

LIETUVOS TEISĖS DERINIMO SU EUROPOS SAJUNGOS TEISE ŽMOGAUS TEISIŲ SRITYJE YPATYBĖS

PRIEGLOBSTIS IR TERORIZMAS: PABĖGĖLIŲ TEISIŲ APSAUGOS PROBLEMAS KOVOJANT SU TERORIZMU

Dr. Lyra Vysockienė

Lietuvos teisės universiteto Teisės fakulteto Tarptautinės teisės ir
Europos Sąjungos teisės katedra
Ateities g. 20, 2057 Vilnius
Telefonas 271 46 69
Elektroninis paštas vysockie@unhcr.ch

Pateikta 2003 m. birželio 13 d.

Parengta spausdinti 2003 m. spalio 21 d.

*Recenzavo Lietuvos teisės universiteto Teisės fakulteto Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės katedros
docentas dr. **Justinas Žilinskas** ir Europos teisės departamento prie LRV Europos Sąjungos materialinės teisės
skyriaus vedėja dr. **Skirgailė Žalimienė***

S a n t r a u k a

Šiame straipsnyje nagrinėjami pagrindiniai iš pažiūros nesusijusių ir skirtingų, tačiau aktualių temų sankirtos aspektai:

- kaip kovos su terorizmu priemonės veikia pabėgėlių apsaugos režimą,
- kokias teises galimybes tarptautiniai pabėgėlių teises ginantys dokumentai numato prieglobsčio valstybėms, kad prieglobsčiu nesinaudotų asmenys, padarę ar įtariamai padarę teroristines veikas.

Straipsnyje konstatuojama, kad kai kurios kovos su terorizmu ar terorizmo prevencijos priemonės neabejotinai daro įtaką pabėgėlių apsaugai, ypač valstybių įsipareigojimui laikytis asmens negražinimo principo. Pateikiama tarptautinių bei regioninių žmogaus teisių gynybos organų tokios valstybių praktikos vertinimo apžvalga. Neretai išsakoma nuomonė, kad 1951 m. Jungtinių Tautų konvencija dėl pabėgėlių statuso (toliau – 1951 m. konvencija) nebeatitinka šių dienų realijų. Straipsnyje pateikiama analizė, kaip šios konvencijos nuostatos dera su šiuolaikinėmis aktualijomis. Šiame kontekste nagrinėjamos konvencijos 1 straipsnio F dalyje įtvirtintos pabėgėlio statuso netaikymo nuostatos teroristinės veiklos atvejais ir išimčių iš pabėgėlių apsaugos nuo išsiuntimo nuostatos, įtvirtintos konvencijos 32 straipsnyje bei 33 straipsnio 2 dalyje. Be pabėgėlių apsaugos dokumentų paliečiamas ir kitų žmogaus teisių apsaugos dokumentų taikymas asmenų, padariusių ar įtariamų padarius teroristines veikas, bylose.

Ivadas

Atrodytų, kad šiame straipsnyje nagrinėjamos temos yra visiškai tarpusavyje nesusijusios, t. y. viena susijusi su persekiojamų asmenų apsauga, kita – neretai su pačiais persekiotojais ar kitais teisės pažeidėjais. Todėl kyla klausimas: kodėl gi šios visiškai skirtingos temos nagrinėtinos kartu? Toks porikis kyla iš šiuolaikinių realijų, kai šių temų sugretinimas ir abu terminai – prieglobstis ir terorizmas – po 2001 m. rugsėjo 11 d. įvykių Jungtinėse Amerikos Valstijose, 2002 m. spalio 23 d. įkaitų paėmimo Maskvoje, 2003 m. vasario 7 d. sprogimo Bogotoje ir panašių įvykių vis dažniau vartojami kartu. Pavyzdžiui, iškart po įvykių Jungtinėse Amerikos Valstijose, 2001 m. rugsėjo 28 d. Jungtinių Tautų (toliau – JT) Saugumo Taryba priėmė Rezoliuciją 1373, numatančią nemažai kovos su terorizmu priemonių. Tačiau kai kurios Rezoliucijos nuostatos yra tiesiogiai susijusios su prieglobsčio prašytojais ir pabėgėliais, pavyzdžiui, Rezoliucijos 3 punkto f dalis kviečia valstybes „prieš suteikiant prieglobstį imtis tinkamų priemonių pagal nacionalinę ir tarptautinę teisę, užtikrinančių, kad prieglobsčio prašytojas nedalyvavo planuojant, skatinant ar vykdant teroristinę veiklą“ [1]. Atrodytų natūralu tai, kad valstybės pagrįstai jaučiasi nesaugios ir todėl imasi įvairių priemonių, kurios bent jau sukeltų tam tikrą saugumo jausmą jų gyventojams. Kita vertus, dėl vis didėjančio susirūpinimo tarptautinio terorizmo problemomis ryškėja prieglobsčio prašytojų ir pabėgėlių kriminalizavimo tendencijos. Neretai į prieglobsčio valstybę atvykstantys prieglobsčio prašytojai vertinami įtariai vien dėl jų atvykimo į šalį būdo ar tautybės (pvz., iš Afganistano, Irako), nes jų tautinė ar religinė kilmė gali būti tokia pati ar panaši į tų, kurie padarė sunkius nusikaltimus. Jungtinių Tautų Generalinio sekretoriaus 2001 m. rugsėjo 24 d. pareiškime kalbama apie tokias tendencijas: „nė viena tauta, nė viena religija ar regionas neturėtų būti pasmerkti dėl kelių individų neapsakomų veiksmų“.

Nekyla abejonų, kad terorizmas sukelia nepateisinamą žalą. Kovoti su šia žala ar užkirsti kelią šios žalos atsiradimui valstybės imasi įvairių priemonių. Tačiau kai kurios iš šių priemonių varžo pabėgėlių apsaugos galimybes. Pavyzdžiui, vis daugiau prieglobsčio prašytojų sulaikoma neterminuotai, įstatymų neapibrėžtais pagrindais ir nesuteikiant tinkamų procesinių garantijų. Taigi nepriimtina, kad priemonės, kuriomis kovojama su šios žalos atsiradimu, neretai taikomos asmenims, kuriems patiems reikia apsaugos nuo įvairios žalos. Daugelis problemų kyla dėl to, kad nėra vienos terorizmo sąvokos, todėl yra didelis pavojus, kad kovos su šiuo neapibrėžtu reiškiniu priemonės gali būti naudojamos nepaisant teisėtumo ribų. Tarptautinėje teisėje nėra visuotinai pripažintos nei prieglobsčio, nei terorizmo sąvokos, nors šiame straipsnyje bus remiamasi tam tikrais apibrėžimais. Šiame straipsnyje terorizmo ir prieglobsčio tarpusavio ryšys nagrinėjamas dviem aspektais:

- a) kaip užtikrinti, kad kovos su terorizmu priemonės neigiamai nepaveiktų pabėgėlių apsaugos režimo;
- b) kaip valstybės gali teisėtai apsisaugoti nuo teroristų nepažeisdamos pagrindinių pabėgėlių apsaugos principų¹.

