

II. MEZINÁRODNÍ MÍROVÁ KONFERENCE V HAAGU V ROCE 1907

V letošním roce si v Novinách Červeného kříže připomeneme výročí konání dvou diplomatických konferencí, které vedeny snahou **humanizovat ozbrojené konflikty** - tedy učinit vše pro předcházení nebo zmírňování utrpení těch, kteří nejsou přímými účastníky bojů nebo byli z boje vyřazeni zraněním, nemocí či zajetím - přijaly významné instrumenty v oblasti mezinárodního humanitárního práva humanizace ozbrojených konfliktů.

Právě před **sto lety** to byla **II. Mezinárodní mírová konference** v Haagu jednáající ve dnech 15. června - 18. října 1907 a před **léty třiceti** - 10. června 1977 - byla podpisem závěrečného aktu v Ženevě ukončena *Diplomatická konference o znovupotvrzení a rozvoji mezinárodního humanitárního práva*, která byla zahájena 20. února 1974.

Dříve než si všimneme výsledků těchto shromáždění, pokusme se nejprve jejich jednání zasadit do širšího rámce.

Začneme historicky první z nich, tedy **II. Mezinárodní mírovou konferencí v Haagu**. Přijetí *Úmluvy o zlepšení osudu zraněných v polních armádách* v Ženevě r. 1864 znamenalo slibný počátek plnění **Dunantových slov** navrhujících

- ve Vzpomínce na Solferino - k ochraně obětí válek „*stanovení mezinárodních, smluvních a posvátných zásad*“. Této snaze, dnešním termínem *kodifikaci* mezinárodního humanitárního práva, se věnovala celá řada humánně cítících lidí inspirovaných právě H. Dunantem a úspěchem jeho snahy.



Jedním z nich byl ruský humanista, právník, diplomat a - což jistě není překvapující - spolupracovník Ruského červeného kříže, **Fjodor Fjodorovič Martens** (1845 - 1909), který byl z těch, kteří pohnuli cara **Mikuláše II.** ke svolání významných jednání v

letech 1868 (Petrohrad), 1874 (Brusel), 1899 (I. Mírová konference, Haag) a konečně II. Mírové konference r. 1907. Na všech těchto konferencích to byl právě Martens, který připravoval jejich program i předlohy mezinárodních smluv. Ne všechny byly úspěšné, ale každá se do dějin humanitárního práva nesmazatelně zapsala. Pouchen právě ne vždy plnou akceptací svých návrhů, podnikl před II. Haagskou konferencí rozsáhlou cestu po Evropě, aby velmocí přesvědčil pro své návrhy - stejně jako Dunant po vydání své *Vzpomínky na Solferino*. Setkal se např. s hlavami států Rakousko-Uherska, Francie, An-

glie, Itálie, Německa a Nizozemí a významnými státními činiteli těchto zemí. Ke svolání konference, která nesla název „mírová“, přispělo tedy i sílcí mírové hnutí, tedy veřejné mínění.

Deklarovaným cílem obou haagských mírových konferencí bylo celosvětové odzbrojení. Reálně uvažující lidé - ať již prezident MV ČK **Gustav Moynier** (který se jednání Haagské konference pro svůj špatný zdravotní stav nakonec nezúčastnil, ale byl v úzkém kontaktu s Martensem, který mj. zastupoval Rusko na všech Mezinárodních konferencích Červeného kříže své doby) či Martens sám - pokládali myšlenku *zákazu války* za utopistickou a své snahy napřeli do její právní regulace, tedy do snahy **válku humanizovat, když ji zatím není možné ze vztahů mezi národy vyloučit**. A v tom byla Haagská konference mimořádně **úspěšná** - v obou světových válkách tak zachránila miliony osob - i když byla limitovaná svou dobou a politickými rivalitami mezi Anglií a Německem a mezi Německem a Francií. Jejímí výsledky se budeme zabývat v dalším díle, již nyní však uveďme, že - vzhledem k zaměření konference - **nenáleží čistě jen do oblasti mezinárodního humanitárního práva (ochrana obětí ozbrojených konfliktů a regulace způsobů a prostředků jejich vedení), ale přece jen, byť snad paradoxně v mnohem menším rozsahu zasáhly i do oblasti, která více odpovídala názvu konference, tj. do oblasti regulace práva na použití síly.**

