UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Viktorie Vaňková

Analýza situace na polsko-běloruské hranici z pohledu mezinárodního práva lidských práv

Diplomová práce

Vedoucí práce: JUDr. Věra Honusková, Ph.D.

Katedra: Katedra mezinárodního práva veřejného

Datum vypracování práce: 24. 6. 2024

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval/a samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 155 723 znaků včetně mezer.

Viktorie Vaňková

V Praze dne 24. 6. 2024

Poděkování

Děkuji mé vedoucí práce JUDr. Věře Honuskové, Ph.D. za cenné rady, připomínky a trpělivost při zpracovávání mé práce.

Obsah

ÚVOD ... **3**

1 DEFINICE ZÁKLADNÍCH TERMÍNŮ ... **8**

1.1 FENOMÉN MIGRACE ... 8

1.2 INSTITUT AZYLU ... 9

1.3 UPRCHLICTVÍ ... 11

2 MEZINÁRODNĚPRÁVNÍ OCHRANA UPRCHLÍKŮ ... **15**

2.1 PRÁVNÍ ROZLIŠENÍ MIGRANTŮ ... 15

2.1.1 Migrant ... *15*

2.1.2 Žadatel o azyl a azylant ... *17*

2.2 DEFINICE UPRCHLÍKA ... 18

2.2.1 Práva vyplývající ze statusu uprchlíka dle Ženevské úmluvy ... *21*

2.2.2 Regionální úprava pojmu „uprchlík“ ... *23*

2.3 OCHRANA VYPLÝVAJÍCÍ Z UPRCHLICKÉHO PRÁVA ... 25

2.3.1 Vymezení principu non-refoulement v jednotlivých smluvních instrumentech ... *26*

2.3.2 Osobní působnost ... *27*

2.3.3 Územní působnost ... *31*

2.3.4 Aplikace principu na hranicích a extrateritoriální účinek ... *31*

2.4 OCHRANA VYPLÝVAJÍCÍ ZE SMLUV O LIDSKÝCH PRÁVECH ... 34

2.4.1 Vymezení lidských práv ... *34*

2.4.2 Úmluva proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání ... *35*

2.4.3 Mezinárodní pakt o občanských a politických právech ... *37*

2.4.4 Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod ... *39*

3 PRÁVO AZYLU A EU ... **43**

3.1 SPOLEČNÝ EVROPSKÝ AZYLOVÝ SYSTÉM ... 45

3.1.1 Kvalifikační směrnice ... *48*

3.1.2 Procedurální směrnice ... *51*

3.1.3 Přijímací směrnice ... *55*

3.1.4 Návratová směrnice ... *55*

4 POLSKO-BĚLORUSKÁ HRANICE ... **57**

4.1 ANALÝZA KRIZE Z POHLEDU NESTÁTNÍCH ORGANIZACÍ ... 57

4.2 POLSKÁ OPATŘENÍ ... 60

4.2.1 Praxe „pushbacks“ a snaha o jejich legalizaci ... *61*

4.3 SOULAD CHOVÁNÍ POLSKA S MEZINÁRODNÍM A EVROPSKÝM PRÁVEM ... 63

4.3.1 Posouzení žádostí o mezinárodní ochranu ... *64*

4.3.2 Porušení zásady non-refoulement 67
4.3.3 M.K. a ostatní proti Polsku 69
ZÁVĚR 73
SEZNAM ZKRATEK 76
SEZNAM ZDROJŮ 77
ABSTRAKT V ČESKÉM JAZYCE 85
ABSTRACT IN ENGLISH 87
NÁZEV PRÁCE 89
KLÍČOVÁ SLOVA 89

Úvod

Režim Alexandra Lukašenka od roku 2021 aktivně usnadňuje příchod tisíců migrantů do Minsku. Po příjezdu do Běloruska se úřady snaží zajistit, aby migranti dosáhli polsko-běloruských hranic a nevrátili se zpět. Naopak, když jsou migranti nuceni opustit polské hranice, a vrací se do Běloruska, často čelí násilí ze strany běloruských uniformovaných složek, které je nutí k opětovnému překročení hranice. Tato situace, někdy nazývaná „hra humanitárního ping-pongu“, vyvolává obvinění obou stran z tragických událostí na hranicích.

Celkový kontext, zahrnující povolební nepokoje v Bělorusku a druhý rok pandemie Covidu-19, vedl k rostoucímu pohybu osob bez dokladů přes lesy z Běloruska do Polska a Pobaltí. Tato situace vytvořila prostředí, ve kterém se běloruská trasa stala atraktivní alternativou pro migranty z konfliktních oblastí, jako jsou Afghánistán, Irák, Sýrie a Kongo. Z pohledu migrantů se přístup a jednání polských a běloruských orgánů jeví jako podobné, neboť obě strany nerespektují důstojnost a základní svobody těchto osob. To vede k situacím, ve kterých jsou migranti nuceni strávit týdny uvězněni v lesích poblíž hranic, často v nehostinných podmínkách, bez možnosti vycestovat, bez přístupu k potravě, čisté vodě či k lékařské péči. Obecně lze konstatovat, že tito lidé uvízli mezi běloruským nedemokratickým režimem a jeho vojenskými jednotkami na jedné straně a Polskem, které zabraňuje migrantům ve vstupu a v podání žádosti o mezinárodní ochranu na straně druhé. Tisíce lidí se tak ocitly v zoufalé a bezvýchodné situaci na polsko-běloruské hranici, kde jsou jejich práva často hrubě porušována a jejich životy ohroženy.

Probíhající migrační potažmo uprchlická krize, kterou lze označit za krizi humanitární, přináší mnoho otázek mezinárodněprávních rozměrů týkajících se zejména ochrany uprchlíků, případně migrantů obecně. Tento problém otevírá i širší politologické a humanitární diskuze na celoevropské úrovni. Existuje mnoho dílčích témat, na které lze v rámci shora popsané situace zaměřit pozornost, jako je například role Běloruska a jeho využívání migrantů jako nástroje

politického nátlaku na Evropskou unii, odpovědnost Běloruska, koncept hybridní války, a také samotná reakce Evropské unie na danou situaci. V této práci se však nebudu obecně zabývat všemi dílčími aspekty dané migrační krize, ani jednáním samotného Běloruska, ačkoliv je bezpochyby zavrženíhodné. Zaměřím se výlučně na chování Polska z hlediska mezinárodního práva. Cílem diplomové práce je analýza dění na polsko-běloruské hranici, především v letech 2021–2022, se zaměřením zejména na lidskoprávní závazky, které je Polsko povinno dodržovat, a hodnocením, zda tyto závazky plní, či zda dochází k jejich porušování. Práce se tedy věnuje vztahu mezi osobami nacházejícími se ve zdánlivě bezvýchodné situace na polsko-běloruské hranici na straně jedné, a Polskem, coby státu, v němž tyto osoby chtějí žádat o mezinárodní ochranu, na straně druhé.

Překračování hranic a jejich ochrana je v současné době velmi diskutovaným tématem, zejména v kontextu uprchlických vln mířících do Evropy. Uprchlíci jsou vlivem různých okolností nuceni překračovat hranici, tedy pomyslné linie střežené státy, které oddělují území jednoho státu od druhého. Během pokusů o překročení hranic a snahy dostat se do jiného státu čelí mnoho osob nebezpečí života. Mnoho lidí ze svého domovského státu odchází, protože jim zde objektivně hrozí nebezpečí. Mezinárodní právo tyto osoby chrání principem non-refoulement, který státu zakazuje v určitých situacích vracet osoby tam, kde by čelili ohrožení života.[1] Tento princip je stěžejní i pro posouzení konkrétní situace na polsko-běloruské hranici, proto mu bude věnována velká část této práce, a to převážně jeho osobní a územní působnosti, jeho extrateritoriálnímu účinku a jeho aplikaci na hranicích státu. Při aplikaci tohoto principu se objevuje konflikt mezi otázkou ochrany lidských práv a naproti tomu legitimních zájmů států na regulaci toho, kdo vstupuje na jeho území. Z mezinárodněprávního hlediska je zřejmé, že osoby s oprávněnými obavami z návratu do své domovské země potřebují ochranu. Zároveň je

[1] HONUSKOVÁ, Věra. *Ochrana mořské hranice států Evropské unie v kontextu principu nenavracení*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2016, str. 5

však třeba poukázat na skutečnost, že stát nemůže být nucen přijmout na své území kohokoliv, a zaručit mu bezpodmínečnou ochranu před všemi riziky.

Polsko jako suverénní stát a člen Evropské unie, má právo zabezpečit své hranice. To zahrnuje přijetí opatření k prevenci nelegálního přechodu hranic, kontrolu přístupu a ochranu proti potencionálním bezpečnostním hrozbám. Na druhé straně má však Polsko také povinnost chránit lidská práva a respektovat předpisy mezinárodního práva, ke kterým se zavázalo jejich podpisem a ratifikací. Z těch pro tuto práci nejrelevantnějších lze uvést právo na azyl, zákaz nelidského či ponižujícího zacházení a zákaz nenavracení, které jsou zakotveny v různých pro Polsko závazných mezinárodních smlouvách, jako Úmluva o právním postavení uprchlíků z roku 1951, Evropská úmluva o ochraně lidských práv a Listina základních práv Evropské unie.

Krom shora blíže specifikovaného cíle předkládané diplomové práce se jejím prostřednictvím pokusím zodpovědět následující výzkumnou otázku:

„Dodržuje Polsko své mezinárodněprávní závazky ve vztahu k migrujícím osobám nacházejícím se na hranicích s Běloruskem?“

Diplomová práce je rozdělena do čtyř hlavních kapitol. V první kapitole se zaměřuji na základní vymezení a stručný historický vývoj pojmů migrace, uprchlictví a azyl, které jsou v práci často používány. Tento přehled je důležitý pro pochopení rozdílů mezi těmito termíny. Druhá kapitola se věnuje pojmům migrant, žadatel o azyl, azylant a uprchlík, jejich právům a povinnostem a jejich mezinárodněprávní ochraně. Tato ochrana vyplývá jak z mezinárodního uprchlického práva, tak z mezinárodního práva lidských práv. Třetí kapitola se zaměřuje na evropské azylové právo. Vzhledem k tomu, že Polsko je jakožto členský stát Evropské unie vázáno jak mezinárodním právem, tak právem Evropské unie, je pochopení úpravy uprchlictví

a azylu v unijním právu klíčové pro náležitou analýzu dané situace. Poslední, čtvrtá kapitola, se soustředí na konkrétní situaci na polsko-běloruské hranici. Tato kapitola poskytuje přehled situace a analyzuje chování Polska na základě závěrů z předchozích kapitol.

Práce využívá jak deskriptivní, tak analytickou metodu, které se navzájem doplňují podle povahy jednotlivých kapitol. Deskriptivní metoda převládá v první kapitole. Ta poskytuje podrobný popis a vysvětlení základních pojmů a jejich významu v mezinárodním právu. V následujících kapitolách se tyto dvě metody prolínají. V poslední kapitole však převládá metoda analytická, aby bylo možné v závěru poskytnout odpověď na výzkumnou otázku položenou v úvodu práce.

Tato práce čerpá z primárních a sekundárních zdrojů. Co se primárních pramenů týče, vycházím jak z univerzálních, tak regionálních smluv. Stěžejní pro tuto práci jsou Úmluva o právním postavení uprchlíků a Protokol týkající se právního postavení uprchlíků, dále Mezinárodní pakt o občanských a politických právech, Úmluva proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení, Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod. Práce se rovněž opírá o závěry vyplývající z judikatury, a to převážně z judikatury Evropského soudu pro lidská práva.

Pozornost je věnována také primárnímu a sekundárnímu právu Evropské unie, a to z toho důvodu, že je zkoumána praxe členského státu Evropské unie, Polska.

Ze sekundárních pramenů je důležité zmínit mimo jiné základní zdroj této práce, učebnici uprchlického práva od profesora Goodwin-Gilla a profesorky McAdam, The Refugee in International Law. Z české literatury jsou nejvíce používané práce paní doktorky Věry Honuskové a paní doktorky Elišky Flídrové, které se uprchlickou problematikou dlouhodobě zabývají.

Poslední kapitola této diplomové práce vychází mimo jiné z reportů a zpráv lidskoprávních organizací, a to Human Rights Watch a Amnesty International, které od počátku

krize ohledně dění na polsko-běloruské hranici informovali. Práce se v této části opírá také o polskou legislativu, která problematiku azylu upravuje na vnitrostátní úrovni.

1 Definice základních termínů

Pro komplexní pochopení situace na polsko-běloruské hranici je nezbytné vymezit základní pojmy. Tato problematika úzce souvisí s fenomény migrace, uprchlictví a azylu. V následujících podkapitolách se práce zaměřuje na definici těchto institutů, jejich vývoj a pojetí v mezinárodním právu. Tento přehled nám umožní lépe porozumět souvislostem a důsledkům současné situace na dané hranici.

1.1 Fenomén migrace

Počet lidí, kteří opouštějí své domovy, aby žili v jiných zemích, neustále roste. Součástí globálního migračního hnutí jsou nejen pracovníci různých profesí a kvalifikací, ale také osoby usilující o sjednocení se svými rodinami a uprchlíci. Určení důvodu přesného opuštění domova není jednoduché, protože migrace je téměř vždy výsledkem mnoha faktorů a lidé se jen zřídka stěhují z jediného důvodu.[2] Příliv přistěhovalců není v Evropě žádným novým fenoménem. Evropa byla již od pradávna ovlivněna migračními vlnami, například masovou emigrací Evropanů do Ameriky v 18. a 19. století, Říjnovou revolucí v Rusku v roce 1917, významnými přesuny obyvatelstva během druhé světové války a těsně po ní, a rovněž v kontextu studené války.[3]

V širším smyslu zahrnuje právní úprava migrace otázky týkající se opuštění jednoho státu, vstupu do jiného státu, právního statusu cizinců a nabývání nebo ztráty občanství. Vnitrostátní právo řeší důležité aspekty migrace prostřednictvím různých legislativních opatření, např. zákony o pobytu cizinců, poskytování azylu a dalších formách ochrany.[4]

[2] STOJANOV, Robert; KELMAN, Ilan; DUŽÍ, Barbora. *Fenomén enviromentální migrace*. In: HONUSKOVÁ Věra; FLÍDROVÁ Eliška; JANKŮ Linda a kol. *Dnes migranti – zítra uprchlíci? Postavení migrantů, kteří potřebují ochranu v mezinárodním právu. Praha:* Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2015, s. 37.
[3] SCHEU, Harald Christian a ASLAN, Ednan. *Migrace a kulturní konflikty*. Praha: Auditorium, 2011, s.74.
[4] Tamtéž, s. 75

K migraci může docházet překročením hranice, ta je nazývaná jako migrace mezinárodní, anebo také pouze v rámci jednoho státu, v takovém případě se jedná o migraci vnitřní. Migrace může být dále dělena na dlouhodobou a krátkodobou, na legální, při které je vstup na cizí území oprávněný, a nelegální, při které je vstup neoprávněný. Významné je také rozlišení na dobrovolnou, a nedobrovolnou migraci.[5] Nedobrovolná migrace může být vyvolána různými jevy, jako jsou přírodní katastrofy, nehody způsobené lidskou činností, občanskými válkami, ozbrojenými konflikty a různými formami perzekuce.[6]

1.2 Institut azylu

Azyl je klíčovým institutem mezinárodního práva, který poskytuje ochranu osobám prchajícím před pronásledováním a vážnými hrozbami.[7] Slovo „azyl“ má svůj původ v řeckém termínu „asylon“, který znamená útočiště.[8] Právo na azyl má bohatou historii a patří k nejstarším institutům uplatňovaným mezi suverénními státy.[9] V polovině 19. století se územní politický azyl stabilizoval jako obyčejový institut mezinárodního práva, fungující jako nezadatelná výsada územního suveréna.[10]

Ústav mezinárodního práva se pokusil definovat azyl na konferenci v Bath v roce 1950,[11] kde termín, „azyl“ definovali jako „*ochranu poskytovanou státem na svém území nebo*

[5] AGOZINO, Biko. *Theoretical and methodological issues in migration research: interdisciplinary, intergenerational and international perspectives. Brookfield*, Vt.: Ashgate, 2000, s. 21-58.
[6] The European Migration Network (EMN). EMN Asylum and Migration Glossary. Glossary.forced migration. Dostupné z: https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-migration-network-emn_en [cit. dne 15. 5. 2024]
[7] POŘÍZEK, Pavel. *Vstup cizince na území státu: pohled mezinárodního, unijního a českého práva*. Praha: Linde Praha, 2013.s.218-220.
[8] BRADNOVÁ, Hana a kol. Encyklopedický slovník. Praha: Odeon, 1993, s.82.
[9] ČEPELKA, Č. *Územní azyl: problémy jeho kodifikace.* In ČEPELKA, Č., JÍLEK, D., ŠTURMA, P. *Azyl a uprchlictví v mezinárodním právu.* Brno : Masarykova univerzita, 1997, s. 9.
[10] Ibid., s. 20-21.
[11] Institute of International Law, Resolutions Adopted at its Bath Session, September 1950, In: The American Journal of International Law, Vol. 45, No. 2, Supplement: Official Documents (1pr., 1951),5th, Cambridge University Press. s. 15

na jiném místě pod kontrolou jeho zástupců, osobám, které tuto ochranu hledají."[12] Tato definice zahrnuje jak územní, tak diplomatický azyl. Zahrnuje jak beneficiáře Úmluvy o právním postavení uprchlíků, tak i protektivní ustanovení obsažená v nejrůznějších lidskoprávních dokumentech.[13] Myšlenka lidských práv,[14] včetně práva na azyl, se promítla do čl. 14 Všeobecné deklarace lidských práv, který stanoví, že: *„(1) Každý má právo vyhledat si před pronásledováním útočiště v jiných zemích a požívat tam azylu.(2) Toto právo nelze uplatnit v případě stíhání skutečně odůvodněného nepolitickými zločiny nebo činy, které jsou v rozporu s cíli a zásadami Spojených národů."* Nicméně, protože Všeobecná deklarace lidských práv není právně závazná, převládá názor, že mezinárodní právo nepřiznává jednotlivcům výslovné právo na azyl ani možnost vybrat si zemi, ve které o azyl požádají.[15] Interpretací tohoto ustanovení ve spojení s jinými dokumenty, lze dojít k závěru, že existuje právo vyhledávat a využívat azyl, avšak nikoliv právo na jeho udělení.[16]

Právo na azyl je obecně vnímáno jako právo státu rozhodnout, zda azyl poskytne či nikoli.[17] Žadatel o azyl nemá právo na přijetí v jiném státě než v tom svém. Udělení azylu je výsadou daného státu, nikoli právem jednotlivce.[18] Na základě Úmluvy o právním postavení uprchlíků (články 1 a 33) a článku 12 odst. 2 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech lze alespoň dovodit právo hledat azyl.[19] Každý stát si tudíž v zásadě sám určuje

[12] Article 1: „…, the terms "asylum" means the protection which a State grants on its territory or in some other place under the control of certain of its agents, to a person who comes to seek it:"
[13] NOLL, G. *Negotiation Asylum: The EU Acquis, Extraterritorial Protection and the Common Market of Deflection*. Martinus Nijhof Publishers, 2000, s. 15.
[14] ČEPELKA, Č. Územní azyl: problémy jeho kodifikace. In ČEPELKA, Č., JÍLEK, D., ŠTURMA, P. *Azyl a uprchlictví v mezinárodním právu.* Brno: Masarykova univerzita, 1997, s. 25.
[15] O'SULLIVAN, Maria, STEVENS, Dallal. *States, the law and access to refugee protection: fortresses and fairness.* Oxford and Portland, Oregon: Hart publishing, 2017, in: Migration Studies, Volume 10, Issue 2, June 2022, s. 298-301.
[16] ŠTURMA, Pavel a HONUSKOVÁ, Věra (ed.). *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. 2., dopl. vyd. *Scripta iuridica*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, ediční středisko v nakl. Eva Rozkotová, 2012. str.25
[17] GOODWIN-GILL, G. S., MCADAM, J. *The Refugee in International Law*. Third edition. Oxford: Oxford University Press, 2007, s. 367-368.
[18] GRAHL-MADSEN, A. *The Status of Refugees in International Law. Volume II. Asylum, Entry and Sojourn.* Leyden : A. W. Sijthoff, 1966, s. 79-80.
[19] LOMBA, S. D. *The Right to Seek Refugee Status in the European Union.* Antwerp / Oxford/ New York: Intersentia, Holmes Beach, Fla.: Gaunt, 2004, s. 9-10.

vnitrostátní pravidla pro přiznání statusu azylanta musí však dodržovat mezinárodní úmluvy, ke kterým se zavázal. U uprchlíků je pak situace odlišná. Při vnitrostátním řízení o přiznání statusu uprchlíka jsou pravidla určena obsahem mezinárodních smluv, konkrétně *Úmluvy o právním postavení uprchlíků* (1951) a jejího *Protokolu* (1967).[20]

1.3 Uprchlictví

Podobně jako migrace ani uprchlictví není pouze aktuální otázkou posledních let. Ve 20. století uprchlictví přestalo být jen záležitostí jednotlivců či menších skupin a dosáhlo masového rozsahu. Migrační vlny zasáhly svět v bezprecedentní míře, což způsobilo, že se hromadné uprchlictví stalo významným tématem pro mezinárodní společenství.[21]

K prvním masovým odchodům docházelo v Evropě ve dvacátém stoletím, kdy statisíce lidí opouštělo své domovy v porevolučním Rusku v roce 1917, a utíkali před chudobou, hladomorem a politickým pronásledováním, a to často bez jakýkoliv dokladů. Tito lidé se ocitli bez domova a ztratili ochranu státu, což jim znemožnilo vrátit se zpět.[22] V roce 1922 bylo přijato důležité mezinárodněprávní opatření Ujednání o vydání průkazů totožnosti ruským uprchlíkům, které reagovalo konkrétně na jejich situaci. Toto opatření mělo za cíl vytvořit náhradu cestovních pasů, což umožnilo ruským uprchlíkům volně cestovat ze země prvního azylu do 52 dalších států. Druhým případem byl odchod Arménů ze severovýchodního Turecka, kteří byli nuceni vyhledat útočiště v blízkých zemích z důvodu pronásledování tureckou vládou. Arménští uprchlíci získali ochranu na základě Plánu pro vydání průkazů totožnosti arménským uprchlíkům z roku 1924. Toto opatření však bylo přijato pouze 38 státy.[23] Tyto právní mechanismy byly navrženy ad hoc, aby reagovaly na aktuální problémy.

[20] ŠTURMA, Pavel a HONUSKOVÁ, Věra (ed.). *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*, 2012, s.11.
[21] JÍLEK, Dalibor. *Odpověď mezinárodního práva na hromadné uprchlictví*. Brno: Masarykova univerzita, 1996, s. 1.
[22] HATHAWAY, James C. *The rights of refugees under international law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005, s. 83-85.
[23] JÍLEK, Dalibor. *Odpověď mezinárodního práva na hromadné uprchlictví*. 1996, s. 16-17.

