



2022

# NO BAN ACT

MILAN PODMANÍK



VÝZKUMNÁ ZPRÁVA  
KONGRESU

# NO BAN ACT

*AUTOR: MILAN PODMANÍK*

## 1. ÚVOD

Migrační politika patří mezi témata, která jsou v centru pozornosti každé země. Spojené státy samozřejmě nejsou výjimkou. Během předvolební kampaně a následného působení prezidenta Donalda Trumpa se dostala do ještě větší pozornosti. Trump svými exekutivními příkazy omezil vstup celých skupin osob do země. Jako reakci na jeho postup, spolu se snahou zamezit podobným situacím v budoucnu, se někteří členové Kongresu rozhodli upravit americký imigrační zákon, a to vytvořením tzv. NO BAN Act. Jeho účelem bylo regulovat a jasně stanovit pravidla, za kterých může prezident omezit vstup cizincům do Spojených států.

V daném tématu se překrývá celá řada problémů – americká imigrační politika, pravomoci prezidenta, exekutivní příkazy, precedenty Nejvyššího soudu USA (SCOTUS) o ústavnosti, ochrana národní bezpečnosti apod. Předložená výzkumná zpráva se proto bude snažit zejména v otázce americké imigrační politiky soustředit na části a zákonné úpravy, které nevyhnutelně souvisí se samotným NO BAN Act a s tím, co jeho předložení Kongresu předcházelo. V tomto bodě je důležité zdůraznit, že se výzkumná zpráva snaží jednotlivé nuance amerického právního systému značně zjednodušit a soustředit se na podstatu a pochopení problematiky.

V první části tak bude ve stručnosti představen Immigration and Nationality Act, který je NO BAN Actem modifikován. Kromě něj bude pozornost věnována nejdůležitějším soudním rozhodnutím upravujícím pravomoc prezidenta v oblasti migrační politiky. Konkrétní aplikace těchto pravomocí bude vysvětlena na příkladu Donalda Trumpa, jehož tři nařízení (ať už exekutivní příkazy, či proklamace) vedla k velké politické a právní bitvě. Na závěr bude představen samotný zákon v podobě, která prošla Sněmovnou reprezentantů. Jinými slovy tak účastníci Českého modelu amerického kongresu budou jednat o zákoně, který již v jejich komoře prošel. To je ale nijak nelimituje v diskuzi a vlastních stanoviscích k dané problematice, ani v případném dospění k jinému názoru, než který zvolili skuteční politici.

## 2. LEGISLATIVNÍ ZÁKLADY AMERICKÉ MIGRAČNÍ POLITIKY

Základem americké migrační politiky je zákon z roku 1965 Immigration and Nationality Act (INA), který upravuje požadavky na vstup do Spojených států a vyhoštění z nich, imigrační proces, proces naturalizace a kompetence ministerstev (zejména Ministerstva spravedlnosti a Ministerstva zahraničních věcí) v otázkách migrační politiky. Tento zákon zároveň vytvořil sedmistupňový preferenční systém na schvalování vstupu do země. Právě preferenční systém byl klíčovou změnou oproti stejnojmennému zákonu z roku 1952, Immigration Act 1924 nebo Emergency Immigration Act 1921. Zjednodušeně řečeno byly až do roku 1965 kvóty stanovené na základě národnosti. Tento systém preferoval bělochy ze severní a západní Evropy, respektive z tzv. západní hemisféry. Níže uvedená tabulka ukazuje, jak se zásadně změnil původ imigrantů. Zatímco v roce 1960 bylo 84 % imigrantů narozeno v Evropě nebo Kanadě a 13 %



pocházelo z Mexika, Latinské Ameriky či Asie, v roce 2018 už z Evropy a Kanady pocházelo pouze 13 % migrantů a ze zbytku světa 78 % (např. History 2019, PRC 2020).<sup>1</sup> Systém z roku 1965 sice limituje celkový počet víz vydaných za rok, ale podmínky prioritizují spojování rodin (75 % víz), kvalifikovaných zaměstnanců (20 %; tzv. employment based preference, tvořených např. profesory, výzkumníky, lidmi s jedinečnými schopnostmi nebo vzděláním, kvalifikovanými pracovníky atd.) a utečenci (5 %) (Immigration history 2019; Immigration Law center 2021).

**Origins of the U.S. immigrant population, 1960-2018**

Chart Data Share Embed

% of foreign-born population residing in the U.S. who were born in ...

Year	Europe/Canada and other North America	Asia	Other Latin America	Mexico
1960	84%	4%	3%	6%
1970	68%	7%	11%	8%
1980	42%	16%	16%	16%
1990	26%	22%	21%	22%
2000	19%	23%	22%	29%
2010	14%	26%	24%	29%
2015	13%	27%	24%	27%
2018	13%	28%	25%	25%

Note: Other Latin America includes Central America, South America and the Caribbean. Asia includes Central, East, Southeast, and South Asia.

