



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
PAOLA MENGOZZIHO
přednesené dne 18. července 2013¹

Věc C-285/12

**Aboubacar Diakité
proti
Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides**

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Conseil d'État (Belgie)]

„Právo na azyl — Směrnice 2004/83/ES — Minimální normy týkající se podmínek přiznávání postavení uprchlíka nebo statusu podpůrné ochrany — Osoba, která má nárok na podpůrnou ochranu — Vážná újma — Článek 15 písm. c) — Pojem ‚vnitrostátní ozbrojený konflikt‘ — Výklad odkazem na mezinárodní humanitární právo — Kritéria pro posouzení“

1. Předmětem projednávané věci je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Conseil d'État (Státní rada, Belgie), která se týká výkladu čl. 15 písm. c) směrnice 2004/83/ES (dále jen „kvalifikační směrnice“)². Tato žádost byla podána v rámci řízení mezi A. Diakitém, guinejským státním příslušníkem, a Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Generální komisař pro uprchlíky a osoby bez státní příslušnosti, dále jen „Commissaire général“) ohledně rozhodnutí Commissaire général neposkytnout A. Diakitému podpůrnou ochranu.

I – Právní rámec

A – Mezinárodní právo

2. Společný článek 3 čtyř Ženevských úmluv ze dne 12. srpna 1949³ (dále jen „společný článek 3 Ženevských úmluv“) stanoví:

„V případě ozbrojeného konfliktu, který nemá mezinárodní ráz a který vznikne na území některé z Vysokých smluvních stran, bude každá ze stran v konfliktu zavázána řídit se při nejmenším těmito ustanoveními:

1. S osobami, které se přímo neúčastní nepřátelství, včetně příslušníků ozbrojených sil, kteří složili zbraně, a osob, které byly vyřazeny z boje nemocí, zraněním, zadržením nebo jakoukoli jinou příčinou, bude se za všech okolností zacházet lidsky [...].

¹ — Původní jazyk: francouzština.

² — Směrnice Rady ze dne 29. dubna 2004 o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení uprchlíka nebo osoby, která z jiných důvodů potřebuje mezinárodní ochranu, a o obsahu poskytované ochrany (Úř. věst. L 304, s. 12, Zvl. vyd. 19/07, s. 96, a oprava Úř. věst. 2005, L 204, s. 24).

³ — Úmluva (I) o zlepšení osudu raněných a nemocných příslušníků ozbrojených sil v poli; úmluva (II) o zlepšení osudu raněných, nemocných a trosečníků ozbrojených sil na moři; úmluva (III) o zacházení s válečnými zajatci a úmluva (IV) o ochraně civilních osob za války.

Proto jsou a zůstávají zakázány [...], pokud jde o osoby nahoře zmíněné:

a. útoky na život a zdraví [...]

[...]

c. útoky proti osobní důstojnosti, zejména ponižující a pokořující zacházení,

d. odsouzení a vykonání popravky bez předchozího rozsudku vyneseného řádně ustaveným soudem [...]

[...]“

3. Článek 1 Dodatkového protokolu k Ženevským úmluvám z 12. srpna 1949 o ochraně obětí ozbrojených konfliktů nemajících mezinárodní charakter (dále jen „Protokol II“) ze dne 8. června 1977 stanoví:

„1. Tento Protokol, který rozvíjí a doplňuje společný článek 3 Ženevských úmluv z 12. srpna 1949 a nemění existující podmínky jeho aplikace, se bude vztahovat na všechny ozbrojené konflikty, které nejsou obsaženy v článku 1 Dodatkového protokolu k Ženevským úmluvám z 12. srpna 1949 o ochraně obětí mezinárodních ozbrojených konfliktů (Protokol I) a k nimž dochází na území Vysoké smluvní strany mezi jejími ozbrojenými silami a disidentskými ozbrojenými silami nebo jinými organizovanými ozbrojenými skupinami vykonávajícími pod odpovědným velením takovou kontrolu nad částí jejího území, která jim umožňuje vést trvalé a koordinované vojenské operace a aplikovat tento Protokol.

2. Tento Protokol nebude aplikován v případě vnitřních nepokojů a napětí, jako jsou vzpoury, izolované a sporadické násilné činy a ostatní činy podobné povahy, které se nepovažují za ozbrojené konflikty.“

B – *Unijní právo*

4. Podle čl. 2 písm. e) kvalifikační směrnice se rozumí:

„osobou, která má nárok na podpůrnou ochranu“, státní příslušník třetí země [...], kter[ý] nesplňuje podmínky pro uznání za uprchlíka, ale u které[ho] existují závažné důvody se domnívat, že pokud by se vrátil [...] do země svého původu [⁴] [...], byl [...] by vystaven[...] reálné hrozbě, že utrpí vážnou újmu uvedenou v článku 15, a na kter[ého] se nevztahují čl. 17 odst. 1 a 2, přičemž tato osoba nemůže nebo vzhledem ke shora uvedené hrozbě nechce přijmout ochranu dotyčné země“.

5. Článek 15 „kvalifikační“ směrnice, který je nadepsaný „Vážná újma“ a je obsažen v kapitole V, nadepsané „Podmínky pro získání nároku na podpůrnou ochranu“, , stanoví:

„Vážnou újmu se rozumí:

a) uložení nebo vykonání trestu smrti nebo

b) mučení, nelidské či ponižující zacházení nebo trest vůči žadateli v zemi původu nebo

4 — Podle čl. 2 písm. k) směrnice se „zemí původu“ rozumí jedna nebo více zemí, jejichž státní příslušnost žadatel má, nebo v případě osoby bez státní příslušnosti jedna nebo více zemí dosavadního pobytu žadatele. Stejná definice je používána pro účely tohoto stanoviska.

- c) vážné a individuální ohrožení života nebo nedotknutelnosti civilisty v důsledku svévolného násilí během mezinárodního nebo vnitrostátního ozbrojeného konfliktu⁵.

6. Kvalifikační směrnice byla přepracována směrnicí 2011/95/EU⁶ (dále jen „nová kvalifikační směrnice“). Tato posledně uvedená směrnice nijak podstatně nezměnila ani čl. 2 písm. e) kvalifikační směrnice [nyní čl. 2 písm. f)], ani její článek 15.

C – Belgické právo

7. Článek 48/4 zákona ze dne 15. prosince 1980 o vstupu na území, pobytu, usazování se a vyhošťování cizinců⁷ (dále jen „zákon ze dne 15. prosince 1980“), který provádí čl. 2 písm. e) a článek 15 kvalifikační směrnice, stanoví:

„Odst. 1. Status podpůrné ochrany je přiznán cizinci, který nesplňuje podmínky pro uznání za uprchlíka, na kterého se nevztahuje článek 9b a u něhož existují závažné důvody se domnívat, že pokud by se vrátil do země svého původu, nebo v případě osoby bez státní příslušnosti do země svého dosavadního pobytu, byl by vystaven reálné hrozbě, že utrpí vážnou újmu uvedenou v odstavci 2, a jenž nemůže nebo vzhledem k uvedené hrozbě nechce přijmout ochranu dotyčné země [...].

Odst. 2. Vážnou újmu se rozumí:

[...]

- c) vážné ohrožení života nebo nedotknutelnosti civilisty v důsledku svévolného násilí během mezinárodního nebo vnitrostátního ozbrojeného konfliktu“.

II – Spor v původním řízení a předběžná otázka

8. Aboubacar Diakité podal dne 21. února 2008 v Belgii první žádost o azyl, v níž se odvolával na represe a násilí, které utrpěl ve své zemi původu z důvodu účasti na vnitrostátních manifestacích a protestech proti vládnoucímu režimu. Dne 25. dubna 2008 přijal Commissaire général první rozhodnutí o odmítnutí přiznat postavení uprchlíka a status podpůrné ochrany. Dne 17. listopadu 2009 bylo toto rozhodnutí zrušeno a Commissaire général přijal dne 10. března 2010 nové rozhodnutí o odmítnutí přiznat postavení uprchlíka a status podpůrné ochrany. Toto rozhodnutí potvrdila Conseil du contentieux des étrangers (Rada pro sporné záležitosti cizinců) v rozsudku ze dne 23. června 2010⁸, v němž konstatovala nedůvěryhodnost dovolávaných skutečností, a tedy neopodstatněnost obavy a reálné hrozby dovolávané vážné újmy.

9. Aniž by mezitím odcestoval do země svého původu, podal A. Diakité dne 15. července 2010 u belgických orgánů druhou žádost o azyl.

5 — Viz oprava citovaná v poznámce pod čarou 2 tohoto stanoviska.

6 — Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 13. prosince 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany (Úř. věst. L 337, s. 9).

7 — Moniteur belge ze dne 31. prosince 1980, s. 14584. Uvedený článek 48/4 byl vložen pozměňujícím zákonem ze dne 15. září 2006 (Moniteur belge ze dne 6. října 2006, s. 53533).

8 — Rozsudek č. 45.299.

10. Dne 22. října 2010 přijal Commissaire général nové rozhodnutí o odmítnutí přiznat postavení uprchlíka a status podpůrné ochrany. Odmítnutí přiznat podpůrnou ochranu, které je jediné zpochybněno v původním řízení, bylo odůvodněno zjištěním, že v rozhodné době nedocházelo v Guinei ke svévolnému násilí, ani k ozbrojenému konfliktu ve smyslu čl. 48/4 odst. 2 zákona ze dne 15. prosince 1980. Toto rozhodnutí bylo zpochybněno u Conseil du contentieux des étrangers, která rozsudkem ze dne 6. května 2011⁹ potvrdila dvojí odmítnutí Commissaire général.

