

K NĚKTERÝM MEZINÁRODNĚPRÁVNÍM OTÁZKÁM SPOJENÝM S PALESTINSKÝMI OZBROJENÝMI A TERORISTICKÝMI ÚTOKY

VERONIKA D'EVEREUX

Abstract: **On Certain International Legal Issues Related to Armed Palestinian and Terrorist Attacks**

The paper is focused on some issues of the current Israeli-Palestinian conflict from the point of view of international law. The main topic is terrorism, the question of the possibility of viewing terrorism as a new form of aggression is examined. This part is followed by a chapter on the internal structure of Palestinian representation. Attention is also given to more general issues of responsibility of some non-state actors, rebel movements, *de facto* authorities, *de facto* government, *de facto* regimes, and private individuals. This is followed by the main part of this paper, which is dedicated to the issues of the attribution of the actions of the Hamas movement to the Palestinian Authority.

Keywords: terrorism; attribution; Hamas; *de facto* authorities; Palestinian National Authority

Klíčová slova: terorismus; přičitatelnost; Hamás; *de facto* orgány; Palestinská autonomie

DOI: 10.14712/23366478.2023.34

ÚVOD

Následující příspěvek je věnován několika oblastem, které je možné vyjmenovat následovně. První kapitola je věnována obecnějším otázkám týkajícím se vymezení terorismu a některým s tím souvisejícím otázkám, především otázce možnosti nahlížení na terorismus jako na novou formu aktu agrese z pohledu mezinárodního práva. Druhá kapitola stručně popisuje vnitřní strukturu palestinské reprezentace. Třetí kapitola je věnována tématu odpovědnosti některých nestátních aktérů, konkrétně povstaleckého hnutí, *de facto* orgánů, *de facto* vlády, *de facto* režimů a soukromých osob. Čtvrtá kapitola usiluje o zodpovězení otázky vztahů hnutí Hamás a Palestinské autonomie a možnosti přičítat jednání hnutí Hamás oficiální palestinské reprezentaci. Předmětem tohoto příspěvku je zkoumání míry účasti či zapojení oficiální palestinské reprezentace na území pásma Gazy a Západního břehu do násilných činů namířených proti státu Izrael a jeho obyvatelům. Ve spojení s tímto zkoumáním byly formulovány výzkumné otázky, na které autorka odpověděla.

1. STRUČNÉ VYMEZENÍ ZÁKLADNÍCH OTÁZEK SPOJENÝCH S TERORISMEM A JEHO VYMEZENÍM Z POHLEDU MEZINÁRODNÍHO PRÁVA OZBROJENÝCH KONFLIKTŮ¹

Kromě „klasických“ ozbrojených konfliktů, které jsou popsány mezinárodním právem, existují v praxi mezinárodního společenství i relativně nové druhy konfliktů, nejčastěji jde o konflikty zmezinárodnělé a konflikty související s bojem proti terorismu. Tyto konflikty vykazují specifické rysy, jimiž se odlišují od tradičních mezinárodních a vnitrostátních konfliktů. Existence těchto nových konfliktů vyžaduje, aby se mezinárodní právo vypořádalo s několika problémy, jimiž je např. nízký stupeň organizovanosti bojujících stran, relativně malá intenzita bojů či samotná sporná otázka existence bojů. Často je možné tyto nové konflikty chápat např. jako vnitřní nepokoje a napětí, ale je možné zvažovat i o zařazení těchto situací mezi ozbrojené konflikty, za nichž vznikají oběma stranám povinnosti, které musí být dodržovány. Dalším častým problémem je skutečnost, že v těchto případech se civilisté často stávají primárními cíli útoku bojujících stran a jsou „ideálními oběťmi“, mezinárodní právo by ovšem naopak mělo nejlépe chránit právě civilisty.²

Mezinárodní právo se aplikuje výlučně na situace ozbrojeného konfliktu. Většina států, jakož i odborníků se shoduje na tom, že boj s terorismem není možné považovat za ozbrojený konflikt. Mezinárodní výbor červeného kříže považuje terorismus zajev a není možné vést válku proti jevu, ale pouze proti identifikované straně v ozbrojeném konfliktu. Je možné pokládat otázku, zda lze považovat teroristickou skupinu za stranu vnitrostátního ozbrojeného konfliktu. Mezinárodní trestní tribunál pro bývalou Jugoslávii ve své judikatuře zastával názor, že některé teroristické činy mohou představovat děletrvajícím násilím a podle stupně jeho intenzity a organizovanosti lze uvažovat o tom, zda by takové činy překročily minimální hranici ozbrojeného konfliktu (na rozdíl od izolovaných aktů terorismu, na které by se mezinárodní právo nevztahovalo).³ Je zřejmé, že ne všechny teroristické organizace mohou být považovány za strany ve vnitrostátním ozbrojeném konfliktu. Pro posouzení této otázky je podstatná organizovanost takové skupiny a její hierarchická struktura, rozsah útoků vedených teroristickou skupinou, počet obětí, doba trvání útoků a případně i velikost území pod kontrolou teroristů.⁴

Mezinárodní právo se zaměřuje primárně na organizovaný terorismus, je tedy podstatné postavení některé ze stran konfliktu (např. stát, ozbrojená skupina atd.). Tento požadavek je vyjádřen v zásadách mezinárodního smluvního práva, podle nichž nevznikají závazky ani práva pro stát nebo organizaci, pokud stát či tato organizace nevyjádří

¹ Tato kapitola byla publikována v D'EVEREUX, V. Development and Current Perspectives of the Israeli Palestinian Conflict. *Czech Yearbook of Public and Private International Law*. 2022, Vol. 13, s. 62–72.

² ONDŘEJ, J. – ŠTURMA, P. – BÍLKOVÁ, V. – JÍLEK, D. *Mezinárodní humanitární právo*. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 55–57.

³ Srov. IBL, P. Mezinárodní terorismus. In: ONDŘEJ, J. – ŠTURMA, P. (eds.). *Bezpečnost organizací, mezinárodní bezpečnost a mezinárodní humanitární právo: sborník mezinárodní konference*. Sborníky, 43. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, s. 158–163.

