tvořící překážku vydání v případech hrozící újmy na životě nebo fyzické integritě vyžádané osoby jsou obsaženy i v regionálních smlouvách o lidských právech. Například v Severní i Jižní Americe platný článek 22 odst. 8 Americké úmluvy o lidských právech z roku 1969 stanoví, že „[c]izinec nesmí být v žádném případě deportován nebo vrácen do země, bez ohledu na to, zda se jedná o jeho zemi původu, pokud mu v této zemi hrozí porušení jeho práva na život nebo osobní svobodu kvůli jeho rase, národnosti, náboženskému vyznání, společenskému postavení nebo politickému přesvědčení.“ Podle článku 13 odst. 4 Meziamerické úmluvy o předcházení mučení a jeho trestání „žádosti o vydání nelze vyhovět a vyžádanou osobu nelze vrátit, pokud existují důvody se domnívat, že v dožadujícím státě bude ohrožen její život, bude podrobena mučení nebo krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení, nebo že bude souzena zvláštním nebo *ad hoc* soudem.“ Evropský soud pro lidská práva ve své ustálené judikatuře opakovaně rozhodl, že povinnost *non-refoulement* tvoří součást povinnosti nepodrobovat osoby mučení nebo nelidskému či ponižujícímu zacházení a trestu podle článku 3 Evropské úmluvy z roku 1950 o ochraně lidských práv a základních svobod (EÚLP) a že tyto povinnosti se uplatňují vždy, když existuje reálné nebezpečí vystavení takovému zacházení v důsledku nucené deportace včetně extradice.²⁷

Obecný komentář č. 6 (2005) k zacházení s odloučenými dětmi a dětmi bez doprovodu mimo zemi jejich původu, U.N. Doc. CRC/GC/2005/6, 3. června 2005, odst. 27, dostupný na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=42dd174b4>.

²⁴ Pro členské státy Mezinárodního paktu o občanských a politických právech z roku 1966 (ICCPR) to výslovně uvedl Výbor pro lidská práva ve svém *Obecném komentáři č. 31*, cit. v pozn. 23, odst. 10.

²⁵ Viz Výbor pro lidská práva, *Obecný komentář č. 31*, cit. v pozn. 23, odst. 12.

²⁶ Podrobnější rozbor a další odkazy viz v UNHCR, *Sdělení k diplomatickým zárukám a mezinárodní ochraně uprchlíků* (dále jen „*Sdělení k diplomatickým zárukám*“), 10. srpen 2006, odst. 16–19, dostupné na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=44dc81164>, a UNHCR, *Poradní stanovisko k extrateritoriální aplikaci závazků non-refoulement podle Úmluvy z roku 1951 o právním postavení uprchlíků a jejího Protokolu z roku 1967*, 26. ledna 2007, odst. 17–22, dostupné na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=45f17a1a4>.

²⁷ Viz např. *Soering proti Spojenému Království*, stížnost č. 14038/88, 7. července 1989, dostupné na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae6b6fec> a následující případy včetně *Cruz Varas proti Švédsku*, stížnost č. 15567/89, 20. března 1991, dostupné na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae6b6fe14>; *Vilvarajah a ostatní proti Spojenému království*, stížnost č. 13163/87 a další, 30. října 1991, dostupné na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae6b7008>; *Chahal proti Spojenému království*, stížnost č. 22414/93, 15. listopadu 1996, dostupné na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae6b69920>; *Ahmed proti Rakousku*, stížnost č. 25964/94, 17. prosince 1996, dostupné na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae6b62f2c>; *TI proti Spojenému království*, stížnost č. 43844/98 (přijatelnost), 7. března 2000, dostupné na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae6b6dfc>. V rozsudku ve věci *Saadi proti Itálii*, stížnost č. 37201/06, 28. února 2008, dostupný na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=47c6882e2>, Evropský soud pro lidská práva znovu potvrdil svůj dřívější právní názor, podle kterého je zákaz mučení a nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání v článku 3 EÚLP včetně inherentního závazku *non-refoulement* absolutní a platí bez ohledu na chování dotyčné osoby, jakkoli nežádoucího či nebezpečného, a na povahu trestného činu touto osobou údajně spáchaného. Soud také znovu zopakoval svůj dřívější

3. Hierarchie povinností

21. Při rozhodování, zda extradiční žádosti vyhovět či nikoli, může u dožádaného státu dojít ke střetu povinností. Na jedné straně mu může vzniknout povinnost k vydání podle bilaterální nebo multilaterální extradiční dohody, jejímiž jsou dožadující i dožádaný stát smluvními stranami, případně podle určitého ustanovení mezinárodního nebo regionálního instrumentu, který stanoví povinnost vydat nebo stíhat. Na druhé straně však je dožádaný stát vázán svými povinnostmi ze zásady *non-refoulement* podle mezinárodního uprchlického práva a práva lidských práv, které vydání uprchlíka nebo žadatele o azyl za výše uvedených podmínek vylučují. V takových situacích mají překážky vydání osoby podle mezinárodního uprchlického práva a práva lidských práv přednost před jakoukoli povinností k vydání.

22. Přednost závazků vyplývajících z lidských práv není podmíněna existencí konkrétních ustanovení v tomto smyslu v příslušné dohodě, která stanoví povinnost vydat.²⁸ Nadřazenost takových závazků nad povinnostmi obsaženými v extradičních smlouvách vyplývá z jejich povahy²⁹ a jejich postavení v hierarchii mezinárodního právního řádu. Tato nadřazenost je odvozena z článku 103 ve spojení s článkem 55 písm. c) a článkem 56 Charty OSN. Článek 103 Charty OSN stanoví nadřazenost povinností podle Charty nad povinnostmi vyplývajících z jiných mezinárodních smluv.³⁰ Kromě toho se v článku 55 písm. c) a článku 56 Charty členské státy OSN zavázaly společně pracovat na dosažení cílů OSN, mezi něž patří obecná úcta k lidským právům a základním svobodám a jejich zachování bez rozdílu rasy, pohlaví, jazyka nebo náboženství.³¹

23. Povinnosti podle mezinárodního uprchlického práva a práva lidských práv mají přednost před závazky vyplývajících z jiných mezinárodních smluv i v kontextu úsilí států o boj s terorismem.³² V tomto ohledu Rada bezpečnosti OSN i Valné shromáždění opakovaně prohlásily,

závěr, že při rozhodování, zda má stát zodpovědnost podle článku 3 EÚLP, že není přípustné navzájem poměřovat riziko špatného zacházení a předkládané důvody pro vydání.

²⁸ Viz např. článek 6 Meziamerické smlouvy o extradiční (1981), dostupné na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae6b38510>, který stanoví, že „[ž]ádné ustanovení této Úmluvy nesmí být vykládáno jako omezení řádného výkonu práva na azyl.“

²⁹ Na rozdíl od mezinárodních smluv, z nichž vcházejí jen subjektivní vzájemná práva a povinnosti mezi státy, instrumenty o lidských právech a na ochranu uprchlíků „vytvářejí zvláštní právní řády obsahující objektivní povinnosti k ochraně lidských práv.“ Viz M.N. Shaw, *Mezinárodní právo*, 4. vydání, Cambridge University Press, Cambridge (1997), s. 696.

³⁰ Článek 103 Charty OSN, dostupné na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae6b3930>, zní: „Jestliže by došlo k střetu mezi závazky členů Spojených národů podle této charty a jejich závazky podle kteréhokoli jiného mezinárodního ujednání, mají vrch závazky podle této charty.“

³¹ Článek 55 písm. c) Charty OSN zní: „Aby se vytvořily podmínky ustálenosti a blahobytu, jež jsou potřebné pro pokojné a přátelské styky mezi národy a jsou založeny na úctě k zásadě rovnoprávnosti a sebeurčení národů, Spojené národy budou pracovat: ... (c) pro obecnou úctu k lidským právům a základním svobodám pro všechny bez rozdílu plemene, pohlaví, jazyka nebo náboženství a pro jejich zachování.“ Článek 56 Charty stanoví: „Všichni členové se slavnostně zavazují postupovat společně i jednotlivě v součinnosti s Organizací, aby bylo dosaženo cílů stanovených článkem 55.“

³² Viz rezoluci Rady bezpečnosti S/RES/1624(2004) ze dne 14. září 2005, odst. 2 a 7 preambule, odst. 4 (kde se rovněž připomíná právo žádat a získat azyl zakotvené v článku 14 Všeobecné deklarace lidských práv). Viz také Deklaraci doplňující Deklaraci z roku 1994 o opatřeních pro odstranění mezinárodního terorismu v příloze rezoluce Valného shromáždění A/RES/51/210 ze dne 16. ledna 1997, odst. 8 preambule; A/RES/60/158 ze dne 28. února 2006 o ochraně lidských práv a základních svobod v boji proti terorismu, odst. 7 preambule a odst. 5.

že státy musejí zajistit, aby veškerá opatření přijatá za účelem boje proti terorismu byla v souladu s jejich závazky vyplývajícími z mezinárodního práva, zejména práva lidských práv, práva uprchlického a humanitárního.³³ Oba tyto orgány výslovně odkázaly na povinnosti států vyplývající z Úmluvy z roku 1951 a Protokolu z roku 1967, včetně zásady *non-refoulement*.³⁴ Povinnost států plně dostát svým závazkům z mezinárodního práva, zejména práva lidských práv a uprchlického a humanitárního práva, byla konkrétně ve vztahu k extradici znovu potvrzena v Akčním plánu připojeném ke Globální protiteroristické strategii OSN přijaté Valným shromážděním 6. září 2006.

B. Aplikace zásady *non-refoulement* na případy extradice uprchlíků a žadatelů o azyl

1. Uprchlíci

*Extradiční žádost ze země původu uprchlíka*³⁵

24. Požádala-li o vydání uprchlíka jeho země původu, zakazuje dožádanému státu vydání uprchlíka článek 33 odst. 1 Úmluvy z roku 1951 nebo mezinárodní obyčejové právo. Zásada *non-refoulement* je v takových případech obligatorní překážkou vydání, nebylo-li úřady dožádaného státu prokázáno, že na vyžádanou osobu se vztahuje některá z výjimek stanovených v článku 33 odst. 2 Úmluvy z roku 1951.³⁶ I v případě, že by tomu tak bylo, by se však dožádaný stát musel řídit svými závazky *non-refoulement* podle práva lidských práv.³⁷

25. Výše uvedené platí v plném rozsahu i v případech, kdy dožadující stát poskytl ujištění, že dotyčná osoba nebude po vydání vystavena pronásledování ani jiným formám újmy. Podle názoru UNHCR by těmto závazkům, obvykle označovaným jako „diplomatické záruky“, v situaci, kdy je uprchlík chráněn podle článku 33 odst. 1 Úmluvy z roku 1951 přímo nebo nepřímě vrácen do země původu, neměla být přikládána žádná váha.³⁸ A to z toho důvodu, že

³³ Viz rezoluce Rady bezpečnosti SC/RES/1269 (1999) ze dne 19. října 1999, odst. 4 bod (iv); SC/RES/1373 (2001) ze dne 28. září 2001, odst. 3 písm. (f) a (g); S/RES/1456(2003) ze dne 20. ledna 2003, příloha, odst. 6; S/RES/1535(2004) ze dne 26. března 2004, příloha, odst. 6 preambule; S/RES/1566(2004) ze dne 8. října 2004, odst. 4 preambule; SC/RES/1617 (2005) ze dne 29. července 2005, odst. 4 preambule; S/RES/1624 (2005) ze dne 14. října 2005, odst. 2 preambule a odst. 4. Dále rezoluce Valného shromáždění A/RES/49/60 ze dne 9. prosince 2004, příloha, odst. 5; A/RES/51/210 ze dne 17. prosince 1996, příloha, odst. 6 preambule (s odkazem na články 1, 2, 32 a 33 Úmluvy z roku 1951) a odst. 7 preambule; A/RES/57/219 ze dne 27. února 2003 o ochraně lidských práv a základních svobod v boji proti terorismu, odst. 1; A/RES/58/187 ze dne 22. března 2004 o ochraně lidských práv a základních svobod v boji proti terorismu, odst. 1; A/RES/60/1 ze dne 24. října 2005 o závěrech Světového summitu v roce 2005, odst. 85; A/60/43 ze dne 6. ledna 2006, odst. 11 a 19 preambule, odst. 3; A/RES/60/158 ze dne 28. února 2006 o ochraně lidských práv a základních svobod v boji proti terorismu, odst. 7 a 13 preambule, odst. 1 a 5; A/RES/62/71 ze dne 8. ledna 2008 o opatřeních pro odstranění mezinárodního terorismu, odst. 12 a 20 preambule; a zejména A/RES/62/159 ze dne 11. března 2008 o ochraně lidských práv a základních svobod v boji proti terorismu.

³⁴ Viz rezoluci Valného shromáždění A/60/288 ze dne 6. září 2006 o globální protiteroristické strategii OSN, příloha, čl. II.3.

³⁵ Pojem „země původu“ tak, jak je používán v tomto pokynu, označuje zemi, jejíž má uprchlík občanství, nebo v případě uprchlíka bez státního občanství zemi jeho dřívějšího obvyklého pobytu.

³⁶ Viz odst. 13–15 výše.

³⁷ Viz odst. 17–20 výše a dále UNHCR, *Stanovisko ve věci Suresh*, cit. v pozn. 15, s. 141–157; UNHCR, *Sdělení k diplomatickým zárukám*, cit. v pozn. 26, odst. 31; a E. Lauterpacht a D. Bethlehem, cit. v pozn. 5, odst. 159(ii), 166 a 179.