Prieš pradėdant nagrinėti šių aspektų santykį, ypač kaip apsaugoti valstybes nuo teroristų nepažeidžiant pabėgėlių apsaugos, bet kokie svarstymai turėtų prasidėti nuo dviejų prielaidų, t. y., kad:

- 1) pabėgėliai patys bėga nuo persekiojimo ir prievartos, kuri neretai apima ir teroristinius aktus, todėl jie nėra *per se* šių veiksmų vykdytojai;
- 2) tarptautiniai pabėgėlių apsaugos dokumentai nesuteikia saugaus prieglobsčio teroristams ir neapsaugo jų nuo baudžiamojo persekiojimo [2, p. 1].

Be to, šiame straipsnyje bus nagrinėjama, kokią įtaką kovos su terorizmu priemonės turi pabėgėlių apsaugai ir ar būtina priimti papildomas priemones, siekiant užtikrinti, kad prieglobsčiu nesinaudotų teroristai. T. y. siekiama atsakyti į klausimą, ar 1951 m. konvencija gali užtikrinti, kad teroristinių veiksmų dalyviai būtų identifikuoti kiek įmanoma anksčiau. Į valstybės interesų apsaugos ir prieglobsčio suteikimo tarpusavio santykį bus taip pat pažvelgta platesniame žmogaus teisių apsaugos kontekste. Pažymėtina, kad šis straipsnis nėra

¹ Tokiais principais visų pirma laikomas asmens negrąžinimo principas, atsakomybės netaikymas už neteisėtą atvykimą, diskriminacijos draudimas ir kt.

skirtas atskleisti terorizmo kaip reiškinio problematiką, apžvelgti valstybių taikomas kovos su terorizmu priemones ar detaliai išnagrinėti pabėgėlių apsaugos principus. Pagal savo sudėtingumą ir apimtį šios temos galėtų būti atskirų straipsnių objektas, todėl šiame straipsnyje bandoma atskleisti ir išnagrinėti tik pagrindinius šių temų sąveikos aspektus pastarųjų kelerių metų aktualijų požiūriu.

I. Kovos su terorizmu ir terorizmo prevencijos priemonių įtaka pabėgėlių apsaugai

Valstybių praktika rodo, kad tam tikros priemonės, skirtos kovai su terorizmu ar jo prevencijai, turi įtakos pabėgėlių apsaugai. Pirmiausia paminėtinos priemonės, kuriomis bandoma užkirsti kelią tam tikriems prieglobsčio prašytojams patekti į valstybės teritoriją ir suvaržyti jų teisę ieškoti prieglobsčio. Jų taikymas gali sąlygoti asmens negražinimo principo pažeidimą [3, p. 4]. 2001 m. gruodžio 5 d. Europos Komisija priėmė darbinį dokumentą (toliau – Komisijos darbinis dokumentas), skirtą apibrėžti santykį tarp priemonių, kurių imtasi kovojant su terorizmu, ir valstybių pareigos suteikti pabėgėliams apsaugą [4]. Čia patvirtinama, kad bet kokios automatinės patekimo į prieglobsčio procedūrą kliūtys (pvz., atmetant prašymus pasienyje, nesuteikiant galimybės pasinaudoti prieglobsčio procedūra), gali sąlygoti asmens negražinimo principo pažeidimą, net kai kalbama apie įtariamus padarius nusi-kaltimus asmenis [4, 1.4.1. punktas, p. 9]. Taigi, net jei asmuo ir įtariamus padaręs nusi-kaltimą veikia, jo prašymas suteikti pabėgėlio statusą turi būti išnagrinėtas atsižvelgiant į jo padėtį kilmės valstybėje, o ne vien į jo tautybę ar religiją. Toks nagrinėjimas turi būti individualus [5, 12 gairė, p. 11]. Vis dėlto nerimą kelia tai, kad Komisijos darbiniame dokumente siūloma įvesti „nepriimtinių“ prašymų kategoriją tais atvejais, kai asmeniui kaltinimus yra pateikęs Tarptautinis baudžiamasis teismas arba kai yra pateiktas ekstradicijos prašymas iš kitos nei kilmės valstybės [4, 1.4.2.2. punktas, p. 10]. Tokia praktika iš esmės reikštų, kad pabėgėlio statusas būtų nustatomas pasienyje skubos tvarka. Be to, Komisijos dokumento 1.4.3.2. punkte siūloma, kad tais atvejais, kai valstybė *prima facie* nustato, kad taikytina pabėgėlio statuso netaikymo nuostata, toks prašymas būtų nagrinėjamas skubos tvarka kaip visiškai nepagrįstas. Taigi nors Europos Komisija pripažįsta, kad panašiais apribojimais gali būti pažeisti pabėgėlių apsaugos principai, jos pačios pateikti siūlymai dėl kai kurių rengiamų Europos Sąjungos teisės aktų peržiūrėjimo tam tikrais aspektais neatitinka pabėgėlių apsaugos reikalavimų. Tarptautinių žmogaus teisių gynimo organų praktikoje jau buvo įvertinta panaši kai kurių valstybių praktika išsiųsti „įtartinus užsieniečius“. Ypač aštrios kritikos susilaukė, pavyzdžiui, Švedija, kuri leidžia išsiųsti terorizmu įtariamus užsieniečius pagal procedūrą, kuri, manoma, neatitinka JT konvencijos prieš kankinimus¹, nes Vyriausybė yra pirmoji ir vienintelė sprendimų priėmimo instancija [6, § 6(b)]. Toks Vyriausybės sprendimas išsiųsti prieglobsčio prašytojus, įtariamus terorizmu, negali būti jokių būdu peržiūrėtas ar apskųstas, t. y. pareiškėjui užkertamas kelias sužinoti, kokiais įrodymais remiantis buvo priimtas toks sprendimas [7, p. 38]. Pagal JT konvencijos prieš kankinimus 17 straipsnį įkurtas Komitetas prieš kankinimus rekomendavo Švedijai suderinti Specialios užsieniečių kontrolės įstatymą su Konvencija prieš kankinimus [8, § 6(b), § 7(c)]. Be to, 2001 m. gruodžio mėnesį Švedija, išsiuntusi du Egipto piliečius į jų kilmės šalį po to, kai suteikė garantijas dėl šių asmenų saugumo, susilaukė kritikos ir iš Žmogaus teisių komiteto, įsteigto pagal 1966 m. Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto (toliau – Paktas) 28 straipsnį. Kritika buvo tokia rimta, kad Švedijai buvo liepta per metus pateikti Žmogaus teisių komitetui informaciją, taip pat ir apie išsiųstų asmenų padėtį [9, § 17]. Tokių priemonių prieš Švediją iki šiol dar nebuvo imtasi. Taigi tarptautinės žmogaus teisių gynimo institucijos labai rimtai ir atidžiai vertina valstybių praktiką šiuo požiūriu.

