

POSKYTOVÁNÍ HUMANITÁRNÍ POMOCI

Veronika Bílková

ÚVOD

Poskytování humanitární pomoci představuje v období ozbrojených konfliktů klíčovou činnost, na níž mnohdy závisí holé přežití civilního obyvatelstva. Přesto, nebo možná právě proto, čelí ti, kdo se do této činnosti zapojují, mnoha problémům a výzvám. Mezinárodní právo, zejména pak mezinárodní humanitární právo, sice zakotvuje základní principy poskytování humanitární pomoci a garantuje určitou ochranu humanitárních pracovníků, úprava ale není zcela komplexní a některé důležité otázky ponechává neřešeny. Tento *policy paper* sestává ze dvou částí. První se zaměřuje na poskytování humanitární pomoci. Předkládá vymezení tohoto pojmu a shrnuje základní pravidla, jež se v tomto kontextu aplikují. Druhá část se zabývá právní úpravou postavení humanitárních pracovníků. Identifikuje faktické i právní výzvy, jimž tyto osoby čelí, a ukazuje, jak se tyto výzvy postupem doby proměňují.

1. POSKYTOVÁNÍ HUMANITÁRNÍ POMOCI

Poskytování humanitární pomoci provází ozbrojené konflikty již od nepaměti. Systematičtější a organizovanější charakter ale tato činnost začala dostávat až kolem poloviny 19. století, kdy také vznikly první čistě humanitární organizace, především Mezinárodní výbor Červeného kříže (MVČK). Souběžně se začala vytvářet, a časem smluvně kodifikovat, právní pravidla, která zakotvují, co se rozumí humanitární pomocí, vymezují, kdy je třeba humanitární pomoc přijmout, a stanovují podmínky, za nichž lze tuto pomoc poskytovat. Většina právních pravidel tvoří součást mezinárodního humanitárního práva (MHP), známého též jako právo ozbrojených konfliktů, jež se aplikuje specificky za ozbrojeného konfliktu a upravuje práva a povinnosti bojujících stran (států, povstaleckých hnutí aj.).

A) Vymezení humanitární pomoci

Mezinárodní humanitární právo sice poskytování humanitární pomoci za ozbrojeného konfliktu předpokládá, jasnou definici tohoto pojmu ale nenabízí. Liší se také používaná terminologie – zatímco Ženevské úmluvy (1949) a Dodatkového protokoly (1977) používají pouze výraz pomoc, resp. pomocné akce (relief, relief actions),¹ obyčejová studie MVČK již pracuje s pojmem humanitární pomoc (humanitarian relief).² Další relevantní aktéři, ať již jde o OSN, jiné mezinárodní organizace, nevládní humanitární organizace či odborníky, používají ještě další výrazy (humanitarian assistance, humanitarian aid aj.). Tyto terminologické rozdíly dále komplikují vymezení toho, co se humanitární pomocí za ozbrojených konfliktů rozumí.

V obecné rovině bývá humanitární pomoc chápána jako jakákoli materiální, logistická či jiná pomoc poskytovaná lidem v nouzi. Jednotlivé organizace toto strohé vymezení dále specifikují pro své potřeby. Např. Úřad OSN pro koordinaci humanitárních záležitostí (OCHA) vymezuje humanitární pomoc jako „*pomoc, jejímž cílem je zachránit životy a*

¹ Viz např. článek 142 Ženevské úmluvy IV a článek 70 Dodatkového protokolu I.

² Viz pravidla 31-32 Obyčejové studie MVČK. J.-M. Henckaerts, L. Doswald-Beck (eds.), *Customary International Humanitarian Law, Volume I: Rules*, Cambridge University Press, 2005.

zmírnit utrpení obyvatel zasažených krizí“.³ Komplexní vymezení navrhuje Ústav pro mezinárodní právo (Institut de droit international, IDI) ve své bruggské rezoluci z roku 2003. Podle této definice se humanitární pomocí rozumí „jakékoli činy, jednání a lidské i materiální zdroje směřující k poskytnutí věcí a služeb exkluzivně humanitárního charakteru, nezbytných pro přežití a uspokojení základních potřeb obětí katastrof“.⁴

Definice indikují, že humanitární pomoc vykazuje přinejmenším tři základní atributy, které jsou podle všeho kumulativní povahy.