RNDr. Marek Jukl, Ph. D., prezident ČČK

NÁŠ SERIÁL - MEZINÁRODNÍ HUMANITÁRNÍ PRÁVO - 2. část

VÝSLEDKY II. HAAGSKÉ MÍROVÉ KONFERENCE

V minulém díle jsme si se čtenáři připomněli, že 15. června - 18. října 1907 se v Haagu uskutečnila **II. Mezinárodní mírová konference**. Dnes se zaměříme na výsledky, kterých bylo dosaženo.

Konference navázala na konferenci konanou v Haagu v r. 1899 a zmodernizovala řadu norem tehdy přijatých - můžeme říci, že prakticky všechny akty z r. 1899 byly revidovány a rozvinuty v r. 1907 a proto přestaly - až na Úmluvu o zákazu střel rozšiřujících či zplošťujících se v lidském těle - být významné jinak než historicky. Naproti tomu výsledky II. konference z r. 1907 jsou, jak uvidíme, mnohdy plně aktuální i dnes.

II. Haagská konference r. 1907 svolaná ruským carem, prezidentem USA a holandskou královnou, přijala celkem 14 (!) mezinárodních smluv. Pro pořádek si je vyjmenujme:

- I. *Úmluva o pokojném vyřizování mezinárodních sporů*
- II. *Úmluva omezující užívání síly při dobývání smluvních dluhů*
- III. *Úmluva o počátku nepřátelství*
- IV. *Úmluva o zákonech a obyčejích války pozemní*
- V. *Úmluva o právech a povinnostech neutrálních mocností a osob ve válce pozemní*
- VI. *Úmluva o režimu nepřátelských obchodních lodí na počátku války*
- VII. *Úmluva o přeměňování obchodních lodí ve válečné*
- VIII. *Úmluva o kladení samočinných dotekových podmorských min*
- IX. *Úmluva o bombardování námořními silami za války*
- X. *Úmluva o úpravě Ženevské úmluvy pro válku námořní*
- XI. *Úmluva o některých omezeních kořistního práva ve válce námořní*
- XII. *Úmluva o vytvoření Mezinárodního kořistního soudu*
- XIII. *Úmluva o právech a povinnostech neutrálních mocností ve válce námořní*
- XIV. Deklarace o zákazu vrhání střel a výbušných látek z balónů.

V kontrastu s tím k původně zásadnímu cíli - tedy všeobecnému odzbrojení - se vztahuje jen rezoluce, v níž konference znovuvyzývá vlády světa ke snižování vojenských výdajů a k uspořádání III. Mírové konference (k čemuž již nedošlo...).

A nyní k obsahu přijatých smluv. **Úmluvy I. a II.** nepatří do oblasti mezinárodního práva humanitárního, přesto alespoň stručně. První sice užití síly při řešení sporů mezi státy výslovně nezakazuje (to učiní až r. 1945 Charta OSN), ale na svou dobu **výrazně omezuje**, a to jen na závazné spory, kdy předepíše, že nejprve musí být vážná rozmlůška nebo spor řešen **dobrymi službami či zprostředkováním**, teprve po neúspěchu se rozvádné strany mohou chopit zbraní. Dodnes jsou však aktuální ustanovení o mezinárodní arbitráži, na jejichž základě stále v Haagu působí Stálý

rozhodčí dvůr (rozhodnou-li se státy Dvorem věc předložit, je pro ně následný verdikt závazný).

Pro zajímavost dodejme, že v Paláci Míru, pro něj postaveném v r. 1913 (viz foto), sídlí od r. 1947 též Mezinárodní soudní dvůr, zřízený Chartou OSN.

Ostatně v Haagu sídlí i další mezinárodní soudy - Mezinárodní trestní tribunál pro bývalou Jugoslávii či nejnověji Mezinárodní trestní soud (od r. 2003).

Druhá úmluva je dnes již neplatná z důvodu rozporu se zákazem použití síly Chartou OSN. **Úmluva III.** upravuje povinné náležitosti počátku války (vyhlášení války, ultimátum), platí dodnes.