11. Aboubacar Diakité ve svém správním kasačním opravném prostředku, který podal ke Conseil d'État proti uvedenému rozsudku ze dne 6. května 2011, předkládá jako jediný důvod kasačního opravného prostředku porušení článku 48/4 zákona ze dne 15. prosince 1980, konkrétně jeho odst. 2 písm. c), a čl. 15 písm. c) kvalifikační směrnice, ve spojení s jejím čl. 2 písm. e).

12. Před předkládajícím soudem A. Diakité kritizuje rozsudek Conseil du contentieux des étrangers v tom, že posledně uvedená poté, co uvedla, že kvalifikační směrnice ani belgický zákon, který ji provedl, neobsahují definici „ozbrojeného konfliktu“, rozhodla, že je třeba použít „definici [...], k níž dospěl Mezinárodní trestní tribunál pro bývalou Jugoslávii [(MTT)] ve věci Tadić“¹⁰. Tvrdí, že tato definice je příliš restriktivní a domáhá se autonomního a širšího pojetí pojmu „vnitrostátní ozbrojený konflikt“.

13. Conseil d'État připomíná, že Soudní dvůr ve svém rozsudku ze dne 17. února 2009, Elgafaji¹¹, v souvislosti s pojmem „svévolné násilí“ zdůraznil autonomní povahu výkladu, jehož předmětem má být čl. 15 písm. c) kvalifikační směrnice, ve vztahu k článku 3 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, podepsané dne 4. listopadu 1950 v Římě (dále jen „EÚLP“) ¹². Conseil d'État má za to, že z důvodu tohoto rozsudku a ačkoliv Soudní dvůr nerozhodoval o konkrétním pojmu „ozbrojený konflikt“, „nelze vyloučit, jak tvrdí [A. Diakité], že by uvedený pojem ve smyslu čl. 15 písm. c) [kvalifikační] směrnice mohl být rovněž vykládán autonomně a mít zvláštní význam ve srovnání s významem vyplývajícím z judikatury [MTT], konkrétně ve věci Tadić“.

14. Za těchto podmínek se Conseil d'État rozhodla přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Má být čl. 15 písm. c) [kvalifikační] směrnice vykládán v tom smyslu, že ochrana podle tohoto ustanovení je poskytována pouze v situaci ‚vnitrostátního ozbrojeného konfliktu‘, jak je vykládán mezinárodním humanitárním právem [dále jen „MHP“], zejména s odkazem na společný článek 3 čtyř Ženevských úmluv [...]“?

Má-li být pojem ‚vnitrostátní ozbrojený konflikt‘ uvedený v čl. 15 písm. c) [kvalifikační] směrnice vykládán nezávisle na společném článku 3 čtyř Ženevských úmluv [...], jaká jsou v takovém případě kritéria pro posouzení existence takového ‚vnitrostátního ozbrojeného konfliktu‘?“

III – Řízení před Soudním dvorem

15. Aboubacar Diakité, belgická a německá vláda a vláda Spojeného království, jakož i Evropská komise předložily písemná vyjádření. Jejich zástupci, jakož i zástupce francouzské vlády byli vyslechnuti Soudním dvorem při jednání, které se konalo dne 29. května 2013.

9 — Rozsudek č. 61.019.

10 — Viz rozsudek ze dne 2. října 1995, Tadić, týkající se návrhu obhajoby ohledně předběžné námitky nepříslušnosti. MTTJ, založený Radou bezpečnosti na základě kapitoly VII Charty OSN, je na základě článku 1 svého statutu oprávněn rozhodovat o osobách, o nichž se má za to, že se dopustily vážných porušení mezinárodního humanitárního práva na území bývalé Jugoslávie od roku 1991.

11 — C-465/07, Sb. rozh. s. I-921.

12 — Podle tohoto článku, nadepsaného „Zákaz mučení“, „nikdo nesmí být mučen ani podroben nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu“.

IV – Analýza

16. Předběžná otázka je rozdělena na dvě části, které budou dále zkoumány samostatně.

A – K první části předběžné otázky

17. Podstatou první části otázky předkládajícího soudu je, zda je pojem „vnitrostátní ozbrojený konflikt“ obsažený v čl. 15 písm. c) kvalifikační směrnice autonomním pojmem unijního práva, nebo zda musí být vykládán v souladu s MHP.

18. S výjimkou A. Diakitého a vlády Spojeného království, kteří se vyslovují bezvýhradně ve prospěch autonomního a širokého výkladu tohoto pojmu¹³, zůstávají stanoviska ostatních zúčastněných, kteří předložili vyjádření Soudnímu dvoru, neurčitá. Francouzská vláda a Komise sice potvrzují autonomní povahu uvedeného pojmu, současně ale tvrdí, že by měl být vymezen na základě definice poskytnuté MHP mimo jiné za účelem zajištění soudržnosti mezi jednotlivými systémy ochrany na mezinárodní a unijní úrovni. Belgická a německá vláda se naopak domnívají, že hlavním zdrojem výkladu tohoto pojmu by mělo být MHP, nicméně upřesňují, že cíl ochrany kvalifikační směrnice může výjimečně vyžadovat uznání existence „vnitrostátního ozbrojeného konfliktu“ ve smyslu jejího čl. 15 písm. c), i když nejsou splněny všechny podmínky vyžadované MHP. I když tedy zúčastnění vycházejí z různých předpokladů, dospívají v praxi k pojetím, která se do značné míry shodují.

19. Je nutno konstatovat, že pojem „vnitrostátní ozbrojený konflikt“, uvedený v čl. 15 písm. c) kvalifikační směrnice, pojem „ozbrojený konflikt, který nemá mezinárodní ráz“, uvedený ve společném článku 3 Ženevských úmluv, a pojem „ozbrojený konflikt nemající mezinárodní charakter“, uvedený v Protokolu II, jsou sémanticky téměř totožné. Toto prosté konstatování však neumožňuje samo o sobě dospět k závěru, že tyto pojmy musí být vykládány stejně.

20. V tomto ohledu připomínám, že pokud jde o výklad ustanovení kvalifikační směrnice, Soudní dvůr již měl příležitost varovat před jakýmkoli mechanismem, který by vedl k tomu, že by do této směrnice byly přeneseny pojetí nebo definice přijaté v jiném kontextu, byť by spadaly do unijního práva¹⁴. V projednávané věci by se za účelem výkladu ustanovení uvedené směrnice jednalo o použití pojmu, který nejenže spadá, jak uvidíme dále, do značně odlišné oblasti, ale který ostatně náleží do odlišného právního řádu.

21. Francouzská vláda ve svém vyjádření předloženém na jednání připomněla judikaturu Soudního dvora, podle které znění ustanovení unijního práva, které za účelem vymezení svého smyslu a působnosti neodkazuje výslovně na právo členských států, musí být zpravidla v celé Evropské unii vykládáno autonomním a jednotným způsobem; takový výklad musí zohlednit kontext ustanovení a cíl sledovaný dotčenou právní úpravou¹⁵. Podle názoru této vlády by se totožné kritérium mělo použít v projednávané věci.

13 — Vysoký komisař OSN pro uprchlíky (HCR) se vyjádřil totožně v dokumentu *Safe at last? Law and practice in selected EU members States with respect to asylum-seekers fleeing indiscriminate violence*, červenec 2001, s. 103 a 104, dostupném na internetové stránce HCR na adrese: www.unhcr.org/refworld/docid/4e2ee022.html, jakož i ve sdělení vypracovaném v rámci projednávané věci, které bylo jako příloha připojeno k vyjádření, jež A. Diakité předložil Soudnímu dvoru.

14 — Viz rozsudek ze dne 9. listopadu 2010, B a D (C-57/09 a C-101/09, Sb. rozh. s. I-10979, body 89 až 94).

15 — Viz zejména rozsudky ze dne 18. ledna 1984, Ekro (327/82, Recueil, s. 107, bod 11); ze dne 19. září 2000, Linster (C-287/98, Recueil, s. I-6917, bod 43); ze dne 21. října 2010, Padawan (C-467/08, Sb. rozh. s. I-10055, bod 32), a ze dne 1. března 2012, González Alonso (C-166/11, bod 25). Viz rovněž rozsudky ze dne 1. února 1977, Verbond van Nederlandse Ondernemingen (51/76, Recueil, s. 113, body 10 a 11); ze dne 14. ledna 1982, Corman (64/81, Recueil, s. 13, bod 8); ze dne 2. dubna 1998, EMU Tabac a další (C-296/95, Recueil, s. I-1605, bod 30); ze dne 22. května 2003, Komise v. Německo (C-103/01, Recueil, s. I-5369, bod 33), a ze dne 18. prosince 2007, Société Pipeline Méditerranée et Rhône (C-314/06, Sb. rozh. s. I-12273, bod 21).

22. Toto tvrzení nemůže podle mého názoru obstát. Jak totiž správně zdůrazňuje německá vláda, výklad v souladu s výkladem přijatým v rámci mezinárodní úmluvy, která zavazuje všechny členské státy, odpovídá hlavní snaze této judikatury, kterou je zajistit jednotný výklad unijního práva. Kromě toho i za předpokladu, že by bylo možné z této judikatury vyvodit obecnou zásadu platnou nad rámec vztahů mezi unijním právem a právem členských států, taková zásada by v každém případě nebyla způsobilá upravovat vztahy mezi unijním a mezinárodním právním řádem.