Neusilovaly o vytvoření statusu a pravidel ochrany pro všechny potencionální budoucí uprchlíky. Málokdo si totiž po první světové válce dokázal představit možnost dalšího konfliktu, který opět vyvolal masivní vlny uprchlíků. Avšak jako reakci na nástup Adolfa Hitlera k moci a jeho mezinárodní politice, přijala v roce 1933 Společnost národů[24] Úmluvu o mezinárodním postavení uprchlíků („Úmluva 1933"). Obecnou definici uprchlíka Úmluva 1933 neobsahovala, pouze odkazovala na definice z dokumentů z minulých let. Byla však významná zakotvením zásady non-refoulement, a to v článku 3*: „Každá ze smluvních stran se zavazuje neodstraňovati ze svého území pomocí policejních opatření, jako je vypovězení a vyhoštění, uprchlíků, jímž byl povolen stálý pobyt, pokud tato opatření nejsou vyžadována zájmy státní bezpečnosti a veřejného pořádku."*[25] Tento zákaz se však týkal pouze vyhoštění na hranice států jejich původu, což znamenalo, že uprchlíci mohli být stále vyhošťování do jiných států.[26] Z důvodu narůstajícího počtu lidí utíkajících z nacistického Německa bylo v roce 1936 přijato Prozatímní ujednání o postavení uprchlíků z Německa. Definice obsažená v daném ujednání transformovala dosavadní pojetí pojmu uprchlík. K úpravě situace při nedostatku právní ochrany ze strany států,[27] přidala také řešení situace, ve které stát teoreticky poskytuje ochranu, ale osoba ji nemůže využít.[28]

Druhá světová válka potvrdila, že uprchlické vlny, na které právo dosud reagovalo jednorázově, nejsou neobvyklé a budou se nadále opakovat. Mezinárodní společenství si uvědomilo naléhavou potřebu systematicky upravit uprchlické právo a vytvořit univerzální definici uprchlíka. Systematizace uprchlického práva měla zajistit, že jednotlivci prchající před pronásledováním, válkou nebo jinými vážnými hrozbami budou mít přístup k jasně

[24] Mezinárodní sdružení vlád členských zemích, fungující mezi lety 1919 až 1946, s jehož založením přišel prezident Spojených států Woodrow Wilson během první světové války a dohoda o jeho založení byla součástí Versaillské mírové smlouvy (1919).
[25] Čl. 3 Úmluvy č. 179/1935 Sb., o mezinárodním postavení uprchlíků. In [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 20. 5. 2024]. Dostupné z: www.aspi.cz.
[26] JÍLEK, Dalibor. *Odpověď mezinárodního práva na hromadné uprchlictví.*1996, s. 25.
[27] Situace, kdy lidé byli zbaveni státního občanství a tím se přerušil vztah mezi jednotlivcem a státem.
[28] JÍLEK, Dalibor. *Odpověď mezinárodního práva na hromadné uprchlictví.* 1996, s. 33.

definovaným právům a ochraně. Zabránilo by se tak ad hoc přístupům a zajistila by se konzistentní a spravedlivá ochrana pro všechny uprchlíky bez ohledu na časové období nebo geografickou oblast. Tento krok vedl k vytvoření struktur a mechanismů, které jsou schopny reagovat na uprchlické krize, čímž se zajišťuje humanitární pomoc a právní ochrana pro ty, kteří je potřebují.[29]

Dne 3. 12. 1949 byla rezolucí Valného shromáždění OSN č. 319 (IV) zřízena instituce Úřadu Vysokého komisaře pro uprchlíky (dále jen „UNHCR“). Tento úřad byl pověřen poskytováním ochrany a pomocí uprchlíkům a vysídleným osobám. Mezi jeho úkoly patřilo nalézání trvalých řešení pro jejich situace.[30] Dne 28. 7. 1951 byla na Valném shromáždění OSN v Ženevě přijata Úmluva o právním postavení uprchlíků (dále jen „Ženevská úmluva“).[31] V původní verzi této Úmluvy byli za uprchlíky považováni lidé, kteří se nacházeli mimo svou vlast v důsledku událostí, jež nastaly před 1. 1. 1951. Tato definice měla za cíl poskytnout ochranu těm, kteří byli nuceni opustit své domovy kvůli konkrétním historickým událostem. Toto časové omezení bylo odstraněno Protokolem o právním postavení uprchlíků ze dne 31. ledna 1967 (dále jen „Protokol“). Vztah k výše zmíněným dokumentům řeší články 5, 7(3), 28 (2) a 37, ve kterých je stanoveno, že Ženevská Úmluva nahrazuje všechna dřívější ujednání přijatá v období 1922-1946.[32] Ženevská úmluva a její Protokol, jimiž je založen současný právní režim uprchlíků, byly podepsány 148 státy po celém světě.[33] Jak Polsko, tak Bělorusko jsou signatáři této Úmluvy a Protokolu.[34]

[29] HONUSKOVÁ, Věra. *Definice uprchlíka a její výklad a aplikace v současném mezinárodním právu*. *Prameny a nové proudy právní vědy*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2011. s. 28-31.
[30] Srov. Rezoluce Valného shromáždění OSN č. 319 (IV) z roku 1949.
[31] Více se tato práce současnou definicí uprchlíka a jeho ochranou dle Úmluvy zabývá ve druhé kapitole.
[32] Sdělení č. 208/1993 Sb. úmluva o právním postavení uprchlíků a Protokol týkající se právního postavení uprchlíků (dále jen „Úmluva o právním postavení uprchlíků“)
[33] States Parties to the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and the 1967 Protocol [online]. UNHCR, United Nations High Commissioner for Refugees. Dostupné na: https://www.unhcr.org/media/states-parties-1951-convention-and-its-1967-protocol [cit. 1.6.2024]
[34] Polsko přistoupilo k Úmluvě 27.9.1991, Bělorusko 23.8.2001.

Oba instituty, azyl i uprchlictví, jsou úzce propojeny a slouží k nahrazení ztracené státní ochrany. Azyl poskytuje jednotlivcům ochranu v hostitelské zemi tím, že jim uděluje status azylanta, zatímco status uprchlíka se vztahuje na širší skupinu osob, kterým je tento status udělen. Obě formy ochrany zajišťují bezpečí a právní postavení osobám, které nemohou najít ochranu ve své domovské zemi kvůli pronásledování, konfliktu nebo jinému vážnému ohrožení. Státy, které jsou signatáři Ženevské úmluvy a jejího navazujícího Protokolu, jsou povinny přiznat status uprchlíka osobám, které naplňují definici uprchlíka v této Úmluvě obsažené. Udělení statusu azylanta je naopak záležitostí vnitrostátního práva, tj. je výhradně v kompetenci státu, který jej uděluje. To znamená, že azyl je subjektivní právo státu, nikoliv jeho povinnost. Mezinárodní právo zavazuje státy k ochraně uprchlíků, ale rozhodnutí o udělení azylu zůstává na uvážení jednotlivých států. Tento rozdíl odráží vývoj obou institutů a jejich rozdílný právní základ. Další rozdíl spočívá v tom, že ochrana poskytovaná prostřednictvím azylu je relativně trvalá, zatímco ochrana uprchlíků, trvá pouze po dobu, při které přetrvává odůvodněný strach z pronásledování.[35]

[35] Srov. ŠTURMA, Pavel; HONUSKOVÁ, Věra a kol. *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. 2012, s. 11-12.

2 Mezinárodněprávní ochrana uprchlíků

Jak bylo uvedeno v úvodu této práce, cílem je analýza situace na polsko-běloruské hranici, na které se nacházejí osoby žádající o vstup na území a mezinárodní ochranu.[36] Polsko jako suverénní stát má právo chránit své hranice a kontrolovat vstup na své státní území, zároveň má povinnost dodržovat své mezinárodní závazky a chránit lidský práva. Tato kapitola se soustředí na jednu stranu tohoto konfliktu, konkrétně na osoby, které uvízly na polsko-běloruské hranici. Nabízí přehled o možném právním postavení osob na této hranici a vysvětluje rozdíly mezi jednotlivými kategoriemi.

Kapitola se zaměří na ochranu nedobrovolných migrantů, kteří prchají před pronásledováním, konfliktem nebo jiným vážným nebezpečí. Tato skupina zahrnuje zejména osoby žádající o azyl na hranicích, tedy ty, kteří byli nuceni opustit svou domovskou zemi a ty, kteří hledají bezpečí a ochranu v jiné zemi.

2.1 Právní rozlišení migrantů

Na hranice čím dál tím častěji přicházejí smíšené migrační proudy, které zahrnují nejen jasně definované uprchlíky podle mezinárodních smluv, ale i migranty hledající adekvátnější životní podmínky, tedy osoby, které nemají obavu z pronásledování.[37] Pro lepší porozumění je důležité tyto skupiny rozlišit a zjistit, na co mají jednotlivé skupiny nárok a jak jsou chráněny.

2.1.1 Migrant

[36] Proto se tato práce nebude zabývat migrací uvnitř státu a o vnitřně přesídlené osoby, jelikož se jedná o osoby, které nepřekročily mezinárodně uznávané hranice státu.
[37] HONUSKOVÁ, Věra. *Definice uprchlíka a její výklad a aplikace v současném mezinárodním právu*.2011.s.15

Pro pojem migrant neexistuje všeobecně uznávaná právní definice. Mezinárodní organizace pro migraci definuje migranta jako *„jednotlivce, který se pohybuje nebo pohyboval přes mezinárodní hranici nebo v rámci státu mimo své obvyklé bydliště, bez ohledu na jeho právní status, dobrovolnou či nedobrovolnou povahu jeho pohybu, důvody jeho migrace a délku jeho pobytu mimo jeho obvyklé bydliště“.*[38]

Organice spojených národů (dále jen „OSN“) kategorizuje krátkodobého migranta jako „*osobu, která se přemístí do jiné země než do země svého obvyklého pobytu na dobu delší než tři měsíce, ale kratší než jeden rok, s výjimkou cestování, rodinných návštěv, služebních cest, lékařského ošetření nebo náboženských poutí“.* Dlouhodobého migranta definuje OSN jako „*osobu, která zůstává v zahraničí nejméně jeden rok, čímž se cílová země stává jejím novým místem obvyklého pobytu“.*[39] Alternativní definice považují migranta za „*osobu, která se dobrovolně rozhodne opustit svůj domov a samostatně se rozhodne, kdy a kam se přestěhuje, aniž by byla nucena vnějšími faktory.“* Tato definice vylučuje z klasifikace migrantů ty, kteří migrují nedobrovolně.[40]

Obecně je migrant často označován jako migrující pracovník nebo ekonomický migrant, který dobrovolně opouští svůj domov za účelem hledání zaměstnání a lepších životních podmínek, přičemž má možnost vrátit se a požívat ochrany své domovské země. Úmluva o ochraně práv všech migrujících pracovníků a členů jejich rodin je klíčovým dokumentem, který zajišťuje práva migrantů. V čl. 2 označuje migrujícího pracovníka jako*: „osobu, která má*

[38] IOM. (2011): Glossary on Migration, International Migration Law. Series No. 25, International Organization for Migration, Switzerland, Geneva, s. 132 Dostupné z: https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml25_1.pdf [cit. dne 20. 5. 2024]

[39] Recommendations on Statistics of International Migration, Revision 1, Statistical Papers, Department of Economic and Social Affairs, Statistic Division. Series M, No. 58, United Nations, New York, 1998, s. 10 Dostupné z: https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesm/seriesm_58rev1e.pdf [cit. dne 5. 6. 2024]

[40] UN. Commission on Human Rights. Working Group of Intergovernmental Experts on the Human Rights of Migrants (1st sess. : 1997 : Geneva); UN. Commission on Human Rights. Working Group of Intergovernmental Experts on the Human Rights of Migrants (2nd sess. : 1998 : Geneva), *Report of the Working Group of Intergovernmental Experts on the Human Rights of Migrants submitted in accordance with Commission on Human Rights resolution 1997/15*, E/CN.4/1998/76, UN Commission on Human Rights, 10 March 1998, Dostupné z: https://www.refworld.org/reference/themreport/unchr/1998/en/16106. [cit. 5.6.2024], bod 44.

vykonávat, vykonává nebo vykonávala výdělečnou činnost ve státě, jehož není státním příslušníkem".[41]

Z výše uvedeného je zřejmé, že neexistuje jednotná právní ani odborná definice, což vede k různým výkladům tohoto pojmu. Je zásadní vnímat migranty jako širokou kategorii, která zahrnuje i uprchlíky, neboť každý uprchlík je zároveň migrantem. Migrace slouží jako společný jmenovatel pro všechny tyto kategorie.[42]

Je důležité rozlišovat mezi dobrovolnými a nucenými migranty. Vůči dobrovolným migrantům nemá stát žádné povinnosti a má plnou svobodu rozhodovat, koho vpustí na své území. Tato absolutní volnost je však omezena, jde-li o nucené potažmo nedobrovolné migranty, kteří opouštějí svou zemi z donucení, pronásledování nebo neschopnosti jejich státu je chránit. K těmto nuceným migrantům patří osoby žádající o azyl a uprchlíci.[43]

2.1.2 Žadatel o azyl a azylant

Žadatelé o azyl žádají o mezinárodní ochranu z důvodu, že se nemohou vrátit do země původu kvůli odůvodněným obavám z pronásledování, špatného zacházení nebo jiné vážné újmy. Podle práva EU jsou žadatelé o azyl definování jako *„žadatelé o mezinárodní ochranu"*. Evropské právo má tendenci stírat rozdíl mezi těmito pojmy a v podstatě spojuje pojem azyl se statusem uprchlíka.[44] Z osoby, která žádá o mezinárodní ochranu a jíž je tato ochrana udělena, se stává azylant. Tato osoba má až na určité výjimky stejná práva jako kterýkoliv jiný občan

[41] International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families. United Nationas. Adopted 18 December 1990 by General Assembly resolution. Dostupné na: https://www.ohchr.org/sites/default/files/cmw.pdf [cit. 5.6.2024].
[42] Příručka k postupům pro určování právního postavení uprchlíků a vybraná doporučení UNHCR z oblasti mezinárodní ochrany: v souladu s Úmluvou z roku 1951 a s Protokolem z roku 1965 týkajících se právního postavení uprchlíků. -Dopl. Vyd. - Ženeva: Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky, 2006, kap. I., Příručka k postupům a kritériím pro určování právního postavení uprchlíků, s. 17.
[43] HONUSKOVÁ Věra, *Význam státního území pro postavení nucených migrantů*, v: ŠTURMA, Pavel (ed.). *Mezinárodní právo a státní území*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2015. s..96-98
[44] HONUSKOVÁ, Věra. *Pojem „uprchlík" v acquis a jeho transpozice do vnitrostátního práva*. In: JÍLEK, Dalibor; POŘÍZEK, Pavel. *Společný evropský azylový systém: transpozice směrnic*. Sborník stanovisek veřejného ochránce práv. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2008, s. 27-28

hostitelského státu. Jinými slovy, cizinec může využívat výhod azylanta pouze tehdy, pokud jej přijímací stát oficiálně jako azylanta uzná. Toto uznání je plně na uvážení přijímacího státu, který sám rozhoduje, zda danému jedinci tento status udělí či nikoliv.[45]

Cílem je zajistit, aby osoby, které splňují podmínky pro udělení azylu, obdržely potřebnou ochranu a byly integrovány do hostitelské země. Odlišnosti v terminologii jsou v praxi méně významné, protože oba termíny mají v konečném důsledku za cíl chránit jednotlivce před nebezpečím, kterému čelí ve své domovské zemi.

2.2 Definice uprchlíka

Na úrovni univerzální je stávající právní rámec pro uprchlíky vytvořen Úmluvou o prvním postavení uprchlíků z roku 1951 (dále jen „Ženevská Úmluva“) ve znění Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků z roku 1967 (dále jen „Protokol“). Definice uprchlíka v Úmluvě se původně vyznačovala individuálním pojetím. I přes to, že byla tato Úmluva koncipovaná jako *ad hoc* opatření k řešení konkrétního problému, nakonec získala širší platnost. Úmluva obsahuje 46 článků, z nichž některé jsou natolik klíčové, že nepřipouštějí žádné výjimky.[46] V době vzniku Úmluvy bylo jejím hlavním cílem definovat osoby, které po druhé světové válce nemohly nebo nechtěly hledat ochranu ve svém domovském státě.[47]

Dle článku 1 oddílu A odst. 2 Ženevské úmluvy je uprchlíkem ten, kdo: „*v důsledku událostí, které nastaly před 1. lednem 1951, 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;*

[45] KOSAŘ, D. Rozdíly mezi azylem a doplňkovou ochranou: definice „uprchlíka“ vs. definice „osoby, která má nárok na doplňkovou ochranu“. V: JÍLEK, Dalibor (ed.). *Společný evropský azylový systém: doplňková ochrana: sborník [příspěvků z konference]*. Brno: Masarykova univerzita, 2007. s. 11.
[46] Například čl. 1, který obsahuje definici uprchlíka, nebo čl. 33, který zakotvuje princip non-refoulement.
[47] HONUSKOVÁ, Věra. *Definice uprchlíka a její výklad a aplikace v současném mezinárodním právu*. *Prameny a nové proudy právní vědy*. s.43

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…"[48] Tato univerzální definice se skládá ze tří částí: zahrnující, vylučující a pozastavující klauzule.[49]

Každý, včetně osoby bez státní příslušnosti, se může stát uprchlíkem. Nezáleží ani na tom, jak se osoba žádající o mezinárodní ochranu dostala na území nebo pod jurisdikci státu.[50] Každý uprchlík však musí jednotlivé prvky zahrnující klauzule výše zmíněné definice naplnit kumulativně. Uprchlík se tedy musí nacházet mimo svou vlast, mít oprávněné obavy z pronásledování, a zároveň musí existovat příčinná souvislost mezi pronásledováním a jedním z pěti důvodů vztahujících se k občanskému nebo politickému statusu osoby – důvod rasy, národnosti, náboženství, příslušnosti k určité společenské vrstvě, zastávání určitých politických názorů. Uprchlík zároveň musí být neschopen přijmout, nebo vzhledem ke shora uvedeným obavám, odmítat ochranu své vlasti.[51]

V určitých případech však může právo vyloučit či pozastavit ochranu osoby, která definici uprchlíka naplňuje. Jedná se o pozastavující klauzuli v definici uprchlíka, která vyplývá z oddílů B a C Ženevské úmluvy. Uvádějí důvody, pro které osoba přestává být považována za uprchlíka. Mezinárodní ochrana by neměla být poskytována v případech, ve kterých není nezbytná nebo oprávněná. Mezi tyto důvody patří následující: dobrovolné opětovné užívání vnitrostátní ochrany, dobrovolné znovunabytí státní příslušnosti, nabytí nové státní příslušnosti, dobrovolný návrat do země původu, zánik okolnosti podmiňujících postavení uprchlíků.[52] Vedle pozastavující klauzule obsahuje definice také vylučující klauzuli, a to v oddílech D, E a F. Tyto oddíly určují okolnosti, které znemožňují osobám, které by jinak splňovaly kritéria

[48] Čl. 1 oddíl A odst. 2 Úmluvy o právním postavení uprchlíků.
[49] ŠTURMA, Pavel a HONUSKOVÁ, Věra (ed.). *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. 2012. s. 26
[50] GOODWIN-GILL, G.S., McADAM J., *The Refugee in International Law*. 2007. s. 233
[51] HONUSKOVÁ, Věra. *Definice uprchlíka a její výklad a aplikace v současném mezinárodním právu*. *Prameny a nové proudy právní vědy*. 2011. s.51-52.
[52] Čl. 1 oddíl C Úmluvy o právním postavení uprchlíků.

uprchlíka, získat mezinárodní ochranu. Jedná se osoby, které tuto ochranu nepotřebují, protože již používají jiné ochrany, nebo o osoby, které si tuto ochranu z vážných důvodů nezaslouží. Mezinárodní ochranu nemohou získat osoby požívající ochrany nebo pomoci OSN, osoby nezasluhující si tuto ochranu z důvodu participace na zločinu proti míru, válečného zločinu nebo zločinu proti lidskosti, vážných nepolitických zločinů, činu v rozporu s cíli a zásadami OSN.[53]

Ženevská úmluva obsahovala časové omezení, které se zaměřovalo na případy z minulosti. Toto omezení však bylo zrušeno Protokolem z roku 1967. Bylo jasné, že mezinárodní společenství musí stále řešit probíhající uprchlické krize a ad hoc řešení incidentů, k nimž došlo mezi přijetím Ženevské Úmluvy a Protokolu, se nepovažovala za dlouhodobě udržitelná. Protokol proto odstranil časové omezení a původně provizorní definici uprchlíka proměnil na komplexní, univerzální definici, která se používá dodnes.[54]

Vedle časového omezení obsahuje tato úmluva taktéž místní omezení.[55] Umožňuje každému státu, aby se při přistoupení k Ženevské úmluvě rozhodl, zda bude definici uprchlíka uplatňovat na události, k nimž došlo v Evropě, nebo i na události mimo Evropu. Protokol toto zeměpisné omezení neodstranil, takže zůstává na uvážení státu, jak bude postupovat.[56]

Definice uprchlíka je normou hmotného práva a osoba se stává uprchlíkem podle této úmluvy okamžikem splnění stanovených kritérií. K tomu dochází ještě před formálním rozhodnutím o jejím statusu. Přiznání statusu uprchlíka tedy osobu neučiní uprchlíkem, pouze

---

[53] Čl. 1 oddíl D, E, F Úmluvy o právním postavení uprchlíků., více k pozastavující klauzuli v: ŠTURMA, Pavel a HONUSKOVÁ, Věra (ed.). *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. 2012. s. 31-38.

[54] FLÍDROVÁ, Eliška. *Vyhoštění cizinců v mezinárodním právu*. *Prameny a nové proudy právní vědy*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2018. str. 40.

[55] Článek 1 oddíl B odst.1 Úmluvy o právním postavení uprchlíků: *„Pro účely této Úmluvy, slova „události před 1. lednem 1951" nacházející se v článku 1, oddíl A, mohou být vysvětlována buď jako*

a) „události před 1. lednem 1951 v Evropě" nebo

b) „události před 1. lednem 1951 v Evropě nebo jinde" a každý smluvní stát při podpisu, ratifikaci nebo přístupu učiní prohlášení vysvětlující, který z těchto pojmů hodlá užívat při plnění svých povinností stanovených touto úmluvou.

Odst.2: Každý smluvní stát, který přijal možnost a), může kdykoliv rozšířit své povinnosti přijetím možnosti b), vyrozumí-li písemně Generálního tajemníka Spojených národů."

[56] HONUSKOVÁ, Věra. *Definice uprchlíka a její výklad a aplikace v současném mezinárodním právu*. *Prameny a nové proudy právní vědy*. 2011. s. 52-53.

ji úředně uznává jako takovou.[57] Nutnou podmínkou pro aktivaci mezinárodněprávní ochrany je, aby se uprchlík nacházel mimo svou zemi původu, tedy exteritorialita.

2.2.1 Práva vyplývající ze statusu uprchlíka dle Ženevské úmluvy

Kromě obecné definice uprchlíka zahrnuje Ženevská úmluva ustanovení, která upravují specifická práva a povinnosti osob s přiznaným statusem uprchlíka. Tato úmluva však zahrnuje především hmotněprávní ustanovení. Chybějící procesní pravidla a záruky jsou nahrazovány především vnitrostátními právními normami, které definují formální postupy pro přiznání statusu uprchlíka.[58]

Uprchlíci jsou považováni za příjemce výhod a oprávnění z jednotlivých článků. Aby mohly být tyto výhody čerpány, je nezbytné, aby byla ustanovení Úmluvy začleněna do vnitrostátního práva smluvních států.[59] Práva uvedená především v kapitolách II. až V. Ženevské úmluvy lze roztřídit podle různých režimů zacházení. Každý z těchto režimů nabízí uprchlíkům různou míru práv s porovnáním s právy, která jsou přiznána státním občanům nebo cizincům.[60] Dle čl. 5 je poskytnuta státům možnost přiznat uprchlíkům další práva a výhody.[61]

První z těchto režimů, národní, zajišťuje uprchlíkům stejné právní zacházení jako se státními příslušníky. Je zde zařazena svoboda náboženského vyznání (čl. 4), ochrana práv z literární, umělecké a vědecké činnosti i průmyslových práv (čl. 14), právo na základní školní vzdělání (čl. 22 odst. 1), veřejná podpora (čl. 23), výhody z pracovního zákonodárství a sociální

[57] UNHCR. The UN Refugee Agency. *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees.* Reissued, Geneva, February 2019. Par. 28. Dostupné z: https://www.unhcr.org/media/handbook-procedures-and-criteria-determining-refugee-status-under-1951-convention-and-1967 [cit. 25. 5. 2024]

[58] ČEPELKA, Čestmír; JÍLEK, Dalibor a ŠTURMA, Pavel. *Azyl a uprchlictví v mezinárodním právu*. Brno: Masarykova univerzita, 1997. s. 71-72.

[59] JÍLEK, D. Odpověď mezinárodního práva na hromadné uprchlictví.1996. s.89.

[60] ŠTURMA, P. *Mezinárodněprávní úprava postavení uprchlíků.* Právník 4/1991, ročník 130, 1991. s. 344.

[61] ŠTURMA, Pavel a HONUSKOVÁ, Věra (ed.). *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. 2012. s. 38

zabezpečení (čl. 24), stejné fiskální zatížení jako u občanů (čl. 29) a volný přístup k soudům na území všech smluvních států (čl. 16).[62]

Pod druhou skupinu, režim národních výhod, který zaručuje uprchlíkům stejné právní postavení jako cizím státním příslušníkům, spadá právo shromažďovací (čl. 15) a právo na zaměstnání (čl. 17). A pod poslední režim, režim nejpříznivějšího zacházení, ve kterém se státy snaží vytvořit co možná nejvýhodnější podmínky spadá právo nabývat movitý a nemovitý majetek (čl. 13), právo na samostatné podnikání (čl. 18), výkon svobodného povolání (čl. 19), ubytování (čl. 21), vyšší vzdělání (čl. 22 odst. 2) a svobodu pohybu (čl. 26).[63]

Každý uprchlík má vůči zemi, kde se nachází, řadu povinností. Spadá do nich mimo jiné dodržování zákonů a předpisů na ochranu veřejného pořádku a podzákonných právních předpisů země, která je přijala.[64] V momentě, kdy uprchlík poruší dané povinnosti je potrestán dle vnitrostátní právní úpravy.[65]

Uprchlík může většinu těchto práv a výhod plně využívat až po oficiálním přiznání uprchlického statusu státem. Jak již bylo zmíněno, osoba se stává uprchlíkem poté, co naplní definiční kritéria uvedená v článku 1 Ženevské úmluvy. Z tohoto důvodu se některé výhody vztahují na uprchlíky od samotného počátku bez ohledu na formální uznání jejich statusu. To se týká zejména zásady *non-refoulement*, která chrání uprchlíky před vyhoštěním nebo návratem do země, ve které by jejich život nebo svoboda byly ohroženy.[66]

[62] Ibid.
[63] Ibid.
[64] Srov. čl. 2 Úmluvy o právním postavení uprchlíků.
[65] HATHAWAY, J. C. The Rights of Refugees Under International Law. Cambridge: Cambridge University Press, 2005. s. 98.
[66] JÍLEK Dalibor: *Hmotně a procesně právní závazky mezinárodního práva uprchlického*, v: ČEPELKA, Čestmír; JÍLEK, Dalibor a ŠTURMA, Pavel. *Azyl a uprchlictví v mezinárodním právu*. Brno: Masarykova univerzita, 1997.s. 69-70.