Antra, kai kurių šalių siūlymai įvesti automatinį visų neteisėtai atvykstančių prieglobsčio prašytojų ar prieglobsčio prašytojų iš tam tikrų šalių sulaikymą yra akivaizdžiai diskriminuojančio pobūdžio ir nėra suderinami su žmogaus teisių apsaugos reikalavimais. Europos Ta-

¹ 1984 m. JT konvencija prieš kankinimus ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį arba bausmę.

rybos Parlamentinė asamblėja atkreipė dėmesį, kad papildomų judėjimo laisvės apribojimų įvedimas, taip pat ir kliūčių migracijai ar galimybei gauti prieglobstį sudarymas būtų aiškiai netinkamas atsakas į terorizmo išplitimą, ir kvietė visas valstybes nares susilaikyti nuo tokių apribojimų įvedimo [10, § 13].

Tai, kad valstybių naudojamos priemonės kovojant su terorizmu sukelia tam tikrų žmogaus teisių apsaugos problemų pripažino ir JT institucijos. Pavyzdžiui, 2002 m. gruodžio 18 d. JT Generalinė Asamblėja pirmą kartą priėmė rezoliuciją, skirtą būtent šiam klausimui [12]. Rezoliucija patvirtino, kad valstybės privalo užtikrinti, kad visos priemonės, kurių jos imasi kovodamos su terorizmu, atitiktų jų įsipareigojimus pagal tarptautinę, ypač žmogaus teisių, pabėgėlių ir humanitarinę, teisę. Taip pat Žmogaus teisių komitetas pabrėžė, kad valstybės ėmėsi įvairių teisės aktų leidybos ir kitokių priemonių, siekdamos įgyvendinti JT Saugumo Tarybos rezoliuciją 1373. Tačiau, kaip teigia Komitetas, taikydamos šias priemones, valstybės nepakankamai atsižvelgė į savo įsipareigojimus pagal paktą. Todėl Komitetas patvirtino, kad valstybės narės turi pareigą užtikrinti, kad priemonės, kurių imamasi įgyvendinant Saugumo Tarybos rezoliuciją, būtų visiškai suderintos su pakto nuostatomis. Be to, valstybės narės turi ir toliau griežtai laikytis asmens negražinimo principo [12, § 11; 13, § 12].

2. Kaip 1951 m. konvencija saugo valstybes nuo teroristų ir kitų pavojų valstybės nacionaliniam saugumui?

Nors tuo metu, kai buvo rengiama 1951 m. konvencija, kova su terorizmu ir jo prevencija nebuvo tokia aktuali kaip šiame dešimtmetyje, konvencija siūlo tinkamą atsaką į šiuolaikines problemas. Ji numato keletą nuostatų, kurias valstybės naudoja kaip priemonę užtikrinti, kad pabėgėlio statusu nesinaudotų asmenys, įvykdę ar įtariamai įvykdę teroristines veikas. 1951 m. konvencija numato, kad tarptautinė apsauga nebus taikoma nusikaltėliams. Šiuo požiūriu galima analizuoti tris konvencijos straipsnius:

- a) konvencijos 1 straipsnio F dalį, numatančią atvejus, kada pabėgėlio statusas nesuteikiamas;
- b) 32 straipsnį, numatantį galimybę išsiųsti asmenį, kuriam jau suteiktas pabėgėlio statusas;
- c) 33 straipsnio 2 dalį, numatančią išimtį iš asmens negražinimo principo.

Kyla klausimas, kaip šie straipsniai gali būti taikomi asmenims, įvykdžiusiems ar įtariamais įvykdžius teroristines veikas, jei juose net neminimas žodis „terorizmas“, kaip, beje, ir kituose 1951 m. konvencijos straipsniuose? Prieš pradėdant nagrinėti šiuos straipsnius, kaip pagrindus apsaugoti valstybes nuo teroristų, reikėtų atkreipti dėmesį į tai, kad 1951 m. konvencija nėra kovos su nusikaltimais sutartis. Konvencija pirmiausia numato pabėgėlių apsaugą, t. y. jos tikslas – apsaugoti asmenis, kuriems gresia persekiojimas, ir suteikti jiems tam tikras teises. Todėl, jei tam tikros konvencijos nuostatos taikomos šioms teisėms apriboti, jų aiškinimas bei jų pagrindu taikomi apribojimai turi būti suderinti su konvencijos tikslu ir objektu [14, 31 str.], taikomi siaurai ir tik išskirtiniais atvejais.

2.1. Teroristinės veikos pabėgėlio statuso netaikymo nuostatose

Tarptautinės organizacijos neretai palaikė nuomonę, kad 1951 m. konvencijos 1 straipsnio F dalyje įtvirtintos pabėgėlio statuso netaikymo nuostatos yra tinkamas būdas atmesti prieglobsčio prašymus, kuriuos pateikė asmenys, neverti tarptautinės apsaugos. 1951 m. konvencijos 1 straipsnio F dalyje teigiama, kad: „šios konvencijos nuostatos neturėtų būti taikomos asmeniui, jei yra pagrįstų priežasčių manyti, kad jis:

- a) padarė nusikaltimą taikai, karo nusikaltimą ar nusikaltimą žmoniškumui, kaip jie apibrėžti tarptautiniuose susitarimuose dėl šių nusikaltimų;
- b) padarė sunkų nepolitinio pobūdžio nusikaltimą už prieglobsčio valstybės ribų, prieš priimant jį į šią valstybę kaip pabėgėlį;
- c) pripažintas kaltu dėl veiksmų, priešingų Jungtinių Tautų tikslams ir principams“.