Source: Pew Research Center tabulations of 1960-2000 decennial censuses and 2010, 2015-2018 American Community Surveys (ACS).

Tabulka 1: Původ populace přistěhovalců v USA (PRC 2020)

INA 1965 kromě toho vedla k výslovnému zákazu diskriminace (či upřednostňování) při udělování možnosti vstupu do USA na základě **rasy, pohlaví, národnosti, místa narození či místa pobytu**.

## 2.1 ROLE SOUDŮ A EXEKUTIVNÍCH PŘÍKAZŮ PREZIDENTA

Imigrační politiku samozřejmě neupravuje pouze INA. Roli v otázce vstupu do krajiny hrají i exekutivní příkazy prezidenta (které vyplývají i z INA, viz dále) a rozhodnutí Nejvyššího soudu USA a dalších soudů. Jádrem problému vychází ze samotné Ústavy, jež nikde nestanovuje, která ze složek moci rozhoduje o vstupu do země. Nejvyšší soud tak ve svých rozhodnutích vychází buď z role Kongresu v procesu naturalizace a zahraničního obchodu, nebo z role exekutivy a její moci v otázkách zahraniční politiky. Rozhodnutí Nejvyššího soudu USA dala Kongresu de facto neomezenou moc omezit vstup nerezidentů do země. Soud zároveň rozhodl, že výkonná moc má neobvykle široké pravomoci na prosazování zákonů týkajících se vstupu cizinců, a to s omezenými možnostmi soudního přezkumu.

Tyto závěry vychází z několika rozhodnutí. Prvním je tzv. Chinese Exclusion Case z roku 1889, ve kterém dal nejvyšší soud Kongresu plnou moc omezit imigraci a přijímat zákony týkající se

<sup>1</sup> Pro víc informací viz <https://www.pewresearch.org/hispanic/2020/08/20/facts-on-u-s-immigrants/>

cizinců, které by byly protiústavní, pokud by se aplikovaly na občany USA (např. právo odvolat se proti rozhodnutí k soudu). Zároveň ale Kongres nemůže omezit určitá práva cizinců během deportačních či soudních procesů.

Ačkoliv se cizinci nemůžou odvolat k soudu kvůli přezkoumání těchto rozhodnutí, Nejvyšší soud řešil řadu případů, kdy se proti rozhodnutí odvolal občan USA s tím, že byla porušena jeho práva. Od roku 1972 byly nejdůležitější tři: *Kerry v. Din*, *Fiallo v. Bell* a zejména nejstarší *Kleindienst v. Mandel*.

Případ *Kleindienst v. Mandel* pochází z roku 1972, kdy skupina amerických profesorů podala žalobu kvůli zamítnutí vstupu belgického intelektuála Ernesta Mandela. Ten měl vystoupit na řadě univerzit, ale z důvodu jeho prokomunistického politického přesvědčení mu byla víza zamítnuta. Profesori v žalobě uváděli, že byla porušena jejich (nikoliv jeho) práva vyplývající z Prvního dodatku Ústavy. Zamítnutí žaloby Nejvyšším soudem a samotné rozhodnutí vedlo k více precedentům. Soud sice stanovil, že Kongres má právo vyloučit komunisty na základě politického přesvědčení, ale zároveň analyzoval, zda ministr spravedlnosti (Attorney General) neporuší první dodatek odmítnutím vstupu Mandela. Soud dovedl, že první dodatek může potenciálně limitovat ministra spravedlnosti, ale ne Kongres v jeho možnosti vyloučit na základě politického přesvědčení. Zároveň případy *Mandella*, *Dina* a *Failla* stanovují, že musí být formulovány důvody k vyloučení cizince nebo skupiny cizinců bez trvalého pobytu, které jsou „ústavně legitimní“ a „bona fide“ (v dobré víře), aby vláda mohla zvítězit nad tvrzením občana USA namítajícího, že jeho ústavní práva byla porušena. Na základě případu *Mandel* (a případu *Din*) Soud vytvořil závěr, že zamítnutí víz odolá žalobě o ústavnosti, pokud vláda takové vyloučení spojí se zákonným ustanovením, přičemž Kongres může stanovit jakékoliv omezení.<sup>II</sup> Jinými slovy, vzhledem k tomu, že omezení Kongresu jsou jako taková platná, je platné i výkonné prosazování takových omezení.