Ostatní smlouvy se již týkají MHP, a to zejména způsobů a prostředků vedení války. **Úmluvy V. a XII.** stanoví, že území, resp. vody státu nezúčastněného ve válce (neutrála) jsou nedotknutelné a nesmí být **nijak užívány k podpoře válečného úsilí** (nábor do ozbrojených sil, přeprava munice apod.). Využit je lze jen k přepravě či léčení raněných a nemocných či válečných zajatců při dodržení rovného přístupu k oběma stranám (neutralita může být pro daný konflikt nebo trvalá (v Evropě Švýcarsko a Rakousko).

Úmluva X. rozšiřuje na námořní konflikty zásady **Ženevské úmluvy o zlepení osudu raněných a nemocných příslušníků polních armád** z r. 1906 (ta nahradila první Ženevskou úmluvu z r. 1864, která byla na námořní války rozšířena při I. Haagské konferenci). Poznamenejme, že samotná úmluva pro námořní konflikty (II. Ženevská úmluva) byla přijata až r. 1949.

Obsah ostatních smluv ilustruje jejich název. Dodejme, že **Úmluva XII.** nebyla ratifikována vůbec (soud měl rozhodovat spory o ukořistěné lodě) a **Úmluva XIV.** neměla valného významu - zakazovala sice **bombardování ze vzduchu** (bombardování z balónů neb jiného způsobu podobné povahy), avšak nezabránila rozvoji bombardování nejprve vzducholoďmi a zejména pak letadly - krom USA a Velké Británie ji žádná významná mocnost neratifikovala a navíc dle své - tehdy neobvyklé - doložky platí jen v té válce, kde všechny zneprátené státy jsou smluvními stranami Úmluvy... Jejich platnost byla omezena do skončení III. Mírové konference; právně vzato tedy platí dodnes.

Nejvýznamnější je však Úmluva IV., o obyčejích a zákonech války pozemní, o níž samostatně pojednáme příště.

RNDr. Marek Jukl, Ph. D., prezident ČČK



ŘÁD VÁLKY POZEMNÍ – VÝZNAMNÝ PŘÍSPĚVEK HAAGSKÉ KONFERENCE 1907

V předešlém díle jsme rekapitulovali výsledky právě před sto lety – 18. října 1907 – skončené *II. Haagské mírové konference*. Z úmluv oblasti mezinárodního humanitárního práva, které jsou **podnes aktuální**, se nyní věnujme **Úmluvě IV., o obyčejích a zákonech války pozemní**.

Tato úmluva je výsledkem snahy právně regulovat způsoby a prostředky vedení války. Vlastní pravidla vedení války – válečný zákoník – najdeme v **Řádu války pozemní**, který je přílohou Úmluvy. Při jeho zpracování se – jak název *Úmluvy* napovídá – vycházelo především z tehdy nepsaných, ale všeobecně uznávaných zásad, které tak dostaly jasnou podobu **psané smlouvy**. Řád má jen 56 článků, přesto je první normou chránící **válečné zajatce** či obyvatele **okupovaných území** a jejich majetek. Obé muselo být zdokonaleno, v případě zajatců se to zdařilo již r. 1929 přijetím *Ženevské úmluvy o zacházení s válečnými zajatci*, v případě civilistů bohužel až po 2. světové válce sjednáním *IV. Ženevské úmluvy o ochraně civilních osob za války* (1949)...