Nors šis straipsnis nemini terorizmo, atsižvelgiant į aplinkybes, jis gali patekti į bet kurį iš trijų 1 straipsnio F dalies punktą. Norint nustatyti, kaip šios nuostatos gali būti taikomos asmenims, įvykdžiusiems ar įtariamiesiems įvykdžius teroristines veikas, reikia pirmiausia apibrėžti, kas laikytina terorizmu. Sąlyginis apibrėžimas galimas tik šio straipsnio kontekste, nes tikslios terorizmo sampratos, t. y. jokio universalaus terorizmo apibrėžimo, kaip minėta, tarptautinėje teisėje nėra. Tarptautinį terorizmo pobūdį apibrėžia tai, kad teroristinėje veikloje dalyvauja bent kelių valstybių piliečiai arba veikla vykdoma bent kelių valstybių teritorijoje. Pavyzdžiui, Tarptautinės teisės asociacija apibrėžė terorizmą kaip „veiksmus, sukeliančius kolektyvinį pavojų asmens gyvybei, fiziniam saugumui ar laisvei, ir šie asmenys nėra susiję su teroristinės veiklos motyvais“ [15]. 2000 m. rugpjūčio mėn. Bendrosios tarptautinio terorizmo konvencijos projektas yra bene vienintelė tarptautinė sutartis, kuri, skirtingai nei visos kitos, išvardijančios atskiras veikas, bando apibrėžti terorizmą per tam tikrus požymius (pvz., veiksmus, kurie padaro didelę žalą valstybei ar valstybinei įstaigai, viešojo transporto, komunikacijos sistemoms ar infrastruktūrai siekiant sukelti visišką tokios įstaigos ar sistemos sunaikinimą arba kai toks sunaikinimas sąlygoja ar gali sąlygoti esminius ekonominius nuostolius) [16]. Įvairios tarptautinės sutartys numato, pavyzdžiui, įkaitų ėmimą, nusikaltimus diplomatams, nusikaltimus, padarytus lėktuvuose, ir pan. Apibendrinant tarptautines sutartis, kuriose išvardijami šie veiksmai, teroristinei veiklai būtų galima priskirti šiuos požymius:

- a) teroristiniai veiksmai sukelia ar gali sukelti pavojų asmens gyvybei ar fiziniam saugumui;
- b) prievartos veiksmai yra nukreipti prieš neapibrėžtą asmenų grupę arba turi specifinį tikslą ir yra nukreipti prieš tam tikrus asmenis, kuriems reikia apsaugos;
- c) veiksmai vykdomi turint tikslą priversti valstybę ar jos atstovus nesiimti arba imtis tam tikrų veiksmų [17, p. 75].

Pirmiausia nagrinėjant pabėgėlio statuso netaikymo nuostatas galima kalbėti apie tai, kad tokius veiksmus, kurie buvo įvykdyti 2001 m. rugsėjo 11 d., apima nusikaltimų žmoniškumui sąvoka. Tarptautinio baudžiamojo teismo statutas (toliau – Romos statutas) numato, kad nusikaltimai žmoniškumui turi būti didelio masto ar sistemingo užpuolimo, vykdomo prieš bet kokius civilius gyventojus, dalis [18, 7(1) str.]. Tarptautinė baudžiamoji teisė šiuo metu pripažįsta, kad nusikaltimai žmoniškumui gali būti padaromi ne tik karo, bet ir taikos metu. Terorizmas gali būti laikomas nusikaltimu žmoniškumui, nes vienas iš terorizmo požymių yra tai, kad tai nepasirinktino pobūdžio civilių gyventojų užpuolimas [19, § 2; 20, § 26]. Atsižvelgiant į tai, kad nusikaltimus žmoniškumui remiantis Romos statutu gali padaryti ir organizacijos, tai taip pat rodo, kad ši nuostata gali būti taikoma ir terorizmui. Be to, karo aplinkybėmis atlikti teroristiniai veiksmai gali būti laikomi karo nusikaltimais [4, p. 7].

Antra, pabėgėlio statuso nesuteikimo nuostata (1951 m. konvencijos 1 straipsnio F dalies b punktas) gali būti laikoma svarbiausia taikant tarptautinio terorizmo atvejais, nes joje minimas sunkus nepolitinio pobūdžio nusikaltimas. Sunkaus nepolitinio pobūdžio nusikaltimo sąvoka yra platesnė nei terorizmas. Skiriasi tai, kad tam tikrų veiksmų pavadinimas teroristiniais priklauso nuo politinio pasirinkimo. Tuo tarpu sunkūs nepolitinio pobūdžio nusikaltimai išplaukia iš šimtmečio senumo teismų sprendimų tradicijos, kuri bent jau iš pirmo žvilgsnio reiškia nepolitinio sprendimo priėmimą [21, p. 3].

Nagrinėjant terorizmą politinio ar nepolitinio nusikaltimo atskyrimo bei 1951 m. konvencijos 1 straipsnio F dalies b punkto požiūriu, būtina paliesti klausimą, sukėlusį nemažai ne tik akademikų, bet ir politikų ginčų, t. y., ar teroristai gali išvengti konvencijos 1 straipsnio F dalies b punkto taikymo remdamiesi „politiniais“ motyvais, kitaip tariant, teigdami, kad jų įvykdytais teroristiniais veiksmais siekiama politinių tikslų. Aptariant šią situaciją galima pateikti lėktuvo užgrobimo pavyzdį. Anksčiau, kai tik buvo priimta 1951 m. konvencija, kai kurie lėktuvų užgrobėjai buvo laikomi padarę politinį nusikaltimą, atsižvelgiant į režimo, dėl kurio jie buvo priversti išvykti, pobūdį. Šiuo metu padėtis yra visiškai kitokia, nes po 1951 metų buvo priimta nemažai konvencijų dėl civilinės aviacijos saugumo, ir todėl šiuo metu lėktuvo užgrobimas laikomas priemone, kuri neproporcinga siekiamam politiniam tikslui. Pavyzdžiui, afganistaniečiams, kurie 1999 m. užgrobė lėktuvą ir privertė jį nusileisti Didžiojoje Britanijoje, pabėgėlio statusas nebuvo suteiktas, nors jiems dėl tuometinės padėties Afganistane buvo

suteikta apsauga nuo išsiuntimo. Šiuo metu vargu ar kas abejotų, kad sunkūs nepolitinio pobūdžio nusikaltimai apima teroristinius veiksmus neatsižvelgiant į šių veiksmų politinius motyvus.