23. Podle čl. 3 odst. 5 SEU Unie „přispívá k přísnému dodržování a rozvoji mezinárodního práva“. Jak Soudní dvůr opakovaně potvrdil, unijní pravomoci musí být vykonávány při dodržování mezinárodního práva¹⁶. Akt přijatý na základě těchto pravomocí musí být tedy vykládán a jeho působnost musí být vymezena ve světle příslušných pravidel mezinárodního práva¹⁷, mezi která kromě pravidel mezinárodních dohod uzavřených Uníí¹⁸ patří pravidla mezinárodního obyčejového práva, která jsou pro Unii závazná a jsou součástí unijního právního řádu¹⁹. Přednost těchto pravidel před ustanoveními unijního sekundárního práva vede k tomu, že ustanovení unijního sekundárního práva je třeba vykládat v maximálním možném rozsahu v souladu s uvedenými pravidly²⁰.

24. Zásadu konformního výkladu musí tedy Soudní dvůr dodržovat tehdy, analyzuje-li vztahy mezi mezinárodním a unijním právem²¹.

25. Ačkoli použití této zásady nemůže záviset na otázce, zda akt orgánu, který je předmětem výkladu, obsahuje výslovný odkaz na pravidla mezinárodního práva, je třeba nicméně uvést dvě upřesnění.

26. Zprvce povinnost konformního výkladu byla v zásadě stanovena jen ve vztahu k mezinárodním závazkům, které zavazují Unii²². I když je v projednávané věci nesporné, že Unie není stranou Ženevských úmluv ze dne 12. srpna 1949 a jejich dodatkových protokolů, Mezinárodní soudní dvůr (MSD) potvrdil, že tyto akty vyjadřují „nepřekročitelné zásady mezinárodního práva obyčejového“²³. Jako takové jsou závazné pro orgány, včetně Soudního dvora, který je povinen zajistit výklad unijního práva v souladu s těmito zásadami.

27. Zadruhé zajištění souladu unijního práva s mezinárodním právem prostřednictvím výkladu lze uložit pouze tehdy, pokud je odůvodněna hermeneutická soudržnost mezi jednotlivými dotčenými akty.

16 — Viz rozsudky ze dne 24. listopadu 1992, Poulsen a Diva Navigation (C-286/90, Recueil, s. I-6019, bod 9); ze dne 16. června 1998, Racke (C-162/96, Recueil, s. I-3655, bod 45); ze dne 3. září 2008, Kadi a Al Barakaat International Foundation v. Rada a Komise (C-402/05 P a C-415/05 P, Sb. rozh. s. I-6351, bod 291), jakož i ve stejném smyslu rozsudek ze dne 21. prosince 2011, Air Transport Association of America a další (C-366/10, Sb. rozh. s. I-13755, bod 101).

17 — Výše uvedené rozsudky Poulsen a Diva Navigation (bod 9), Kadi a Al Barakaat International Foundation v. Rada a Komise (bod 291) a Air Transport Association of America a další (bod 123).

18 — Článek 216 odst. 2 SFEU stanoví, že dohody uzavřené Uníí jsou závazné pro orgány Unie i pro členské státy.

19 — Viz výše uvedené rozsudky Poulsen a Diva Navigation (bod 10), týkající se pravidel mezinárodního obyčejového práva mořského, jakož i Racke (bod 46), ve kterém se jednalo o pravidla, kodifikovaná v článku 62 Vídeňské úmluvy o smluvním právu ze dne 23. května 1969 a týkající se ukončení smluvních vztahů z důvodu změny okolností. Stejně tvrzení s obecnějším dosahem lze nalézt ve výše uvedeném rozsudku Air Transport Association of America a další (bod 101).

20 — Pokud jde o dohody uzavřené Uníí, viz rozsudky ze dne 10. září 1996, Komise v. Německo (C-61/94, Recueil, s. I-3989, bod 52); ze dne 9. ledna 2003, Petrotub a Republica (C-76/00 P, Recueil, s. I-79, bod 57); ze dne 1. dubna 2004, Bellio F.lli (C-286/02, Recueil, s. I-3465, bod 33); ze dne 12. ledna 2006, Algemene Scheeps Agentuur Dordrecht (C-311/04, Sb. rozh. s. I-609, bod 25); ze dne 8. března 2007, Thomson a Vestel France (C-447/05 a C-448/05, Sb. rozh. s. I-2049, bod 30); ze dne 7. června 2007, Řízení Letového Provozu (C-335/05, Sb. rozh. s. I-4307, bod 16), jakož i ze dne 6. července 2010, Monsanto Technology (C-428/08, Sb. rozh. s. I-6765, bod 72).

21 — V tomto smyslu viz naposledy Simon D., *La panacée de l'interprétation conforme: injection homéopathique ou thérapie palliative?*, De Rome à Lisbonne: les juridictions de l'Union européenne à la croisée des chemins, Mélanges en l'honneur de P. Mengozzi, Bruylant, 2013, s. 279 a násl., s. 285.

22 — V rozsudku ze dne 3. června 2008, Intertanko a další (C-308/06, Sb. rozh. s. I-4057), Soudní dvůr nicméně potvrdil zásadu, podle které vzhledem k obyčejové zásadě dobré víry, která je součástí obecného mezinárodního práva, a zásadě loajální spolupráce přísluší Soudnímu dvoru vykládat ustanovení směrnice „s ohledem“ na úmluvu, která není pro Unii závazná a jejímiž smluvními stranami jsou všechny členské státy.

23 — MSD, poradní stanovisko ze dne 8. července 1996, „Přípustnost hrozby atomovými zbraněmi nebo jejich použití“ (Sbírka MSD 1996, s. 226, bod 79; viz rovněž bod 80).

28. Tak tomu podle mého názoru v projednávané věci není, a to zejména vzhledem k odlišnostem, pokud jde o předmět, cíle a prostředky, které existují mezi MHP a mechanismem podpůrné ochrany zavedeným kvalifikační směrnicí, jak bude prokázáno dále.

1. Předmět, cíle a prostředky MHP

29. MSD ve svém stanovisku nazvaném „Přípustnost hrozby atomovými zbraněmi nebo jejich použití“ definuje MHP jako „komplexní“ a jednotný systém, ve kterém se spojují dvě části práva použitelného v případě ozbrojených konfliktů, a sice „Haagské právo“²⁴, které kodifikuje „zákony a obyčeje pozemní války, stanoví práva a povinnosti válečných stran při vedení operací a omezuje volbu prostředků škodících nepříteli v mezinárodních ozbrojených konfliktech“, a „Ženevské právo“, zejména čtyři úmluvy ze dne 12. srpna 1949 a dodatkové protokoly z roku 1977²⁵, „které chrání oběti války a jeho cílem je ochránit příslušníky ozbrojených sil vyřazené z boje a osoby, které se neúčastní nepřátelských akcí“²⁶.

30. Podle výrazu často používaného k jeho označení je tedy MHP „právem válečným“ (*jus in bello*), jehož cílem je z humanitárních důvodů omezit účinky ozbrojených konfliktů jak stanovením omezení válečných prostředků a metod, tak ochranou některých kategorií osob a majetku.

31. Čtyři Ženevské úmluvy ze dne 12. srpna 1949, vzniklé na základě revize třech úmluv podepsaných v roce 1929, tak stanoví, že osoby, které se neúčastní boje, jako jsou civilisté, zdravotnický nebo duchovní personál, a osoby, které se již bojů neúčastní, jako jsou ranění nebo nemocní příslušníci ozbrojených sil, trosečníci a váleční zajatci, mají právo na respektování svého života i fyzické a morální integrity, požívají soudních záruk a musejí být za všech okolností chráněny a musí s nimi být zacházeno lidsky, bez jakéhokoli nepříznivého rozlišování. Všechny tyto úmluvy obsahují ustanovení ohledně „vážných porušení“, která stanoví případy porušení úmluv, u kterých existuje povinná univerzální trestní pravomoc mezi smluvními státy²⁷.

32. Zásady stanovené čtyřmi Ženevskými úmluvami z roku 1949, původně koncipované za účelem použití pouze v případech mezinárodních konfliktů, byly následně rozšířeny na situace občanské války.

a) Společný článek 3 Ženevských úmluv a rozšíření zásad těchto úmluv na ozbrojené konflikty nemající mezinárodní charakter

33. V roce 1949 byly z podnětu CICR zrevidovány tři tehdy platné Ženevské úmluvy z roku 1929 a byla podepsána čtvrtá úmluva týkající se ochrany civilních osob. Jednou z hlavních změn provedených při této příležitosti bylo rozšíření oblasti působnosti čtyř úmluv na případy ozbrojených konfliktů, „které nemají mezinárodní ráz“²⁸.

24 — Zejména úmluva ze dne 29. července 1864 a ze dne 18. října 1907.

25 — Vznik této části MHP je datován k výzvě učiněné Henrym Dunantem v jeho díle nadepsaném *Un souvenir de Solferino*, které je svědectvím krutosti, se kterými se setkal během bitvy u Solferina. Po jeho zveřejnění v roce 1862 následovalo založení Mezinárodního výboru pro pomoc raněným, později Mezinárodní výbor Červeného kříže (CICR), a podpis první Ženevské úmluvy v roce 1864.