⁴ RICHTEROVÁ, A. *Zahraniční bojovníci a možnost jejich trestněprávního postihu*. Prameny a nové proudy právní vědy, 71. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2021, s. 69.

svůj souhlas.⁵ Ženevské úmluvy z roku 1949 a jejich Dodatkové protokoly z roku 1977 ve vztahu k organizovanému terorismu používají nikoliv termín terorismus, ale toliko pojem zastrašující či terorizující opatření (ve vztahu k mezinárodním konfliktům)⁶ či teroristické činy (ve vztahu k vnitrostátním konfliktům).⁷ Použití těchto termínů odůvodňuje potřebu rozlišovat mezi terorismem, na který se vztahují zvláštní úmluvy, a mezi právními předpisy upravujícími terorismus v jeho běžném smyslu, tj. terorismem, který má individuální povahu a který je upraven vnitrostátními zákony.⁸

Článek 13 odst. 2 Dodatkového protokolu II v rámci vnitrostátního ozbrojeného konfliktu zakazuje násilné činy a hrozby násilí, jejichž hlavním cílem je terorizování civilního obyvatelstva, podobná úprava je v čl. 51 odst. 2 Dodatkového protokolu I ve vztahu k mezinárodnímu konfliktu. Pokud by takové jednání způsobilo smrt nebo újmu na zdraví civilních obyvatel (u mezinárodního konfliktu) či osob, které se neúčastní či již neúčastní bojů (u vnitrostátního konfliktu), je možné shledat porušení čl. 85 Dodatkového protokolu I a stíhat takové jednání jakožto vážné porušení mezinárodního práva a válečný zločin. Naopak totožné jednání namířené vůči komбатantům se nepovažuje za teroristický akt.⁹ Útok nevládní teroristické organizace může být případně považován za mezinárodní ozbrojený útok dle názorů nauky za kumulativního splnění dvou podmínek, za prvé, existence dostatečně intenzivního faktického pouta mezi teroristickou organizací a určitým státem, který tuto organizaci podporuje (tudíž by bylo možné tuto organizaci považovat za *de facto* orgán státu), za druhé, teroristický útok by musel být takové povahy a rozsahu, aby se fakticky rovnal útoku ozbrojenou silou.¹⁰

Je tudíž třeba rozlišovat mezi (organizovaným) terorismem, na nějž se mohou vztahovat normy mezinárodního práva, a teroristickými útoky podle vnitrostátní legislativy. Za mezinárodní terorismus se veskrze souhlasně považují případy jednání hnutí al-Káida, Islámského státu či Boko-Haram. Za nejvýznamnější případy terorismu lze považovat islámský terorismus, který je často motivován zájmem vyhnat cizince (Američany a jejich spojence, Židy) a jejich spojence z arabské půdy (Saudská Arábie, Irák, Izrael), jedná se často o určitou extrémní strategii národního osvobození od vojenské

⁵ K názorům nauky na možnosti praktického řešení otázky závaznosti v případě absence formálního souhlasu MRÁZEK, J. Mezinárodní humanitární právo a nestátní aktéři v ozbrojených konfliktech. In: BÍLKOVÁ, V. (ed.). *Mezinárodní humanitární právo, vznik a nové výzvy*. Studie z lidských práv, 9. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2015, s. 83–93.

⁶ Čl. 33 IV Ženevské úmluvy.

⁷ Čl. 4 odst. 2 Dodatkového protokolu II.

⁸ Např. Úmluva proti braní rukojmí z roku 1979; Úmluva o bezpečnosti zaměstnanců OSN a přidružených pracovníků z roku 1994; Mezinárodní úmluva o potlačení teroristických pumových útoků z roku 1977; Mezinárodní úmluva o potlačení financování terorismu z roku 1999; HÁJČKOVÁ, K. Ilegální obchod se zlatem jako zdroj financování terorismu a konfliktů. In: ŠTURMA, P. (ed.). a kol. *Odpověď mezinárodního práva na mezinárodní zločiny*. Studie z mezinárodního práva, 6. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2014, s. 198; SCHELLE, K. – VOJÁČEK, L. Společnost národů a snahy o potlačování mezinárodního terorismu. In: ONDŘEJ, J. – ŠTURMA, P. *Bezpečnost organizací, mezinárodní bezpečnost a mezinárodní humanitární právo: sborník mezinárodní konference*. Sborníky, 43. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, s. 181–187.

⁹ RICHTEROVÁ, c. d., s. 70–71.

¹⁰ FUCHS, J. Terorismus nebo válka? In: ONDŘEJ, J. – ŠTURMA, P. *Bezpečnost organizací, mezinárodní bezpečnost a mezinárodní humanitární právo: sborník mezinárodní konference*. Sborníky, 43. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, s. 273–275.

přítomnosti demokratických států, kterou teroristé považují za hrozbu pro své země.¹¹ Nicméně ani ozbrojený střet mezi USA a nadnárodní teroristickou sítí al-Káida není možné přes jednoznačné mezinárodní aspekty kvalifikovat podle mezinárodního práva jako mezinárodní ozbrojený konflikt. Ten totiž předpokládá střet mezi dvěma či více státy. Veškerá pravidla, která se vztahují na tento typ konfliktu, jsou designována pro státy a povaha těchto pravidel předpokládá plnění závazků ze strany států. Jen těžko je možné předpokládat, že by al-Káida byla materiálně schopna plnit závazky plynoucí ze Ženevských úmluv o ochraně obětí ozbrojených konfliktů z roku 1949. Ačkoliv ničivá síla útoku z 11. září 2001 by mohla naplnit podmínku, že teroristický útok musí být takové povahy a rozsahu, aby se fakticky rovnal útoku ozbrojenou silou, nepodařilo se prokázat dostatečné intenzivní faktické pouto mezi al-Káidou a Afganistánem, aby bylo možné předpokládat, že al-Káida byla *de facto* orgánem státu. Za přijatelnější by bylo možno považovat klasifikaci ozbrojeného střetu USA s al-Káidou jako konflikt vnitřní s četnými mezinárodními aspekty. Tento pojem ovšem zůstává obsahově poměrně nejasný. Al-Káida je volně organizovaná teroristická síť skládající se z řady jednotek, které požívají relativně velkou míru autonomie. Je tedy problematické tvrdit, že al-Káida vykazuje potřebný stupeň organizovanosti požadovaný mezinárodním právem.¹²