2.2.2 Regionální úprava pojmu „uprchlík“

Vedle univerzální definice se pojem „uprchlík“ objevuje také v různých regionálních nástrojích. Nicméně regionální instrumenty využívají pojem „uprchlík“ také pro jiné osoby podle pravidel těchto instrumentů, i když se jedná pouze o dodatečný regionální ochranný status.[67] Toto rozšíření tak nepředstavuje změnu univerzální definice. V Africe je za uprchlíka považována dle čl. 1 odst. 2 Úmluvy Organizace africké jednoty, upravující specifické aspekty uprchlických problémů v Africe (dále jen „Úmluva OAJ“) také osoba, *„která z důvodu vnější agrese, okupace, cizí nadvlády či události závazně narušujících veřejný pořádek, ať už v části nebo v celé zemi původu či státní příslušnosti, je nucena opustit místo obvyklého pobytu ve snaze najít útočiště na jiném místě mimo zemi původu či státní příslušnosti.“*[68] Úmluva OAJ tak v čl. 1 odst. 1 přejímá definici uprchlíka dle Ženevské mluvy, avšak v odstavci 2 rozšiřuje okruh chráněných osob. Úmluva OAJ se soustředí na objektivní situaci v domovské zemi, která nutí jednotlivce k odchodu, nikoli na subjektivní obavu z újmy.[69] Úmluva OAJ upravuje nejen právní status jednotlivých uprchlíků, ale zavádí také institut hromadného uprchlictví.[70]

V Latinské Americe se obdobná definice nachází v Cartagenské deklaraci o uprchlících *(*dále jen „Cartagenská deklarace“), která je výrazným dokumentem, i přes to, že není právně závazná. Cílem poskytnutí pomoci uprchlíkovi dle této deklarace, je zajistit ochranu jeho základních lidských práv s důrazem na princip *non-refoulement*.[71] Dle čl. 3 Cartagenská deklarace považuje za uprchlíky i osoby, které *„opustili svoji zemi, neboť jejich život, bezpečí*

[67] HONUSKOVÁ Věra, *Význam státního území pro postavení nucených migrantů*, v: ŠTURMA, Pavel (ed.). *Mezinárodní právo a státní území*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2015. s.98.
[68] Čl. 1 odst. 2 Úmluvy Organizace africké jednoty, upravující specifické aspekty uprchlických problémů v Africe, 1001 UNTS 14691, sjednána dne 10. 9. 1969, v platnosti ode dne 20. 6. 1974.
[69] HONUSKOVÁ, Věra. *Definice uprchlíka a její výklad a aplikace v současném mezinárodním právu*. *Prameny a nové proudy právní vědy*. 2011. s.134-135
[70] Jean-François Durieux, Jane McAdam, *Non-Refoulement* through Time: The Case for a Derogation Clause to the Refugee Convention in Mass Influx Emergencies, *International Journal of Refugee Law*, Volume 16, Issue 1, January 2004, str. 10.
[71] JÍLEK, D. Odpověď mezinárodního práva na hromadné uprchlictví.1996. s.112

či svoboda byly ohroženy všeobecným násilím, vnější agresí, vnitřním konfliktem, masovým porušováním lidských práv anebo dalšími okolnostmi, které vážně porušují veřejný pořádek."[72]

Státy, které jsou součástí evropského regionu, jsou vesměs všechny smluvními státy Ženevské úmluvy ve znění Protokolu.[73] Polsko i Bělorusko jsou smluvními stranami jak této úmluvy, tak Protokolu, a mají tudíž ve svých právních řádech zakotvenou definici uprchlíka ve znění, v jakém je uvedena v Ženevské úmluvě. Nicméně existují rozdíly v míře závazků týkajících se lidských práv mezi těmito státy. Bělorusko například není členem Rady Evropy, což znamená, že není smluvní sranou Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Evropská úmluva"). V důsledku toho má Bělorusko nedostatky v oblasti dodržování lidských práv.[74] Evropská úmluva a její dodatkové Protokoly a praxe jejího kontrolního mechanismu Evropského soudu pro lidská práva dále specifikuje pojem uprchlictví a azylu a stanovuje standardy a limity pro zacházení s uprchlíky. Polsko je členem jak Rady Evropy, tak Evropské Unie (dále jen „EU"). Díky členství v EU a jejím právním nástrojům existuje ve vnitrostátních právních řádech členských států značná míra shody v interpretaci a aplikaci Úmluvy. Problematika uprchlictví je jednou z těch oblastí, kde se další právní vývoj řídí rozhodnutími na úrovni Evropské unie. EU přijímá právní akty, které jsou závazné pro členské státy a harmonizují jejich přístupy k azylovému řízení.[75] Vliv těchto právních nástrojů na členské státy EU, tudíž i na Polsko, bude podrobněji analyzován ve třetí kapitole této diplomové práce.

[72]Čl.3 Cartagenské deklarace z roku 1984, dostupné online www.oas.org/dil/1984CartagenaDeclarationonrefugees.pdf [cit. 6.6.2024]
[73] HONUSKOVÁ, Věra. *Definice uprchlíka a její výklad a aplikace v současném mezinárodním právu*. *Prameny a nové proudy právní vědy*. 2011.s.150
[74] Ibid.
[75] Ibid.

2.3 Ochrana vyplývající z uprchlického práva

K ochraně uprchlíků slouží jeden ze základních principů mezinárodního práva, a to princip non-refoulement. Jedná se o základní kámen mezinárodního uprchlického práva. Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (dále jen „UNHCR“) zdůraznil: *„Dodržování zásady nenavrácení je naprosto zásadní pro dosažení mezinárodní ochrany.*“[76] Zásada nenavrácení představuje určité omezení svobody států při provádění opatření vůči uprchlíkům na svém území. Obecně stanoví, že žádný uprchlík nesmí být navrácen do země, kde by mu hrozilo pronásledování, mučení nebo jiné závažné špatné zacházení.[77] Princip je zakotven v úmluvách jak v oblasti mezinárodního práva uprchlického, tak mezinárodního práva lidských práv. Pokrok ochrany lidských práv vedl k tomu, že princip non-refoulement byl potvrzen prostřednictvím judikatury mezinárodních kontrolních orgánů.[78]

Zásada nenavrácení, poprvé zakotvena v Úmluvě o mezinárodním postavení uprchlíků z roku 1933[79], prošla významným vývojem. Tento široce diskutovaný princip je natolik komplexní, že by jeho důkladná analýza mohla být předmětem samostatné odborné studie. Proto se v kontextu hlavního tématu mé práce tato podkapitola zaměří primárně na osobní a územní rozsah principu non-refoulement, přičemž důraz bude kladen na jeho extrateritoriální účinek a jeho aplikaci na státních hranicích.

[76] Executive Committee of the High Commissioner's Programme, *Note on international protection : report of the High Commissioner*, A/AC.96/1098, UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), 28 June 2011, https://www.refworld.org/policy/unhcrnotes/unhcr/2011/en/83796 [cit. 26.5.2024] para.28

[77] GOODWIN-GILL, G.S., McADAM J., *The Refugee in International Law*. s.281

[78] HONUSKOVÁ Věra. *Rozsah principu nenavrácení se zřetelem k jeho aplikaci na hranicích a mimo území*, v: HONUSKOVÁ, Věra. *Ochrana mořské hranice států Evropské unie v kontextu principu nenavracení*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2016.s. 10-11.

[79] V anglickém znění smlouvy zní čl. 3 následovně:„*In undertakes in any case not to refuse entry to refugees at the frontiers of their countries of origin.*“

2.3.1 Vymezení principu non-refoulement v jednotlivých smluvních instrumentech

Princip non-refoulement je zakotven jak v mezinárodních, tak regionálních dokumentech. Nejdůležitějším smluvním vyjádřením tohoto principu je z pohledu ochrany uprchlíků jeho zakotvení v Ženevské úmluvě. Ta sice jasně ve svém článku 1 oddílu A odst. 2 definuje uprchlíka, avšak nestanoví státům povinnost poskytnout těmto osobám ochranu a zaručené výhody na svém území.[80] Dle čl. 33 této úmluvy: „*1. Žádný smluvní stát nevyhostí jakýmkoli způsobem nebo nevrátí uprchlíka na hranice zemí, ve kterých by jeho život či osobní svoboda byly ohroženy na základě rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité společenské vrstvě či politického přesvědčení. 2. Výhody tohoto ustanovení však nemohou být požadovány uprchlíkem, který z vážných důvodů může být považován za nebezpečného v zemi, ve které se nachází, nebo který poté, co byl usvědčen konečným rozsudkem ze zvláště těžkého trestného činu, představuje nebezpečí pro společnost této země.*“[81] Dle čl. 42 odst. 1. nemohou strany k tomuto článku uplatnit výhrady.[82] Zásada zde zakotvená má tedy nezrušitelnou povahu.[83] Jak již bylo uvedeno výše, Ženevská úmluva sama o sobě nezakládá právo na azyl. Nicméně, státy nemohou na svých hranicích svévolně odmítnout uprchlíka, který má oprávněné obavy z pronásledování. To znamená, že pokud stát nechce udělit azyl, musí přijmout opatření, která nezpůsobí navrácení.[84]

V mezinárodním právu lidských práv, je vymezení této zásady zakotveno v čl. 3 odst. 1 Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání (dále jen „Úmluva proti mučení“): *„Žádný 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*

[80]HONUSKOVÁ Věra. *Rozsah principu nenavrácení se zřetelem k jeho aplikaci na hranicích a mimo území*, v: HONUSKOVÁ, Věra. *Ochrana mořské hranice států Evropské unie v kontextu principu nenavracení*. 2016. s.9
[81] Čl. 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků
[82] Čl. 42 odst. 1 Úmluvy o právním postavení uprchlíků zní: „ *Při podpisu, ratifikaci nebo přístupu může kterýkoliv stát učinit výhrady ke všem článkům této Úmluvy s výjimkou článků 1, 3, 4, 16(1), 33, 36 až 46 včetně.“*
[83] POŘÍZEK, Pavel. *Vstup cizince na území státu: pohled mezinárodního, unijního a českého práva*. 2013. s. 221
[84] Ibid.

nebezpečí mučení.“[85] Úmluva proti mučení poskytuje výslovnou záruku nenavrácení, avšak zaměřuje se pouze na ochranu před mučením. Vztahuje se jak na uprchlíky, tak na všechny ostatní osoby.[86] Dále byl princip non-refoulement dovozen Výborem pro lidská práva z čl. 7 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech[87], který deklaruje: *„nikdo nesmí být mučen nebo podrobován krutému, nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestu“*.[88] Implicitním vyjádřením principu non-refoulement je také čl. 3 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod,[89] který stanoví: *„Nikdo nesmí být mučen nebo podrobován nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu.“*[90] Zákaz nenavrácení byl z tohoto ustanovení vyvozen interpretací Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“).[91]

2.3.2 Osobní působnost

Zásada nenavrácení, uvedená v čl. 33 odst.1 Ženevské mluvy z roku 1951, se jednoznačně a kategoricky vztahuje na osoby, které splňují kritéria uprchlíka podle definice uvedené v čl. 1 této úmluvy.[92] Jak již bylo zmíněno výše, přiznání statusu uprchlíka je pouze aktem deklaratorním. Osoba se stává uprchlíkem již v moment, kdy naplní definiční kritéria. Zdůraznil tak i Výkonný výbor UNHCR v Závěru č. 6 z roku 1977 v němž potvrdil *„zásadní význam zásady nenavrácení … bez ohledu na to, zda jednotlivci byli či nebyli formálně uznáni*

[85] Čl. 3 odst. 1 Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání z roku 1984 (publikována pod č. 143/1988 Sb.). Ke dni 30.7. 2014 přijalo tuto Úmluvu 155 států. Smluvními stranami je jak Polsko, tak Bělorusko.
[86] HONUSKOVÁ Věra. *Rozsah principu nenavrácení se zřetelem k jeho aplikaci na hranicích a mimo území*, v: HONUSKOVÁ, Věra. *Ochrana mořské hranice států Evropské unie v kontextu principu nenavracení*. 2016.s.12
[87] Mezinárodní smlouva přijata na zasedání OSN v New Yorku dne 19.12.1966. Pakt vstoupil v platnost 23. března 1976. K dnešnímu dni (7.6.2024) k Paktu přistoupilo 168 států – mezi nimi i Polsko a Bělorusko.
[88] Čl. 7 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech (publikována pod č. 120/1976 Sb., dále jen „Mezinárodní pakt“)
[89] Jedná se o lidskoprávní úmluvu sjednanou v rámci Rady Evropy z roku 1950, v platnost vstoupila 3.9.1953. Polsko je smluvní stranou této úmluvy, Bělorusko ne.
[90] Čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publikována pod č. 209/1992 Sb.)
[91] Viz. rozsudek ve věci *Soering v. Spojené království, Cruz Varas a další v. Švédsko, Vilvarajah a další v. Spojené království*., Srov. FLÍDROVÁ, Eliška. *Vyhoštění cizinců v mezinárodním právu*. *Prameny a nové proudy právní vědy*. 2018. s. 73.
[92] GOODWIN-GILL, G.S., McADAM J., The Refugee in International Law., s.265.

za uprchlíky.“ [93] Čl. 33 se tudíž aplikuje i na jakoukoliv osobu, které ještě nebyl přiznán status uprchlíka, ale která usiluje o ochranu od státu, který je signatářem Ženevské úmluvy z roku 1951. Kdyby se tato zásada na žadatele o azyl nevztahovala, neexistovala by účinná ochrana. Osoby, které žádají o postavení uprchlíka, mají právo na ochranu.[94]

Čl. 31 Ženevské úmluvy uvádí, že: *„smluvní státy se zavazují, že nebudou stíhat pro nezákonný vstup nebo přítomnost takové uprchlíky, kteří přicházejíce přímo z území, kde jejich život nebo svoboda byly ohroženy ve smyslu článku 1, vstoupí nebo jsou přítomni na jejich území bez povolení, za předpokladu, že se sami přihlásí bez prodlení úřadům a prokážou dobrý důvod pro svůj nezákonný vstup nebo přítomnost.“*[95] Cílem tohoto článku je poskytnout ochranu těm, kteří ji nemohou získat v zemi svého původu nebo v zemi, do které uprchli, případně těm, kteří z oprávněných důvodů o tuto ochranu nežádají. Tato ochrana by však neměla být poskytnuta těm, kteří se již usadili, ať už trvale nebo dočasně, v jiné zemi. Legitimní důvody pro nelegální vstup mohou zahrnovat situace, ve kterých osoba přicestuje ze země původu přes jiné státy, v nichž je vystavena nebezpečí nebo ve kterých nemá možnost získat účinnou ochranu.[96]

Zásada nenavrácení se však nevztahuje na všechny uprchlíky, existují výjimky. Ty jsou specifikovány v článku 33 odst. 2, který uvádí: *„Výhody tohoto ustanovení však nemohou být požadovány uprchlíkem, který z vážných důvodů může být považován za nebezpečného v zemi, ve které se nachází, nebo který poté, co byl usvědčen konečným rozsudkem ze zvláště těžkého*

---

[93] UNHCR. Conlusions adopted by the Executive Committee on the International Protection of Refugees. 1975-2009 (Conclusion No. 1-109). Office of the United Nations High Commissioner for Refugees. Division of International Protection Service. December 2009. Conclusions No. 6 (XXVIII) Non-refoulement. (1977). Dostupné z: https://www.unhcr.org/media/conclusions-adopted-executive-committee-international-protection-refugees-1975-2009 [cit. dne 6. 6. 2024]

[94] Wouters, C. W.: *International legal standards for the protection from refoulement:* A legal analysis of the prohibitions on refoulement contained in the Refugee Convention, the European Convention on Human Rights, the International Covenant on Civil and Political Rights and the Convention against Torture. Intersentia, Antwerpen. 2009. Dostupné na: https://hdl.handle.net/1887/13756. str. 47

[95] Čl. 31 Úmluvy o právním postavení uprchlíků

[96] Guy S. Goodwin-Gill, *Article 31 of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees: Non-Penalization, Detention, and Protection*, Cambridge University Press, June 2003, Dostupné na: https://www.refworld.org/reference/research/cup/2003/en/77935 [cit. 6. 6. 2024]. str. 218.

trestného činu, představuje nebezpečí pro společnost této země."[97] Umožňuje repatriaci uprchlíka do jeho země původu, pokud představuje riziko pro bezpečnost státu, ve kterém se nachází.[98] Hlavním cílem tohoto článku je zajistit bezpečnost země, ve které uprchlík žádá o ochranu.

Jak již bylo zmíněno výše, tento princip je obsažen i v jiných dokumentech než v Úmluvě o právním postavení uprchlíků. Tato rozšířená ochrana zajišťuje, že i jednotlivci, kteří nesplňují kritéria pro získání statusu uprchlíka dle Ženevské úmluvy, mohou být chráněni před navrácením do země, ve kterém by jim hrozilo vážné nebezpečí. V rozhodnutí ve věci *Hamida v. Canada* ze dne 11. 5. 2010 Výbor pro lidská práva určil, že pro možnost ochrany před non-refoulement, kterou poskytuje Mezinárodní pakt o občanských a politických právech, není klíčové získání statutu uprchlíka.[99] Taktéž ochrana proti nenavrácení vyplývající z článku 3 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod může být uplatněna jakoukoli osobou, které hrozí mučení nebo jiné nelidské či ponižující zacházení při navrácení do země. Tato osoba nemusí prokazovat souvislost mezi hrozbou nelidského zacházení a svou rasou, národností, náboženským vyznáním, příslušenství k určité společenské vrstvě nebo politickému přesvědčení.[100]

2.3.2.1 Odpovědnost smluvních stran

Vedle práv vyplývajících z Úmluvy oprávněným osobám, stojí povinnosti smluvních stran. Smluvními stranami jsou státy, které se zavázaly dodržovat své závazky přijetím Úmluvy a Protokolu. Polsko se připojilo k Úmluvě a Protokolu dne 27. 9. 1991, zavázalo se tak dodržovat všechny povinnosti a standardy v této Úmluvě stanovené.

---

[97] Čl. 33 odst.1 Úmluvy o právním postavení uprchlíků
[98] *Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [2002] F.C.J. No. 1207; 2002 FCT 867, Canada: Federal Court, 3 September 2002, https://www.refworld.org/jurisprudence/caselaw/canfc/2002/en/20495 [cit. 6. 6. 2024]
[99] Výbor pro lidská práva, rozhodnutí ve věci *Hamida v. Canada*, z dne 11. 5. 2010, stížnost č. 1544/2007.
[100] Čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publikována pod č. 209/1992 Sb.)

Pokud smluvní státy nedodrží povinnost nenavrácení vymezenou v čl. 33 Úmluvy, dojde k porušení smluvní mezinárodní normy, což vede k odpovědnosti státu za mezinárodně protiprávní chování.[101] Vedle nedodržení smluvní povinnosti je konstitutivním prvkem odpovědnosti státu protiprávnost tohoto jednání a přičitatelnost jednání státu.[102] Návrh článků o odpovědnosti států za mezinárodně protiprávní jednání (dále jen „Návrh článků"), přijatý Komisí pro mezinárodní právo dne 31. 5. 2001, detailně definuje a specifikuje odpovědnost států.[103]

Přičitatelnost jednání států specifikují čl. 4 až čl. 11 Návrhu článků. Čl. 4 říká: *„jednání jakéhokoli státního orgánu se podle mezinárodního práva považuje za jednání toho státu, bez ohledu na to, zda tento orgán vykonává zákonodárné, výkonné, soudní nebo jiné funkce, bez ohledu na postavení, které zaujímá v organizaci státu, a bez ohledu na jeho povahu."*[104] Podle čl. 5 a 6 se považuje za jednání státu podle mezinárodního práva také jednání nestátního subjektu, který je podle práva tohoto státu oprávněn vykonávat prvky vládní moci, pokud tento subjekt v daném případě jedná v této funkci, a také jednání orgánu, který je dán k dispozici státu jiným státem, pokud orgán jedná v rámci výkonu prvků vládní moci státu, kterému je dán k dispozici.[105] Chování jednotlivce nebo skupiny osob je považováno za jednání státu podle mezinárodního práva, pokud jednají na základě pokynů, pod vedením nebo kontrolou státu při provádění tohoto jednání.[106]

[101] ŠTURMA, Pavel, *Odpovědnost států za vyvolání uprchlických proudů*, v: ČEPELKA, Čestmír; JÍLEK, Dalibor a ŠTURMA, Pavel. *Azyl a uprchlictví v mezinárodním právu*. Brno: Masarykova univerzita, 1997.s. 140
[102] ČEPELKA, Čestmír a ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní právo veřejné*. *Beckovy právnické učebnice*. V Praze: C.H. Beck, 2008. s. 583-584
[103] ČEPELKA, Čestmír a ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní právo veřejné*. *Beckovy právnické učebnice*.2003., s. 547
[104] Čl. 4 Návrhu článků za mezinárodně protiprávní jednání, 2001, Text přijatý Komisí pro mezinárodní právo na jejím padesátém třetím zasedání, a předložen Valnému shromáždění jako součást zprávy komise o práci na tomto zasedání (A/56/10). Zpráva, která obsahuje rovněž komentáře k návrhům článků, je uvedena v Ročence Komise pro mezinárodní právo, 2001, svazek II, část druhá. (dále jen *„Návrh článků")*. K dispozici na: https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf , [cit. 10.6.2024]
[105] Čl. 5 a 6 Návrhu článků.
[106] Čl. 8 a 9 Návrhu článků.

Zákaz nenavrátit uprchlíka dle čl. 33 Ženevské Úmluvy se tedy vztahuje na všechny státní orány, včetně imigračních úředníků, pohraničních stráží a dalších osob působících na hranicích státu i mimo jeho území, a také na všechny subjekty a osoby, které jednají pod jeho vedením nebo kontrolou, bez ohledu na jejich oficiální status nebo místo výkonu činnosti.[107] To znamená, že jakýkoli akt vrácení uprchlíka, který je v rozporu s čl. 33, může být přičítán státu, pokud je proveden v rámci jeho jurisdikce.

2.3.3 Územní působnost

Princip non-refoulement se vztahuje na uprchlíky podle čl. 1 Ženevské úmluvy. Čl. 1 oddílu A odst. 2 stanoví, že uprchlíkem je osoba „*která se nachází mimo svou vlast* …“.[108] Tato ochrana se tedy nevztahuje na osoby, které dosud nepřekročily hranice své země původu.[109] Pro získání ochrany, kterou v souvislosti se statusem uprchlíka Úmluva poskytuje, musí jednotlivci nejprve opustit svoji domovskou zemi, teprve poté mohou žádat o mezinárodní ochranu.[110] Důležitou otázkou zůstává, zda je nutné, aby se osoba fyzicky nacházela na území státu, v němž žádá o mezinárodní ochranu, tedy aby překročila hranice tohoto státu, nebo zda postačí, že se nachází na hranici. Dále je třeba zvážit, zda lze hovořit o extrateritoriálním účinku principu non-refoulement, tedy o jeho aplikaci na osoby, které se fyzicky nacházejí mimo území daného státu.