³⁸ Viz UNHCR, *Stanovisko ve věci Suresh*, cit. v pozn. 15, odst. 51.

země, do níž se uprchlík uchýlil, již v daném individuálním případě rozhodla a uznala, že uprchlík má oprávněné obavy z pronásledování v zemi původu. Jakmile hostitelská země dospěje k tomuto závěru, bylo by zásadním způsobem v rozporu s ochranou poskytovanou Úmluvou z roku 1951, aby vydávající stát přihlížel k zárukám daným samotným původcem pronásledování, že s uprchlíkem bude po jeho návratu korektně zacházeno.³⁹

Extradiční žádost z jiné země, než země původu uprchlíka

26. Žádá-li o vydání jiná země, než země původu uprchlíka, dožádaný stát musí přesto zkoumat, zda by vydání uprchlíka bylo v souladu se závazky *non-refoulement* podle mezinárodního uprchlického práva a práva lidských práv.⁴⁰ Aby tomu tak bylo, musel by si dožádaný stát ověřit, že by vydáním uprchlík nebyl v dané zemi vystaven nebezpečí pronásledování či jiné nenapravitelné újmy nebo následné deportace do země původu či třetí země, kde takové nebezpečí existuje.

27. Při výše uvedeném zkoumání musí dožádaný stát posoudit situaci, jíž bude vyžádaná osoba čelit, pokud bude do dožadujícího státu vydána. Pokud byly ohledně zacházení s uprchlíkem po jeho vydání poskytnuty diplomatické záruky, bude nutné je posoudit ve světle všech relevantních okolností.

28. Podle mezinárodního práva lidských práv je státu dovoleno vydat osobu do jiné země na základě diplomatických záruk jen tehdy, pokud tyto záruky účinně eliminují nebezpečí, že dotyčná osoba bude vystavena závažnému porušování lidských práv. Muselo by být prokázáno, že tyto záruky

- (i) jsou *vhodným* prostředkem k odstranění nebezpečí hrozícího dotyčné osobě a že
- (ii) je může dožádaný stát v dobré víře považovat za *spolehlivé*.⁴¹

29. Zatímco rozhodování o vhodnosti a spolehlivosti diplomatických záruk v případech, kdy hrozí nebezpečí trestu smrti, je poměrně jednoduché, jejich použití v případech týkajících se nebezpečí mučení nebo jiných forem špatného zacházení je často problematičtější.⁴² Zvláštní

³⁹ Viz UNHCR, *Stanovisko ve věci Suresh*, cit. v pozn. 15, odst. 52.

⁴⁰ Viz odst. 8–20 výše.

⁴¹ Tato kritéria byla zformulována v judikatuře mezinárodních, regionálních i vnitrostátních soudů v případech týkajících se vydání do nebezpečí trestu smrti nebo závažného porušení zásad spravedlivého procesu a vyhoštění nebo deportace do nebezpečí mučení nebo jiných forem špatného zacházení. Otázkou záruk se zabývaly mimo jiné i orgány mezinárodních smluv o lidských právech a odborníci pověřeni Komisí OSN pro lidská práva. Podrobněji k této otázce viz UNHCR, *Sdělení k diplomatickým zárukám*, cit. v pozn. 26, odst. 20–26.

⁴² Tuto otázku řešil například Nejvyšší soud Kanady ve svém rozhodnutí *Suresh proti Kanadě (ministru pro občanství a přistěhovalectví)*, [2002] 1 S.C.R. 3, 2002, SCC 1, odst. 124, dostupné na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3c42bdfa0>: „Zřejmě by bylo vhodné podrobněji se vyjádřit k otázce záruk. Lze rozlišovat mezi státem poskytnutými zárukami, že neuloží trest smrti (zákonným postupem) a státem poskytnutými zárukami, že se neuchýlí k mučení (nezákonným postupem). Jen těžko lze uvěřit zárukám, že se stát v budoucnu zdrží nezákonného mučení, pokud se ho již v minulosti dopustil nebo nezákonné mučení jinými osobami na svém území trpěl. Ještě obtížnější je to v případech, kdy k mučení dochází nejen v důsledku nekalého jednání, ale i kvůli neschopnosti státu kontrolovat chování svých úředních osob. Proto je třeba rozlišovat mezi zárukami týkajícími se trestu smrti a zárukami ohledně mučení. Záruky ohledně trestu smrti lze snadněji kontrolovat a jsou obecně spolehlivější, než záruky týkající se mučení.“

zpravodaj OSN pro otázky mučení své zprávě zabývající se mimo jiné příklady praxe států v případech poskytnutí diplomatických záruk vyjádřil názor, že „záruky ochrany proti mučení a špatnému zacházení jsou nespolehlivé a neúčinné: tyto záruky jsou obvykle žádány od států, kde je mučení provozováno systematicky; ukázalo se, že mechanismy k monitorování situace po návratu neposkytují proti mučení záruku; diplomatické záruky nejsou právně závazné, tudíž nemají právní účinky, jejich porušením nevzniká žádná zodpovědnost a osoba, v jejíž prospěch byly záruky poskytnuty, se v případě jejich porušení nemá čeho dovolat. Zvláštní zpravodaj je proto přesvědčen, že státy by neměly spoléhat na diplomatické záruky jako na záruku proti mučení a špatnému zacházení v případech, kdy existují vážné důvody domnívat se, že po návratu hrozí osobě nebezpečí mučení nebo špatného zacházení.“⁴³

30. Podle názoru UNHCR by diplomatické záruky poskytnuté v souvislosti s žádostí o extradici uprchlíka podanou jinou zemí, než jeho zemí původu, měly být zkoumány obdobným způsobem. Aby dožádaný stát dostal svým závazkům *non-refoulement* podle mezinárodního uprchlického práva, musel by zvážit, zda taková ujištění budou vhodnou a spolehlivou zárukou proti nebezpečí pronásledování v dožadujícím státě nebo riziku dalšího předání do země původu či jakékoli jiné země, kde by byla vyžádaná osoba perzekuována.⁴⁴

2. Žadatelé o azyl

Extradiční žádost ze země původu žadatele o azyl

31. Žadatelé o azyl jsou proti *refoulementu* chráněni na základě článku 33 odst. 1 Úmluvy z roku 1951 a mezinárodního obyčejového práva po celou dobu trvání azylového řízení. Dožádaný stát nesmí vydat žadatele o azyl do jeho země původu, dokud je jeho žádost o azyl posuzována, a to včetně odvolacího řízení.⁴⁵

32. To platí i tehdy, pokud dožadující stát poskytl diplomatické záruky ohledně zacházení s žadatelem o azyl v případě jeho vrácení. UNHCR je toho názoru, že v takových případech by byly diplomatické záruky poskytnuté dožadujícím státem jedním z faktorů, které by azylové úřady dožádaného státu měly zvážit v rámci posouzení otázky, zda má dotyčná osoba oprávněné obavy z pronásledování. Při hodnocení významu diplomatických záruk v takových případech by musel dožádaný stát tyto záruky zkoumat z hlediska kritérií uvedených shora v odstavci 28. Má-li být splněno kritérium vhodnosti, musejí diplomatické záruky v daném individuálním případě účinně eliminovat veškeré rozumně myslitelné projevy pronásledování. Při tomto posouzení je třeba brát v úvahu skutečnost, že pojem „pronásledování“ v kontextu mezinárodního uprchlického práva zahrnuje mimo jiné závažná porušení lidských práv, jako je svévolné zbavení života nebo svobody, mučení nebo jiné kruté, nelidské či ponižující zacházení nebo trestání.⁴⁶ Při

⁴³ Viz Zvláštní zpravodaj OSN pro otázky mučení a jiného krutého, nelidského či ponižujícího zacházení, *Předběžná zpráva Valnému shromáždění*, U.N. Doc. A/60/316, 30. srpna 2005, odst. 51, dostupná na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=43f30fb40>.

⁴⁴ Podrobněji k tomu viz UNHCR, *Sdělení k diplomatickým zárukám*, cit. v pozn. 26, odst. 20–26 a 48–55. Dále viz odst. 32 níže.

⁴⁵ Viz odst. 11 výše. Ke správnému vztahu mezi vydávacím a azylovým řízením viz odst. 61–68 níže.

⁴⁶ Pronásledování se může projevovat mnoha různými způsoby, mimo jiné například diskriminujícími opatřeními, která buď sama o sobě nebo v souhrnu vedou ke značně škodlivým důsledkům. Omezení sociálních a hospodářských práv osob se může rovnat jejich pronásledování, pokud v konečném důsledku připravuje tyto osoby o možnost obstarávat si obživu. Viz UNHCR, *Příručka postupů a kritérií pro přiznávání postavení uprchlíka (dále jen*

rozhodování o spolehlivosti poskytnutých záruk musí dožádaný stát zvážit situaci v dotyčné zemi včetně případných dřívějších zkušeností s plněním takových záruk a existenci účinných monitorovacích mechanismů.⁴⁷

33. Pokud je rozhodnuto, že žadatel o azyl splňuje kritéria pro přiznání postavení uprchlíka, zásada *non-refoulement* obsažená v článku 33 odst. 1 Úmluvy z roku 1951 vytváří zákonnou překážku jeho vydání, nevztahuje-li se na něj některá z výjimek stanovených v článku 33 odst. 2 Úmluvy z roku 1951.⁴⁸ Jak bylo zmíněno výše, překážky pro vydání podle mezinárodního práva lidských práv i nadále trvají a mohou extradici vyžádané osoby vylučovat.⁴⁹

34. Je-li rozhodnuto, že žadatel o azyl kritéria definice uprchlíka nespĺňuje, nebo je-li prokázáno, že se na něj vztahují vylučující klauzule, nepožívá ochrany podle mezinárodního uprchlického práva. Dožádanému státu však mohou ve vydání takové osoby bránit závazky *non-refoulement* podle mezinárodního práva lidských práv.⁵⁰

Extradiční žádost z jiné země, než země původu žadatele o azyl

35. Pokud země, která žádá o vydání žadatele o azyl, není jeho zemí původu, musí dožádaný stát podle mezinárodního práva lidských práv a mezinárodního uprchlického práva zhodnotit veškerá rizika vyplývající z vydání takového žadatele do této země. Veškeré případné záruky ohledně zacházení s žadatelem o azyl v případě jeho vydání by musel dožádaný stát zhodnotit v rámci procesu posouzení, zda by vydáním byla vyžádaná osoba vystavena nebezpečí pronásledování, mučení nebo jiné nenapravitelné újmy.⁵¹

36. Pokud by vyžádané osobě v dožadujícím státě hrozilo nebezpečí pronásledování z důvodu podle Úmluvy z roku 1951 nebo nebezpečí vrácení do země původu, povinnosti dožádaného státu podle článku 33 odst. 1 Úmluvy z roku 1951 nebo mezinárodního obyčejového práva by vydání žadatele o azyl vylučovaly.⁵² Dožádaný stát je také povinen zjistit, zda by vydání do dožadujícího státu bylo v souladu s jeho povinnostmi ze zákazu *refoulementu* podle mezinárodního práva lidských práv.⁵³

37. Je-li prokázáno, že vydání do dožadujícího státu by nebylo porušením závazků *non-refoulement* dožádaného státu podle mezinárodního práva, smí být žadatel o azyl vydán.

„Příručka“), Ženeva 1979, nově vyd. 1992, odst. 51–64, dostupná na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae6b3314>.

⁴⁷ Podrobněji k tomu viz UNHCR, *Sdělení k diplomatickým zárukám*, cit. v pozn. 26, odst. 36 a 44–55.

⁴⁸ Je třeba poznamenat, že požadavky uvedené v článku 33 odst. 2 Úmluvy z roku 1951 nejsou součástí kritérií pro přiznání statusu uprchlíka a neměly by být brány v potaz při rozhodování, zda žadatel o azyl splňuje podmínky pro uprchlický status. Aplikace výjimky stanovené v článku 33 odst. 2 Úmluvy z roku 1951 znamená, že dotyčná osoba pozbývá ochrany proti *refoulementu*, přestože její status uprchlíka trvá.

⁴⁹ Viz odst. 16–20 a 24 výše.

⁵⁰ Viz odst. 17–20 výše.

⁵¹ V rámci tohoto posouzení by musela být zvážena vhodnost a spolehlivost poskytnutých záruk. Viz odst. 28 a 32 výše; podrobněji k tomu viz UNHCR, *Sdělení k diplomatickým zárukám*, cit. v pozn. 26, odst. 37.

⁵² Viz také odst. 11, 31 a 33 výše.

⁵³ Viz odst. 17–20 výše.

Zúčastněné státy by se však musely postarat o to, aby měl žadatel o azyl přístup ke spravedlivému a účinnému azylovému řízení buď v dožádaném, nebo v dožadujícím státě.⁵⁴

C. Naplnění závazků *non-refoulement* v případech extradice uprchlíků nebo žadatelů o azyl

1. Ustanovení o *non-refoulement* v kontextu extradice

38. Vnitrostátní právní úprava v mnoha státech upravuje odmítnutí extradice, je-li vyžádanou osobou uprchlík,⁵⁵ a/nebo jestliže by při vydání hrozilo nebezpečí mučení nebo jiného závažného porušování lidských práv.⁵⁶ Extradice žadatelů o azyl je v některých zemích také výslovně zakázána.⁵⁷ V jiných se ustanovení *non-refoulement* týkající se uznaných uprchlíků vztahují i na žadatele o azyl. Ustanovení upravující zásadu *non-refoulement* obsažená v předpisech extradičního nebo cizineckého práva, která obecně zakazují vyhoštění (včetně extradice) kohokoli, jehož život nebo svoboda by byly v dožadující zemi ohroženy, mohou být aplikována i na uprchlíky a žadatele o azyl.

39. UNHCR je toho názoru, že do vnitrostátní právní úpravy by měla být přijata taková ustanovení, která by příslušným úřadům výslovně nařizovala odmítnout extradiční uprchlíka nebo žadatele o azyl, pokud by byla v rozporu se závazky *non-refoulement* daného státu podle mezinárodního uprchlického práva a práva lidských práv. Takto jasně vyjádřený požadavek mezinárodního práva, ke kterému by muselo být v rámci extradičního řízení v případech týkajících se uprchlíků nebo žadatelů o azyl přihlíženo, by představoval významnou záruku. Avšak povinnost osobu nevydat, pokud by tím došlo k porušení zásady *non-refoulement* podle mezinárodního uprchlického práva a/nebo mezinárodního práva lidských práv dožádaný stát zavazuje i tehdy, jestliže vnitrostátní legislativa zákaz vydání z tohoto důvodu výslovně nestanoví.⁵⁸

2. Jiná relevantní ustanovení a zásady extradičního práva a jejich vztah k principu *non-refoulement*

Diskriminační klauzule

⁵⁴ Viz odst. 67–68 a 88–89 níže.