26 — Viz MSD, stanovisko citované v poznámce pod čarou 23 (bod 75). Jádrem MHP stanovené MSD je doplněno dalšími mezinárodními smlouvami, které zakazují používání určitých vojenských zbraní a taktik nebo které chrání některé kategorie osob nebo majetku, jako je Haagská úmluva ze dne 14. května 1954 na ochranu kulturních statků za ozbrojeného konfliktu a její dva protokoly; úmluva ze dne 10. dubna 1972 o zákazu biologických zbraní; úmluva OSN z roku 1980 o některých konvenčních zbraních a jejich pět protokolů; úmluva ze dne 13. ledna 1993 o chemických zbraních, jakož i Otawská úmluva z roku 1997 o protipěchotních minách, jakož i opční protokol z roku 2000 k úmluvě o právech dítěte, který se týká zapojení dětí do ozbrojených konfliktů.

27 — Úmluva (I), článek 50; Úmluva (II), článek 51; Úmluva (III), článek 130; Úmluva (IV), článek 147; viz rovněž Protokol I, čl. 11 odst. 4 a články 85 a 86.

28 — Pokud jde o připomenutí jednotlivých fází, které vedly k tomuto rozšíření, a diskusí, k nimž ohledně tohoto rozšíření došlo na Diplomatičké konferenci v roce 1949, viz komentář týkající se společného článku 3 Ženevských úmluv, dostupný na internetové stránce CICR na adrese <http://www.icrc.org/applic/ihl/dih.nsf/vwTreaties1949.xsp>.

34. Diskusi ohledně znění společného článku 3 Ženevských úmluv, který kodifikuje toto rozšíření, bylo věnováno 25 zasedání Diplomatické konference, která skončila dohodou o kompromisním znění. Oproti návrhu předloženému na XVII. mezinárodní konferenci Červeného kříže ve Stockholmu, která představovala začátek diskusí, stanovilo znění, jež bylo nakonec schváleno, v případě vnitrostátního ozbrojeného konfliktu pouze použití zásad výslovně stanovených v textu článku. Vzhledem k tomu, že se toto ustanovení použije pouze na vnitrostátní ozbrojené konflikty a že stanoví všechny zásady použitelné na tyto konflikty, bylo definováno jako „miniaturní úmluva“²⁹.

35. Při diskusích o uvedeném článku 3 bylo hlavní obavou států účastnících se diplomatické konference, že by se Ženevské úmluvy ze dne 12. srpna 1949 použily na „všechny formy nepokojů, povstání, anarchie, desintegrace státu nebo pouhé organizované loupeže“, což by osobám odpovědným za tato jednání umožnilo dovolávat se jejich postavení válčících stran, aby se domáhaly právního uznání a vyhnuly se následkům svého jednání. Tato obava byla patrná v návrzích předložených během konference, jejichž cílem bylo podříditi použití úmluv na vnitrostátní konflikty určitým podmínkám, jako je uznání protivníka za válčící stranu vládou smluvního státu, skutečnost, že tento protivník má organizované ozbrojené síly a vedení odpovědné za svá jednání, že má civilní orgán, který vykonává faktickou moc nad obyvatelstvem v určité části vnitrostátního území, nebo že dále disponuje režimem, který vykazuje rysy státu, a nakonec skutečnost, že vláda smluvního státu je nucena povolat řádnou armádu k boji s povstalcem³⁰.

36. V konečném znění nebyla žádná z těchto podmínek přijata, přičemž znění společného článku 3 Ženevských úmluv pouze stanoví, že se použije „v případě ozbrojeného konfliktu, který nemá mezinárodní ráz a který vznikne na území některé z Vysokých smluvních stran“. Cíle spočívajícího v omezení dosahu tohoto ustanovení mělo být dosaženo spíše na základě omezení použití uvedených úmluv pouze na zásady výslovně stanovené v tomto ustanovení než na základě vymezení situací, na které se ustanovení použije.

37. Neexistence definice pojmu „ozbrojený konflikt, který nemá mezinárodní ráz“ ve společném článku 3 Ženevských úmluv jej činí potenciálně použitelným na jakýkoliv druh vnitrostátního ozbrojeného konfliktu. Z tohoto důvodu docházelo při provádění tohoto článku v praxi k problémům, které často vedly k odepření jeho použití.

i) Definice pojmu „vnitrostátní ozbrojený konflikt“ v MHP

38. Definice pojmu „ozbrojený konflikt nemající mezinárodní charakter“ byla do systému Ženevských úmluv vložena až v roce 1977 prostřednictvím Protokolu II, který byl uzavřen za účelem rozvinutí a doplnění společného článku 3 těchto úmluv, „aniž by měnil existující podmínky jeho aplikace“.

39. Jak vyplývá z článku 1 Protokolu II³¹, jeho věcná působnost je omezenější než věcná působnost společného článku 3 Ženevských úmluv. Nicméně vzhledem k tomu, že bylo výslovně zachováno *acquis* tohoto ustanovení, použije se toto ustanovení nadále na konflikty, které nevykazují vlastnosti popsané v článku 1 Protokolu II, a na které se tedy tento protokol nevztahuje. Tak je tomu například v případě konfliktů mezi několika znepřátelenými stranami bez zásahu vládních ozbrojených sil, které, jak vyplývá z čl. 1 odst. 1 Protokolu II, nespádají do jeho věcné působnosti, jelikož se tento protokol použije pouze na střety mezi vládními ozbrojenými silami a disidentskými ozbrojenými silami nebo organizovanými ozbrojenými skupinami.

29 — Tamtéž.

30 — Tamtéž.

31 — Viz bod 4 tohoto stanoviska. Tento článek je „výsledkem křehkého, dlouho vyjednávaného kompromisu, se kterým byl spojen osud celého protokolu až do okamžiku jeho konečného přijetí na plenárním zasedání Konference“, viz Sandoz, Y., a další, *Commentaire des Protocoles additionnels du 8 juin 1977 aux Conventions de Genève*, CICR, Ženeva, 1986, dostupný na internetové stránce CICR na adrese: <http://www.icrc.org/applic/ihl/dih.nsf/vwTreaties1949.xsp>.

40. V Protokolu II je pojem „ozbrojený konflikt nemající mezinárodní charakter“ vymezen nejprve negativně. Podle článku 1 Protokolu II tak takové konflikty nepředstavují konflikty, na které se vztahuje článek 1 Protokolu I, který definuje mezinárodní ozbrojené konflikty, a dále „vnitřní nepokoje [a] napětí, jako jsou vzpoury, izolované a sporadické násilné činy a ostatní činy podobné povahy“ (viz odstavce 1 a 2).

41. V tomtéž článku jsou dále v odstavci 1 vyjmenována určitá objektivní kritéria, která pomáhají určit, kdy se jedná o situace ozbrojeného konfliktu nemajícího mezinárodní charakter. Tato kritéria, která jsou celkem tři, vyžadují, aby povstalcí měli zaprvé odpovědné velení, zadruhé kontrolu nad částí území, která jim umožňuje vést trvalé a koordinované vojenské operace, a zatřetí schopnost aplikovat Protokol.

42. Podle článku 1 Protokolu II i podle společného článku 3 Ženevských úmluv se může jednat o ozbrojený konflikt nemající mezinárodní charakter pouze tehdy, jsou-li splněny dvě podmínky, a sice *určitý stupeň intenzity konfliktu* a *určitý stupeň organizace účastníků bojů*³². K prokázání, zda jsou obě tyto podmínky splněny, se obvykle v rámci celkového posouzení případ od případu bere v úvahu řada faktorů.

43. Pokud tak jde o podmínku týkající se intenzity, lze přihlédnout ke kolektivnímu charakteru konfliktu, jakož i k prostředkům použitým vládou za účelem nastolení pořádku, a zejména ke skutečnosti, že vláda musí proti povstalcům použít spíše ozbrojené síly než pouhé policejní síly³³. Doba trvání konfliktu, četnost a intenzita násilí, rozsah dotčené zeměpisné oblasti, povaha použitých zbraní, význam použitých sil a druh použité strategie, dobrovolné či nucené přemístění civilního obyvatelstva, kontrola nad územím ze strany dotčených ozbrojených skupin, situace nejistoty, počet obětí a celkové škody jsou rovněž kritérii, která byla použita k posouzení stupně intenzity konfliktu³⁴. Nutnost zohlednit zvláštnosti každé situace vede k tomu, že tato kritéria nelze vymezit taxativně ani je nelze použít kumulativně³⁵.

44. Pokud jde o druhou podmínku týkající se stupně organizace stran konfliktu, je obvykle považována za splněnou, pokud jde o vládní ozbrojené síly. Naproti tomu pokud jde o stupeň organizace povstalců, podmiňují použití Protokolu II a společného článku 3 Ženevských úmluv dvě odlišná kritéria. První z těchto předpisů vyžaduje obzvláště vysokou úroveň organizace a zavádí podmínku kontroly nad územím³⁶, zatímco pro účely použití druhého předpisu stačí, aby strany konfliktu měly „určitou strukturu velení“³⁷ a byly schopné vést trvalé vojenské operace³⁸.

45. Mimo tyto dvě výše uvedené podmínky je v definici pojmu „ozbrojený konflikt nemající mezinárodní charakter“ obsažena třetí podmínka časové povahy, stanovená MTTJ. MTTJ měl ve výše uvedeném rozsudku Tadić, ze kterého v původním řízení vycházela Conseil du contentieux des étrangers, za to, že „o ozbrojený konflikt se jedná vždy, když dochází k použití ozbrojených sil mezi státy nebo k *déletrvajícimu ozbrojenému konfliktu* mezi vládními orgány a organizovanými

32 — Relevance cílů sledovaných válčícími stranami byla výslovně vyloučena v rozsudku MTTJ ze dne 30. listopadu 2005, The Prosecutor v. Fatmir Limaj (IT-03-66-T, bod 170).

