

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

Právnická fakulta

Katedra mezinárodního práva

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Diplomatický azyl

Vedoucí: Prof. JUDr. Pavel Šturma, DrSc.

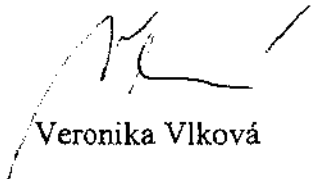
Veronika Vlková, 5. ročník

Spojařů 1255, Praha 5

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci vypracovala samostatně, a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala, způsobem ve vědecké práci obvyklým.

V Praze dne 10.12.2007



Veronika Vlková

Obsah

1. Úvod.....	4
2. Vymezení některých pojmů.....	5
3. Historie a vývoj diplomatického azylu	9
4. Smluvní úprava diplomatického azylu v Latinské Americe	12
4.1. Úmluva o mezinárodním právu trestním z roku 1889	13
4.2. Havanská úmluva a případ Haya de la Torre	14
4.3. Montevidejská úmluva z roku 1933	20
4.4. Současná úprava diplomatického azylu - caracaská úmluva	22
4.4.1 Právní základ diplomatického azylu	22
4.4.2 Místa, kde může být azyl udělen	23
4.4.3 Povaha deliktu a jeho posouzení	23
4.4.4 Podmínka naléhavosti (<i>urgency</i>)	25
4.4.5 Skončení diplomatického azylu	26
4.4.6 Podmínky vycestování	27
4.4.7 Další podmínky azylu	27
5. Praxe v Latinské Americe	28
6. Ostatní státy a jejich postoj k diplomatickému azylu	32
7. Diplomatický azyl a obecné diplomatické právo	34
8. Nedotknutelnost diplomatické mise	36
9. Praxe mimo Latinskou Ameriku: Diplomatický azyl nebo humanitární útočiště? ...	40
10. Diplomatický azyl na konzulátech	45
11. Budoucnost diplomatického azylu a problémy s jeho kodifikací	48
12. Závěr	52
Přílohy	55
Seznam použité literatury	61

1. Úvod

Azyl představuje jednu z forem mezinárodní ochrany lidských práv. Z původního azylu náboženského se postupně vyvinuly dvě formy. Nejdříve vznikl azyl územní. Ten je udělován osobám, které se před pronásledováním uchýlí na území jiného státu. V době, kdy evropští panovníci začínají zřizovat v okolních státech své stálé diplomatické mise, které mají hájit jejich zájmy, začíná se objevovat azyl diplomatický. Ten je poskytován osobám, které se nacházejí v zemi svého původu a útočiště před pronásledováním hledají na zastupitelském úřadě cizího státu zde akreditovaného. Zatímco v Evropě je od konce 19. století diplomatický azyl udělován jen výjimečně a je nahrazen institutem humanitárního útočiště, který úzce souvisí s nedotknutelností sídla diplomatické mise, v Latinské Americe prošel diplomatický azyl významným vývojem. Osvobozené hnutí v jednotlivých státech a časté státní převraty, které zde probíhaly prakticky po celé 20. století, přiměly latinskoamerické státy ke smluvní úpravě, která stanovila pro udělování diplomatického azylu jasná pravidla. Završení vývoje tohoto institutu v Latinské Americe představuje caracaská úmluva z roku 1954. Ta reagovala zejména na rozsudek Mezinárodního soudního dvora z roku 1950 ve věci Haya de la Torre a zaplnila právní mezery předchozích smluvních dokumentů. S ohledem na současný politický vývoj v některých státech této oblasti lze předpokládat, že ani v budoucnu praxe diplomatického azylu úplně nevymizí.

V Evropě proběhla diskuse o možné kodifikaci diplomatického azylu v polovině sedmdesátých let 20. století na půdě Organizace spojených národů a Organizace pro mezinárodní právo (ILA), která dokonce vypracovala návrh úmluvy. Pro nedostatek konsensu však byla tato diskuse odložena na neurčito. Diplomatický azyl slouží k ochraně základních lidských práv – práva na život a osobní svobodu. Často je jediným prostředkem, jak může pronásledovaná osoba na území svého domovského státu dosáhnout ochrany před pronásledováním a bezprostředně hrozícím násilím ze strany státních orgánů nebo části obyvatelstva. Ochrana lidských práv je jedním z hlavních cílů Organizace spojených národů a státy by tedy měly společně stanovit jasná pravidla pro udělování diplomatického azylu tak, aby mohl být tento institut využíván co nejefektivněji.

Tato diplomová práce se po krátkém výkladu historického vývoje diplomatického azylu zabývá jeho smluvní úpravou v Latinské Americe, zejména pak havanskou úmluvou z roku 1928 s ohledem na její interpretaci Mezinárodního soudního dvora v rozsudku z roku 1950 ve věci Haya de la Torre. Zvláštní pozornost věnuje jednotlivým ustanovením stěžejního smluvního dokumentu v oblasti diplomatického azylu, který se aplikuje v současnosti - caracaské úmluvy z roku 1954 a některým konkrétním případům z praxe, které se staly v Latinské Americe v poslední době. Další kapitoly jsou věnovány existenci diplomatického azylu ve státech, které nejsou smluvními stranami caracaské úmluvy, zejména postoji těchto států k samotnému institutu. V kapitole sedmé se podíváme na diplomatický azyl z hlediska obecného diplomatického práva a *Vídeňské úmluvy o diplomatických stycích* z roku 1961. Budeme se zabývat institutem nedotknutelnosti sídel diplomatických misí a s tím souvisejícím institutem humanitárního útočiště. Zmíníme také některé případy, které se staly ve státech ležících mimo oblast Latinské Ameriky a problém jejich právní kvalifikace. Nakonec se zamyslíme nad budoucností diplomatického azylu, jeho možným vývojem a důvodech, proč se jednotlivé státy uznání tohoto institutu tolik brání.

Cílem této diplomové práce je spíše všeobecné představení problematiky diplomatického azylu, zejména jeho smluvní úpravy mezi státy Latinské Ameriky, ale i seznámení s postojem států ležících mimo tuto oblast vůči tomuto institutu. Dále se pokusíme rozebrat diplomatický azyl z hlediska obecného diplomatického práva a porovnat jej s institutem humanitárního útočiště založeného na nedotknutelnosti diplomatické mise.

2. Vymezení některých pojmů

Nejdříve je třeba zmínit základní rozdíly mezi azylem diplomatickým a územním. Územní azyl se zakládá na mezinárodním obyčeji a představuje samostatný institut mezinárodního práva. Je velmi často využíván i v evropských státech. Je upraven jednak mezinárodním právem – Deklarace VS OSN o územním azylu z 14.12.1967 i vnitrostátním právem jednotlivých států (v České republice zákon č. 325/1999 Sb., o azylu). Právo územního azylu je právo státu jakožto územního suveréna umožnit stíhanému cizímu státnímu příslušníkovi vstup a pobyt na svém území. Podle zákona č. 325/1999 Sb., o azylu se cizinci udělí azyl, bude-li zjištěno, že

cizinec je pronásledován za uplatňování politických práv a svobod nebo má odůvodněný strach z pronásledování z důvodu rasy, pohlaví, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů ve státě, jehož občanství má nebo, v případě že je osobou bez státního občanství, ve státě jeho posledního trvalého bydliště (§12). Azyl může být výjimečně udělen i za účelem sloučení rodiny (§13) nebo z humanitárních důvodů (§14). V případě územního azylu se tedy pronásledovaná osoba nachází na území státu, ve kterém o jeho udělení žádá. To, jestli tento stát pronásledovanému azyl udělí nebo jej vydá státu domovskému, záleží výlučně na jeho rozhodnutí, které není v žádném případě odvozené od suverenity domovského státu pronásledovaného. Pro tento druh azylu se také používá termín politický, protože je již od 16. století udělován výhradně za pronásledování z politických důvodů.

V případě azylu diplomatického se pronásledovaná osoba naopak nachází na území svého domovského státu a o azyl žádá na zastupitelském úřadě jiného státu zde akreditovaného. Rozhodnutí udělit diplomatický azyl tak znamená derogaci státní svrchovanosti územního státu a vyjmutí pronásledované osoby z jeho jurisdikce. To představuje vážný zásah do vnitřních záležitostí, a proto by měl být tento zásah vždy podmíněn souhlasem dotčeného státu. Takový souhlas představují úmluvy o diplomatickém azylu uzavřené mezi státy Latinské Ameriky. Diplomatický azyl může být v současné době také poskytnut pouze osobám, které jsou pronásledované z politických důvodů nebo proto, že spáchaly politický trestný čin. Do této fáze však dospěl až v 19. století.

Pojmem teritoriální nebo územní stát (*territorial state*) označujeme stát, na jehož území je osoba pronásledována a jehož je zpravidla příslušníkem. Zde se nachází zastupitelský úřad, na kterém pronásledovaný o azyl požádal. Diplomatické právo označuje tento stát za stát přijímající a stát, o jehož zastupitelský úřad se jedná, za stát vysílající.

V současné době může být jak azyl diplomatický, tak územní poskytnut pouze osobě, která je pronásledována z politických důvodů nebo spáchala politický delikt. Pachatelé deliktů obecné povahy musí být vydáni orgánům územního státu. A právě definice politického deliktu je nejvíce problematická a není dosud jasně vyhraněná. Již

montevidejská úmluva o politickém azylu z roku 1889 stanovila, že může být přiznán pouze politickému delikventovi, aniž by tento pojem nějak definovala a vymezila ho jakýmkoliv právními znaky subjektivní a objektivní povahy. Tento obrat vyvolává mnoho pochybností a právní praxe se jej nikdy nepokoušela vymezit. Tento pojem definovala pomocí definice politického deliktu, avšak ten je také obsahově velmi široký. Otázka politického trestného činu byla v minulosti řešena především v souvislosti s extradicí. Mezinárodní politická situace se postupem času vyvinula do té míry, že se stalo obecně uznávaným požadavkem, aby se vlády nevměšovaly do politických sporů uvnitř cizích států tím, že by umožňovaly místním vládám trestat provinilce proti zájmům politické strany nebo více stran, které v tom kterém státě zrovna vládou. Právě toto pravidlo nevydávání pachatelů politických trestných činů způsobovalo velké problémy a učinilo z něj jednu z nejspornějších otázek extradičního práva. Již v 19. století začínají státy mezi sebou uzavírat smlouvy o vydávání pachatelů a v souvislosti s tím vyvstala i otázka, jak v nich odlišit trestné činy politické od trestných činů obecně kriminálních či teroristických útoků. Objevovaly se názory, že je třeba rozlišovat motiv a cíl, podle jiných měly být použity tyto přístupy zároveň, jiné upřednostňovaly výčet trestných činů, které mají podle trestních zákonů převážně politický charakter. Francouzská koncepce byla založena na objektivním hodnocení výsledků činnosti pachatele bez ohledu na subjektivní pohnutku. Švýcarská koncepce vycházela z pojetí tzv. komplexních trestných činů, což jsou obecně činy spáchané s politickou pohnutkou.¹ V roce 1856 byla přijata tzv. Belgická atentátní klauzule, kterou ovlivnil především nárůst anarchistických hnutí v Evropě. Podle této doložky se vražda hlavy státu a členů jeho rodiny nepovažuje za politický delikt. Klauzule také definuje politický delikt jako „takový delikt, který směřuje proti trvání a bezpečnosti vlastního či cizího státu nebo proti hlavě státu nebo proti politickým právům občanů.“ Tuto úpravu postupně přebíraly další evropské státy. V nauce se rozlišuje mezi absolutním politickým deliktem a relativním politickým deliktem, který sice má povahu obecně kriminální, ale je v souběhu s politickým trestným činem, většinou jako prostředek jeho spáchání. Americké pojetí politického deliktu, ovlivněné „*case law*“, které do jisté míry ovlivnilo i evropskou koncepci, je podmíněno existencí dvou předpokladů: čin musí být spáchán k dosažení politického cíle a v průběhu politických nepokojů. Tato koncepce se přibližuje i účelu smluv o diplomatickém azylu. Uprchlík se mohl dopustit skutku, jímž

¹ Fenyk J., Kloučková S.: Mezinárodní justiční spolupráce v trestních věcech, Linde Praha, 2005, 2. vydání, str.56

sledoval uskutečnění politického cíle. Ochrana na stálé diplomatické misi mu mohla být poskytnuta pouze v naléhavých případech, tedy v čase politických nepokojů, kdy dočasně ztrácel ochranu domovského státu a jeho život a svoboda byly v ohrožení. Úmluvy o diplomatickém azylu spatřují v politickém pachateli především objekt mezinárodně právní úpravy, jemuž ze smluvních instrumentů plynou výhody.² Ani latinskoamerická praxe nám nenabízí uspokojivou odpověď a vyhýbá se taxativnímu výčtu deliktů, které bychom mohli označit za politické. V minulosti byl poskytnut diplomatický azyl i v případech, kdy nebyly okolnosti trestného činu spáchaného pronásledovanou osobou známy vůbec nebo byly známy jen povrchně. V současnosti se uděluje především v souvislosti s revolučními hnutími a státními převraty. Někdy je politický trestný čin definován jako takový trestný čin, který má protispolečenskou povahu jen v jednom konkrétním státě, zatímco za hranicemi může být hodnocen pochvalně, nikoliv trestně.³ Tato definice je však příliš subjektivní a problematická.

Některé trestné činy jsou z kategorie politických trestných činů vyloučeny jednotlivými mezinárodními smlouvami. Tak např. čl. VII. *Úmluvy o zabránění a trestání zločinů genocidia* přijaté Valným shromážděním OSN 8.12.1948 vylučuje z této kategorie zločin genocidia. *Evropská úmluva o potlačování terorismu* z roku 1977 vylučuje z politických trestných činů např. závažné trestné činy zahrnující útok na život, tělesnou integritu nebo svobodu osob požívajících mezinárodní ochranu, trestné činy spadající do působnosti *Úmluvy o potlačování protiprávního zmocnění se letadel* (uzavřeno v Haagu 16.12.1970) a další trestné činy. Všeobecná deklarace lidských práv z roku 1948 v čl. 14, odst. 2 stanoví, že právo požívat azyl nelze uplatnit v případě stíhání skutečně odůvodněného nepolitickými zločiny nebo činy, které jsou v rozporu s „cíli a zásadami Spojených národů“. Tento obrat je běžně chápán tak, že zahrnuje i zločiny proti lidskosti a válečné zločiny.⁴ Tento článek sice hovoří pouze o azylu územním, avšak toto pravidlo se v oblasti azylové problematiky ustálilo jako *jus cogens* a domníváme se, že se vztahuje i na azyl diplomatický. Pokud by tedy stát udělil azyl osobě stíhané za válečné zločiny nebo zločiny proti lidskosti, jednalo by se z jeho strany o porušení kogentních norem mezinárodního práva a nejen dotčený stát, ale i celé mezinárodní společenství, by mohlo přikročit k potřebným sankcím.

² Jílek D.: *Odpověď mezinárodního práva na hromadné uprchlictví*, MU v Brně, 1996, 1. vyd., str. 51

³ Trávníčková Z., *Mezinárodní právní úprava diplomatických výsad a imunit*, UK v Praze, Právnická fakulta, Rigorózní práce, 2004, str. 62

⁴ Čepelka, Šturma, *Mezinárodní právo veřejné*, Praha, 2003, 1. vyd., str. 349

3. Historie a vývoj diplomatického azylu

Vedle azylu diplomatického se můžeme setkat i s azylem územním (politickým) a náboženským. Náboženský azyl představuje nejstarší známou formu poskytování ochrany a byl praktikován již v prvobytně pospolné společnosti. Některá místa, kde byly prováděny náboženské obřady, nepodléhala světské moci. Ten, kdo v nich našel útočiště, podléhal vyšší moci božské a nemohl být potrestán světskými vládci. Ve středověku tento azyl převzalo křesťanství, ale jeho poskytnutí bylo podmíněno učiněním pokání ze strany hříšníka. Během 18. a 19. století ztrácí církev své nadstátní postavení a je podřízena státní moci. Pro udělování náboženského azylu tedy již neexistuje právní ani faktické zdůvodnění a dochází k jeho zániku. Ve středověku se poměr sil mezi církevní a světskou mocí vyrovnává a azyl poskytují na svém území i panovníci a nezávislí feudálové. Dochází tak k zesvětštění azylu. Základem azylu již není boží moc, ale faktický výkon moci v určitém prostoru. Právo poskytnout azyl se stává součástí oprávnění náležejících každému suverénovi. Takto však byl azyl udělován pouze šlechticům, a to převážně za činy obecné kriminality. Naproti tomu političtí delikventi – tedy nevěrní poddaní - ochranu nezískali a stejně jako kacíři byli k potrestání vydáváni. Tato situace se změnila až v době reformace (16. století).⁵ Vedle náboženského azylu se v Evropě vyvíjí další forma poskytování útočiště, tzv. územní (politický) azyl. Ten je poskytován osobám, které se před pronásledováním uchýlí na území jiného státu.