⁵⁵ Taková ustanovení lze nalézt ve vnitrostátních zákonech o extradiční, trestním (procesním) právu a/nebo ústavním právu. Také právní úprava azylu může obsahovat ustanovení týkající se extradičních žádostí směřujících proti uprchlíkům a/nebo žadatelům o azyl. Pro neúplný výčet viz S. Kapferer, *Extradice a azyl*, cit. v pozn., pozn. 401.

⁵⁶ Pro některé příklady ustanovení zakazujících extradiční v případě nebezpečí mučení viz S. Kapferer, *Extradice a azyl*, cit. v pozn. 1, odst. 132–133.

⁵⁷ Viz např. § 415 odst. 1 písm. b) trestního řádu Bosny a Hercegoviny; § 501 písm. b) trestního řádu Slovenské republiky.

⁵⁸ Zásada, že stát je zodpovědný za každé jednání porušující jeho povinnosti podle mezinárodního práva a že tato zodpovědnost se vztahuje na jednání nebo opomenutí všech orgánů, územních jednotek a osob vykonávajících vládní moc v legislativních, soudních nebo výkonných funkcích a jednajících z tohoto titulu v konkrétním případě, je v mezinárodním právu dostatečně ustálená. Totéž lze říci o principu, že stát se nemůže odvolávat na ustanovení svého vnitrostátního práva a odůvodňovat tak nesplnění svých závazků podle mezinárodního práva. Viz např. články 4 a 32, *Články o odpovědnosti států*, příloha rezoluce Valného shromáždění 56/83 z 12. prosince 2001 o zodpovědnosti států za porušování mezinárodního práva; a komentář k těmto Článcům v: Komise pro mezinárodní právo, *Výroční zpráva 2001*, kapitola IV, dostupné na <http://untreaty.un.org/ilc/reports/2001/2001report.htm>.

40. Celá řada extradičních smluv a mezinárodních instrumentů týkajících se potírání, předcházení a trestání teroristických činů a jiných typů mezinárodního zločinu i vnitrostátní extradiční zákony obsahují ustanovení, podle nichž dožádaný stát může nebo musí odmítnout extradici, pokud je přesvědčen, že žádost o extradici pro obecný trestný čin byla učiněna s perzekučním a/nebo diskriminačním úmyslem. Tento důvod pro odmítnutí extradice – v extradičním právu často označován jako „diskriminační klauzule“ – je těsně spjat s ustanovením o *non-refoulement* v článku 33 odst. 1 Úmluvy z roku 1951.⁵⁹

41. Má-li být jistota, že dožádaný stát dodrží své závazky *non-refoulement* podle mezinárodního uprchlického práva, UNHCR je toho názoru, že by bylo vhodnější, aby tato záruka v extradičním právu byla obligatorní, nikoli aby byla ponechána pouze na úvaze dožádaného státu.⁶⁰ Je však třeba podotknout, že rozsah působnosti diskriminačních klauzulí v extradičním právu je poněkud omezený a v klíčových aspektech se liší od rozsahu působnosti principu *non-refoulement* v mezinárodním uprchlickém právu. Diskriminační klauzule by proto v extradičním řízení neměly být využívány jako jediný prostředek k zabránění *refoulementu* uprchlíků a žadatelů o azyl.⁶¹ Ve vztahu k vydávání uprchlíků nebo žadatelů o azyl zůstává dožádaný stát vázán kromě mezinárodního práva lidských práv svými závazky *non-refoulement* podle mezinárodního uprchlického práva.

Jiné důvody odmítnutí v extradičním právu

⁵⁹ Viz např. článek 3 odst. 2 Evropské úmluvy o vydávání z roku 1957, dostupné na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae6b36b0>, který stanoví, že extradici nelze povolit, „jestliže má dožádaná strana vážné důvody se domnívat, že žádost o vydání pro obecný trestný čin byla podána za účelem stíhat nebo potrestat danou osobu z důvodu její rasy, náboženství, národnosti nebo politických názorů, nebo že postavení této osoby by pro některý z těchto důvodů mohlo vyvolat předpojatost po roce 1945.“ Švýcarský federální nejvyšší soud toto ustanovení označil za konkrétní výraz principu *non-refoulement* v kontextu extradičního práva (viz rozhodnutí ze dne 18. prosince 1990, 1.A127/1990/tg, shrnutí případu č. *IJRL/0152*, 5:2 *International Journal of Refugee Law* (1993), s. 271–273; ze dne 11. září 1996, BGE 122 II 373, s. 380–382; a ze dne 14. prosince 2005, 1A.267/2005/gji, bod 3.1). Pro bližší podrobnosti o obsahu a působnosti diskriminačních klauzulí v extradičním právu viz S. Kapferer, *Extradice a azyl*, cit. v pozn. 2, odst. 88–104 a 249–252.

⁶⁰ Viz také článek 3 písm. b) Vzorové smlouvy o extradici přijaté Valným shromážděním v roce 1990 (A/RES/45/116 ze dne 14. prosince 1990, příloha), dostupné na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3b00f18618>, a článek 5 Vzorového extradičního zákona (2004) vytvořeného Úřadem OSN pro drogy a kriminalitu (UNODC), který doporučuje uvést „diskriminační klauzule“ jako závazný důvod pro odmítnutí extradice.

⁶¹ Většina extradičních smluv a vnitrostátních zákonů nezahrnuje příslušnost k určité sociální skupině mezi důvody, pro které může osoba tvrdit, že bude-li vydána, bude s ní zacházeno zaujatě, a tudíž že se na ni vztahuje tento důvod odmítnutí, ale diskriminační klauzule v některých novějších extradičních instrumentech obsahují alespoň některé z rysů pojmu příslušnost k určité sociální skupině. Kromě toho diskriminační klauzule se primárně týkají nebezpečí pronásledování nebo zaujatosti v kontextu trestního stíhání nebo potrestání, které uprchlíka v případě vydání čeká a v některých případech výslovně hovoří o zaujatosti „při soudním řízení“. Nemusejí se nutně vztahovat na případy, kdy dotyčné osobě hrozí jiné formy pronásledování. Uprchlíkům a žadatelům o azyl může zásada *non-refoulement* poskytovat širší ochranu, neboť platí ve vztahu k jakémukoliv zacházení, které se rovná pronásledování, pokud má souvislost s jejich rasou, náboženstvím, národností, příslušností k určité sociální skupině nebo politickým přesvědčením. Na druhé straně osobní působnost diskriminační klauzule není omezena jen na uprchlíky nebo žadatele o azyl. Pokud existuje nebezpečí politicky motivovaného pronásledování nebo zaujatosti z relevantního důvodu, uplatní se důvod pro odmítnutí podle extradičního práva i v případě, že dotyčná osoba byla vyloučena z ochrany poskytované uprchlíkům podle Úmluvy z roku 1951. Viz též S. Kapferer, *Extradice a azyl*, cit. v pozn. 2, odst. 249–252.

42. Na uprchlíka nebo žadatele o azyl se mohou vztahovat i jiné důvody odmítnutí upravené v extradičním právu. Dožádaný stát může odmítnout vydání, pokud se domnívá, že trestný čin, pro který bylo o vydání žádáno, je politického charakteru („výjimka politických trestných činů“).⁶² Od 70. let 20 století byla aplikovatelnost tohoto důvodu značně omezena, neboť stále větší počet trestných činů je v extradičních smlouvách a dalších instrumentech, včetně řady úmluv a protokolů týkajících se některých aspektů terorismu, označován pro účely extradice za činy nepolitické. Nicméně v rozsahu, v jakém je výjimka politických trestných činů upravena ve vnitrostátní legislativě, může být použitelná na případy týkající se uprchlíků nebo žadatelů o azyl.⁶³

43. Podle okolností může být extradice odmítnuta i tehdy, pokud v dožadujícím státě existuje nebezpečí trestu smrti,⁶⁴ dále podle základních zásad práva a spravedlnosti uznávaných v dožádaném státě⁶⁵ nebo i z humanitárních důvodů.⁶⁶ Zejména v případech týkajících se trestu smrti však mohou být překážky vydání překonány, pokud dožadující stát poskytne spolehlivé záruky, že trest smrti nebude v případě vyžádané osoby požadován nebo uložen. Záruky jsou někdy poskytovány také v případech, kdy existují obavy o spravedlivost procesu. Nutno podotknout, že takové záruky nemohou eliminovat povinnost dožádaného státu nevracet uprchlíka nebo žadatele o azyl do nebezpečí pronásledování, mučení nebo jiné nenapravitelné újmy vyplývající z mezinárodního uprchlického práva a práva lidských práv.⁶⁷

Jiné relevantní zásady extradičního práva

44. Na základě příslušné mezinárodní smlouvy a/nebo právní úpravy se mohou na uprchlíka vztahovat i jiné zásady extradičního práva:

- Podle zásady speciality nesmí dožadující stát stíhat vydanou osobu pro jiné trestné činy, než pro které bylo povoleno její vydání, ledaže k tomu dá dožádaný stát svůj souhlas.
- Extradiční právo může také vyžadovat souhlas dožádaného státu jako nezbytnou podmínku pro následnou opětovnou extradici vyžádané osoby z dožadujícího státu do třetí země pro trestné činy, které byly spáchány před jejím vydáním z dožádaného státu.

⁶² Od poloviny 19. století extradiční smlouvy i vnitrostátní legislativa běžně obsahovaly myšlenku, že extradice by měla být odmítnuta, pokud se dožádaný stát domnívá, že trestný čin, pro nějž je o vydání žádáno, má politický charakter.

⁶³ Například u trestných činů, jako jsou vlastizrada, vzpoura, urážka majestátu, špionáž, podvratná propaganda, založení zakázané politické strany nebo členství v ní či volební podvod, které byly tradičně považovány za politické trestné činy vylučující extradici. Podrobněji k tomuto odmítacímu důvodu v extradičním právu viz S. Kapferer, *Extradice a azyl*, cit. v pozn. 2, odst. 72–85 a 244–248. Dále viz odst. 81 níže.

⁶⁴ Stále více států je povinno odmítnout vydání do nebezpečí trestu smrti na základě svých povinností podle mezinárodních instrumentů o lidských právech a/nebo na základě ustanovení svého vnitrostátního (ústavního) práva. Viz S. Kapferer, *Extradice a azyl*, cit. v pozn. 2, odst. 109 a 143–147.

⁶⁵ Tak by tomu mohlo být například tehdy, pokud by trestní stíhání vyžádané osoby bylo v rozporu se zásadou *ne bis in idem* („ne dvakrát za stejné“), v případech trestního stíhání v nepřítomnosti nebo stíhání zvláštním soudem v rozporu s právem na spravedlivý proces. Viz S. Kapferer, *Extradice a azyl*, cit. v pozn. 2, odst. 107–108 a 253.

⁶⁶ Například s ohledem na pokročilý věk nebo onemocnění vyžádané osoby. Viz S. Kapferer, *Extradice a azyl*, cit. v pozn. 2, odst. 112 a 253.

⁶⁷ Viz odst. 17–20 výše.

- Kromě toho extradiční právo tradičně umožňuje dožádanému státu povolit vydání za podmínky, že vyžádaná osoba bude do tohoto státu vrácena za účelem výkonu trestu po skončení trestního řízení.

45. Tyto tradiční principy extradičního práva nabízejí vyžádané osobě významné záruky. Avšak vzhledem k jejich specifické a jasně vymezené působnosti samy o sobě v kontextu uprchlictví neposkytují uprchlíkům a žadatelům o azyl dostatečnou ochranu proti vrácení do nebezpečí pronásledování, mučení nebo jiné nenapravitelné újmy. Dožádaný stát je i v takovém případě povinen zabezpečit, aby vydání bylo v souladu s jeho závazky *non-refoulement* podle mezinárodního uprchlického práva a práva lidských práv. Konkrétně jde o to, že zásadu speciality ani závazek dožadujícího státu ohledně reextradice nebo vrácení osoby po trestním řízení nelze použít jako zdůvodnění pro extradici uprchlíka nebo žadatele o azyl do země původu nebo jakékoli jiné země, kde by vyžádané osobě hrozilo nebezpečí pronásledování.⁶⁸ Na případ extradice uprchlíka, kdy okolnosti výjimečně odůvodňují aplikaci článku 33 odst. 2 Úmluvy z roku 1951, se však mohou současně vztahovat ustanovení o *non-refoulement* mezinárodního práva lidských práv a vydání uprchlíka vylučovat. Pokud stát žádající o extradici uprchlíka nebo žadatele o azyl není jeho zemí původu, musel by dožádaný stát zkoumat, zda by vyžádanou osobu vydáním vystavil nebezpečí pronásledování, mučení nebo jiné nenapravitelné újmy.⁶⁹

III. EXTRADIČNÍ ŘÍZENÍ A MEZINÁRODNÍ OCHRANA UPRCHLÍKŮ

A. Obecné otázky

46. Extradice byla tradičně považována za záležitost týkající se výlučně jednotlivých států a platilo, že vyžádaná osoba se může svému vydání do dožadujícího státu bránit pouze s poukazem na to, že by vydání bylo v rozporu s příslušnou mezistátní smlouvou. Vývoj v oblasti mezinárodního uprchlického práva a mezinárodního práva lidských práv však postavení vyžádané osoby v procesu extradice zásadním způsobem změnil. Rozhodnutí dožádaného státu o extradiční žádosti má zjevně významný dopad na situaci dotčené osoby. Vzhledem k možným důsledkům tedy musejí existovat procesní záruky zajišťující, že v rámci extradičního řízení budou zváženy otázky týkající se situace vyžádané osoby a případných rizik, která mohou vyplývat z jejího vydání do dožadujícího státu. To má zásadní význam v případě uprchlíka nebo žadatele o azyl, pro které může extradice znamenat návrat do situace pronásledování.