Navzdory relativně jasmému obrazu o rozsahu pravomocí exekutivy v otázce odepření přístupu odvozené od *Mandella*, *Fialla* a *Dina*, vyžadují diskuzi tři nevyřešené otázky: 1. zda exekutiva disponuje inherentní (neoddělitelnou) pravomocí, nebo přenesenou pravomocí; 2. rozsah, v jakém mohou občané a další subjekty USA napadnou odepření přístupu cizince ze zákonných důvodů; 3. rozsah, v jakém ústava omezuje exekutivu při uplatňování rozsáhlých pravomocí Kongresu při rozhodování o odepření přístupu (Congressional Research Service 2017).

### 3. TRAVEL BAN

Jedním z velkých témat předvolební kampaně republikánského kandidáta Donalda Trumpa z roku 2016 se stala otázka (nelegální) migrace. Přestože v paměti zůstaly zejména snahy o zabránění migraci z Mexika a stavba plotu na jižní hranici, podobně častým tématem byla otázka muslimských přistěhovalců. Po zvolení Trumpa 45. prezidentem bylo otázkou času, kdy začne své sliby naplňovat.

Týden po inauguraci (27. ledna 2017) vydal novopečený prezident tzv. Executive order 13769<sup>III</sup> (obvykle označovaný jako **EO-1**). V něm zakázal na 90 dní vstup cizincům ze sedmi zemí, které měly být Kongresem nebo exekutivou označeny za vysoce rizikové z důvodu zvýšené hrozby terorismu. Těmito státy byly Irák, Írán, Jemen, Sýrie, Somálsko, Libye a Súdán. Zároveň byl na

II Realita je samozřejmě o něco komplikovanější. Pokud by Kongres přijal zjevně diskriminační legislativu, dala by se předpokládat žaloba k Nejvyššímu soudu kvůli porušení ústavy. Je teda otázkou, nakolik by Nejvyšší soud posvětil takové rozhodnutí.

III Celé znění viz <https://www.federalregister.gov/documents/2017/02/01/2017-02281/protecting-the-nation-from-foreign-terrorist-entry-into-the-united-states>

120 dní pozastaven program přesídlování utečenců, stejně jako byl snížen počet vydávaných víz pro utečence na rok 2017 ze 110 tisíc na 50 tisíc. K tomu měli utečenci ze Sýrie zakázaný vstup nikoliv na 90 dní, nýbrž do odvolání. Ihned po podpisu byly podány žaloby, přičemž soud rozhodl o nezákonnosti exekutivního nařízení (např. *Amnesty 2017*, *Oyez 2018*). Pro doplnění je nutno říct, že i samotné ministerstvo národní bezpečnosti uvedlo, že občanství jedné ze zmíněných zemí je nepravděpodobným indikátorem toho, zda je osoba teroristickou hrozbou (*Quartz 2017*).

V reakci na zrušený **EO-1** vydal Trump 6. března 2017 nový Executive order 13780 (označovaný jako **EO-2**). Ten reagoval na námitky soudu a přišel s několika změnami. Nový seznam zemí nezahrnoval Irák, zákaz vstupu Syřanům byl zkrácen na 120 dní a u ostatních zemí 90 dní. V EO-2 byly také země uvedeny včetně důvodů, proč do něj byly zahrnuty. Trump v EO-2 popsal případy, kdy se „teroristi infiltrovali mezi utečence“, jako argument, proč omezí programy pomoci uprchlíkům (*Federal register 2017*). Zároveň na rozdíl od EO-1 nezahrnoval držitele zelených karet nebo osoby s vízy, které byly momentálně mimo Spojené státy (*Vox 2017*). Obdobně jako v prvním případě následovala smršť žalob, které uspěly a soudy na Havaji či Marylandu pozastavily jeho platnost. Celý případ se nakonec dostal až k Nejvyššímu soudu USA, který však nerozhodl, protože 90denní zákaz mezitím expiroval.

Ve stejný den (24. září 2017), kdy vypršela působnost EO-2, vydal Trump **Proclamation 9645**.<sup>IV</sup> Největší změnou představoval nový seznam zemí, jejichž občanům byl zakázán vstup, resp. vydávání víz, a to na neomezenou dobu. Nácházely se mezi nimi nadále Libye, Írán, Somálsko, Sýrie a Jemen a navíc se přidaly Čad, Severní Korea a Venezuela. Tyto státy byly zařazeny z důvodu působení teroristických organizací na jejich území, odmítnutí dostatečné spolupráce s USA v otázce kontroly dokumentů apod. Výjimku v udělování víz dostali studenti z Íránu, Jemenu a Libye a rodinní příslušníci z Venezuely. Podle kritiků byly Venezuela a hlavně Severní Korea přidány účelově, aby se administrativa mohla bránit obvinění, že je zákaz zaměřený specificky proti muslimům. Samozřejmě i toto nařízení bylo žalováno a dostalo se až k Nejvyššímu soudu. Ten ale rozhodl, že tzv. Muslim Ban (jak ho přejmenovali demokrati) nebyl překročením pravomoci prezidenta, protože INA dává prezidentovi široké kompetence v této otázce. Zároveň soud tvrdil, že se nejedná o diskriminaci či upřednostnění určitého náboženství, protože existuje většina muslimských zemí, které nejsou ovlivněny předmětnou proklamací, a zákaz se ostatně vztahuje i na nemuslimské země. Soud tak rozhodl, že proklamace nebyla založena na protimuslimském postoji, ale na dostatečném zdůvodnění ochrany národní bezpečnosti (*Oyez 2018*). O jak spornou otázku se jedná, svědčí nejen reakce lidskoprávních organizací či demokratů, ale i to, že samotné rozhodnutí Nejvyššího soudu (známé jako *Trump v. Hawaii*) bylo přijato nejtěsnějším poměrem 5:4.