Diplomatický azyl se v Evropě začíná rozvíjet od 15. století, a to v souvislosti se vznikem stálých diplomatických misí. Úzce souvisí s jejich nedotknutelností. Přírozenoprávní škola, jejímž nejznámějším představitelem byl Hugo Grotius, zdůvodňovala nedotknutelnost mise teorií exterritoriality. Tato fikce byla tehdy zakotvená ve vnitřních právních rádech členů mezinárodního společenství a zdůvodňovala výsady a imunity diplomatických zástupců i nedotknutelnost diplomatických misí a rezidence vyslance. Zastánci této teorie prohlašovali, že objekt mise, který vysílající stát užívá, není součástí státního území přijímajícího státu a je vyňat z jeho územní výsosti. V tomto „státu ve státě“ pak zástupce vysílající země osobně reprezentoval samotného vládce státu vysílajícího, tedy nejvyšší státní autoritu,

⁵ Čepelka, Šturma a kol.: Teorie a praxe azylu a uprchlictví, Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, Praha, 2006, 2. vyd., str. 11

nadanou též privilegiem udílet milost.⁶ Budova mise představovala rozšíření území vysílajícího státu a vyslanec jako by dále setrval na jeho území. Nedotknutelnost se vztahovala jak na vedoucího diplomatické mise, tak na jeho sídlo a ochrany požíval každý, kdo se uchýlil do jeho domu. Postupem času se rozsah vynětí z územní výsosti státu prostorově rozšiřoval do okolí budovy mise až po hranice tzv. diplomatické čtvrti (*la franchise du quartier*). Již v 17. století většina států toto prostorové rozšíření diplomatického azylu odmítala a mezinárodní praxe vykazovala četné důkazy nejednotnosti. V souvislosti s tím vznikl spor mezi papežem Inocentem XI. a francouzským králem Ludvíkem XIV. Papežovi se tato praxe nelíbila a v roce 1687 se ji rozhodl zrušit. Když to oznámil francouzskému dvoru, král Ludvík XIV. prohlásil, že se nenechá připravit o žádné ze svých práv a svému novému vyslanci v Římě dal k dispozici skupinu vojáků, aby mu pomohli toto privilegium zachovat. Papež za to krále exkomunikoval z církve a spor trval až do roku 1693, kdy bylo toto rozšířené pojetí diplomatického azylu definitivně zrušeno.⁷

Diplomatický azyl sloužil původně, stejně jako azyl územní, pouze k ochraně pachatelů trestných činů prostých. Zatímco územní azyl se od doby reformace (16. století), kdy docházelo ke skupinové politické perzekuci, ustálil výlučně jako útočiště pro utečence politické, u azylu diplomatického tato funkce přetrvala v podstatě až do 19. století. Jak se upevňuje moc panovníka, ten přestává na svém území tolerovat pachatele trestného činu obecné povahy a odmítá mu udělit územní azyl. Nadále však respektuje vyslance cizího panovníka, který poskytl azyl diplomatický. Od 18. století buržoazie postupně omezuje absolutismus a tím také oslabuje představu suverenity jako osobního atributu absolutního monarchy. Zároveň je popíráno postavení diplomatického zástupce jako osobního představitele vysílajícího panovníka, kterého tudíž nereprezentuje ani v jeho privilegiu udělovat milost pachatelům obecné kriminality. Navíc státy již od druhé poloviny 19. století běžně uzavírají extradiční smlouvy k postihu pachatelů obecné kriminality, kteří by se chtěli vyhnout odpovědnosti útekem na území jiného státu.⁸ V Evropě byla již od 19. století praxe poskytování diplomatického azylu na zastupitelských úřadech výjimečná. Podílely se na tom jak

⁶ Čepelka, Šturma a kol., Teorie a praxe azylu a uprchlictví, Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, Praha, 2006, 2. vyd., str. 17

⁷ Ronning C.N., Diplomatic asylum. Legal norms and political reality in Latin American Relations, Martinus Nijhoff, The Hague, 1965, str. 10-11

⁸ Čepelka, Šturma a kol., Teorie a praxe azylu a uprchlictví, Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, Praha, 2006, 2. vyd., str. 18

rozdílné zájmy států, tak především odmítnutí nepřijatelné myšlenky exterritoriality, která byla nahrazena teorií funkční příslušnosti. Ta zdůvodnila existenci diplomatických výsad a imunit usnadněním výkonu diplomatických funkcí. Nadále však relativně často docházelo k udělení azylu diplomatickými a konzulárními zástupci Velké Británie či Francie mimo Evropu. Ty však byly odůvodněny místními zvyklostmi a přívolením dotčeného státu.⁹

V Latinské Americe byl vývoj diplomatického azylu silně ovlivněn institutem náboženského azylu, který sem přinesli španělští kolonizátoři jako součást španělského právního systému.¹⁰ Světští panovníci se vždy snažili tento institut omezovat. V Latinské Americe, Španělsku a Itálii, kde bylo napětí mezi církevní a světskou mocí největší, se zachoval nejdéle. Již španělský král Filip II. Habsburský (žil v letech 1527-1598) vydal dekret, kterým náboženský azyl zakázal, setkal se však s velkým odporem církve i obyčejného lidu a církevní privilegia tak zůstala zachována. Až do počátku válek za nezávislost se panovníci prostřednictvím svých dekretů i církev prostřednictvím papežských bul snažili omezit jak trestné činy, za které může být azyl udělen, tak počet klášterů, ve kterých může být udělen. Poslední ránu náboženskému azylu zasadil královský dekret z roku 1800. Podle něj mohl být azyl udělen pouze za některá provinění a znamenal pouze určité omezení trestu, který byl za tento čin udělen, nikoliv absolutní beztrestnost pronásledovaného.¹¹ Církev se nepřestávala dožadovat svých privilegií, ale již ve 30. letech 19. století význam náboženského azylu upadal. Katolická církev v Latinské Americe byla od počátku pod přímou kontrolou koruny, a to ve všech záležitostech, vyjma doktríny a náboženské disciplíny. Tato kontrola byla mnohem větší než v kterékoliv jiné katolické monarchii v Evropě. Z toho vyplývá, že udělování náboženského azylu v Latinské Americe představovalo pro panovníky menší ohrožení jejich moci, než by tomu tak bylo v Evropě. Tento vztah se však změnil se vznikem nových nezávislých států. Proti církvi se brzy začala formovat opozice a v mnoha zemích, zejména v Argentině a Mexiku, se stala terčem útoků. Byly zrušeny desátky a některé řády, byl zabavován církevní majetek a církev byla zbavována svých privilegií. Tato opatření podporovala především opozice, která se tak chtěla pomstít kléru. Vliv církve se postupně znatelně oslabil. Církev také tvořila jednu z frakcí

⁹ Jílek D., op.cit., str. 45

¹⁰ Ronning, C.N., op.cit., str. 24

¹¹ Ronning, C.N., op.cit., str. 25

v četných politických bojích, proto vláda nemohla dopustit, aby rebelové hledali útočiště před pronásledováním v klášterech. Ti proto museli začít hledat ochranu jinde. V té době již byly v těchto zemích založeny stálé diplomatické mise cizích států. Nově vzniklé státy nechtěly riskovat své uznání těmito státy tím, že by porušily imunitu jejich misí a musely proto takto azyl přiznaný v diplomatických misích respektovat. V této době bylo takové přiznávání azylu vcelku běžné, není však jasné, na jakém základě byl tento azyl udělován. Samotné státy, které azyl udělovaly, jej nikdy jasné nevyjádřily. Některé státy jej přiznávaly z humanitárních důvodů (*humanitarian consideration*), jiné na základě latinskoamerické praxe nebo dokonce obecného mezinárodního práva.¹²

Když se v roce 1867 konala v Peru diplomatická konference, zástupci jednotlivých států se nemohli shodnout, jestli je udělování diplomatického azylu sankcionováno mezinárodním právem nebo jestli je možné ho považovat za zvláštní institut amerického práva. Nikdo z přítomných zástupců, s výjimkou Peru a Spojených států, se však nechtěl této praxe vzdát. Zástupci států se nakonec shodli na tom, že přestože je institut diplomatického azylu v Latinské Americe velmi rozšířený, nemá žádnou konkrétní oporu v mezinárodním právu a existuje jen proto, že je jednotlivými státy tolerován. Z chilské strany padl návrh, aby se diplomatický azyl omezil pouze na politické delikty, tato praxe však již v této době v latinskoamerických státech převládala. Státy vyjádřily svou vůli, aby byla přijata a kodifikována obecná pravidla tohoto institutu, aby se v budoucnu předešlo jeho zneužití a případným neshodám.¹³ Z této konference však žádný konkrétní a závazný dokument nevzešel. Otázkou diplomatického azylu se následně zabývalo několik amerických konferencí a na některých byly dokonce předloženy návrhy smluv. Žádná z nich však nebyla nikdy ratifikována.

4. Smluvní úprava diplomatického azylu v Latinské Americe

Zatímco v Evropě byl diplomatický azyl od 19. století využíván velmi zřídka, v Latinské Americe došlo k jeho významnému rozvoji a postupně byl upraven několika mnohostrannými smlouvami. První úmluva, která diplomatický azyl zmiňovala, byla *Úmluva o mezinárodním trestním právu* podepsaná v Montevideu v roce 1889. Po

¹² Ronning, C.N., op.cit., str. 28

¹³ Ronning, C.N., op.cit., str. 52-53

ni následovaly úmluvy upravující výlučně tento institut: havanská úmluva z roku 1928 a montevidejská úmluva z roku 1933. V současnosti se aplikuje *Úmluva o diplomatickém azylu* (Caracas, 1954), kterou doposud ratifikovalo 14 států (Organizace amerických států se účastní 35 států). Podívejme se nyní na jednotlivé smlouvy.

4.1 Úmluva o mezinárodním právu trestním z roku 1889

Tato úmluva byla uzavřena dne 23. ledna 1889 v Montevideu na Prvním jihoamerickém kongresu o mezinárodním právu soukromém. Pět latinskoamerických států (Argentina, Bolívie, Paraguay, Peru, Uruguay) zakotvilo právo azylu *inter se*. Smlouva upravuje právo azylu ve spojení s extradicí a v jejím obsahu se zřetelně projevil vliv teorie exterritoriality, která byla v Evropě považována v této době již za překonanou. Úmluva se zmiňuje o diplomatickém azylu v článku 17:

Pachatel obecného trestného činu, kterému je poskytnut azyl v sídle diplomatické mise, musí být vydán místním orgánům po projednání s ministrem zahraničních věcí, pokud tak není učiněno dobrovolně.

Tento azyl bude respektován v případě osob pronásledovaných z politických důvodů. Vedoucí mise je však povinen informovat o tom bezodkladně vládu přijímajícího státu, která může požadovat, aby byl pronásledovaný v nejkratší možné době umístěn mimo státní území.¹⁴

Již v této době tedy mohl být azyl poskytnut pouze osobám pronásledovaným z politických důvodů. Stát, který azyl udělil, byl povinen zabránit páchání jakýchkoliv činů, které by mohly ohrozit veřejný pořádek ve státě teritoriálním. Útočiště nemohlo být poskytnuto ani dezertérům z válečných lodí nacházejících se v pobřežních vodách dotčeného státu. Diplomatický azyl mohl udělit nejen vedoucí diplomatické mise, ale i kapitán válečného plavidla. Podle fikce exterritoriality byly válečné lodě považovány za plovoucí části území státu vlajky.

Smluvní strany se spolu s Chile rozhodly na tuto smlouvu navázat a přidat některá ustanovení obsahující nové principy, které se v tu dobu již v Latinské Americe ustálily. V roce 1939 přijaly na Druhé jihoamerické konferenci mezinárodního práva

¹⁴ Ronning, C.N., op.cit, str. 54

soukromého v Montevideu *Úmluvu o politickém azylu*. Ta v článku I. stanovila, že azyl může být udělen každému bez ohledu na jeho národnost a aniž by tím byla dotčena práva a povinnosti na ochranu náležející státu, jehož příslušníkem je azylant. V čl. II. tato smlouva stanovila místa, kde mohl být azyl udělen a omezení týkající se pachatelů obecných deliktů:

Azyl může být udělen pouze na zastupitelských úřadech, válečných lodích, vojenských základnách nebo v letadlech, a to pouze osobám pronásledovaným z politických důvodů nebo v případě souběhu politických deliktů, které nedovolují vydání. Vedoucí diplomatických misí mohou také přijímat pronásledované osoby ve svých residencích v případě, že nebydlí v prostorách zastupitelského úřadu.

Azyl nemůže být udělen pachateli politického trestného činu, který byl předtím obžalován nebo odsouzen řádným soudem za trestný čin obecné povahy.¹⁵

Význam této úmluvy je však oslaben tím, že jej nakonec ratifikovaly pouze Paraguay a Uruguay. Mnohem významnější zůstávají úmluvy havanská (1928), montevidejská (1933) a caracaská (1954) uzavřené na mezinárodní konferenci za přítomnosti všech amerických států.

4.2 Havanská úmluva a případ Haya de la Torre

Havanská úmluva byla podepsána 20. února 1928 na Šesté mezinárodní konferenci amerických států. Ratifikovalo ji patnáct států: Brazílie, Kolumbie, Kostarika, Kuba, Ekvádor, Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, Mexiko, Nikaragua, Panama, Paraguay, Peru a Uruguay. Tato úmluva si dala za cíl především stanovit limity obecné praxe a předejít zneužívání diplomatického azylu, tak jak k němu docházelo v předchozích případech, a proto jsou mnohá její ustanovení formulována negativně. Úmluva se však neomezuje výlučně na stanovení limitů tohoto institutu, ale stanoví i pozitivní podmínky, které musí azyl splňovat.

V roce 1950 byl Mezinárodnímu soudnímu dvoru předložen spor mezi Peru a Kolumbií. Důvodem tohoto sporu bylo přiznání azylu peruánskému politikovi Víctoru

¹⁵ Ronning, C.N., op.cit., str. 55

Raulovi Haya de la Torre kolumbijským velvyslancem v Limě. Haya de la Torre byl předsedou peruánské politické strany *Alianza Popular Revolucionaria Americana*. 3. října 1948 vypuklo v Peru ozbrojené povstání, které bylo potlačeno ten samý den. Následujícího dne byl vydán dekret, který obvinil tuto stranu a jejího předsedu z toho, že toto povstání zosnoval a řídil. Spolu s dalšími členy strany byl Haya de la Torre obžalován a byl proti němu veden soud. Během této doby byl v Peru vyhlášen výjimečný stav a Haya de la Torre byl hledán místními orgány. 3. ledna 1949 se uchýlil na kolumbijské velvyslanectví, kde požádal o diplomatický azyl, který mu byl velvyslancem udělen. Kolumbijský velvyslanec požádal peruánskou vládu o záruku, že Haya de la Torre může opustit zemi. Peruánská vláda to však odmítala a tvrdila, že Haya de la Torre se dopustil obecného trestného činu, nikoliv politického, a azyl mu proto nemůže být udělen. Strany se nemohly dohodnout a předložily tento spor Mezinárodnímu soudnímu dvoru (MSD). Ten rozhodl v této věci rozsudkem z 20. listopadu 1950¹⁶ a dalším rozsudkem 27. listopadu téhož roku¹⁷ poté, co byl Kolumbií požádán o interpretaci prvního rozsudku. Peru ratifikovalo montevidejskou úmluvu z roku 1933 až v roce 1960 a MSD byl tedy nucen na tento případ aplikovat úmluvu havanskou, jejímiž smluvními stranami byly oba státy. Na tuto úmluvu se tedy blíže podíváme s ohledem na její interpretaci MSD.

Článek I. havanské úmluvy stanoví:

Není přípustné udělit azyl v diplomatických misích, na válečné lodi či letadle anebo na vojenské základně osobám obviněným nebo odsouzeným ze spáchání obecného trestného činu nebo z dezerce z armády nebo námořnictva.

Osoby obviněné nebo odsouzené za obecné trestné činy požívající ochranu v místech podle předchozího odstavce, budou vydány na žádost místní vlády.

Z tohoto ustanovení vyplývá, že pouze pachatelé obecných trestných činů mohou být vydáni místní vládě, nikoliv pachatelé deliktů politických. Obvinění nebo odsouzení za obecný trestný čin musí předcházet udělení azylu a není tedy možné požadovat vydání osob obviněných až následně. Dochází tak k vyjmutí politického delikventa z jurisdikce teritoriálního státu, což podle MSD znamená vážný zásah do záležitostí, které jsou výhradně v jeho působnosti. Taková derogace suverenity musí být

¹⁶ I.C.J. Reports 1950, 265

¹⁷ I.C.J. Reports 1950, 395

založena v každém jednotlivém případě, jinak je nepřípustná.¹⁸ Havanská úmluva takový právní podklad pro omezení suverenity představuje. Místa pro udělení azylu byla rozšířena o vojenské základny a letadla, jejichž právní postavení bylo v té době rovněž pokládáno za exteritoriální. Tato představa byla vyvrácena až přijetím jejich imunity. Odst. 3 článku I. stanoví, že pokud se pachatelé obecných deliktů skrývají na území cizího státu, musí být vydáni prostřednictvím extradice a jen v případech a způsobem, jaký stanoví příslušné smlouvy nebo ústava a zákony země, kde se uprchlá osoba nachází.

Jednou ze sporných otázek v případě Haya de la Torre bylo to, zda je stát, který přiznává azyl, oprávněn posoudit sám povahu spáchaného trestného činu a zda je toto posouzení závazné i pro stát územní. Havanská úmluva neobsahuje v tomto smyslu žádné ustanovení. Kolumbie přitom argumentovala článkem II. úmluvy, který stanoví:

Azyl přiznaný osobám pronásledovaným z politických důvodů v diplomatických misích, na válečných lodích a letadlech nebo ve vojenských základnách, bude respektován v rozsahu v jakém ho připouští, jako právo nebo humanitární toleranci (humanitarian toleration), obvyklá praxe (usages), úmluvy nebo právo státu, kterým byl azyl udělen.¹⁹

Kolumbie tvrdila, že ve své praxi i některých úmluvách uznává právo státu udělujícího azyl posoudit povahu trestného činu, a proto by mělo toto pravidlo převážet. MSD však prohlásil, že tato interpretace by znamenala, že rozsah závazků jednoho smluvního státu by tak byl závislý na změnách, které by mohly nastat ve vnitrostátním právu jiného státu a toto nemůže být akceptováno. Následně však v podstatě popírá sám sebe, když tvrdí, že toto ustanovení znamená, že stát poskytující azyl jej nemůže poskytnout v širším rozsahu než v jakém je uznán jeho vlastní praxí, úmluvami nebo právem a že přiznaný azyl musí být respektován teritoriálním státem jen v rozsahu, v jakém by byl dovolen v souladu s praxí, úmluvami a právem státu poskytujícím útočiště. MSD také prohlásil, že z tohoto článku nemůže být odvozeno nic, pokud jde o

¹⁸ I.C.J. Reports 1950, str. 274-275

¹⁹ Ronning, C.N., op.cit., str. 56

V anglické verzi tohoto článku je použit výraz „of the country in which granted“, který by měl být vykládán spíše jako právo teritoriálního státu na rozdíl od španělské verze, která používá výraz „del país del refugio“, který můžeme jednoznačně přeložit jako země poskytující útočiště. K této interpretaci se přiklonil i MSD.

posouzení deliktu.²⁰ Zároveň popírá, že by jednostranné posouzení povahy deliktu tvořilo základ tohoto institutu. Přestože existence tohoto pravidla by činila tento institut více efektivním, není nezbytně nutná pro jeho výkon.²¹ Navíc by se tím ještě prohloubilo narušení státní suverenity, kterou diplomatický azyl zakládá. Podle MSD mají oba státy stejné právo posoudit povahu trestného činu a jestliže jednostranné posouzení vyplývá ze zákonů, mezinárodních smluv nebo praxe země poskytující azyl, není to závazné pro stát teritoriální. Kolumbie také neprokázala, že by v americkém mezinárodním právu existovala regionální, stálá a jednotná praxe jednostranného posouzení deliktu státem udělujícím azyl a povinnost teritoriálního státu jej respektovat. Případy prezentované Kolumbií byly příliš rozporuplné a nejednotné, aby se z nich mohl vyvodit právně závazný partikulární obyčej. MSD tedy došel k názoru, že Kolumbie nebyla oprávněna jednostranně a závazně posoudit čin, který Haya de la Torre spáchal. Na druhou stranu však odmítl tvrzení Peru, že byl spáchán pouze obecný trestný čin, protože Haya de la Torre byl obviněn z ozbrojeného povstání, které není trestným činem podle obecného práva. Znamená to tedy, že posoudit jednostranně povahu trestného činu je oprávněn stát územní? Odst. 2 článku I. naznačuje, že by tomu tak mohlo být, když stanoví, že osoby obviněné nebo odsouzené za obecné trestné činy, kterým byl udělen azyl, budou vydány na pouhou žádost místní vlády. Znamená tedy fakt, že územní stát považuje trestný čin, ze kterého je pronásledovaný obviněn, za trestný čin obecný, že pronásledovaný musí být vydán? MSD naznačil, že teritoriální stát musí prokázat obvinění z obecného trestného činu, což se v tomto případě nestalo. Neříká však nic o tom, kdo rozhodne zda byl poskytnut dostatečný důkaz nebo co se stane, pokud se strany nedohodnou a spor zároveň není předložen soudu nebo třetí nezávislé instituci k posouzení.