47. Požadavek, aby dožádaný stát začlenil do svého extradičního postupu vhodné a účinné záruky proti porušování lidských práv dotčené osoby je stále častěji reflektován ve vnitrostátní

⁶⁸ Německý Spolkový ústavní soud rozhodl, že ujištění o respektování zásady speciality poskytnuté dožadujícím státem mohou být dostatečnou zárukou proti politické perzekuci jen ve vztahu k zemím, kde je respektována demokracie a zákonost, nikoli všeobecně (1 BvR 1457/81, 4. května 1982). Švýcarský Federální soud rozhodl, že zásady speciality a dobré víry dostatečně nechrání dotčenou osobu před pronásledováním a že na zásadu speciality nelze pohlížet jako na alternativu ochrany ve formě odmítnutí extradice (1A.127/1990/tg, 18. prosince 1991, shrnutí případu č. IRJL/0152, 5:2 *International Journal of Refugee Law* (1993), s. 271–273). Viz také rozhodnutí francouzské Conseil d'Etat: CE, 10. dubna 1991, Kilic, v němž bylo potvrzeno rozhodnutí vydat osobu uznanou za uprchlíka do jiné evropské země, mimo jiné z toho důvodu, že extradice byla povolena pouze za podmínky, že tato osoba nebude v souladu s obecnými zásadami extradičního práva vydána do země původu. Viz také S. Kapferer, *Extradice a azyl*, cit. v pozn. 2, odst. 65–68 a 122.

⁶⁹ Viz odst. 26 výše.

legislativě upravující extradiční i v příslušné judikatuře. Procesní práva přiznaná vyžádané osobě se však stát od státu významně liší.⁷⁰

48. Extradiční smlouvy obvykle neobsahují ustanovení upravující postup přezkoumávání extradičních žádostí. Obecně platí, že postup a orgán příslušný pro přezkoumání, zda extradiční žádost splňuje příslušné formální a věcné požadavky a/nebo pro rozhodnutí, zda extradiční povolit či odmítnout, určuje legislativa dožádaného státu. Postupy stanovené vnitrostátním právem se liší v závislosti na existujícím právním systému. V mnoha státech však extradiční řízení zahrnuje několik fází a skupin orgánů, včetně:

- (i) počáteční administrativní fáze, která se obvykle skládá z posouzení technických náležitostí⁷¹ a někdy zahrnuje i předběžné posouzení, zda lze žádosti vyhovět; následuje
- (ii) soudní rozhodnutí, zda extradiční žádost splňuje hmotné podmínky stanovené příslušnou vnitrostátní legislativou a/nebo příslušnou extradiční smlouvou a
- (iii) konečné správní rozhodnutí, zda se extradice povoluje, či nikoli. Ve většině zemí je závěr soudního orgánu o tom, že zákonné požadavky pro povolení extradice nejsou naplněny, pro správní orgán závazný a extradice musí být odmítnuta. Ve státech, kde extradici povoluje soud, má příslušný ministr obvykle diskreční právo buď rozhodnout o vydání uprchlíka (za splnění případných podmínek), nebo extradici odmítnout.⁷²

49. Extradiční právo nestanoví žádná závazná pravidla ohledně toho, v jaké fázi extradičního řízení by měly být zkoumány otázky týkající se postavení vyžádané osoby jako uprchlíka nebo žadatele o azyl. V některých zemích vnitrostátní právní úprava vylučuje, aby úřady dožádaného státu vůbec zahájily řízení o žádosti týkající se osoby uznané za uprchlíka podané jeho zemí původu.⁷³ V jiných zemích může být extradiční žádost odmítnuta již v počáteční fázi řízení, pokud je příslušným úřadům známo, že uprchlický status vyžádané osoby by mohl být nakonec překážkou jejího vydání. Obecně však jsou otázky týkající se údajného nebezpečí pronásledování

⁷⁰ Viz S. Kapferer, *Extradice a azyl*, cit. v pozn. 2, odst. 170–175

⁷¹ Toto posouzení typicky zahrnuje: zda je žádost adresována příslušnému úřadu, zda je řádně podepsána, zda obsahuje informace potřebné k identifikaci vyžádané osoby a trestných činů, které jsou jí kladeny za vinu, a zda jsou k žádosti připojeny dokumenty vyžadované podle příslušné extradiční smlouvy a/nebo právní úpravy dožádaného státu.

⁷² Jinde upravuje vnitrostátní právo dvoufázové řízení, ve kterém v některých zemích vydává konečné rozhodnutí soud, v jiných soudní orgány vydávají nezávazná stanoviska. Některé extradiční smlouvy upravují zjednodušené řízení, jehož cílem je celý proces zrychlit a snížit náklady. V Evropské unii byl v roce 2004 zaveden systém oboustranně odsouhlaseného zatýkácího rozkazu, který nahradil vydávací řízení mezi členskými státy (bližší informace viz na http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/criminal/extradition/fsj_criminal_extradition_en.htm). Pro podrobnější přehled extradičních řízení viz S. Kapferer, *Extradice a azyl*, cit. v pozn. 2, odst. 155–169.

⁷³ Tak je tomu například v Argentině (§ 20 zákona č. 24.767 z roku 1997, o mezinárodní spolupráci v trestních věcech), dostupného na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3db93d784>, Brazílii (§ 33 zákona č. 9.474 z roku 1997 o mechanismech uplatňování Úmluvy z roku 1951), dostupného na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3f4dfb134>, nebo Paraguaji (§ 7 zákona č. 1938 z roku 2002, o uprchlících), dostupného na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3d48f0984>.

nebo jiné vážné újmy v případě vydání zkoumány v soudní a/nebo v závěrečné správní fázi extradičního řízení.

50. Ani mezinárodní uprchlické právo nepředepisuje pro posuzování extradičních žádostí týkajících se uprchlíků nebo žadatelů o azyl žádný konkrétní postup. Avšak určité procesní důsledky vyplývají pro extradiční řízení z mezinárodních závazků dožádaného státu týkajících se vyžádané osoby. Následující kapitoly tohoto pokynu pojednávají o zárukách, které musí extradiční řízení obsahovat, je-li vyžádanou osobou uprchlík nebo žadatel o azyl a má-li dožádaný stát těmto závazkům dostát. Dále je v nich vyjádřen názor UNHCR v otázce správného vztahu mezi extradičním a azylovým řízením.⁷⁴

B. Extradiční řízení týkající se uprchlíků

51. V extradičních případech týkajících se uprchlíků je hlavním zájmem z hlediska mezinárodní ochrany to, aby bylo zajištěno plné respektování zásady *non-refoulement*. V odstavcích 52–56 jsou rozebírány příslušné záruky v extradičním řízení. Důležité je však i to, aby státy při poskytování informací v kontextu extradičního řízení braly v úvahu legitimní zájmy uprchlíků na důvěrnosti těchto informací a potenciální rizika pro osoby s uprchlíky spojené. Tyto otázky jsou rozebrány níže v odstavcích 57–58.

1. Záruky respektování zásady *non-refoulement*

Extradiční žádost týkající se osoby uznané v dožádaném státě za uprchlíka

52. Podala-li extradiční žádost ohledně osoby uznané v dožádaném státě za uprchlíka ve smyslu Úmluvy z roku 1951 jeho země původu, mělo by podle názoru UNHCR být uznání uprchlického statutu azylovými orgány závazné i pro státní orgány a instituce zabývající se extradiční žádostí.⁷⁵ V takovém případě totiž azylové úřady dožádaného státu uznaly oprávněnost obav vyžádané osoby z pronásledování v dožadujícím státě.⁷⁶ To také znamená, že již byla prokázána existence překážky vydání takového uprchlíka podle článku 33 odst. 1 Úmluvy z roku 1951 nebo podle mezinárodního obyčejového práva. Podle okolností konkrétního případu však mohou orgány rozhodující o extradici považovat za nutné zkoumat, zda se na vyžádanou osobu nevztahuje některá z výjimek ze zásady *non-refoulement* stanovená v článku 33 odst. 2 Úmluvy z roku 1951. Je-li toto rozhodnutí vydáváno jako součást extradičního řízení, musí příslušné úřady posuzovat situaci vyžádané osoby z hlediska hmotněprávních kritérií článku 33 odst. 2, přičemž extradiční řízení musí poskytovat procesní záruky a garance nezbytné k aplikaci tohoto ustanovení.⁷⁷

⁷⁴ Podrobnosti k postavení osoby v extradičním řízení a příklady ustanovení vnitrostátního práva některých států, která výslovně požadují, aby při rozhodování o povolení či zamítnutí extradice byly brány v úvahu mezinárodní právní závazky a relevantní judikatura, viz S. Kapferer, *Extradice a azyl*, cit. v pozn. 2, odst. 170–210.

⁷⁵ Tak je tomu například u rozhodnutí azylových úřadů ve Švýcarsku (viz rozhodnutí švýcarského Federálního nejvyššího soudu z 13. března 1989, BGE 115 V 4, odst. 6–7, a ze 14. prosince 2005, 1A.267/2005/gij, odst. 3.3), dostupné na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae6b64bc>, a rozhodnutí *Commission de recours des réfugiés* ve Francii (viz *Conseil d'Etat*, Ass. 25. března 1988, *Bereciartua-Echarri*, dostupné na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae6b7264>).

⁷⁶ Viz také odst. 25 výše.

⁷⁷ K procesním požadavkům pro aplikaci článku 33 odst. 2 Úmluvy z roku 1951 viz odst. 15 výše.

53. Podle vnitrostátních právních předpisů některých zemí však nejsou úřady rozhodující o extradici rozhodnutím azylových orgánů o přiznání statutu uprchlíka vázány. I v takovém případě je však dožádaný stát povinen zajistit, aby rozhodnutí o extradiční žádosti týkající se uprchlíka bylo v souladu s jeho závazky *non-refoulement* podle mezinárodního uprchlického práva a mezinárodního práva lidských práv.⁷⁸ Pokud vyžádaná osoba již byla uznána za uprchlíka, orgán zodpovědný za rozhodnutí o extradiční žádosti musí náležitě přihlédnout k zákazu vydání do nebezpečí pronásledování stanovenému v článku 33 odst. 1 Úmluvy z roku 1951 a obsaženému v mezinárodním obyčejovém právu. K tomu je zapotřebí, aby orgán rozhodující o extradici prozkoumal všechny okolnosti daného případu a zjistil, zda vyžádané osobě hrozí v kterékoli fázi vydání nebezpečí pronásledování, ať v souvislosti s trestním řízením nebo nezávisle na něm, včetně doby po skončení tohoto řízení a/nebo výkonu trestu. To platí i tehdy, pokud dožadující stát není zemí původu vyžádané osoby.⁷⁹ Pokud skutkové okolnosti konkrétního případu vyvolávají otázku aplikovatelnosti článku 33 odst. 2 Úmluvy z roku 1951, musí extradiční řízení zaručovat plné respektování hmotněprávních kritérií obsažených v tomto ustanovení jakož i příslušných požadavků na spravedlivé řízení.⁸⁰

54. Bez ohledu na to, zda je rozhodnutí azylových úřadů ohledně statutu uprchlíka pro extradiční orgány závazné či nikoli, je dožádaný stát povinen zabezpečit dodržení svých závazků *non-refoulement* z mezinárodního práva lidských práv.⁸¹

Extradiční žádost týkající se osoby uznané za uprchlíka v jiné zemi, než v dožádaném státě

55. Byla-li vyžádaná osoba uznána za uprchlíka jinou zemí, je její status uprchlíka v této zemi významným faktorem a extradiční orgány dožádaného státu jej musí brát v úvahu při zkoumání, zda by vydání osoby bylo v souladu se zásadou *non-refoulement*. Rozhodnutí státu, že určitá osoba je uprchlíkem podle Úmluvy z roku 1951, má extrateritoriální účinky přinejmenším vůči ostatním členským státům Úmluvy z roku 1951. Status uprchlíka uznaný v jednom členském státě by měl být jiným členským státem zpochybňován jen ve výjimečných případech, kdy vyjde najevo, že dotyčná osoba zjevně nesplňuje požadavky Úmluvy z roku 1951. Tak tomu může být, například vyjdou-li najevo skutečnosti naznačující, že původně učiněná prohlášení byla nepravdivá, nebo z nich vyplývá, že dotyčná osoba splňuje kritéria vylučujících klauzulí Úmluvy z roku 1951.⁸²

⁷⁸ Například v Německu § 4 zákona o azylovém řízení výslovně stanoví, že rozhodnutí azylových orgánů nejsou pro účely extradice závazná. Spolkový ústavní soud však judikoval, že extradiční soud je povinen vzít možnost pronásledování v dožadujícím státě v úvahu a že uznání za uprchlíka německými úřady nebo úřady jiné země je třeba posoudit jako důkaz o nebezpečí pronásledování (nález ze 4. listopadu 1979, 1 BvR 654/79).

⁷⁹ V takových případech musí proces extradice nabízet dotyčné osobě dostatečné procesní záruky. Mezi takové záruky by měla patřit mimo jiné možnost, aby vyžádaná osoba mohla vůči extradičním orgánům vznášet námitky ohledně rizik, kterým by mohla v případě vydání do dožadujícího státu čelit, a dále možnost podat odvolání proti rozhodnutí o tom, že se na vyžádanou osobu nevztahuje ochrana proti *refoulementu*.

⁸⁰ Viz odst. 15 výše.

⁸¹ Viz odst. 16–20 výše.