Kai kurių valstybių praktikoje nemažai pavyzdžių, kaip buvo atmesti politiniai motyvai vertinant teroristinę veiką. Pavyzdžiui, Australijos teismai anksčiau motyvą laikė svarbiausiu veiksmu nustatant, ar nusikaltimas yra politinis, tačiau šiuo metu ypač daug dėmesio teismų praktikoje teikiama nusikaltimo padarymo konteksto ir proporcingumo reikalavimo analizei [22, p. 16]. Byloje *Singh prieš Imigracijos reikalų ministeriją* buvo konstatuota, kad „yra tokių nusikaltimų, kurie, nepriklausomai nuo jų motyvų ir ryšio su politiniais tikslais, bus laikomi nepoliniais. Atskyrimas grindžiamas pusiausvyros analize, kurią būtina atlikti vertinant nusikaltimą: nusikaltimas nelaikomas politiniu, jei jis akivaizdžiai neproporcingas keliamam politiniam tikslui arba jei nusikaltimas yra ypač žiaurus“ [23, § 22].

Taigi šiuo metu valstybių praktikoje dažniausiai naudojami tam tikri testai (pvz., proporcingumo arba dominavimo), kuriais galima nustatyti, ar padaryti veiksmai turėtų būti vertinami kaip politiniai. Tačiau šie testai taikomi teroristiniams veiksams paprastai parodo, kad teroristiniai veiksmai nėra proporcingi siekiamiems tikslams arba atlikti veiksmai yra tokie žiaurūs, kad kriminalinis veiksmo pobūdis nustelbia politinius motyvus (pusiausvyros testas). Pavyzdžiui, Didžiosios Britanijos Lordų rūmai patvirtino Apeliacinio teismo sprendimą byloje *T. prieš Vidaus reikalų ministrą*, kad sprogdinimai Alžyro oro uoste, kuriuos vykdė islamo fundamentalistai, nepaisant kovos už valstybinę valdžią politinio konteksto ir pareiškėjo politinių motyvų, neturėtų būti pripažįstami santykinio politiniu nusikaltimu atsižvelgiant į pavojų, kuris buvo sukeltas daugeliui nekaltų žmonių [24].

Šiuo požiūriu reikėtų atkreipti dėmesį, kad tarptautinės sutartys, reglamentuojančios ekstradicijos klausimus, jau nebeumato nuostatų dėl politinio nusikaltimo, nes smurtiniai nusikaltimai, pavyzdžiui, terorizmas, matyt, neišlaikytų valstybių taikomų testų siekiant įvertinti, ar padarytas nusikaltimas yra politinis. Paprastai nelaikomi politiniais, pavyzdžiui, tokie nusikaltimai: lėktuvo užgrobimas, pasikėsinimas į diplomatų gyvybes, žmonių grobimas, įkaitų ėmimas, sprogdinimai ir pan. Kiti sunkūs nusikaltimai, kurie iš pirmo žvilgsnio gali pasirodyti politiniai, pritaikius proporcingumo principą gali pasirodyti nepoliniai.

Trečia, nagrinėjant pabėgėlio statuso netaikymo nuostatą, susijusią su veika, priešinga Jungtinių Tautų tikslams ir principams (konvencijos 1 straipsnio F dalies c punktas), reikėtų atkreipti dėmesį, kad ši nuostata nėra pakankamai apibrėžta. Todėl būtina atidžiau paanalizuoti, kaip ji galėtų būti taikoma kai kurioms baudžiamosioms veikoms. Valstybių praktikoje buvo keletas bandymų taikyti šią nuostatą baudžiamosioms veikoms. Pavyzdžiui, byloje *Pushpanathan prieš Kanadą* Kanados Aukščiausiasis Teismas sprendė klausimą, ar prekyba narkotikais gali būti laikoma veika, pažeidžiančia JT tikslus ir principus, norint taikyti 1951 m. konvencijos 1 straipsnio F dalies c punktą. Daugumos sprendimu teismas nusprendė, kad prekyba narkotikais nepatenka į 1 straipsnio F dalies c punkto taikymo apimtį [25]. Argumentai, kuriuos pateikė Kanados Vyriausybė, rėmėsi tuo, kad JT Chartija, įtvirtinanti JT tikslus ir principus, taikoma valstybėms, o 1951 m. konvencija – individams, todėl turėtų būti tam tikras šiuos du dokumentus siejantis elementas. Manyta, kad toks elementas galėtų būti tarptautinė baudžiamoji teisė. Todėl Kanados Vyriausybė identifikavo kai kuriuos nusikaltimus, numatytus tarptautinėse konvencijose, kurių padarymas galėtų būti pagrindas netaikyti pabėgėlio statuso. Tarp šių nusikaltimų buvo paminėta prekyba narkotikais ir teroristinė veikla. Tačiau Kanados Aukščiausiasis Teismas atmetė tokį požiūrį ir nurodė, kad 1 straipsnio F dalies c punktas gali būti taikomas tik šiais atvejais:

- 1) kai visuotinai priimta tarptautinė sutartis ar Jungtinių Tautų organų rezoliucija skelbia, kad tam tikri veiksmai yra priešingi JT tikslams ir principams;
- 2) kai teismas pats gali pripažinti tam tikrus veiksmus rimtais, įrodytais ir sistemingais pagrindinių žmogaus teisių pažeidimais, kurie prilygsta persekiojimui.

Taigi, nors prekyba narkotikais nebuvo pripažinta patenkančia į 1951 m. konvencijos 1 straipsnio F dalies c punkto taikymo apimtį, remiantis teismo pateiktais argumentais, teroristiniai veiksmai, matyt, būtų buvę pripažinti tokiais, nes JT pripažino, kad terorizmo būdai ir praktika yra priešinga JT tikslams ir principams [26, § 2]. JT Saugumo Tarybos rezoliucija

1377, priimta 2001 m. lapkričio 12 d., toliau pabrėžia, kad tarptautinio terorizmo veiksmų finansavimas, planavimas, rengimas bei kitokio pobūdžio parama yra taip pat veiksmai, priešingi JT chartijoje įtvirtintiems tikslams ir principams [27].