33 — Viz CICR, *Comment le terme „conflit armé“ est-il défini en droit international humanitaire?*, stanovisko, březen 2008, dostupné na internetové stránce CICR na adrese <http://www.icrc.org/fre/resources/documents/article/other/armed-conflict-article-170308.htm>.

34 — MTTJ, výše uvedený rozsudek The Prosecutor v. Fatmir Limaj (zejména body 136 až 168).

35 — Viz Vité, S., „Typology of armed conflicts in international humanitarian law: legal concepts and actual situation“, *International Review of the Red Cross*, sv. 91, č. 873, březen 2009, s. 69 až 94.

36 — Podle Sandoz, Y., a další, op. cit., bod 4467, tato podmínka vyžaduje „určitou stabilitu při kontrole bytí nepatrné části území“.

37 — Ve svém výše uvedeném rozsudku The Prosecutor v. Fatmir Limaj MTTJ kromě hierarchizované struktury kosovské osvobozené armády zdůrazňuje také existenci orgánů a metod v jejím rámci, které jsou určeny pro komunikaci s veřejností, okolnost, že přijala nařízení, která stanoví vojenskou hierarchii mezi jednotlivými úrovněmi velení, a že založila vojenskou policii odpovědnou mimo jiné za disciplínu vojáků, její schopnost přijímat nové vojáky a vycvičit je, nošení uniformy, jakož i úlohu ve vyjednávání se zástupci Evropských společenství a zahraničních misí v Bělehradě (viz body 94 až 134).

38 — Viz CICR, *Comment le terme „conflit armé“ est-il défini en droit international humanitaire*, op. cit. [bod II, 1, a)].

ozbrojenými skupinami nebo takovými skupinami uvnitř státu“³⁹. Tato podmínka je obsažena v čl. 8 odst. 2 písm. f) statutu Mezinárodního trestního soudu (MTS)⁴⁰. Toto ustanovení, které vychází z judikatury MTTJ, stanoví, že pro účely použití čl. 8 odst. 2 písm. e)⁴¹ téhož statutu je třeba „ozbrojenými konflikty jiné než mezinárodní povahy“ rozumět „ozbrojené konflikty probíhající na území státu tehdy, když se jedná o *děletrvající* ozbrojený konflikt mezi státními orgány a organizovanými ozbrojenými skupinami nebo mezi takovými skupinami“⁴².

46. Je třeba zdůraznit, že použití takového kritéria doby trvání bylo stanoveno v dostatečně určitém kontextu, a sice za účelem definování porušení MHP, která spadají do soudní pravomoci MTS a dalších mezinárodních trestních tribunálů, a že i v tomto kontextu se toto kritérium přinejmenším v rámci statutu MTS jeví jako relevantní pouze za účelem kriminalizace jiných porušení, než jsou porušení společného článku 3 Ženevských úmluv⁴³.

47. Odkaz na dobu trvání konfliktu je však obsažen rovněž ve stanovisku, které CICR přijal v roce 2008 za účelem vyjádření „převládajícího právního názoru“ ohledně definice pojmu „ozbrojený konflikt nemající mezinárodní charakter“ v humanitárním právu⁴⁴. Takový konflikt je v něm definován jako „děletrvající vzdorování mezi vládními ozbrojenými silami a silami jedné nebo několika ozbrojených skupin, nebo takových skupin mezi sebou na území státu [...]“. Toto ozbrojené vzdorování musí dosahovat minimální úrovně intenzity a strany konfliktu musí prokázat minimální organizaci“.

48. Jak jsem uvedl výše, podmínky požadované k tomu, aby se jednalo o ozbrojený konflikt nemající mezinárodní charakter, nejsou splněny v situacích „vnitrostátních nepokojů“ a „vnitrostátních napětí“. Oba tyto pojmy jsou obsaženy v čl. 1 odst. 2 Protokolu II, aniž by zde byly definovány. Jejich obsah byl popsán v dokumentech vypracovaných CICR za účelem přípravy Diplomatické konference v roce 1971⁴⁵. „Vnitrostátní nepokoje“ jsou v těchto dokumentech definovány jako „situace, kdy sice neexistuje ozbrojený konflikt nemající mezinárodní charakter ve vlastním smyslu slova, přesto na vnitrostátní úrovni existuje vzdorování, které vykazuje určitý stupeň závažnosti nebo má určitou dobu trvání a zahrnuje násilná jednání. Tato jednání mohou mít různé formy od spontánního vzniku povstání až po boj mezi více či méně organizovanými skupinami a vládními orgány. Za těchto situací, které nutně nevedou k otevřenému boji, používají vládní orgány početné policejní síly či dokonce ozbrojené síly, aby nastolily vnitřní pořádek. Vysoký počet obětí vedl k nutnosti použít minimální humanitární pravidla“. Pokud jde o „vnitrostátní napětí“, jedná se o „situace vážného napětí (politického, náboženského, rasového, sociálního, hospodářského, atd.) nebo následky ozbrojeného konfliktu nebo vnitřních nepokojů. Tyto situace vykazují některou z těchto vlastností, pokud ne všechny: hromadné zatýkání; vysoký počet zadržených „politických“ osob; pravděpodobná existence špatného zacházení nebo nelidských podmínek ve vězení; pozastavení základních soudních záruk z důvodu vyhlášení výjimečného stavu nebo z důvodu faktické situace; tvrzení o zmizelých osobách“.

49. Pojmy „vnitřní nepokoje“ a „vnitřní napětí“ vymezují spodní hranici pojmu „ozbrojený konflikt nemající mezinárodní charakter“ pro účely použití jak Protokolu II, tak i společného článku 3 Ženevských úmluv⁴⁶. V současné době nejsou tyto situace zahrnuty do působnosti MHP.

39 — Bod 70, kurzíva provedena autorem tohoto stanoviska. Tato definice se objevuje ustáleným způsobem v judikatuře MTTJ, viz například výše uvedený rozsudek *The Prosecutor v. Fatmir Limaj* (zejména bod 84).

40 — Tento statut byl podepsán v Římě dne 17. července 1998 a vstoupil v platnost dne 1. července 2002, OSN, *Recueil des traités des Nations unies*, sv. 2187, č. 38544.

41 — Toto ustanovení stanoví výčet *jiných* závažných porušení zákonů a zvyklostí, které se uplatní v ozbrojených konfliktech jiné než mezinárodní povahy, než jsou závažná porušení společného článku 3 Ženevských úmluv, uvedená v čl. 8 odst. 2 písm. c).

42 — Kurzíva provedena autorem tohoto stanoviska.

43 — V tomto smyslu viz Vité, S., op. cit., s. 81 až 83.

44 — CICR jednal na základě zmocnění, které mu udělily smluvní státy Ženevských úmluv ze dne 12. srpna 1949 prostřednictvím statutu Mezinárodního hnutí Červeného kříže a Červeného půlměsíce.

45 — Jedná se o dokumenty předložené CICR na prvním zasedání Konference vládních odborníků v roce 1971 (viz Sandoz, Y., a další, op. cit.).

46 — Viz rovněž čl. 8 odst. 2 písm. d) a f) statutu MTS.

ii) Funkce pojmu „ozbrojený konflikt nemající mezinárodní charakter“ v MHP

50. Z výše uvedeného vyplývá, že pojem „ozbrojený konflikt nemající mezinárodní charakter“ plní v MHP několik funkcí a že tak, jak byl definován v tomto kontextu, odpovídá zvláštním cílům této části mezinárodního práva, jakož i mezinárodního práva trestního.

51. Funkcí tohoto pojmu je především určit kategorii konfliktů, na které se použije MHP. V této funkci vymezení působnosti MHP sleduje definice pojmu „ozbrojený konflikt nemající mezinárodní charakter“ základní cíl, kterým je zajistit, aby ochrana obětí takových konfliktů nezávisela na svévolném rozhodnutí dotčených orgánů. Zahrnuje tedy stanovení určitých objektivních hmotněprávních kritérií, jejichž hlavní funkcí je v maximálním možném rozsahu zamezit jakémukoli subjektivnímu volnému uvážení a posílit předvídatelnost MHP. Cílem, který mimoto sledují kritéria organizační povahy, je určit situace, ve kterých je použití norem MHP konkrétně možné, neboť strany konfliktu mají takovou minimální infrastrukturu, která jim umožňuje zajistit jejich dodržování.

52. Mimo vymezení působnosti MHP slouží dotčený pojem rovněž k určení právního režimu rozhodného pro konflikt. Jak jsem uvedl výše, tento režim se liší nejen podle toho, zda se jedná o konflikt mezinárodní nebo vnitrostátní⁴⁷, ale rovněž podle toho, zda splňuje restriktivnější definici stanovenou Protokolem II nebo více extenzivní definici stanovenou ve společném článku 3 Ženevských úmluv. Kromě společného jádra, které se týká minimálních podmínek intenzity a organizace stran konfliktu, se nezdá, že by v MHP existoval jednotný pojem „ozbrojený konflikt nemající mezinárodní charakter“, neboť kritéria, která upřesňují jeho obsah, se liší v závislosti na právním předpisu, který se použije.