- Prvním atributem je *povaha poskytované pomoci*, jež by měla být striktně humanitární a zahrnovat tomu odpovídající předměty a služby. Rezoluce IDI jako příklady takových předmětů uvádí potraviny, pitvou vodu, zdravotnický materiál, oblečení či lůžkoviny a naopak z této kategorie vylučuje zbraně, munici a jiný vojenský materiál. Obdobně se k věci v případě *Nikaragua v. USA* (1986) vyjádřil Mezinárodní soudní dvůr.⁵
- Druhým atributem je *cíl pomoci*, jímž má být zajištění přežití a uspokojení základních životních potřeb. Humanitární pomoc je nástrojem řešení krizové situace, nemá být poskytována dlouhodobě, jako je tomu např. u rozvojové pomoci (development assistance). Krizovou situaci může představovat ozbrojený konflikt, přírodní katastrofa, nebo třeba silná uprchlická vlna, pro MHP je ovšem relevantní první případ.
- Třetím atributem je *cílová skupina pomoci*, kterou tvoří civilní obyvatelstvo. Pomoc má směřovat k osobám, které se neúčastní boje, popř. osobám, jež z boje byly vyřazeny (např. zraněním). Třeba zásobování armády tak za humanitární pomoc považovat nelze.

B) Právo/povinnost poskytovat humanitární pomoc

Zajištění humanitární pomoci pro civilní obyvatelstvo je primárně záležitostí státu, na jehož území toto obyvatelstvo žije, resp. se nachází.⁶ To vyplývá z obecné zásady státní suverenity, která zahrnuje právo státu určovat dění na svém území, ale i jeho povinnost zajistit ochranu osobám, jež se na tomto území nacházejí. Za ozbrojeného konfliktu se tento závazek rozšiřuje na všechny osoby, které má stát pod svou efektivní kontrolou (např. osoby žijící na okupovaném území či osoby v moci druhé bojující strany).⁷ Poskytnutí humanitární pomoci může být jedním z nástrojů realizace příslušné povinnosti chránit. Stát má přitom volbu, zda pomoc poskytne přímo on sám, nebo ji zajistí prostřednictvím jiných aktérů, např. mezinárodních organizací či nevládních humanitárních organizací.

Jiní aktéři mohou na území státu působit pouze s jeho souhlasem. Souhlas ale nemůže být platně odepřen, pokud stát sám není schopen zajistit základní potřeby obyvatel. To vyplývá – pro mezinárodní ozbrojené konflikty – z článku 59 Ženevské úmluvy IV, který se vztahuje na okupovaná území,⁸ a z článku 70 Dodatkového protokolu I, jenž platí pro ostatní území.⁹ Ve vnitrostátních ozbrojených konfliktech existuje tzv. právo humanitární iniciativy,

³ OCHA, *Glossary of Humanitarian Terms – In relation to the Protection of Civilians in Armed Conflict*, UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, 2003, str. 13.

⁴ IDI, *Humanitarian Assistance*, Bruges Session – 2003, 2 September 2003, par. I(1).

⁵ ICJ, *Case concerning military and paramilitary activities in and against Nicaragua*, Nicaragua v. United States of America, Judgement, 27 June 1986, ICJ Reports 1986, par. 97 a 243.

⁶ Viz též F. Schwendimann, *The legal framework of humanitarian access in armed conflict*, *IRRC*, No. 884, 2011, str. 993-1008.

⁷ Viz článek 55 Ženevské úmluvy IV: „Okupační mocnost je povinna zajistit všem po ruce jsoucími prostředky zásobování obyvatelstva potravinami a léky; je zejména povinna dovážet potraviny, léčebné prostředky a jiné potřebné zboží, nestačí-li zdroje obsazeného území.“

⁸ Článek 59 Ženevské úmluvy IV: „Je-li obyvatelstvo obsazeného území nebo jeho část nedostatečně zásobováno, připustí okupační mocnost pomocné akce podnikané ve prospěch tohoto obyvatelstva a umožní je všem po ruce jsoucími prostředky.“