Taikant 1 straipsnio F dalies c punktą gali kilti klausimas, kuris skiria šią nuostatą nuo kitų 1 straipsnio F dalies punktų: ar šiame punkte numatytus veiksmus gali atlikti bet kuris asmuo? Kitaip tariant, ar JT tikslus ir principus gali pažeisti eilinis asmuo? Nustačius, kad terorizmas pats savaime patenka į šios nuostatos taikymo apimtį, reikėtų nustatyti, ar bet kuriam teroristui gali būti atsisakyta suteikti pabėgėlio statusą remiantis 1951 m. konvencijos 1 straipsnio F dalies c punktu? Praktikoje ši pabėgėlio statuso netaikymo nuostata taikyta labai retai. Ne vien dėl to, kad veiksmai, dėl kurių pabėgėlio statusas netaikomas, neretai tuo pat metu susipina su kitomis dviem pabėgėlio statuso netaikymo nuostatomis, bet dar ir dėl to, kad ji taikoma labai specifiniams subjektams. Paprastai buvo laikoma, kad ši nuostata galėtų būti taikoma tik asmenims, veikiantiems valstybės ar kvazivalstybinių darinių vardu, nes JT tikslai ir principai skirti valstybių tarpusavio santykiams, o ne paprastų individų santykiams reguliuoti [28, § 163, p. 62]. Tokia buvo Prancūzijos pozicija priimant 1951 m. konvenciją. 1951 m. konvenciją priėmusios įgaliotinių konferencijos metu buvo pareikšta nuomonė, kad šios nuostatos nebuvo siekiama taikyti eiliniams individams, bet „asmenims, užimantiems vyriausybinius postus – valstybės vadovams, ministrams ir kitiems aukštiesiems pareigūnams“ [29, § 6]. Šis aiškinimas patvirtina, kad nors 1 straipsnio F dalies c punktas reikalauja individualios atsakomybės, kaip ir taikant kitas dvi nuostatas, jis negali būti taikomas eiliniam privačiam individui, ir tuo skiriasi nuo 1 straipsnio F dalies a ir b punktų. Tačiau kai kurių valstybių praktikoje pastebimi atvejai, kaip kad *Pushpanathan prieš Kanadą* byloje, kai kartais nacionaliniai teismai išplečia 1 straipsnio F dalies c punkto nuostatų taikymą ir asmenims, kurie nėra aukšti valstybės pareigūnai. Be to, nors teroristiniai veiksmai buvo pripažinti priešingais JT tikslams ir principams, visuotinai paplitusi valstybių praktika, kuri leistų teigti, jog šią pabėgėlio statuso netaikymo nuostatą būtų galima taikyti platesniam asmenų būriui, šiuo klausimu dar nesusiformavo.

2.2. Asmens vaidmens teroristinėje veikloje reikšmė ir vertinimas pabėgėlio statuso netaikymo požiūriu

Vienas bendras bruožas, susijęs su visomis trimis 1951 m. konvencijoje įtvirtintomis pabėgėlio statuso netaikymo nuostatomis, yra tai, kad jos reikalauja asmens individualios atsakomybės, t. y. asmeninio ir žinomo asmens dalyvavimo teroristiniuose veiksmuose. Tačiau kaip vertinti situaciją, kai asmuo priklauso ekstremistų grupei, kuri yra tarptautiniu mastu pripažinta teroristine grupe, ir ši grupė atlieka veiksmus, panašius į tuos, kurie buvo įvykdyti 2001 m. rugsėjo 11 dieną? Kyla klausimas, ar vien narystės tokioje grupėje faktas bus pakankamas pagrindas netaikyti pabėgėlio statuso tokiam asmeniui? Pabrėžtina, kad jei narystė tokioje grupėje yra savanoriška, narystės faktas pats savaime gali prilygti asmeniui ir žinomam dalyvavimui. Tačiau nagrinėjant tokius atvejus vis dėlto reikėtų atkreipti dėmesį į tai, kokia buvo asmens pozicija tokioje organizacijoje, taip pat į tokius faktus kaip prievartos panaudojimas, savigny, moralinio pasirinkimo galimybė [4, 1.1.3. punktas, p. 8]. Jei asmuo tebėra aktyvus grupės narys, būtų sunku atskirti jo narystės grupuotėje faktą nuo teroristinės veiklos vykdymo [4, 1.1.3. punktas, p. 8].

2.3. Ar saugumo sumetimai gali būti pagrindas išsiųsti individą iš valstybės teritorijos: 1951 m. konvencijos 32 straipsnis ir 33 straipsnio 2 dalis bei Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija

Europos žmogaus teisių teismas labai aiškiai išsakė savo nuomonę šiuo klausimu byloje *Chahal prieš Jungtinę Karalystę*. Teismas pripažino, kad „valstybės šiais laikais susiduria su didžiuliais sunkumais apsaugodamos savas visuomenes nuo teroristinės prievartos“, tačiau kartu pabrėžė, kad Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 3 straipsnis, draudžiantis kankinimus ir apimantis draudimą išsiųsti ten, kur gresia kankini-

mai, yra absoliutaus pobūdžio [30, § 79]. Teismas laikėsi požiūrio, kad vienos valstybės nacionalinis saugumas negali pateisinti individo išsiuntimo iš tokios valstybės į kitą, kurioje jam gresia kankinimai arba nežmoniškas, žiaurus, žeminantis elgesys ar bausmė.

Be to, tarptautinės teisės normos dėl ekstradicijos numato nuostatą, kuri draudžia išduoti asmenį, kuris bus kankinamas ar persekiojamas prašančiojoje valstybėje už savo politinę nuomonę, dėl tautybės ir pan. [5, p. 11]. Ši nuostata taip pat taikoma terorizmo atveju, taigi asmuo, kuriam pabėgėlio statusas nesuteiktas dėl to, kad jis pripažintas teroristu, remiantis ekstradicijos teise, negalės būti išduotas, jei bus persekiojamas prašančiojoje valstybėje. Tačiau 1951 m. konvencijos 32 straipsnis ir 33 straipsnio 2 dalis numato tam tikras išsiuntimo galimybes. Skirtingai nei konvencijos 1 straipsnio F dalis, kuri taikoma atsisakant suteikti pabėgėlio statusą dėl prieglobsčio prašytojo praeityje padarytos nusikalstamos veikos, 33 straipsnio 2 dalis dažniausiai taikoma norint išsiųsti nusikaltusį pabėgėlį iš prieglobsčio valstybės už joje padarytą nusikalstamą veiką. Be to, nusikaltimai, kurie buvo padaryti prieglobsčio valstybėje tų asmenų, kurie jau pripažinti pabėgėliais toje valstybėje, dažniausiai vertinami remiantis Konvencijos 32 straipsnio 2 dalimi.