Kromě článku II. úmluva nijak nevymezuje právní základ diplomatického azylu. Pro některé smluvní státy zůstává azyl právně závazným institutem, pro jiné je pouze obvyklou praxí nebo humanitární tolerancí. Úmluva připouští různý výklad. Státy se víceméně shodly na tom, že z textu tohoto článku nevyplývá jednoznačné uznání azylu. V žádném případě se zde neříká, že by bylo přiznání azylu založeno na obyčeji. Podle MSD vděčí diplomatický azyl za svůj rozvoj mimoprávním činitelům (*extra-legal*

²⁰ I.C.J. Reports 1950, str. 276; Ronning, C.N., op.cit., str. 57; Judicial Decisions Involving Questions of International Law by William W. Bishop, Jr., in *American Journal of International Law*, Vol.45, 1951, str.183

²¹ I.C.J. Reports 1950, str. 275

factors). Dobré sousedské vztahy mezi jednotlivými státy i rozdílné politické zájmy vlád přispěly k vzájemnému uznání azylu mimo jakýkoliv právní řád. I když havanská úmluva představuje určitou reakci na předchozí zneužívání tohoto institutu, v žádném případě si neklade za cíl omezovat praxi, která existuje na základě dohod mezi dotčenými státy založenou na vzájemné toleranci a dobré vůli.²²

Kolumbie požadovala, aby MSD prohlásil, že Peru je povinné dát záruku, že umožní azylantovi bezpečně opustit zemi. Článek II. odst.3 úmluvy říká:

*Místní vláda může požadovat, aby azylant opustil státní území v nejkratším možném čase; a diplomatický zástupce země, která azyl přiznala, může požadovat nezbytnou záruku, že azylant bude moci opustit zemi a současně bude respektována jeho nedotknutelnost.*²³

Toto ustanovení je významné především z toho důvodu, že je spojeno se zárukou bezpečného vycestování pronásledované osoby a tedy se samotným ukončením azylu. Můžeme ho vykládat dvěma způsoby. Prvním je výklad ve prospěch územního státu, podle kterého může tento stát požadovat, aby azylant opustil co nejdříve jeho území. To zakládá i povinnost státu, který azyl udělil, aby zajistil jeho vycestování, protože jeho pobyt v místnostech zahraniční mise nemůže být prodlužován proti vůli územního státu. Druhý možný výklad tohoto ustanovení je ten, že zakládá právo státu, který poskytl útočiště, požadovat po vládě druhého státu, aby poskytla nezbytné záruky, že pronásledovaný bude moci bezpečně vycestovat. V dosavadní praxi Latinské Ameriky vždy docházelo k tomu, že diplomatický zástupce, který azyl udělil, vždy zároveň žádal o poskytnutí záruk, že azylant bude moci bezpečně vycestovat. Nikdy nedošlo k vycestování pouze na základě předchozí žádosti teritoriálního státu. Nicméně MSD dal přednost prvnímu výkladu a předchozí požadavek teritoriálního státu považuje za nezbytný. Podle MSD, pokud vezmeme v úvahu přesné znění tohoto ustanovení, můžeme z něj dovodit pouze to, že teritoriální stát je oprávněn požadovat po azylantovi opuštění jeho území a že teprve potom může stát, který azyl poskytl, požadovat nezbytné záruky jako podmínku vycestování. Vyjádřeno jinak, toto ustanovení dává pouze možnost územnímu státu požadovat odchod azylanta a v žádném případě není

²² I.C.J. Reports 1950, str. 286; *Judicial Decisions Involving Questions of International Law* by William W. Bishop, Jr., in *American Journal of International Law*, Vol.45, 1951, str.193

²³ Gaviria Liévano: *Derecho Internacional Público*; Editorial Temis, S.A.; Santa Fe de Bogotá (Colombia); 1998; 5. vydání; str. 272

jeho povinností poskytnout záruky bez předchozího uplatnění tohoto požadavku.²⁴ Není pochyb, že akceptování tohoto názoru by znamenalo podrobit udělení azylu vůli územního státu. Navíc pokud zástupce cizího státu nepožádá o odchod azylanta ze země, trvání azylu může být prodlužováno do nekonečna, čímž je ohrožena jak účinnost tohoto institutu, tak i vzájemné vztahy mezi oběma státy. MSD sice uznal, že existuje jistá praxe, kdy diplomatický zástupce žádá bezprostředně po přiznání azylu poskytnutí záruk, ale tato praxe, která je přičitatelná spíše účelnosti, nezakládá žádnou povinnost pro teritoriální stát. Protože Peru nepožadovalo opuštění území azylantem, není tedy ani povinno poskytnout potřebné záruky.

Dalším argumentem Peru proti udělení azylu bylo to, že nebyla splněna podmínka naléhavosti (*urgency*). Podle havanské úmluvy může být azyl udělen pouze v naléhavých případech a jen na dobu nezbytnou k tomu, aby mohl být pronásledovaný ochráněn jiným způsobem.²⁵ Pojem naléhavý případ však nebyl ve smlouvě blíže vymezen. Podle MSD by takovou situací mohlo být násilnické a výtržnické chování nekontrolovatelné části obyvatelstva, které bezprostředně ohrožuje uprchlíka. To je také základní podmínkou pro udělení azylu. V daném případě mezi ozbrojeným povstáním a udělením azylu uplynuly tři měsíce. Navíc nešlo o ochranu Haya de la Torre z humanitárních důvodů před svévolným a násilným pronásledováním částí obyvatelstva. Jediné nebezpečí, kterému Haya de la Torre čelil, byl proces před řádným soudem. Pro udělení azylu nestačí pouze spáchat politický trestný čin, ale zároveň musí jít i o případ, kdy vládu práva nahradilo svévolné jednání. Vzhledem k tomu, že se neprokázalo, že by současná situace v Peru naznačovala podřízení justice výkonné moci a zrušení nezbytných právních záruk, nebyla podle MSD splněna podmínka naléhavosti podle havanské úmluvy. Je nepřípustné, aby havanská úmluva zakládala právní režim, který by garantoval osobám obviněným z politických trestných činů privilegium, podle kterého by nepodléhaly národní jurisdikci. Toto pojetí by znamenalo porušení jedné z nejstarších zásad v Latinské Americe: nezasahování do vnitřních záležitostí státu.²⁶ MSD tedy interpretoval podmínku naléhavosti velmi restriktivně a asi žádný z případů, které se předtím v Latinské Americe vyskytly, by před ní neobstál.

²⁴ I.C.J. Reports 1950, str. 279

²⁵ Gaviria Liévano: Derecho Internacional Público; Editorial Temis, S.A.; Santa Fe de Bogotá (Colombia); 1998; 5. vydání; str. 270

²⁶ I.C.J. Reports 1950, str. 285

MSD tedy došel k závěru, že azyl byl udělen v rozporu s havanskou úmluvou, ale neurčil, jak má být jeho rozsudek vykonán. Peru požadovalo po Kolumbii, aby Haya de la Torre vydala. Kolumbie však tvrdila, že vydání by bylo v rozporu nejen s tímto rozsudkem, ale také s havanskou úmluvou. Strany se proto znovu obrátily na Soudní dvůr. Kolumbie žádala, aby MSD určil, jak má být rozsudek vykonán a zároveň, že není povinna azylanta vydat. Peru naopak požadovalo, aby MSD vyslovil, že azyl měl být ukončen ihned po vynesení rozsudku ze dne 20. listopadu 1950 a měl by tedy být ukončen co nejrychleji. Výsledkem byl rozsudek z 13. června 1951²⁷, ve kterém MSD prohlásil, že azyl měl být ukončen ihned po vynesení prvního rozsudku, avšak Kolumbie není povinna Torreho vydat. Podle MSD si tyto dva výroky neprotiřečí, protože azyl lze ukončit i jiným způsobem než vydáním. Co se týče skončení azylu, havanská úmluva počítá pouze s vycestováním azylanta mimo státní území, avšak pouze v případě, že o to teritoriální stát požádá a pokud je azyl udělen v souladu s jejími ustanoveními. Jestliže je však azyl udělen neprávem, jako v tomto případě, úmluva mlčí. Možnost vydání je tedy výslovně připuštěna jen pokud jde o pachatele obecných trestných činů. Vydání Torreho místním autoritám by bylo v rozporu s duchem havanské úmluvy a jednalo by se o přímé napomáhání v pronásledování. Vybrat jednu z možných variant skončení azylu není v kompetenci MSD a strany se tedy musí dohodnout samy.

Rozsudky MSD tedy nedosáhly v podstatě žádného výsledku a staly se terčem četné kritiky. Nakonec byla zapotřebí přímá dohoda mezi oběma vládami – Bogotská dohoda ze dne 22. března 1954 – aby mohl Haya de la Torre opustit kolumbijskou ambasádu v Limě.

4.3 Montevidejská úmluva z roku 1933²⁸

Tato úmluva je mnohem propracovanější a přesnější v určení způsobu výkonu azylu než úmluva havanská, jejíž některá ustanovení nahrazuje, doplňuje a definuje. Článek I. nahrazuje odpovídající článek havanské úmluvy a mluví o osobách obžalovaných a odsouzených z obecných trestných činů v tom smyslu, že poskytnutí azylu je nepřipustné pouze v případě, že proti těmto osobám již byl veden řádný proces

²⁷ I.C.J. Reports 1951, 70

²⁸ <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-37.html>

nebo byly odsouzeny řádným soudem. Nestačí tedy pouze předchozí obvinění z obecného deliktu. Asi nejdůležitějším ustanovením je článek II., který jasně stanoví, že kvalifikace trestného činu přísluší výhradně státu, který azyl poskytuje. Ani tato úmluva však nevymezuje pojem politického delikventa, ani naléhavé případy. Zde měl spočívat hmotně právní základ smlouvy. Ta se však více soustředí na stanovení některých procesních pravidel. Článek III. stanoví, že *diplomatický azyl není jako humanitární institut podmíněn reciprocitou. Každý může být pod jeho ochranou bez ohledu na svou státní příslušnost, aniž by to ohrozilo závazky státu, jehož příslušníkem pronásledovaný je. Státy, které uznávají diplomatický azyl s určitými omezeními a zvláštnostmi, jej můžou v ostatních zemích vykonávat pouze způsobem a v rámci hranic jimi uznanými.* V podstatě takto interpretoval MSD ustanovení čl. II. havanské úmluvy v případě Haya de la Torre z roku 1950. Článek IV. montevidejské úmluvy počítá s možností, že se diplomatický zástupce v důsledku přiznání azylu sám stane nežádoucí osobou. V takovém případě má být nahrazen, jestliže o to vláda teritoriálního státu požádá, aniž by to narušilo diplomatické vztahy mezi oběma zeměmi. Toto ustanovení tak v podstatě zakládá určitou sankci vůči diplomatovi, který jen plnil svou povinnost. Tuto úmluvu ratifikovalo 16 států. Spojené státy americké ji odmítly podepsat s tím, že neuznávají doktrínu diplomatického azylu jako součást mezinárodního práva.

Diplomatický azyl byl předmětem diskuse i na konferenci Institutu mezinárodního práva roce 1939. Druhá světová válka však způsobila, že se tato záležitost odsunula až na setkání v Bruselu v roce 1948 a v Bathu v roce 1950. Také Institut mezinárodního práva Hispano-Luso-Americano se zabýval tímto tématem na svém prvním kongresu, který se konal v Madridu v roce 1951. Když se v rámci OSN projednával návrh Všeobecné deklarace lidských práv a speciálně článek 14 o územním azylu, zástupci Bolívie a Uruguaye navrhli, aby se právo azylu rozšířilo i na zastupitelské úřady. Pro byly i některé státy ležící mimo Latinskou Ameriku, proti byly státy jako Austrálie, SSSR, Indie nebo Francie. Oba zástupci tedy od návrhu upustili s tím, že „latinskoamerické státy považují toto právo za nedotknutelné, a proto jej raději nepředloží k hlasování, protože případné zamítavé stanovisko Třetí komise by mohlo vytvořit nešťastný precedent a oslabit tento princip.“²⁹

²⁹ Ronning, C.N., op.cit., str. 19-20

4.4 Současná úprava diplomatického azylu – caracaská úmluva³⁰

Nedostatky v předchozí úpravě diplomatického azylu a především rozsudek Mezinárodního soudního dvora z roku 1950 zdůraznily potřebu nové smluvní úpravy. V podstatě všechny argumenty, které Kolumbie použila před MSD byly do caracaské úmluvy převzaty. Návrh této smlouvy byl připraven právním výborem a posléze konzultován v Meziamerické právní radě (*Consejo Interamericano de Jurisconsultos*) na její konferenci v Buenos Aires. *Úmluva o diplomatickém azylu* byla podepsána 28. března 1954 na Desáté meziamerické konferenci v Caracasu. Spolu s ní podepsaly přítomné státy i *Úmluvu o územním azylu*. Dodnes ji ratifikovalo 14 amerických států: Argentina, Brazílie, Dominikánská republika, Kostarika, Ekvádor, Guatemala, Haiti, Mexiko, Panama, Paraguay, Peru, Salvador, Uruguay a Venezuela. V následujících odstavcích se zaměříme na jednotlivá ustanovení této úmluvy.

4.4.1 Právní základ diplomatického azylu

Článek I. stanoví, že azyl udělený osobám pronásledovaným z politických důvodů nebo pro politické trestné činy, bude územním státem respektován v souladu s touto úmluvou. Toto ustanovení tak činí z diplomatického azylu institut čistě smluvní. Končí tak dohady, které vzbuzovala předchozí úprava, která ohledně rozsahu, v jakém má být azyl teritoriálním státem respektován, odkazovala na praxi, úmluvy a zákony země poskytující azyl. Předchází se tím také případným sporům, které by mohly v budoucnosti vzniknout ohledně obyčeje, jehož existenci MSD ve svém rozsudku z 20. listopadu 1950 neuznal. Teritoriálnímu státu je zároveň ukládána povinnost strpět udělení diplomatického azylu uvedeným osobám, přestože se jedná o zásah do jeho státní svrchovanosti.

Článek II. stanoví, že stát má právo azyl přiznat, ale není povinen udělat to, ani uvést důvod proč tak neučinil. Azyl je tedy právo, které může stát libovolně využít, ale v žádném případě není právem jednotlivce, který na něj nemá nárok. Pokud mu tedy není azyl udělen, nemůže se jej domáhat žádnými nápravnými prostředky a nezbývá mu, než o něj požádat na jiném zastupitelském úřadě. Tato doktrína je dnes již

³⁰ <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-46.html>

všeobecně uznávána jak v oblasti azylu diplomatického, tak územního. Při podpisu smlouvy učinily k tomuto článku výhradu Guatemala a Uruguay s odůvodněním, že uznávají široké pojetí azylu.

4.4.2 Místa, kde může být azyl udělen

Oproti předchozím úpravám tato úmluva výrazně rozšiřuje místa, ve kterých může být o azyl požádáno a v čl. I. podává jejich taxativní výčet. Azyl může být udělen na zastupitelském úřadě, kterým se rozumí sídlo diplomatické mise, rezidence vedoucího diplomatické mise a místa jím určená pro ubytování azylantů, jestliže jejich počet přesahuje normální kapacitu budov. Dále může být azyl udělen na válečných lodích, vojenských základnách a letadlech. V tomto ustanovení se zřejmě odráží předchozí zkušenosti ze španělské občanské války. Kromě toho tu však nalézáme i restriktivní ustanovení a sice, že vojenské lodě a letadla, které se dočasně nacházejí v loděnici nebo opravárnách, nemohou pro účely nabytí azylu sloužit. Úmluva také nedovoluje poskytnutí útočiště na obchodních lodích, ale k takovým případům docházelo již v 19. století velmi zřídka. Tento článek také nakonec nezahrnul konzuláty. Diplomatický zástupce je povinen v co nejkratší možné době oznámit udělení azylu ministrovi zahraničních věcí územního státu nebo příslušnému orgánu státní správy v případě, že k udělení azylu došlo mimo hlavní město.

4.4.3 Povaha deliktu a jeho posouzení

Co se týče osob obžalovaných z obecných trestných činů článek III. v podstatě přebírá znění montevidejské úmluvy, která je v tomto ohledu přesnější než havanská:

Je protiprávní udělovat diplomatický azyl osobám, které byly v momentě žádosti o azyl obžalovány nebo souzeny za spáchání běžných kriminálních deliktů, anebo již byly řádným a příslušným soudem za tyto delikty odsouzeny, aniž by si tento trest odpykaly; a dále vojenským dezertérům, s výjimkou případů, kdy skutky, které motivují žádost o azyl, jsou zřejmě politického charakteru.

Tyto osoby, pokud vstoupí na místo, kde je možné o azyl požádat, mají být požádány, aby toto místo opustily, případně předány místním úřadům, přičemž nemohou být souzeny za politické delikty, které spáchaly před jejich vydáním.

Tento odstavec dále prohlubuje ochranu pronásledovaných osob. V případě, že nemohou být pod ochranou azylu, protože spáchaly trestný čin podle obecného práva, toto ustanovení jim zaručuje, že nebudou souzeny za související politické trestné činy, které spáchaly před jejich vydáním.

Článek IV. potvrdil to, co již zakotvila montevidejská úmluva a sice, že kvalifikace povahy trestného činu nebo důvodů pronásledování přísluší státu poskytujícímu azyl. Státy tak reagovaly na rozsudek ve věci Haya de la Torre, kdy MSD odmítl tvrzení Kolumbie, že je oprávněna kvalifikovat jednostranně, konečně a závazně pro Peru povahu činu pronásledovaného. Podle MSD Kolumbie neprokázala existenci obyčeje v této otázce. Ovšem právo vysílajícího státu posoudit povahu deliktu není naprosto svévolné. Článek IX. stanoví určitá omezení:

Úředník udělující azyl vezme v úvahu informace o povaze trestného činu nebo o existenci souběžných obecných trestných činů, které mu poskytne vláda územního státu; ale bude respektováno jeho rozhodnutí pokračovat v azylu nebo požadovat průvodní list pro pronásledovaného.

Rozhodující slovo má tedy vždy stát udělující azyl, respektive jeho zástupce. Protože některé státy váhaly s podpisem smlouvy vyjadřující tak jasně a jednoznačně právo státu udělujícího azyl určit jednostranně povahu deliktu, přišli někteří zástupci s návrhy, které by tuto úmluvu učinily přijatelnější pro větší počet států. Některé státy navrhovaly, aby byla v případě sporu o povahu deliktu ustanovena vyšetřovací komise, která by spor rozhodla nebo aby poté, co byl azylantovi udělen průvodní list, mohl být požádán Nejvyšší soud nebo ministr zahraničních věcí státu poskytujícího azyl o přezkoumání rozhodnutí diplomatického zástupce.³¹ Výsledkem této diskuse je článek XVII., podle kterého jestliže územní stát sdělí diplomatickému zástupci vysílajícího státu svůj záměr požádat následně o vydání pronásledované osoby, nemá to žádný vliv na aplikaci ustanovení samotné úmluvy. V takovém případě zůstane azylant na území státu, který mu azyl udělil do té doby, než příslušný úřad obdrží formální žádost o vydání v souladu s jeho právními předpisy. Dozor nad azylantem nemůže přesáhnout více jak třicet dní (odst.2). Náklady na přemístění a předběžné usazení azylanta hradí stát žádající o extradici (odst.3). Toto opatření umožňuje následné přezkoumání případu

³¹ Ronning N.C., op.cit., str. 156-157

a splnění podmínek pro udělení azylu nezávislími a profesionálními osobami poté, co již opadlo počáteční napětí.