2.3.4 Aplikace principu na hranicích a extrateritoriální účinek

Zda musí uprchlík fyzicky překročit státní hranice, aby mohl využít ochranu před nenavrácením, nebo zda je postačující, když dosáhne samotné hranice, je tématem řady diskusí

[107] Wouters, C. W. *International Legal Standards for the Protection from Refoulement*. s. 109.
[108] Čl. 1 Úmluvy o právním postavení uprchlíků
[109] HATHAWAY J.C., FOSTER M. The Law of Refugee Status. 2nd ed. Cambridge University Press, 2014.s. 29-33.
[110] Srov. WOUTERS, C.W. International Legal Standards for the Protection from Refoulement.2009, s. 49.

již od přijetí Ženevské úmluvy v roce 1951[111] Hranice jsou v kontextu uprchlického práva považovány za oblast se zvláštním režimem ve vztahu k uprchlíkům.[112] Z terminologického hlediska, hranice představují pomyslnou čáru, která odděluje území, které stát výlučně mocensky ovládá, od území jiného státu, popřípadě od území nepodléhajícího žádné suverénní moci.[113] Současný výklad principu non-refoulement podle Úmluvy se většinou shoduje na tom, že uprchlíka nelze ani vrátit, ani odmítnout již na hranici.[114]

2.3.4.1 Jurisdikce

Pro určení, kde se princip nenavrácení uplatní, není klíčové statní území, ale jurisdikce státu. Pojem jurisdikce zahrnuje výkon státní moci nebo efektivní kontrolu, i přes to že je tato moc uplatňována mimo vlastní území státu.[115] F. A. Mann považoval jurisdikci za neoddělitelný aspekt suverenity.[116] Stát na svém ohraničeném území, které mocensky ovládá, uplatňuje státní suverenitu, která umožňuje státu, dle mezinárodního práva, navenek disponovat jeho územím.[117]

Jurisdikce znamená pravomoc, kterou stát uplatňuje nejen nad svými občany a na svém území, ale v určitých situacích i nad občany jiných států a mimo vlastní území, v němž stát vykonává kontrolu nebo má vliv. V širokém pojetí tento pojem zahrnuje veškeré pravomoci, které stát vykonává nad jednotlivci.[118] V rámci současného mezinárodního práva je evidentní, že jakmile je osoba na hraničním přechodu nebo na hranici zadržena pohraniční stráží, spadá

[111] NOLL, G. Negotiating Asylum. The EU acquis, Extraterritorial Protection and the Common Market of Deflection. 2000. s. 422.
[112] HONUSKOVÁ Věra. *Rozsah principu nenavrácení se zřetelem k jeho aplikaci na hranicích a mimo území*, v: HONUSKOVÁ, Věra. *Ochrana mořské hranice států Evropské unie v kontextu principu nenavracení*. 2016. str.22.
[113] ČEPELKA, Čestmír a ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní právo veřejné*. *Beckovy právnické učebnice*. 2008.str.213
[114] WOUTERS, C.W. International Legal Standards for the Protection from Refoulement. 2009, s. 51
[115] ŠTURMA, Pavel a HONUSKOVÁ, Věra (ed.). *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. 2012. s. 123.
[116] MANN F.A., Hague Academy of International Law. *The Doctrine of Jurisdiction in International Law*. A.W. Sijthoff. 1964, s. 9.
[117] ČEPELKA, Čestmír a ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní právo veřejné*. *Beckovy právnické učebnice*. 2008.str.211
[118] ONDŘEJ, Jan; MRÁZEK, Josef a KUNZ, Oto. *Základy mezinárodního práva veřejného*. *Beckova skripta*. V Praze: C.H. Beck, 2018. s. 92.

tím pod jurisdikci daného státu.[119] S výkonem jurisdikce je spojena nejen pravomoc, ale také odpovědnost. Pokud bude pohraniční stráž zabraňovat vstupu na území, bude vystupovat a jednat jménem státu a stát za její jednání bude odpovědný.[120] Výše uvedené potvrdil nesčetněkrát také ESLP, například ve svém rozhodnutí *Loizidou proti Turecku,* v němž judikoval, že *„rozhodujícím kritériem není, jestli se osoba nachází na území daného státu, ale zda se nachází pod efektivní kontrolou státu, nebo zda je pod vlivem těch, kteří jednají za daný stát.“*[121]

Zákaz refoulement na hranicích je explicitně uveden v regionálních smluvních instrumentech. Tyto dokumenty interpretují zákaz ve prospěch uprchlíků, což znamená, že by jim mělo být umožněno vstoupit na území a podstoupit případné řízení o mezinárodní ochranu.[122] Obsahují jej např. Cartagenská deklarace, Úmluva OAJ, Bangkokské principy, a v rámci Evropské unie směrnice Evropského parlamentu a Rady EU 2013/32/EU z roku 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany. V této směrnici vyplývá z čl. 3, který stanoví: „*Tato směrnice se vztahuje na všechny žádosti o azyl podané na území členského státu, včetně hranic nebo tranzitních prostor, a na odnětí postavení uprchlíka.“*[123] Ke stejnému názoru, tudíž k aplikaci principu i na hranici státního území, se kloní také UNHCR, který ve svém stanovisku vyjádřil názor, že princip non-refoulement „*zavazuje stát kdekoli, kde uplatňuje svoji suverenitu, tedy na jeho území, na jeho hranicích, v mezinárodních vodách i na území jiného státu.“*[124]

---

[119] HONUSKOVÁ Věra. *Rozsah principu nenavrácení se zřetelem k jeho aplikaci na hranicích a mimo území*, v: HONUSKOVÁ, Věra. *Ochrana mořské hranice států Evropské unie v kontextu principu nenavracení*. s.22.
[120] Ibid.
[121] Rozsudek ESLP ve věci *Loizidou v. Turecko*, stížnost č. 15318/89, odst. 62 – 63.
[122] HONUSKOVÁ Věra. *Rozsah principu nenavrácení se zřetelem k jeho aplikaci na hranicích a mimo území*, v: HONUSKOVÁ, Věra. *Ochrana mořské hranice států Evropské unie v kontextu principu nenavracení*. 2016.str.23
[123] čl. 3 *Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany* (dále jen „*procedurální směrnice“)*
[124] UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Advisory Opinion on the Extraterritorial Application of Non-Refoulement Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol*, 26 January 2007, https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2007/en/40854 [cit. 6.6.2024] par. 24, 43.

Je tedy evidentní, že se princip non-refoulement bude uplatňovat na všech místech, v nichž stát, který je tímto principem vázán, vykonává svou jurisdikci. To znamená, že pokud stát vykonává svou moc nad jednotlivcem – ať už na svém vlastním území, na hranicích, v mezinárodních vodách nebo dokonce na území jiného státu – je povinen dodržovat zásadu nenavrácení. Tato povinnost se vztahuje na všechny státní orgány a představitele jednající jménem státu a platí bez ohledu na místo, v němž k takovému jednání dochází.[125]

2.4 Ochrana vyplývající ze smluv o lidských právech

Tato podkapitola popisuje vývoj principu non-refoulement nad rámec Ženevské úmluvy z roku 1951 a jeho význam v kontextu ochrany lidských práv.

2.4.1 Vymezení lidských práv

Lidská práva jsou obecně chápána jako univerzální práva, která náleží každému jednotlivci bez ohledu na národnost, pohlaví, etnický původ, náboženství nebo jiné postavení. Tyto práva jsou inherentní každému člověku a jsou nezcizitelná, což znamená, že je nelze žádným způsobem odebrat nebo popřít.[126]

Lidská práva zahrnují širokou škálu práv a svobod, které jsou nezbytné pro důstojný život a klíčové pro zachování lidské důstojnosti. Mezi základní lidská práva patří právo na život, právo na svobodu a bezpečnost osoby, právo na spravedlivý proces, právo na rovné zacházení a zákaz diskriminace, právo na svobodu projevu, shromažďování a sdružování, právo na

[125] UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Advisory Opinion on the Extraterritorial Application of Non-Refoulement Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol*, 26 January 2007. odst. 9.
[126] Čl. 2 Všeobecné deklarace lidských práv. Více k lidským právům například v: ČEPELKA, Čestmír a ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní právo veřejné*. *Beckovy právnické učebnice*. 2008. s. 387-425.

soukromí, právo na práci a spravedlivé pracovní podmínky, právo na vzdělání a právo na přiměřenou životní úroveň včetně k přístupu k potravinám, vodě, bydlení a zdravotní péči.[127]

Lidská práva jsou zakotvena v řadě mezinárodních a regionálních smluv a deklarací. Mezi nejvýznamnější dokumenty patří Všeobecná deklarace lidských práv přijatá Valným shromážděním OSN v roce 1948, Mezinárodní pakt o občanských a politických právech a Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech. V evropském kontextu je klíčovým dokumentem Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „EÚLP"), která byla přijata v roce 1950 a vstoupila v platnost v roce 1953. EÚLP zřizuje Evropský soud pro lidská práva (dále jen „ESLP"), který má pravomoc rozhodovat o stížnostech jednotlivců na porušení práv garantovaných EÚLP.[128]

2.4.2 Úmluva proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání

Úmluva proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání (dále jen „Úmluva proti mučení") je lidskoprávní mezinárodní smlouva, která byla přijata Valným shromážděním OSN 10. 12. 1984 v New Yorku. Jak Polsko, tak Bělorusko jsou smluvními státy této Úmluvy, což je zavazuje k plnění všech povinností a závazků, které jsou v ní obsaženy. Úmluva proti mučení poskytuje explicitní záruku nenavrácení, a to v článku 3 odst. 1,[129] avšak ochrana se dle tohoto ustanovení vztahuje výhradně na případy mučení ze strany veřejných činitelů.

---

[127] Všeobecná deklarace lidských práv

[128] ČEPELKA, Čestmír a ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní právo veřejné*. *Beckovy právnické učebnice*. 2008. str.404

[129] Čl. 3 Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání, publikována pod č. 143/1988 Sb. (dále jen: „*Úmluva proti mučení")* zní: „*1. Žádný 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.*

2. Pro účely stanovení toho, zda existují takovéto důvody, vezmou příslušné orgány v úvahu veškeré související okolnosti, včetně, v odůvodněných případech, existence trvalého hrubého, zřejmého nebo masového porušování lidských práv v daném státě."

Mučení je definováno v čl. 1 odst. 1 této úmluvy jako: *„jakékoliv jednání, jimž je člověku úmyslně působena silná bolest nebo tělesné či duševní utrpení s cílem získat od něho nebo od třetí osoby informace nebo přiznání, potrestat jej za jednání, jehož se dopustil on nebo třetí osoba nebo z něhož jsou podezřelí nebo s cílem zastrašit nebo přinutit jej nebo třetí osobu nebo z jakéhokoli jiné důvodu založeného na diskriminaci jakéhokoli druhu, když taková bolest nebo utrpení jsou působeny veřejným činitelem nebo jinou osobou jednající z úředního pověření nebo z jejich podnětu či s jejich výslovným nebo tichým souhlasem"*[130] Postupem času však došlo k postupnému rozšíření interpretace článku 3, a to rozhodovací praxí Výboru proti mučení.[131] Podle Výboru proti mučení je povinnost států předcházet mučení definována velice široce. Výbor ve svém obecném komentáři prohlásil: *„V praxi často není jasná hranice mezi špatným zacházením a mučením. Zkušenosti ukazují, že podmínky, které vedou ke špatnému zacházení, často usnadňují mučení, a proto je třeba použít opatření, která jsou nutná k zabránění mučení, aby se zabránilo špatnému zacházení. V souladu s tím Výbor považuje zákaz špatného zacházení za obdobně neoddiskutovatelný podle Úmluvy a jeho prevenci za účinné a neoddiskutovatelné opatření."*[132] Deklaroval tak, že zákaz špatného zacházení je nedílnou součástí článku 3 Úmluvy proti mučení.

Osobní rozsah ochrany před nenavrácením je v této Úmluvě širší v porovnání s Ženevskou úmluvou. Oprávněným dle článku 3 nemusí být pouze uprchlík. Toto ustanovení má absolutní povahu,[133] což znamená, že se bez výjimky vztahuje na všechny osoby nacházející se pod jurisdikcí smluvního státu.[134] Bez ohledu na jejich status nebo situaci je smluvní stát

[130] Čl. 1 odst. 1 Úmluvy proti mučení
[131] Výbor proti mučení je vlastní kontrolní mechanismus Úmluvy proti mučení, který hodnotí na základě zpráv předkládaných smluvními státy praktické uplatňování úmluvy. Je upraven v článcích 17-24 Úmluvy proti mučení.
[132] UN Committee Against Torture (CAT), *General Comment No. 2: Implementation of Article 2 by States Parties*, CAT/C/GC/2, 24 January 2008, https://www.refworld.org/legal/general/cat/2008/en/53514 [cit. 10. 6. 2024]
[133] FLÍDROVÁ, Eliška. *Vyhoštění cizinců v mezinárodním právu. Prameny a nové proudy právní vědy*. 2018.s.83
[134] WOUTERS, C.W. *International Legal Standards for the Protection from Refoulement.* 2009, s. 502

povinen chránit všechny jedince před nenavrácením, pokud existuje riziko, že by byli vystaveni mučení nebo jinému závažnému špatnému zacházení.

2.4.3 Mezinárodní pakt o občanských a politických právech

Mezinárodní pakt o občanských a politických právech (dále „Pakt“) je jednou z klíčových smluv mezinárodního práva lidských práv. Byl přijat na zasedání OSN v New Yorku dne 19. 12. 1966 a vstoupil v platnost v roce 1976. Jak Polsko, tak Bělorusko jsou signatáři Paktu, tudíž mají povinnost dodržovat závazky z něj plynoucí. Pakt kromě své role jako standardní unifikační úmluvy, slouží také jako kodifikace obecně závazných kogentních norem určených k ochraně lidských práv. Tyto normy zahrnují právo na život obsažené v čl. 6[135] a právo na lidskou důstojnost zakotvené v čl. 7,[136] který se zabývá zákazem mučení a nelidského či ponižujícího zacházení, a v čl. 8, odst. 1 a 2, které se týkají zákazu otroctví a nevolnictví.[137] Tento Pakt tedy nejen sjednocuje právní normy, ale také upevňuje zásady na ochranu lidských práv.

Princip non-refoulement byl odvozen interpretací a činností Výboru pro lidská práva (dále jen „HRC“),[138] a to i přes to, že byl zpočátku postoj HRC k nalezení implicitního zákazu non-refoulement v Paktu, zejména v čl. 6 a 7, poměrně váhavý.[139] Ve věci *Kindler v. Canada,* která se týkala aplikace čl. 6 a 7, se HRC zabýval otázkou, zda by Kanada porušila své závazky podle Paktu, pokud by Josepha J. Kindlera, který utekl do Kanady, aby se vyhnul popravě,

[135] ČL. 6 odst. 1 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, publikována pod č. 120/1976 Sb. (dále jen „Mezinárodní pakt“) zní: *„Každý lidská bytost má právo na život. Toto právo je chráněno zákonem. Nikdo nebude svévolně zbaven života.“*

[136] Čl. 7 Mezinárodního paktu zní: *„Nikdo nesmí být mučen nebo podrobován krutému, nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestu. Zvláště nebude bez svého svobodného souhlasu podrobován lékařským nebo vědeckým pokusům.“*

[137] ČEPELKA, Čestmír a ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní právo veřejné*. *Beckovy právnické učebnice*. 2008. str. 395.

[138] Výbor pro lidská práva byl zřízen na základě čl. 28 Mezinárodního paktu, skládá se z 18 ti členů, kteří posuzují periodické zprávy členských států o tom, jak splňují závazky Mezinárodního paktu.

[139] WOUTERS, C. W. International Legal Standards for the Protection from Refoulement. 2009. s. 359.

deportovala zpět do Spojených států, v nichž by čelil trestu smrti. I přesto, že HRC prohlásil, že k porušení čl. 6 a 7 Paktu nedošlo,[140] rozhodl, že: *„pokud smluvní stát vydá osobu v rámci své jurisdikce za takových okolností, že v důsledku toho existuje reálné riziko, že její práva podle Paktu budou porušena v jiné jurisdikci, může se sám dopustit porušení Paktu.“*[141]

Postoj HRC se postupně vyvíjel a byl detailně shrnut v jeho Obecném komentáři č. 31: *„Závazek podle čl. 2, který vyžaduje, aby smluvní státy respektovaly a zajistily práva podle Paktu pro všechny osoby na svém území a všechny osoby pod jejich kontrolou, zahrnuje povinnost nevydat, nevyhostit, ani jinak nepřesunout osobu ze svého území, pokud existují závažné důvody pro domnívajíce se, že existuje reálné nebezpečí nenapravitelné újmy, jakou předpokládají čl. 6 a 7 Paktu, a to buď v zemi, do níž má být osoba vyhoštěna, nebo v jakékoli zemi, do níž může být následně vyhoštěna.“*[142] Ke stejnému závěru došel HRC také v rozhodnutí v případu Ng. v. Canada, ve kterém judikoval, že: *„pokud stát, který je stranou Mezinárodního paktu, vydá osobu, která se nachází v jeho jurisdikci za takových podmínek, že jí hrozí porušení práv stanovených Mezinárodním paktem v jiné jurisdikci, může tím takový stát sám porušovat Mezinárodní pakt.“*[143] Lze tedy dovodit, že ochrana se vztahuje na každého, kdo se nachází na území státu, který je smluvní stranou Paktu, nebo je pod jeho jurisdikcí. Tato ochrana platí pro osoby, kterým v případě navrácení hrozí riziko zásahu do jejich osobní integrity.[144] HRC ve svém Obecném komentáři č. 20 potvrdil aplikaci zásady non-refoulement ve vztahu k článku 7: *„Smluvní strany nesmí osoby vystavit nebezpečí mučení nebo krutého, nelidského či*

[140] Výbor pro lidská práva (HRC). *Joseph Kindler v. Canada* (1993) Comm. no. 470/1991. odst. 16
[141] Ibid. odst. 13.2
[142] Výbor pro lidská práva (HRC). CCPR General Comment No. 31: Article 7 (Prohibition of Torture, or Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment), 29. 3. 2004, par. 12. [cit. 11. 6. 2024]. Dostupné z https://digitallibrary.un.org/record/533996 .
[143] Výbor pro lidská práva (HRC). Comm. No. 469/1991, *Charles Chitat Ng v. Canada*, rozhodnutí z 25.9.1991, CCPR/C/49/D/469/1991, odst. 14.2.
[144] FLÍDROVÁ, Eliška. *Vyhoštění cizinců v mezinárodním právu*. *Prameny a nové proudy právní vědy*. 2018. s.72

ponižujícího zacházení nebo trestu při návratu do jiné země prostřednictvím jejich extradice, vyhoštění či refoulement.“[145]

Z výše uvedeného je tedy jednoznačné, že zásada non-refoulement vyplývající z čl. 7 Paktu může smluvnímu státu ukládat povinnost umožnit vstup na své území osobě nacházející se na jeho hranici. Pokud by totiž odmítnutí vstupu znamenalo, že by tato osoba byla bezprostředně vystavena riziku mučení, krutého, nelidského či ponižujícího zacházení, musí stát jednat v souladu s tímto principem a chránit její práva.[146]

2.4.4 Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod

Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Evropská úmluva“) představuje první a dosud nejefektivnější mezinárodněprávní instrument zakotvující katalog lidských práv a svobod na regionální úrovni.[147] Byla přijata v roce 1950 v rámci Rady Evropy,[148] a v platnost vstoupila v roce 1953.[149] Polsko je signatářem Evropské úmluvy od roku 1991, Bělorusko smluvní stranou této úmluvy není.

Evropská úmluva poskytuje základ pro ochranu lidských práv v Evropě. Její efektivita spočívá nejen v ochraně zakotveného katalogu lidských práv, ale i ve zřízení kontrolního mechanismu soudního typu, jenž zajišťuje, že smluvní státy dodržují své závazky. Evropský soud pro lidská práva (dále jen „ESLP“) hraje klíčovou roli, neboť rozhoduje o porušování práv garantovaných úmluvou, poskytuje jednotlivcům účinný prostředek nápravy proti státním orgánům, které porušují jejich práva, řeší konkrétní spory a svými rozhodnutími formuje

[145] UN Human Rights Committee (HRC), *CCPR General Comment No. 20: Article 7 (Prohibition of Torture, or Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)*, 10 March 1992, https://www.refworld.org/legal/general/hrc/1992/en/11086 [cit. 11. 6. 2024]
[146] POŘÍZEK, Pavel. *Vstup cizince na území státu: pohled mezinárodního, unijního a českého práva*. 2013. s.262
[147] ŠTURMA, Pavel a HONUSKOVÁ, Věra (ed.). *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. 2012. s. 119
[148] Rada Evropy je mezinárodní organizací, jejíž cílem je zajistit spolupráci členských zemí především při podpoře demokracie a ochraně lidských i sociálních práv a svobod. Rada Evropy byla založena v roce 1949, její sídlo je ve Štrasburku.
[149] ČEPELKA, Čestmír a ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní právo veřejné*. *Beckovy právnické učebnice*. 2008. s.404

interpretaci a aplikaci Evropské úmluvy, což zajišťuje konzistentní a pokročilou úroveň ochrany lidských práv v Evropě.[150] Vedle kazuistiky ESLP je tato úmluva rozšiřována také dodatkovými protokoly a speciálními smlouvami, jako je např. *Evropská úmluva o předcházení mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání* (1987).[151]

Co se ochrany uprchlíků, žadatelů o azyl a obecně cizinců před vyhoštěním týče, Evropská úmluva ve vztahu k těmto osobám mnoho práv nezahrnovala. Původně neobsahovala právo na azyl ani ustanovení týkající se vyhoštění cizinců.[152] Tyto nedostatky byly postupně řešeny prostřednictvím dodatkových protokolů a rozhodnutími ESLP. Pro oblast uprchlického práva jsou nyní klíčové čl. 3, 5, 8 a 13 Evropské úmluvy, které se týkají zákazu mučení a nelidského či ponižujícího zacházení, práva na svobodu a bezpečnost, respektování soukromého a rodinného života a práva na účinný opravný prostředek. Důležitý je také čl. 4 Protokolu č. 4, který zakazuje kolektivní vyhoštění cizinců, a čl. 1 Protokolu č. 7, který stanoví procesní záruky při vyhoštění cizinců.[153]

Evropská úmluva se přímo nevěnuje otázkám navrácení a vyhoštění cizinců, přesto však ESLP prostřednictvím své judikatury zavedl ochranu, která odpovídá principu non-refoulement. Tento princip, který zakazuje navrácení osob do zemí, kde by jim hrozilo mučení nebo jiné nelidské či ponižující zacházení, byl dovozován z interpretace čl. 3[154] a 8[155] Evropské úmluvy v kombinaci s čl. 1 Evropské úmluvy, který zní: *„Vysoké smluvní strany přiznávají každému, kdo podléhá jejich jurisdikci, práva a svobody uvedené v Hlavě I této Úmluvy.“*[156]

Prvním významným rozhodnutím ESLP, které se zabývalo principem non-refoulement, bylo rozhodnutí ve věci *Soering proti Spojenému království.* Toto přelomové rozhodnutí se

[150] ŠTURMA, Pavel a HONUSKOVÁ, Věra (ed.). *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. 2012. s. 119
[151] Ibid.
[152] Ibid.
[153] Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokoly na tuto Úmluvu navazující, publikována pod č. 209/1992 Sb. (dále jen „Evropská úmluva“).
[154] Čl. 3 Evropské úmluvy: *„Nikdo nesmí být mučen nebo podrobován nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu.“*
[155] Čl. 8 odst. 1 Evropské úmluvy zní: *„Každý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života.“*
[156] Čl. 1 Evropské úmluvy.

týkalo německého občana Jense Soeringa, který čelil extradici ze Spojeného království do Spojených států, kde mu hrozil trest smrti. Soud v tomto případě dospěl k závěru, že vydání Soeringa by bylo v rozporu s čl. 3 Evropské úmluvy. Stanovil tak, že státy nesmějí vyhostit osobu do země, v niž by jí hrozilo skutečné riziko mučení, nelidského či ponižujícího zacházení.[157]

Aplikace čl. 3 byla rozšířena rozhodnutím v případu *Vilvarajah a další proti Spojenému království* na všechna opatření vedoucí k navrácení cizinců, tedy refoulement, do jiné země. V tomto případě se jednalo o skupinu tamilských žadatelů o azyl ze Srí lanky, kteří byli deportováni z Velké Británie zpět do své domovské země. ESLP ve svém rozhodnutí zdůraznil zákaz navrácení jednotlivců do země, kde by jim hrozilo nelidské zacházení, a poukázal také na povinnost států provést důkladné a individuální posouzení rizika, kterému by čelily osoby při návratu do země původu.[158]

ESLP se ve svých rozhodnutích opakovaně zabýval konceptem jurisdikce ve vztahu k aplikaci principu non-refoulement mimo území smluvních států. ESLP zdůraznil, že klíčovým kritériem není přítomnost osoby na území státu, ale to, zda je pod efektivní kontrolou státu nebo pod vlivem osob jednajících jeho jménem.[159] Jinými slovy, jurisdikce státu se neomezuje pouze na jeho státní území, ale zahrnuje i situace, kdy stát nebo jeho zástupci vykonávají svou moc na hranicích a mimo své území. To bylo potvrzeno například v případu *Issa a ostatní proti Turecku,* ve kterém ESLP rozhodl, že Turecko je odpovědné za činy spáchané mimo jeho území, pokud byly tyto činy prováděny osobami jednajícími jménem tureckého státu a pod jeho kontrolou.[160] Výše uvedené bylo potvrzeno také v důležitém rozsudku *Hirsi Jamaa a další proti Itálii*. V tomto případu se jednalo o skupinu somálských a

[157] Rozsudek ESLP ve věci *Soering v. Spojené království* z 7.7. 1989, stížnost č. 14038/88
[158] Rozsudek ESLP ve věci *Vilvarajah a další v. Spojené království* z 30. 10. 1991, stížnost č. 13163/87, 13164/87, 13165/87, 13447/87, 13448/87.
[159] FLÍDROVÁ, Eliška. *Vyhoštění cizinců v mezinárodním právu*. *Prameny a nové proudy právní vědy*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2018. s. 73.
[160] Rozsudek ESLP ve věci *Issa a ostatní proti Turecku* z 16. 11. 2004, stížnost č. 31821/96.

eritrejských migrantů, kteří byli zadrženi italskou pobřežní stráží na moři a následně vráceni do Libye, aniž by byla posouzena jejich žádost o azyl. ESLP konstatoval, že Itálie byla odpovědna za porušení Evropské úmluvy, protože vykonávala efektivní kontrolu nad osobami na palubě lodi, a to i mimo své území, porušila tak čl. 4 Protokolu č. 4, jehož účelem je zabránit státům v přesouvání cizinců, aniž by byly zohledněny jejich osobní situace. Takové jednání by totiž cizince připravilo o možnost se proti těmto přesunům bránit. Zajišťuje se tím, že každý jednotlivý případ musí být posouzen s ohledem na konkrétní okolnosti dané osoby.[161] Toto rozhodnutí posílilo princip non-refoulement a zdůraznilo, že ochrana lidských práv musí být zajištěna i v kontextu extrateritoriálních akcí státu.