⁸² Viz Výkonný výbor UHCR, *Závěr č. 12 (XXIX) – 1978 o extrateritoriálních účincích rozhodnutí o statutu uprchlíka*, písm. (g), dostupný na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae68c4447>. Dále viz UHCR, *Sdělení k extrateritoriálním účinkům rozhodnutí o statutu uprchlíka podle Úmluvy z roku 1951 a Protokolu z roku 1967 o právním postavení uprchlíků*, EC/SCP/9, 24. srpna 1978, dostupné na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae68cccc>. Německý Spolkový ústavní soud

Extradiční žádost týkající se uprchlíka uznaného UNHCR

56. Obdobně v případech, kdy vyžádanou osobu uznalo za uprchlíka UNHCR v rámci svého mandátu v oblasti mezinárodní ochrany,⁸³ by měl dožádaný stát toto rozhodnutí respektovat. Rozhodnutí UNHCR o uznání za uprchlíka znamená, že u dotyčné osoby byla shledána potřeba mezinárodní ochrany v souladu se standardy vyžadovanými Úmluvou z roku 1951 a že splňuje podmínky pro její poskytnutí. Vzhledem k mandátu UNHCR v oblasti mezinárodní ochrany a zejména k jeho zodpovědnosti za dohled stanovené v článku 35 Úmluvy z roku 1951, článku 1 Protokolu z roku 1967 a odstavce 8(a) Statutu úřadu z roku 1950, by takovým rozhodnutím v extradičním řízení měla být přikládána patřičná váha.⁸⁴

2. Důvěrnost údajů

57. UNHCR zastává názor, že státy by se obecně měly zdržet předávání jakýchkoli údajů o uprchlickém statutu osoby úřadům jiného státu, ledaže dotyčná osoba dala k takovému poskytnutí výslovný souhlas. To platí zejména v případech, kdy tímto jiným státem je uprchlíkova země původu, a vztahuje se to i na osobní údaje o uprchlíkovi i všechny skutečnosti týkající se jeho azylové žádosti včetně samotného faktu, že byla podána žádost o azyl. Sdělení těchto údajů bez legitimního důvodu nebo poskytnutí více informací, než je nezbytné, by bylo porušením uprchlíkova práva na soukromí.⁸⁵ Může také ohrozit bezpečnost uprchlíka nebo osob, které jsou s ním spojené.⁸⁶

judikoval, že uznání za uprchlíka jiným signatářským státem Úmluvy z roku 1951 sice není pro německé extradiční orgány závazné, ale tím, že se extradiční soud nespojil s úřady země azylu a nevyžádal si jejich názor na danou situaci, nesplnil svoji povinnost provést veškerá možná šetření potřebná pro zjištění, zda dotyčné osobě hrozí pronásledování, obzvláště pokud byly známy významné skutečnosti podporující takový závěr. Podle názoru ústavního soudu rozhodnutí jiného signatářského státu Úmluvy z roku 1951, že dotyčná osoba má oprávněné obavy z pronásledování ve dožadujícím státě, takovou skuteností je, a to tím spíše, že země azylu již dříve extradiční žádost dožadujícího státu pro tytéž trestné činy odmítla na základě statutu uprchlíka přiznaného této osobě (nález ze 14. listopadu 1979, 1 BvR 654/79). Je třeba poznamenat, že v obdobných případech může stát, který vyžádanou osobu uznal za uprchlíka, této osobě poskytnout diplomatickou ochranu.

⁸³ Podle svého mezinárodního mandátu je UNHCR oprávněno rozhodnout o statutu uprchlíka, je-li to zapotřebí z důvodů ochrany. Tuto pravomoc přiznává UNHCR statut Úřadu z roku 1950, cit. v pozn. 11, rozvedený a upřesněný následnými rezolucemi Valného shromáždění a Hospodářské a sociální rady.

⁸⁴ Jak poznamenávají G.S. Goodwin-Gill a J. McAdam v *Uprchlík v mezinárodním právu*, 3. vydání, Oxford University Press (2007), na s. 553, „[...] sama definice uprchlíka [...] v sobě zahrnuje prvky uvážení, takže v praxi lze názor UNHCR na jedince a skupiny napadnout. Nicméně [...] názor UNHCR musejí namítající státy v dobré víře zvážit a odmítnutí akceptovat jeho rozhodnutí o uznání musí být řádně zdůvodněno.“ Viz též V. Türk, „Zodpovědnost UNHCR za dozor“, 14.1 *Revue québécoise de droit international* (2001), s. 135–158.

⁸⁵ Mezinárodní právo lidských práv zaručuje každému právo na soukromí a chrání jednotlivce před svévolnými nebo nezákonnými zásahy (viz např. článek 12 Všeobecné deklarace lidských práv; článek 17 odst. 1 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech; článek 8 EÚLP; článek 11 Americké úmluvy o lidských právech).

⁸⁶ Je zapotřebí přijmout účinná opatření k tomu, aby se informace týkající se osobního života osoby nedostaly do rukou třetím stranám, které by mohly takové informace využít pro účely neslučitelné s mezinárodním právem lidských práv. Viz Výbor pro lidská práva, *Obecný komentář č. 16: Článek 17 (právo na soukromí), Právo na respektování soukromí, rodiny, domova a listovního tajemství a ochrana cti a dobré pověsti*, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.1, 8. dubna 1988, odst. 10, dostupný na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=453883f922>. Viz také UNHCR, *Poradní stanovisko k zásadám důvěrnosti azylových informací*, 31. března 2005, dostupné na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=42b9190e4> (dále jen „UNHCR, *Poradní stanovisko k zásadám důvěrnosti*“). Dále viz odst. 69, 93 a 96 níže.

58. Státy musí zajistit důvěrnost informací týkajících se azylových žádostí osob rovněž při vzájemné součinnosti při řízeních, která mohou vyústit ve vydání uprchlíka. V takových případech může legitimní zájem dožadujícího státu na trestním stíhání osob zodpovědných z trestné činnosti ospravedlnit sdělení určitých osobních údajů. Avšak dožadovaný stát musí zvážit možná rizika, která mohou vyplynout z poskytnutí informací o vyžádané osobě při navázání kontaktu s úřady dožadujícího státu, obzvláště je-li tímto státem země původu uprchlíka.⁸⁷ Podle převzatých závazků k ochraně vyplývajících z mezinárodního uprchlického práva, mezinárodního práva lidských práv i obecných zásad ochrany údajů může být dožadovaný stát podle okolností povinen zdržet se předání jakýchkoli osobních údajů a/nebo jiných informací dožadujícímu státu či rozsah poskytovaných informací omezit.⁸⁸ Požadavek důvěrnosti by měl být zachovávan ve všech fázích extradičního řízení, i tehdy, jsou-li dožadujícímu státu sdělovány důvody odmítnutí extradice uprchlíka. Podle názoru UNHCR je účast azylových orgánů při jakémkoli rozhodování o poskytnutí informací o uprchlíkovi v kontextu extradičního řízení nezbytná k tomu, aby byly řádně zváženy potřeby ochrany vyžádané osoby.⁸⁹

C. Extradiční řízení týkající se žadatelů o azyl

59. Týká-li se extradiční žádost žadatele o azyl, je dožadovaný stát povinen nejen poskytnout mu ochranu proti *refoulementu* podle mezinárodního uprchlického práva a práva lidských práv, ale musí také zajistit, aby o žádosti o uznání za uprchlíka předložené jeho úřadům bylo rozhodnuto způsobem, který bude v souladu se standardy a kritérii vyžadovanými Úmluvou z roku 1951. Informace, které vyjdou najevo v kontextu extradičního řízení, mohou mít vliv na rozhodování o azylové žádosti, avšak výsledek řízení o určení statutu uprchlíka je vždy podstatným faktorem, který musí dožadovaný stát zvážit při rozhodování, zda může být vyžádaná osoba v souladu se zákonem vydána či nikoli.

60. Střet otázek azylu a extradice v takových případech má procesní důsledky. V následujících odstavcích je podrobně rozebrán vztah mezi extradičním a azylovým řízením včetně posloupnosti rozhodnutí v obou řízeních a záruk, které je třeba poskytnout v extradičním řízení týkajícím se žadatele o azyl. Pojednává se v nich i o roli UNHCR v takovém řízení.

⁸⁷ UNHCR uznává, že sdílení dat mezi státy je nezbytné pro boj s terorismem a kontakty s úřady země původu mohou být výjimečně ospravedlnitelné v případech, kdy existuje podezření z dřívějších či možných probíhajících teroristických aktivit nebo kdy je v sázce národní bezpečnost. Ve všech těchto případech by však informace o existenci azylové žádosti měla zůstat důvěrná. Viz UNHCR, *Řešení bezpečnostních problémů bez ohrožení ochrany uprchlíků – perspektiva UNHCR*, listopad 2001, odst. 11, dostupné na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3c0b880e0>. Dále viz UNHCR, *Doporučení v oblasti mezinárodní ochrany č. 5: Aplikace vylučujících klauzulí: Článek 1F Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951*, HCR/GIP/03/05, 4. září 2003, příloha E, (dále jen „Doporučení k vyloučení“), dostupné na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3f5857684>.

⁸⁸ V souladu s obecnými zásadami ochrany údajů musí být jejich poskytování omezeno jen na informace nezbytné pro dosažení legitimního účelu, pro který byly vyžádány. Nutno dodat, že obecné zásady ochrany údajů se vztahují i na vzájemná sdělení mezi různými úřady dožadovaného státu, což omezuje rozsah a charakter údajů, které mohou být poskytovány.

⁸⁹ Za osvědčenou praxi jsou v tomto směru považovány postupy, kdy je k poskytnutí informací příslušný výhradně azylový orgán. Tak je tomu například ve Švýcarsku, kde je Federální policejní úřad povinen podřídit se Federálnímu azylovému úřadu, týká-li se žádost o informace uprchlíka nebo žadatele o azyl, a to i v kontextu extradičního řízení a souvisejících otázek (např. rozkazů k zatčení zoesílaných ve formě „mezinárodního zatykače“ Interpolu).

Procesními otázkami týkajícími se extradice v rámci procesu rozhodování o azylu se zabývá odstavec IV.B.2.

1. Samostatné extradiční a azylové řízení

61. Extradice a určení statutu uprchlíka jsou dvě samostatná řízení, která mají odlišný účel a řídí se různými právními kritérii. Osoby, které v obou těchto řízeních rozhodují, musejí mít specifické znalosti, odbornost a dovednosti. Je-li rozhodování o otázce, zda má vyžádaná osoba oprávněné obavy z pronásledování, součástí extradičního řízení, může to významně omezit možnost žadatele o azyl, že jeho žádost bude přezkoumána. V případě negativního rozhodnutí o statutu to může mít za následek také omezení dostupných opravných prostředků. UNHCR je proto přesvědčeno, že rozhodnutí o azylové žádosti a rozhodnutí o extradiční žádosti by měla být vydávána v samostatných řízeních.

62. To však neznamená, že obě řízení by měla být vedena izolovaně. Jak je v tomto metodickém pokynu ukázáno, rozhodnutí, zda vyžádaná osoba splňuje podmínky pro přiznání statutu uprchlíka či nikoli, má významné důsledky pro okruh povinností dožádaného státu vůči vyžádané osobě vyplývajících z mezinárodního práva a tudíž i na rozhodnutí o extradiční žádosti. Současně mohou mít informace připojené k extradiční žádosti dopad na rozhodování o azylové žádosti. Aby se jak v azylovém, tak v extradičním řízení dospělo ke správnému rozhodnutí, musí příslušné orgány zvážit všechny relevantní skutečnosti.

2. Rozhodování o azylové žádosti azylovými úřady dožádaného státu

63. Má-li být o potřebách mezinárodní ochrany osoby rozhodnuto v souladu s kritérii uvedenými v Úmluvě z roku 1951, měl by azylovou žádost přezkoumávat ten orgán, který je v dožádaném státě příslušný k rozhodování o přiznání statutu uprchlíka.⁹⁰ Azylové úřady musejí přihlídnout ke všem relevantním skutečnostem, včetně extradiční žádosti a veškerým souvisejícím informacím, které mohou mít vliv na žádost o azyl.⁹¹

3. Posloupnost rozhodnutí ve věci extradice a azylu

Extradiční žádost podaná zemí původu žadatele o azyl

64. Pokud byla extradiční žádost podána úřady žadatelovy země původu, musí dožádaný stát nejprve vyřešit otázku žadatelova uprchlického statutu a teprve potom rozhodnout, zda může být vyžádaná osoba v souladu se zákonem vydána. Vyplývá to ze závazku dožádaného státu zajistit respektování zásady *non-refoulement* podle mezinárodního uprchlického práva a práva lidských práv. Na jedné straně požívá žadatel o azyl jako vyžádaná osoba po celou dobu azylového řízení (včetně řízení odvolacího) ochrany proti *refoulementu* do země původu. Na druhé straně se však rozsah závazků *non-refoulement* dožádaného státu vyplývajících z mezinárodního práva liší v závislosti na tom, zda je vyžádaná osoba uprchlíkem, či nikoli. Je proto zřejmé, že nejprve musí

⁹⁰ Osvědčenou praxí států je v tomto směru úprava, kdy existuje jediný centrální azylový úřad a jediné řízení pro posouzení žádostí všech osob žádajících o status uprchlíka nebo jinou doplňující formu ochrany. Viz UNHCR, *Azylová řízení*, cit. v pozn. 13, odst. 48 a 50 písm. (e) a (i).

⁹¹ Viz také odst. 62 výše a odst. 73-85 níže.

být vyjasněna otázka statutu uprchlíka a teprve poté lze rozhodnout, zda jsou splněny zákonné předpoklady pro extradiči.

65. Proto v případech, které mohou vyústit ve vydání žadatele o azyl do jeho země původu, musí být provedeno azylové řízení a pravomocně rozhodnuto o azylové žádosti ještě před rozhodnutím o extradiční žádosti.

66. Podle názoru UNHCR by obecně bylo vhodné vést extradiční a azylové řízení současně. Bylo by to přínosné jednak z důvodů hospodárnosti, jednak proto, že v extradičním řízení mohou být získány informace, které budou významné z hlediska způsobilosti vyžádané osoby pro poskytnutí statutu uprchlíka a které proto azylové úřady budou muset vzít v potaz.⁹² Je však možné, že bude zapotřebí odložit rozhodnutí o extradiční žádosti do doby, kdy rozhodnutí o azylu nabude právní moci.⁹³

Extradiční žádost podaná jinou zemí, než zemí původu žadatele o azyl

67. Žádá-li o extradiči žadatele o azyl jiná země, než jeho země původu, může být vyžádaná osoba za určitých okolností vydána ještě před tím, než dožádaný stát pravomocně rozhodne o její azylové žádosti. Aby však byl takový postup v souladu s mezinárodním uprchlickým právem a právem lidských práv, musí dožádaný stát:

- (i) prokázat, že extradiče do dožadujícího státu by nevystavila žadatele o azyl nebezpečí pronásledování, mučení nebo jiné nenapravitelné újmy a
- (ii) v souladu se svojí primární povinností zabezpečit, aby o azylové žádosti bylo rozhodnuto v souladu s kritérii Úmluvy z roku 1951 a mezinárodně uznávanými standardy spravedlivosti a efektivity, zajistit, že žadatel o azyl bude mít přístup k azylovému řízení, které bude těmto standardům vyhovovat.