V případě **válečných zajatců** to byl právě Řád, který krom známého práva na lidské zacházení a poválečnou repatriaci zajatců zavedl i jejich evidenci a pojem **informační kancelář** – právě toto ustanovení naplnil za I. světové války **Mezinárodní výbor ČK zřízením Mezinárodní kanceláře pro pomoc a zpravodajství ve prospěch zajatců**. Zakotvil i roli Pomocných společností při péči o zajatce. Důležité právo delegátů MV ČK zajatce navštěvovat však zavedla až *Ženevská úmluva o zacházení s válečnými zajatci* (1929). Pokud se jedná o cizí **okupaci**, které se týká pět článků Řádu (samostatná *IV. Ženevská úmluva* z r. 1949 jich má přes 150 a podstatně tak Řád doplňuje), omezuje se zde obsaditelova zvůle a ukládá se mu *šetřiti cti a práv rodiny, života osob a soukromého vlastnictví, jakož i náboženského přesvědčení a bohoslužebných úkonů*. Ani zde ještě nenajdeme kontrolní mechanismy... Řád tak nemohl umožnit MV ČK za II. světové války řádně naplnit humanitární poslání a efektivně chránit civilisty na okupovaných územích. Ale např. sama definice vojenské okupace se dodnes v jiné normě nenachází. Řád striktně zakazuje útoky proti shromaždištím raněných a poněkud – jen ve dvou (!) člancích – omezuje i přímé útoky vůči civilistům (zákaz útočit na nehájená města) – zde byl průlomem teprve I. Dodatkový protokol k Ženevským úmluvám o 70 let později. Do té doby bylo lze vycházet jen z citovaného ustanovení Řádu a obecně též jedině věty preambule Petrohradské deklarace (1868): jediný zákonitý cíl, jež si mohou státy za války určovati, je oslabení vojenských sil nepřítel, tvořící zárodek **principu rozlišování**, dnes pokládaného za jednu z nejzákladnějších zásad humanitárního práva.

Řád se zabýval i obecným zákazem **zbraní působících zbytečné útrapy** a zakazoval i **zrádné zabití, útok na vzdávajícího se nepřítel** a zneužití bílé vlajky, vlajek a uniforem nepřítel či znaku **Červeného**



Fjodor Martens

kříže – jde opět o známé zásady, doplněné a rozvinuté v řadě moderních smluv humanitárního práva. Ustanovení Řádu o **parlamentářích** či **příměří** rovněž platí stále.

Zajímavostí této úmluvy je, že – u vědomí toho, že vzhledem k protichůdným zájmům účastníků konference nebude možné do ní zpracovat vše – prosadil *F. Martens* formulu, že „*dokud by nemohl být sepsán úplnější válečný zákoník ... obyvatelstvo a válčící zůstanou pod ochranou zásad mezinárodního práva, jak jsou patrný ze zvyklostí civilizovaných národů, zásad lidskosti a požadavků veřejného mínění*“. Tato tzv. *Martensova klauzule* tedy zamezuje tomu, aby se kdokoli ocitl zcela bez ochrany a vydán svévoli nepřítel.

Nedostatky Řádu se naplno projevíly ve II. světové válce. Již jsme zmínili místy nedostatečnou šíři úpravy a bylo již pozdě litovat toho, že státy nevyšly argumenty Mezinárodního výboru ČK a po celá 30. léta odkládaly přijetí jím zpracovaného návrhu úmluvy o ochraně civilistů. Vyskytly se však i další dva problémy. Úmluva IV. stanovila, že je závazná jen ve válce, kdy jsou **všechny** strany konfliktu současně jejími smluvními stranami, což pochopitelně ve světové válce nebylo splněno. Dále se Řád formálně netýkal letecké války, která

co se týče masivních útoků na civilisty – z bezpečí zničených civilních sídlišť vzpomeňme jen Londýn, Coventry, Kyjev, Stalingrad, stejně jako Drážďany, Hamburk, Hirošimu či Nagasaki – vnesla do válčení bohužel novou dimenzi. Norimberský tribunál však dovedl, že **Řád** již tehdy byl souhrnem **obyčejových norem** – tedy je **závazný vždy a pro všechny válčící strany** (bez ohledu, zda byly jeho smluvními stranami) a zákaz útoku na nebráněná města platí **obecně**, bez ohledu na konkrétní způsob boje – tedy i pro bombardování letecké.

Řád války pozemní je souhrnem představ o způsobu vedení války na počátku 20. století, jeho ustanovení jsou však přínosná i dnes, i když byla podstatně doplněna a rozvinuta řadou moderních smluv humanitárního práva. Pro tento rozvoj *Řád války pozemní* poskytl dobrý základ. Význam má i z dalšího pohledu – právě jeho vážná porušení dala se skončením II. světové války základ definici **válečných zločinů** a poprvé v historii tak byla v poměrně široké míře uplatněna trestní odpovědnost fyzických osob za vážná porušení mezinárodního humanitárního práva.