Dle názoru autorky je analogicky s výše uvedeným příkladem možno tvrdit, že hnutí Hamás spíše není materiálně schopno plnit závazky plynoucí z Ženevských úmluv z roku 1949. Hnutí Hamás má od svého vzniku organizační strukturu, která se dělí na dvě hlavní složky. První z nich je politická, sociální či civilní, která podporuje především chudé palestinské obyvatelstvo, zejména na území pásma Gazy. Druhou je ozbrojená složka, která provádí útočné činy vůči státu Izrael a podílí se na odstřelování státu Izrael z pásma Gazy různými druhy raket a minomety. Velitelská struktura hnutí Hamás je rovněž rozdělena na dvě části, domácí působící přímo na palestinských územích a exilovou. Činnost hnutí Hamás je významně finančně podporovaná některými arabskými státy, ale dalším zdrojem jsou i příspěvky palestinských obyvatel. V roce 2006 hnutí Hamás vyhrálo volby do Palestinské národní správy.¹³ Hnutí Hamás sleduje dva hlavní cíle, prvním je charita vůči Palestincům a druhým je teror vůči Izraeli.¹⁴ Na rozdíl od al-Káidy ve vztahu k Afganistánu, je možné shledat, že Hamás je více politicky propojen s Palestinskou autonomií (více k vnitřní struktuře palestinské reprezentace v následující kapitole). Velmi často dochází k mimořádně tvrdým útokům ozbrojenou silou, např. ve vztahu k raketovým útokům z pásma Gazy. Problematická ovšem zůstává formální stránka aplikace Ženevských úmluv z roku 1949. Na druhé straně ovšem teroristické útoky bombami sebevražedných útočníků nebo útoky noži vůči civilním obyvatelům, ačkoliv vykazují vysokou míru brutality, by rozhodně nemohly být ve všech případech považovány za akty mezinárodního terorismu z důvodu často nejasné role těchto pachatelů (otázky, zda jednájí ze svých osobních pohnutek, či jako příslušníci teroristické

¹¹ IBL, *c. d.*, s. 158.

¹² FUCHS, *c. d.*, s. 273–274.

¹³ LAUB, Z. – ROBINSON, K. What is Hamas. In: *Council on Foreign Relations* [online]. 17. 8. 2021 [cit. 2022-06-04]. Dostupné na: <https://tinyurl.com/2mmbzh5e>.

¹⁴ ČEJKA, M. *Izrael a Palestina: minulost, současnost a směřování blízkovýchodního konfliktu*. Praha: Centrum strategických studií, 2005, s. 173–176.

organizace) a rovněž i s ohledem na jejich rozsah, kdy nejčastěji jde o napadení několika (případně desítek) jednotlivců. Tím spíše by rozhodně nebylo možné posuzovat podle mezinárodního práva nedávný jev (ev. nový trend z důvodu, že arabští občané státu Izrael byli doposud loajální vůči státu Izrael a nedocházelo k podobnému jednání), kdy v březnu 2022 došlo k ozbrojenému útoku, jehož obětí bylo několik izraelských civilistů, jehož pachatelé byli arabští občané státu Izrael, kteří se hlásili k Islámskému státu.¹⁵ Rovněž by spíše nebylo možné zvažovat aplikaci úpravy vnitrostátního ozbrojeného konfliktu (vedle formálních nedostatků účasti stran na smluvní úpravě) z důvodu nesplnění především požadavku na míru intenzity takového konfliktu, organizovanosti pachatelů a jejich vojenského velení.¹⁶ Z uvedených důvodů by bylo spíše dle názoru autorky vhodnější aplikovat na tento druh aktů násilí vnitrostátní (izraelské) právo.

1.1 OTÁZKA NAHLÍŽENÍ NA TERORISMUS JAKO NA AKT AGRESE Z POHLEDU MEZINÁRODNÍHO PRÁVA

V návaznosti na výše uvedené je nasnadě položit otázku týkající se možnosti klasifikace terorismu jakožto aktu agrese z pohledu mezinárodního práva. Za tím účelem bylo formulováno několik dílčích výzkumných otázek:

- 1) Může se aktu agrese dopustit podle mezinárodního práva nestátní aktér?
- 2) Jaké podmínky by musely být splněny, aby bylo možno teroristické činy považovat za akt agrese?
- 3) Jsou tyto předpoklady založeny v případě teroristických činů prvního a druhého palestinského povstání a násilného jednání mezi oběma intifádami?

K první dílčí otázce týkající se nestátního aktéra jakožto možného či nemožného pachatele terorismu podle mezinárodního práva lze uvést následující. Podobnou otázkou, a sice otázkou oprávněnosti použití ozbrojené síly v sebeobraně státem proti nestátním aktérům, se zabýval Mezinárodní trestní soud v případě Democratic Republic Congo v. Uganda. Ačkoliv se Soud k této otázce jednoznačně nevyjádřil, formulace tohoto problému rozpoutala debatu mezi odborníky na mezinárodní právo. K této otázce zazněla celá řada protichůdných názorů, z nichž autorka pro ilustraci uvádí několik příkladů. Prof. Cassese vyslovil názor, že je třeba vykládat judikaturu Soudu způsobem, který vyžaduje, aby ozbrojené útoky byly vždy přičitatelné státu dříve, než z těchto útoků vylpne právo jinému státu použít sílu v sebeobraně na cizím území.¹⁷ Prof. Dinstein naopak vyslovil názor, že podle mezinárodního práva vzniká právo použít sílu v sebeobraně přímo proti nestátním teroristickým aktérům, bez ohledu na to, zda se teritoriální hostitelský stát účastní teroristických útoků.¹⁸ S názorem prof. Dinsteina naopak nesouhlasí Dr. Trapp,

¹⁵ SCHWEITZER, Y. – LAVIE, E. – ELRAN, M. Between ISIS and Arab Citizens of Israel. In: *The Institute for National Security Studies* [online]. 2022 [cit. 2023-01-21]. Dostupné na: <https://www.inss.org.il/publication/isis-israel/>.

¹⁶ Srov. FUCHS, c. d., s. 270.

¹⁷ CASSESE, A. The International Community's "Legal" Response to Terrorism. In: *International and Comparative Law Quarterly* [online]. 1989, Vol. 38, No. 3, s. 589–608 [cit. 2022-07-09]. Dostupné na: <https://tinyurl.com/mu8nzzak>.