Konvencijos 1 straipsnio F dalies, 32 straipsnio ir 33 straipsnio 2 dalies skirtumą atskleisime vėliau. Tačiau pradėkime nuo profesoriaus *Gilberto* siūlymo panaikinti konvencijos 1 straipsnio F dalies b punktą ir vietoj jo įvesti naują straipsnį, t. y. 33 straipsnio 3 dalį, kuri numatyta, kad „šis straipsnis netaikomas pabėgėliui, kurio nepolitinis nusikaltimas, padarytas prieš atvykstant į prieglobsčio šalį, yra toks sunkus, kad nusveria persekiojimo baimę, išskyrus visų valstybių įsipareigojimą jokių būdu neišsiųsti nė vieno asmens į valstybę, kurioje jiems gresia kankinimai, nežmoniškas ar žeminantis elgesys ar bausmė“ [21, p. 15]. Vertinant tokį pasiūlymą reikėtų atkreipti dėmesį, kad tokios nuostatos įvedimas sumaišytų pabėgėlio statuso netaikymo koncepciją su pabėgėlių apsauga nuo išsiuntimo. Todėl reikėtų detaliau panagrinėti visų šių straipsnių santykį. 1 straipsnio F dalis numato pabėgėlio statuso netaikymą, taigi jei asmuo nepripažįstamas pabėgėliu, jam netaikomas asmens negražinimo principas, ir todėl nėra jokio reikalo remtis 1951 m. konvencijos 33 straipsnio 2 dalimi norint pateisinti tokio asmens išsiuntimą. 32 straipsnis numato, kad „susitariančios valstybės neišsiunčia teisėtai jų teritorijoje gyvenančių pabėgėlių, išskyrus atvejus, kai tai yra būtina valstybės saugumo ar viešosios tvarkos interesais“ [31]. Šis straipsnis susijęs su atvejais, kai asmeniui jau buvo suteiktas pabėgėlio statusas ir jis padarė sunkų nusikaltimą prieglobsčio valstybėje, pavyzdžiui, vykdė teroristinę veiklą. Tokie asmenys gali būti išsiunčiami į „saugią šalį“ neatimant pabėgėlio statuso, o tik panaikinant leidimą gyventi šalyje. 33 straipsnio 2 dalis numato, kad apsauga nuo išsiuntimo netaikoma pabėgėliams „dėl svarbių priežasčių laikomiems pavojingais šalies, kurioje jie yra, saugumui, arba nuteistiems įsigaliojusiu nuosprendžiu už ypač sunkų nusikaltimą ir keliantiems visuotinį pavojų šaliai“ [31]. Čia numatyti asmenys, kurie padarė tam tikras nusikalstamas veikas ir kurie gali būti išsiunčiami į kilmės valstybę neatsižvelgiant į tai, ar jiems ten grės persekiojimas. Taigi, kad būtų galima taikyti 33 straipsnio 2 dalį, būtina, kad asmuo arba jau būtų pripažintas pabėgėliu, arba bent jau turi būti nustatyta, kad jam bus taikomas pabėgėlio statusas. Šis straipsnis taikytinas tokiais atvejais, kai asmuo, kuriam suteiktas pabėgėlio statusas, padarė sunkų nusikaltimą, pavyzdžiui, įvykdė teroristinį aktą prieglobsčio valstybėje. Šiuo atveju gali būti atsisakyta jam teikti apsaugą nuo išsiuntimo pagal konvenciją. Kita vertus, būtina atsižvelgti į tai, kad tuo atveju, kai asmeniui, kuriam netaikoma apsauga nuo išsiuntimo pagal 1951 m. konvenciją, gresia kankinimai valstybėje, į kurią ruošiamasi jį išsiųsti, jis nebus išsiųstas remiantis Europos žmogaus teisių konvencijos 3 straipsniu.

Išvados

Galima daryti išvadą, kad akivaizdu, jog 1951 m. konvencija numato užtektinai galimybių atskirti asmenis, kurie gali būti laikomi teroristais, nuo pabėgėlių, kuriems reikalinga tarptautinė apsauga. Tai galima atlikti jau pabėgėlio statuso nustatymo procedūros metu pasitelkiant į pagalbą pabėgėlio statuso netaikymo nuostatas. Išimtyms iš apsaugos pagal asmens negražinimo principą, taip pat ir išsiuntimo galimybes, numatytos konvencijoje,

duoda pagrindą valstybėms itin kebliose situacijose spręsti klausimą dėl išsiuntimo asmenų, kurių nusikalstama veika paaiškėja tik po to, kai jau suteiktas pabėgėlio statusas arba kai tokie asmenys padaro sunkius nusikaltimus, pavyzdžiui, įvykdo teroristinį aktą, prieglobsčio valstybėje. Tačiau reikėtų nepamiršti, kad 1951 m. konvencija vis dėlto yra žmogaus teisių, o ne baudžiamosios teisės sutartis, todėl numatytos galimybės turėtų būti taikomos atidžiai ir rūpestingai, pagal sąžiningas procedūras. Pagaliau žala, kuri gali kilti individui tuo atveju, jei jis bus išsiųstas nepaisant jo veikos, gali užkirsti kelią valstybėms vykdyti sprendimą dėl išsiuntimo. Praktika rodo, kad nors kai kurios valstybės nesilaiko savo įsipareigojimų teikti apsaugą pabėgėliams, tarptautinės žmogaus teisių gynimo institucijos nėra linkusios toleruoti šių pažeidimų. Tai patvirtina, kad žmogaus teisės, taip pat ir pabėgėlių apsauga, turi pirmenybę prieš valstybės saugumo nuostatas, jei jos kertasi.



LITERATŪRA

1. **Resolution 1373**, adopted by the Security Council at its 4385th meeting, 28 September 2001. <http://www.ods-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/633/01/PDF/N0163301.pdf?OpenElement>.
2. **Addressing Security Concerns without Undermining Refugee Protection**. UNHCR Perspective. – Geneva, November 2001 (neskelbta).
3. **Digest of Jurisprudence of the UN and Regional Organizations on the Protection of Human Rights while Countering Terrorism**, 2003. <http://www.unhchr.ch/html/menu6/2/digest.doc>.
4. **Commission of the European Communities, Commission Working Document. The Relationship between Safeguarding Internal Security and Complying with International Protection Obligations and Instruments**. – Brussels, 5 December 2001 (COM (2001) 743 final).
5. **Council of Europe. Guidelines on Human Rights and the Fight against Terrorism**. Adopted by the Committee of Ministers on 11 July 2002 at the 804th meeting of the Ministers' Deputies. Council of Europe Publishing, September 2002.
6. **CAT/C/CR/28/6**.
7. **EU Network of Independent Experts in Fundamental Rights (CFR-CDF). The Balance between Freedom and Security in the Response by the European Union and its Member States to the terrorist threats**. Thematic comment. 31 March 2003.
8. **UN Doc. Concluding Observations of the Committee against Torture**. – Sweden, 7 May 2002. CAT/C/XXVII: CONCL. 1.
9. **CCPR, Concluding observations: Sweden**. 24-04-2002. CCPR/CO/74/SWE.
10. **Parliamentary Assembly. „Democracies Facing Terrorism“**. Resolution 1258(2001), 26 September 2001.
11. **A/RES/57/219**.
12. **CCPR/CO/75/NZL**, 2002.
13. **CCPR/C/74/SWE**, 2002.
14. **1969 m.** Vienos konvencija dėl tarptautinių sutarčių teisės // Valstybės žinios. 2002. Nr. 13–480.
15. **Report of the Sixty-third Conference**. – Warsaw, 1035 (1988) (neskelbta).
16. **Draft Comprehensive Convention on International Terrorism**. UN doc. A/C.6/55/1, 28 August 2000.
17. **Kälin W., Künzli J.** Article 1F(b): Freedom Fighters, Terrorists, and the Notion of Serious Non-political Crimes // International Journal of Refugee Law. 2000. Vol. 12, Special Supplementary Issue.
18. **Lietuvos Respublikos įstatymas dėl tarptautinio baudžiamojo teismo Romos statuto ratifikavimo**. 2003 m. balandžio 1 d. Nr. IX–1408 // Valstybės žinios. 2003. Nr. 49–2156.
19. **Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, GAOR, UN doc. A/56/36**, 31 October 2001.
20. **Report of the Policy Working Group on the United Nations and Terrorism, A/57/273, S/2002/875**. <http://www.un.org/terrorism/a57273.doc>.
21. **Gilbert G.** Asylum, Terrorism and Extradition: or Refugee Status, Serious Non-Political Crimes and Extraditability. A paper for the Conference on Terrorism in Warsaw, 2002 (neskelbta).