Porušení čl. 4 Protokolu č. 4 se dopustila také Belgie vyhoštěním skupiny romských žadatelů o azyl. Ve věci *Čonka proti Belgii* ESLP zjistil, že osobní situace jednotlivých členů vyhoštěné skupiny nebyly posuzovány individuálně a vyhoštění této skupiny tak představovalo porušení čl. 4 Protokolu č. 4, který zakazuje hromadné vyhoštění. Příkazy a důvody k vyhoštění byly pro všechny osoby formulovány stejně. Osoby navíc neměly přístup k právnímu zástupci a jejich azylové řízení nebylo dokončeno. ESLP tímto rozhodnutím zdůraznil, že procesní práva žadatelů o azyl musí být respektována, a že hromadné vyhoštění bez individuálního posouzení je v rozporu s právními normami stanovenými EÚLP.[162]

[161] Rozsudek ESLP ve věci *Hirsi Jamaa a další v. Itálie* z 23. 2. 2012, stížnost č. 27765/09.
[162] Rozsudek ESLP ve věci *Čonka proti Belgii* z 5. 2. 2002, stížnost *č. 51564/99.*

3 Právo azylu a EU

Polsko jakožto členský stát Evropské unie (dále jen „EU“) má povinnost nejen dodržovat závazky vyplývající z mezinárodního práva, ale také zajistit, aby jeho právní předpisy byly v souladu s unijním právem, a plnit závazky práva EU. To zahrnuje široké spektrum legislativních a právních předpisů, které se týkají mnoha oblastí, včetně azylové a migrační politiky. Azylová politika je vnímána jako snaha o vytvoření prostoru svobody, bezpečnosti a práva, který je přístupný těm, kdo jsou nuceni hledat ochranu v Evropské unii kvůli nepříznivým okolnostem.[163] V této kapitole se autorka zaměří na analýzu úpravy práva azylu v rámci sub regionu Evropské unie, tedy na evropské právo, které reguluje tuto oblast.

Evropské azylové právo je založeno na principech mezinárodního uprchlického práva a mezinárodního práva lidských práv, zejména na Ženevské úmluvě z roku 1951 ve znění Protokolu z roku 1967 a Evropské úmluvě.[164] Unijní právo proto nenahrazuje stávající systém mezinárodní ochrany pro jednotlivce, kteří ji hledají, ale spíše vyplňuje mezery v mezinárodněprávní úpravě. Základním východiskem úpravy institutu azylu v kontextu práva EU je tedy mezinárodní právo veřejné.[165] Ženevská úmluva se zaměřuje především na hmotněprávní aspekty ochrany uprchlíků, jako jsou jejich práva a povinnosti. Na druhé straně, evropská azylová politika pokrývá širší spektrum souvisejících otázek včetně procesních práv. To znamená, že evropská legislativa upravuje nejen základní práva a status uprchlíků, ale také pravidla a postupy, které členské státy musí dodržovat při zpracování žádostí o azyl.[166]

[163] JUDr. JURNÍKOVÁ, Ph.D., *Několik poznámek k budování společného evropského azylového systém*, v: Jana JURNÍKOVÁ, Jana a KRÁLOVÁ, Alžbeta (ed.). *Společný evropský azylový systém v kontextu uprchlické krize: (sborník z konference)*. Brno: Masarykova univerzita, 2016.s. 11

[164] Srov. čl. 78 Smlouvy o fungování Evropské Unie (dále jen „SFEU“), čl. 6 Smlouvy o Evropské unii (dále jen „SEU)“ a Listinu základních práv Evropské unie (dále jen „Listina základních práv EU“)

[165] ŠTURMA, Pavel a HONUSKOVÁ, Věra (ed.). *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. 2012. s.58

[166] JUDr. JURNÍKOVÁ, Ph.D., *Několik poznámek k budování společného evropského azylového systém*, v: Jana JURNÍKOVÁ, Jana a KRÁLOVÁ, Alžbeta (ed.). *Společný evropský azylový systém v kontextu uprchlické krize: (sborník z konference)*. 2016.s.11

Oblast azylu a uprchlictví je začleněn do V. hlavy Smlouvy o fungování EU (dále jen „SFEU“). Tato hlava je nyní označována jako *„Prostor svobody, bezpečnosti a práva“*. Základ pro společnou politiku týkající se azylu, doplňkové a dočasné ochrany poskytuje čl. 78 odst.1 SFEU, který zní: *„Unie vyvíjí společnou politiku týkající se azylu, doplňkové ochrany a dočasné ochrany s cílem poskytnout každému státnímu příslušníkovi třetí země, který potřebuje mezinárodní ochranu, přiměřený status a zajistit dodržování zásady nenavracení. Tato politika musí být v souladu s Ženevskou úmluvou o právním postavení uprchlíků ze dne 28. července 1951, Protokolem týkajícím se právního postavení uprchlíků ze dne 31. ledna 1967 a ostatními příslušnými smlouvami.“*[167] Čl. 78 odst. 2 SFEU hovoří o vytváření společného evropského azylového systému (dále jen „SEAS“). Tento článek pověřuje Evropský parlament a Radu přijímáním opatření nezbytných pro jeho budování. Tato opatření zahrnují:

a) *„jednotný azylový status pro státní příslušníky třetích zemí platný v celé Unii*
b) *jednotný status doplňkové ochrany pro státní příslušníky třetích zemí, kteří, aniž by získali evropský azyl, potřebují mezinárodní ochranu*
c) *společný režim dočasné ochrany vysídlených osob v případě hromadného přílivu*
d) *společný postup pro udělování a odnímání jednotného azylového statusu nebo statusu doplňkové ochrany*
e) *kritéria a mechanismy pro určení členského státu příslušného pro posouzení žádosti o azyl a doplňkovou ochranu*
f) *normy týkající se podmínek pro přijímání žadatelů o azyl nebo doplňkovou ochranu*
g) *partnerství a spolupráci se třetími zeměmi pro zvládání přílivu osob žádajících o azyl nebo doplňkovou či dočasnou ochranu“*[168]

Právo azylu je zakotveno také v čl. 18 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“): *„Právo na azyl je zaručeno při dodržování Ženevské úmluvy o právním postavení*

[167] Čl. 78 odst. 1 SFEU.
[168] Čl. 78 odst. 2 SFEU.

uprchlíků ze dne 28. července 1951 a Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků ze dne 31. ledna 1967 a v souladu se Smlouvou o Evropské unii a Smlouvou o fungování Evropské unie.“[169] V čl. 19 Listiny je obsažen také princip nenavrácení: *„Hromadné vyhoštění je zakázáno. Nikdo nesmí být vystěhován, vyhoštěn ani vydán do státu, v němž mu hrozí nebezpečí, že by mohl být vystaven trestu smrti, mučení nebo jinému nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu.“*[170] Listina byla schválena Radou již v roce 2000, ale právní závaznost získala až 1. prosince 2009, vstupem Lisabonské smlouvy v platnost.[171] Čl. 6 odst. 1 SFEU přiznává Listině stejnou právní sílu, jakou mají zakládající Smlouvy a tvoří tak součást primárního práva Evropské unie.[172] Z toho vyplývá, že je závazná pro všechny členské státy v plném rozsahu.

3.1 Společný evropský azylový systém

V roce 1999 se členské státy Evropské unie zavázaly k vytvoření Společného evropského azylového systému (dále jen „SEAS“) na zasedání Evropské rady v Tampere. Hlavním cílem bylo harmonizovat azylové politiky mezi členskými státy a zajistit, aby žadatelé o azyl byli posuzováni podle jednotných standardů a postupů. Aby EU mohla účinně řešit problematiku azylu a migrace, přijala několik dlouhodobých politických programů, které stanovily priority a konkrétní kroky k jejich realizaci. Mezi tyto klíčové programy patří: Tampere program z roku 1999, Haagský program z roku 2004, Globální přístup k migraci (2005), Plán politiky v oblasti legální migrace (2005), Sdělení Společná přistěhovatelská politika pro Evropu (2008), Evropský pakt o přistěhovalství a azylu (2008) a Stockholmský program z roku 2009.[173]

[169] Čl. 18 Listiny základních práv EU.
[170] Čl. 19 Listiny základních práv EU.
[171] ŠTURMA, Pavel a HONUSKOVÁ, Věra (ed.). *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. 2012.s.63
[172] Čl. 6 odst. 1 SFEU.
[173] SCHEU, Harald Christian, Věra HONUSKOVÁ, René PETRÁŠ a Helena PETRŮV. *Migrace a kulturní konflikty.* Praha: Auditorium, 2011. s. 99-100.

EU má na základě primárního práva, konkrétně SFEU, pravomoc přijímat závazné právní akty, pokud jsou splněny stanovené podmínky. Tyto pravomoci umožňují institucím EU jako jsou Evropský parlament a Rada EU, vytvářet právní rámce a předpisy, které jsou závazné pro všechny členské státy.[174] V oblasti azylu a migrace jsou tyto právní předpisy primárně upraveny prostřednictvím směrnic a nařízení. Nařízení jsou přímo použitelná v členských státech.[175] To znamená, že nařízení se stávají součástí vnitrostátního práva okamžitě po jejich přijetí a vstupu v platnost, bez potřeby jakékoli vnitrostátní implementace. Směrnice jsou závazná pro členské státy, pokud jde o výsledky, které mají být dosaženy. Členské státy však mají volnost při výběru formy a metod, jak těchto výsledků dosáhnou.[176] To znamená, že členské státy musí přijmout vnitrostátní právní předpisy, které jsou v souladu s cíli směrnice.

V rámci první fáze vytváření SEAS došlo k harmonizaci prostřednictvím přijetí minimálních standardů. Ty představují pravidla, na kterých se členské státy vzájemně dohodly a která považují za nezbytná k dodržování. Tyto standardy odrážejí konsensus mezi členskými státy ohledně základních podmínek a požadavků, které je třeba splnit v oblasti azylu a migrace.[177] Minimálními standardy jsou členské státy limitovány ve vytváření vlastních pravidel, které nesmějí být s těmito normami v rozporu.[178] V první části tak došlo k přijetí

[174] JANKŮ, Martin a JANKŮ, Linda. *Právo EU po Lisabonské smlouvě*. 2. vydání. *Právo (Key Publishing)*. Ostrava: Key Publishing, 2015. s. 97-105.
[175] Čl. 288 SFEU.
[176] Čl. 288 SFEU.
[177] JUDr. JURNÍKOVÁ, Ph.D., *Několik poznámek k budování společného evropského azylového systém*, v: Jana JURNÍKOVÁ, Jana a KRÁLOVÁ, Alžbeta (ed.). *Společný evropský azylový systém v kontextu uprchlické krize: (sborník z konference)*. 2016.s. 13.
[178] Ibid., s. 17.

Dublinského nařízení,[179] kvalifikační směrnice,[180] procedurální směrnice,[181] recepční směrnice[182] a směrnice o dočasné ochraně[183].

Druhá fáze vývoje SEAS, která započala po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost, se soustředila na postupné zvyšování jednotnosti. Tento proces zahrnuje zvýšení minimálních záruk pro žadatele o azyl.[184] V souladu s čl. 78 SFEU, který určuje, že EU bude rozvíjet společnou politiku azylu, doplňkové ochrany a dočasné ochrany, byly revidovány klíčové směrnice SEAS. Cílem bylo rozšířit relativně úzký rámec minimálních norem, zavést vyšší společné standardy ochrany a zajistit větší rovnost v ochraně migrantů a uprchlíků napříč celou EU.[185]

V následující části bude podrobněji přiblížena kvalifikační směrnice,[186] která specifikuje kritéria, která musí být splněna pro udělení mezinárodní ochrany, a stanovuje práva a povinnosti osob, kterým je tato ochrana přiznána. Dále bude důkladněji probrána procedurální směrnice,[187] která stanovuje pravidla pro celý azylový proces zahrnující podání žádosti o azyl, její posuzování a případně udělení ochrany. Pouze okrajově bude zmíněna přijímací

[179] Nařízení Komise č.1560/2003/ES ze dne 2. září 2003, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 343/2003, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států.
[180] Směrnice Rady 2004/83/ES ze dne 29. dubna 2004 o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení uprchlíka nebo osoby, která z jiných důvodů potřebuje mezinárodní ochranu, a o obsahu poskytované ochrany.
[181] Směrnice Rady 2005/85/ES ze dne 1. prosince 2005 o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka.
[182] Směrnice Rady 2003/9/ES ze dne 27. ledna 2003, kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl.
[183] Směrnice Rady 2001/55/ES ze dne 20. července 2001 o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a o opatřeních k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob a s následky z toho plynoucími.
[184] JUDr. JURNÍKOVÁ, Ph.D., *Několik poznámek k budování společného evropského azylového systém*, v: Jana JURNÍKOVÁ, Jana a KRÁLOVÁ, Alžbeta (ed.). *Společný evropský azylový systém v kontextu uprchlické krize: (sborník z konference)*. 2016.s. 15.
[185] SCHEU, H.C.: *Listina základních práv EU jako referenční rámec národního azylového práva.* V: ACTA UNIVERSITATIS CAROLINAE – Vol. 62 No. 2 (2016). s. 26-27.
[186] Směrnice Rady 2011/95/EU o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytované ochrany (dále jen „kvalifikační směrnice“)
[187] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (dále jen „procedurální směrnice“)

směrnice.[188] Ta vymezuje, jakým způsobem by mělo být přistupováno k žadatelům o mezinárodní ochranu před tím, než je jejich žádost vyřízena. Bude zmíněna také návratová směrnice,[189] která stanoví společné standardy a postupy při návratu nelegálně pobývajících státních příslušníků třetích zemí. Tyto právní předpisy budou analyzovány s ohledem na cíl této diplomové práce, a to zejména v kontextu ochrany uprchlíků a žadatelů o azyl na polských hranicích.

3.1.1 Kvalifikační směrnice

Cílem *Směrnice Rady 2011/95/EU o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytované ochrany (*dále jen „kvalifikační směrnice“) je stanovit společné normy pro identifikaci státních příslušníků třetích zemí nebo osob bez státní příslušnosti, kteří skutečně potřebují mezinárodní ochranu v EU, ať už jako uprchlíci nebo osoby oprávněné k doplňkové ochraně, a zajistit, aby tyto osoby mohly využívat minimální úroveň výhod a práv ve všech členských státech EU.[190] Kvalifikační směrnice chrání před navrácením.

Dle čl. 2 písm. a) kvalifikační směrnice se mezinárodní ochranou rozumí *„postavení uprchlíka nebo status doplňkové ochrany“*. Obsah mezinárodní ochrany je specifikován v kapitole VII této směrnice a zahrnuje ochranu před nenavrácením, práva na informace, právo na zachování celistvosti rodiny, povolení k pobytu, právo na vydání cestovních dokladů, právo

[188] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU ze dne 26. června 2013, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (dále jen „přijímací směrnice“).
[189] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008, o společných normách a postupech v členských státech při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemích (dále jen „návratová směrnice“).
[190] Čl. 1 kvalifikační směrnice.

na přístup k zaměstnání, ke vzdělání, k sociální péči.[191] Kvalifikační směrnice zavádí s pojmem mezinárodní ochrana také pojem žádosti o mezinárodní ochranu.[192]

Podle čl. 2 písm. d) je uprchlíkem *„státní příslušník třetí země, který se v důsledku oprávněných obav před pronásledováním z důvodu rasových, náboženských nebo národnostních nebo z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastávání určitých politických názorů nachází mimo zemi své státní příslušnosti a je neschopen přijmout, nebo vzhledem ke shora uvedených důvodů nachází mimo zemi svého dosavadního pobytu, která vzhledem ke shora uvedeným obavám se tam nechce nebo nemůže vrátit.“*[193]

Jednotlivci mohou získat status uprchlíka, pokud jsou vystaveni pronásledování ve smyslu čl. 1 oddílu A Ženevské úmluvy.[194] Pronásledování může mít různé formy, ať už činy fyzického či psychického násilí nebo činy správního či právního opatření.[195] Mezi formami pronásledování a důvody pro pronásledování musí existovat souvislost. Podle čl. 10 kvalifikační směrnice jsou důvody pro pronásledování rasa, národnost, náboženství, členství ve specifické společenské skupině a politické názory.[196]

Kvalifikační směrnice zajišťuje, že osoby, které nemohou být uznány za uprchlíky, ale čelí vážným hrozbám ve svých domovských zemích či při návratu do země svého dosavadního pobytu, mají nárok na doplňkovou ochranu v EU.[197] Doplňková ochrana se vztahuje na situace, kdy při navrácení hrozí:

a) „uložení nebo vykonání trestu smrti (čl. 15 písm. a))

---

[191] ŠTURMA, Pavel a HONUSKOVÁ, Věra (ed.). *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. 2012. s.73

[192] Žádost o mezinárodní ochranu dle čl. 2 písm. h) kvalifikační směrnice je: *„žádostí o mezinárodní ochranu“ žádost o ochranu členským státem podaná státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti, u níž lze předpokládat, že žadatel usiluje o získání postavení uprchlíka nebo statusu doplňkové ochrany, a ve které nežádá výslovně o jinou formu ochrany, jež nespadá do oblasti působnosti této směrnice a o niž lze požádat samostatně.“*

[193] Čl. 2 písm. a) a d) kvalifikační směrnice.

[194] Agentura Evropské unie pro základní práva, Rada Evropy, *Příručka o evropských právních předpisech v oblasti azylu, hranic a přistěhovalectví*, Publications Office, 2015, **https://data.europa.eu/doi/10.2811/75396** s. 63

[195] Čl. 9 kvalifikační směrnice

[196] Čl. 10 kvalifikační směrnice

[197] Agentura Evropské unie pro základní práva, Rada Evropy, *Příručka o evropských právních předpisech v oblasti azylu, hranic a přistěhovalectví*, Publications Office, 2015, **https://data.europa.eu/doi/10.2811/75396** s. 64

b) *mučení, nelidské či ponižující zacházení nebo trest (čl. 15 písm. b))*

c) *vážné a individuální ohrožení života nebo nedotknutelnosti civilisty v důsledku svévolného násilí během mezinárodního nebo vnitrostátního ozbrojeného konfliktu*“[198]

Směrnice tak rozšiřuje ochranný rámec pro ty, kteří potřebují ochranu před vážnými riziky, i když jejich situace nesplňuje přesně definici uprchlictví podle mezinárodních úmluv. Jedná se o dodatečný status k ochraně uprchlíků.

Čl. 4 kvalifikační směrnice stanovuje podrobná pravidla pro hodnocení žádostí o mezinárodní ochranu. Toto posouzení musí být prováděno individuálně pro každý případ, přičemž se zohledňují všechny relevantní skutečnosti a okolnosti, a také musí být prováděno v době přijetí rozhodnutí o žádosti.[199] Tímto způsobem článek 4 zajišťuje, že každá žádost o mezinárodní ochranu je posuzována spravedlivě a na základě individuálních důkazů, přičemž se bere v úvahu celý kontext a osobní situace žadatele. Tento proces zajišťuje, že rozhodnutí o udělení nebo zamítnutí ochrany je založeno na pečlivém a důkladném hodnocení všech dostupných informací.

Čl. 12 a 17 kvalifikační směrnice zajišťují, že ochrana je poskytována pouze těm, kteří ji skutečně potřebují, a kteří neohrožují integritu a bezpečnost společnosti. Právní rámec tak vytváří mechanismus, který brání zneužití systému mezinárodní ochrany osobami, které se dopustily závažných zločinů jako jsou zločin proti míru, válečný zločin nebo zločin proti lidskosti, dále vážný nepolitický zločin mimo zemi svého azylu před tím, než zde byly osoby přijaty, a také činy, které jsou v rozporu se zásadami a cíli OSN.[200] Proces vyloučení z mezinárodní ochrany by měl být proveden až poté, co se ověří, zda osoba splňuje kritéria pro

[198] Čl. 15 kvalifikační směrnice.
[199] Čl. 4 odst. 3 kvalifikační směrnice.
[200] Čl. 12 a 17 kvalifikační směrnice.

přiznání ochrany. Osoby, které podléhají ustanovením o vyloučení, nejsou uznávány jako uprchlíci ani jako osoby oprávněné k doplňkové ochraně.[201]

Pokud se podmínky v zemi původu významně zlepší a žadatel již není vystaven pronásledování nebo vážné újmě, může být jeho status uprchlíka nebo doplňkové ochrany zrušen.[202] Konkrétně je tak stanoveno v čl. 11 a 16 kvalifikační směrnice, podle kterých může být mezinárodní ochrana ukončena, pokud se situace v zemi původu žadatele zlepší natolik, že již nehrozí riziko, které původně vedlo k udělení této ochrany.[203]

3.1.2 Procedurální směrnice

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (dále jen „procedurální směrnice“) je základním kamenem pro spravedlivé a efektivní azylové řízení v EU. Jejím cílem je vytvořit minimální rámec pro přiznávání a odnímání mezinárodní ochrany v souladu s kvalifikační směrnicí.[204] V rámci procesu musí být kladen důraz na dodržování základních práv a zásad zakotvených v Listině základních práv EU. Každý žádost o azyl má být posuzována na základě jednotných a spravedlivých kritérií, což zajišťuje transparentnost a férovost celého procesu.[205]

Podle právních předpisů EU i EÚLP musí mít žadatelé o azyl zajištěný přístup k účinným a spravedlivým azylovým řízením.[206] Dle čl. 3 se procedurální směrnice vztahuje na žádosti o azyl podané na území členských států EU, tudíž se vztahuje na žádosti podané na

[201] Agentura Evropské unie pro základní práva, Rada Evropy, *Příručka o evropských právních předpisech v oblasti azylu, hranic a přistěhovalectví*, Publications Office, 2015, **https://data.europa.eu/doi/10.2811/75396** str. 78
[202] *Salahadin Abdulla and Others v. Bundesrepublik Deutschland*, C-175/08; C-176/08; C-178/08 & C-179/08, European Union: Court of Justice of the European Union, 2 March 2010, https://www.refworld.org/jurisprudence/caselaw/ecj/2010/en/72246
[203] Čl. 11 a 16 kvalifikační směrnice.
[204] Čl. 1 procedurální směrnice.
[205] ŠTURMA, Pavel a HONUSKOVÁ, Věra (ed.). *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. 2012.s.74
[206] Srov. čl. 18 Listina základních práv EU.

státním území, na státních hranicích, v teritoriálních vodách nebo v tranzitních zónách těchto států.[207] Toto ustanovení zajišťuje, že každá žádost o azyl by měla být zpracována bez ohledu na místo jejího podání a že žádný žadatel nebude vyloučen z možnosti podat žádost o azyl a že všichni žadatelé budou mít rovný přístup k procesu posuzování jejich žádostí. Směrnice obsahuje také negativní vymezení působnosti.[208]

Podle čl. 6 procedurální směrnice musí mít žadatelé o azyl a osoby na nich závislé[209] zajištěný přístup k azylovým řízením.[210] Dle tohoto ustanovení jsou členské státy povinny určit orgán zodpovědný za posuzování žádosti o azyl. Navíc musí zajistit, aby pracovníci tohoto orgánu, jako jsou policejní orgány, pohraniční stráž, imigrační orgány a pracovníci detenčních zařízení, měli adekvátní odborné znalosti, a aby byli náležitě vyškoleni k efektivnímu plnění svých povinností v rámci azylového řízení.[211] Čl. 9 dále určuje, že žadatelé o azyl mohou setrvat na území členského státu, dokud nebude přijato konečné rozhodnutí o jejich žádosti.[212]

Procedurální směrnice vyžaduje, aby posouzení bylo nejen spravedlivé a transparentní, ale také aby každá žádost byla individuálně analyzovaná, přičemž je třeba zajistit objektivní a nestranný přístup s využitím aktuálních informací. Tento proces musí zahrnovat zohlednění všech dostupných důkazů týkajících se situace žadatele.[213] Dle čl. 12 musí být žadatelé informováni o průběhu řízení, o časovém rámci, o důsledcích zpětvzetí žádosti v jazyce, kterému rozumí. V případě potřeby musí být zajištěna přítomnost tlumočníka. Žadatelé mají právo kdykoliv komunikovat s UNHCR nebo s organizacemi poskytujícími právní poradenské služby, mají také právo na přístup k dokumentům použitým při rozhodování o jejich žádosti a musí být v přiměřené době informováni o rozhodnutí v jazyce, kterému rozumí.[214] Žadatelé

[207] Čl. 3 procedurální směrnice.
[208] Čl. 3 odst. 2 procedurální směrnice.
[209] Čl. 7 procedurální směrnice.
[210] Čl. 6 procedurální směrnice.
[211] Ibid.
[212] Čl. 9 procedurální směrnice.
[213] Čl. 10 procedurální směrnice.
[214] Čl. 12 procedurální směrnice.

musí během celého procesu s úřady spolupracovat a musí poskytovat potřebné informace a účastnit se řízení, aby mohla být jejich žádost řádně posouzena.[215] Dle čl. 29 členské státy musí zajistit, aby UNHCR měl přístup k žadatelům o azyl včetně těch kteří jsou zajištěni nebo se nachází na hranicích a v tranzitních prostorech.[216] Procedurální směrnice ve svých čl. 14 a 15 popisuje povinnost absolvování osobního pohovoru pro žadatele. Tento pohovor musí probíhat v důvěrném prostředí a obvykle bez přítomnosti rodinných příslušníků žadatele. Osoba vedoucí pohovor musí být schopna zohlednit specifické okolnosti žádosti, včetně kulturního původu, pohlaví, sexuální orientace, pohlavní identity žadatele nebo zranitelnosti.[217] Z tohoto pohovoru musí být vypracována písemná zpráva, která bude zpřístupněna žadateli a žadatel musí mít prostor vyjádřit k této zprávě připomínky před tím, než příslušný orgán vydá rozhodnutí o žádosti o azyl.[218]

Rozhodnutí o žádostech o azyl musí být odpovědným orgánem vydáno v co nejkratší možné lhůtě, nejpozději do 6 měsíců.[219] V čl. 31 odst. 3 a 4 procedurální směrnice jsou však uvedeny okolnosti, které mohou prodloužit vydání rozhodnutí o dalších 9 měsíců.[220] Rozhodnutí musí být vydáno písemně, pokud se jedná o zamítnutí žádosti, musí být toto rozhodnutí odůvodněno a musí obsahovat poučení o možnosti podat opravný prostředek.[221] Čl. 46 procedurální směrnice zaručuje právo na účinný opravný prostředek.[222] Toto právo vychází z Listiny základních práv EU, která ve svém čl. 47 zakotvuje *„právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces.“*[223] V čl. 31 odst. 8 také procedurální směrnice vyjmenovává 10 situací, kdy je možné vést zrychlená řízení, a to například, že žadatel pochází z bezpečné země

[215] Čl. 13 procedurální směrnice.
[216] Čl. 29 procedurální směrnice.
[217] Čl. 14 a 15 procedurální směrnice.
[218] Čl. 17 procedurální směrnice.
[219] Čl. 31 procedurální směrnice.
[220] Např. když se jedná o případy, které jsou skutkově nebo právně složité, kdy o mezinárodní ochranu žádá současně velký počet státních příslušníků třetích zemí, srov. čl. 31 odst. 3 a 4 procedurální směrnice.
[221] Čl. 11 procedurální směrnice.
[222] Čl. 46 procedurální směrnice.
[223] Čl. 47 Listiny základních práv EU.

původu ve smyslu této směrnice,[224] žadatel uvedl orgány v omyl uvedením nepravdivých údajů,[225] žadatel zničil doklady totožnosti, které by mohly určit jeho totožnost.[226] Čl. 33 definuje situace, kdy je žádost o azyl považována za nepřípustnou. Patří sem například případy, kdy žadatel již získal status uprchlíka v jiném členském státě EU, kdy se žadatel může vrátit do první země azylu, přešel přes bezpečnou třetí zemi, nebo kdy podal opakovanou žádost o azyl bez nových relevantních důvodů.[227]

Procedurální směrnice popisuje ve svém čl. 38 institut bezpečné třetí země. Členské státy se však na tento pojem mohou odkázat pouze tehdy, pokud se příslušné orgány přesvědčily, že v dané zemi bude s osobou žádající o mezinárodní ochranu zacházeno podle zásad stanovených v této směrnici.[228] Státní orgány se musí přesvědčit, že v této zemi není ohrožen život a svoboda žadatele o mezinárodní ochranu, neexistuje riziko vážné újmy, je dodržována zásada nenavrácení v souladu s Ženevskou úmluvou, je dodržován zákaz vyhoštění, představuje-li to porušení zákazu mučení a krutého, nelidského nebo ponižujícího zacházení a existuje v této zemi možnost požádat o přiznání postavení uprchlíka.[229]

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že každý má právo požádat o mezinárodní ochranu a má nárok na spravedlivé a nestranné posouzení své žádosti. Rozhodnutí po zhodnocení všech informací a důkazů může být jak zamítavé, tak schvalující. Důležité však je, že nikomu nesmí být na hranicích znemožněn přístup k azylovému řízení. Žadatel má také právo na právní pomoc a konzultaci svého případu s UNHCR a organizacemi poskytujícími právní poradenské služby.