Na závěr historie Travel Banu, resp. snahám Trumpa omezit vstup cizincům je nutno říct, že Proklamací 9645 celý proces neskončil, ale prezident vydal ještě další dvě, jimiž měnil složení zemí. V tomto textu jim již není věnována další pozornost, jelikož nový prezident Biden hned první den svého působení v úřadě vydal Proklamací 10141, kterou všechny předcházející kroky zrušil.

## 4. NO BAN ACT

V reakci na Trumpovy kroky a rozhodnutí Nejvyššího soudu USA se v únoru 2021 demokratická kongresmanka Judy Chu (Kalifornie) a demokratický senátor Chris Coons (Delaware) rozhodli představit tzv. National Origin-Based Antidiscrimination for Nonimmigrants Act, známý jako NO

IV Celé znění viz <https://www.govinfo.gov/content/pkg/DCPD-201700685/pdf/DCPD-201700685.pdf>.

BAN Act. Navzdory názvu se nejedná o úplně nový zákon, ale o novelizaci dříve zmíněného zákona INA. NO BAN Act přitom upravuje dvě ustanovení INA.

Prvním je rozšíření zákazu diskriminace v imigračním procesu na základě náboženství. Jak bylo uvedeno výše, do této doby se zákaz vztahoval na pět kategorií a NO BAN Act tak k rase, pohlaví, národnosti, místu narození a místu pobytu přidává náboženství. I když je účel jasný, zůstává otázkou, zda by bylo možné ho uplatňovat na Trumpovo (již zrušené) rozhodnutí, jelikož explicitně neuvádělo zákaz pro muslimy.

Druhou změnou, resp. souborem změn je novelizace krátkého paragrafu 212 (f) **Pozastavení vstupu nebo uložení omezení prezidentem**. Celá problematika možnosti prezidenta omezit vstup cizincům do země vychází z původního znění:

*Kdykoliv prezident zjistí, že vstup jakéhokoliv cizince nebo skupiny cizinců do Spojených států by byl škodlivý pro zájmy Spojených států, může vyhlášením na dobu, kterou bude považovat za potřebnou, pozastavit vstup všech cizinců nebo skupiny cizinců (imigrantů či non-imigrantů<sup>V</sup>) anebo uvalit na vstup cizinců jakákoliv omezení, která považuje za vhodná. Vždy, když ministerstvo zahraničí zjistí, že komerční letecká společnost nedodržela nařízení ministerstva zahraničí týkající se požadavků na letecké společnosti k odhalování podvodných dokladů používaných cestujícími do Spojených států amerických (včetně školení personálu v takovém odhalování), může ministr zahraničí pozastavit vstup některým nebo všem cizincům přepraveným do Spojených států takovou leteckou společností.*

Jak je patrné, zákon ke škodě pro zájmy Spojených států velmi vágně stanovuje podmínky a omezení. Jediným limitem pro prezidenta tak zůstává judikatura Nejvyššího soudu USA, podle níž tedy prezident může omezit vstup jen, pokud je takové rozhodnutí ústavně legitimní (v souladu se zákonem) a bona fide (vydané s dobrým úmyslem).