¹⁸ DINSTEIN, Y. *War, Aggression and Self-Defence*. 6th ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2017, s. 206–208.

kteřá uvádí, že by nebylo správné dojít k závěru, že existuje právo použít sílu v sebeobraně proti nestátním aktérům bez ohledu na to, zda se hostitelský stát přímo účastní jejich teroristických aktivit. Takové právo by bylo v rozporu s paradigmatem Charty OSN, jež zakazuje použití síly proti územní celistvosti (a politické nezávislosti) států a současně poskytuje jen velmi omezenou výjimku na sebeobranu uvedenou v čl. 51 Charty OSN. Mechanismus vyvažování mezi právem na sebeobranu proti nestátním subjektům na cizím území a právem států na respektování jejich územní celistvosti spočívá podle Dr. Trapp na požadavcích obyčejového práva v oblasti legitimního výkonu práva na sebeobranu, zejména jde o požadavek, aby použití síly bylo nezbytné a přiměřené.¹⁹ Mezinárodní soudní dvůr zastával názor, že právo na použití síly v sebeobraně proti útoku nestátních aktérů platí pouze v případě, kdy lze (teroristický) útok přičíst státu, na jehož území jiný stát použije ozbrojenou sílu k sebeobraně.²⁰ Soud výslovně nestanovil, že nižší stupeň zapojení státu do teroristického útoku (např. ve formě souhlasu státu) by mohl založit předpoklad pro přičitatelnost jednání ozbrojených skupin státu, z jehož území tyto skupiny vykonávají svou činnost. Soud ovšem uvedl, že přičitatelnost pro účely ozbrojeného útoku je omezena na situace odpovídající čl. 3 písm. g) rezoluce Valného shromáždění 3314 (XXIX) definující agresi jako „*vysílání ozbrojených skupin, nestandardních vojenských skupin, nebo žoldnéřů, kteří provádějí činy ozbrojené síly proti jinému státu takové závažnosti, že dosahují výše uvedených činů* [tj. aktu agrese vůči třetímu státu], *nebo pokud se stát podstatnou měrou účastní na jednání výše uvedených skupin či pokud tyto skupiny jednají jménem státu*“.²¹ Soud v případě DRC v. Uganda ovšem nestanovil, že ozbrojené útoky na některého člena OSN (ve smyslu článku 51 Charty OSN) se výslovně vztahují jen na ozbrojený útok jednoho státu proti druhému.²² Jinak tomu bylo v případě poradního posudku Palestinsko-izraelská zeď, kde Dvůr uvedl, že teroristické útoky jsou vedeny z území pod izraelskou okupační správou, a tudíž nemohou být považovány za útoky vedené z území jiného státu, jako tomu bylo v případě teroristických útoků 11. září 2001.²³ Soud neshledal potřebu reagovat na otázky stran, zda a za jakých podmínek současné mezinárodní právo stanoví právo na sebeobranu proti rozsáhlým útokům ozbrojených sil nestátních aktérů. Tomuto postoji Dvora je možné rozumět i tak, že je třeba rozlišovat mezi silou použitou v sebeobraně proti státu (v tomto případě by bylo třeba, aby ozbrojené útoky, na které stát v sebeobraně reaguje, byly přičitatelné státu) a mezi silou použitou v sebeobraně proti nestátním aktérům jednajícím uvnitř státu. Soud se v případě DRC v. Uganda k otázce, zda použití ozbrojené síly bylo legitimní, nevyjádřil, ovšem nevyjádřil ani, že by použití síly v sebeobraně bylo právně vyloučeno.²⁴

¹⁹ TRAPP, K. Back to Basics: Necessity, Proportionality, and the Right of Self-Defence against Non-State Terrorist Actors. In: *International and Comparative Law Quarterly* [online]. 2007, Vol. 56, s. 142 [cit. 2022-09-07]. Dostupné na: <https://tinyurl.com/bdekwwkv>.

²⁰ *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*. I.C.J. Reports, 1986.

²¹ UN Docs A/RES/3314 (XXIX).

²² *Case Concerning Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda)*, 19. 12. 2005, para. 146.

²³ *Legal Consequences of the Construction of the Wall in the Occupied Palestinian Territory*. I.C.J. Reports, 2004 (Advisory Opinion), para. 139.

²⁴ *Case Concerning Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda)*, 19. 12. 2005, para. 118, 147.

V kontextu výše uvedeného by autorka formulovala odpověď na první dílčí otázku následovně. Aktu agrese z pohledu mezinárodního práva se může dopustit nestátní aktér, ale pouze za podmínky, že jeho jednání je přičitatelné státu, který tyto teroristické skupiny řídí a na základě jehož pokynů tyto skupiny vykonávají svou činnost. Tento názor odpovídá výkladu, který je v souladu s ustanovením čl. 3 písm. g) rezoluce Valného shromáždění 3314 (XXIX).

V případě druhé dílčí otázky týkající se podmínek, za kterých by bylo možné teroristické činy považovat za akt agrese, autorka uvádí v kontextu první části této kapitoly, že by muselo jít o teroristický čin takového rozsahu, který by byl ekvivalentní útoku ozbrojených sil vůči jinému státu. Současně by musela být splněna i podmínka přičitatelnosti jednání teroristů státu, na jehož území mají teroristé základnu.

Na třetí dílčí otázku týkající se možnosti považovat násilné jednání Palestinců během první a druhé intifády a v období mezi nimi za akt agrese dle mezinárodního práva, by autorka odpověděla záporně, čímž ovšem nemá v úmyslu v žádném ohledu zlehčovat či znevažovat zavrženíhodné jednání teroristů, které mělo za oběti stovky lidských životů. Tento názor autorky je odůvodněn rozsahem těchto útoků, které neodpovídaly „klasickému ozbrojenému útoku“ vůči státu Izrael (ve srovnání s teroristickými útoky 11. září 2001, které svým rozsahem fakticky odpovídaly ozbrojenému útoku). Šlo spíše o útoky vůči náhodně vybraným osobám a cílem těchto útoků bylo zastrašení politického vedení státu Izrael a o pokus k dosažení politických či náboženských cílů těchto teroristů. Dalším důvodem, proč není možné poskytnout zobecněnou kladnou odpověď, je i skutečnost, že nikoliv ve všech případech bylo prokázáno dostatečné spojení teroristů s organizací, která by byla pod přímou kontrolou oficiální palestinské reprezentace. Pro úplnost lze dodat, že ze stejného důvodu by nebylo možné vztahovat výše uvedené na teroristické útoky po konci druhé intifády z důvodu, že tyto útoky jsou často vedeny samostatně jednajícím jednotlivci, kteří mohli případně jednat z vlastních pohnutek, u nichž se neprokázalo, že by jednali na základě oficiálních pokynů některé organizace, ovšem vyskytují se i případy, kdy se k teroristickému útoku přihlásí organizovaná skupina.