Závěrem snad jen zajímavost – předválečné Československo, byť převzalo právní řád a závazky Rakousko-Uherské monarchie, opomnělo učinit prohlášení k depozitáři (Nizozemské vládě) o přistoupení k Řádu a proto Československo mezi jeho smluvními stranami nenajdeme. Vzhledem k zmíněné obyčejové povaze těchto norem jde o skutečnost bezvýznamnou.

PŘIJETÍ DVOU DODATKOVÝCH PROTOKOLŮ K ŽENEVSKÝM ÚMLUVÁM – 1977

V předešlých dílech jsme se zabývali II. Haagskou mírovou konferencí (1907). Nyní se budeme věnovat události o sedmdesát let mladší – přijetí dvou **Dodatkových protokolů k Ženevským úmluvám**. Došlo k ní v Ženevě dne 8. června 1977 v závěru *Diplomatické konference o znovupotvrzení a rozvoji mezinárodního humanitárního práva*, která byla zahájena 20. února 1974. Již z dlouhé doby jednání konference samotné plyne, že šlo vpravdě o výsledek značného úsilí. Kde byl jeho počátek? Byla jím de facto diplomatická konference přijímající r. 1949 dnes platné čtyři *Ženevské úmluvy o ochraně obětí války*. Nenechme se např. mýlit názvem čtvrté z nich – *o ochraně civilních osob za války*. Tato – po zkušenostech 2. světové války – mimořádně přínosná a potřebná úmluva totiž řeší především ochranu civilistů před zvůlí okupační správy a nikoli neméně důležitou **ochranu civilistů před útokem** a jeho následky, která se s rozvojem leteckého bombardování a zbraní hromadného ničení stávala naléhavější tím více, čím méně se války omezovaly na linii dotyku nepřátelských armád, čím méně se dala rozlišit oblast fronty a zázemí...

Mohl tuto ochranu v praxi účinně poskytnout čl. 27 IV. Ž. úmluvy chránící civilisty „*před každým aktem násilí nebo zastrasování*“? To byl jeden z hlavních **nedostatků** IV. Ž. úmluvy. Návrh, aby byla alespoň přijata „*resoluce odsuzující užívání prostředků masového vyhlazování obyvatelstva, kterou předložila delegace SSSR, byla Konferencí zamítnuta*“, uvádí se v aktech konference. Dalším **nedostatkem** systému všech čtyř Ž. úmluv bylo, že neřešily plně ochranu obětí konfliktů vnitrostátních. K těmto známým nedostatkům později přibyl fenomén národněosvobozeneckého boje, při němž se koloniální mocnosti přirozeně zdráhaly přiznat těmto bojovníkům status komabantů.

Významným mezníkem na cestě k řešení byly **Mezinárodní konference ČK** – zejména v Dillí (1957) a Vídni (1965), které ve svých rezolucích formulovaly zásady ochrany obětí vnitrostátních konfliktů, resp. ochrany civilních osob před nerozlišujícími útoky. Obsah rezolucí projednalo i **Valné shromáždění OSN** (1968), které vyzvalo MV ČK k přípravě příslušných návrhů. Po jejich projednání v konferenci vládních expertů představil MV ČK návrhy dvou dodatkových protokolů *XXII. Mezinárodní konference ČK* (Teherán, 1973). Doba dozrála a švýcarská vláda na žádost MV ČK svolala *Diplomatickou konferenci o znovupotvrzení a rozvoji mezinárodního humanitárního práva* do Ženevy – na únor 1974. Záhy se však ukázalo, že jednání budou velmi složitá – vždyť ani Teheránská konference návrh nepřijala konsensuálně, což je na konferencích ČK spíše výjimka!