⁹ Článek 70 Dodatkového protokolu I: „Jestliže civilní obyvatelstvo jakéhokoli území, které, aniž by bylo okupovaným územím, se nachází pod kontrolou jedné ze stran v konfliktu, nebude dostatečně zabezpečeno

na jehož základě „*nestranná lidumilná organizace, jako je MVČK, může nabídnouti své služby stranám v konfliktu*“.¹⁰ Těmito stranami jsou vedle států také nestátní povstalecké skupiny, jejichž souhlas sice není právně vyžadovaný, pro zajištění příznivých podmínek pro poskytování humanitární pomoci je ale vhodné jej získat. V obou typech ozbrojených konfliktů platí, že odepření souhlasu, jež by vedlo ke strádání civilního obyvatelstva, představuje porušení MHP, které jasně zakazuje hladovění jako způsob vedení boje.¹¹

C) Podmínky poskytování humanitární pomoci

Poskytování humanitární pomoci je podřízeno sérii zásad, které jsou zakotveny jak v pramenech MHP, tak v rezolucích Valného shromáždění OSN¹² a ve vnitřních předpisech humanitárních organizací (např. MHČKaČP – viz [zde](#)). Porušení zásad může vést k odebrání souhlasu s působením na území určitého státu, resp. bojující strany. Mezi základní zásady se řadí lidskost, nestrannost a nediskriminace. Lidskost znamená snahu přispívat za všech okolností ke zmírnění lidského utrpení. Nestranností se rozumí, že při poskytování humanitární pomoci hrají roli pouze potřeby jednotlivých osob, nikoli jiné faktory (např. příslušnost ke straně v konfliktu, rasa, náboženství či původ). Obdobný obsah má zásada nediskriminace, jež zakazuje rozlišovat mezi potřebnými osobami na základě pro humanitární činnost irelevantních důvodů. K základním zásadám bývají někdy dodávány zásady další, např. neutralita a nezávislost, ty se ale váží spíše k povaze humanitárních organizací než k povaze poskytované pomoci.

Převoz a distribuce humanitární pomoci je záležitostí konkrétního poskytovatele. Stát, resp. strana v konfliktu, na jejichž území k těmto aktivitám dochází, má ale právo kontrolovat, že poskytovaná pomoc je opravdu pomoc humanitární a že jsou splněny zásady uvedené výše.¹³ Je-li tomu tak, pak má daný stát, resp. strana v konfliktu, povinnost: a) usnadnit rychlou a hladkou přepravu humanitární pomoci, b) zajistit volný pohyb humanitárního personálu v rozsahu nezbytném k výkonu jeho povolání; c) zdržet se využívání pomoci k jinému účelu, než k jakému je tato určena, či jakkoli ztěžovat či zdržovat její dodání.

Shrnutí: Humanitární pomoc

1. Humanitární pomoc je materiální, logistická či jiná pomoc poskytovaná civilnímu obyvatelstvu s cílem zajistit jeho přežití a uspokojení jeho základních potřeb.
2. Zajištění humanitární pomoci je primárně věcí jednotlivých států. Jiní aktéři, včetně humanitárních organizací, mohou pomoc poskytovat jen se souhlasem územního státu. Souhlas nemůže být odepřen, pokud by to vedlo ke strádání a hladovění obyvatel.
3. Poskytování humanitární pomoci podléhá zásadám lidskosti, nestrannosti a nediskriminace.

zásobami /.../, budou podniknuty pomocné akce humanitárního a nestranného charakteru, které budou prováděny bez jakéhokoli nepříznivého rozdílu na základě dohody stran, jichž se tyto pomocné akce týkají. Nabídky takovéto pomoci nebudou považovány za vměšování do ozbrojeného konfliktu nebo za nepřátelské akty.“

¹⁰ Společný článek 3 Ženevských úmluv.

¹¹ Viz článek 54 Dodatkového protokolu I a článek 14 Dodatkového protokolu II.

¹² UN Docs A/RES/46/182, *Strengthening of the coordination of humanitarian emergency assistance of the United Nations*, 19 December 1991; a A/RES/58/114, *Strengthening of the coordination of emergency humanitarian assistance of the United Nations*, 5 February 2004.

¹³ Viz článek 70 Dodatkového protokolu I (odst. 3).