68. Jsou-li obě podmínky splněny, azylové řízení, které bylo v dožádaném státě již zahájeno, může být přerušeno.⁹⁴ Posouzení azylové žádosti pak bude dokončeno a završeno vydáním konečného rozhodnutí po ukončení trestního stíhání (buď odsuzujícím nebo osvobozujícím rozsudkem). V řízení se může pokračovat buď v dožádaném státě, kde byla původně podána žádost o azyl, tamtéž na základě readmisní dohody, nebo v dožadujícím státě na základě přenesení zodpovědnosti za přezkoumání azylové žádosti, pokud to tamější procesní normy umožňují.⁹⁵

⁹² Ke hmotněprávním otázkám týkajícím se způsobilosti pro přiznání statutu uprchlíka, které vyvstávají v kontextu extradiče, viz odst. 71–85 níže.

⁹³ Tuto skutečnost zohledňuje například řada rozhodnutí švýcarského Federálního nejvyššího soudu, který rozhodl, že pokud azylové řízení stále probíhá, může být extradiče vyžádané osoby povolena jen za podmínky, že jí azyl nebude azylovými úřady udělen (viz rozhodnutí z 11. září 1996, BGE 122 II 373, s. 380–382, a rozhodnutí ze 14. prosince 2005, 1A.267/2005/gij, odst. 3.2).

⁹⁴ Viz také odst. 37 výše a 88–89 níže.

⁹⁵ Viz UNHCR, *Doporučení k návrhu Evropské komise na Rámcové rozhodnutí Komise o evropském zatýkacím rozkazu a vydávacím řízení mezi členskými státy* COM(2001)522 v konečném znění 2001/0215 (CNS), říjen 2001; dále viz UNHCR, *Předběžný komentář k návrhu směrnice Evropské rady o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka* (dokument Rady 14203/04, Asile 64, z 9. listopadu

4. Důvěrnost v extradičním řízení týkajícím se žadatele o azyl

69. Při vyřizování extradiční žádosti týkající se žadatele o azyl musí zodpovědné orgány zajistit náležité respektování důvěrnosti údajů. Obecné pravidlo je, že žádné informace týkající se žádosti o azyl, ani skutečnost, že taková žádost byla podána, by neměly být poskytovány státu požadujícímu extradiční, ať se jedná o zemi původu žadatele nebo o třetí zemi. Úvahy uvedené v odstavcích 57–58 ohledně uprchlíků platí obdobně i pro žadatele o azyl.⁹⁶

D. Role UNHCR v extradičním řízení

70. UNHCR má na případech, kdy je žádáno o extradiční uprchlíka nebo žadatele o azyl, zájem jak z hlediska svého mandátu, tak z hlediska ochrany, a mělo by tedy být schopno podniknout nezbytné kroky k zajištění ochrany dotčené osoby. Tyto kroky mohou podle okolností spočívat buď v diplomatických intervencích u orgánů dožádaného státu, nebo v rámci extradičního řízení, a to buď přímo nebo prostřednictvím právních či jiných zástupců jednajících jménem dotčené osoby. UNHCR může činit vhodná opatření i tehdy, pokud právní úprava extradičního řízení v dožádaném státě nepřiznává Úřadu žádnou formální roli. Mandát UNHCR k jednání jménem zájmových osob, proti kterým byla podána extradiční žádost, vyplývá ze Statutu Úřadu z roku 1950, z jeho dohlížecí pravomoci stanovené v článku 35 Úmluvy z roku 1951, z článku 1 Protokolu z roku 1967 a z odstavce 8a Statutu UNHCR. Podle těchto ustanovení by státy rovněž měly poskytovat UNHCR informace o takových případech.⁹⁷ Kromě toho uprchlíkům nebo žadatelům o azyl, ohledně kterých byla podána extradiční žádost, by mělo být dovoleno kontaktovat UNHCR a/nebo odborné nevládní organizace a právníky poskytující právní poradenství.⁹⁸

IV. ZPŮSOBILOST PRO ZÍSKÁNÍ OCHRANY POSKYTOVANÉ UPRCHLÍKŮM A EXTRADICE

A. Obecné otázky

71. Jak již bylo řečeno, informace získané v rámci extradičního řízení týkajícího se žadatele o azyl mohou mít význam pro jeho způsobilost k získání mezinárodní ochrany.⁹⁹ Azylové úřady posuzující žádost osoby, proti které byla podána extradiční žádost, musí pečlivě zkoumat tvrzení, dožadujícího státu o tom, že vyžádaná osoba se dopustila trestné činnosti. Při rozhodování, zda žadatel o azyl potřebuje mezinárodní ochranu jako uprchlík a má na ni nárok, je dále zapotřebí vzít v úvahu veškeré informace týkající se důvodů a okolností žadatelova útěku i důsledků jeho návratu do země původu.

2004), 10. února 2005 (dále jen „UNHCR, *Předběžný komentář*“), dostupný na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=42492b302>, komentář k článku 6.

⁹⁶ Viz také UNHCR, *Poradní stanovisko k zásadám důvěrnosti*, cit. v pozn. 86. Dále viz odst. 93 shora.ě

⁹⁷ Viz V. Türk, cit. v pozn. 84, s. 135–158.

⁹⁸ Viz UNHCR, *Azylová řízení*, cit. v pozn. 13, odst. 50 písm.(g).

⁹⁹ Viz odst. 59, 62 a 64 výše.

72. Otázky ohledně způsobilosti pro získání statutu uprchlíka mohou vyvstat také následkem extradičního řízení týkajícího se uprchlíka. To může podle okolností vést k novému posouzení uprchlického statutu vyžádané osoby ve zrušovacím nebo revokačním řízení.

73. Ve všech těchto případech musí být spolehlivost informací souvisejících s extradiční žádostí i jejich význam z hlediska kritérií způsobilosti pro získání statutu uprchlíka vyhodnocena ve světle všech okolností daného případu.¹⁰⁰ Kromě toho musí azylová řízení i řízení, která mohou vést ke zrušení či revokaci statutu uprchlíka, poskytovat plné procesní záruky. V dalších odstavcích je pojednáno o hmotněprávních i procesních otázkách, které vyvstávají při posuzování způsobilosti pro přiznání statutu uprchlíka v případech podané extradiční žádosti.

B. Rozhodování o statutu uprchlíka s ohledem na extradiცი

1. Hmotněprávní požadavky

Zahrnutí do definice uprchlíka podle článku 1A odst. 2 Úmluvy z roku 1951

74. Při zkoumání, zda žadatel o azyl, o jehož vydání požádaly úřady jeho země původu, splňuje podmínky pro přiznání statutu uprchlíka, musí azylové úřady posoudit, zda se dotčená osoba nesnaží vyhnout nikoli pronásledování, nýbrž jen legitimnímu trestnímu stíhání nebo potrestání za trestnou činnost spáchanou v této zemi. Pokud by dospěly k závěru, že žadatel prchá před spravedlností, nikoli před pronásledováním, nesplňoval by definici uprchlíka uvedenou v článku 1A odst. 2 Úmluvy z roku 1951 („kritéria pro uznání“), a jeho žádost by měla být zamítnuta.¹⁰¹

75. Osoby rozhodující o azylu by měly zvážit i možnost, že úřady žadatelovy země původu využívají trestní stíhání jako nástroj k pronásledování nebo že extradiční žádost byla podána s cílem dosáhnout vydání osoby a následně ji pronásledovat. Mohou nastat i situace, kdy žadatel o azyl je legitimně stíhán, avšak má oprávněné obavy z pronásledování, ať v rámci trestního řízení proti němu vedeného (např. nebezpečí mučení ve vazbě), nebo z jiných důvodů.¹⁰² Za takových okolností by žadatel splňoval kritéria pro uznání stanovená v článku 1A odst. 2 Úmluvy z roku 1951, pokud by existovala souvislost mezi údajným pronásledováním a některým z důvodů podle Úmluvy z roku 1951.¹⁰³

¹⁰⁰ To platí i v případech, kdy extradiční řízení týkající se uprchlíka nebo žadatele o azyl bylo zahájeno na základě „mezinárodního zatykače“ vydaného Interpolem na žádost některého členského státu. Informace předložené dožádanému státu spolu s „mezinárodním zatykačem“ musejí být zkoumány stejným způsobem, jako kdyby byly poskytnuty přímo dožadujícím státem. Bližší informace k systému zatykáčích rozkazů Interpolu lez nalézt na <http://www.interpol.int>.

¹⁰¹ Viz UNHCR, *Příručka*, cit. v pozn. 46, odst. 56–60.

¹⁰² Poskytl-li dožadující stát ohledně zacházení s vyžádanou osobou po vydání diplomatické záruky, musejí tyto záruky být posouzeny podle kritérií uvedenými výše v odst. 28 a podrobněji rozebranými v UNHCR, *Sdělení k diplomatickým zárukám*, cit. v pozn. 26.

¹⁰³ Podle tohoto požadavku na existenci „příčinné souvislosti“ osoba splňuje kritéria pro uznání podle Úmluvy z roku 1951 pouze tehdy, jestliže má oprávněné obavy z důvodů rasových, náboženských, národnostních nebo z důvodu příslušnosti k určité společenské skupině či zastávání určitých politických názorů. Podrobnější pokyny ke kritériím pro „zahrnutí“ do definice uprchlíka stanovené v Úmluvě z roku 1951 viz UNHCR, *Příručka*, cit. v pozn. 46, a dále *Doporučení v oblasti mezinárodní ochrany* UNHCR k určitým aspektům aplikace článku 1A odst. 2 Úmluvy z roku 1951, dostupná na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?page=rsd>.

76. Avšak i pokud je prokázáno, že vyžádaná osoba splňuje požadavky definice uprchlíka, může být nezbytné zvážit její vyloučení podle článku 1F Úmluvy z roku 1951.

Vyloučení na základě kritérií článku 1F Úmluvy z roku 1951

77. Extradiciční žádost a/nebo související informace budou mít za následek nutnost zvážit vyloučení podle článku 1F Úmluvy z roku 1951, pokud z nich vyplývá, že dotyčná osoba mohla spáchat trestné činy v tomto ustanovení uvedené nebo se na jejich spáchání podílet.¹⁰⁴

78. Vylučující klauzule obsahují i jiné mezinárodní instrumenty o uprchlících. Úmluva OAJ z roku 1969 v článku I. odst. 5 přejímá dikci článku 1F Úmluvy z roku 1951 s výjimkou odkazu na zásady a cíle OAJ. Kromě toho Úmluva OAJ upravuje ukončení ochrany uprchlíka pro případ, že „spáchal mimo zemi svého azylu závažný trestný čin nepolitického charakteru poté, co byl v této zemi přijat jako uprchlík“¹⁰⁵ nebo pokud se uprchlík podílí na podvratné činnosti proti některému členskému státu OAJ.¹⁰⁶ Ačkoli jsou tato ustanovení formulována jako „zrušovací klauzule“, ve skutečnosti se opírají o důvody pro vyloučení. Jelikož Úmluva OAJ doplňuje Úmluvu z roku 1951, je potřeba tato ustanovení vykládat v kontextu Úmluvy z roku 1951 a aplikovat v souladu s ní. Ustanovení o „činech, které jsou v rozporu s cílem a zásadami OAJ“ by proto mělo být vykládáno v souladu s článkem 1F písm. c) Úmluvy z roku 1951, zatímco činy uprchlíka po jeho uznání mohou být důvodem k odvolání (revokaci) statutu uprchlíka jen tehdy, pokud se na takové jednání vztahuje článek 1F písm. a) nebo c) Úmluvy z roku 1951.¹⁰⁷ Vylučující klauzuli obsahuje také odstavec 7 písm. d) Statutu UNHCR z roku 1950.¹⁰⁸

79. Podrobné pokyny týkající se hmotněprávních i procesních aspektů aplikace vylučujících klauzulí lze nalézt v publikaci *Doporučení v oblasti mezinárodní ochrany: Aplikace vylučujících klauzulí: Článek 1F Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951* vydané UNHCR a doprovodném podkladovém materiálu 4. září 2003.¹⁰⁹ Další vodítka v otázce vyloučení pro činy považované za činy teroristické povahy lze nalézt v UNHCR připravovaných *Doporučeních v oblasti mezinárodní ochrany: Aplikace vylučujících klauzulí článku 1F Úmluvy o právním*

¹⁰⁴ Článek 1F Úmluvy z roku 1951 zní: „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.“

¹⁰⁵ Článek I. odst. 4 písm. f) Úmluvy OAJ.

¹⁰⁶ Článek I. odst. 4 písm. g) ve spojení s článkem III. Úmluvy OAJ

¹⁰⁷ K podmínkám pro revokaci statutu uprchlíka viz odst. 94–96 níže.

¹⁰⁸ Vzhledem k tomu, že v článku 1F Úmluvy z roku 1951 je kategorie osob uvedených v odstavci 7 písm. d) Statutu UNHCR vymezena konkrétněji a ustanovení je z pozdější doby, měli by pracovníci UNHCR při rozhodování o vyloučení aplikovat úpravu obsaženou v Úmluvě z roku 1951.

¹⁰⁹ Viz *Doporučení k vyloučení*, cit. v pozn. 87, a doprovodný *Podkladový materiál k aplikaci vylučujících klauzulí: Článek 1F Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951*, 4. září 2003, dostupné na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3f5857d24> (dále jen „*Pokladový materiál k vyloučení*“).