Úplným závěrem je možné formulovat odpověď na otázku obecného rázu, zda terorismus může být považován za akt agrese z pohledu mezinárodního práva. Dle názoru autorky to zcela vyloučeno není, ovšem je nezbytné, aby došlo ke kumulativnímu splnění dvou hlavních podmínek. Zaprvé, rozsah teroristického útoku by musel odpovídat „klasickému“ ozbrojenému útoku. Zadruhé, bylo by nezbytné, aby jednání teroristů bylo přičitatelné státu. Tyto podmínky nebyly kumulativně splněny ani v případě útoků al-Káidy 11. září 2001.

2. VNITŘNÍ STRUKTURA PALESTINSKÉ REPREZENTACE

Následující kapitola obsahuje stručnou charakteristiku Palestinské autonomie, její vnitřní struktury a politického zastoupení. Důvodem zařazení této kapitoly je následná návaznost na další části tohoto příspěvku, které se věnují hnutí Hamás a otázkám spojeným s přičitatelností jednání tohoto hnutí Palestinské autonomie.

Dle zdrojů českého Ministerstva zahraničních věcí se Palestinská autonomie či Palestinská autonomní území skládají ze dvou územně a v současné době i politicky oddělených jednotek, a sice Západní břeh Jordánu a pásmo Gazy. První ze zmíněných částí, Západní břeh, konkrétně zóny A a B (cca 40 % území), jsou spravovány na základě dohod z Osla Palestinskou národní správou, v čele s Mahmúdem Abbásem, část Západního břehu, zóna C (cca 60 % území), je spravována státem Izrael, jde o civilní správu v rámci vojenské okupace území. Izrael dále provádí kontrolu na vnějších palestinských hranicích, vybírá ve prospěch Palestinské národní správy dovozní cla a provádí kontrolu veškerého dovozu na palestinské území. Druhá ze zmíněných částí, pásmo Gazy, je od roku 2007 pod kontrolou islamistického hnutí Hamás, které je na seznamu teroristických organizací a které poskytuje zázemí i dalším ozbrojeným skupinám. Stát Izrael vykonává kontrolu na společné hranici pásma Gazy, hovoří se o vojenské blokádě této části území vykonávané státem Izrael od roku 2007. Na palestinském území se nachází celkem 27 uprchlických táborů, z toho 19 na Západním břehu a 8 v Gaze, tyto tábory jsou spravovány agenturou OSN UNWRA. Palestinský zákonodárny orgán je od roku 2006 prakticky nefunkční, parlamentní, stejně tak i prezidentské volby byly opakovaně odkládány. Namísto zákonů jsou vydávány prezidentské dekrety.²⁵ V případě místní samosprávy je možno částečně konstatovat uspokojivější situaci než v případě parlamentu, na Západním břehu zastupitelstvo funguje a poslední volby proběhly ve dvou fázích v prosinci 2021 a březnu 2022. Naopak v Gaze se volby do místního zastupitelstva nekonaly vůbec. Co se týče politického zastoupení, v Palestině mají zásadní vliv dvě hnutí – Hamás a Fatah. V důsledku trvající parlamentní krize, která neumožnila realizaci voleb ani v roce 2021 a 2022, vyšel najevo rozpad hnutí Fatah do několika vzájemně soupeřících frakcí, což by pravděpodobně mohlo zvýšit, v případě, že by se volby konaly, šanci na úspěch hnutí Hamás. Jednání mezi Hamásem a Fatahem neprobíhají, což poukazuje na zásadní problémy nejen uvnitř Palestinské autonomie, ale i ve spojení s vnějšími vztahy, tedy především se státem Izrael.²⁶

3. STRUČNĚ K ODPOVĚDNOSTI NESTÁTNÍCH AKTÉRŮ

V návaznosti na předchozí kapitolu by bylo pravděpodobně možné vycházet z pojetí, že hnutí Hamás minimálně v současné době jedná již nezávisle na Palestinské národní správě. Z toho důvodu následuje stručná kapitola obsahující některé obecné otázky týkající se nestátních aktérů a odpovědnosti za jejich jednání z pohledu mezinárodního práva veřejného. Zkoumání povahy aktérů má zásadní vliv na otázku přičitatelnosti jejich jednání oficiální státní moci, a rovněž i na otázku odpovědnosti státu za jednání těchto osob.

²⁵ DAJANI, R. – ROCK, B. Palestinian Politics in Crisis: an Urgent Call for Action by the International Community. In: *Tony Blair Institute for Global Change* [online]. 2022 [cit. 2023-01-22]. Dostupné na: <https://tinyurl.com/msvnc3h3>.

²⁶ Ministerstvo zahraničních věcí České republiky. *Souhrnná teritoriální informace: Palestina* [online]. 17. 5. 2022 [cit. 2023-01-22]. Dostupné na: <https://tinyurl.com/dxb9nzd>.

Státu je přičítáno jednání kteréhokoliv jeho orgánu, které činí jménem tohoto státu. Není rozhodné, zda jde o orgán individuální nebo kolektivní, orgán ústřední moci, regionální, lokální státní moci či samosprávy, není rozhodné postavení tohoto orgánu v hierarchii a rovněž nehraje roli, zda jde o orgán moci zákonodárné, výkonné nebo soudní. Z důvodu, že všechny státní orgány jsou reprezentovány lidskými bytostmi, lze státu přičíst jen to chování těchto osob, které je zaštitěno statutem státního orgánu, jinými slovy nejde o soukromé chování těchto osob. Státu je konečně přičítáno i jednání soukromých institucí, které sice nejsou součástí státního aparátu, ale byly nadány vykonávat některé veřejné funkce, které stát na tyto soukromé instituce přenesl.²⁷ Ve vztahu k předmětu tohoto příspěvku lze mezi relevantní nestátní aktéry zařadit především orgány povstaleckého hnutí, *de facto* orgány a soukromé osoby, jimž jsou věnovány následující stručné subkapitoly.