[224] Čl. 31 odst. 8 písm. b) procedurální směrnice.
[225] Čl. 31 odst. 8 písm. c) procedurální směrnice.
[226] Čl. 31 odst. 8 písm. d) procedurální směrnice.
[227] ŠTURMA, Pavel a HONUSKOVÁ, Věra (ed.). *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. 2012.s.76
[228] Čl. 38 odst. 1 procedurální směrnice.
[229] Ibid.

3.1.3 Přijímací směrnice

Účelem *Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU ze dne 26. června 2013, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu* (dále jen „přijímací směrnice“) je stanovení norem pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu v členských státech.[230] Důležitý je čl. 5, na základě kterého mají státy povinnost *„informovat žadatele v přiměřené lhůtě, nejpozději však do patnácti dnů po podání žádosti o mezinárodní ochranu, přinejmenším o výhodách, jichž mohou požívat, a o povinnostech týkajících se podmínek přijetí, jež jsou povinni dodržovat.“*[231] Členské státy jsou zároveň povinni zajistit, aby žadatelé byli informováni o organizacích poskytujících zvláštní právní pomoc, které jim poskytnou informace o dostupných podmínkách přijetí, včetně zdravotní péče.[232]

3.1.4 Návratová směrnice

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008, o společných normách a postupech v členských státech při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemích (dále jen „návratová směrnice“) stanovuje specifické záruky při vydávání rozhodnutí o návratu. Dle čl. 7 se v rozhodnutí o navrácení poskytuje přiměřená lhůta k dobrovolnému opuštění území.[233] Dle čl. 12 musí být rozhodnutí vydáno v písemné podobě, musí obsahovat věcné a právní důvody na základě kterých bylo rozhodnuto, a také informace o dostupných prostředcích právní nápravy.[234] Státní příslušník třetí země musí mít možnost využít účinný opravný prostředek ve formě odvolání proti rozhodnutí o návratu.[235] Důležitou zárukou proti nenavrácení nelegálně pobývajícího státního příslušníka třetí země na území členského státu, je čl. 9, který stanoví: *„Členské státy vyhoštění odloží, pokud by jím byla*

[230] Čl. 1 přijímací směrnice.
[231] Čl. 5 přijímací směrnice.
[232] Ibid,
[233] Čl. 7 návratová směrnice.
[234] Čl. 12 návratové směrnice.
[235] Čl. 13 návratové směrnice.

porušena zásada nenavrácení,..“[236]. Státy jsou tedy povinny i v případě nelegálně pobývající osoby na jejich státním území dodržovat zásadu non-refoulement.

[236] Čl. 9 návratové směrnice.

4 Polsko-běloruská hranice

Krize na polsko-běloruské hranici začala nabírat na intenzitě v roce 2021. Byla inspirována a podporována běloruským režimem pod vedením prezidenta Alexandra Lukašenka jako reakce na sankce Evropské unie, které byly uvaleny na Bělorusko po kontroverzních volbách v roce 2020 a následném tvrdém potlačení protestů v Bělorusku.[237] Lukašenko otevřeně vyzýval migranty z Blízkého východu, Afriky a dalších oblastí, aby přijeli do Běloruska s příslibem snadného přechodu do Evropské unie, čímž vznikla záměrně organizována migrační krize.[238] Tento příliv migrantů byl umožněn díky koordinované spolupráci běloruských úřadů s leteckými společnostmi a cestovními kancelářemi, které usnadňovaly jejich dopravu do Běloruska. Jakmile se migranti[239] dostali na běloruské území, úřady jim aktivně pomáhaly při jejich pokusech překročit hranice do Polska, Litvy nebo Lotyšska.[240]

4.1 Analýza krize z pohledu nestátních organizací

Od počátku krize o celé situaci informovaly neziskové lidskoprávní organizace, především Human Rights Watch (dále jen „HRW“)[241] a Amnesty International.[242] Tyto organizace publikovaly řadu článků a reportů založených na terénní práci na hranici mezi

[237] Více srov. Sankce vůči Bělorusku. Evropská rada, Rada Evropské Unie. Dostupné z: consilium.europa.eu/cs/policies/sanctions-against-belarus/ [navštíveno 14. 6. 2024].
[238] Lydia Gall, Tanya Lokshina, ed. Benjamin Ward, "Die Here or Go to Poland" Belarus' and Poland's Shared Responsibility for Border Abuses, (New York: Human Rights Watch, 2021), https://www.hrw.org/sites/default/files/media_2021/11/eca_migrant1121_web_0.pdf [staženo 14. 6. 2024]
[239] Jak bylo uvedeno v první kapitole, pod pojmem „migrant“ se rozumí osoby migrující z různých důvodů, žadatelé o azyl i uprchlíci. V této kapitole proto autorka používá obecný termín „migrant“.
[240] GRZESKOWIAK Maciej, *The „Guardian of the Treaties“ is No More? The European Commission and the 2021 Humanitarian Crisis on Poland-Belarus Border.* In Refugee Survey Quarterly, 2023, 42, s. 82. Dostupné z: https://doi.org/10.1093/rsq/hdac025 [cit. dne 14. 6. 2024]
[241] Jedná se o mezinárodní nevládní organizaci, která vede výzkum lidských práv. Má sídlo v New Yorku, vznikla v roce 1978 a jejím předchůdcem bylo Helsinki Watch.
[242] Amnesty International je nezávislé hnutí, které monitoruje dodržování lidských práv po celém světě a vede kampaně proti jejich porušování. Vzniklo v červenci 1961 a sílí v Londýně.

Polskem a Běloruskem. Zástupci těchto organizací monitorovali situaci migrantů, kteří uvízli na této hranici a prováděli s nimi rozhovory. Ptali se na jejich cestu k hranici, na podmínky, kterým čelí, a na způsob zacházení, kterému jsou vystaveni. Tyto informace jsou klíčové pro pochopení rozsahu a závažnosti celé situace. V následujících řádcích se autorka zaměří právě na tuto dokumentaci, která poskytuje nezbytný kontext a podklady pro možné právní hodnocení polské reakce na tuto krizi. I přes to, že cílem této práce je zhodnotit chování Polska z právního hlediska v kontextu mezinárodního práva lidských práv, je pro možnost této analýzy důležité zahrnout a popsat také zavrženíhodné chování běloruských pohraničníků a úřadů. Jejich chování má přímý vliv na situaci migrantů na hranicích a ovlivňuje celkový kontext, ve kterém polské úřady jednají.

Reporty zachycují cestu migrantů přes Bělorusko k hranicím, jejich snahy dostat se do Polska a podat žádost o azyl, jejich následné vrácení zpět na hranice a jejich pobyt tam v nehostinných podmínkách. *„Po vstupu do "zóny", často s obtížemi a po zaplacení běloruské pohraniční stráži, se lidé museli dostat k polským hraničním plotům, aby se vyhnuli zadržení běloruskou pohraniční stráží, která často násilím převážela lidi na "shromaždiště", kde je násilím nutila, aby se ve skupinách pokusili překročit polskou hranici. Po nevyhnutelném odstrčení polskou pohraniční stráží nebo zadržení běloruskou pohraniční stráží byli lidé násilně zadržováni na "shromaždištích" po několik dní nebo týdnů spolu s desítkami či dokonce stovkami dalších osob, bez jídla, vody a přístřeší, a poté byli brutálně a opakovaně nuceni opakovaně přecházet do Polska, biti, pronásledováni policejními psy a nuceni překračovat zamrzlé řeky.“*[243]

Běloruské úřady aktivně lákali migranty na hranice s falešnými sliby snadného vstupu do EU. Jakmile se migranti ocitli na hranicích, byli nuceni k přechodu směrem k Polsku, aniž by bylo dbáno na jejich bezpečnost. Migranti byli uváděny v omyl běloruskými pohraničníky,

[243] Amnesty International Public Statement (2022) Poland: Cruelty not compassion, At Europe’s other borders, 11.04.2022, s.3. Dostupné na: https://www.amnesty.org/en/documents/eur37/5460/2022/en/ [cit. dne 14.6.2024]

kteří jim tvrdili, že přechod do Polska je jejich jedinou šancí na přežití, s výroky typu *„zemři tady, nebo jdi do Polska.“*[244] Pohraničníci zadržují migranty v podmínkách, které lze kvalifikovat jako nelidské a ponižující, často bez přístupu k adekvátnímu přístřeší, potravě a vodě. Lidé jsou ponecháni na otevřených prostranstvích nebo v lesích v blízkosti hranic, vystaveni nepřízni počasí a základních potřeb, což lze kvalifikovat pod nelidské či ponižující zacházení. Migranti popisovali, jak se běloruské stráže dopouštějí fyzického násilí, včetně bití a jiných forem týrání, což vede ke zhoršování jejich zdravotního stavu.[245] Migranti, kteří jsou z Polska nuceně vráceni zpět bez možnosti podání žádosti o mezinárodní ochranu, jsou běloruskými strážemi často donuceni k opakovaným pokusům o přechod hranice, což vytváří cyklus nucených návratů. *„Běloruská pohraniční stráž nás bila obušky, kopala do nás, šlapala nám na krk, až jsme plakali...“,* řekl v jednom z rozhovorů s pracovníky HRW dvacetiletý Abdul ze Sýrie.[246] Běloruské stráže také zabavují nebo ničí osobní majetek migrantů, včetně telefonů, peněz a dokladů totožnosti. Migranti na hranicích jsou zcela odříznuti od jakékoliv právní či humanitární pomoci.[247]

Polská pohraniční stráž pravidelně provádí tzv. *pushbacky,* kdy vrací migranty zpět do Běloruska, aniž by jim umožnila požádat o azyl. Migrantům často není dána šance předložit svůj případ. Místo řádného vyřízení jsou okamžitě vyhoštěni zpět do Běloruska. Někteří migranti popisovali, jak byli násilně vyvedeni z polského území, někdy byli naloženi do vozidel a odvezeni zpět na hranice s nařízením přejít zpět do Běloruska. I přes to, že jasně vyjádřili svůj úmysl požádat o mezinárodní ochranu, byly polskými pohraničníky ignorováni.[248]

Migranti, kteří se dostanou do Polska a zůstanou tam, jsou často zadržováni v přeplněných a nehygienických zařízeních. Podmínky v těchto detenčních zařízeních jsou

[244] Gall, Lokshina, ed. Ward, “Die Here or Go to Poland” Belarus’ and Poland’s Shared Responsibility for Border Abuses. 2021. s. 17–18.
[245] Ibid.
[246] Ibid.
[247] Ibid.
[248] Ibid. s. 11-16

často kritizovány jako nelidské a ponižující. Migrantům je v nich často odepřen přístup k odpovídající lékařské péči, právní pomoci a základním potřebám. Je omezen jejich kontakt s okolním světem, což zhoršuje jejich psychický stav. Nedostatek právní pomoci znamená, že mají omezené možnosti hájit svá práva a žádat o azyl nebo jinou formu ochrany.[249] Ti, kteří překročili hranici, nesli jasné známky prožitého utrpení – byli fyzicky vyčerpaní a psychicky traumatizovaní. To potvrdil také doktor pracující v provinčních nemocnicích v Grajewě a Bialystoku, kde často ošetřují migranty vyžadující pohotovostní péči, který popsal *„že mnozí z těchto pacientů trpí podchlazením v různých stádiích, někteří dokonce potřebují amputaci nohou. Další přicházejí s těžkou dehydratací a vážnými otravami způsobenými pitím vody z bažin.“*[250]

Podmínky na běloruské straně hranice, se dají charakterizovat jako nelidské a ponižující. Podle mnoha svědectví osob, které zažili podmínky na hranici, se běloruské pohraniční složky dopouští jak fyzického, tak psychického násilí. Osoby na hranici čelí extrémnímu nedostatku základních potřeb, jako je přístup k přístřeší, jídlu, vodě a zdravotní péči. Takové zacházení je v rozporu s mezinárodními normami, včetně Úmluvy proti mučení a Evropské úmluvy.

4.2 Polská opatření

Tato podkapitola popisuje legislativní opatření přijatá v Polsku v průběhu krize, která na první pohled učinila z odsunů legální opatření proti většímu přílivu migrantů. Tyto klíčové legislativní změny a opatření výrazně ovlivnily situaci na hranicích a způsob, jakým se s migranty zacházelo. Opatření byla zaměřena na posílení bezpečnosti a kontroly hranic, vedla však zároveň k vážným otázkám ohledně dodržování mezinárodních lidskoprávních závazků.

[249] Amnesty International Public Statement (2022) Poland: Cruelty not compassion, At Europe's other borders, 11. 4. 2022, s. 6-11. Dostupné na: https://www.amnesty.org/en/documents/eur37/5460/2022/en/ [cit. dne 15.6.2024]
[250] Amnesty International Public Statement (2022) Poland: Cruelty not compassion, At Europe's other borders, 11.04.2022, s.4. Dostupné na: https://www.amnesty.org/en/documents/eur37/5460/2022/en/ [cit. dne 15.6.2024]

4.2.1 Praxe „pushbacks“ a snaha o jejich legalizaci

Jak již bylo uvedeno, podle zpráv z hranic, polská pohraniční stráž vracela migranty zpět bez řádného posouzení jejich žádostí o mezinárodní ochranu. Tento postup zahrnoval fyzické vytlačování zpět přes hranice.[251]

V oblasti migrace neexistuje jednotná mezinárodní definice pojmu „pushback“. Zvláštní zpravodaj pro lidská práva při Úřadu vysokého komisaře OSN pro lidská práva definuje praxi „pushbacků“ jako *„různá opatření přijatá státy, která vedou k tomu, že migranti, včetně žadatelů o azyl, jsou bezdůvodně nuceni vrátit se zpět do země, odkud se pokusili překročit nebo překročili mezinárodní hranici, aniž by měli přístup k mezinárodní ochraně nebo azylovému řízení nebo jim bylo odepřeno jakékoli individuální posouzení jejich potřeb ochrany, což může vést k porušení zásady nenavracení“.*[252]

Političtí představitelé se změnou legislativy pokusili tyto kroky legalizovat a snažili se tím vyhnout povinnosti zajistit řádné azylové řízení pro všechny osoby hledající mezinárodní ochranu. První takové opatření bylo přijato 20. srpna 2021. Jednalo se o *Nařízení ministra vnitra a státní správy, kterým se mění nařízení o dočasném zastavení nebo omezení pohraničního styku na některých hraničních přechodech (dále jen „Nařízení z 20. srpna 2021“)*.[253] Novelizovalo nařízení, které omezovalo pohraniční styk z důvodu pandemie Covidu-19 na vybraných přechodech, a které stanovilo omezení pro určité kategorie osob.[254] V §3 odst. 2 tohoto nařízení jsou specifikovány kategorie osob, na které se dané omezení

[251] Srov. Amnesty International Public Statement 2022, Human Rights Watch Report 2021

[252] Questionnaire of the Special Rapporteur on the human rights of migrants: pushback practices and their impact on the human rights of migrants. United nations human rights special procedures. Dostupné z: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Migration/pushback/Questionnaire-en.pdf . [cit. dne 15. 6. 2024]

[253] Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 sierpnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych [*Nařízení ministra vnitra a správy ze dne 20. srpna 2021, kterým se mění nařízení o dočasném pozastavení nebo omezení pohraničního styku na některých hraničních přechodech (dále jen „nařízení ministra vnitra a státní správy“)]*, Dz. U. 2021, item 1536.

[254] *Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznyc [Nařízení ministra vnitra a správy ze dne 13. března 2020 o dočasném pozastavení nebo omezení pohraničního styku na některých hraničních přechodech].* Dz.U. 2020, item 435.

nevztahovalo.[255] Mimo §3 odst. 2 (7), který zní: „*ve zvláště odůvodněných případech, které nejsou uvedeny výše, může velitel Pohraniční stráže po obdržení souhlasu vrchního velitele Pohraniční stráže povolit cizinci vstup na území Polské republiky v souladu s postupem stanoveným v zákoně ze dne 12. prosince 2013 o cizincích (Sbírka zákonů z roku 2020, položka 35).“,* se v žádné příloze o osobách žádající o mezinárodní ochranu, nezmiňuje.[256] Nařízením z 20. srpna 2021 byl §3 odst. 2 doplněn o nové odstavce 2a a 2b. Odstavec 2a stanoví, že osobám, které nejsou zahrnuty do vymezených kategorií v odstavci 2, se přikazuje okamžité opuštění území Polska. Odstavec 2b dále uvádí, že pokud jsou tyto osoby nalezeny na hraničním přechodu, kde byl pozastaven nebo omezen pohraniční styk, nebo mimo územní působnost hraničního přechodu, budou vráceny zpět na státní hranici.[257] Podle tohoto nařízení tedy musí každá osoba, která vstoupila na území Polska z Ruska, Běloruska nebo Ukrajiny a nespadá do žádné z kategorií specifikovaných v nařízení, tudíž i žadatelé o mezinárodní ochranu, okamžitě opustit Polsko.[258]

Zákon z 14. října 2021 o změně zákona o cizincích a některých dalších zákonů,[259]známý také jako „Pushback Act“, nabyl účinnosti 25. října 2021.[260] Čl. 3 tohoto zákona mění čl. 33 zákona o cizincích[261], a to přidáním odst. 1a, který říká : „*Vedoucí úřadu může ponechat bez vyřízení žádost o udělení mezinárodní ochrany, kterou podal cizinec zadržený bezprostředně*

[255] Ibid. §3 odst. *2*.
[256] BARANOWSKA Grazyna, *The legality and permissibility of push-back policies (forcing people back over a border) and assessment of the attempts to legalise it in Poland.* In: KLAUS Witold, Beyond the law: Legal assesstement of the Polish State`s Activities in responce to the humanitarian crisis on the Polish-Belarus Border. ILS PAS`s Reports 1/2022, 1st edition, Warsaw 2022.s.11
[257] *§1* Nařízení ministra vnitra a státní správy ze dne 20. srpna 2021.
[258] BARANOWSKA Grazyna, *The legality and permissibility of push-back policies (forcing people back over a border) and assessment of the attempts to legalise it in Poland.* In: KLAUS Witold, Beyond the law: Legal assesstement of the Polish State`s Activities in responce to the humanitarian crisis on the Polish-Belarus Border. ILS PAS`s Reports 1/2022, 1st edition, Warsaw 2022.s.11
[259] Měnil se zákon ze dne 12. října 1990 o ohraně státních hranic a zákon ze dne 13. června 2003 o poskytování ochrany cizincům na území Polské republiky.
[260] Ustawa z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw [Zákon z 14. října 2021 o změně zákona o cizincích a některých dalších zákonů (dále jen „zákon z 14. října 2021“)], Dz.U. 2021, item 1918.
[261] Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach [Zákon o cizincích], Dz.U. 2021, item 2354. Dosupné na: https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20130001650/U/D20131650Lj.pdf [cit. dne 17. 6. 2024].

po překročení hranice v rozporu s právními předpisy… ledaže cizinec přicestoval přímo z území, kde byl jeho život nebo svoboda ohrožen nebezpečím pronásledování nebo nebezpečím vážné újmy, a předložil věrohodné důvody pro svůj nelegální vstup na území Polské republiky a podal žádost o mezinárodní ochranu bezprostředně po překročení hranice.“[262] Osobám zadrženým při nelegálním překročení hranice je znemožněn vstup na polské území, a je jim vydán příkaz zákazu návratu a vstupu na území Polska na dobu od 6 měsíců do 3 let, a to bez ohledu na jejich potřebu mezinárodní ochrany. Proti tomuto příkazu je přípustné podat odvolání, avšak příkaz nabývá účinnosti okamžitě, tudíž se nejedná o účinný opravný prostředek.[263] Tato novela tedy poskytla cizineckému úřadu pravomoc odmítnout vyřízení žádosti o mezinárodní ochranu osob, které byly zadrženy ihned po nelegálním překročení hranice. I přes to, že se Polsko snažilo tyto praktiky zákonem legalizovat, jsou v přímém rozporu s Ženevskou úmluvou z roku 1951, a to konkrétně s čl. 31 odst. 1, stejně tak jako s čl. 33 odst. 1., Evropskou úmluvou i Úmluvou proti mučení. Tyto opatření nejsou ani v souladu s unijním právem, konkrétně s kvalifikační směrnici, procedurální směrnicí a návratovou směrnicí.

4.3 Soulad chování Polska s mezinárodním a evropským právem

Podle mezinárodního práva a práva EU, které je pro Polsko závazné, nelze žádost o mezinárodní ochranu odmítnout bez náležitého posouzení, a nelze navrátit uprchlíky a žadatelé o azyl do zemí, kde by jejich život nebo svoboda byly ohroženy kvůli rase, náboženství, příslušnosti k určité sociální skupině nebo politickému názoru nebo pokud by jim při navrácení hrozilo mučení a nelidské či ponižující zacházení.

[262] Čl. 3 zákona z 14. října 2021.
[263] Čl. 303 b. Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach [Zákon o cizincích], Dz.U. 2021, item 2354. Dosupné na: https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20130001650/U/D20131650Lj.pdf [cit. dne 17. 6. 2024].