22. **Persons** Deemed Unworthy of International Protection (Article 1F). An Australian perspective. A paper prepared as a contribution to the UNHCR's expert roundtable series, October 2001 (neskelbta).
23. **Singh v MIMA** (2000) FCA 1125.
24. **T. v Secretary** of State for the Home Department. 1996. 2 All E.R. 865.
25. **Pushpanathan v Canada** Minister for Citizenship and Immigration (SC Canada). 4 June 1998.
26. **General** Assembly, Declaration on Measures to Eliminate International Terrorism, Annexed to Resolution 49/60. Measures to eliminate international terrorism, UN doc. A/RES/49/60, 9 December 1994.
27. **Resolution 1377**, adopted by the Security Council at its 4413th meeting, 12 November 2001. <http://www.ods-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/633/01/PDF/N0163301.pdf?OpenElement>.
28. **Pabėgėlio** statuso nustatymo procedūrų ir kriterijų vadovas. – Ženeva: JTVPK, 1996.
29. **UN** Doc. A/CONF.2/SR.166.
30. **Chahal v United Kingdom**, Judgement of 15 November 1996. Appl. No. 22414/93 // Reports of Judgements and Decisions 1996-V.
31. **Lietuvos Respublikos** įstatymas dėl 1951 m. konvencijos dėl pabėgėlių statuso bei 1967 m. protokolo dėl pabėgėlių statuso ratifikavimo. 1997 m. balandžio 22 d. Nr. VIII–85 // Valstybės žinios. 1997. Nr. 12–227.



Asylum and Terrorism: Implications of the Fight against Terrorism on Protection of Refugees

Dr. Lyra Vysockienė

Law University of Lithuania

SUMMARY

The Article deals with the main aspects of interrelationship between the two topics, on the outlook different in nature and legal regulation, namely:

- *the way that measures of fight against terrorism and its prevention influence the regime of refugee protection,*
- *the legal means implied for states in the refugee protection documents to ensure that asylum is not misused by terrorists.*

States have adopted a number of measures aiming to deal with a threat of terrorism or rather to prevent it. For instance, more and more asylum seekers are being detained indefinitely, on vague grounds and without adequate procedural safeguards. Also, states adopt measures restricting access of certain asylum seekers to the state territory or asylum procedures. There is a growing concern that some measures dealing with terrorism have a negative impact on protection of refugees, in particular influencing the compliance of states with their obligations under the principle of non-refoulement. The author presents an overview of evaluation of such state practice by international and regional human rights defense bodies.

The Working Document of the European Commission, adopted on 5 December 2001 acknowledged that automatic bars to accessing asylum procedure might, even for suspected criminals contravene the principle of non-refoulement. On the other hand, the document suggested the states to limit themselves to examination of exclusion clauses when it is prima facie established that someone falls under them. Such a position has been later reflected in certain EU documents (e.g. Proposal for a Council Directive on minimum standards on procedures in Member States for granting and withdrawing refugee status, which was revised in 2002) and is not in line with international standards of refugee status determination. The later require exclusion clauses to be applied only after ascertaining that someone is a refugee.

It is not infrequent that the 1951 Geneva Convention Relating to the Status of Refugees is criticized as being outdated and failing to respond to contemporary challenges of the world. To rebut such an understanding, the author therefore presents the analysis of certain Convention provisions, which provide an adequate response to some of these concerns. In this connection, the applicability to terrorist activities of refugee status exclusion clauses contained in the Article 1(F) of the Convention, as well as provisions on exceptions to protection against refoulement and expulsion, contained in the Articles 32 and 33(2) of the Convention are analyzed.

Though terrorism as such is not mentioned in the Article 1(F) of the 1951 Convention, depending on the circumstances may be considered falling under any of the categories of crimes listed in this article. The analysis in the article deals with the question, a matter of discussion for academicians and practitioners for already some time: can terrorists avoid the application of the Article 1(F) of the 1951 Convention by claiming political motives of their criminal acts? Little doubt remains today that terrorist activities fall under the category of serious non-political crimes. To illustrate, the practice of rejecting political motives in certain jurisdictions is presented in the article. The practice of terrorism has been explicitly recognized as being contrary to the principles and purposes of the United Nations. However, there is still no widely accepted state practice whereby the Article 1(F) of the Convention would be applicable to ordinary individuals, not holding significant positions.

The author concludes that the 1951 Convention provides sufficient guarantees to ensure that persons suspected or having committed terrorist acts are either screened out during the refugee status determination procedure or do not enjoy the protection against expulsion, if their criminal acts come to light or are being committed following the recognition as refugee. Nevertheless, it should be born in mind that any restrictions applied on the basis of the Convention, which is primarily a human rights and not criminal law instrument, should be applied narrowly, only as a last resort and be compatible with the object and purpose of the Convention.

Besides the analysis of refugee protection documents, application of other human rights instruments to persons who have committed or are suspected in having committed terrorist activities is touched upon in the article. The author contends that even though the Articles 32(1) and 33(2) of the 1951 Convention allow for expulsion of those who have committed terrorist acts, the prohibition of expulsion to the country where there is a risk of torture for such individual is absolute. This has been extensively confirmed in the jurisprudence of the European Human Rights Court.