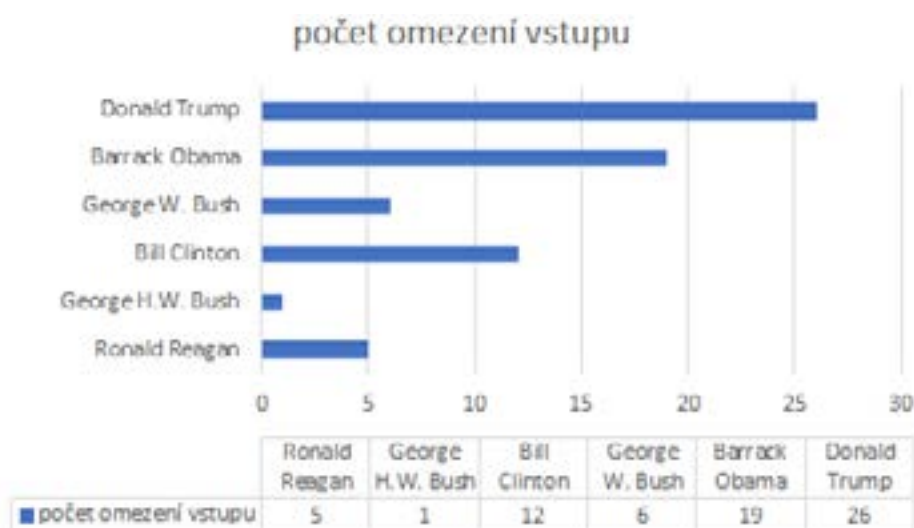
Nové znění přitom tento krátký odstavec nejen výrazně rozšiřuje, ale taky úplně mění. Zprvce to není prezident, kdo určuje omezení vstupu. Toto omezení určují po společné konzultaci ministři zahraničí a spravedlnosti, přičemž prezident může na jejich návrh dočasně omezit vstup cizincům. Takový návrh musí být na základě specifických a důvěryhodných faktů, která dokáží, že vstup cizince či skupiny cizinců ohrožuje obranu nebo veřejnou bezpečnost Spojených států, lidská práva, demokratické procesy a instituce nebo mezinárodní stabilitu. Toto omezení musí být časově určené. Do 48 hodin po vyhlášení musí být uvědoměn kongres, resp. příslušné výbory obou komor<sup>VI</sup> a v případě déletrvajících omezení vstupu musí být kongres dále informován každých 30 dní. Ministři přitom musí daným výborům upřesnit cíle opatření, důvody, předpokládaný počet osob, které budou rozhodnutím zasaženy, i zdroj informací, ze kterých rozhodnutí vychází. Vzhledem k tomu, že o takovém rozhodnutí musí být informován kongres, který rozhoduje, zda byly naplněny předpoklady jako relevantní podklady pro omezení, ztrácí prezident poslední slovo v procesu a dochází k větší možnosti kontroly ze stranu kongresu i soudů.

Zadruhé posiluje NO BAN Act roli soudů. Jak bylo zmíněno, dosud neměli neúspěšní žadatelé o víza možnost se proti rozhodnutí odvolat. NO BAN Act zavádí možnost, aby se osoby nebo entity přítomné ve Spojených státech měli možnost odvolat k soudu v dané oblasti.

V Nepřistěhovalci (nonimmigrants) sa myslí cizinci, kteří přichází do USA jen na dočasnou dobu (turisti, studenti, byznysmeni atd.

VI Select Committee on Intelligence of the Senate, the Committee on Foreign Relations of the Senate, the Committee on the Judiciary of the Senate, the Committee on Homeland Security and Governmental Affairs of the Senate, the Permanent Select Committee on Intelligence of the House of Representatives, the Committee on Foreign Affairs of the House of Representatives, the Committee on the Judiciary of the House of Representatives, the Committee on Homeland Security of the House of Representatives

Jinými slovy novelizace nevyžaduje občanství Spojených států pro soudní přezkum, ale přítomnost v zemi.



Graf 1: Počet omezení vstupu podle jednotlivých administrativ (Congressional Research Service 2020)

Zákon zároveň ponechává v platnosti zacházení s komerčními lety, které nesplnily zákonné podmínky Ministerstva národní bezpečnosti nebo ve kterých byli zachyceni cestující s falešnými doklady, a i nadále jim může být zakázán vstup do země. Do zákona se dostalo i ustanovení ukládající Ministerstvu zahraničí, Ministerstvu národní bezpečnosti a federálním agenturám dodat Kongresu zprávu o dopadech exekutivních příkazů a prezidentských prohlášení.<sup>VII</sup>

Samotné ustanovení 212 (f) je přitom součástí INA již o roku 1952, tedy od původní verze zákona. Avšak až do vlády Ronalda Reagana v roce 1981 tuto pravomoc prezidenti nevyužívali. Když už chtěli omezit vstup cizinců (například v letech 1953 a 1979), využívali jiné ustanovení zákona, které opravňovalo Ministerstvo zahraničí k možnosti omezit vstup. Od 80. let bylo využívání tohoto ustanovení spojené s omezením na určité země a specifikované na konkrétní skupiny osob. V drtivé většině se jednalo o vedoucí představitele zemí a režimů, které byly v ozbrojeném konfliktu (např. Sierra Leone, Angola či Jugoslávie), či osoby s korupčním nebo jiným kriminálním napojením (obchodování s bílým masem). Avšak za působení posledních administrativ došlo k prudkému nárůstu využívání této možnosti,<sup>VIII</sup> přičemž Trump tuto možnost využíval nejen na omezení vstupu určitých skupiny lidí, ale i jako nástroj v boji s pandemií (Congressional Research Service 2020).