3.1 POVSTALECKÉ HNUTÍ

O povstalecké hnutí jde tehdy, když prosté vnitřní občanské nepokoje obyvatelstva územního státu, které byly vyvolané zpravidla do té doby soukromými osobami, přerostou ve vojenskou organizaci. Tato organizace pak bojuje proti oficiální vládě a někdy může i převzít vlastními orgány výkon veřejné moci na části území, případně i nesouvislé části území. Jednání takových povstaleckých orgánů nelze přičíst státu územnímu z důvodu, že tyto povstalecké orgány bojují proti oficiální státní moci. Za těchto okolností povstalecké hnutí přebírá odpovědnost za jednání svých orgánů. Povstání je nejčastěji přechodným jevem z důvodu, že existence povstání není jeho cílem, naopak je prostředkem dosažení jiného cíle, a sice získání moci nad celým státním územím.²⁸

V případě, že by povstání skončilo vítězstvím, bude jednání povstaleckého hnutí v jeho průběhu přičteno buď původnímu územnímu suverénovi, a to v situaci, kdy by se tehdejší povstalecké hnutí stalo jeho novou vládou, nebo bude jednání povstaleckého hnutí přičteno nové oficiální státní vládě, kterou toto povstalecké hnutí zformuje. V zásadě se tedy bude uplatňovat kontinuita mezi povstaleckým hnutím, které ve svém státě utvoří či spoluutvoří novou vládu, nebo mezi vládou, kterou povstalecké hnutí formuje v novém odštěpeném státu.²⁹

Dle prof. Bílkové národněosvobozencké hnutí tvoří kolektivní entitu, která má jako celek jediný cíl (tj. sebeurčení), za tento cíl pod vedením odpovědného orgánu bojuje jen určitá část příslušníků tohoto národa.³⁰ V kontextu druhé kapitoly by bylo možné případně chápat hnutí Hamás na území pásma Gazy jako národněosvobozencké hnutí, ovšem jen v určitém, nikoliv zcela ostře ohraničitelném časovém úseku.³¹ Hnutí Hamás bylo formováno uvnitř palestinské společnosti a získalo dostatečnou politickou podporu,

²⁷ ČEPELKA, Č. – ŠTURMA, P. *Mezinárodní právo veřejné*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 385–386.

²⁸ *Ibid.*, s. 387.

²⁹ *Ibid.*, s. 388–389.

³⁰ ONDŘEJ – ŠTURMA – BÍLKOVÁ – JÍLEK, *c. d.*, s. 71–72.

³¹ Přesné vymezení či časové určení není dle názoru autorky možné především z důvodu, že jde toliko o subjektivní doktrinární názor.

kteřá mu umožnila i vítězství v posledních parlamentních volbách v roce 2006. O rok později se ovšem hnutí Hamás politicky distancovalo od Palestinské národní správy, která nad ním dle oficiálních zdrojů ztratila veškerou kontrolu, a skončilo i vzájemné jednání mezi hnutím Hamás a Palestinskou národní správou. Od června 2007 hnutí Hamás převzalo kontrolu nad celým územím pásma Gazy. Autorka by případně uvažovala o tom, že hnutí Hamás bylo možné považovat za povstalecké hnutí snad v období několika měsíců po vítězství Hamásu v parlamentních volbách v lednu 2006 do okamžiku převzetí veškeré moci nad územím Gazy v červnu 2007, a sice z důvodu, že na tyto události reagoval Mahmúd Abbás rozpuštěním vlády národní jednoty a vyhlášením výjimečného stavu. Následně až do současnosti pod vlivem Hamásu zůstalo pásmo Gazy a Západní břeh ovládnuto hnutím Fatah, v této fázi by ovšem autorka uvažovala již o jiném pojetí, a sice z důvodu, že z hlediska mezinárodního práva je povstalecké hnutí přechodným jevem. V případě, že dojde, byť k částečnému, ovšem trvajícímu, vítězství tohoto povstaleckého hnutí, může dojít k transformaci orgánů povstaleckého hnutí na *de facto* státní orgány, od nichž je nutné odlišovat *de facto* vládu a konečně i *de facto* režim.

3.2 DE FACTO ORGÁNY, DE FACTO VLÁDA A DE FACTO REŽIMY

Z hlediska mezinárodního práva je okruh a pojetí *de facto* orgánů poměrně široký. Zahrnuje jednání fyzických a právnických osob, které za určitých okolností fakticky jednají v zájmu státu, aniž by k tomu byly úředně ustanoveny, označují se jako *de facto* státní či asimilované orgány.³² Pro účel tohoto příspěvku je ovšem relevantní jen velmi okrajová část problematiky *de facto* orgánů, a sice orgánů povstaleckého hnutí, které se formovaly do nějaké trvalejší podoby.

Faktický vztah mezi jednajícími osobami a státním aparátem je rozhodný v případě, kdy jednání, které působí jinému státu újmu, je teritoriálním státem sice nikoliv přímo řízeno či podporováno, ale pouze nečinně trpěno, ačkoliv stát disponuje prostředky k potlačení protiprávního jednání těchto osob a územní stát je schopen zabezpečit veřejný pořádek tak, jak je mezinárodním právem požadováno. Může jít o situace, kdy územní stát např. toleruje provokační incidenty organizované z jeho území nebo toleruje nenávistné televizní vysílání či tiskoviny vůči jinému státu. Mezi *de facto* orgány Afghánistánu byla proto zařazena teroristická organizace al-Káida z důvodu jejího faktického propojení s tehdejší povstaleckým hnutím Talibán. Proto byla i Afghánistánu přičítána odpovědnost za atentáty 11. září 2001 a tyto útoky byly považovány za státní terorismus.³³

V případě hnutí Hamás by bylo možné uvažovat o analogii s výše uvedeným příkladem. Palestinská národní správa se oficiálně od hnutí Hamás zcela distancovala a deklarovala, že nemá možnost či schopnost proti teroristické síti operující na území pásma Gazy zakročit. Tomu by případně mohla nasvědčovat i skutečnost, že na Západním břehu, resp. jeho částech v zónách A a B, funguje především místní samospráva, nikoliv však ostatní orgány státní moci. Takové tvrzení oficiální palestinské reprezentace ovšem

³² ČEPELKA – ŠTURMA, *c. d.*, s. 389.