Ukázaly se hluboké rozpory mezi zeměmi tehdejších dvou bloků kombinované s rozpory vůči zemím tzv. třetího světa. Názory na „zmezinárodnění“ národněosvobozeneckých bojů, rozšíření statusu komabantů i na guerillu, zásadní rozšíření imunity civilistů před útokem a ochrana obětí vnitrostátních konfliktů se zdály nesmiřitelně různé. Plénium konference ukončilo zasedání, intenzivně se jednalo ve výborech konference. Byla předložena řada návrhů změn, návrh zejména II. Dodatkového protokolu byl doslova „seškrtnán“ prakticky v předvečer hlasování... Jednání se neuvěřitelně protáhla a namísto v r. 1974 se odehrávala až do **8. června 1977**, kdy čtvrté plenární zasedání konference k údivu mnohých – a neocenitelnou zásluhou vyjednavačů MV ČK – přijalo **jednomyslně** návrhy obou dodatkových protokolů, tedy *Dodatkového protokolu k Ž. úmluvám*

ze dne 12. 8. 1949 o ochraně obětí mezinárodních ozbrojených konfliktů (**Protokol I**) a *Dodatkového protokolu k Ž. úmluvám ze dne 12. 8. 1949 o ochraně obětí ozbrojených konfliktů nemajících mezinárodní charakter* (**Protokol II**). Přínos obou protokolů je zcela zásadní ve vývoji mezinárodního humanitárního práva. K dosavadním 450 článkům čtyř úmluv přibýlo dalších 150...

První dodatkový protokol zlepšuje ochranu nemocných, raněných a trosečníků – jednotně pro vojenské i civilní osoby. Podobně činí i v případě zdravotnického personálu – mj. rozšiřuje ochranu i na jednotky národních společností, aniž by musely být zařazeny do vojenského zdravotnictví. Podrobně řeší ochranu civilistů před útokem – jako principiální zásadu chápe omezení útoku jen na vojenské osoby a objekty včetně zákazu nerozlišujících způsobů boje. Hrůzy náletů II. světové války by se již neměly opakovat. Vskutku zásadní pokrok od přijetí Petrohradské deklarace, kde se princip rozlišování poprvé nesměle objevil v preambuli – dodatkový protokol mu věnuje 11 článků! Zavádí i ochranu jednotek civilní ochrany. Civilisté vždy a všude mají právo přijímat humanitární pomoc, rodiny mají právo na slučování. Zakazuje „ekologickou válku“, a to na návrh čs. delegace. V oblasti válečných zajatců rozšiřuje okruh osob s nárokem na tento chráněný status – mají jej příslušníci všech ozbrojených organizovaných skupin bez privilegování tzv. pravidelné armády, tedy i příslušníci boje proti koloniálním a rasistickým režimům. Naopak se odebírá žoldnérům, jimž se vraždění stalo adrenalinovým sportem.

A druhý z protokolů? Až do r. 1949 nepodléhaly občanské války a jiné vnitrostátní konflikty regulaci žádné smlouvy. Po zkušenostech zejména španělské občanské války se státy nechaly pohnout k ústupku – byl jím společný článek 3 všech čtyř Ž. úmluv, který definoval alespoň minimální standardy – ochranu raněných, zákaz útoku na osoby (již) nebojující, zákaz brání rukojmí, lidské zacházení se všemi a právo na spravedlivý proces, jakož i právo pomocné iniciativy MV ČK. Tyto principy podstatně ve svých 28 člancích rozvinul až II. dodatkový protokol. Podrobně upravil práva zadržенých a zásady spravedlivého procesu, ochranu raněných, nemocných i civilistů **přiblížil de facto režimu mezinárodních konfliktů**. Nezná však pojem válečného zajatce – bojovníci obou stran tedy mohou být stíháni již za účast v boji. Je zřejmé, že vlády nemohly přiznat právo bojovat potenciálním povstalcům.

Před třiceti lety mezinárodní společenství stanovilo jasné limity použití násilí ve válkách, které jsou dnes uznávány jako závazné celým světem. Rozvinulo i možnost vynutitelnosti těchto norem a odpovědnost za jejich porušení. **Praktické naplnění těchto zásad je však především věcí včasné informovanosti, výchovy a znalosti jejich obsahu**. V tom je nenahraditelná role každého příslušníka Mezinárodního hnutí Červeného kříže.

RNDr. Marek Jukl, Ph. D., prezident ČČK