2. POSTAVENÍ HUMANITÁRNÍCH PRACOVNÍKŮ

Klíčovou roli při poskytování humanitární pomoci sehrávají humanitární organizace a humanitární pracovníci. Ti ovšem při své činnosti čelí celé řadě výzev faktického i právního charakteru. Faktické výzvy zahrnují hlavně těžkosti spojené s přístupem k lidem v nouzi, dané mj. bezpečnostní situací, přírodními podmínkami či odepřením souhlasu ze strany státu či nestátního aktéra; a nedostatečné zajištění ochrany humanitárních pracovníků, kteří se stále častěji stávají obětí všeobecného stavu anarchie, omylů při plánování akcí nebo i úmyslných útoků ze strany států či povstaleckých skupin.¹⁴ Mezi právní výzvy tradičně patří absence jasně definice humanitárních pracovníků a nepřilíš komplexní úprava jejich právního postavení (včetně absence zvláštního statusu či ochranného znaku). V poslední době se pak novou výzvou stává kriminalizace aktivit humanitárních pracovníků, k níž se, nejčastěji v kontextu omezování migrace a boje proti mezinárodnímu terorismu, uchylují některé státy.

A) Definice humanitárních pracovníků

Mezinárodní humanitární právo, ani jiná oblast mezinárodního práva, nenabízí definici pojmu humanitární pracovník. Opět zde také existuje jistá variabilita v používání terminologii – lze se setkat s výrazy humanitární pracovník (humanitarian worker) i pomocný pracovník (aid workers, relief worker). V obecném slova smyslu se těmito výrazy označují „zaměstnanci a přidružený personál neziskových pomocných organizací (národních i mezinárodních), které poskytují materiální a technickou pomoc v kontextu humanitárních zásahů“.¹⁵ Humanitární pracovníci jsou tedy charakterizováni dvěma klíčovými znaky.

Prvním je povaha činnosti, v níž se angažují. Tu představuje poskytování humanitární pomoci se všemi nejasnostmi, jež z tohoto pojmu vyplývají (viz výše). Druhým znakem je příslušnost k neziskovým organizacím, ať již se jedná o organizace vládní (např. OSN-OCHA) či nevládní (např. MVČK či ČČK). To by z kategorie vylučovalo osoby, které jednájí jménem států či jejich uskupení, a také *ad hoc* zasahující jednotlivce či skupiny jednotlivců. Toto vyloučení může mít význam tam, kde právní úprava vysloveně odkazuje na „*nestranné humanitární organizace*“ (např. společný článek 3 Ženevských úmluv), mimo tento rámec ale není důvod upírat status humanitárního pracovníka komukoli, kdo se – v souladu se zásadami zmíněnými v předchozí části textu – podílí na humanitární pomoci. Fakt, kdy se mezi tyto osoby v poslední době ve zvýšené míře řadí i lidé, jejichž primárním úkolem jsou jiné, často nepřilíš humanitární aktivity (např. distribuce humanitární pomoci příslušníky ozbrojených sil stran v konfliktu), ovšem není zrovna šťastný a může vést k reálnému oslabení jejich ochrany.

B) Právní postavení humanitárních pracovníků

MHP humanitární pracovníky nejen nedefinuje, ale ani pro ně nezavádí žádnou zvláštní právní úpravu, jež by měla komplexní povahu. Starší prameny MHP, včetně Haagských úmluv z let 1899 a 1907 a čtyř Ženevských úmluv z roku 1949, o humanitárních pracovnících nemluví vůbec. Tyto osoby tak tradičně požívají pouze obecné ochrany, jíž požívají všichni civilisté, tj. osoby jež nemají legální titul aktivně se účastnit ozbrojených akcí a jež se těchto akcí také reálně neúčastní.

- V rámci haagského systému MHP (regulace způsobů a prostředků vedení války) platí, že na humanitární pracovníky coby civilisty je zakázáno, v mezinárodních i vnitrostátních konfliktech, vést přímé útoky. To jim ale negarantuje, že se nestanou vedlejší obětí

¹⁴ Viz A. Stoddard, A. Harmer, M. Czwarno, *Aid worker security report: Figures at a glance*. Humanitarian Outcomes, 2018.

¹⁵ F. Seatzu, Revitalizing the international legal protection of humanitarian aid workers in armed conflict, *La Revue des droits de l'homme*, Vol. 11, 2017, online <https://journals.openedition.org/revdh/2759> (navštíveno 16. 7. 2019).