4.3.1 Posouzení žádostí o mezinárodní ochranu

Právo žádat o mezinárodní ochranu je zakotveno v Ústavě Polska, a to konkrétně v čl. 56 odst. 1 a 2: *„1.Cizinci mají v Polské republice právo na azyl se zásadami stanoveným zákonem*. 2. *Cizincům, kteří v Polské republice hledají ochranu před pronásledováním, může být přiznán status uprchlíka v souladu s mezinárodními dohodami, jejichž smluvní stranou je Polský republika.“*[264]

Řízení o udělení mezinárodní ochrany a odnětí postavení uprchlíka nebo doplňkové ochrany je upraven v čl. 23 a následující v zákoně ze dne 13. června 2003 o poskytování ochrany cizincům na území Polské republiky (dále jen „*zákon o ochraně*“).[265] Dle čl. 23 zákona o ochraně vedoucí úřadu na základě rozhodnutí přiznává nebo nepřiznává postavení uprchlíka, udělí nebo zamítne udělení doplňkové ochrany, odejme postavení uprchlíka nebo doplňkovou ochranu.[266] Následující články v tomto zákoně popisují oficiální postup pro vyřízení žádosti o mezinárodní ochranu. Čl. 24 stanoví, že žádost o mezinárodní ochranu se podává vedoucímu úřadu prostřednictvím velitele oddělení pohraniční stráže.[267] Z toho vyplývá, že každé osobě, která při vstupu na hranice Polské republiky oznámí příslušníkovi pohraniční stráže úmysl požádat o mezinárodní ochranu, by měl být umožněn vstup na území Polska. Příslušníci pohraniční stráže jsou povinni přijmout od této osoby příslušnou žádost o mezinárodní ochraně.[268] Klíčovým krokem pro zahájení azylového řízení, je zjištění úmyslu překročit

[264] The Contitution of Republic of Poland of 2nd April, 1997. As published in Dziennik Ustaw no. 78, item 483. Dotupné na: https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm [cit. 18. 6. 2024]
[265] *Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej [Zákon ze dne 13. června 2003 o poskytování ochrany cizincům na území Polské republiky (dále jen „zákon o ochraně“)], Dz.U. 2021, item 1108.* Dostupné na: https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20031281176/U/D20031176Lj.pdf [cit.18. 6. 2024]
[266] Čl. 23 zákona o ochraně.
[267] Čl. 24 zákona o ochraně.
[268] POLTORAK Magdalena, Can an application for international protection be refused and when is it considered to be submitted?. In: KLAUS Witold: Beyond the Law: Legal assessment of the Polish States`s Activities in response to the humanitarian crisis on the Polish-Belarusian Border. ILS PAS`s Reports 1/2022, 1st edition, Warsaw 2022.s.5.

hranice za účelem požádání o mezinárodní ochranu. Tento úmysl může být vyjádřen jakoukoli formou. Od toho momentu, musí být s cizincem zacházeno jako s žadatelem o azyl ve smyslu práva EU. Každá osoba, která projeví vůli podat žádost o mezinárodní ochranu, by měla mít reálnou možnost tuto žádost podat co nejdříve. Příslušníci pohraniční stráže mají povinnost tuto žádost přijmout a předat ji vedoucímu úřadu pro cizince k posouzení. Cizinci je potřeba zajistit také poskytnutí informací v jazyce, kterému rozumí, zajištění tlumočníků a umožnění kontaktu s právními a humanitárními organizacemi.[269] Pohraniční stráže nemají žádné pravomoce ohledně rozhodování o oprávněnosti žádosti o azyl.[270] Tak je zajištěno, že všechny osoby hledající mezinárodní ochranu mají spravedlivý přístup k azylovému řízení, a jejich žádosti jsou řádně posouzeny.

Právo požádat o azyl, jak již bylo zmíněno v této diplomové práci, je zakotveno ve Všeobecné deklaraci lidských práv, konkrétně v článku 14 odst. 1, který stanoví: „Každý má právo vyhledat si před pronásledováním útočiště v jiných zemích a požívat tam azylu.“[271] Stejně tak, podle univerzální Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951 (v této kapitole dále jen „Úmluva z roku 1951“), jsou smluvní státy povinny přijímat a zpracovávat žádosti o mezinárodní ochranu od osob, které projevily obavy z pronásledování. Státy musí zajistit, že žádosti budou řádně posouzeny v souladu s mezinárodními standardy ochrany lidských práv, což zahrnuje poskytování adekvátního procesu a možnost žadatelů o azyl, aby své žádosti obhájili. Polsko, jakožto smluvní stát této Úmluvy, je tak povinen přijímat a spravedlivě posuzovat žádosti o mezinárodní ochranu.

Povinnost vyřídit žádost o mezinárodní ochranu vyplývá také z právních předpisů Evropské unie.[272] Čl. 18 Listiny základních práv Evropské unie zakotvuje právo na azyl, a to při dodržování Úmluvy z roku 1951 a Protokolu z roku 1967 a v souladu se Smlouvou o EU a

[269] Čl. 30 zákona o ochraně.
[270] Ibid.
[271] Čl. 14 odst. 1 Všeobecné deklarace lidských práv.
[272] Této problematice se věnuje ve 3. kapitola této práce, *Evropské azylové právo*.

Smlouvou o fungování EU.[273] Fungování azylového systému v rámci EU podrobně upravuje procedurální směrnice, která poskytuje komplexní rámec pro efektivní a spravedlivé zpracování žádostí o mezinárodní ochranu. Právo podat žádost o azyl vyplývá z čl. 6 procedurální směrnice, který detailně popisuje postup při podání žádosti. Prvním krokem je samotné podání žádosti. žadatel tak projevuje svou vůli požádat o ochranu a spouští mechanismus, který zahrnuje povinnost umožnit vstup na území členského státu a zákaz vyhoštění do doby, než je žádost posouzena.[274] Druhým krokem je registrace žádosti na příslušném formuláři a odpovědné osobě. A posledním krokem je poté zaregistrování žádosti v příslušném informačním systému.[275] V čl. 9 je také zakotveno právo žadatele zůstat na území, dokud o jeho žádosti není definitivně rozhodnuto.[276] V Polsku jsou tyto pravidla inkorporovány do výše zmíněného zákona o ochraně. Tyto pravidla musí být dodržovány. Povinnost členských států posoudit jakoukoli žádost o mezinárodní ochranu učiněnou státním příslušníkem třetí země na jejich území, včetně na hranicích nebo v tranzitním prostoru, je explicitně zakotvena také v článku 3 Dublinského nařízení.[277] Evropská úmluva a její dodatkové protokoly sice neobsahují explicitní povinnost přijímat a posuzovat žádosti o mezinárodní ochranu, ale zakazují hromadné vyhoštění cizinců. Tento zákaz je jasně uveden v čl. 4 Protokolu č. 4, který stanoví: „*Hromadné vyhoštění je zakázáno.“*[278]

Polský veřejný ochránce práv vyjádřil své zděšení nad situací na hranicích a kritizoval chování pohraniční stráže vůči lidem žádající o azyl. Ve svém dopise ze dne 20. srpna 2021, adresovanému tehdejšímu premiérovi Polské republiky, ostře odsoudil praktiky pohraničníků a

[273] Čl. 18 Listiny základních práv EU.
[274] Čl. 6 odst. 1 procedurální směrnice.
[275] Ibid.
[276] Čl. 9 procedurální směrnice.
[277] NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) č. 604/2013 ze dne 26. června 2013*, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (přepracované znění) (*dále jen „*Dublinské nařízení*“).
[278] Čl. 4 Protokolu č. 4 publikovaný pod č. 209/1992 Sb.

jejich zacházení s migranty na hranicích.[279] Informoval v něm o afghánských občanech, kteří jasně a výslovně žádali o mezinárodní ochranu. Tato prohlášení byla učiněna příslušníkům pohraniční stráže, za přítomnosti zástupců kanceláře veřejného ochránce práv. Příslušníci pohraniční stráže se jim však snažili zabránit v překročení hranice, přičemž jim verbálně i neverbálně dávali příkazy k ústupu. Cizinci tak, i když nevstoupili na území Polska, ale pouze se o to pokusili, spadali pod pravomoc polské pohraniční stráže.[280] Příslušníci pohraniční stráže jsou povinni přijmout příslušnou žádost od každé osoby, která mu oznámí svůj úmysl požádat o mezinárodní ochranu. Tato povinnosti platí bez ohledu na to, zda je přítomnost cizinců na polsko-běloruské hranici výsledkem záměrné politiky běloruských orgánů.[281]

Z výše uvedeného vyplývá, že tím, že Polsko na svých hranicích odmítá přijímat žádosti o mezinárodní ochranu a tyto žádosti řádně nevyřizuje a neposuzuje, porušuje jak mezinárodní právo, tak právo Evropské unie.

4.3.2 Porušení zásady non-refoulement

Dle § 28 odst. 2 zákona ze dne 12. prosince 2003 o cizincích[282] (dále jen *„zákon o cizincích*“) nelze odepřít vstup na území Polska cizincům, kteří při hraniční kontrole prohlásí svůj úmysl požádat o mezinárodní ochranu, i přes to, že cizinci nesplňují standardní podmínky pro vstup do Polska, jako je platné vízum nebo cestovní pas.[283] Z toho vyplývá, že jim nesmí být vstup odepřen, když žádají o mezinárodní ochranu. Novela tohoto zákona, známá jako „Pushback act“, zmíněna v předchozí podkapitole, se snaží legalizovat neumožnění vstupu na

[279] Rzecznik Praw Obywatelskich, Marcin Wiacek. XI.543.29.2021.AS, Warszawa, 20-08-2021. Dosupné na: https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Wyst%C4%85pienie%20generalne%20do%20PRM%2020.08.2021.pdf [cit. dne 18.6.2024].
[280] Více k extrateritoriálnímu účinku a pojmu jurisdikce v 2. kapitole této diplomové práce, *Aplikace principu n ahranicích a extrateritoriální účinek.*
[281] Rzecznik Praw Obywatelskich, Marcin Wiacek. XI.543.29.2021.AS, Warszawa, 20-08-2021. Dosupné na: https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Wyst%C4%85pienie%20generalne%20do%20PRM%2020.08.2021.pdf [cit. dne 18.6.2024].
[282] Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach [Zákon o cizincích], Dz.U. 2021, item 2354. Dosupné na: https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20130001650/U/D20131650Lj.pdf [cit. dne 18. 6. 2024].
[283] Čl. 28 odst. 2 zákona o cizincích.

polské území v případech, kdy cizinec překročil nebo se pokusil překročit hranici v rozporu se zákonem, tedy bez požadovaného víza nebo cestovního pasu, nebo byl zadržen bezprostředně po nelegálním překročení vnější hranice.[284] Tento zákon umožňuje okamžité vracení těchto osob zpět bez toho, aby jejich žádosti byly náležitě posouzeny.

Podle zásady non-refoulement, nelze uprchlíky vyhostit nebo vrátit na území, kde by jejich život nebo svoboda byly ohroženy.[285] Tento princip je absolutní, což znamená, že z něho není možné učinit žádné výjimky. Vedle jeho zakotvení v Úmluvě z roku 1951, je tato zásada implicitně obsažena také v Mezinárodním paktu o občanských a politických právech, dle kterého je stát povinen neodmítnout osobu na hranicích, pokud by této osobě hrozilo riziko mučení nebo kruté, nelidské či ponižující zacházení.[286] Zásada non-refoulement byla mnohokrát potvrzena ESLP a dovozena z čl. 3 Evropské úmluvy, z nějž vyplývá zákaz navrácení jednotlivce do země, kde by mu hrozilo nelidské zacházení. ESLP také nesčetněkrát kladl velký důraz na povinnost států provést důkladné a individuální posouzení rizika, kterému by osoby mohly čelit.[287] Praxe „pushbacků" je v přímém rozporu se zásadou non-refoulement, protože nebere v úvahu individuální rizika, kterým mohou migranti čelit při návratu do země, odkud přišli. Hromadné vyhošťování bez individuálního posouzení každého případu vede k porušování základních práv těchto lidí, a proto je zakázáno.[288]

[284] Zákon z 14. října 2021.
[285] Čl. 33 odst. 1 Úmluvy o právním postavení uprchlíků.
[286] UN Human Rights Committee (HRC), CCPR General Comment No. 20: Article 7 (Prohibition of Torture, or Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment), 10 March 1992, https://www.refworld.org/legal/general/hrc/1992/en/11086 [cit. 19. 6. 2024]
[287] Např. Rozsudek ESLP ve věci *Vilvarajah a další v. Spojené království* z 30. 10. 1991, stížnost č. 13163/87, 13164/87, 13165/87, 13447/87, 13448/87.
[288] Čl. 4 Protokolu č. 4, publikovaný pod č. 209/1992 Sb.

4.3.3 M.K. a ostatní proti Polsku

Polské praktiky na hranicích a neochotu posuzovat žádosti o mezinárodní ochranu již v minulosti odsoudil Evropský soud pro lidská práva, a to nedlouho před vypuknutím stále probíhající krize.

Případ se týkal třinácti ruských státních příslušníků čečenského původu, kteří se v období od července 2016 do června 2017 pokoušeli dostat z Běloruska do Polska. Všichni opakovaně přicházeli na hraniční přechod Terespol, kde několikrát polské pohraniční stráži výslovně vyjádřili přání požádat o mezinárodní ochranu s vylíčením skutkových okolností v jejich domovském státě, a důvody proč tak činí. Několikrát předložili také písemné žádosti, které sepsali s pomocí právníků, se kterými jim však nebylo umožněno osobně se setkat. Polská pohraniční stráž pokaždé vydala správní rozhodnutí, kterým žadatelé stručně odmítla a donutila je vrátit se do Běloruska, s odůvodněním, že nemají legální nárok na vstup do Polska, a že nepožádali o mezinárodní ochranu.[289]

Stěžovatelé namítali, že v Čečensku by jim hrozilo riziko mučení nebo nelidského či ponižujícího zacházení. Dovolávali se tak čl. 3 Evropské úmluvy, protože je i přes toto riziko polské orgány navrátili do Běloruska bez řádného posouzení jejich žádostí. Soud ve svém právním posouzení zdůraznil absolutní povahu článku 3.[290] Připomněl také právo smluvních států, kontrolovat vstup, pobyt a vyhoštění cizinců, ale zdůraznil, že pokud jsou dány důvody, na základě, kterých je možné se domnívat, že dotyčná osoba bude v cílové zemi čelit zacházení v rozporu s článkem 3 Evropské úmluvy, stát má povinnost nenavrátit dotyčnou osobu do této země.[291] Soud zdůraznil, že pokud se úřady rozhodnou vyhostit žadatele o azyl do třetí země, odpovědnost smluvního státu za nevyhoštění cizince zůstává zachována, pokud jsou prokázány

[289] Rozsudek ESLP ve věcí *M.K. a další proti Polsku*, stížnost č. 40503/17, č. 42902/17, č. 43643/17.
[290] Ibid., bod 166.
[291] Ibid., bod 168.

důvody k domněnce, že by byl cizince přímo v této třetí zemi, nebo nepřímo v zemi původu či jiné zemi, vystaven zacházení v rozporu zejména s čl. 3.[292]

Polsko mělo povinnost přezkoumat, v souladu s jejich procesními povinnostmi, námitky stěžovatelů ohledně toho, že Bělorusko není bezpečnou třetí zemí. Polsko mělo rovněž povinnost zajistit bezpečnost stěžovatelů, což zahrnovalo umožnit jim setrvat v rámci polské jurisdikce, dokud jejich žádosti nebudou řádně přezkoumány příslušnými orgány.[293] Aby stát účinně splnil svou povinnost podle článku 3, musí být osobě žádající o mezinárodní ochranu poskytnuty záruky, které zabrání jejímu navrácení do země původu před důkladným přezkoumání jejich tvrzení. Soud je toho názoru, že stát nemůže odepřít vstup na své území osobě, která se dostaví na hraniční přechod s tvrzením, že pokud zůstane v sousedním státě, bude vystavena špatnému zacházení, pokud nebudou přijata opatření eliminující takové riziko.[294] Soud zdůraznil, že také dle práva EU, konkrétně Schengenského hraničního kodexu a procedurální směrnice, musí být poskytnut všem žadatelům o azyl přístup k azylovému řízení.[295] Soud rozhodl o porušení článku 3 Evropské úmluvy, a to s ohledem na situaci, že polské orgány bez řádného posouzení žádostí a ani aktuální situace zacházení s migranty v Bělorusku, neumožněním stěžovatelům setrvat na území do doby, než dojde k přezkoumání jejich žádostí, vystavili tyto osoby vážnému nebezpečí řetězové navrácení a zacházení zakázanému článkem 3 Evropské úmluvy.[296]

Stěžovatelé také namítali, že polské orgány porušili článek 4 Protokolu č. 4, který zakazuje hromadné vyhoštění cizinců. Dle judikatury soudu se jedná o *„jakékoli opatření donucující cizince jako skupinu opustit zemi kromě případů, kdy je takové opatření přijato na základě důvodného a objektivního přezkoumání konkrétního případu každého jedince ze*

[292] Ibid., bod 171.
[293] Ibid., bod 178.
[294] Ibid., bod 179.
[295] Ibid., bod 181.
[296] Ibid., bod 185.

skupiny".[297] Tento pojem zahrnuje všechna opatření, které lze považovat za jednání přičitatelné státu, kterým je cizinec nucen opustit jeho území. Soud v kontextu s tímto článkem připomněl, že se vztahuje na *„všechny, kdo nemají žádné skutečné právo na státní příslušnost daného státu, ať už jim pouze procházejí, pobývají v něm, nebo v něm mají místo trvalého pobytu, nehledě na to, zda jsou uprchlíky, nebo do země vstoupili z vlastního rozhodnutí, jsou osobami bez státní příslušnosti, nebo jiné státní příslušnosti"*.[298] Soud již v minulosti použil tento článek na osoby, ať už do země přicestovaly legálně či nikoliv, na osoby, které byly zadrženy na volném moři při pokusu dostat se na dané území[299], a dále na osoby, které byly zadrženy při pokusu o překročení pozemní státní hranice a ihned navráceny pohraniční stráží z území daného státu.[300] Cílem tohoto článku je zabránit státům v navrácení určitého počtu cizinců bez individuálního přezkoumání jejich situace, čímž by jim byla také znemožněna možnost vznést námitky proti rozhodnutím příslušných orgánů.[301] Soud potvrdil v daném případě porušení článku 4 Protokolu č. 4 a to z toho důvodu, že rozhodnutí o odepření vstupu do Polska nebyla přijata po řádném individuálním posouzení jejich situace. Tato rozhodnutí byla součástí širší politiky odmítání žádostí o mezinárodní ochranu podaných osobami na polsko-běloruské hranici a navrácení těchto osob do Běloruska, což bylo v rozporu s vnitrostátním i mezinárodním právem.[302]

Vedle čl. 3 Evropské úmluvy a čl. 4 Protokolu č. 4 došlo také k porušení čl. 13 Evropské úmluvy, který zní: „Každý, jehož práva a svobody přiznané touto Úmluvou byly porušeny, musí mít účinné opravné prostředky před národním orgánem, i když se porušení dopustily osoby při plnění úředních povinností."[303] Soud zde potvrdil, že aby se jednalo o účinný opravný

[297] Ibid., bod 197.
[298] Ibid., bod 199.
[299] Rozsudek ESLP ve věci *Hirsi Jamaa a další v. Itálie* z 23. 2. 2012, stížnost č. 27765/09.
[300] Rozsudek ESLP ve věci N. D a N. T. proti Španělsku ze dne 13. 2. 2020, stížnost č. 8275/15 a 8697/15.
[301] Rozsudek ESLP ve věcí *M.K. a další proti Polsku*, bod 201.
[302] Ibid., bod 210.
[303] Čl. 13 Evropské úmluvy.

prostředek ve smyslu Evropské úmluvy, musí mít odvolání proti rozhodnutí o odepření vstupu a další odvolání ke správním soudům automatický odkladný účinek.[304]

Tento rozsudek přispěl k ochraně lidských práv migrantů. Zdůraznil, že navrácení osob do země, kde jim hrozí mučení, nelidské či ponižující zacházení, je v rozporu s článkem 3 Evropské úmluvy. Posílil právo žadatelů o azyl na důkladné a spravedlivé přezkoumání jejich žádostí, což je klíčové pro ochranu jejich práv. Rozsudek také potvrdil, že rozhodnutí polských orgánů byla součástí širší politiky hromadného odmítání a vyhošťování žadatelů o azyl, což je v rozporu s čl. 4 Protokolu č. 4. Byla zdůrazněna odpovědnost států za dodržování mezinárodních závazků v oblasti lidských práv. Polsko bylo kritizováno za porušení vnitrostátních i mezinárodních právních předpisů.[305]

Porušení těchto článků ze strany Polska bylo potvrzeno také v dalším rozhodnutí ESLP ze dne 8. července 2021 ve věci *D.A. a další proti Polsku*. V tomto případě se jednalo o syrské občany, kteří opakovaně žádali o mezinárodní ochranu na polsko-běloruských hranicích, avšak pokaždé byli odmítnuti bez řádného posouzení jejich případů a bez přístupu k řádnému azylovému řízení.[306] Soud potvrdil, že skutečnost, že ve všech pěti případech, kdy se stěžovatelé nacházeli na polských hraničních přechodech, nebylo zahájeno žádné řízení k přezkoumání jejich žádostí o mezinárodní ochranu, a navzdory jejich tvrzením o riziku řetězového vyhoštění byli v každém z těchto případů vráceni zpět do Běloruska, představuje porušení jak článku 3 Evropské úmluvy, tak článku 4 Protokolu č.4.[307]

[304] Rozsudek ESLP ve věci *M.K. a další proti Polsku*, bod 220.
[305] Ibid.
[306] Rozsudek ESLP ve věci *D.A. a další proti Polsku* ze dne 8. července 2021, stížnost č. 51246/17
[307] Ibid., bod 69.

Závěr

Situace na polsko-běloruské hranici ukazuje komplexní dilema, kde ochrana hranic přicházejí do střetu s mezinárodními závazky a základními etickými principy. Každý stát má legitimní právo a povinnost chránit své hranice před nelegálním přechodem a potencionálními hrozbami. Současně má však i povinnost chránit lidské životy a zajistit, aby na hranicích byly dodržovány mezinárodní právní normy a základní lidská práva. Cílem této práce byla analýza situace na polsko-běloruské hranici z pohledu mezinárodního práva lidských práv. Práce byla zaměřena na dodržování mezinárodněprávních závazků Polska plynoucích jak z mezinárodního uprchlického práva, tak z mezinárodního práva lidských práv.

První kapitola poskytla vhled do uvedené problematiky prostřednictvím rozboru klíčových pojmů migrace, uprchlictví a azyl.

Druhá kapitola se věnovala mezinárodněprávní ochraně uprchlíků. Pro efektivní zajištění ochrany uprchlíků a žadatelů o azyl v rámci mezinárodního práva je nezbytné rozlišit jednotlivé osoby nacházející se na hranicích. Na hranice přichází velký počet osob, ale ne všechny spadají pod určité smluvně zakotvené kategorie. Podstatná část této kapitoly se věnuje principu non-refoulement, který je jedním z klíčových principů mezinárodního uprchlického práva. Tento princip je zakotven jak v mezinárodních smlouvách uprchlického práva, tak v mezinárodních lidskoprávních smlouvách. Účelem principu non-refoulement je chránit jednotlivce před navrácením do státu, kde by mu hrozila vážná újma na základních právech. Dospěla jsem k závěru, že se tento princip uplatní nejen na uprchlíky, ale v zásadě na všechny osoby. Stát je tímto principem vázán všude tam, kde vykonává svou jurisdikci, tudíž i mimo své území, pokud jeho orgány jednají jeho jménem.

Třetí kapitola se věnuje úpravě azylu a uprchlictví v právu Evropské unie. Evropská unie se snaží zajistit, aby všichni žadatelé o azyl a uprchlíci obdrželi stejnou míru zacházení a ochrany, bez ohledu na členský stát, ve kterém podají žádost. Právo na azyl je zakotveno jak

v primárním právu, konkrétně v Listině základních práv a svobod, tak v sekundárním právu, a to ve směrnicích a nařízeních tvořící Společný evropský azylový systém.

Čtvrtá kapitola popisuje situaci, která se od roku 2021 odehrává na polsko-běloruské hranici. Dospěla jsem k závěru, že běloruské orgány se na hranicích dopouštějí nelidského a ponižujícího zacházení, s cílem přimět osoby na hranici k opakovaným pokusům o překročení hranic s Polskem. Polsko na to však reaguje tzv. pushbacky, tedy vracením migrantů zpět bez řádného posouzení jejich žádostí o mezinárodní ochranu. Na základě poznatků z předchozích kapitol jsem dospěla k závěru, že Polsko tímto jednáním porušuje své mezinárodněprávní závazky. Tento závěr jsem podpořila rozborem relativně nového případu M.K. a ostatní proti Polsku, ve kterém Evropský soud pro lidská práva rozhodl, že polské praktiky a praxe pushbacků na hranicích jsou v rozporu s mezinárodními závazky, ke kterým se Polsko zavázalo.

Systematické odepírání přístupu k azylovému řízení a odmítání žádostí o mezinárodní ochranu je v rozporu se zákonem. Tato praxe Polska, která rovněž nachází oporu ve vnitrostátním polském právním řádu, porušuje mezinárodní uprchlické právo, mezinárodní právo lidských práv a také právo EU. Nepřijetí žadatelů o azyl na hranici je vystavuje riziku navrácení, což je v rozporu s principem non-refoulement. Materiální podmínky v blízkosti hranice jsou zcela nevyhovující. Žadatelé o azyl jsou navíc vyhošťováni bez individuálního posouzení jejich případů a bez zajištění účinného opravného prostředku, což je v rozporu s jejich právem na spravedlivé zacházení. Tyto praktiky a snaha o jejich legalizaci, nejenže ohrožují životy a důstojnost žadatelů o azyl, ale také podkopávají základní principy mezinárodní ochrany lidských práv.