³³ *Ibid.*, s. 390–391.

může být problematické z důvodu, že existují názory na to, že nejde o jednání soukromých osob, nýbrž že teroristické skupiny Hamás, Islámský džihád, brigáda al-Aksá či Hizballáh jsou faktickými, tj. *de facto*, orgány Palestinské autonomie a jsou skutečně propojené s oficiální vládou.³⁴

Od *de facto* státních orgánů je naopak nutné odlišit *de facto* vládu. Jde o případy, kdy se nové orgány státní moci ujaly svého postavení a prosadily se v rozporu s ústavními předpisy zaniklé státní moci. Taková *de facto* vláda může být problematická z pohledu vnitrostátního práva. Z hlediska mezinárodního práva nicméně není obsažen požadavek, že nová vláda musí vzniknout v plném souladu s tehdejšími ústavními předpisy. Není tudíž rozhodné, pokud si nová vláda vytvoří nové ústavní předpisy, jimiž se vypořádá s problémem legitimacy této vlády. Dále lze hovořit o *de facto* režimech, tento termín označuje případy, kdy je sporná nejen legitimita nová, živelně vzniklé vlády, ale zároveň je sporná i povaha této entity, která vykazuje vyšší míru stability než povstalecké hnutí, má většinu znaků státnosti, a chybí uznání této entity za stát ostatními členy mezinárodního společenství.³⁵

V případě hnutí Hamás v pásnu Gazy by bylo možné uvažovat jak o *de facto* vládě, tak i o *de facto* režimu. Pojetí Hamásu jako *de facto* vlády by mohlo být odůvodněno organizovaností a vnitřní strukturou hnutí Hamás, které se skládá ze dvou frakcí, civilní a ozbrojené. Civilní křídlo zajišťuje sociální aspekty života palestinských obyvatel vč. vzdělávání a systému sociálního zabezpečení, tato část hnutí Hamás se rovněž angažuje v politice. Naopak ozbrojené křídlo hnutí Hamás má za cíl útoky proti izraelským civilistům a vojákům, zastávají strategii nerozlišujících útoků z důvodu, že všichni Izraelci, včetně žen, vykonávají službu v armádě. Tato frakce hnutí Hamás vytvořila i bezpečnostněpolicejní sbory v pásnu Gazy. Termín vláda může ovšem pojmově evokovat stav, který je minimálně legitimní. Překážku legitimacy vlády by ovšem bylo možné spatřovat minimálně v tom, že od ledna 2006 hnutí Hamás ovšem ani neumožnilo vyhlásit na území Gazy další volby. Lze zvážit i pojmání Hamásu jako *de facto* režimu z důvodu vysoké míry porušování mezinárodního práva ozbrojených konfliktů a aktů terorismu a takové pojetí by patrně nejvíce respektovalo oficiální stanovisko palestinské reprezentace. Autorka by se osobně případně přikláněla k pojetí Hamásu jako *de facto* orgánu Palestinské autonomie a blíže toto stanovisko odůvodňuje ve čtvrté kapitole.

3.3 JEDNÁNÍ SOUKROMÝCH OSOB

Pokud soukromé osoby nejednají jménem státu, byť jako jeho *de facto* orgány, nelze jejich jednání státu přičítat. Je nicméně možné shledat odpovědnost tohoto státu v souvislosti s činy soukromých osob z důvodu, že stát je povinen na svém území udržovat mezinárodně požadovaný standard veřejného pořádku a v jeho rámci zabezpečit ochranu cizím státům před útoky jednotlivců. Pokud by stát zanedbal přijetí adekvátních preventivních opatření k zabránění útoků jednotlivců, pak by mohla být v souvislosti s nastalým útokem přičítána odpovědnost za nedodržení závazků

³⁴ DAVID, V. – MALACKA, M. *Fenomén mezinárodního terorismu*. Praha: Linde, 2005, s. 51 a násl.

³⁵ ČEPELKA – ŠTURMA, c. d., s. 392.

plynoucích z obecného mezinárodního práva. Stejně by tomu tak bylo i v případě, že by stát nepotrestal viníky provedeného činu, případně by pachatele nevydal ke stíhání či jejich jednání jinak toleroval. Takový stát by nesl odpovědnost za zanedbání represivních opatření, nezbytných k udržení či obnovení veřejného pořádku. Ve vztahu k jednání soukromých osob je tedy rozhodující z hlediska odpovědnosti nejednání, resp. opomenutí státu splnit závazek plynoucí z mezinárodního práva, tedy udržet již řečený požadavek standardu veřejného pořádku a jeho obnovení. Takové nejednání státních orgánů je činem, který je přičítán státu jako porušení mezinárodního práva, ačkoliv k němu může dojít jen ve spojitosti s jednáním soukromých osob.³⁶

Prof. Crawford ovšem zastával na rozdíl od výše uvedeného odlišné pojetí odpovědnosti státu za jednání soukromých osob a vyslovil názor, že je podstatná existence schválení činů soukromých osob státem či ztotožnění se státu s jednáním soukromých osob. Dle Crawfordovy koncepce by tak ani nebylo možné stíhat Usámu bin Ládina, hnutí Talibán či afghánskou vládu z důvodu, že bezprostředně po útocích z 11. září 2001 se jevilo, že šlo o činy výlučně soukromých osob, které talibánské hnutí neschvalovalo, ani se s nimi neztotožňovalo.³⁷

Pakliže bychom měli uvažovat o zajištění a obnovení veřejného pořádku ve vztahu k palestinským územím, by bylo nutné odpovědi rozdělit podle částí palestinského území. Na území Západního břehu jsou přítomny vojenské složky izraelské armády a rovněž tam funguje Palestinská bezpečnostní služba, která spadá přímo pod Palestinskou národní správu a její vznik byl založen v dohodách z Osla uzavřených mezi státem Izrael a tehdy ještě Organizací pro osvobození Palestiny. Součástí Palestinské bezpečnostní služby je i Palestinská (civilní) policie. Tyto bezpečnostní složky mají za úkol zajišťovat pořádek a veřejnou bezpečnost. Na území pásma Gazy nejsou přítomny stálé izraelské bezpečnostní složky od roku 2005. Stát Izrael pouze kontroluje vnější hranice. Náboženská, extremistická, teroristická či jiná forma radikalizace nemůže představovat výjimku z obecně platné povinnosti, byť i *de facto* vlád či režimů, zabránit útokům jednotlivců na jiné státy. V případě jednání jednotlivců hlásících se k hnutí Hamás by s ohledem na ideové pojetí této organizace bylo problematické hovořit jen o opomenutí či nekonání. Nabízí se ovšem otázka odpovědnosti Palestinské národní správy za jednání hnutí Hamás a jednání jednotlivců, této otázce je věnována následující kapitola.

4. OTÁZKA PŘIČITATELNOSTI JEDNÁNÍ Hnutí HAMÁS PALESTINSKÉ AUTONOMII

Z formálního hlediska, aby bylo možné přičítat jednání palestinských ozbrojenců na území pásma Gazy Palestinské autonomii, musela by být prokázána trvalá spojitost těchto aktérů s Palestinskou národní správou, která vykonává veřejnou moc ve vztahu k Palestinské autonomii. Ozbrojenci v pásmu Gazy by museli prokazatelně plnit úkoly, které by jim ukládalo vojenské či politické vedení Palestinské autonomie.