4.4.4 Podmínka naléhavosti (*urgency*)

Již v předchozích smluvních dokumentech se jako jedna z podmínek přiznání azylu objevovala existence neodkladnosti a naléhavé potřeby v momentě žádosti. MSD ve svém rozsudku ve věci Haya de la Torre interpretoval tuto podmínku velmi restriktivně. Proto byla v caracaské úmluvě věnována této záležitosti značná pozornost a upravují ji tři články. Článek V. v podstatě přebírá znění havanské úmluvy, když říká, že azyl může být poskytnut pouze v případě naléhavé potřeby a na dobu nezbytně nutnou k tomu, aby mohl azylant opustit zemi s potřebnými zárukami ze strany územního státu nebo aby byl ochráněn jiným způsobem.

Kromě toho článek VI. definuje co se rozumí případem naléhavosti:

Naléhavými případy se mezi jinými rozumí ty, kdy je jednotlivec pronásledován osobami nebo skupinami, nad nimiž orgány teritoriálního státu ztratily kontrolu, nebo samotnými složkami státní moci a nalézá se v nebezpečí zbavení života nebo svobody; nebo kdy je pronásledován z politických důvodů a nemá možnost získat bez rizika ochranu jiným způsobem.

Tato formulace je velmi široká, navíc použití výrazu „mezi jinými“ znamená, že zde nejsou uvedeny všechny případy a toto ustanovení je pouze demonstrativní. Na jednu stranu se případem naléhavosti rozumí situace, kdy dochází k revoluci (jevu v Latinské Americe velmi častému), která s sebou obvykle nese ztrátu autority státních orgánů a pronásledování jednotlivých osob skupinami, které se snaží dostat k moci, ale zahrnuje i případy, kdy jsou jednotlivci pronásledováni státními orgány samotnými. To se děje především při státních převratech, kdy se vláda *de facto* snaží udržet u moci jakýmkoliv způsobem a nejjednodušším a nejučinnějším způsobem jak se zbavit opozice je zavřít ji do vězení.

Konečně článek VII. úmluvy stanoví, že přísluší státu, který poskytuje azyl, aby posoudil, jestli se v daném případě jedná o stav naléhavosti. Toto ustanovení je nové a spolu s jednostrannou kvalifikací trestného činu ze strany státu udělujícího azyl

zabezpečuje efektivní a široké uplatnění tohoto institutu v praxi. K tomuto článku učinila při podpisu výhradu pouze Dominikánská republika.

4.4.5 Skončení azylu

Jak již bylo řečeno, MSD svými rozsudky ve věci diplomatického azylu nevyřešil, jak má být azyl přiznaný Haya de la Torre ukončen. Aby nedošlo k podobnému případu, věnovali tvůrci caracaské úmluvy skončení azylu čtyři články. V první řadě azyl může být udělen pouze na dobu nezbytně nutnou k tomu, aby mohl pronásledovaný opustit zemi s potřebnými zárukami ze strany územního státu (čl.V.). Na jednu stranu může požadovat opuštění státního území teritoriální stát. V takovém případě je povinen zajistit odpovídající záruky a průvodní list (*safe-conduct*) umožňující azylantovi bezpečně vycestovat ze země (čl.XI.), ledaže by tomu bránila okolnost vylučující protiprávnost spočívající ve vyšší moci. Ukončení azylu však může požadovat i stát, který azyl udělil. Zatímco pro stát přiznávající azyl je žádost opustit území možností, pro stát územní je povinností tento odjezd zajistit. Caracaská úmluva jde ještě dál, když ve svém článku XIII. umožňuje státu přiznávajícímu azyl požadovat záruky písemně a posoudit nebezpečí, které může pro pronásledovaného jeho vycestování znamenat. Státu poskytujícímu útočiště přísluší právo zajistit přesun azylanta ze země. Územní stát může pouze určit vhodnou trasu přesunu, což však neznamená, že by mohl také určit cíl cesty. Pokud je azyl udělen na palubě vojenské lodi nebo letadla, vycestování se může uskutečnit těmito prostředky. Aby se vyhnulo případné odpovědnosti státu udělujícího azyl za zpoždění v přemístění pronásledovaného, stanoví článek XIV., že prodloužení azylu způsobené nutností získat informace nezbytné pro posouzení jeho oprávněnosti nebo skutečností ohrožujícími bezpečnost azylanta v průběhu přemístění do cizí země, není přičitatelné státu udělujícímu azyl.

Ani caracaská úmluva však neupravila, jak by mělo vypadat skončení azylu v případě, že byl udělen protiprávně. Ale vzhledem k tomu, že stát udělující azyl je oprávněn posoudit jednostranně jak povahu spáchaného deliktu, tak existenci naléhavosti, pak rozhodne-li se azyl udělit, bude přijímající stát povinen vycestování azylanta umožnit, přestože se domnívá, že byl azyl udělen protiprávně.

4.4.6 Podmínky vycestování

Úmluva dále upravuje v člancích XV., XVI. a XVII. podmínky vycestování mimo státní území. Pokud je azylant přepravován přes území třetího státu, který je smluvní stranou této úmluvy, tento třetí stát je povinen dát souhlas k průjezdu jeho územím již při pouhém předložení příslušného průvodního listu (*safe-conduct*) a důkazů o povaze azylu státem přiznávajícím azyl. Během přepravy je azylant pod ochranou státu udělujícího azyl. V průběhu přepravy nemůže být azylant vysazen na území teritoriálního státu ani na žádném místě, které je v jeho blízkosti, pouze v případě nutnosti související s transportem. Po vycestování azylanta není stát, který azyl poskytl, povinen ponechat jej na svém území, ale nemůže ho vrátit do země původu, ledaže by si to azylant výslovně přál.

4.4.7 Další podmínky azylu

Caracaská úmluva obsahuje i ustanovení upravující některé další neméně významné podmínky azylu. Skutečnost, že stát udělující azyl neuznává vládu teritoriálního státu, nebrání dodržování této úmluvy a žádné jednání vykonané v souladu s ní neznamena uznání teritoriální vlády ze strany státu vysílajícího (čl.X.). Jakmile je pronásledovanému udělen azyl, je diplomatický zástupce, který azyl přiznal, povinen zabránit azylantovi, aby prováděl činnost směřující proti veřejnému pořádku nebo zasahoval do vnitřní politiky územního státu (čl. XVIII.). Článek XX. stanoví, že tato úmluva nepodléhá vzájemnosti. Každá osoba může být pod ochranou azylu nezávisle na její státní příslušnosti. Výhody z úmluvy naopak nemůže získat jednotlivec bez státní příslušnosti. Ta totiž zprostředkovává kontakt s mezinárodním právem.³² Konečně článek XIX. upravuje situaci, kdy jsou přerušeny diplomatické vztahy mezi oběma státy a diplomatický zástupce, který udělil azyl, je nucen opustit území teritoriálního státu. V takovém případě vycestuje azylant spolu s ním. Pokud to není možné, je odstupující diplomatický zástupce povinen odevzdat jej třetímu státu, který je smluvní stranou této úmluvy a poskytne potřebné záruky v souladu s ní. Pokud není možný ani tento postup, odevzdá azylanta jinému státu, který není stranou této úmluvy, a který slíbí, že azyl zachová. Přitom územní stát musí tento azyl respektovat.

³² Jílek D., op.cit., str. 57

Caracaská úmluva završuje vývoj a kodifikaci institutu diplomatického azylu v Latinské Americe. Vyvažuje hmotně-právní ustanovení s procesem výkonu azylu a doplňuje interpretační prostory a právní mezery předchozích smluvních dokumentů. Její obsah poukazuje na individuální pojetí poskytování ochrany pronásledovaným osobám.

5. Praxe v Latinské Americe

Diplomatický azyl se začal v Latinské Americe v hojné míře využívat v polovině 19. století s počátkem osvobozujících hnutí v jednotlivých státech. I celé 20. století bylo v této oblasti velmi politicky nestabilní a neustále docházelo ke státním převratům a vojenským pučům. V důsledku toho se zpravidla členové předchozích vlád nebo opozice vlád nově vzniklých, uchýlovali na některou s dostupných diplomatických misí s žádostí o azyl. Ani druhá polovina 20. století stabilizaci situace nepřinesla a s ohledem na současný politický vývoj v některých státech, především ve Venezuele a Bolívii, se dá předpokládat, že bude případů azylu opět přibývat.

Nejvýznamnějším případem stále zůstává případ Haya de la Torre, kterým se zabýval Mezinárodní soudní dvůr a který byl popsán výše. Žádný jiný spor týkající se diplomatického azylu se od té doby před MSD ani jinou podobnou mezinárodní institucí nedostal. Bezsporně k tomu přispěla nová smluvní úprava tohoto institutu v caracaské úmluvě, která zaplnila největší nedostatky v úmlouvách předchozích. Státy, které jsou smluvní stranou této poslední úmluvy, azyl přiznaný cizím zastupitelským úřadem v převážné většině respektují. Podívejme se nyní na některé případy z poslední doby.

V říjnu 1961 uteklo ve Venezuele pět vězňů z vojenské nemocnice a požádali o azyl na peruánském velvyslanectví v Caracasu. Na útěku zabili jednu ze stráží a dvě další zranily. Při jejich pronásledování vnikla venezuelská policie až do sídla diplomatické mise a několikrát zde vystřelila než se stáhla. Druhý den peruánský velvyslanec protestoval proti vniknutí policie do sídla mise a požadoval průvodní list pro pět uprchlíků. Venezuelská vláda to zpočátku odmítala a s jejich odchodem

souhlasila až v březnu 1962. Vztahy obou zemí byly v důsledku tohoto incidentu velmi napjaté.³³

K přiznání diplomatického azylu v masovém měřítku došlo v roce 1973 v důsledku vojenského puče generála Augusto Pinocheta po svržení prezidenta Allendeho. Na pět tisíc příznivců bývalého prezidenta požádalo o azyl na zastupitelských úřadech států, které jsou účastníky caracaské úmluvy, ale i států dalších (zejména Francie, Kanady a Belgie). I tyto státy jim tehdy útočiště poskytly. Jednalo se však spíše o humanitární útočiště než o diplomatický azyl. Nové chilské orgány to tehdy tolerovaly a většina lidí mohla s jejich souhlasem území Chile opustit.³⁴

K dalšímu masovému přiznání diplomatického azylu došlo v roce 1980 na Kubě. Všechno začalo v březnu 1980, kdy na peruánské velvyslanectví v Havaně vniklo šest Kubánců, kteří požádali o azyl. Peruánští vyslanci je přijali a odmítli je vydat. Kubánská vláda na to reagovala tím, že odvolala stráž před diplomatickou misí Peru a v rádiu Havana nechala vyhlásit, že je tam vítán kdokoli, kdo není spokojen s kubánským socialismem a revolucí. Fidel Castro se mylně domníval, že se na velvyslanectví dostaví pouze hrstka nespokojených Kubánců a způsobí tak zastupitelskému úřadu potíže. Následující dny však přicházely stovky lidí a žádaly o azyl. Počet žadatelů o azyl nakonec dosáhl bezmála 10 800 osob. Prezident Castro těmto Kubáncům slíbil, že jim bude uděleno výjezdní vízum, pokud je výslovně přijme některá země, případně že se mohou vrátit, aniž by byli potrestáni. Peru prohlásilo že není schopno samo přijmout na svém území takové množství uprchlíků. Několik zemí, především latinskoamerické státy, ale i Francie a Španělsko, přislíbilo pomoc. Vyskytly se však problémy s přepravou a problémy činila i kubánská vláda, kterou vyvedl z míry tak obrovský počet žadatelů. Fidel Castro nakonec označil přístav Mariel za oficiální místo, odkud byli žadatelé odvázeni na lodích na Key West na Floridě. Poslední loď s uprchlíky odplula z Kuby v červnu 1980.³⁵ Kuba je smluvní stranou havanské úmluvy z roku 1928 a montevidejské úmluvy z roku 1933, která ji doplňuje a modifikuje. Caracaskou úmluvu však dosud neratifikovala.

³³ Rossito, A.M., *Diplomatic Asylum in the United States and Latin America: A Comparative Analysis in Brooklyn Journal of International Law*, Vol. XIII, 1987, str. 130-131

³⁴ Čepelka, Šturma a kol., *Teorie a praxe azylu a uprchlictví, UK v Praze, PF, 2.vydání, Praha, 2006, str.19*

³⁵ Rossito, A.M., *op.cit.*, str. 131-134

Jednou z výjimek respektování diplomatického azylu je případ Eleny Quinteros, která byla unesena ze zahrady diplomatické mise Venezuely v Montevideu. Elena Quinteros byla učitelkou a členkou Uruguayské Anarchistické Federace (*Federación Anarquista Uruguay*), kde působila aktivně proti tehdy vládnoucí diktatuře. V roce 1975 přišla na příkaz příslušných státních autorit o svou práci učitelky. 26. června 1976 byla neoprávněně zadržena policií. O dva dny později byla propuštěna, ale byla nadále sledována. Cestou z policejní stanice přeskočila zeď venezuelského velvyslanectví a prosila o azyl, avšak než se jí stačil ujmout personál diplomatické mise, byla unesena agenty policie, kteří ji sledovali. Venezuelský velvyslanec proti tomuto činu ihned ostře protestoval u uruguayského ministerstva zahraničních věcí. Situace přerostla ve vážný diplomatický spor a skončila přerušením diplomatických styků mezi oběma zeměmi. Tělo Eleny Quinteros nebylo nikdy nalezeno.³⁶

Známý je případ protiamericky orientovaného panamského generála Manuela Antonia Noriegy. Noriega byl vojenským vůdcem a v letech 1983 až 1989 v Panamě *de facto* vládl. Ustavil zde vojenskou diktaturu, kterou velkou měrou financoval z obchodu s drogami a přivedl zemi do vážné ekonomické krize. V roce 1988 jej Spojené státy obvinily z obchodu s drogami a požadovaly jeho vydání. Panamské Národní shromáždění jej však vydat odmítlo. V roce 1989 vyhlásil Noriega USA válku, na což Spojené státy reagovaly invazí do země. Při pátrání po Noriegovi prohledaly americké vojenské jednotky sídlo nikaragujského velvyslance. Rada bezpečnosti OSN vydala rezoluci, která označila toto jednání za porušení diplomatické imunity. Spojené státy však tuto rezoluci vetovaly. Nikaragua reagovala vyhoštěním 20 amerických diplomatů z hlavního města Managua. Mezitím se generál několik dní skrýval a na Štědrý den požádal o azyl na Vatikánské nunciatuře v Panama-City. Vatikán není stranou caracaské úmluvy o diplomatickém azylu a nebylo tedy jisté, zda mu bude azyl přiznán. V úvahu by přicházelo spíše poskytnutí humanitárního útočiště, které bude popsáno níže. Vše se nakonec vyřešilo tím, že se sám Noriega vydal již 3. ledna 1990 americkým orgánům. Byl pak dopraven do Spojených států a odsouzen pro pašování drog na 30 let. V září 2007 byl propuštěn a vydán do Francie, kde bude obžalován z dalších trestných činů.³⁷

³⁶ <http://www.parlamento.gub.uy/htmlstat/pl/pdfs/repartidos/camara/D2007101005-01.pdf>

³⁷ Denza E., *Diplomatic Law: A Commentary on the Vienna Convention on Diplomatic Relations*, 2.vyd., Oxford, 1998, str. 125; *The Times*, 28. a 30. prosince 1989

Dalším případem z nedávné doby je příběh venezuelského politika a podnikatele Pedra Carmona Estanga, který 11. dubna 2002 naplánoval a řídil státní převrat proti vládě Huga Cháveze. Dva dny byl faktickým prezidentem republiky. Za tu dobu stihl zrušit Ústavu z roku 1999 a 49 dekretů vydaných jeho předchůdcem Chávezem na základě zmocňovacího zákona, rozpustil několik státních institucí a orgánů a zrušil smlouvu o spolupráci s Kubou. Některé státy, například Španělsko nebo Salvador, učinily některé kroky k uznání jeho vlády, avšak nakonec byl Carmona zbaven své funkce již 13. dubna 2002 prostřednictvím lidového a vojenského povstání. Byl uvězněn a později převezen do domácího vězení odkud utekl a požádal o azyl na kolumbijském velvyslanectví. Kolumbie mu azyl udělila a venezuelská vláda nenamítala nic proti jeho následnému odchodu ze země.³⁸

Současná praxe v Latinské Americe naznačuje, že se institut diplomatického azylu mezi smluvními státy caracaské úmluvy již víceméně ustálil a v poslední době nevyvstaly žádné větší spory týkající se oprávněnosti přiznání azylu nebo posouzení spáchaného deliktu. Mezinárodní soudní dvůr prohlásil v případě Haya de la Torre, že existence obyčejového pravidla nebyla prokázána. MSD se však zabýval existencí obyčejů především z hlediska jednostranné kvalifikace povahy trestného činu státem udělujícím azyl. Nabízí se tedy otázka, zda se praxe latinskoamerických států mohla od uzavření caracaské úmluvy vyvinout v obyčej partikulární (regionální). Někteří autoři jsou přesvědčeni o tom, že tomu tak je.³⁹ Podle Mezinárodního soudního dvora, jak prohlásil ve věci Pevninské mělčiny Severního moře (1969)⁴⁰, abychom mohli hovořit o vzniku závazného obyčejů, praxe států musí být ustálená, obecná a reprezentativní (tzv. materiální prvek) a zároveň by státy měly být přesvědčeny o nezbytnosti této praxe a právní závaznosti pravidla, podle kterého se chovají (tzv. subjektivní prvek). Obecně ustálenou praxí se rozumí praxe převažující, za účasti mocensky významných států, nikoli tedy praxe zahrnující absolutně všechny státy.⁴¹ Praxe latinskoamerických států se zdá být v tomto směru jednotná. Otázkou zůstává existence *opinio necessitatis*

³⁸ <http://www.analitica.com/va/politica/opinion/1798084.asp>

³⁹ např. Seidl-Hohenveldern: Mezinárodní právo veřejné, ASPI, Praha, 2006, 3. vyd., str.96; Roberts, J.B., Diplomatic Asylum: An Inappropriate Solution for East Germans Desiring to Move to the West, in *Temple International & Comparative Law*, Vol. I, 1985, 1987, str. 244

⁴⁰ I.C.J. Reports 1969, 3

⁴¹ Malenovský, Mezinárodní právo veřejné: Obecná část, MU Brno, 2002, 3.vyd., str. 111 an.; Čepelka Č., Šturma P., Mezinárodní právo veřejné, Praha, EUROLEX Bohemia, 2003, 1. vyd., str. 125 an

generalis, tedy zda jsou tyto státy přesvědčeny o tom, že je porušení této praxe sankcionováno mezinárodním právem nebo zda se takto chovají jen proto, že jsou vázány caracaskou úmluvou. To však lze prokázat jen velmi těžko. Pokud by takový partikulární obyčej existoval, byl by závazný i pro ostatní státy této oblasti, které nejsou smluvními stranami této úmluvy. Jejich praxe je ale stále velmi nejednotná.