## 5. POSTOJE AKTÉRŮ: OPORTUNISMUS A SCHIZOFRENIE

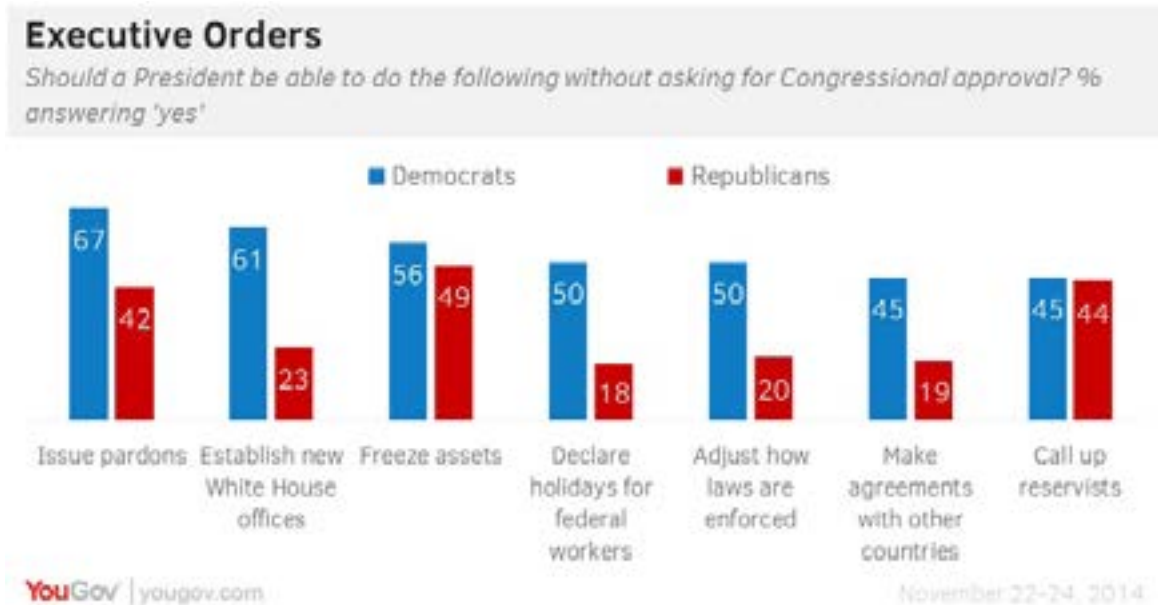
Najít odpověď na otázku, jak k problematice přistupují obě hlavní politické strany, je poměrně komplikované. Důvod je prostý. Postoj obou stran je značně schizofrenní, často na první pohled nelogický a zároveň výrazně oportunistický. Je přitom možné říct, že ani jedna strana paradoxně nebere v úvahu, jaké dopady bude mít zákon za jiné než současné situace.

Samotné postoje jsou přitom komplikované i z toho důvodu, že záleží, zda je pro zástupce důležitější vztah mezi složkami moci, postavení prezidenta, vnímání akceschopnosti při národní obraně, názor na imigraci, lidská práva a podobně.

VII Jedná sa o tři exekutivní příkazy Donalda Trumpa, dvě prezidentské proklamace (9645 a 9822) limitující vstup do Spojených států vydané Donaldem Trumpem a Presidential Proclamation 9983, kterou Joe Biden zrušil předcházející omezení

VIII Data za Donalda Trumpa jsou k 4. květnu 2020

Když se podíváme na výsledky hlasování ve Sněmovně reprezentantů, hovoří samo za sebe, že zákon byl schválen poměrem hlasů 218:208, přičemž proti byli pouze republikáni a zákon podpořili kromě jednoho republikána jen demokrati. Zdá se tak, že je Kongres stejně jako při mnohých dalších situacích v současném polarizovaném americkém systému rozštěpený podle stranických linií. O postojích hovoří i výroky představitelů obou stran. Podle demokrátky Judy Chu je potřeba zabránit, aby se předsudky znovu staly politikou Spojených států. Další demokrat, senátor Coons, tvrdí, že je potřeba zabránit, aby prezident mohl jednat pomocí strachu a předsudků (The New Indian Express 2021).



Graf 2: Názory na pravomoce prezidentských exekutivních příkazů podle stran (YouGovAmerica 2014)

Opačný názor mají republikáni, jejichž postoj shrnuje kongresman Tom McClintock, který upozorňuje na řadu problému. Podle jeho slov zákon neudělá Spojené státy bezpečnějšími, ale právě naopak. Omezení uvalená Trumpem chápe jako prostředek k donucení států k větší spolupráci. Upozorňuje i na z jeho pohledu absurdní nutnost souhlasu dvou ministerstev, což považuje z ústavního hlediska za nesmysl, jakož i to, že daná úprava povede k menší akceschopnosti exekutivy (McClintock 2021)

Přestože na základě hlasování a projevů se zdají být postoje stran jasné, realita je o něco komplikovanější. V první řadě je zajímavé a neintuitivní, že zákon proti (v současnosti) demokratickému prezidentovi prosazují demokrati, zatímco republikáni stojící v opozici de facto hájí pravomoci demokratického prezidenta.