*postavení uprchlíků z roku 1951 ve vztahu k činům považovaným za činy teroristické povahy, která mají vyjít v květnu 2008.*¹¹⁰

80. Mezi extradicí a vyloučením sice existuje spojitost¹¹¹, avšak osoby rozhodující o azylu by měly mít na paměti, že extradice a vyloučení mají odlišný účel a řídí se odlišnými právními kritérii. Extradice je nástrojem pro poskytování vzájemné pomoci mezi státy v trestních věcech, který se řídí příslušnými extradičními smlouvami, vnitrostátní právní úpravou a ustanoveními jiných mezinárodních smluv týkajícími se extradice. Při vyloučení se jedná o odmítnutí poskytnout mezinárodní ochranu uprchlíků osobám, které by jinak splňovaly kritéria definice uprchlíka obsažená v článku 1A odst. 2 Úmluvy z roku 1951, ale u nichž existují vážné důvody se domnívat, že se dopustily závažných trestných činů nebo zavrženíhodného jednání. Typy trestných činů, které mohou být důvodem vyloučení z mezinárodní ochrany uprchlíků, jsou uvedeny v taxativním výčtu v článku 1F Úmluvy z roku 1951.

81. Jsou-li splněny podmínky pro vydání, neznamená to, že se na dotyčnou osobu nutně vztahuje vyloučení podle článku 1F. Ačkoli v mnoha případech se na trestné činy, pro které lze povolit extradici, zároveň vztahuje článek 1F, neexistuje mezi extradičními trestnými činy a „vylučujícími“ trestnými činy žádná automatická souvislost. Podle příslušných extradičních smluv a/nebo legislativy mohou státy povolit extradici i pro činy, které nespádají pod ustanovení článku 1F Úmluvy z roku 1951, a naopak, trestný čin, který může být důvodem k vyloučení podle článku 1F, nemusí být extradičním trestným činem v rámci extradičních vztahů dvou zúčastněných států. Při zvažování aplikace vylučovací klauzule proto musejí azyloví soudci zkoumat povahu a závažnost předmětných činů z hlediska požadavků příslušného odstavce článku 1F.

82. To platí ve všech případech, kdy existuje možnost vyloučení, včetně případů jednání, která mohou být považována za „vážné nepolitické zločiny“ ve smyslu článku 1F písm. b). Na jedné straně k tomu, aby bylo vyloučení ospravedlnitelné, musejí být předmětné zločiny natolik závažné, aby odůvodňovaly odepření mezinárodní ochrany. Na druhé straně však musejí být „nepolitické“. Kritéria, podle nichž je v rámci úvah o vyloučení třeba stanovit, zda je trestný čin politický či nikoli, jsou odvozena z přístupů uplatněných v judikatuře z oblasti extradičního práva. Mezi relevantní faktory patří zejména motiv, kontext, metody a přiměřenost trestného činu jeho cílům.¹¹² Označování stále vyššího počtu trestných činů pro účely extradice za trestné činy

¹¹⁰ Viz UNHCR, *Doporučení v oblasti mezinárodní ochrany: Aplikace vylučujících klauzulí článku 1F Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951 ve vztahu k činům považovaným za teroristické* (HCR/GIP/03/05/Add.1, květen 2008 (připravováno) (dále jen „Doporučení k vyloučení a teroristickým činům“).

¹¹¹ Z historického hlediska i z hlediska výchozích myšlenek existuje mezi extradicí a vyloučením těsná vazba, zejména v případech, kdy se kvůli trestnému jednání kladenému dotyčné osobě za vinu může na tuto osobu vztahovat článek 1F písm. b) Úmluvy z roku 1951. Nevydávání pro politické trestné činy bylo po jistou dobu – jak v extradičním právu dokládá odmítací důvod označovaný jako „výjimka politických trestných činů“ – považováno za podstatu azylu. Úmluva z roku 1951 nedává extradicí a vyloučení do přímé souvislosti, avšak tvůrci Úmluvy z roku 1951 při koncipování vylučujících klauzulí v článku 1F usilovali mimo jiné o to, aby pachatelé zavrženíhodných a závažných trestných činů nezneužívali institutu azylu s cílem vyhnout se zákonnému stíhání za svoje činy. Viz UNHCR, *Doporučení k vyloučení*, cit. v pozn. 87 výše, odst. 2. Dále viz S. Kapferer, *Extradice a azyl*, cit. v pozn. 2, odst. 318–319.

¹¹² Podrobněji k tomu viz UNHCR, *Podkladový materiál k vyloučení*, cit. v pozn. 109, odst. 41–43.

„nepolitické“¹¹³ má sice význam pro zjištění politického prvku trestného činu v rámci vylučovacího řízení, avšak aplikovatelnost článku 1F písm. b) Úmluvy z roku 1951 musí být předmětem samostatného posouzení z hlediska konkrétních okolností daného případu.¹¹⁴ Kromě toho k aplikovatelnosti článku 1F písm. b) je také nezbytné, aby trestný čin byl osobou spáchán „mimo zemi jejího azylu dříve, než jí bylo povoleno se tam usadit jako uprchlík“.¹¹⁵

83. Zkoumání charakteru, závažnosti a kontextu trestného činu kladeného za vinu osobě v souvislosti s extradiční žádostí a jejich posouzení z hlediska kritérií stanovených mezinárodním uprchlickým právem je zapotřebí také tehdy, pokud jsou takové činy považovány za teroristické. Na tyto činy se často vztahuje některý z odstavců článku 1F Úmluvy z roku 1951. Avšak bylo-li určité chování označeno za „teroristické“, ať už v definici terorismu obsažené v regionálním instrumentu nebo vnitrostátní legislativě, extradiční žádosti či jinde, není sama tato skutečnost důvodem pro aplikaci některé vylučující klauzule Úmluvy z roku 1951, třebaže bude v takových případech nezbytné posoudit aplikovatelnosti vyloučení.¹¹⁶

84. Také je třeba připomenout, že má-li být vyloučení oprávněné, musí být prokázáno, že dotyčná osoba nese za trestné činy uvedené v článku 1F Úmluvy z roku 1951 osobní odpovědnost. Podle uvedeného ustanovení je nezbytné, aby příslušný orgán zjistil, zda existují jasné a přesvědčivé důkazy, které naplňují míru důkazu potřebnou pro vyloučení z mezinárodní ochrany („vážený důvod se domnívat“). Informace, které musejí být předány společně s extradiční žádostí nemusejí nutně k dosažení této míry postačovat.¹¹⁷

85. Je-li dotyčná osoba vyloučena z poskytnutí uprchlického statutu, nepožívá ochrany proti *refoulementu* podle mezinárodního uprchlického práva, ačkoli její vydání může být vyloučeno na základě ustanovení o *non-refoulement* mezinárodního práva lidských práv nebo příslušné extradiční smlouvy či legislativy. Spadají-li činy, které byly důvodem pro vyloučení, do jurisdikce hostitelského státu, může tento stát zahájit trestní řízení podle svého vnitrostátního právního řádu.¹¹⁸ Ohledně některých trestných činů, které jsou důvodem k vyloučení, stanoví mezinárodní právo zásadu „stíhat nebo vydat“ (*aut dedere aut judicare*).¹¹⁹

¹¹³ Jak je uvedeno v odst. 41 shora, tato „výjimka politických trestných činů“ byla v posledních desetiletích značně zúžena, neboť stále vyšší počet trestných činů je označován pro účely extradice za nepolitické. Podrobněji k výjimce politických trestných činů v extradičním právu viz S. Kapferer, *Extradice a azyl*, cit. v pozn. 2, odst. 72–87.

¹¹⁴ Viz UNHCR, *Podkladový materiál k vyloučení*, cit. v pozn. 109, odst. 85–86, kde jsou rozebírány okolnosti, za nichž by mohl být například trestný čin únosu považován za politický čin a tudíž nebyť důvodem k vyloučení z uprchlického statutu. Obdobné úvahy by platily i pro jiné trestné činy označené v mezinárodních smlouvách za „nepolitické“.

¹¹⁵ Pro bližší podrobnosti k výkladu článku 1F písm. b) viz UNHCR, *Podkladový materiál k vyloučení*, cit. v pozn. 109, odst. 37–45 a 81. Dále viz S. Kapferer, *Extradice a azyl*, cit. v pozn. 2, odst. 315–338.

¹¹⁶ Podrobnější pokyny k otázkám souvisejícím s vyloučením v případech činů obvykle považovaných za teroristické lze nalézt v *Doporučeních k vyloučení a teroristickým činům* vydaných UNHCR, cit. v pozn. 110.

¹¹⁷ Obecně platí, že v extradiční žádosti musí být identifikována vyžádaná osoba a specifikováno, proč je žádáno o její vydání. Dožadující stát musí obvykle předložit kopii příkazu k zatčení nebo rozsudku, text příslušných právních ustanovení, informace umožňující identifikaci uprchlíka a popis obvinění, které proti němu bylo vzneseno. Dožádaný stát má obvykle právo vyžádat si další informace, považuje-li to za nezbytné. Některé země (zejména země s tradicí soudcovského práva („common law“)) mohou požadovat předložení důkazů v určité formě (např. místopřísežného prohlášení) nebo naplnění určité míry důkazů (např. prokázat, že se jedná o případ *prima facie*). Podrobněji k tomu viz S. Kapferer, *Extradice a azyl*, cit. v pozn. 2, odst. 46–55.

¹¹⁸ Jak je zmíněno výše v odst. 2, skutečnost, že je osoba uprchlíkem nebo žadatelem o azyl, jí neposkytuje imunitu proti trestnímu stíhání. Článek 2 Úmluvy z roku 1951 je výrazem požadavku, aby se uprchlíci a žadatelé o azyl

2. Procesní otázky

86. Právo žádat a získat azyl zakotvené v článku 14 Všeobecné deklarace lidských práv, které je neodmyslitelnou součástí správného fungování Úmluvy z roku 1951/Protokolu z roku 1967, v sobě zahrnuje povinnost států poskytovat, s výjimkou situací hromadného přílivu osob, spravedlivé a účinné řízení pro přezkoumání žádosti o mezinárodní ochranu uprchlíků.¹²⁰ Jednotlivá řízení pro posuzování azylových žádostí se sice liší v závislosti na tradicích správního práva a/nebo existujícím právním systému, avšak některé základní prvky jsou pro rozhodování v souladu se standardy mezinárodní ochrany nezbytné.¹²¹

87. Výše uvedené platí v plném rozsahu i v situacích, kdy byla ohledně žadatele o azyl podána extradiční žádost. V takových případech je hlavním zájmem z hlediska mezinárodní ochrany uprchlíků zajistit, aby žádost o vydání žadatele o azyl tomuto žadateli nebránila v přístupu k azylovému řízení nebo jiným způsobem nevedla k omezení základních procesních záruk v průběhu azylového řízení. To je významné především s ohledem na skutečnost, že extradice může mít za následek vydání žadatele o azyl do země, kde mu podle jeho tvrzení hrozí pronásledování.

88. Konkrétně to znamená, že žádost o azyl by neměla být prohlašována za nepřijatelnou jen z toho důvodu, že byla podána poté, co úřady dožádaného státu obdržely extradiční žádost nebo poté, kdy se žadatel o azyl o extradiční žádosti týkající se jeho osoby dozvěděl. Přístup k azylovému řízení smí být odepřena, jen je-li prokázáno, že dotyčné osobě již byla poskytnuta ochrana podle norem Úmluvy z roku 1951 v jiné zemi nebo že bude mít přístup k azylovému řízení a ochraně v jiné zemi.¹²² Ve všech ostatních případech musí být věcné posouzení žádosti o

podrobili zákonům a nařízením hostitelské země, a osoby, které tak neučiní, mohou být v hostitelské zemi v plném rozsahu podle zákona trestně stíhány.

¹¹⁹ Viz S. Kapferer, *Extradice a azyl*, cit. v pozn. 2, odst. 21–32.

¹²⁰ Viz UNHCR, *Azylová řízení*, cit. v pozn. 13, odst. 4–5; dále viz Závěry Výkonného výboru č. 8 (XXVIII) – 1977 o určování statutu uprchlíka; č. 15 (XXX) – 1979 o uprchlících bez země azylu; č. 30 (XXXIV) – 1983 o problému zjevně neoprávněných nebo ke zneužití směřujících žádostí o status uprchlíka nebo azyl; č. 58 (XL) – 1989 o uprchlících a žadatelích o azyl, kteří nelegálně opustí zemi, kde jim byla poskytnuta ochrana. Výkonný výbor znovu potvrdil význam přístupu ke spravedlivému a účinnému řízení ve svých Obecných závěrečích č. 29 (XXXIV) – 1983; č. 55 (XL) – 1989; č. 65 (XLII) – 1991; č. 68 (XLIII) – 1992; č. 71 (XLIV) – 1993; č. 74 (XLV) – 1994; č. 81 (XLVIII) – 1997; č. 85 (XLIX) – 1998; č. 92 (LIII) – 2002 a č. 82 (XLVIII) – 1997 o zárukách azylu. Dále viz Cíl 1 úkol 2 bod 2 Akčního programu realizace Programu ochrany přijatého na schůzce ministrů členských států Úmluvy z roku 1951 a/nebo Protokolu z roku 1967, o právním postavení uprchlíků, která se konala v Ženevě ve dnech 12. a 13. prosince 2001 a podpořeného Výkonným výborem v jeho Závěru č. 92 (LIII) – 2002, písm. (a). Závěry k mezinárodní ochraně jsou dostupné na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?page=type&skip=0&type=EXCONC>.

¹²¹ Pro přehled osvědčené praxe států týkající se těchto základních prvků viz UNHCR, *Azylová řízení*, cit. v pozn. 13, odst. 50.