(collateral damage) útoků vedených proti komбатantům a vojenským objektům, popř. že na ně bojující strany nezaútočí omylem. Vzhledem k tomu, že humanitární pracovníci se nezdíka pohybují v blízkosti bojiště, je riziko neúmyslného zásahu či omylu poměrně vysoké. Přispívá k němu fakt, že na rozdíl od zdravotnického personálu nedisponují tyto pracovníci zvláštním rozlišovacím znakem, byť návrhy na zavedení takového znaku jsou v doktríně čas od času diskutovány.¹⁶

- V rámci ženevského systému MHP (ochrana obětí ozbrojených konfliktů) též mají humanitární pracovníci status civilních osob. Ženevská úmluva IV, která se na tyto osoby vztahuje za mezinárodních ozbrojených konfliktů, se ale aplikuje jen civilisty na okupovaných územích a nepřátelské civilisty v moci jiné strany v konfliktu. Jejich ochrany tak nepoživají vlastní občané (vůči svému státu) a občané neutrálních států (vůči kterékoliv z bojujících stran).¹⁷ Za vnitrostátních ozbrojených konfliktů se podle Ženevských úmluv použije jen společný článek 3 těchto úmluv, který sice dopadá na všechny „osoby, které se přímo neúčastní nepřátelství“, poskytuje jim ale pouze minimální humanitární garance.

Situace se poněkud změnila přijetím dvou Dodatkových protokolů k Ženevským úmluvám v roce 1977 a následným vývojem obyčejového MHP a také mezinárodního trestního práva. Dodatkový protokol I obsahuje článek 71, nazvaný personál účastníků se pomocných akcí, který humanitárním pracovníkům garantuje možnost „*tvoří součást pomoci poskytnuté v rámci jakékoli pomocné akce*“, (odst. 1) a zaručuje jim respekt a ochranu. Podle obyčejové studie MVČK se pravidlo, podle něž „*personál účastníků se humanitární pomoci musí být respektován a chráněn*“ (pravidlo 31), stalo součástí obyčejového MHP a dnes se aplikuje bez rozdílu za mezinárodních i vnitrostátních ozbrojených konfliktů. Úmyslné vedení útoků proti humanitárnímu personálu představuje, opět v obou typech konfliktů, válečný zločin.¹⁸ Za tento zločin byl jako první v roce 2009 před Zvláštním soudem pro Sierra Leone odsouzen jeden z vojenských velitelů sierraleonské Revoluční sjednocené fronty (Revolutionary United Front), Issa Hassan Sesay.¹⁹

C) Kriminalizace činnosti humanitárních pracovníků

K absenci definice humanitárních pracovníků a ne zcela komplexní právní úpravě jejich postavení přistupuje v poslední době nová výzva. Tou je kriminalizace aktivit humanitárních pracovníků. To, že humanitární pracovníci mohou být v *souvislosti* se svými aktivitami trestně stíháni, není samo o sobě nové. Článek 71 Dodatkového protokolu I uvádí, že personál účastníků se pomocných akcí nesmí za žádných okolností „*překročit rozsah svého poslání podle tohoto Protokolu. Především musí brát v úvahu bezpečnostní požadavky strany, na jejímž území vykonává své povinnosti. Činnost kteréhokoli člena personálu, který nerespektuje tyto podmínky, může být zastavena*“ (odst. 4). Komentář Protokolu z dílny MVČK ustanovení vykládá tak, že „*možnost stíhání personálu /.../ příslušným státem není přímo vyloučena. Bylo by ale dobré se jí v maximální možné míře vyvarovat, s ohledem na katastrofální důsledky, jež by stíhání mohlo mít na akci jako celek*“.²⁰ Zde se jedná o stíhání za porušení zásad poskytování humanitární pomoci, popř. nedodržení podmínek stanovených v souhlasu vydaném státem.

¹⁶ Tamtéž.

¹⁷ Viz též K. Mackintosh, Beyond the Red Cross: the protection of independent humanitarian organizations and their staff in international humanitarian law, *IRRC*, No. 865, 2007, str. 113-130.