Tím však ambivalence postojů nekončí. Dosud bylo bráno na zřetel pouze stanovisko k samotnému zákonu, avšak hraje zde roli i postoj obou stran k exekutivním příkazům jako možnostem, kterými může prezident tvořit americkou politiku. Republikáni jsou dlouhodobí odpůrci exekutivních příkazů, protože si myslí, že by to měl být Kongres, kdo by měl schvalovat podobná rozhodnutí. Demokrati naopak ve větší míře podporují tyto prezidentovy kroky.

Roli samozřejmě hraje i to, čím prezident je aktuálně u moci. Zatímco Trumpovy kroky republikáni chválili a podporovali, jakmile podobně jednal Joe Biden, začali tyto kroky považovat za nepřijatelné, za obcházení Kongresu.

Kromě otázky pravomoci prezidenta je sice krátkou, ale velmi podstatnou částí zákona přidání zákazu diskriminace na základě náboženství. Právě kombinace této otázky s celkovým vyzněním zákona bude náročná hlavně pro středovější proudy Republikánské strany, které budou muset



balancovat mezi věrností straně (a Trumpovi) a vlastním přesvědčením o hodnotě lidských práv. Levicové proudy Demokratické strany budou daný problém považovat za jeden z nejdůležitějších a je otázkou, zda se nebudou snažit upravit zákon a dál posílit postavení a práva imigrantů. Středové proudy demokratů budou hledat kompromis mezi zájmy exekutivy a vyvažovat nápady svých levicovějších kolegů ve snaze přesvědčit některé republikánské poslance k podpoře zákona. Na první pohled nejjednodušší situaci mají pravicové proudy Republikánské strany. Především tradicionalisti nevidí žádný přínos v posílení práv muslimů. Pro zástupce Klubu za svobodu je zákon útokem na odkaz jejich lídra. Nevidí důvod, proč by měly být omezeny pravomoci prezidenta, a to při očekávání brzkého návratu "jejich" prezidenta. Na druhou stranu se i tato frakce může pokusit těžit z rozhodnutí Nejvyššího soudu USA o pravomoci Kongresu stanovit podmínky imigrace.

Podobně překvapivý a místy ambivalentní je i postoj současné exekutivy prezidenta Bidena. Ten je ve svých vyjádřeních podporovatelem NO BAN Act a podporuje ho jako součást širší imigrační reformy. Zároveň ale Biden po svém nástupu do funkce prodloužil zákaz vstupu cizincům ze zemí Evropské unie a Velké Británie, jenž chtěl Trump v posledních dnech svého působení zrušit. Stejně tak zavedl omezení vstupu pro občany osmi afrických zemí. Oba případy byly zdůvodněny zabráněním šíření pandemie. Zároveň se ukázalo, že ani Biden Kongres do svého jednání nezahrnul. Je tak možno říct, že Trump i Biden vnímají danou prezidentskou pravomoc podobně, a to jako užitečný nástroj řešení více či méně naléhavých problémů nebo prosazování politiky, se kterou nemusí každý souhlasit.

## 6. ZÁVĚR

Pozorný čtenář už určitě zaznamenal, že NO BAN Act je na rozdíl od většiny ostatních zákonů na letošním ČMAKu zákonem, který již prošel několika fázemi legislativního procesu. V době tvorby této výzkumné zprávy byl NO BAN Act schválen ve Sněmovně reprezentantů a čeká na projednání v Senátu Kongresu USA. Výsledky hlasování naznačují, že demokraty čeká tvrdý boj ve snaze omezit pravomoci prezidenta.

Demokrati hrají i o čas. Jejich porážka v podzimních volbách je víc než očekávaná a stále existuje možnost návratu Donalda Trumpa. Z jejich pohledu je nutno prosadit zákon dřív, než ztratí většinu v Kongresu. Ve snaze zachovat svému budoucímu prezidentovi široké kompetence se tak republikáni nebojí postavit na stranu svého úhlavního nepřítele – demokratického prezidenta, který o své pravomoci ani příliš nestojí.