6. Ostatní státy a jejich postoj k diplomatickému azylu

Institut diplomatického azylu a jeho udělování je upraven pouze regionálními úmluvami mezi latinskoamerickými státy. Žádné univerzální dohody neexistují. Přesto v minulosti k poskytování ochrany pronásledovaným osobám v budovách diplomatických misí některými státy mimo oblast Latinské Ameriky docházelo. Dají se však tyto případy kvalifikovat jako diplomatický azyl? Nejedná se spíše o institut humanitárního útočiště, který souvisí s nedotknutelností objektů diplomatických misí?

Postoj států, které nejsou smluvními stranami caracaské úmluvy, k používání diplomatického azylu se velmi různí. Existují státy, které samy tento azyl neposkytují, ale povolují jeho poskytování cizími zastupitelskými úřady na svém území. Mezi ty patří některé státy Latinské Ameriky, které nejsou smluvními stranami smlouvy o diplomatickém azylu a Řecko. Druhá skupina států poskytuje azyl v zahraničí, ale nepovoluje jeho poskytnutí na svém území. Do této skupiny patří například Belgie a Francie, které připouštějí poskytování diplomatického azylu na cizím území oficiálně a v minulosti tak činily především na Haiti. Další státy, které můžeme zařadit do této skupiny sice výjimečně azyl pronásledovaným osobám ve svých diplomatických misích udělují, ale oficiálně jej neuznávají (USA, Velká Británie). Třetí skupinou, která zahrnuje většinu států, jsou státy, které tento institut výslovně neuznávají.⁴² Jako příklad uveďme Rusko. Bývalá sovětská vláda již v roce 1927 výslovně zakázala poskytování diplomatického azylu osobám, na které byl příslušným orgánem vydán zatykač. Stalo se tak nařízením Ústředního výkonného výboru Rady lidových komisařů SSSR, které se týkalo diplomatických a konzulárních misí cizích států na území bývalého SSSR.⁴³ Před rokem 1989 tento postoj SSSR samozřejmě následovaly i všechny státy tehdejšího

⁴² Diaconu S., Význam diplomatických misí států v současném mezinárodním společenství, UK v Praze, Dizertační práce, 2003, str. 47; Porcino P., Toward Codification of Diplomatic Asylum, in *New York University Journal of International Law and Politics*, Volume VIII, 1975-1976, str. 439-443

⁴³ Mysliň S., *Diplomatické styky a imunity*, Praha, 1964, str. 227 a 228; Denza E., op.cit., str. 115

socialistického bloku. Švýcarská federální rada v roce 1969 jasně vyjádřila svůj vztah k tomuto institutu, když prohlásila, že Švýcarské diplomatické mise v zahraničí diplomatický azyl poskytovat nemohou a současně nebude respektováno jeho poskytování zahraničními misemi v Bernu.⁴⁴ Tyto státy zdůrazňují především právo suverénního státu vykonávat státní moc nad celým svým územím bez jakéhokoli omezení.

Spojené státy americké vyjádřily již při podpisu havanské smlouvy výhradu a odmítly uznat tzv. doktrínu azylu za součást mezinárodního práva. USA pokládají právo azylu za podstatný zásah do státní suverenity a odmítají jej uznat na svém státním území. Přesto však výjimečně přiznávají azyl na území států Latinské Ameriky, které jej uznávají. Počátkem 20. století tak činily na základě tzv. „*local toleration*“, tj. souhlasu přijímajícího státu s používáním tohoto institutu. Jak se však vliv Spojených států rozšiřoval a ty by byly nuceny poskytnout azyl na území států, které ho neuznávají, odmítly tuto instituci a nahradily jí institucí dočasného útočiště (*temporary refuge*), které poskytují výlučně z humanitárních důvodů (*humanitarian considerations*). Dočasné útočiště může být použito na území kteréhokoli státu. Podmínky a omezení jeho poskytnutí stanoví zákony a instrukce USA. Dočasné útočiště může být poskytnuto pouze jednotlivcům, jejichž život je bezprostředně ohrožen davovým násilím nebo nezájmem místní moci, a to pouze v době mimořádných situací, kdy samy místní orgány nejsou schopné nebo ochotné tuto ochranu zajistit. Ochrana může být poskytnuta zastupitelským úřadem na nezbytnou dobu za účelem ochrany lidského života, než se této osoby ujmou místní orgány. Útočiště nemůže být přislíbeno předem, za předpokladu jeho nutnosti v budoucnosti. Institut dočasného útočiště představuje v podstatě alternativu k diplomatickému azylu. Spojené státy jej však nepovažují za zásah do svrchovanosti, protože v době anarchie není místní vláda schopna kontrolovat situaci a ochránit své vlastní občany.⁴⁵ Dočasné útočiště představuje ochranu pronásledovaného před bezprostředně hrozícím násilím a nevyjímá jej z jurisdikce teritoriálního státu. Pronásledovaný je předán místním autoritám, jakmile diplomatický zástupce obdrží záruky o spravedlivém procesu ze strany přijímajícího státu. V praxi si však USA ponechává prostor pro uvážení, zda je nebo není v přijímajícím státě obnoven

⁴⁴ Dembinski L., *The Modern Law of Diplomacy: External missions of states and international organizations*, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1988, str. 250; Trávníčková Z., op.cit., str. 65

⁴⁵ Ronning C.N., op. cit., str. 101-125.

pořádek a zda předá pronásledovaného příslušným orgánům. USA obvykle kvalifikují jakékoli ukrytí místního občana nebo třetí osoby jako uplatnění dočasného útočiště, avšak oba instituty by měly být odlišeny především v závislosti na účelu, pro který se pronásledovaná osoba na diplomatickou misi obrátila. Pokud jde o diplomatický azyl, hledá ochranu před politickým pronásledováním, v případě dočasného útočiště jde o ochranu před bezprostředně hrozícím a nezákonným násilím.⁴⁶

7. Diplomatický azyl a obecné diplomatické právo

Diplomatické výsady a imunity jsou jedním z nejstarších institutů mezinárodního práva veřejného a diplomatičtí vyslanci se těší zvláštní ochraně již od dávných dob. Pravidla týkající se diplomatických výsad a imunit byla stanovena v mnohostranné *Vídeňské úmluvě o diplomatických stycích* z roku 1961. Ta však pouze kodifikovala již existující obyčejové právo, které nadále řídí oblasti, které nebyly touto úmluvou výslovně pokryty i vztahy mezi státy, které nejsou stranami této úmluvy. Význam těchto výsad a imunit je všeobecně uznáván teorií i praxí veřejného mezinárodního práva. Diplomatická mise na území přijímajícího státu ani její členové by nemohli plnit své funkce, pokud by jim nebyly poskytnuty nezbytné podmínky v podobě výsad a imunit. Ty mají vytvořit rámec bezpečnosti potřebný k svobodnému plnění činnosti misí jako orgánů zahraničních styků států. Zároveň však představují vážný zásah do svrchovanosti přijímajícího státu, který má výlučnou pravomoc ve všech vnitřních a zahraničních otázkách. Tuto svrchovanost je možno omezovat pouze v mezích, které si sama určí. Diplomatické výsady a imunity, které jsou udělovány diplomatickým zástupcům na základě mezinárodního práva, jsou práva udělená národním právem přijímajícího státu k plnění povinností mezinárodního práva.⁴⁷

Přestože institut diplomatického azylu souvisí velmi úzce s nedotknutelností diplomatických misí, nebyl nakonec do *Vídeňské úmluvy o diplomatických stycích* zahrnut. V průběhu přípravy této smlouvy navrhnul kolumbijský zástupce v Šestém právním výboru OSN, aby byla tato otázka projednána. Projevily se však velké rozpory mezi latinskoamerickými státy, které tento institut uznávaly a socialistickou naukou, která jej popírala. Navíc bylo namítáno, že by komise překročila svou pravomoc,

⁴⁶ Diaconu S., op.cit., str. 48-49

⁴⁷ Diaconu S., op.cit., str. 63-64

protože z Rezoluce 685 (VII), kterou byla komise Valným shromážděním ke kodifikaci diplomatických výsad a imunit pověřena, jasně vyplývá, že do této kodifikace nebylo zamýšleno otázku diplomatického azylu zahrnout. Celý institut je velmi komplexní a bylo by potřeba jej prostudovat hlouběji.⁴⁸ Návrh byl nakonec zamítnut 24 hlasy ku 17 (10 hlasujících se zdrželo) a Vídeňská úmluva tedy diplomatický azyl neupravila. Z výsledků hlasování je však zřejmé, že úprava tohoto institutu nebyla považována za okrajovou.⁴⁹

Obecné diplomatické právo v podstatě zákonnost diplomatického azylu popírá. Článek 41, odst. 1 Vídeňské úmluvy o diplomatických stycích stanoví povinnost osob požívajících imunitu respektovat právo a zákony přijímajícího státu a nezasahovat do jeho vnitřních záležitostí. Navíc odst. 3 téhož článku stanoví zákaz používání sídel misí za účelem neslučitelným s diplomatickými funkcemi. Ty jsou vyjmenovány v článku III, odst. 1 této smlouvy. Diplomatický azyl mezi těmito funkcemi není, avšak výčet funkcí není taxativní.⁵⁰ Navíc si strany mohou upravit další podmínky používání misí zvláštními smlouvami. Tento článek tak dává smluvním stranám prostor, aby si poskytování diplomatického azylu smluvně upravily. Caracaská úmluva je tedy plně v souladu s Vídeňskou úmluvou a její platnost není nijak dotčena. V případě, že by bylo osobě, která spáchala trestný čin, ať již obecné nebo politické povahy, poskytnuto útočiště na zastupitelském úřadě státu, který není smluvní stranou této úmluvy, mohlo by se tedy toto jednání za určitých okolností kvalifikovat jako zasahování do vnitřních záležitostí vysílajícího státu nebo používání sídla za účelem neslučitelným s diplomatickými funkcemi. Vysílající stát by však mohl v případech, kdy je bezprostředně ohrožen život nebo bezpečí pronásledované osoby, přiznat omezený a dočasný azyl na základě obyčejového mezinárodního práva. Státy v preambuli Vídeňské úmluvy prohlásily, že otázky výslovně neupravené touto úmluvou se nadále řídí mezinárodním obyčejovým právem. Mezinárodní právo připouští poskytnutí útočiště

⁴⁸ Denza, op.cit., str. 117 an.

⁴⁹ Trávníčková Z., op.cit., str. 64

⁵⁰ Čl. 3 1. Funkcí diplomatické mise je mimo jiné:

- (a) zastupovat vysílající stát ve státě přijímajícím
- (b) chránit zájmy vysílajícího státu a jeho příslušníků ve státě přijímajícím v rozsahu dovoleném mezinárodním právem
- (c) vést jednání s vládou přijímajícího státu
- (d) zjišťovat všemi zákonnými prostředky podmínky a vývoj v přijímajícím státě a podávat o nich zprávy vládě vysílajícího státu
- (e) podporovat přátelské vztahy mezi vysílajícím a přijímajícím státem a rozvíjet jejich hospodářské, kulturní a vědecké styky.

v sídlech diplomatických misí pouze v případě vyšší moci za podmínky, že těmto osobám není udělen diplomatický azyl a nejsou pronásledovány za politickou činnost. Podle amerického profesora Haida mohou být sídla diplomatických misí považována za azyl například v době bombardování, jak k tomu došlo v roce 1936, kdy se na území velvyslanectví USA ve Španělsku ukrylo 138 osob během bombardování Madridu vojenskými silami generála Franka.⁵¹

8. Nedotknutelnost diplomatické mise

Nedotknutelnost místností diplomatické mise byla známa již ve starověku a je považována za jednu z nejdůležitějších výsad v oblasti diplomatického práva. Původně vycházela z koncepce exterritoriality, dnes má funkční charakter. Nedotknutelnost místností mise je upravena v článku 22 Vídeňské úmluvy z roku 1961. Kromě toho upravuje tato úmluva i nedotknutelnost majetku mise (čl. 22, odst. 3), archivů a písemností (čl. 24), osoby diplomatického zástupce (čl. 29) a jeho obydlí (čl. 30). Nás však bude nejvíce zajímat právě nedotknutelnost místností mise. Ty by mohly posloužit jako úkryt osobě pronásledované státními orgány přijímajícího státu. Místnostmi mise Vídeňská úmluva rozumí budovy nebo části budov a pozemky k nim přilehlé, bez ohledu na vlastnictví, jsou-li používány pro účely mise, včetně rezidence šéfa mise. Podle Komentáře Komise OSN pro mezinárodní právo k projektu Vídeňské úmluvy zahrnuje i zahrady a parkoviště. Přičemž to, zda je vysílající stát vlastníkem nemovitosti nebo je užívá na základě nájemní smlouvy, nehraje roli.⁵² Mezinárodní soudní dvůr přispěl významně k výkladu pojmu nedotknutelnosti mise svým rozhodnutím v případě Diplomatického a konzulárního personálu v Teheránu (1979).⁵³

Povinnost přijímajícího státu zabezpečit nedotknutelnost diplomatické mise má dvojí aspekt: pasivní a aktivní. Pasivní složka znamená, že se přijímající stát a jeho orgány musí zdržet určitých jednání jako je vstup do mise, intervence nebo provádění prohlídek v sídle mise. Tato povinnost má povahu absolutní a stát bude za její porušení odpovědný vždy. Druhý aspekt – aktivní – zahrnuje povinnost přijímajícího státu přijmout všechna nezbytná opatření k zajištění bezpečnosti mise a její ochranu před

⁵¹ Diaconu S., op.cit., str. 47

⁵² ILC Yearbook, 1958, Vol. II, str. 95

⁵³ I.C.J. Reports, 1980, 3

jakýmkoliv vniknutím nebo poškozením a zabránění rušení jejího klidu násilnými činy soukromých osob. V případě, že přijímající stát poruší některou z těchto povinností tím, že nepřijme potřebná opatření nebo nepotrestá činy třetích osob, nastupuje jeho mezinárodní odpovědnost. Tato odpovědnost není absolutní a je třeba posoudit ji s ohledem na všechny okolnosti. Přijímající stát bude odpovědný pouze v případě, že tuto povinnost nesplní úmyslně nebo v důsledku své nedbalosti. Tato povinnost tedy není tak absolutní, jako povinnost zajištění nedotknutelnosti mise ze strany vlastních orgánů.⁵⁴

Co se týče pasivního aspektu nedotknutelnosti, Vídeňská úmluva stanoví v čl. 22, odst. 1, že orgány přijímajícího státu do těchto místností nesmí vstoupit, leda se svolením šéfa mise. Tato nedotknutelnost platí bezvýjimečně (jde o tzv. absolutní nedotknutelnost) a souhlasu vedoucího mise je třeba i v nejzávažnějších situacích jako je požár, veřejné ohrožení apod. Odlišně je upravena nedotknutelnost sídel konzulátů a zvláštních misí. *Vídeňská úmluva o konzulárních stycích* z roku 1963 vychází z koncepce tzv. předpokládaného souhlasu (*presumed consent*), který ve svém důsledku znamená, že přijímací stát může v případě ohně nebo jiné situace veřejného ohrožení do budovy konzulárního úřadu vstoupit i bez výslovného souhlasu jeho vedoucího, protože se v takovém případě souhlas předpokládá.

Během přípravy textu úmluvy o diplomatických stycích byly navrženy nejrůznější výjimky z absolutní nedotknutelnosti mise za výjimečných okolností (např. v případě veřejného ohrožení, za účelem odstranění vážného a bezprostředního nebezpečí lidskému životu, epidemie, požáru). Nejdále šel návrh Irska a Japonska, který by stanovil, že nedotknutelnost sídla mise nebrání přijímajícímu státu, aby podnikl taková opatření, která jsou nezbytná pro ochranu života a majetku za mimořádných okolností veřejného nebezpečí nebo nouze.⁵⁵ Proti těmto výjimkám se však stavěly socialistické země, které se obávaly extenzivního výkladu pojmu „výjimečné okolnosti“ a jejich zneužití a žádná z nich tedy nebyla přijata. Uvažovalo se i možnosti zakotvit povinnost vysílajícího státu spolupracovat s přijímajícím státem v naléhavém případě (*emergency*). Komise však došla k názoru, že takové ustanovení je nepřiměřené a

⁵⁴ Diaconu S., op.cit., str. 66

⁵⁵ Myslil, op.cit., str 189 an.

nepotřebné.⁵⁶ Orgány přijímajícího státu tedy mohou nadále vstoupit na území mise jen po výslovném souhlasu vedoucího mise nebo jeho zástupce. Místnosti mise jejich zařízení a jiný majetek v nich nesmí být podrobeny prohlídce, exekuci nebo být zabaveny.