¹²² Deportaci do země, kde byl osoba již uznána za uprchlíka („první země azylu“), lze provést jen tehdy, bylo-li nejprve ověřeno, že tato osoba bude při návratu přijata a že bude v této zemi i nadále požívat účinné ochrany. Vrácení do tranzitní země („bezpečná třetí země“) za účelem podání žádosti o uznání za uprchlíka v této zemi připadá v úvahu, pokud by tato třetí země převzala zodpovědnost za věcné posouzení dané azylové žádosti, bude-li žadatel o azyl ochráněn před *refoulementem* a bude-li mu umožněno požádat o azyl a v případě získání jej požívat v souladu s přijatými mezinárodními standardy. Viz UNHCR, *Azylová řízení*, cit. v pozn. 13, odst. 7–18 a odst. 50 písm. (b)–(c). Viz také Závěr Výkonného výboru UNHCR č. 15 (XXX) z roku 1979 o uprchlících bez země azylu, dostupný na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae68c960>.

azyl provedeno v dožádaném státě. Proto by určení statutu uprchlíka mělo být provedeno azylovými úřady dožádaného státu.¹²³

89. Jak bylo zmíněno již dříve, azylové řízení, které v době podání extradiční žádosti již probíhá, by obecně mělo být dokončeno v dožádaném státě.¹²⁴

90. Skutečnost, že byla podána extradiční žádost, nemůže být sama o sobě důvodem pro zamítnutí žádosti o azyl podané vyžadovanou osobou. Taktéž by žádná žádost o azyl neměla být považována za zjevně neopodstatněnou nebo směřující ke zneužití jen kvůli existenci extradiční žádosti. To platí i v případě, že osoba podala žádost o azyl poté, co se dozvěděla o extradiční žádosti, neboť ta pro ni může být upozorněním na nebezpečí pronásledování. Žádost o azyl by měla být posouzena v běžném azylovém řízení, pokud není z jiných důvodů zjevně neopodstatněná.¹²⁵ Může však být vhodné vyřídit takovou žádost přednostně.

91. Žádosti, které vyvolávají otázky ohledně vyloučení podle článku 1F Úmluvy z roku 1951, by neměly být přezkoumávány jen ve stádiu posouzení přijatelnosti nebo ve zrychleném řízení, ale měly by být zkoumány v běžném azylovém řízení, které umožní plné skutkové a právní posouzení všech aspektů jednotlivého případu kvalifikovanými pracovníky.¹²⁶ Avšak v zájmu efektivity a zajištění správné aplikace vylučujících klauzulí mohou být žádosti vyvolávající otázky vyloučení posouzeny přednostně zvláštními odděleními v rámci instituce příslušné k rozhodování o statutu uprchlíka.¹²⁷

92. Je nezbytné, aby azylové řízení poskytovalo plné procesní záruky, zejména pokud jde o právo na odvolání k nezávislému orgánu v případě negativního rozhodnutí a ochranu proti *refoulementu* po celou dobu trvání řízení včetně fáze odvolání a/nebo přezkumu.¹²⁸ To je důležité hlavně v případech, kdy byla ohledně žadatele o azyl podána extradiční žádost, neboť odmítnutí uprchlického statutu může vést k rozhodnutí o vydání žadatele přímo úřadům té země, v níž se uprchlík údajně obává pronásledování.

93. Po celou dobu trvání azylového řízení by měla být ve všech aspektech respektována důvěrnost azylové žádosti.¹²⁹ Obecně platí, že by zemi původu ani jiné zemi neměly být

¹²³ Viz odst. 63 výše.

¹²⁴ Viz odst. 64–68 výše.

¹²⁵ Ke kritériím, která musí žádost splňovat, aby byla považována za „zjevně neopodstatněnou“, viz Závěr Výkonného výboru UNHCR č. 30 (XXXIV) – 1983 o problému zjevně neoprávněných nebo ke zneužití směřujících žádostí o status uprchlíka nebo azyl, dostupný na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=3ae68c6118>. Dále viz UNHCR, *Azylová řízení*, cit. v pozn. 13, odst. 24–33 a odst. 50 písm. (d).

¹²⁶ Viz UNHCR, *Doporučení k vyloučení*, cit. v pozn. 87, odst. 31; dále UNHCR, *Podkladový materiál k vyloučení*, cit. v pozn. 109, odst. 99.

¹²⁷ Viz UNHCR, *Podkladový materiál k vyloučení*, pozn. pod čarou 109, odst. 101. Je třeba poznamenat, že s žádostmi vyvolávajícími otázku vyloučení podle článku 1F Úmluvy z roku 1951 by nemělo být zacházeno jako se „zjevně neopodstatněnými“, neboť ohledně nich mohou vyvstávat složité věcné otázky a otázky věrohodnosti, které nejsou ve zrychleném řízení náležitě řešeny. Viz UNHCR, *Azylová řízení*, cit. v pozn. 13, odst. 29.

¹²⁸ Viz UNHCR, *Azylová řízení*, cit. v pozn. 13, odst. 41–43 a odst. 50 písm. (p). Dále viz UNHCR, *Podkladový materiál k vyloučení*, cit. v pozn. 109, odst. 98.

¹²⁹ Viz UNHCR, *Azylová řízení*, cit. v pozn. 13, odst. 50 písm. (m). Dále viz UNHCR, *Poradní stanovisko k zásadám důvěrnosti*, cit. v pozn. 86.

poskytovány informace o azylové žádosti ani o skutečnosti, že byla taková žádost vůbec podána. To platí i v případě, kdy se žadatel o azyl mohl dopustit trestné činnosti, buď v zemi původu, nebo ve třetí zemi. Pokud by výjimečně bylo nutné úřady země původu nebo jiné země kontaktovat proto že by bylo k rozhodnutí o extradiční žádosti či některých aspektech žádosti o azyl souvisejících s extradiční žádostí zapotřebí dalších informací, které by mohly poskytnout jedině tyto úřady, neměla by jim být sdělena skutečnost, že dotyčná osoba požádala o azyl.¹³⁰

C. Zrušení a revokace statutu uprchlíka

94. Informace předané souvislosti s žádostí o vydání osoby, kterou dožádaný stát již dříve uznal za uprchlíka, mohou vyvolat otázky ohledně způsobilosti této osoby k požívání ochrany uprchlíka. To může vést k zahájení řízení, které může podle okolností vyústit v rozhodnutí o zrušení nebo revokaci uprchlického statutu vyžádané osoby.

- „Zrušením“ se rozumí rozhodnutí o neplatnosti uznání za uprchlíka, k němuž vůbec nemělo dojít, neboť dotyčná osoba nespĺňovala v době vydání původního rozhodnutí kritéria pro uznání.¹³¹ Zrušení má dopad na pravomocná rozhodnutí, neboť ta již nelze napadnout odvoláním ani žalobou, a jeho účinky nastávají od okamžiku vydání počátečního chybného rozhodnutí (*ab initio* neboli *ex tunc* – od počátku čili od „tehdy“).¹³²
- „Revokace“ znamená odvolání statutu uprchlíka v situaci, kdy osoba, které byl status uprchlíka řádně přiznán, byla po tomto přiznání shledána osobně zodpovědnou za činy uvedené v ustanovení článku 1F písm. a) nebo c) Úmluvy z roku 1951.¹³³ Revokace má účinky od nynějška do budoucnosti (*ex nunc* – od nyní).¹³⁴

95. Ne každá extradiční žádost týkající se uprchlíka musí být důvodem k úvahám o zrušení nebo revokaci. Zda bude nutné opětovné posouzení uprchlického statutu vyžádané osoby závisí na získaných informacích. Úřady dožádaného státu musejí posoudit věrohodnost extradiční žádosti a veškerých informací předaných společně s ní i jejich význam z hlediska způsobilosti vyžádané osoby k získání mezinárodní ochrany jako uprchlíka. Vnitrostátní právní úprava může pro opětovné přezkoumání pravomocného rozhodnutí o statutu uprchlíka stanovit lhůty a/nebo jiné požadavky. Z hlediska mezinárodní ochrany bude zahájení zrušovacího řízení na místě, budou-li pádné důvody k pochybnostem o správnosti původního rozhodnutí o uznání. Obdobně v případech, kdy bude k dispozici spolehlivá informace naznačující, že osoba uznaná za uprchlíka

¹³⁰ Viz také odst. 57–58 a 69 výše.

¹³¹ Důvodem může být to, že tato osoba neměla oprávněné obavy z pronásledování z důvodů rasových, náboženských, národnostních nebo z důvodu příslušnosti k určitým společenským vrstvám či zastávání určitých politických názorů, nebo i proto, že se na ni v té době vztahoval některý z důvodů pro vyloučení z ochrany uprchlíků stanovený v Úmluvě z roku 1951.

¹³² Komplexněji o standardech a kritériích pro zrušení statutu uprchlíka pojednává *Sdělení ke zrušení statutu uprchlíka* UNHCR ze dne 22. listopadu 2004, dostupné na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=41a5dfd94>.

¹³³ Na rozdíl od článku 1F písm. b) nejsou vylučující klauzule v článku 1F písm. a) a c) Úmluvy z roku 1951 místně ani časově omezené.

¹³⁴ Podrobnější vodítka k hmotněprávním a procesním kritériím pro aplikaci článku 1F písm. a) a c) Úmluvy z roku 1951 lze nalézt v UNHCR, *Doporučení k vyloučení*, cit. v pozn. 89, a UNHCR, *Podkladový materiál k vyloučení*, cit. v pozn. 109. Dále viz UNHCR, *Doporučení k vyloučení a teroristickým činům*, cit. v pozn. 110.

se později mohla dopustit jednání uvedeného v článku 1F písm. a) nebo c) Úmluvy z roku 1951, bude to důvodem pro zahájení revokačního řízení.

96. V obou případech však bude ztráta uprchlického statutu v souladu s mezinárodním uprchlickým právem jen tehdy, pokud bude splnění hmotněprávních požadavků pro zrušení či revokaci¹³⁵ prokázáno v řízení, které poskytne dotyčné osobě plné procesní záruky včetně práva činit příslušná podání a možnosti odvolání nebo přezkumu rozhodnutí o zrušení či revokaci z důvodů skutkových i právních.¹³⁶ Je také nutno podotknout, že zásada *non-refoulement* zakotvená v mezinárodním uprchlickém právu působí jako překážka extradice až do okamžiku, kdy nabude rozhodnutí o zrušení nebo revokaci právní moci. Stanoví-li extradiční právo pro rozhodnutí o extradiční žádosti lhůtu, může být dožadovaný stát nucen extradicí odmítnout, pokud zrušovací nebo revokační řízení dosud nebylo skončeno.¹³⁷ Požadavky na zachování důvěrnosti informací o uprchlíkovi obdobně platí v řízení o přezkoumání uprchlického statutu osoby.¹³⁸

V. ZÁVĚR

97. Jak je v tomto metodickém pokynu vysvětleno, je-li osoba, o jejíž extradicí je žádáno, zároveň uprchlíkem nebo žadatelem o azyl, extradice a azyl se mnoha způsoby prolínají. UNHCR uznává legitimní zájem států na tom, aby zločinci byli postaveni před soud. Extradice je v tomto ohledu důležitým nástrojem, avšak extradiční žádost je někdy zneužívána k pronásledování osob. Tento fakt je znepokojující, neboť extradice může znamenat přímé nebo nepřímé vrácení uprchlíka do země, kde by mu hrozilo pronásledování nebo jiná nenapravitelná újma.

98. Z hlediska mezinárodní ochrany je v případech extradice uprchlíků a žadatelů o azyl hlavním zájmem zajistit, aby osoby, které potřebují mezinárodní ochranu a mají na ni nárok, měly k této ochraně přístup a mohly ji získat, a současně zamezit zneužívání institutu azylu osobami, které se snaží vyhnout odpovědnosti za závažné trestné činy.

99. To vyžaduje na jedné straně přísné posuzování způsobilosti vyžádané osoby k získání uprchlické ochrany založené na pečlivém zkoumání všech relevantních skutečností za náležitého dodržení požadavků na spravedlivé řízení. Jak je uvedeno výše, osoby odpovědné za zločiny mohou být nezpůsobilé pro získání statutu uprchlíka buď proto, že nesplňují kritéria definice

¹³⁵ Hmotněprávní úvahy uvedené v části IV.B.1. platí i tehdy, je-li uprchlický status vyžádané osoby zkoumán v rámci zrušovacího nebo revokačního řízení.

¹³⁶ Požadavky na spravedlivý postup ve zrušovacím řízení jsou rozebrány v UNHCR, *Sdělení ke zrušení statutu uprchlíka*, cit. v pozn. 132, odst. 42–43. Doporučení k otázkám procesních záruk, které je třeba zajistit v řízení zahrnujícím možnou aplikaci článku 1F Úmluvy z roku 1951 lze nalézt v UNHCR, *Podkladový materiál k vyloučení*, cit. v pozn. 109, odst. 98.

¹³⁷ Viz například rozhodnutí švýcarského Federálního nejvyššího soudu ze 14. prosince 2005, 1A.267/2005/gij, odst. 3.4.

¹³⁸ To je reflektováno například v článku 38 odst. 1 písm. d) *Směrnice Rady EU 2005/85/ES ze dne 1. prosince 2005 o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka*, dostupné na <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=4394203c4>, který stanoví: "... Členské státy zajistí, aby v rámci řízení [o odejmutí postavení uprchlíka určité osobě]: ...jsou-li shromažďovány informace k jednotlivému případu za účelem nového posouzení postavení uprchlíka, aby tyto informace nebyly získány od původců pronásledování způsobem, jímž by tyto původci pronásledování byli přímo informováni o tom, že dotyčná osoba je uprchlíkem, jehož postavení se znovu posuzuje, a který by ohrozil nedotknutelnost žadatele nebo na něm závislých osob, nebo svobodu či bezpečnost jeho rodinných příslušníků, kteří dosud žijí v zemi původu ."

uprchlíka uvedená v článku 1A odst. 2 Úmluvy z roku 1951, nebo proto, že se na ně kvůli jejich účasti na určitých závažných trestných nebo zavrženíhodných činech vztahuje některá vylučující klauzule podle článku 1F Úmluvy z roku 1951.

100. Na druhé straně týká-li se extradiční žádost uprchlíka nebo žadatele o azyl, musejí státy dostát svým závazkům ochrany podle mezinárodního uprchlického práva a práva lidských práv. Tyto závazky tvoří součást právního rámce, jímž se extradice řídí, a je nutno brát je v úvahu při rozhodování, zda může být vyžádaná osoba v souladu se zákonem vydána do dožadujícího státu. Co je nejdůležitější, při zvažování extradice uprchlíka nebo žadatele o azyl jsou státy povinny zajistit plné respektování zásady *non-refoulement* podle mezinárodního uprchlického práva a práva lidských práv.

101. Extradiční a azylové řízení musejí být zkoordinována takovým způsobem, aby státy mohly extradici využívat jako efektivní nástroj pro předcházení beztrestnosti a boj s mezinárodním zločinem způsobem, který bude plně v souladu s jejich závazky v oblasti mezinárodní ochrany.

ahěuhn