¹⁸ Článek 8 odst. 2 písm. b (iii) a e (iii) Římského statut Mezinárodního trestního soudu a článek 4 odst. B) Statutu Zvláštního soudu pro Sierra Leone. Srov. C. Rottensteiner, *The Denial of Humanitarian Assistance as a Crime Under International Law*, *IRRC*, Vol. 835, 1999, str. 555-582.

¹⁹ SCSL, *Sesay Case*, Judgment, 2 March 2009, par. 218-220 a 235.

²⁰ Y. Sandoz, Ch. Swinarski, B. Zimmermann (Eds.), *Commentary on the Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and Relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I)*, International Committee of the Red Cross, Martinus Nijhoff Publishers, Geneva, 1987, str. 836.

V poslední době se ale předmětem stíhání stále častěji stává *sama činnost* humanitárních pracovníků, tj. poskytování humanitární pomoci. Děje se tak zejména ve dvou souvislostech.

- První tvoří opatření směřující k omezení migrace. Příklad nabízí maďarská legislativa z let 2018-2019, která nejprve zavedla zvláštní trestný čin usnadňování nelegální imigrace, který může snadno dopadnout na aktivity humanitárních organizací, a poté organizace poskytující pomoc migrantů zatížila tzv. zvláštní imigrační daní, za jejíž nezaplacení opět hrozí trestní postih.²¹ Jako návod ke kriminalizace humanitárních pracovníků mohou působit i některé právní akty Evropské unie, typicky Směrnice Rady 2002/90/ES z 28. listopadu 2002, *kteřou se definuje napomáhání k nepovolenému vstupu, přechodu a pobytu*, byť tento akt směřuje primárně proti pašování lidí.
- Druhý rámec pro kriminalizaci vytváří boj proti terorismu. Za situace, kdy se trestným stává nejen samo páchaní teroristických činů, ale i jakákoli forma zapojení do teroristické skupiny či podpory a financování terorismu, může být poskytování humanitární pomoci snadno vyhodnoceno jako jednání spadající pod některou z těchto kategorií a humanitární pracovníci riskují trestní postih. Tato hrozby existuje, po rozsáhlých antiteroristických novelách, také v České republice.²²

Jak migrace, tak terorismus jsou přitom úzce propojeny s ozbrojenými konflikty. Ty jsou jedním z nejčastějších důvodů, resp. spouštěcích mechanismů migrace a současně tvoří prostředí, ve kterém dochází k páchaní teroristických činů a kde se jednotliví aktéři vzájemně obviňují z terorismu. Poslední jev je častý hlavně za vnitrostátních ozbrojených konfliktů, ve kterých má nestátní povstalecká skupina nálepku teroristů vcelku standardně, a to bez ohledu na to, zda se reálně teroristických činů dopouští nebo nikoli.

Kriminalizace poskytování, resp. poskytovatelů humanitární pomoci vyvolává postupně výhrady. Kriminalizace v kontextu omezování migrace byla dosud diskutována a kritizována hlavně v Radě Evropy²³ a v Evropské unii.²⁴ Kriminalizace v kontextu boje proti terorismu se dočkala komentáře i na úrovni OSN. Zvláštní zpravodajka OSN pro mimosoudní popravky ve své zprávě z roku 2018 upozornila na to, že „*pod vlajkou boje proti terorismu /.../ kriminalizují státy akty solidarity a kladou překážky poskytování služeb zachraňujících životy*“.²⁵ Rada bezpečnosti OSN pak ve své rezoluci 2462 z roku 2019 přímo vyzvala státy, aby „*při přípravě a aplikaci opatření k boji proti financování terorismu vzaly v úvahu možný dopad těchto opatření na výlučně humanitární aktivity, /.../ jež jsou realizovány nestrannými humanitárními aktéry způsobem odpovídajícím mezinárodnímu humanitárnímu právu*“.²⁶

Některé státy se již na kritiku přicházející z mezinárodní i vnitrostátní scény pokoušejí reagovat. Činí tak mj. tím, že skutkovou podstatu nového trestného činu vymezí relativně úzce, nebo tím, že do ustanovení zapojí tzv. humanitární výjimku (humanitarian exception),

²¹ Venice Commission/OSCE, *Joint Opinion on the Provisions of the So-Called “Stop Soros” Draft Legislative Package Which Directly Affect NGOs*, Opinion No. 919/2018, 25 June 2018; Venice Commission/OSCE, *Joint Opinion on Section 253 On The Special Immigration Tax of Act XLI of 20 July 2018 Amending Certain Tax Laws And Other Related Laws And On The Immigration Tax*, Opinion No. 941/2018, 17 December 2018.