Co se však stane, pokud se do budovy mise uchýlí nějaká osoba, která se chce ukrýt před trestním stíháním nebo dokonce požádá o diplomatický azyl? Pokud nejsou dotčené státy stranou caracaské úmluvy o diplomatickém azylu, není přijímající stát povinen poskytnutí útočiště této osobě tolerovat a mohl by jej kvalifikovat jako vměšování do vnitřních záležitostí nebo používání sídla mise způsobem neslučitelným s funkcemi mise. Má v takovém případě přijímající stát právo v místnostech mise zasáhnout? Tato otázka byla předmětem diskuse již v průběhu kodifikace Vídeňské úmluvy. Část zástupců států se přikláníla k možnosti vniknout do místností mise za výjimečných okolností a dovozovala, že by se v takovém případě jednalo o výkon sebeobranu, tedy přítomnost okolnosti vylučující protiprávnost. Druhá část zástupců, včetně většiny sovětských, trvala na bezvýjimečné nedotknutelnosti sídla mise a odkazovala přijímající stát na jiná legální donucovací opatření (obklíčení budovy mise, prohlášení vedoucího mise za *persona non grata*) nebo na uplatnění práva před mezinárodními orgány.⁵⁷ Část autorů jako například Oppenheim, Fauchille, Morton a Levin sdílí názor, že násilný vstup místních orgánů do diplomatických místností za účelem zmocnění se ukrývajících se delikventa může být ospravedlněn pouze v případě, jestliže jde o pachatele, jehož trestný čin představuje vážnou hrozbu bezpečnosti přijímajícího státu a jestliže tím poskytnutí azylu znamená přímé vměšování diplomatického zástupce do vnitřních záležitostí tohoto státu nebo podporu organizovaného boje proti místní vládě a vydání pachatele nemohlo být dosaženo jiným způsobem. V tomto případě je podle nich nerespektování imunity sídla mise opatřením sebeobranu podle článku 51 Charty Spojených národů.⁵⁸ Rozhodnutí musí být učiněno výkonnou mocí přijímajícího státu, která reprezentuje stát v zahraničních stycích. Samotný komentář Komise pro mezinárodní právo k článku 41 Vídeňské úmluvy stanoví, že použití mise způsobem neslučitelným s jejími funkcemi nemůže sloužit jako

⁵⁶ Denza, op.cit., str. 121

⁵⁷ Trávníčková Z., op.cit., str. 51

⁵⁸ Myslil S., op.cit. str. 194 - 195

základ pro porušení zásady nedotknutelnosti mise.⁵⁹ Jedinou výjimkou, která by snad mohla násilné vniknutí do sídla mise ospravedlnit, je ochrana lidského života. Takový případ by mohl být kvalifikován jako tíseň. Ta je jednou z okolností vylučujících protiprávnost v návrhu článků o odpovědnosti států za mezinárodně protiprávní chování, který byl přijat Komisí pro mezinárodní právo v roce 2001. Podle čl. 24 tohoto návrhu je protiprávnost jednání státu vyloučeno tehdy, je-li původce tohoto chování v situaci tísně a nemá jinou možnost, jak ochránit svůj život nebo život svěřených osob.⁶⁰ Zde se střetává zvláštní smluvní úprava nedotknutelnosti s obecným obyčejovým principem.⁶¹ Na druhou stranu však Komise v tomtéž návrhu zařadila do čl. 50 pojednávajícího o zakázaných protiopatřeních i každé jednání, které působí újmu samotné nedotknutelnosti diplomatických (konzulárních) zástupců, místností jejich misí, archivů a dokumentace. Podle Komise je použití represálií nepřipustné, jestliže je derogace působnosti určité normy právem nedovolena (jako je tomu u kogentních pravidel) nebo věcně nemožná, jak je tomu u institutu nedotknutelnosti v diplomatickém (konzulárním) právu. Derogace tohoto institutu by postihla nejen působnost, ale i platnost tohoto pravidla, čímž by orgány cizího státu zůstaly v přijímajícím státě bez jakékoliv ochrany. Samotné diplomatické zastoupení by tak zůstalo paralyzováno.⁶² V komentáři k tomuto článku označila Komise toto pravidlo nedotknutelnosti za absolutní a vyloučila možnost jeho derogace.⁶³ Komise tak reagovala na události v Teheránu, kdy v roce 1979 studenti za tichého souhlasu oficiálních míst drželi jako rukojmí personál amerického velvyslanectví a chtěli tak donutit Spojené státy, aby upustily od svých dosavadních postojů, které íránské úřady označily za vměšování do vnitřních záležitostí. MSD pak ve svém rozsudku prohlásil, že nedotknutelnost diplomatických misí má autonomní režim.⁶⁴

Vídeňská úmluva pro nedostatek konsensu možnost porušení pravidla nedotknutelnosti neupravila a případné vniknutí do sídla mise ze strany přijímajícího státu by tedy znamenalo porušení mezinárodního práva. Stát by byl povinen se omluvit a případně propustit osoby, které tímto způsobem zadržel. Pokud tedy přijímající stát s

⁵⁹ ILC Yearbook, 1958, Vol.II, str. 95-96

⁶⁰ UN Doc. A/56/10

⁶¹ Trávníčková Z., op.cit., str. 51

⁶² Čepelka Č., Šturma P., Mezinárodní právo veřejné, Praha, 2003, 1.vyd., str. 431-432

⁶³ 1996, A/51/10, str. 170 § 13

⁶⁴ I.C.J. Reports 1980, 3

udělením azylu nesouhlasí, nezbyvá mu než formálně vyzvat vysílající stát, aby azylanta vydal. Krajním řešením by bylo přerušení diplomatických styků.

V praxi však neřídka dochází k situaci, kdy orgány přijímajícího státu poruší nedotknutelnost sídla mise, vniknou do budovy a odvedou uprchlou osobu násilím. Tak například v roce 1985 vnikla jihoafrická policie do objektu nizozemské diplomatické mise a zadržela zde nizozemského státního občana, který utekl z vazby (byl zadržen za podporu Afrického národního kongresu). Policie své jednání odůvodnila tím, že si nebyla zvláštního postavení diplomatické mise vědoma. Po protestech Nizozemského království (včetně hrozby, že bude odvolán nizozemský velvyslanec v JAR) byl zadržený propuštěn a jihoafrická vláda se za porušení mezinárodního práva omluvila.⁶⁵ Na porušení nedotknutelnosti místními orgány je pohlíženo jako na jedno z nejzávažnějších porušení norem diplomatického práva, které často vede k přerušení diplomatických styků mezi státy. K tomu došlo mimo jiné i v roce 1976 mezi Venezuelou a Uruguayem v případě Eleny Quinteros, který byl popsán výše.

9. Praxe mimo Latinskou Ameriku: Diplomatický azyl nebo humanitární útočiště?

V souvislosti s nedotknutelností objektů diplomatické mise se v poslední době objevuje problém právní kvalifikace jevu, kdy je pronásledované osobě poskytnuta ochrana v budovách zastupitelských misí států, které nejsou smluvními stranami caracaské úmluvy. Pokud vysílající stát odmítne tuto osobu vydat, je přijímající stát povinen respektovat nedotknutelnost sídla mise a nezbyvá mu, než tuto situaci tolerovat. Tento institut je naukou označován jako humanitární útočiště (*humanitarian refuge*). Podívejme se nyní podrobněji na některé případy, které se odehrály mimo oblast Latinské Ameriky.

K nejmasovějšímu přiznání ochrany na zastupitelských úřadech docházelo ve Španělsku během španělské občanské války (1936 – 1939), ale i v následujícím období Francovy diktatury (1936 – 1975). Během občanské války vyhledalo útočiště v budovách a na pozemcích diplomatických misí cizích států více než deset tisíc lidí. Byli přijati nejen latinskoamerickými státy (Argentina, Bolívie, Dominikánská

⁶⁵ Denza, op.cit., str. 123

republika, Chile, Kuba, Mexiko, Peru), ale i státy evropskými jako Belgie, Československo, Finsko, Francie, Německo, Nizozemí, Norsko, Polsko, Portugalsko, Rumunsko a Turecko. Pouze USA a SSSR přijetí uprchlíků jasně odmítly. Některé zastupitelské úřady dokonce najímaly další prostory, aby mohly lidem pomoci. Španělská republikánská vláda o této situaci věděla a docházelo k ní s jejím tacitním souhlasem. V prosinci 1936 navrhl chilský zástupce na jednání Rady Společnosti národů rezoluci, podle níž měli být uprchlíci svěřeni do péče Červeného kříže. Tento návrh byl však zamítnut, když se proti němu postavilo Španělsko a Sovětský svaz.⁶⁶ Generál F. Franco během své vlády udělování azylu ostře odmítal, nicméně v roce 1940 připustil výjimku a povolil vycestování sedmnácti osobám, které našly útočiště na chilském zastupitelském úřadě.⁶⁷

V 80. letech žádali hromadně o azyl občané tehdejšího NDR. První případ se objevil již v roce 1982, kdy se s žádostí o azyl obrátil na velvyslanectví USA ve Východním Berlíně východoněmecký občan Bernard Marquardt. Tomu bylo následně povoleno vycestovat do SRN. Jeho úspěch se rychle roznesl a postupně se počet žadatelů zvyšoval. Zpočátku se občané NDR uchýlovaly především na zastupitelské úřady USA a SRN ve Východním Berlíně. Počet těchto lidí neustále narůstal a stal se neúnosným. Obě diplomatické mise nebyly brzo schopny normálně fungovat a plnit své běžné funkce. Vlády těchto zemí přijaly různá opatření, aby zabránily přílivu žadatelů na tato místa. Ti proto začali žádat o azyl na velvyslanectvích SRN v jiných zemích socialistického bloku, především v Praze, Varšavě a Budapešti. Například v roce 1984 byl na západoněmeckém velvyslanectví v Praze přiznán azyl 161 osobám. Přispělo k tomu zejména to, že sem tyto osoby mohly cestovat pouze s občanským průkazem.⁶⁸ Situace vyvrcholila v průběhu srpna a září 1989, kdy se na velvyslanectví SRN v Praze, Varšavě a Budapešti uchýlilo několik tisíc východních Němců, kteří se vraceli z dovolené z Bulharska, Jugoslávie a Maďarska. Na pozemcích misí vytvořili stanová městečka a zůstali zde několik týdnů až do 30. září, kdy jim západoněmecký ministr zahraničních věcí Hans-Dietrich Genscher slíbil vstup do SRN.⁶⁹ Přestože se od počátku mluvilo v souvislosti s touto situací o diplomatickém azylu, nepřipadá v tomto případě

⁶⁶ Trávníčková Z., op.cit., str.62; Dembinski L., op.cit., str. 251

⁶⁷ Čepelka, Šturma a kol.: Teorie a praxe azylu a uprchlictví, Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, Praha, 2006, 2. vyd., str. 19

⁶⁸ Roberts, J.B., Diplomatic Asylum: An Inappropriate Solution for East Germans Desiring to Move to the West, in *Temple International & Comparative Law*, Vol. I, 1985, 1987, str. 231-261

⁶⁹ Trávníčková Z., op.cit., str. 65

použití tohoto institutu v úvahu. Pomineme-li to, že ani jeden z dotčených států nebyl smluvní stranou úmluvy o diplomatickém azylu, naprostá většina těchto osob žádala o azyl spíše z ekonomických než z politických důvodů a ani podmínka naléhavosti nebyla splněna. Podobný případ se stal v Albánii v roce 1990, kdy se během demonstrací za větší politickou svobodu uchýlily stovky Albánců na zahraniční zastupitelské úřady a odmítly je opustit, dokud jim nebyla udělena výjezdní víza.⁷⁰

Ve většině případů vyhledávají útočiště na cizím zastupitelském úřadě pouze jednotlivci. V červnu 1989 se uchýlil na velvyslanectví USA v Pekingu astrofyzik a disident Fang Lizhi se svou manželkou. Ti byli pronásledováni za účast na protivládní demonstraci na pekingském náměstí Tien an Men. Čínské úřady jim dovolily vycestovat až po roce.⁷¹ V roce 1945 poskytla britská ambasáda v Bukurešti útočiště generálovi Radescu, bývalému předsedovi rumunské vlády.⁷²

Mimořádný je případ antikomunistického kardinála Jozsefa Mindszentyho, který se udál v roce 1956, v době tzv. maďarských událostí. Kardinál byl propuštěn po osmi letech z vězení, ale po porážce maďarského lidového hnutí, když Sovětský svaz získal nad Maďarskem vojenskou kontrolu, mu hrozilo opětovné zatčení. Mindszenty se proto uchýlil na americké velvyslanectví v Budapešti, kde požádal o azyl. Spojené státy vyhodnotily sovětskou invazi do Maďarska jako zvláště výjimečné okolnosti a udělily kardinálovi azyl na humanitárním základě. Mindszenty zůstal na velvyslanectví 15 let (!), než mu byl na základě maďarsko-vatikánské dohody garantován odlet do Říma, kde následně zemřel. V důsledku toho se již tak napjaté diplomatické vztahy mezi Spojenými státy a Sovětským svazem ještě zhoršily.⁷³ Jedním z důvodů, proč Mindszenty odmítl opustit velvyslanectví, byl i průběh případu bývalého maďarského premiéra Imre Nagyho, který požádal o azyl v tomtéž roce v budově jugoslávského velvyslanectví v Budapešti. Když pak ambasádu opustil, záruky maďarské vlády nebyly dodrženy, Nagy byl zadržen sovětskými vojáky, odsouzen a popraven.⁷⁴

⁷⁰ Denza E., op.cit., str. 119

⁷¹ Čepelka Č., Šturma P., Mezinárodní právo veřejné, Praha, 2003, 1. vyd., str. 443

⁷² Trávníčková Z., op.cit., str. 64

⁷³ Rossito, A.M., Diplomatic Asylum in the United States and Latin America: A Comparative Analysis in *Brooklyn Journal of International Law*, Vol. XIII, 1987, str. 111-135

⁷⁴ Trávníčková Z., op.cit., str. 64

Další případ se odehrál na francouzském velvyslanectví v Libérii, kde se v roce 1980 ukryl syn svrženého prezidenta Adolphus Tolbert. Liberijští vojáci později násilím vnikli do prostoru velvyslanectví v Monrovií a uprchlíka zadrželi. Francouzský velvyslanec proti tomuto jednání ostře protestoval na ministerstvu zahraničních věcí a výslovně prohlásil, že Francie poskytla pronásledovanému diplomatický azyl z humanitárních důvodů.⁷⁵

V poslední době se objevuje ještě jeden problém, kdy se některé osoby schovávají v sídle diplomatických misí a odmítají je opustit. Nečiní tak však za účelem obdržení politického azylu, ale chtějí tímto způsobem získat povolení ke vstupu do vysílajícího státu. Tato praktika se objevila v 70. letech v SSSR a v amerických právních dokumentech dostala název „best“ nebo „sit-in“. Best tedy nemůže být považován za diplomatický azyl ani za humanitární útočiště. Je odděleným činem, který není upraven žádnými smlouvami a není ani zkoumán doktrínou mezinárodního práva.⁷⁶ V souvislosti se zvyšujícím se počtem těchto případů se touto otázkou začaly koncem 90. let zabývat orgány Evropské unie. Ty nazvaly tento institut *Protected Entry Procedures*. Ten umožňuje dosáhnout povolení ke vstupu do členského státu EU na základě žádosti, která je učiněna mimo jeho území tak, že osoba požádá o azyl nebo jinou formu ochrany na zastupitelském úřadě státu, na jehož území chce vstoupit. Pokud je žádost posouzena kladně, dostane žadatel povolení ke vstupu do členského státu, a to dočasné nebo trvalé. V roce 2002 umožnily některé členské státy (Rakousko, Dánsko, Francie, Nizozemí, Velká Británie, Španělsko) tímto způsobem vstup na své území několika jednotlivcům. V červnu 2003 předložila Komise Evropskému parlamentu a Radě EU zprávu, ve které požádala členské státy, aby zvážily začlenění *Protected Entry Procedures* (PEP) jako doplněk k řádné azylové proceduře probíhající na území členských států. Na rozdíl od diplomatického azylu, kde se dostávají do konfliktu dvě státní moci, se PEP zaměřuje na vztah mezi jednotlivým žadatelem a státem, od kterého požaduje vízum.⁷⁷

⁷⁵ Dembinski L., op. cit., str. 249

⁷⁶ Diaconu S., op. cit., str. 50 - 51

⁷⁷ Noll G., Seeking Asylum at Embassies: A Right to Entry under International Law in *Oxford University Journal*, 2005, str. 542-573;
<http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/research/opendoc.pdf?tbl=RESEARCH&id=3fd731964>;

Přestože se tedy v evropských státech vyskytla celá řada případů podobných diplomatickému azylu, můžeme je kvalifikovat spíše jako dočasné útočiště. Zatímco latinskoamerický diplomatický azyl je dnes založen výlučně na předem uzavřené smlouvě, která upravuje veškeré podmínky pro jeho udělení, a týká se jen smluvních stran této úmluvy, jsou případy udělení humanitárního útočiště v objektech zastupitelských úřadů závislé pouze na jeho tolerování přijímajícím státem. Zpravidla jsou tedy sjednávány *ad hoc* smlouvy (výslovně i konkludentně), jejichž obsah zahrnuje i strpění bezpečného odchodu dané osoby ze země.⁷⁸ Je tu v jistém smyslu analogie s institutem dočasného útočiště (*temporary refuge*) ve smyslu čl. 31 Ženevské úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951.⁷⁹ Ten se vztahuje na případy, kdy se běženci nezákonně uchýlí do určité země z důvodu bezprostředního ohrožení jejich života, případně svobody. Účastnické státy se zavázaly, že je nebudou stíhat pro nedovolený vstup a pobyt na cizím území.

Existenci obyčeje v oblasti diplomatického azylu, který by zavazoval všechny státy, tedy konstatovat nelze. Uvedené případy se většinou odehrály za specifických okolností a praxi evropských států rozhodně nemůžeme označit za stejnorodou ani obecnou, když některé státy, včetně velmocí jako jsou Spojené státy a Rusko, diplomatický azyl výslovně odmítají. Rovněž *opinio necessitatis generalis* můžeme těžko prokázat.

Z uvedeného vyplývá, že o diplomatickém azylu můžeme hovořit pouze v případě, že je udělen smluvním státem caracaské úmluvy na území jiného smluvního státu. V případě ostatních států může být aplikován pouze institut humanitárního útočiště. Přesto je pojem diplomatický azyl používán např. Velkou Británií a Kanadou, a to i mimo oblast Latinské Ameriky.⁸⁰ Nabízí se otázka, zda to v praxi nepovede k poskytování těchto institutů na základě reciprocity. V regionálních úmluvách o diplomatickém azylu je však stanoveno, že na používání tohoto institutu se princip reciprocity nevztahuje z důvodu jeho humanitární povahy a ani praxe západních států princip reciprocity v oblasti azylové politiky neuznává.⁸¹

⁷⁸ Čepelka, Šturma a kol.: *Teorie a praxe azylu a uprchlictví*, Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, Praha, 2006, 2. vyd., str. 19-20

⁷⁹ Čepelka Č., Šturma P., *Mezinárodní právo veřejné*, Praha, 2003, 1. vyd., str. 444

⁸⁰ Diaconu S., *op.cit.*, str. 49

⁸¹ Diaconu S., *op.cit.*, str. 50

10. Diplomatický azyl na konzulátech

Podle caracaské úmluvy může být azyl udělen v budovách diplomatické mise, rezidenci vedoucího mise a v budovách určených pro ubytování azylantů, jestliže jejich počet přesahuje normální kapacitu úředních budov, dále na válečných lodích, vojenských základnách a letadlech. Caracaská úmluva, ani ty předchozí, neříká nic o tom, že by mohl být pronásledovanému azyl udělen i na konzulárním úřadě. Přesto v minulosti k takovým případům docházelo. Mezinárodní právo přiznává určité výsady a imunity nejen diplomatickým zástupcům, ale i konzulárním úředníkům. I oni reprezentují vládu státu, která je pověřila a musí být respektováni vládou přijímajícího státu. Státy mezi sebou již od poloviny 19. století uzavíraly bilaterální smlouvy, které uznávaly nedotknutelnost konzulárních budov a archivů. Místní orgány do nich nemohly vstoupit bez souhlasu konzulárního úředníka. Některé z těchto úmluv omezovaly nedotknutelnost pouze na archivy a úřední majetek konzulátů. V některých dřívějších konzulárních úmluvách mezi Velkou Británií a dalšími státy bylo dokonce stanoveno, že místní orgány mohou vstoupit do konzulárních místností se soudním povolením nebo s povolením ministerstva zahraničních věcí.⁸² Některé z těchto úmluv i národní právo jednotlivých států výslovně stanovily, že konzuláty místem pro udělení azylu být nemohou. Azyl zde nemohl být udělen ani pachatelům obecných trestných činů, ani pachatelům trestných činů politických. Někdy se činil rozdíl mezi osobami, které se vyhýbaly soudu nebo výkonu trestu a osobami, které byly pronásledovány částí obyvatelstva, která se vymkla kontrole. Těm prvním byl azyl odepřen, těm druhým mohl být udělen v zájmu zachování spravedlnosti a humanity.⁸³ Například v konzulární úmluvě mezi Mexikem a Salvadorem z roku 1928 bylo výslovně zakotveno, že v úředních budovách konzulátů může být poskytnuta pouze dočasná ochrana. Tato osoba však musela být vydána místním orgánům v souladu s právním řádem teritoriálního státu na základě pouhé žádosti. I mnohostranná *Úmluva o konzulárních zástupcích* podepsaná na Šesté konferenci amerických států v roce 1957 zakotvila nedotknutelnost konzulárních úřadů a archivů. Zároveň však stanovila, že konzulové jsou povinni vydat na základě žádosti místních orgánů osoby obviněné nebo obžalované