53. Nakonec, jak jsem uvedl výše, činy spáchané v rozporu s MHP během vnitrostátního ozbrojeného konfliktu představují za určitých podmínek „válečné zločiny“, které mohou být stíhány na základě mezinárodního trestního práva⁴⁸. Trestní odpovědnost, která může vyplývat ze spáchání takových činů, vyžaduje, aby obsah pojmů, které přispívají k vymezení kriminalizovaného jednání, byl dostatečně upřesněn. Kritéria organizační povahy použitá v MHP za účelem vymezení pojmu „ozbrojený konflikt nemající mezinárodní charakter“ mají v tomto kontextu zvláštní význam, jelikož se jedná o stanovení trestní odpovědnosti osob na různých úrovních hierarchie dotčené skupiny.

54. Na závěr obecněji připomínám, že proces vypracovávání pojmu „ozbrojený konflikt nemající mezinárodní charakter“ v MHP prochází etapami, které odrážejí současný stav používání a rozvoje této části mezinárodního práva. V tomto kontextu je při každé etapě prvořadým požadavkem dospět k dohodě, aby byla zachována účinnost systému, což nevyhnutelně vede ke kompromisním řešením, jak dokazují práce diplomatických konferencí, které vedly k přijetí společného článku 3 Ženevských úmluv a Protokolu II.

55. Závěrem je třeba uvést, že definice pojmu „vnitrostátní ozbrojený konflikt“ v MHP odpovídá zvláštním cílům, které jsou vlastní této části mezinárodního práva, ale, jak bude ukázáno dále, nejsou vlastní režimu podpůrné ochrany v unijním právu.

47 — V prvním případě se použijí veškerá ustanovení čtyř Ženevských úmluv ze dne 12. srpna 1949, jakož i Protokol I, zatímco v druhém případě se použije pouze společný článek 3 těchto úmluv a Protokol II. Rozdělující linie mezi těmito dvěma druhy konfliktů je však nejasná a zcela mizí v nedávné judikatuře MTTJ, viz v tomto ohledu Sassoli M. a Olson L. M., *The judgement of the ICTY appeals chamber on the merits in the Tadic case, International Review of the Red Cross*, 2000, č. 839, dostupný na internetové stránce CICR na adrese <http://www.icrc.org/eng/resources/documents/misc/57jqc.htm>.

48 — Společný článek 3 Ženevských úmluv ani Protokol II neobsahují ustanovení, jejichž cílem by bylo označit porušení těchto předpisů za trestné činy. Systém potírání závažných porušení stanovený čtyřmi Ženevskými úmluvami, jenž je připomenut v bodě 31 výše, se kromě toho použije pouze na mezinárodní ozbrojené konflikty. Zásada trestní odpovědnosti za porušení práva použitelného na ozbrojené konflikty nemající mezinárodní charakter byla nicméně potvrzena MTTJ v rozsudku Tadić, jenž se týká návrhu obhajoby ohledně předběžné námitky nepřislušnosti a je citován v poznámce pod čarou 10 tohoto stanoviska (zejména bod 134). Na rozdíl od statutu MTTJ stanoví statut Mezinárodního trestního soudu pro Rwandu, založeného rezolucí Rady OSN 955 (1994) ze dne 8. listopadu 1994, výslovně pravomoc tohoto soudu, pokud jde o závažná porušení společného článku 3 Ženevských úmluv a Protokolu II (článek 4). Jak jsem uvedl výše, totéž platí, pokud jde o statut MTS (viz bod 45 výše).

2. Předmět, cíle a prostředky mechanismu podpůrné ochrany

56. Kvalifikační směrnice představuje první etapu procesu harmonizace unijní azylové politiky. Tento proces musí vést k vytvoření společného evropského azylového systému jako „nedílné součásti cíle Evropské unie spočívajícího v postupném vytváření prostoru svobody, bezpečnosti a práva otevřeného těm, kteří donuceni okolnostmi oprávněně hledají ochranu v [Unii]“ (první bod odůvodnění kvalifikační směrnice)⁴⁹.

57. Hlavním cílem této první etapy bylo zejména „zajistit, aby členské státy používaly společná kritéria pro zjišťování totožnosti *osob, které mezinárodní ochranu skutečně potřebují*“⁵⁰, odstraněním rozdílů mezi právními předpisy a praxí členských států v této oblasti⁵¹.

58. Bod 14 závěrů Evropské rady v Tampere ve dnech 15. a 16. října 1999, který má za cíl provést kvalifikační směrnice, doporučoval mimo jiné přijetí „opatření týkajících se podpůrných forem ochrany“, která měla doplnit pravidla týkající se postavení uprchlíka a přiznat „přiměřené postavení“ všem osobám, které sice nesplňují podmínky k tomu, aby byly považovány za uprchlíka, nicméně potřebují mezinárodní ochranu.

59. V souladu s těmito závěry kvalifikační směrnice zdůrazňuje, že opatření z titulu podpůrné ochrany mají být považována za *doplňková* k režimu ochrany zavedenému Ženevskou úmluvou ze dne 28. července 1951 o právním postavení uprchlíků⁵², doplněnou Protokolem o právním postavení uprchlíků uzavřeným v New Yorku dne 31. ledna 1967⁵³.

60. V systému kvalifikační směrnice se konkrétně postavení uprchlíka a statut podpůrné ochrany považují za *dvě odlišné, ale úzce propojené složky* pojmu mezinárodní ochrana⁵⁴. Takový integrovaný přístup umožňuje vyložit ustanovení uvedené směrnice, doplněná režimem zavedeným směrnicí 2001/55/ES⁵⁵, která stanoví dočasnou ochranu v případě hromadného přílivu vysídlených osob (dále jen „směrnice o dočasné ochraně“), jako *normativní tendenčně úplný systém*, který je způsobilý pokrýt jakoukoliv situaci, ve které se státní příslušník třetí země nebo osoba bez státní příslušnosti, kterým nemůže být poskytnuta ochrana zemí jejich původu, dovolávají mezinárodní ochrany na unijním území.

61. V tomto smyslu ostatně vyznívá znění čl. 78 odst. 1 SFEU, který nahradil čl. 63 bod 1 ES a který představuje právní základ nové kvalifikační směrnice. Podle odstavce 1 tohoto článku „Unie vyvíjí společnou politiku týkající se azylu, doplňkové ochrany a dočasné ochrany s cílem poskytnout každému státnímu příslušníkovi třetí země, který potřebuje mezinárodní ochranu, přiměřený status a zajistit dodržování zásady nenavracení“.

49 — Mezi základní etapy tohoto procesu harmonizace azylových politik členských států Unie patří programy přijaté na zasedání Evropské rady v Tampere ve dnech 15. a 16. října 1999, v Haagu ve dnech 4. a 5. listopadu 2004, jakož i ve Stockholmu ve dnech 10. a 11. prosince 2009, přičemž tomuto poslednímu zasedání Evropské rady předcházelo přijetí Evropského paktu o přistěhovalectví a azylu ze dne 24. září 2008.

50 — Viz šestý bod odůvodnění kvalifikační směrnice (kurziva provedena autorem tohoto stanoviska).

51 — Viz návrh směrnice Rady o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení uprchlíka nebo osoby, která z jiných důvodů potřebuje mezinárodní ochranu, a o obsahu poskytované ochrany [COM(2001) 510 final, Úř. věst. 2002, C 51 E, s. 325, oddíl 2].

52 — *Recueil des traités des Nations unies*, sv. 189, s. 150, č. 2545 (1954).

53 — Viz zejména dvacátý čtvrtý bod odůvodnění kvalifikační směrnice.

54 — V tomto smyslu viz první, pátý, šestý a dvacátý čtvrtý bod odůvodnění kvalifikační směrnice, jakož i článek 1 a čl. 2 písm. a) a e) této směrnice.

55 — Směrnice Rady ze dne 20. července 2001 o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a o opatřeních k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob a s následky z toho plynoucími (Úř. věst. L 212, s. 12; Zvl. vyd. 19/04, s. 162).

62. V tomto normativním systému je cílem mechanismu podpůrné ochrany podle čl. 2 písm. e) kvalifikační směrnice přiznat mezinárodní ochranu jakékoliv osobě, která se nemůže dovolávat postavení uprchlíka, ale která by v případě, že by se vrátila do země svého původu, byla vystavena reálné hrozbě, že budou porušena její nejzákladnější práva⁵⁶.

63. Z přípravných prací na kvalifikační směrnici vyplývá, že pojem „podpůrná ochrana“ vychází primárně z nejrelevantnějších *mezinárodních instrumentů týkajících se lidských práv* v dané oblasti, zejména pak z článku 3 EÚLP, z článku 3 Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání, jež byla přijata Valným shromážděním OSN dne 10. prosince 1984, jakož i z článku 7 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, jenž byl dne 16. prosince 1966 přijat Valným shromážděním OSN⁵⁷. Výběr kategorií osob, které mají nárok na tuto ochranu, je kromě EÚLP a judikatury Evropského soudu pro lidská práva „jakožto závazného právního rámce“ inspirován režimy „podpůrné“ nebo „doplňkové“ ochrany zavedenými členskými státy⁵⁸.

64. Z přípravných prací na kvalifikační směrnici rovněž vyplývá, že se vždy jednalo o to, aby do kategorií osob, které mají nárok na podpůrnou ochranu, byly zahrnuty osoby, které se nemohou vrátit do země svého původu z důvodu obecného násilí a nejistoty, které v této zemi panují.

65. Toto začlenění mělo za cíl doplnit režim zavedený směrnicí o dočasné ochraně zajištěním přijetí těchto osob i mimo případy hromadného přílivu⁵⁹ a odpovídalo judikatuře Evropského soudu pro lidská práva, podle které vyhoštění do země, ve které existuje zvýšená úroveň nebezpečí a nejistoty nebo násilí, může být považováno za nelidské nebo ponižující zacházení ve smyslu EÚLP⁶⁰.