²² Viz Zákon č. 40/2009 Sb., *Trestní zákoník*, § 312a Účast na teroristické skupině, § 312d Financování terorismu a § 312e Podpora a propagace terorismu.

²³ Srov. Council of Europe Commissioner for Human Rights, *Issue Paper. Criminalisation of Migration in Europe: Human Rights Implications*, CommDH/IssuePaper(2010)1, 2010.

²⁴ European Parliament, Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs, *Guidelines for Member States to prevent that humanitarian assistance is criminalised*, 5 July 2018.

²⁵ UN, Aid workers: UN expert tells States 'saving lives is not a crime', *Press Release*, 25 October 2018. Viz též UN Doc. A/73/314, *Saving lives is not a crime. Report of the Special Rapporteur of the Human Rights Council on extrajudicial, summary or arbitrary executions*, 6 August 2018.

²⁶ UN Doc. S/RES/2462 (2019), *Threats to international peace and security caused by terrorist acts – terrorism financing*, 28 March 2019, par. 24.

kteřá určité aktivity včetně těch humanitárních z dosahu příslušné úpravy vyjme.²⁷ V České republice je momentálně toto téma aktuální v souvislosti s přípravou nového trestného činu *Účasti na nestátní ozbrojené skupině zaměřené na působení v ozbrojeném konfliktu* (§321a),²⁸ kde se zákonodárce podle všeho rozhodne pro první z těchto možností. Riziko postihu humanitárních aktivit tím ale z českého právního řádu nemizí, protože skutkové podstaty týkající se boje proti terorismu možný dopad na humanitární pracovníky nijak neřeší. Záleží tak na rozhodnutí soudů, zda by poskytování humanitární pomoci jako financování terorismu či podpora a propagaci terorismu kvalifikovaly nebo nikoli. V této chvíli v ČR chybí judikatura, jež by dovolila vynášet v dané věci jakékoli závěry.

Shrnutí: Humanitární pracovníci

1. Humanitární pracovníci jsou osoby, které se zapojují, obvykle v rámci neziskových humanitárních organizací, do poskytování humanitární pomoci.
2. Haagské a Ženevské úmluvy nezavádějí pro humanitární pracovníky zvláštní úpravu, ti zde ale požívají ochrany coby civilisté. Dodatkový protokol I a obyčejové MHP garantují humanitárním pracovníkům respekt a ochranu. Úmyslný útok na humanitární pracovníky představuje válečný zločin.
3. Státy v poslední době v rostoucí míře přistupují ke kriminalizaci humanitárních aktivit, a to zejména v kontextu snah o omezení migrace a v rámci boje proti terorismu. Tento trend může mít na poskytování humanitární pomoci velmi negativní vliv, a je proto třeba snažit se mi vyvarovat (např. cestou humanitárních výjimek).

Veronika Bílková

Výzkumná pracovnice Ústavu mezinárodních vztahů a vedoucí Centra mezinárodního práva.

bilkova@iir.cz

Poděkování

Tento policy brief je výsledkem aplikovaného výzkumu Ústavu mezinárodních vztahů, v.v.i., v rámci projektu TA ČR BETA 2, č. TIRVMZV814 nazvaného „Aktuální výzvy mezinárodního práva“. Koncovým uživatelem výstupu je aplikační garant projektu MZV ČR.

²⁷ Srov. S. Pantuliano, K. Mackintosh, S. Elhawary, V. Metcalf, Counter-terrorism and humanitarian action Tensions, impact and ways forward, *HPG Policy Brief 43*, October 2011; N. K. Modirzadeh, D. A. Lewis, C. Bruderlein, Humanitarian engagement under counter-terrorism: a conflict of norms and the emerging policy landscape, *IRRC*, Vol. 883, 2011, str. 1-25.

²⁸ V. Bílková, Zahraniční terorističtí bojovníci a česká právní úprava, *Trestněprávní revue*, čl. 2, 2019, str. 40-47.