⁸² Cahier P., Lee L.T., Vienna Conventions on Diplomatic and Consular Relations, in *International Conciliation*, January 1969, No. 571, str. 59-60

⁸³ Cahier P., Lee L.T., op.cit., str. 60

z trestných činů, které požádaly o útočiště na konzulátu. Tato úmluva také nerozlišovala mezi trestnými činy obecnými a politickými, a to především proto, aby případný spor o povahu deliktu nemohl sloužit jako záminka k prodloužení ochrany pronásledovaného přes požadavek územního státu na jeho vydání.⁸⁴

V současné době je konzulární právo upraveno mnohostrannou *Vídeňskou úmluvou o konzulárních stycích* z roku 1963. Ta upravuje nedotknutelnost konzulárních místností v čl. 31. Orgány přijímajícího státu smějí vstoupit do části konzulárních místností, které jsou používány výlučně pro pracovní účely, pouze se souhlasem vedoucího konzulárního úřadu nebo jeho zástupce. V situacích, kdy je třeba okamžité ochranné akce, se však tento souhlas předpokládá. Nedotknutelnost konzulárních úřadů je tedy v porovnání s diplomatickými misemi výrazně omezena. Při projednávání této úmluvy navrhli zástupci Velké Británie, aby v ní bylo výslovně stanoveno, že v konzulárních místnostech nemůže být azyl udělen. Tento návrh byl však zamítnut, aby nedošlo k nedorozumění, že místnosti diplomatické mise takto použity být mohou, když Vídeňská úmluva o diplomatických stycích z roku 1961 takové výslovné ustanovení neobsahuje.⁸⁵

Přestože četné úmluvy přiznání azylu na konzulátech výslovně zakazují, praxe v Latinské Americe v minulosti velký rozdíl mezi diplomatickým a konzulárním azylem nečinila a v mnoha případech byl azyl přiznaný konzulárním úředníkem respektován. Od poloviny 19. století se objevilo minimálně 17 případů tohoto typu azylu. Někdy byly vzneseny námitky, že konzulům právo udělit azyl nepřísluší a tyto osoby byly dobrovolně vydány, občas i násilně odvedeny, ale ve většině případů byl tento azyl respektován. Během prvních let španělské občanské války přiznal peruánský konzulát v Madridu azyl více než třem stovkám osob. Peruánská vláda během svých jednání se španělskou vládou nikdy nečinila rozdíl mezi osobami, kterým byl azyl přiznán v sídle diplomatické mise, a těmi, kterým byl přiznán na konzulárním úřadě. Tyto osoby nakonec opustily španělské území bez větších problémů. Když Peru v roce 1937 opět přiznalo azyl španělským občanům na konzulátu v Madridu, španělská policie vnikla v květnu téhož roku do budovy konzulátu a azylanty odvedla. Španělská vláda tvrdila, že uznává pouze azyl přiznaný v sídlech diplomatických misí. Naopak peruánská vláda

⁸⁴ Ronning N.C., op.cit., str. 126-135

⁸⁵ Cahier P., Lee L.T., op.cit., str. 60

prohlásila, že není předmětné diskutovat o podstatě konzulárního azylu v mezinárodním právu, když se ve skutečnosti praktikuje a když byl španělskou vládou uznán nejen vůči Peru, ale i vůči jiným státům. Peru nepřestávalo požadovat vydání azylantů. Španělsko to však odmítlo, což vedlo až k přerušení diplomatických a konzulárních vztahů v květnu 1938.⁸⁶

Přestože případů konzulárního azylu není málo, případů diplomatického azylu existuje mnohem více. Jednou z příčin může být i to, že revoluce v Latinské Americe se vždy týkají spíše hlavního města a členové sesazené vlády hledají útočiště především tam. Tam se nacházejí i sídla diplomatických misí a jsou dobře dostupná. Pronásledovaný vždy raději zvolí možnost uchýlit se do sídla diplomatické mise než na konzulát. Dalším důvodem je to, že imunita sídla diplomatické mise je rozsáhlejší a lépe stanovená a pronásledované osoby jsou mnohem častěji násilně odvedeny z budovy konzulátu než z diplomatické mise. Pokud se nějaký případ násilného odvedení azylanta z diplomatické mise vyskytne, jsou vždy vzneseny námitky, což není pravidlem v případě konzulátů.

V poslední době dochází k žádostem o azyl na konzulárních úřadech jen ojediněle. Jako příklad můžeme uvést případ z roku 1984, kdy požádalo o azyl na britském konzulátu v Durbanu (Jihoafrická republika) šest lidí z opoziční koalice. V srpnu 1984 před volbami do parlamentu nechala tamní vláda zatknout stovky lidí, především členů opozičních stran *United Democratic Front* a *National Forum*. Byli mezi nimi i lídři těchto stran, kteří se s žalobou obrátili na Nejvyšší soud. Ten rozhodl, že jejich zatčení bylo nezákonné a mají být ihned propuštěni. Ihned po jejich propuštění však vydal ministr spravedlnosti nový zatykač. Šest z nich mezitím požádalo o azyl na britském konzulátu. Britská vláda prohlásila, že nebude zasahovat do vnitřních záležitostí státu a práce místních orgánů, ale zároveň odmítla jejich vydání. Uprchlíci žádali o útočiště na velvyslanectvích Spojených států, Francie, Německa a Nizozemí v Pretorii, ale byli odmítnuti. Nakonec se vzdali dobrovolně. Jakmile opustili budovu konzulátu, byli zatčeni a obžalováni z vlastizrady. Postupně byla obvinění proti nim stažena a všichni byli propuštěni.⁸⁷

⁸⁶ Ronning N.C., op.cit., str. 135-136

⁸⁷ Riveles S., Diplomatic Asylum as a Human Right: The Case of Durban Six, in *Human Rights Quarterly*, Vol.XI., 1989, str. 139-159

11. Budoucnost diplomatického azylu a problémy s jeho kodifikací

V obecném mezinárodním právu tedy nemá právo poskytnout diplomatický azyl a odpovídající povinnost jeho poskytnutí strpět místo ve smluvní ani obyčejové podobě. Přesto se však používání tohoto institutu mezi evropskými státy rozšiřuje a vezmeme-li v úvahu stále se zintenzivňující mezinárodní styky, lze do budoucna předpokládat, že se jeho používání rozšíří na celé mezinárodní společenství. To s sebou přináší nutnost kodifikace, která by stanovila jasná pravidla, za jakých okolností může být azyl udělen. Tím by se předešlo jeho zneužití a omezila by se možnost volného uvážení, které v současné době při rozhodování jednotlivých států převažuje. V souvislosti s tím by také měly být vyřešeny otázky nedotknutelnosti diplomatických misí a humanitárního útočiště. Vzhledem k převažujícím rozporům mezi jednotlivými státy však připadá v úvahu spíše mezinárodní smlouva mezi menším množstvím účastníků, a teprve pokud se tato praxe rozšíří, může přijít na řadu kodifikace.

V roce 1974 doporučila Šestá (právní) komise OSN na návrh australského delegáta projednání diplomatického azylu.⁸⁸ Valné shromáždění rozhodlo projednat tuto otázku na svém 30. zasedání a rozhodnout, zda má být tento institut uznán a kodifikován. Rezolucí 3497 (XXX) bylo však toto jednání odloženo na neurčito a Valné shromáždění se k němu již nevrátilo.

Jediný návrh kodifikace byl vypracován v tomtéž roce v rámci Společnosti pro mezinárodní právo (*International Law Association*) zabývající se kodifikací a progresivním rozvojem mezinárodního práva. Tento návrh⁸⁹ vychází z ustanovení caracaské úmluvy a je doplněn o některá ustanovení, která se jeví jako příliš progresivní a tudíž nepřijatelná pro valnou většinu států. Návrh především stanoví, že azyl může být udělen pouze osobám, které jsou pronásledovány z politických důvodů nebo pro delikty smíšené povahy, pokud politický aspekt odůvodňuje odmítnutí extradice. Dále stanoví, že azyl nemůže být udělen, pokud je pronásledovaný obviněn ze zločinů podle mezinárodního práva jako je genocida, válečné zločiny, zločiny proti lidskosti apod. Kvalifikace deliktu náleží samozřejmě státu poskytujícímu azyl. Azyl může být udělen

⁸⁸ U.N.GAOR, 6th Comm. 273, 276; UN Doc. A/C.6/SR. 1511 (1974)

⁸⁹ 55 ILA 199 (1974);

pouze v případě, že je bezprostředně ohrožen život nebo svoboda pronásledovaného, bez ohledu na to, zda jsou původcem tohoto nebezpečí státní orgány nebo část místního obyvatelstva, která se vymkla kontrole. Za určitých okolností vylučuje tento návrh i podmínku naléhavosti.

De lege ferenda by v kodifikaci měla být také vyřešena otázka, zda je teritoriální stát automaticky povinen umožnit azylantovi vycestování ze země a poskytnout mu nezbytné záruky a zda má být tedy azyl udělen definitivně nebo pouze dočasně. Z tohoto hlediska by měl být posuzován každý jednotlivý případ zvlášť. Pokud po přiznání azylu nebezpečí pomine, není důvod k trvalému udělení azylu a odjezdu azylanta ze země. Pokud je osoba pronásledovaná státními orgány, měla by být vydána pouze pokud teritoriální stát spolehlivě prokáže, že spáchala trestný čin obecné povahy a zaručí jí spravedlivý proces. Možnost ukončení azylu je jednou z podmínek jeho efektivity. Proto by měla být stanovena přesná pravidla pro udělení záruk k odjezdu ze země, stejně jako možnost přezkumu této žádosti nestranným orgánem a dále propuštění azylanta z diplomatické mise, pokud pominulo nebezpečí nebo pokud byl azyl udělen protiprávně.⁹⁰

Již v případě Haya de la Torre naznačil MSD největší problém, který brání uznání diplomatického azylu větším množstvím států: v případě diplomatického azylu se uprchlík nachází na území státu, kde spáchal trestný čin. Rozhodnutí udělit azyl s sebou nese derogaci státní suverenity teritoriálního státu. Vyjímá pachatele z jurisdikce tohoto státu a zasahuje tak do věcí, které jsou výlučně v jeho pravomoci. Takováto derogace suverenity nemůže být uznána bez toho, aniž by byla založena v každém jednotlivém případě.⁹¹

Suverenita znamená nezávislost státní moci na jakékoliv jiné moci, a to jak v oblasti mezistátních vztahů, tak i ve věcech vnitřních.⁹² To znamená, že stát má právo vládnout na svém území, aniž by do jeho vlády mohla zasahovat jakákoliv vnější autorita. Tato suverenita však není absolutní a její omezení vyplývá především ze suverénních práv jiných států, mezinárodního obyčeje nebo dobrovolně přijatých

⁹⁰ Porcino P., *Toward Codification of Diplomatic Asylum*, in *New York University Journal of International Law and Politics*, Volume VIII, 1975-1976, str. 453-454

⁹¹ I.C.J. Reports 1950, str. 274-75

⁹² Potočný, Ondřej, *Mezinárodní právo veřejné, Zvláštní část*, C.H.BECK, Praha 2006, 5. vyd., str. 14

mezinárodních závazků. Úmluvy o diplomatickém azylu uzavřené mezi latinskoamerickými státy takové výslovné a dobrovolné omezení suverenity přijímajícího státu ve prospěch státu vysílajícího představují. V případě ostatních států k takovému smluvnímu omezení suverenity nedošlo a existenci obyčejového práva týkajícího se diplomatického azylu nelze prokázat. V dnešní době, kdy je teorie exterritoriality odmítána širokou veřejností, nemá tedy zásah do státní suverenity přijímajícího státu v podobě diplomatického azylu v obecném mezinárodním právu žádné opodstatnění. Toto je jeden z hlavních argumentů odpůrců diplomatického azylu. Na druhou stranu je nutno říci, že přiznání diplomatického azylu představuje pouze pasivní narušení suverenity. Jediným pozitivním aktem v tomto procesu je přiznání azylu samotné, a to se děje výlučně na žádost pronásledovaného. Je to on, kdo aktivně žádá o ochranu cizí stát. Ten nevstupuje na území suverénního státu bez pozvání, aby zasáhl do vztahu mezi suverénem a pronásledovaným. Nedochozí zde k použití síly nebo k agresí proti teritoriálnímu státu. V případě státních převratů nebo ozbrojených povstání, kdy přestává fungovat právní řád a státní moc ztrácí kontrolu nad vlastním územím, nemůže být případné přiznání azylu za zásah do státní suverenity považováno. Ve skutečnosti zde totiž žádná suverénní moc, která by mohla být narušena, neexistuje. Když pak nová vláda obnoví právní řád a kontrolu nad svým územím a obyvatelstvem, řádně zdůvodní legitimitu své moci v době udělení azylu a poskytne záruky řádného procesu, měl by být pronásledovaný ihned vydán. Pokud se tak nestane, mělo by být přiznání azylu uznáno definitivně. V případech, kdy místní vláda ztrácí kontrolu nad svým územím, vykonává cizí stát určitou funkci (ochranu jednotlivce), kterou by měl za normálních okolností vykonávat suverén. V takovém případě by tedy měl přijímající stát toto jednání, v zájmu vlastního obyvatelstva, respektovat.⁹³

Otázka možnosti zásahu do svrchované moci jiného státu byla již několikrát řešena na půdě OSN v souvislosti s tzv. humanitární intervencí. Rada bezpečnosti dala v některých případech své posvěcení akci kolektivní svépomoci a dovolila tedy humanitární intervence vůči suverénním státům jako např. Čechensku, Haiti nebo Somálsku.⁹⁴ Tento zásah do vnitřních záležitostí za použití ozbrojené síly byl odůvodněn nutností ochrany lidských práv a vytvoření demokratických poměrů, které místní orgány nebyly schopny zajistit. Státy nezřídka souhlasí s omezením své

⁹³ Porcino P., op.cit., str. 444-447

⁹⁴ Seidl-Hohenveldern, op.cit., str.343

suverénní moci v zájmu vyšších cílů. To je i případ diplomatických výsad a imunit. Diplomatický azyl je jedním z prostředků ochrany lidských práv. Slouží k ochraně nejzákladnějších práv, garantovaných člověku již Všeobecnou deklarací lidských práv a Chartou OSN: práva na život a osobní svobodu. Diplomatický azyl je často jediným prostředkem, který může poskytnout ochranu osobě, která se nachází na území svého domovského státu a čelí bezprostřednímu ohrožení života, ať již ze strany státních orgánů nebo určité skupiny obyvatelstva. Pro tuto osobu je většinou nemožné překročit státní hranice a požádat v cizím státě o územní azyl, který představuje jedinou možnou alternativu. Ochrana lidských práv je jedním z hlavních cílů OSN a celého mezinárodního společenství a státy by tedy měly ve prospěch diplomatického azylu svou moc omezit.

Některé státy se dokonce obávají toho, že by mohlo uznání diplomatického azylu podnítit politickou opozici k výraznější aktivitě proti vládě. Opozice by tak měla jistotu, že může žádostí o azyl uniknout případnému potrestání. Tato teorie se však jeví jako velmi nepravděpodobná. Nelze prokázat, že by samotné uznání diplomatického azylu nějak zvyšovalo politické napětí uvnitř státu. To má obvykle nějakou hlubší příčinu. Navíc k přiznání azylu nedochází automaticky, ale každý případ je posuzován jednotlivě s přihlédnutím ke všem okolnostem, takže žadatel může jen stěží předem odhadnout výsledek.⁹⁵ Dalším argumentem proti uznání diplomatického azylu je to, že jeho přiznání může způsobit napětí a zhoršení vztahů mezi dotčenými státy. V neposlední řadě je tu problém rozlišení politických trestných činů od obecných. Otázkou politického trestného činu se právní věda zabývá především v souvislosti s extradicí. Přestože pojem politického trestného činu není přesně definován, funguje v Latinské Americe diplomatický azyl bez větších problémů a v poslední době se žádné výraznější spory ohledně této otázky nevyskytly.

⁹⁵ Porcino P., op.cit., str. 449-450

12. Závěr

Diplomatický azyl se ve světě objevuje v 15. století v souvislosti se vznikem stálých diplomatických misí, které byly podle tehdy uznávané teorie exterritoriality považovány za součást území vysílajícího státu. V tomto „státu ve státě“ reprezentoval diplomatický zástupce panovníka vysílajícího státu a byl tak oprávněn využít i jeho privilegia udělovat milost osobám, které se uchýlily na území sídla mise. Diplomatický azyl sloužil původně k ochraně pachatelů trestných činů obecných. To se změnilo až v 19. století, kdy mezi sebou státy začínají uzavírat extradiční smlouvy. V těchto smlouvách se zavazují vydávat pachatele obecných trestných činů k postihu do země původu a naopak nevydávat pachatele trestných činů politických. Tyto smlouvy se zároveň pokoušejí vymezit pojem politického trestného činu, ten však není dosud jasně vyhraněný. Některé závažné trestné činy jsou mezinárodními smlouvami z kategorie politických trestných činů výslovně vyloučeny např. zločin genocidia nebo válečné zločiny.

Zatímco v Evropě se postupně praxe udělování diplomatického azylu omezuje, k čemuž přispělo zejména odmítnutí teorie exterritoriality, v Latinské Americe prošel tento institut velkým rozvojem. Latinskoamerické státy mezi sebou postupně uzavřely několik mnohostranných úmluv. Završení vývoje tohoto institutu v Latinské Americe představuje *Úmluva o diplomatickém azylu* podepsaná 28.3.1954 na Desáté meziamerické konferenci v Caracasu. Ta upřesnila pravidla a podmínky pro udělování diplomatického azylu, a to jak hmotně právního, tak procesně právního charakteru. Mezi nejdůležitější ustanovení patří jednostranná kvalifikace povahy trestného činu státem udělujícím azyl, která je konečná a závazná pro stát územní. Neméně významné je i zpřesnění definice podmínky naléhavosti (*urgency*) a její posouzení státem, který azyl udělil. Tato ustanovení mají zásadní význam pro efektivní uplatnění tohoto institutu v praxi. Caracaská úmluva tak reagovala na nedostatky v předchozí smluvní úpravě a na rozsudek Mezinárodního soudního dvora ve věci Haya de la Torre z roku 1950. V tomto rozsudku MSD mimo jiné konstatoval, že Kolumbie neprokázala existenci amerického partikulárního obyčeje diplomatického azylu. Mezinárodní právo se však vyvíjí a citované případy naznačují, že se praxe poskytování diplomatického azylu v Latinské Americe do značné míry ustálila. I v současné době je však existence partikulárního obyčeje sporná a názory jednotlivých autorů se liší.