3. Mezitímní závěry

66. Předchozí přezkum umožňuje dospět k závěru, že MHP a mechanismus podpůrné ochrany stanovený kvalifikační směrnicí, byť jsou oba založeny na humanitárních důvodech, mají odlišné cíle a sledují odlišné účely.

67. Zatímco cílem MHP je primárně omezit dopad ozbrojených konfliktů na dotčené obyvatelstvo, podpůrná ochrana je určena osobám, které opustily místa, kde ke konfliktu dochází – ať z důvodu tohoto konfliktu nebo z jiných důvodů⁶¹ - a nemohou se tam vrátit z důvodu obecného násilí, ke kterému zde dochází.

68. MHP je určeno především státu nebo státům, které se přímo účastní konfliktu, zatímco podpůrná ochrana je formou „náhradní ochrany“ poskytované státem, který se neúčastní konfliktu, neexistuje-li reálná možnost, aby byla žadateli o ochranu poskytnuta ochrana v zemi jeho původu.

56 — V tomto smyslu viz bod 33 stanoviska generálního advokáta M. Poiarese Madura předneseného dne 9. září 2008 ve věci, ve které byl vydán výše uvedený rozsudek Elgafaji.

57 — Viz výše uvedený návrh směrnice COM(2001) 510 final (oddíl 3).

58 — Tamtéž. Viz rovněž dvacátý pátý bod odůvodnění kvalifikační směrnice.

59 — Znění čl. 15 písm. c), původně navržené Komisí, směřovalo ke sladění definice této kategorie osob, které mají nárok na podpůrnou ochranu, s definicí obsaženou v čl. 2 písm. c) směrnice o dočasné ochraně, a vztahovalo se na jakoukoliv osobu, která se obává „ohrožení svého života, bezpečnosti nebo svobody z důvodu necíleného násilí spojeného s ozbrojeným konfliktem nebo se systematickým nebo obecným porušováním lidských práv“. Toto znění bylo dlouze diskutováno při přijímání směrnice a bylo předmětem mnoha pozměňovacích návrhů, které nakonec vedly pouze k zachování odkazu na situace vyznačující se „svévolným násilím během mezinárodního nebo vnitrostátního ozbrojeného konfliktu“.

60 — Viz zejména Evropský soud pro lidská práva, rozsudek Vilvarajah v. Spojené království ze dne 30. října 1991. Viz rovněž sdělení předsednictví Rady Evropské unie strategickému výboru pro přistěhovalectví, hranice a azyl ze dne 25. září 2002, 12148/02, připojené k vyjádření Komise.

61 — Viz článek 5 kvalifikační směrnice týkající se potřeby ochrany vznikající na místě.

69. MHP působí ve dvou rovinách, a sice když upravuje vedení nepřátelských akcí a ukládá válečným stranám, aby dodržovaly určitý kodex jednání vůči obětem konfliktu. Jedná se o válečné právo, které kromě potřeb ochrany obětí konfliktu jako takové zohledňuje požadavky válečných stran, které mají vojenskou povahu. Podpůrná ochrana je především *ochranou založenou na zásadě nenavracení*, která se začne uplatňovat v případech reálné potřeby mezinárodní ochrany žadatele.

70. Porušení MHP jsou konečně trestná na mezinárodní úrovni a zakládají osobní trestní odpovědnost. Z tohoto titulu má MHP velmi úzké vztahy s mezinárodním trestním právem, přičemž obě tyto části mezinárodního práva se vzájemně ovlivňují. Takový vztah naproti tomu neexistuje u mechanismu podpůrné ochrany.

71. Z důvodu těchto odlišností není odůvodněna hermeneutická soudržnost mezi pojmy „vnitrostátní ozbrojený konflikt“ podle čl. 15 písm. c) kvalifikační směrnice a „ozbrojený konflikt nemající mezinárodní charakter“ ve smyslu MHP. Z toho vyplývá, že ze vzájemného vztahu mezi unijním a mezinárodním právním řádem nelze vyvodit žádnou povinnost vykládat první pojem tak, aby byl zajištěn jeho soulad s druhým pojmem.

72. Taková povinnost nevyplývá ani z odkazu na MHP, který by byl obsažen v kvalifikační směrnici.

4. Neexistence odkazu na MHP v kvalifikační směrnici

73. V souladu s cíli, které kvalifikační směrnice sleduje, zahrnuje několik odkazů na instrumenty mezinárodního práva, jejichž stranou jsou členské státy a které definují jejich povinnosti vůči žadatelům o mezinárodní ochranu. Jak Soudní dvůr několikrát zdůraznil, tyto odkazy poskytují vodítka ohledně toho, jak je třeba ustanovení této směrnice vykládat⁶².

74. Mimo Ženevskou úmluvu z roku 1951 a Protokol z roku 1967, definované v třetím bodu odůvodnění kvalifikační směrnice jako „základ mezinárodního právního režimu na ochranu uprchlíků“, tato směrnice uvádí obecně závazky členských států vyplývající z „aktů mezinárodního práva [...], které zakazují diskriminaci“ (jedenáctý bod odůvodnění) a „právních aktů v oblasti lidských práv“ (dvacátý pátý bod odůvodnění), jakož i jejich závazky v oblasti nenavracení (třicátý šestý bod odůvodnění a čl. 21 odst. 1). Dvacátý druhý bod odůvodnění obsahuje rovněž odkaz na preambuli a na články 1 a 2 Charty OSN, jakož i na rezoluce OSN týkající se opatření boje proti mezinárodnímu terorismu.

75. Tato směrnice naproti tomu neobsahuje žádný výslovný odkaz na MHP. Její body odůvodnění ani žádný z jejích článků nezmiňuje instrumenty spadající do této části mezinárodního práva⁶³.

76. I když je pravda, že Komise v důvodové zprávě ke svému návrhu směrnice odkázala na závazky členských států na základě MHP jako na základ režimů „podpůrné“ nebo „doplňkové“ ochrany přijatých na vnitrostátní úrovni, tento odkaz – kromě toho nepřímý a velmi obecný – nebyl nakonec zachován⁶⁴. Ani návrh předsednictví Rady Evropské unie, aby byl do čl. 15 písm. c) vložen odkaz na Ženevskou úmluvu ze dne 12. srpna 1949 o ochraně civilních osob za války, jakož i, na základě stanoviska právní služby Rady, na její přílohy a její protokoly, nebyl přijat.

62 — Rozsudky ze dne 2. března 2010, Salahadin Abdulla a další (C-175/08, C-176/08, C-178/08 a C-179/08, Sb. rozh. s. I-1493, body 52, 53 a 54); ze dne 17. června 2010, Bolbol (C-31/09, Sb. rozh. s. I-5539, body 37 a 38), jakož i výše uvedený rozsudek B a D (bod 78).

63 — Článek 12 odst. 2 písm. a) a čl. 17 odst. 1 písm. a) kvalifikační směrnice týkající se příčin vyloučení z postavení uprchlíka a ze statutu přiznaného podpůrnou ochranou odkazují za účelem určení jednání považovaných za zločiny proti míru, válečné zločiny nebo zločiny proti lidskosti na „mezinárodní dokumenty obsahující ustanovení o těchto zločinech“.

64 — Viz výše uvedený návrh směrnice COM(2001) 510 final (oddíl 3).

77. Z toho vyplývá, že z kvalifikační směrnice nelze vyvodit žádné vodítko, které by podporovalo sladění pojmu „vnitrostátní ozbrojený konflikt“ ve smyslu čl. 15 písm. c) této směrnice s pojmem „ozbrojený konflikt nemající mezinárodní charakter“ v MHP. Neexistence jakéhokoliv výslovného odkazu na MHP ve znění této směrnice, jakož i proces přijetí této směrnice naproti tomu poskytují informace, které vedou k tomu, že by uvedené ustanovení nemělo být vykládáno ve striktním souladu s MHP.

5. Závěry k první části předběžné otázky

78. Všechny výše uvedené úvahy mě vedou k závěru, že pojem „vnitrostátní ozbrojený konflikt“ ve smyslu čl. 15 písm. c) kvalifikační směrnice musí být vykládán autonomně ve vztahu k odpovídajícímu pojmu MHP.

79. Soudní dvůr již měl ve výše uvedeném rozsudku Elgafaji příležitost potvrdit autonomii čl. 15 písm. c) kvalifikační směrnice ve vztahu k článku 3 EÚLP. Za tímto účelem se opřel o rozdílný obsah obou těchto ustanovení, jakož i o argumenty systematického rázu.

80. V projednávané věci Soudnímu dvoru navrhuji, aby potvrdil tuto autonomii rovněž ve vztahu k MHP, zejména ve vztahu ke společnému článku 3 Ženevských úmluv, na základě rozdílnosti oblastí, do kterých ustanovení kvalifikační směrnice a ustanovení MHP spadají.

B – K druhé části předběžné otázky

81. Pro případ, že by Soudní dvůr na první část této otázky odpověděl tak, že pojem „vnitrostátní ozbrojený konflikt“ uvedený v čl. 15 písm. c) kvalifikační směrnice musí být vykládán autonomně ve vztahu k MHP, druhou částí své otázky se předkládající soud Soudního dvora táže, jaká jsou kritéria pro posouzení existence takového vnitrostátního ozbrojeného konfliktu.