Jak je vidno, v na první pohled jednoduchém bodě se protíná řada důležitých právních a politických otázek. Kongresmani musí při svém postoji brát v úvahu otázku lidských práv spolu s problematikou vyvažování složek moci, protože americký systém je postaven na systému brzd a protiváh. Všechny složky Kongresu sice disponují na první pohled jednoznačným stanoviskem, jak se k věci postavit, ale kroky a činy účastníků bývají často v rozporu. Všichni by měli mít na paměti, že i při podobném tématu se bude každý snažit posílit co nejvíc své kompetence a prosadit své vnímání světa. Na účastníky Českého modelu amerického kongresu je tak připsána výzva možná ještě větší než stálá před jejich reálnými kolegy.



## 7. OTÁZKY PRO STANOVISKO

- Měl by mít prezident nekontrolovanou pravomoc omezit vstup cizinců z důvodu ohrožení bezpečnosti?
- Měla by být tato pravomoc v rukách prezidenta, nebo Kongresu?
- Vede zákon k větší bezpečnosti USA?
- Má být náboženství přidáno jako další kategorie, na jejímž základě není možno diskriminovat či upřednostňovat při vízovém procesu?
- Měli by mít cizinci bez občanství Spojených států právo odvolat se proti rozhodnutí k americkým soudům?

## 8. DOPORUČENÉ A ROZŠIŘUJÍCÍ ZDROJE

Informace Tuft University k tzv Travel Ban 3.0:

<https://icenter.tufts.edu/immigration/travel/travel-ban/travel-ban-3/>

Celé znění Proklamace 9645 s explicitně zmíněnými důvody omezení vstupu daných zemí:

<https://www.govinfo.gov/content/pkg/DCPD-201700685/pdf/DCPD-201700685.pdf>

## 9. POUŽITÉ ZDROJE

Amnesty: 2017. A licence to discriminate: Trump's Muslim & refugee ban. (cit. 2022-05-03). Odstupné z: <https://www.amnesty.org.uk/licence-discriminate-trumps-muslim-refugee-ban>

Congressional Research Service 2017: Overview of the Federal Government's Power to Exclude Aliens. (cit. 2022-05-03). Dostupné z: <https://sgp.fas.org/crs/homesec/R44969.pdf>.

Congressional Research Service: 2020 Presidential Actions to Exclude Aliens Under INA § 212(f). (cit. 2022-05-03). Dostupné z: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/LSB/LSB10458>.

Federal register: 2017. Protecting the Nation From Foreign Terrorist Entry Into the United States. (cit. 2022-05-03). Dostupné z: <https://www.federalregister.gov/documents/2017/03/09/2017-04837/protecting-the-nation-from-foreign-terrorist-entry-into-the-united-states>

History: 2019. How the Immigration Act of 1965 Changed the Face of America. (cit. 2022-05-03). Dostupné z: <https://www.history.com/news/immigration-act-1965-changes>

Immigration history: 2019. Immigration and Nationality Act of 1965 (Hart-Celler Act). (Cit. 2022-05-03). Dostupné z: <https://immigrationhistory.org/item/hart-celler-act/>

Immigration Law Center: 2021. Preference System to Immigrate. (cit. 2022-05-03). Dostupné z: <https://www.charlestonusaimmigrationlawcenter.com/immigration/miscellaneous-immigration-information/preference-system-to-immigrate/>

McClintock: 2021. In opposition to the NO BAN Act. (cit. 2022-05-03). Dostupné z: <https://mcclintock.house.gov/newsroom/speeches/in-opposition-to-the-no-ban-act>

Oyez: 2018. Trump vs Hawaii. (cit. 2022-05-03). Dostupné z: <https://www.oyez.org/cases/2017/17-965>

PewResearchCenter: 2020. Facts on U.S. immigrants, 2018. (cit. 2022-05-03). Dostupné z: <https://www.pewresearch.org/hispanic/2020/08/20/facts-on-u-s-immigrants/>

Quartz: 2017. Trump ordered a US intelligence report to justify his travel ban. This is what he got instead. (cit. 2022-05-03). Dostupné z: <https://qz.com/919257/department-of-home-land-security-report-rejects-donald-trumps-travel-ban-claims/>

The New Indian Express: 2021. 140 US Democrats reintroduce legislation to prevent future Muslim bans, prohibit discrimination. (cit. 2022-05-03). Dostupné z: <https://www.newindianexpress.com/world/2021/feb/27/140-us-democrats-reintroduce-legislation-to-prevent-future-muslim-bansprohibit-discrimination-2269784.html>

YouGovAmerica: 2014. Opinion split on executive orders. (cit. 2022-05-03). Dostupné z: <https://today.yougov.com/topics/politics/articles-reports/2014/12/02/opinion-split-executive-orders>



# ČESKÝ MODEL AMERICKÉHO KONGRESU 2022



CENTRUM POLITICKÝCH STUDIÍ, Z. S.  
NÁMĚSTÍ JANA PALACHA 2  
110 00 PRAHA 1