Na základě výše uvedeného jsem dospěla k závěru, že na výzkumnou otázku této diplomové práce: *„Dodržuje Polsko své mezinárodněprávní závazky ve vztahu k migrujícím*

osobám nacházejícím se na hranicích s Běloruskem?“ lze odpovědět tak, že Polsko tyto závazky nedodržuje.

I přesto, že je přítomnost migrantů na polsko-běloruské hranici výsledkem záměrné politiky běloruského režimu a prezidenta Alexandra Lukašenka, Polsko má stále povinnost dodržovat své mezinárodněprávní závazky. Tato povinnost není závislá na okolnostech, za kterých se migranti dostali na hranice, ale na univerzálních zásadách lidských práv, které Polsko přijalo a zavázalo se respektovat.

Seznam zkratek

ESLP	Evropský soud pro lidský práva
EU	Evropská unie
EÚLP	Evropská úmluva o lidských právech
HRC	Výbor pro lidská práva
HRW	Human Rights Watch
OAJ	Organizace africké jednoty
OSN	Organizace spojených národů
SEAS	Společný evropský azylový systém
SEU	Smlouva o Evropské Unii
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie
UNHCR	Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky

Seznam zdrojů

Monografie

ČEPELKA Čestmír; JÍLEK Dalibor a ŠTURMA Pavel. *Azyl a uprchlictví v mezinárodním právu*. Brno: Masarykova univerzita, 1997.

ČEPELKA, Č. *Územní azyl: problémy jeho kodifikace,* v: ČEPELKA, Č., JÍLEK, D., ŠTURMA, P. *Azyl a uprchlictví v mezinárodním právu.* Brno: Masarykova univerzita, 1997.

ČEPELKA, Čestmír a ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní právo veřejné*. *Beckovy právnické učebnice*. V Praze: C.H. Beck, 2008.

FLÍDROVÁ, Eliška. *Vyhoštění cizinců v mezinárodním právu*. *Prameny a nové proudy právní vědy*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2018.

GOODWIN-GILL, G. S., MCADAM, J. *The Refugee in International Law*. Third edition. Oxford: Oxford University Press, 2007.

GRAHL-MADSEN, A. *The Status of Refugees in International Law. Volume II. Asylum, Entry and Sojourn.* Leyden: A. W. Sijthoff, 1966.

HATHAWAY, James C. *The rights of refugees under international law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

HONUSKOVÁ Věra, *Význam státního území pro postavení nucených migrantů*, v: ŠTURMA, Pavel (ed.). *Mezinárodní právo a státní území*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2015.

HONUSKOVÁ Věra. *Rozsah principu nenavrácení se zřetelem k jeho aplikaci na hranicích a mimo území*, v: HONUSKOVÁ, Věra. *Ochrana mořské hranice států Evropské unie v kontextu principu nenavracení*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2016.

HONUSKOVÁ, Věra. *Definice uprchlíka a její výklad a aplikace v současném mezinárodním právu*. *Prameny a nové proudy právní vědy*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2011.

HONUSKOVÁ, Věra. *Ochrana mořské hranice států Evropské unie v kontextu principu nenavracení*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2016.

JANKŮ, Martin a JANKŮ, Linda. *Právo EU po Lisabonské smlouvě*. 2. vydání. *Právo (Key Publishing)*. Ostrava: Key Publishing, 2015.

JÍLEK Dalibor: *Hmotně a procesně právní závazky mezinárodního práva uprchlického*, v: ČEPELKA, Čestmír; JÍLEK, Dalibor a ŠTURMA, Pavel. *Azyl a uprchlictví v mezinárodním právu*. Brno: Masarykova univerzita, 1997.

JÍLEK, Dalibor. *Odpověď mezinárodního práva na hromadné uprchlictví*. Brno: Masarykova univerzita, 1996.

LOMBA, S. D. *The Right to Seek Refugee Status in the European Union.* Antwerp / Oxford/ New York: Intersentia, Holmes Beach, Fla.: Gaunt. 2004.

MANN F.A., Hague Academy of International Law. *The Doctrine of Jurisdiction in International Law*. A.W. Sijthoff. 1964.

NOLL, G. *Negotiation Asylum. The EU Acquis, Extraterritorial Protection and the Common Market of Deflection*. Hague / Boston / London: Martinus Nijhoff Publishers, 2000.

ONDŘEJ, Jan; MRÁZEK, Josef a KUNZ, Oto. *Základy mezinárodního práva veřejného*. *Beckova skripta*. V Praze: C.H. Beck, 2018.

POŘÍZEK, Pavel. *Vstup cizince na území státu: pohled mezinárodního, unijního a českého práva*. Praha: Linde Praha, 2013.

SCHEU, Harald Christian, Věra HONUSKOVÁ, René PETRÁŠ a Helena PETRŮV. *Migrace a kulturní konflikty.* Praha: Auditorium, 2011.

STOJANOV, Robert; KELMAN, Ilan; DUŽÍ, Barbora. *Fenomén enviromentální migrace*, v: HONUSKOVÁ Věra; FLÍDROVÁ Eliška; JANKŮ Linda a kol. *Dnes migranti – zítra uprchlíci? Postavení migrantů, kteří potřebují ochranu v mezinárodním právu. Praha:* Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2015.

ŠTURMA, Pavel a HONUSKOVÁ, Věra (ed.). *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*. 2., dopl. vyd. *Scripta iuridica*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, ediční středisko v nakl. Eva Rozkotová, 2012.

ŠTURMA, Pavel, *Odpovědnost států za vyvolání uprchlických proudů*, v: ČEPELKA, Čestmír; JÍLEK, Dalibor a ŠTURMA, Pavel. *Azyl a uprchlictví v mezinárodním právu*. Brno: Masarykova univerzita, 1997.

WOUTERS, C. W.: *International legal standards for the protection from refoulement:* A legal analysis of the prohibitions on refoulement contained in the Refugee Convention, the European Convention on Human Rights, the International Covenant on Civil and Political Rights and the Convention against Torture. Intersentia, Antwerpen. 2009.

Slovník

BRADNOVÁ, Hana a kol. Encyklopedický slovník. Praha: Odeon, 1993.

Příspěvky ve sbornících a časopisecké články:

AGOZINO, Biko. *Theoretical and methodological issues in migration research: interdisciplinary, intergenerational, and international perspectives*. Brookfield, Vt.: Ashgate, 2000.

Guy S. Goodwin-Gill, *Article 31 of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees: Non-Penalization, Detention, and Protection*, Cambridge University Press, June 2003. Dostupné na: https://www.refworld.org/reference/research/cup/2003/en/77935 [cit. 5.6.2024]

HONUSKOVÁ, Věra. *Pojem „uprchlík" v acquis a jeho transpozice do vnitrostátního práva*. In: JÍLEK, Dalibor; POŘÍZEK, Pavel. *Společný evropský azylový systém: transpozice směrnic.* Sborník stanovisek veřejného ochránce práv. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2008

Institute of International Law, *Resolutions Adopted at its Bath Session*, September 1950, In: *The American Journal of International Law*, Vol. 45, No. 2, Supplement: Official Documents (1pr., 1951), 5th, Cambridge University Press.

Jean-François Durieux, Jane McAdam, Non-Refoulement *through Time: The Case for a Derogation Clause to the Refugee Convention in Mass Influx Emergencies,* International Journal of Refugee Law, Volume 16, Issue 1, January 2004.

JUDr. JURNÍKOVÁ, Ph.D., *Několik poznámek k budování společného evropského azylového systém*, v: Jana JURNÍKOVÁ, Jana a KRÁLOVÁ, Alžbeta (ed.). *Společný evropský azylový systém v kontextu uprchlické krize: (sborník z konference)*. Brno: Masarykova univerzita, 2016

KOSAŘ, D. *Rozdíly mezi azylem a doplňkovou ochranou: definice „uprchlíka" vs. definice „osoby, která má nárok na doplňkovou ochranu"*. V: JÍLEK, Dalibor (ed.). *Společný evropský azylový systém: doplňková ochrana: sborník [příspěvků z konference]*. Brno: Masarykova univerzita, 2007.

O'SULLIVAN, Maria, STEVENS, Dallal. *States, the law and access to refugee protection: fortresses and fairness.* Oxford and Portland, Oregon: Hart publishing, 2017, in: Migration Studies, Volume 10, Issue 2, June 2022.

SCHEU, H.C.: *Listina základních práv EU jako referenční rámec národního azylového práva.* ACTA UNIVERSITATIS CAROLINAE – Vol. 62 No. 2 (2016).

ŠTURMA, P. *Mezinárodněprávní úprava postavení uprchlíků.* Právník 4/1991, ročník 130, 1991.

Odborné články

BARANOWSKA Grazyna, *The legality and permissibility of push-back policies (forcing people back over a border) and assessment of the attempts to legalise it in Poland.* In: KLAUS Witold, *Beyond the law: Legal assessment of the Polish State`s Activities in response to the humanitarian crisis on the Polish-Belarus Border*. ILS PAS`s Reports 1/2022, 1st edition, Warsaw 2022.

GRZESKOWIAK Maciej, *The „Guardian of the Treaties"is No More? The European Commission and the 2021 Humanitarian Crisis on Poland-Belarus Border.* In Refugee Survey Quarterly, 2023. Dostupné z: https://doi.org/10.1093/rsq/hdac025

POLTORAK Magdalena, *Can an application for international protection be refused and when is it considered to be submitted?* In: KLAUS Witold: *Beyond the Law: Legal assessment of the Polish States`s Activities in response to the humanitarian crisis on the Polish-Belarusian Border.* ILS PAS`s Reports 1/2022, 1st edition, Warsaw, 2022.

Dokumenty UNHCR

Executive Committee of the High Commissioner's Programme, *Note on international protectio: report of the High Commissioner*, A/AC.96/1098, UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), 28 June 2011, Dostupné z: https://www.refworld.org/policy/unhcrnotes/unhcr/2011/en/83796

Questionnaire of the Special Rapporteur on the human rights of migrants: pushback practices and their impact on the human rights of migrants. United nations human rights special procedures. Dostupné z: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Migration/pushback/Questionnaire-en.pdf .

States Parties to the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and the 1967 Protocol [online]. UNHCR, United Nations High Commissioner for Refugees. Dostupné na: https://www.unhcr.org/media/states-parties-1951-convention-and-its-1967-protocol

UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Advisory Opinion on the Extraterritorial Application of Non-Refoulement Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its*

1967 Protocol, 26 January 2007, Dostupné z: https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2007/en/40854

UN High Commissioner for Refugees (UNHCR). Conclusions adopted by the Executive Committee on the International Protection of Refugees. 1975-2009 (Conclusion No. 1-109). Office of the United Nations High Commissioner for Refugees. Division of International Protection Service. December 2009. Conclusions No. 6 (XXVIII) Non-refoulement. (1977). Dostupné z: https://www.unhcr.org/media/conclusions-adopted-executive-committee-international-protection-refugees-1975-2009

UN High Commissioner for Refugees (UNHCR). The UN Refugee Agency. *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees.* Reissued, Geneva, February 2019. Dostupné z: https://www.unhcr.org/media/handbook-procedures-and-criteria-determining-refugee-status-under-1951-convention-and-1967

UN. Commission on Human Rights. Working Group of Intergovernmental Experts on the Human Rights of Migrants (1st sess. : 1997 : Geneva); UN. Commission on Human Rights. Working Group of Intergovernmental Experts on the Human Rights of Migrants (2nd sess. : 1998 : Geneva), *Report of the Working Group of Intergovernmental Experts on the Human Rights of Migrants submitted in accordance with Commission on Human Rights resolution 1997/15*, E/CN.4/1998/76, UN Commission on Human Rights, 10 March 1998, Dostupné na: https://www.refworld.org/reference/themreport/unchr/1998/en/16106.

Dokumenty OSN:

Recommendations on Statistics of International Migration, Revision 1, Statistical Papers, Department of Economic and Social Affairs, Statistic Division. Series M, No. 58, United Nations, New York, 1998. Dostupné z: https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesm/seriesm_58rev1e.pdf

Rezoluce Valného shromáždění OSN č. 319 (IV) z roku 1949.

UN Committee Against Torture (CAT), *General Comment No. 2: Implementation of Article 2 by States Parties*, CAT/C/GC/2, 24. 1. 2008, https://www.refworld.org/legal/general/cat/2008/en/53514

UN Human Rights Committee (HRC), *CCPR General Comment No. 20: Article 7 (Prohibition of Torture, or Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)*, 10. 3. 1992, https://www.refworld.org/legal/general/hrc/1992/en/11086

UN Human Rights Committee (HRC). CCPR General Comment No. 31: Article 7 (Prohibition of Torture, or Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment), 29. 3. 2004.

Judikatura

Rozsudek ESLP ve věci *Čonka proti Belgii* ze dne 5. 2. 2002, stížnost č. 51564/99.

Rozsudek ESLP ve věci *D.A. a další proti Polsku* ze dne 8. 7. 2021, stížnost č. 51246/17.

Rozsudek ESLP ve věci *Hirsi Jamaa a další proti Itálii* ze dne 23. 2. 2012, stížnost č. 27765/09.

Rozsudek ESLP ve věci *Issa and a další proti Turecku* ze dne 16. 11. 2004, stížnost č. 31821/96.

Rozsudek ESLP ve věci *Loizidou proti Turecku* (Preliminary Objections) ze dne 18. 12. 1996, stížnost č. 15318/89.

Rozsudek ESLP ve věcí *M.K. a další proti Polsku* ze dne 23. 7. 2020, stížnost č. 40503/17, č. 42902/17, č. 43643/17.

Rozsudek ESLP ve věci *N. D a N. T. proti Španělsku* ze dne 13. 2. 2020, stížnost č. 8275/15 a 8697/15.

Rozsudek ESLP ve věci *Soering proti Spojenému království* ze dne 7.7. 1989, stížnost č. 14038/88.

Rozsudek ESLP ve věci *Vilvarajah a další proti Spojenému království* ze dne 30. 10. 1991, stížnost č. 13163/87, 13164/87, 13165/87, 13447/87, 13448/87.

Pushpanathan v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration), [2002] F.C.J. No. 1207; 2002 FCT 867, Canada: Federal Court, 3 September 2002.

Salahadin Abdulla and Others v. Bundesrepublik Deutschland, C-175/08; C-176/08; C-178/08 & C-179/08, European Union: Court of Justice of the European Union, 2 March 2010.

Výbor pro lidská práva (HRC), rozhodnutí ve věci *Charles Chitat Ng v. Canada* ze dne 25.9.1991, CCPR/C/49/D/469/1991, comm. No. 469/1991.

Výbor pro lidská práva (HRC), rozhodnutí ve věci *Joseph Kindler v. Canada* ze dne 11. 11. 1993, comm. no. 470/1991.

Výbor pro lidská práva, rozhodnutí ve věci *Hamida v. Canada*, z dne 11. 5. 2010, comm. no. 1544/2007.

Mezinárodní smlouvy

Mezinárodní úmluva o ochraně práv všech migrujících pracovníků a členů jejich rodin z 18. 12. 1990.

Úmluva Organizace africké jednoty týkající se specifických aspektů uprchlické problematiky v Africe z 10. 9. 1969.

Ženevské úmluvy o ochraně civilních osob za války z roku 1949.

Úmluva proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání z 10. 12. 1984.

Návrh článků o odpovědnosti států za mezinárodně protiprávní jednání z roku 2001.
Mezinárodní pakt o občanských a politických právech z 16. 12. 1966.
Úmluva o mezinárodním postavení uprchlíků z 28. 10. 1933.

Evropská úmluva o ochraně lidských práv a svobod z 4. 11. 1950.

Úmluva o právním postavení uprchlíků z 28. 7. 1951.

Protokol týkající se právního postavení uprchlíků z 31. 1. 1967.

Ostatní mezinárodní dokumenty:

Bangkokské principy o postavení a zacházení s uprchlíky z 31. 12. 1966.

Cartagenská deklarace o uprchlících z 22. 11. 1984.

Dokumenty EU

Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie, Úř. věst. C 83, 30. 3. 2010.

Konsolidované znění Smlouvy o založení Evropského společenství, Úř. věst. C 321 E, 29. 12. 2006.

Listina základních práv Evropské unie, Úř. věst. C 303, 14. 12. 2007.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 604/2013 ze dne 26. června 2013*, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (přepracované znění).*

Nařízení Komise (ES) č.1560/2003/ES ze dne 2. září 2003, *kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 343/2003, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států*.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 *o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (přepracované znění)*

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU ze dne 26. června 2013*, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (přepracované znění)*

Směrnice Rady 2001/55/ES ze dne 20. července 2001 *o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a o opatřeních k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob a s následky z toho plynoucími.*

Směrnice Rady 2003/9/ES ze dne 27. ledna 2003, *kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl.*

Směrnice Rady 2004/83/ES ze dne 29. dubna 2004 *o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení uprchlíka nebo osoby, která z jiných důvodů potřebuje mezinárodní ochranu, a o obsahu poskytované ochrany.*

Směrnice Rady 2005/85/ES ze dne 1. prosince 2005 *o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka.*

Směrnice Rady 2011/95/EU *o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytované ochrany (přepracované znění)*

Polská legislativa

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 sierpnia 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych [*Nařízení ministra vnitra a správy ze dne 20. srpna 2021, kterým se mění nařízení o dočasném pozastavení nebo omezení pohraničního styku na některých hraničních*

přechodech], Dz. U. 2021, item 1536. Dostupné z: https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20210001536/O/D20211536.pdf

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznyc [Nařízení ministra vnitra a správy ze dne 13. března 2020 o dočasném pozastavení nebo omezení pohraničního styku na některých hraničních přechodech]. Dz.U. 2020, item 435. Dostupné z: https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20200000435/O/D20200435.pdf

The Contitution of Republic of Poland of 2nd April, 1997. As published in Dziennik Ustaw no. 78, item 483. Dotupné z: https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm

Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach [Zákon o cizincích], Dz.U. 2021, item 2354. Dosupné z: https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20130001650/U/D20131650Lj.pdf

Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej [Zákon ze dne 13. června 2003 o poskytování ochrany cizincům na území Polské republiky (dále jen „zákon o ochraně")], Dz.U. 2021, item 1108. Dostupné z: https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20031281176/U/D20031176Lj.pdf

Ustawa z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o cudzoziemcach oraz niektórych innych ustaw [Zákon z 14. října 2021 o změně zákona o cizincích a některých dalších zákonů (dále jen „zákon z 14. října 2021)], Dz.U. 2021, item 1918. Dostupné z: https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20210001918/T/D20211918L.pdf

Internetové zdroje

https://www.unhcr.org/

https://hudoc.echr.coe.int/

https://commission.europa.eu/index_en

https://www.consilium.europa.eu/

Ostatní

Agentura Evropské unie pro základní práva, Rada Evropy, *Příručka o evropských právních předpisech v oblasti azylu, hranic a přistěhovalectví*, Publications Office, 2015, Dostupné z: **https://data.europa.eu/doi/10.2811/75396**

Amnesty International Public Statement (2022) Poland: Cruelty not compassion, At Europe's other borders, 11. 4. 2022, str.3. Dostupné z: https://www.amnesty.org/en/documents/eur37/5460/2022/en/ https://www.hrw.org/sites/default/files/media_2021/11/eca_migrant1121_web_0.pdf

IOM. (2011): Glossary on Migration, International Migration Law. Series No. 25, International Organization for Migration, Switzerland, Geneva, Dostupné z: https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml25_1.pdf

Lydia Gall, Tanya Lokshina, ed. Benjamin Ward, "Die Here or Go to Poland" Belarus' and Poland's Shared Responsibility for Border Abuses, (New York: Human Rights Watch, 2021), Dostupné z: Rzecznik Praw Obywatelskich, Marcin Wiacek. XI.543.29.2021.AS, Warszawa, 20-08-2021. Dostupné na:

https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Wyst%C4%85pienie%20generalne%20do%20PRM%2020.08.2021.pdf

Sankce vůči Bělorusku. Evropská rada, Rada Evropské Unie. Dostupné z: https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/sanctions-against-belarus/

Abstrakt v českém jazyce

Cílem této práce je poskytnout analýzu situace na polsko-běloruské hranici z pohledu mezinárodního práva lidských práv, se zaměřením na chování Polska ve vztahu k migrujícím osobám nacházejícím se na této hranici. Tato diplomová práce se v kontextu této analýzy zaměřuje jak na osoby nacházející se na konkrétní hranici, tak na závazky Polska, které pro ně vyplývají z mezinárodního práva a práva Evropské Unie.

Problematika migrace je jedním z nejdiskutovanějších témat v mezinárodním společenství. V těchto diskuzích se často zaměňují pojmy migrace, azyl a uprchlictví, z toho důvodu první kapitola této práce slouží k základnímu vymezení rozdílů mezi nimi. Druhá kapitola se věnuje mezinárodněprávní ochraně nejen uprchlíků. V této kapitole jsou rozlišeny jednotlivé kategorie osob, které se mohou na hranicích nacházet. Uprchlíci představují specifickou kategorii osob, kterou upravuje Úmluva o právním postavení uprchlíků z roku 1951, zahrnující klíčový princip non-refoulement. Tomuto principu je věnována podstatná část této kapitoly, a to jeho vymezení a přesahu do mezinárodního práva lidských práv a jeho osobní a územní působnosti. Docházím zde k závěru, že princip non-refoulement se dle mezinárodního práva lidských práv vztahuje na všechny osoby, které by v případě navrácení byly vystaveny nelidskému či ponižujícímu zacházení. Třetí kapitola se zaměřuje na zakotvení práva azylu na úrovni Evropské unie. Z této úpravy vyplývá pro Polsko, jakožto členského státu Evropské unie, řada povinností, které musí ve vztahu k osobám nacházejícím se na hranicí dodržovat. To zahrnuje přijetí žádostí o mezinárodní ochranu, jejich nestranné a spravedlivé přezkoumání, a také umožnění žadatelům o azyl pobývat na jeho státním území během probíhajícího azylového řízení. Poslední kapitola se věnuje situaci na polsko-běloruské hranici. Reflektuje dění na hranicích za pomoci reportů lidskoprávních organizacích, které na místě od počátku krize působí. Tato kapitola popisuje chování běloruských a polských pohraničních stráží. Je zde analyzována praxe Polska, tzv. pushbacků, ve vztahu k migrantům. Dochází tak k navrácení osob zpět na hranice bez posouzení žádostí o mezinárodní ochranu. Jsou zkoumány snahy Polska o legalizaci této praxe v jejich vnitrostátních právních předpisech a jejích soulad s mezinárodním právem a právem Evropské unie.

Tyto závěry jsou ke konci doplněny významným rozhodnutím Evropského soudu pro lidská práva *M.K. a další proti Polsku.*

Docházím k závěru, že chování Polska vůči osobám na hranici je v rozporu s mezinárodním právem. Polsko je povinno chránit lidská práva a dodržovat závazky vyplývající z mezinárodních úmluv, ke kterým se jako suverénní stát zavázalo.

Abstract in English

The aim of this thesis is to provide an analysis of the situation on the Polish-Belarusian border from the perspective of international human rights law, with a focus on Poland‘s behaviour towards migrants on the border. In the context of this analysis, this thesis focuses both on the persons located on the specific border and on Poland‘s obligations to them under international and European Union law.

The issue of migration is one of the most debated topics in the international community. In these discussions, the terms migration, asylum and refugee are often conflated; for this reason, the first chapter of this thesis serves to provide a basic definition of the differences between them. The second chapter focuses on international law protection, not only for refugees. This chapter distinguishes between the different categories of persons who may be at the border. Refugees are a specific category of persons governed by the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees, which includes the key principle of non-refoulement. The bulk of this chapter is devoted to this principle, namely its definition and overlap with international human rights law and its personal and territorial scope. I conclude here that the principle of non-refoulement under international human rights law applies to all persons who would be subjected to inhuman or degrading treatment if returned. The third chapter focuses on the anchoring of the right of asylum at the level of the European Union. This regulation implies a number of obligations for Poland, as a member state of the European Union, to comply with in relation to persons at the border. This includes accepting applications for international protection, examining them impartially and fairly, and allowing asylum seekers to stay on its national territory while asylum proceedings are ongoing. The last chapter deals with the situation on the Polish-Belarusian border. It reflects on what is happening on the border with the help of reports from human rights organisations that have been active on the ground since the beginning of the crisis. This chapter describes the behaviour of the Belarusian and Polish border guards. Poland‘s practice of pushbacks in relation to migrants is analysed. This involves returning people back to the border without assessing their applications for international protection. Poland‘s efforts to legalise this practice in their national legislation and its compliance with international law and the law of European Union. These conclusions are supplemented towards the end by a landmark decision of the European Court of Human Rights of M.K. and others v. Poland.

I conclude that Poland‘s behaviour towards persons at the border is contrary to international law. Poland is obliged to protect human rights and to comply with its obligations under the international conventions to which it has committed itself as a sovereign state.

Název práce

V českém jazyce

Analýza situace na polsko-běloruské hranici z pohledu mezinárodního práva lidských práv

V anglickém jazyce

Analysis of the situation on the Polish-Belarusian border from the perspective of international human rights law

Klíčová slova

V českém jazyce

polsko-běloruská hranice

azyl

pushback

non-refoulement

V anglickém jazyce

Polish-Belarusian border

asylum

pushback

non-refoulement