Mimo oblast Latinské Ameriky dochází k udělování diplomatického azylu jen výjimečně a většina států jej uznat odmítá, protože jej považují za nepřipustný zásah do státní suverenity. Obecné diplomatické právo v podstatě zákonnost diplomatického azylu popírá. Vídeňská úmluva o diplomatických stycích z roku 1961 stanoví zákaz používání sídla mise způsobem neslučitelným s diplomatickými funkcemi a zákaz vměšování diplomatického zástupce do vnitřních záležitostí přijímajícího státu. Vídeňská úmluva zároveň připouští, aby si státy upravily podmínky používání misí zvláštními smlouvami a tím dává smluvním stranám prostor, aby si poskytování diplomatického azylu smluvně upravily. Žádné takové úmluvy však mimo oblast Latinské Ameriky neexistují. V těchto státech je spíše aplikován a tolerován institut humanitárního útočiště, který souvisí s nedotknutelností sídla mise. Vídeňská úmluva z roku 1961 zakotvila po dlouhé diskusi pravidlo absolutní nedotknutelnosti sídla mise. To ve svém důsledku znamená, že pokud se určitá osoba uchýlí před pronásledováním do sídla diplomatické mise a je přijata, nezbyvá přijímajícímu státu než tuto situaci respektovat. V žádném případě nejsou jeho orgány oprávněny vstoupit do sídla mise a odvést tuto osobu násilím. Jedinou možností je formální žádost o její vydání nebo označení diplomatického zástupce, který útočiště poskytl, za *persona non grata*, případně přerušování diplomatických styků. Na rozdíl od diplomatického azylu, který je založen na předchozí smluvní úpravě, jsou v případě poskytnutí humanitárního útočiště sjednávány *ad hoc* dohody, jejichž součástí je i závazek strpět bezpečný odchod dané osoby ze země.

Pojem diplomatického azylu lze tedy použít výhradně ve vztahu ke státům, které jsou smluvní stranou caracaské úmluvy, zatímco v případě států ostatních můžeme hovořit pouze o humanitárním útočišti. Přesto však některé z těchto států (např. Kanada a Velká Británie) pojem diplomatického azylu nadále používají. Uvedené případy z praxe naznačují, že existenci obecného obyčeje týkajícího se diplomatického azylu nelze konstatovat.

V minulosti se vyskytly i případy diplomatického azylu uděleného na konzulárních úřadech. V některých případech byl tento azyl tolerován, přestože již bilaterální konzulární smlouvy, které mezi sebou státy uzavíraly od poloviny 19. století, tuto praxi zakazovaly. Caracaská úmluva možnost udělení azylu na konzulárních

úřadech nepřipouští. V současné době se však případy tzv. konzulárního azylu příliš nevyskytují. Zřejmě k tomu přispívá i fakt, že *Vídeňská úmluva o konzulárních stycích* z roku 1963 zakotvuje pouze omezenou nedotknutelnost konzulárních místností a orgány přijímajícího státu jsou oprávněny do nich v některých případech vstoupit i bez souhlasu vedoucího konzulárního úřadu.

V polovině 70. let 20. století proběhla na půdě Organizace spojených národů diskuse o možné kodifikaci diplomatického azylu. Z důvodu nedostatku konsensu však byla odložena na neurčito. Státy se především obávají omezení suverenity ve prospěch tohoto institutu. Ani humanitární útočiště není mezinárodním právem nijak upraveno. Přesto k využívání těchto institutů fakticky dochází. Jejich existence je však závislá na volném uvážení jednotlivých států. Kodifikace by měla stanovit jasná pravidla a předejít tak jejich zneužívání. Vzhledem k převažujícím rozporům mezi jednotlivými státy však připadá v úvahu spíše smlouva s menším počtem účastníků.

Cílem této diplomové práce bylo všeobecné představení problematiky diplomatického azylu, jeho smluvní úpravy mezi státy Latinské Ameriky, ale i postoje států ležících mimo tuto oblast. Dále jsme se pokusili rozebrat diplomatický azyl z hlediska obecného diplomatického práva a porovnat jej s institutem humanitárního útočiště založeného na nedotknutelnosti místností diplomatické mise.

PŘÍLOHA I.

RATIFIKACE MNOHOSTRANNÝCH ÚMLUV O DIPLOMATICKÉM AZYLU

ZEMĚ	MONTEVIDEO 1889	HAVANA 1928	MONTEVIDEO 1933	MONTEVIDEO 1939
Antigua & Barbuda				
Argentina	X			
Bahamy				
Barbados				
Belize				
Bolívie	X			
Brazílie		X	X	
Dominica				
Dominikánská Republika				
Ekvádor		X	X	
Grenada				
Guatemala		X	X	
Guyana				
Haiti		X	X	
Honduras		X	X	
Chile			X	
Jamajka				
Kanada				
Kolumbie		X	X	
Kostarika		X	X	
Kuba		X	X	
Mexiko		X	X	
Nicaragua		X	X	
Panama		X	X	
Paraguay	X	X	X	X
Peru	X	X	X	
Salvador		X	X	
Spojené státy americké				
St. Kitts & Nevis				
St. Lucia				
St. Vincent & Grenadines				
Surinam				
Trinidad & Tobago				
Uruguay	X	X		X
Venezuela				

PŘÍLOHA II.

CARACAS CONVENTION ON DIPLOMATIC ASYLUM

The governments of the Member States of the Organization of American States, desirous of concluding a Convention on Diplomatic Asylum, have agreed to the following articles:

Article I

Asylum granted in legations, war vessels, and military camps or aircraft, to persons being sought for political reasons or for political offenses shall be respected by the territorial State in accordance with the provisions of this Convention.

For the purposes of this Convention, a legation is any seat of a regular diplomatic mission, the residence of chiefs of mission, and the premises provided by them for the dwelling places of asylees when the number of the latter exceeds the normal capacity of the buildings.

War vessels or military aircraft that may be temporarily in shipyards, arsenals, or shops for repair may not constitute a place of asylum.

Article II

Every State has the right to grant asylum; but it is not obligated to do so or to state its reasons for refusing it.

Article III

It is not lawful to grant asylum to persons who, at the time of requesting it, are under indictment or on trial for common offenses or have been convicted by competent regular courts and have not served the respective sentence, nor to deserters from land, sea, and air forces, save when the acts giving rise to the request for asylum, whatever the case may be, are clearly of a political nature.

Persons included in the foregoing paragraph who *de facto* enter a place that is suitable as an asylum shall be invited to leave or, as the case may be, shall be surrendered to the local authorities, who may not try them for political offenses committed prior to the time of the surrender.

Article IV

It shall rest with the State granting asylum to determine the nature of the offense or the motives for the persecution.

Article V

Asylum may not be granted except in urgent cases and for the period of time strictly necessary for the asylee to depart from the country with the guarantees granted by the Government of the territorial State, to the end that his life, liberty, or personal integrity may not be endangered, or that the asylee's safety is ensured in some other way.

Article VI

Urgent cases are understood to be those, among others, in which the individual is being sought by persons or mobs over whom the authorities have lost control, or by the authorities themselves, and is in danger of being deprived of his life or liberty because of political persecution and cannot, without risk, ensure his safety in any other way.

Article VII

If a case of urgency is involved, it shall rest with the State granting asylum to determine the degree of urgency of the case.

Article VIII

The diplomatic representative, commander of a warship, military camp, or military airship, shall, as soon as possible after asylum has been granted, report the fact to the Minister of Foreign Affairs of the territorial State, or to the local administrative authority if the case arose outside the Capital.

Article IX

The official furnishing asylum shall take into account the information furnished to him by the territorial government in forming his judgment as to the nature of the offense or the existence of related common crimes; but this decision to continue the asylum or to demand a safe-conduct for the asylee shall be respected.

Article X

The fact that the Government of the territorial State is not recognized by the State granting asylum shall not prejudice the application of the present Convention, and no act carried out by virtue of this Convention shall imply recognition.

Article XI

The government of the territorial State may, at any time, demand that the asylee be withdrawn from the country, for which purpose the said State shall grant a safe-conduct and the guarantees stipulated in Article V.

Article XII

Once asylum has been granted, the State granting asylum may request that the asylee be allowed to depart for foreign territory, and the territorial State is under obligation to grant immediately, except in case of force majeure, the necessary guarantees, referred to in Article V, as well as the corresponding safe-conduct.

Article XIII

In the cases referred to in the preceding articles the State granting asylum may require that the guarantees be given in writing, and may take into account, in determining the rapidity of the journey, the actual conditions of danger involved in the departure of the asylee.

The State granting asylum has the right to transfer the asylee out of the country. The territorial State may point out the preferable route for the departure of the asylee, but this does not imply determining the country of destination.

If the asylum is granted on board a warship or military airship, departure may be made therein, but complying with the previous requisite of obtaining the appropriate safe-conduct.

Article XIV

The State granting asylum cannot be held responsible for the prolongation of asylum caused by the need for obtaining the information required to determine whether or not the said asylum is proper, or

whether there are circumstances that might endanger the safety of the asylee during the journey to a foreign country.

Article XV

When, In order to transfer an asylee to another country it may be necessary to traverse the territory of a State that is a party to this Convention, transit shall be authorized by the latter, the only requisite being the presentation, through diplomatic channels, of & safe-conduct, duly countersigned and bearing a notation of his status as asylee by the diplomatic mission that granted asylum.

En route, the asylee shall be considered under the protection of the State granting asylum.

Article XVI

Asylees may not be landed at any point In the territorial State or at any place near thereto, except for exigencies of transportation.

Article XVII

Once the departure of the asylee has been carried out, the State granting asylum is not bound to settle him in its territory; but it may not return him to his country of origin, unless this is the express wish of the asylee.

If the territorial State informs the official granting asylum of its intention to request the subsequent extradition of the asylee, this shall not prejudice the application of any provision of the present Convention. In that event, the asylee shall remain in the territory of the State granting asylum until such time as the formal request for extradition is received, in accordance with the Juridical principles governing that Institution In the State granting asylum. Preventive surveillance over the asylee may not exceed thirty days.

Payment of the expenses Incurred by such transfer and of preventive control shall devolve upon the requesting State.

Article XVIII

The official furnishing asylum may not allow the asylee to perform acts contrary to the public peace or to interfere in the internal politic of the territorial State.

Article XIX

If as a consequence of a rupture of diplomatic relations the diplomatic representative who granted asylum must leave the territorial State, he shall abandon it with the asylees.

If this is not possible for reasons independent of the wish of the asylee or the diplomatic representative, he must surrender them to the diplomatic mission of a third State, which is a party to this Convention, under the guarantees established In the Convention.

If this is also not possible, he shall surrender them to a State that is not a party to this Convention and that agrees to maintain the asylum. The territorial State is to respect the said asylum.

Article XX

Diplomatic asylum shall not be subject to reciprocity. Every person is under its protection, whatever his nationality.

Article XXI

The present Convention shall be open for signature by the Member States of the Organization of American States and shall be ratified by the signatory States in accordance with their respective constitutional procedures.

Article XXII

The original instrument, whose texts in the English, French, Spanish, and Portuguese languages are equally authentic, shall be deposited in the Pan American Union, which shall send certified copies to the governments for the purpose of ratification. The instruments of ratification shall be deposited in the Pan American Union, and the said organization shall notify the signatory governments of the said deposit.

Article XXIII

The present Convention shall enter into force among the States that ratify it in the order in which their respective ratifications are deposited.

Article XXIV

The present Convention shall remain in force indefinitely, but may be denounced by any of the signatory States by giving advance notice of one year, at the end of which period it shall cease to have effect for the denouncing State, remaining in force, however, among the remaining signatory States. The denunciation shall be transmitted to the Pan American Union, which shall inform the other signatory States thereof.

IN WITNESS WHEREOF, the undersigned Plenipotentiaries, having presented their plenary powers, which have been found in good and due form, sign this Convention, in the name of their respective Governments, in the city of Caracas, this twenty-eighth day of March, one thousand nine hundred and fifty-four.

PŘIJATO: CARACAS, VENEZUELA

DATUM: 03/28/54

KONFERENCE: 10. MEZIAMERICKÁ KONFERENCE

VSTUP V PLATNOST: 12/29/54, V SOULADU S ČLÁNEM XXII SMLOUVY

ULOŽENÍ: GENERÁLNÍ TAJEMNÍK OAS (ORIGINÁLNÍ TEXT A RATIFIKACE)

TEXT: OAS, TREATY SERIES, NO. 18

REGISTRACE OSN: 03/20/89 No. 24377 Vol.

PŘÍLOHA III.

SMLUVNÍ STRANY CARACASKÉ ÚMLUVY Z ROKU 1954

ZEMĚ	PODPIS	RATIFIKACE	ULOŽENÍ	INFORMACE*
Antigua & Barbuda	-	-	-	-
Argentina	03/28/54	02/15/93	03/29/93 RA	-
Bahamy	-	-	-	-
Barbados	-	-	-	-
Belize	-	-	-	-
Bolívie	03/28/54	-	-	-
Brazílie	03/28/54	08/25/67	09/17/67 RA	-
Dominica	-	-	-	-
Domínikánská Republika	03/28/54	11/17/61	12/14/61 RA	ANO
Ekvádor	03/28/54	03/20/55	08/11/55 RA	-
Grenada	-	-	-	-
Guatemala	03/28/54	03/05/83	05/13/83 RA	ANO
Guyana	-	-	-	-
Haiti	03/28/54	01/18/55	12/01/74 RA	ANO
Honduras	03/28/54	-	-	ANO
Chile	03/28/54-	-	-	-
Jamajka	-	-	-	-
Kanada	-	-	-	-
Kolumbie	03/28/54	-	-	-
Kostarika	06/16/54	01/13/55	02/24/55 RA	-
Kuba	03/28/54	-	-	-
Mexiko	03/28/54	01/25/57	02/06/57 RA	-
Nicaragua	03/28/54	-	-	-
Panama	03/28/54	01/16/58	03/19/58 RA	-
Paraguay	03/28/54	10/04/56	01/25/57 RA	-
Peru	01/22/60	05/21/62	07/02/62 RA	-
Salvador	03/28/54	09/06/54	09/28/54 RA	-
Spojené státy americké	-	-	-	-
St. Kitts & Nevis	-	-	-	-
St. Lucia	-	-	-	-
St. Vincent & Grenadines	-	-	-	-
Surinam	-	-	-	-
Trinidad & Tobago	-	-	-	-
Uruguay	03/28/54	06/06/67	08/09/67 RA	ANO
Venezuela	03/28/54	12/15/54	12/29/54 RA	-

*VÝHRADA/ODSTOUPENÍ

Seznam použité literatury

Primární zdroje:

Deklarace o územním azylu (1967)
Evropská úmluva o potlačování terorismu (1977)
Havanská úmluva (1928)
Charta OSN
Úmluva o diplomatickém azylu (Caracas, 1954)
Úmluva o politickém azylu (Montevideo, 1939)
Úmluva o zabránění a trestání zločinů genocidia (1948)
Vídeňská úmluva o diplomatických stycích (1961)
Vídeňská úmluva o konzulárních stycích (1963)
Všeobecná deklarace lidských práv (1948)
Ženevská úmluva o právním postavení uprchlíků (1951)

Literatura:

Azud J., Diplomatické imunity a výsady, Vydavateľstvo slovenskej Akadémie ved, Bratislava, 1959, 1. vydání

Čepelka Č., Šturma P., Mezinárodní právo veřejné, Praha, EUROLEX Bohemia, 2003, 1. vydání

Čepelka Č., Šturma. P. a kol., Teorie a praxe azylu a uprchlictví, UK v Praze, Právnická fakulta, Praha, 2006, 2. vydání

Dembinski L., The Modern Law of Diplomacy: External missions of states and international organizations, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1988

Denza E., Diplomatic Law: A Commentary on the Vienna Convention on Diplomatic relations, Oxford, 1998, 2. vydání

Diaconu S., Význam diplomatických misí států v současném mezinárodním společenství, UK v Praze, Právnická fakulta, Disertační práce, 2003

Diez de Velazco M., Derecho Internacional Público, Madrid, Tecnos, 1999, 12. vydání

Fenyk J., Kloučková S., Mezinárodní justiční spolupráce v trestních věcech, Linde Praha, 2005, 2. vydání

Jílek D., Odpověď mezinárodního práva na hromadné uprchlictví, MU v Brně, 1996, 1. vydání

Liévano G., Derecho Internacional Público; Editorial Temis S.A., Santa Fe de Bogotá (Colombia), 1998, 5. vydání

Malenovský J., Mezinárodní právo veřejné: Obecná část, MU Brno, 2002, 3. vydání

Myslil S., Diplomatické styky a imunity, Praha, 1964, 1. vydání

Potočný, Ondřej: Mezinárodní právo veřejné, Zvláštní část, Praha, CH BECK, 2006, 5. vydání

Ronning, C.N., Diplomatic Asylum: Legal norms and political reality in Latin American relations, The Hague, Martinus Nijhoff Publishers, 1965, 1. vydání

Satow E., A Guide to Diplomatic Practice, Glasgow, 1958, 4. vydání

Seidl-Hohenveldern: Mezinárodní právo veřejné, ASPI, Praha, 2006, 3. vydání

Trávníčková Z., Mezinárodní právní úprava diplomatických výsad a imunit, UK v Praze, Právnická fakulta, Rigorózní práce, 2004

Články:

Bishop W.W., Jr., Judicial Decisions Involving Questions of International Law, in *American Journal of International Law*, Vol.45, 1951, str. 179-203

Cahier P., Lee L.T., Vienna Conventions on Diplomatic and Consular Relations, in *International Conciliation*, January 1969, No. 571

Jeffery, A.J., Diplomatic Asylum: Its Problems and Potential as a means of protecting human rights, in *South African Journal on Human Rights*, Vol. I, 1985, str. 10-30

Noll G., Seeking Asylum at Embassies: A Right to Entry under International Law, in *Oxford University Journal*, 2005, str. 542-573

Porcino P., Toward Codification of Diplomatic Asylum, in *New York University Journal of International Law and Politics*, Volume VIII, 1975-1976, str. 435-456

Riveles S., Diplomatic Asylum as a Human Right: The Case of Durban Six, in *Human Rights Quarterly*, Vol.XI., 1989, str. 139-159

Roberts, J.B., Diplomatic Asylum: An Inappropriate Solution for East Germans Desiring to Move to the West, in *Temple International & Comparative Law*, Vol. I, 1985, 1987, str. 231-261

Rossito, A.M., Diplomatic Asylum in the United States and Latin America: A Comparative Analysis in *Brooklyn Journal of International Law* , Vol. XIII, 1987, str. 111-135

Van Essen J.L.F., Some Reflections on the Judgements of the International Court of Justice in the Asylum and Haya de la Torre Cases in *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. I, 1952, str. 533-539

Internetové zdroje:

www.oas.org

www.un.org

www.icj-cij.org

<http://www.bibliojuridica.org/libros/2/831/27.pdf>

www.analitica.com/va/politica/opinion/1798084.asp

<http://www.unhcr.org/cgi->

[bin/texis/vtx/research/opendoc.pdf?tbl=RESEARCH&id=3fd731964](http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/research/opendoc.pdf?tbl=RESEARCH&id=3fd731964)

<http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-37.html>

<http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-46.html>

<http://www.parlamento.gub.uy/htmlstat/pl/pdfs/repartidos/camara/D2007101005-01.pdf>