82. Výše uvedené úvahy umožňují dovodit určité poznatky užitečné k podání odpovědi na tuto část otázky.

83. Zprvce unijní normy v oblasti mezinárodní ochrany, včetně ustanovení kvalifikační směrnice o podpůrné ochraně, jsou součástí systému ochrany základních práv Unie. Kopírují hlavní mezinárodní instrumenty týkající se lidských práv, jež byly vypracovány na evropské i světové úrovni, a musejí být vykládány a uplatňovány s přihlédnutím k hodnotám, ze kterých vycházejí.

84. Zadruhé tyto normy tvoří tendenčně úplný systém, jehož cílem je vytvořit „společný prostor ochrany a solidarity“⁶⁵ pro všechny, kteří se oprávněně domáhají mezinárodní ochrany na unijním území. Musejí být předmětem výkladu a použití, které umožňují zajistit pružnost tohoto systému.

85. Zatřetí cílem mechanismu podpůrné ochrany je poskytnout náležité postavení všem státním příslušníkům třetích zemí, kteří, aniž by obdrželi evropský azyl, vyžadují mezinárodní ochranu. *Potřeba ochrany žadatele* je tedy hlavním kritériem, které musí vést příslušné vnitrostátní orgány, ke kterým je podána žádost o přiznání statutu podpůrné ochrany, nebo soudy členského státu, kterým je předloženo rozhodnutí o zamítnutí takové žádosti.

65 — Viz bod 6.2 citovaného Stockholmského programu.

86. Za účelem určení existence potřeby ochrany spojené s hrozbou vzniku újmy definované v čl. 15 písm. c) kvalifikační směrnice, které by byla vystavena osoba domáhající se přiznání podpůrné ochrany, pokud by se vrátila do země svého původu, jsou příslušné vnitrostátní orgány a soudy povinny zohlednit v souladu s pravidly stanovenými v čl. 4 odst. 3 této směrnice veškeré relevantní okolnosti, které charakterizují situaci země původu žadatele v okamžiku rozhodování o žádosti i jeho osobní situaci.

87. Takový kazuistický přístup, který jediný umožňuje posoudit existenci reálné potřeby ochrany, brání stanovení kritérií, která musí povinně splňovat situace v zemi původu žadatele proto, aby mohla být definována jako „vnitrostátní ozbrojený konflikt“ ve smyslu uvedeného čl. 15 písm. c).

88. V důsledku toho se za účelem užitečné odpovědi na druhou část předběžné otázky omezím na několik obecných zmínek metodologického charakteru.

89. V kontextu čl. 15 písm. c) kvalifikační směrnice jsou pojmy „svévolné násilí“ a „ozbrojený konflikt“ úzce propojeny, neboť druhý pojem v podstatě slouží k vymezení rámce prvního pojmu.

90. Mimoto na rozdíl od MHP, ve kterém použití režimu ochrany určuje samotná existence vnitrostátního nebo mezinárodního ozbrojeného konfliktu, je rozhodující skutečností za účelem použití mechanismu podpůrné ochrany na základě čl. 15 písm. c) kvalifikační směrnice, ve spojení s čl. 2 písm. e) této směrnice, hrozba, které je vystaven žadatel z důvodu obecného násilí v zemi svého původu.

91. Z toho vyplývá, že přezkum týkající se intenzity násilí a nebezpečí, které z něj pro žadatele vyplývá, má v kontextu těchto ustanovení ústřední úlohu, zatímco určení a kvalifikace skutečností, které jsou původem tohoto násilí, mají podružný význam.

92. Použití čl. 15 písm. c) kvalifikační směrnice, ve spojení s čl. 2 písm. e) této směrnice, proto nemůže být bez dalšího odmítnuto pouze z toho důvodu, že situace v zemi původu žadatele nespĺňuje všechna kritéria použitá v MHP nebo v dotyčném členském státě pro vymezení pojmu „vnitrostátní ozbrojený konflikt“. Nelze tedy považovat za automaticky vyloučené z působnosti těchto ustanovení situace, ve kterých je například ozbrojené násilí vykonáváno jednostranně, válčící strany nemají stupeň organizace vyžadovaný MHP nebo nevykonávají kontrolu nad územím, vládní síly nezasahují do konfliktu, nejedná se o „déletrvající vzdorování“ ve smyslu MHP, konflikt se nachází ve své závěrečné fázi nebo situace spadá v MHP pod pojmy „vnitrostátní nepokoje“ nebo „vnitrostátní napětí“⁶⁶.

93. Na všechny tyto situace se může vztahovat čl. 15 písm. c) kvalifikační směrnice, pokud úroveň svévolného násilí v dotyčné třetí zemi v okamžiku rozhodování o žádosti o podpůrnou ochranu dosahuje takové úrovně, že existuje reálné ohrožení života nebo nedotknutelnosti žadatele v případě jeho navrácení do vlasti. Toto posouzení bude muset být provedeno s přihlédnutím k upřesnění poskytnutému Soudním dvorem v bodě 39 výše uvedeného rozsudku Elgafaji, v němž uvedl, že „čím více je žadatel případně schopen prokázat, že je specificky dotčen z důvodu skutečností vlastních jeho osobní situaci, tím nižší míra svévolného násilí bude požadována pro to, aby mohl mít nárok na podpůrnou ochranu“.

94. Navržený výklad odráží přístup, který lze patrně vyvodit z výše uvedeného rozsudku Elgafaji, ve kterém Soudní dvůr, jenž byl požádán o objasnění pojmu „individuální ohrožení“ ve smyslu čl. 15 písm. c) kvalifikační směrnice, stanovil výslovnou a přímou souvislost mezi hrozbou, že žadatel o podpůrnou ochranu vznikne újma definovaná v tomto článku, a stupněm svévolného násilí, kterým

66 — V tomto ohledu uvádím, že samotná kvalifikační směrnice určuje minimální hranici pro použití čl. 15 písm. e) ve svém dvacátém šestém bodě odůvodnění, který stanoví, že „nebezpečí, kterým je všeobecně vystaveno obyvatelstvo jednotlivých zemí nebo jeho část, sama o sobě nepředstavují konkrétní ohrožení, které by mohlo být hodnoceno jako vážná újma“.

se vyznačuje probíhající ozbrojený konflikt⁶⁷. Stejná výkladová linie je sledována příslušnými orgány a soudy některých členských států – zejména Nizozemím a Spojeným královstvím, které v návaznosti na výše uvedený rozsudek Elgafaji změnilly svou předchozí praxi⁶⁸, - a patrně byla přijata Komisí v důvodové zprávě jejího návrhu přepracovaného znění kvalifikační směrnice⁶⁹.

95. Na závěr uvádím, že okolnost zdůrazněná na jednání, že cílem kvalifikační směrnice je minimální harmonizace, nesmí vést Soudní dvůr k upřednostnění restriktivního výkladu jejích ustanovení zejména tehdy, pokud se jedná o určení dosahu pojmů použitých k definování působnosti režimu podpůrné ochrany.

96. Tyto pojmy musí být naproti tomu vykládány s přihlédnutím k humanitárním úvahám, které jsou základem tohoto režimu, jenž je výrazem hodnot úcty k lidské důstojnosti a dodržování lidských práv, na kterých je podle článku 2 SEU Unie založena.

V – Závěry

97. Vzhledem ke všem výše uvedeným úvahám navrhuji Soudnímu dvoru, aby na otázku položenou Conseil d'État odpověděl následovně:

Článek 15 písm. c) směrnice Rady 2004/83/ES ze dne 29. dubna 2004 o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení uprchlíka nebo osoby, která z jiných důvodů potřebuje mezinárodní ochranu, a o obsahu poskytované ochrany, ve spojení s čl. 2 písm. e) téže směrnice, musí být vykládán v tom smyslu, že:

- existence vážného a individuálního ohrožení života nebo nedotknutelnosti žadatele o podpůrnou ochranu není podřízena podmínce, aby situace v jeho zemi původu nebo, v případě osoby bez státní příslušnosti, v zemi, ve které měla svůj dosavadní pobyt, byla kvalifikovatelná jako vnitrostátní ozbrojený konflikt ve smyslu mezinárodního humanitárního práva a zejména společného článku 3 čtyř Ženevských úmluv ze dne 12. srpna 1949, a sice úmluvy (I) o zlepšení osudu raněných a nemocných příslušníků ozbrojených sil v poli; úmluvy (II) o zlepšení osudu raněných, nemocných a trosečníků ozbrojených sil na moři; úmluvy (III) o zacházení s válečnými zajatci, a úmluvy (IV) o ochraně civilních osob za války;
- existence takového ohrožení musí být posouzena v závislosti na stupni svévolného násilí, kterým se vyznačuje situace v zemi původu žadatele nebo, v případě osoby bez státní příslušnosti, v zemi, ve které měla svůj dosavadní pobyt, v okamžiku rozhodování o žádosti o podpůrnou ochranu.

67 — Viz zejména body 33 až 38 a výrok rozsudku.

68 — Viz HCR, *Safe at last? Law and practice in selected EU members States with respect to asylum-seekers fleeing indiscriminate violence*, op. cit., s. 65 až 71.

69 — Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení osoby požívající mezinárodní ochrany, a o obsahu poskytnuté ochrany, COM(2009)551 final. Komise v oddílu 2 tohoto návrhu odkazuje na výklad přijatý Soudním dvorem ve výše uvedeném rozsudku Elgafaji za účelem odůvodnění neexistence návrhů, jejichž cílem by bylo upřesnit podmínky použití čl. 15 písm. c) kvalifikační směrnice, i přes četné výzvy obdržené v tomto smyslu.