³⁶ ČEPELKA – ŠTURMA, *c. d.*, s. 392–393.

³⁷ Tamtéž, s. 393–394.

Z předchozích kapitol může být zřejmé, že Palestinská autonomie oficiálně uvádí, že ztratila nad hnutím Hamás kontrolu, toto hnutí v minulosti tvořilo její politickou frakci, ale následně došlo k celkovému odloučení těchto aktérů. Jak bylo popsáno v kapitole druhé, Palestinská autonomie deklaruje, že rovněž nemá možnost zabránit jednání hnutí Hamás. Předmětem zájmu této části je zjištění, zda a za jakých okolností by bylo případně možné toto pojetí vyvrátit a shledat opak. Za tím účelem byly formulovány následující výzkumné otázky.

1) Jedná hnutí Hamás v současnosti již zcela samostatně a nezávisle na Palestinské národní správě?

2) Je v nějakém ohledu možné připisovat jednání hnutí Hamás Palestinské autonomii?

V odpovědi na první výzkumnou otázku lze uvést následující. Palestinská národní správa byla vytvořena jako prozatímní orgán palestinské samosprávy území pásma Gazy a některých částí Západního břehu. V roce 2006 dosáhlo hnutí Hamás politického vítězství ve volbách do palestinského legislativního orgánu. Současně však došlo ke krizi uvnitř palestinské vlády z důvodu vnitřního konfliktu mezi hnutím Hamás a Fatáh. Úplnou kontrolu nad pásmem Gazy převzal Hamás, na což ovšem reagoval palestinský prezident Mahmúd Abbás rozpuštěním vlády a vyhlášením výjimečného stavu. Hamás si přesto udržel většinu vládních resortů v pásmu Gazy a kroky prezidenta Abbáse nebyly uznány. Naopak kontrola vůči Západnímu břehu byla převzata hnutím Fatáh. Dosud se nepodařilo dosáhnout sjednocení palestinské vlády. Pakliže by mělo být připisováno jednání hnutí Hamás Palestinské autonomii, bylo by patrně možné setkat se s odporem ze strany části palestinské vlády na území Západního břehu. Vůči palestinským územím spíše nefunguje ideově jednotná centrální vláda vykonávající veřejnou moc a zastupující Palestinu navenek, nehledě na přítomnost izraelské okupační správy na Západním břehu.

Z hlediska vnitřní struktury, jak bylo nastíněno v předchozích kapitolách, se hnutí Hamás skládá z civilní a ozbrojené frakce. Civilní křídlo zajišťuje sociální aspekty života palestinských obyvatel. Ozbrojené křídlo hnutí Hamás má za cíl útoky proti izraelským civilistům a vojákům, zastává strategii nerozlišujících útoků. Tato složka hnutí Hamás vytvořila i bezpečnostněpolicejní sbory v pásmu Gazy. Hnutí Hamás se hlásí k teroristickým útokům obou intifád. Organizace pro osvobození Palestiny naopak usilovala v průběhu 90. let o jednání s Izraelem, na což ovšem Hamás reagoval řadou teroristických útoků.³⁸ V současné době se k teroristickým činům přihlásilo především již jen hnutí Hamás a dále byli z různých teroristických útoků obviněni jednotlivci, u nichž se neprokázala účast v žádné teroristické organizaci, jednali údajně z vlastního přesvědčení.

Z výše uvedeného vyplývá, že Palestinská autonomie může deklarovat, že hnutí Hamás v současné době je na oficiální palestinské moci zcela nezávislé. Je případně možné domnívat se, že takový postoj se může jevit pro palestinskou reprezentaci jako výhodnější. Státní terorismus představuje v každém případě mnohem větší problém než tolerování či neschopnost státní moci zabránit terorismu páchanému jednotlivcem

³⁸ ČEJKA, c. d., s. 173–182; Country Report on Terrorism 2019: Israel, West Bank and Gaza. In: *US Department of State, Bureau of Counterterrorism* [online]. 2019 [cit. 2022-07-17]. Dostupné na: <https://tinyurl.com/4twsrm6a>.

či skupinou jednotlivců. O neúčasti oficiální palestinské reprezentace na palestinském terorismu by bylo možné polemizovat ve vztahu k otázce finanční podpory terorismu, a potažmo sdílení ideových hodnot terorismu, které mají ve všech případech společný cíl, stát Izrael. Palestinská národní správa a hnutí Fatáh sice tvrdí, že se vzdali teroristických aktivit již v roce 1988, toto tvrzení ovšem může být problematické s ohledem na skutečnost, že odměny rodinám palestinských teroristů jsou i nadále vypláceny a do současnosti tyto dávky tvoří nemalou složku (oficiálního) palestinského rozpočtu.³⁹ Dále může být shledáno, že oficiální reprezentace pásma Gazy, stejně jako i Západního břehu, minimálně toleruje jednání tamních obyvatel v podobě oslavování terorismu a pachatelů teroristických činů (i kdyby šlo o jednání jednotlivců),⁴⁰ což samo o sobě může naplňovat znaky trestné činnosti obyvatel (schvalování trestného činu), a na straně oficiálních orgánů pak může jít o selhání povinnosti zajištění minimálního standardu veřejného pořádku a bezpečnosti. Dle názoru autorky pro plné distancování se od hnutí Hamás, jemuž dominuje ozbrojená frakce, by bylo podstatné ukončení výše zmiňované finanční podpory rodin palestinských teroristů z veřejných prostředků Palestinské autonomie. Dalším důvodem k této polemice by mohl být příklad teroristické organizace Palestinský islámský džihád, která má být údajně napojena na hnutí Fatah,⁴¹ a to až do roku 2021 tvořilo hlavní politickou stranu Palestinské národní správy. Dle názoru autorky by případnému vyvrácení této polemiky mohlo napomoci např. zvýšení transparentnosti Palestinské národní správy vč. financování politických stran a hospodaření s prostředky.

V odpovědi na druhou výzkumnou otázku autorka předesílá, že patrně nebude možné nabídnout jednoznačnou a všemi akceptovatelnou odpověď. Negativní odpověď by mohla být odůvodněna minimálně stanoviskem oficiální palestinské vlády, která se politicky neztotožňuje s jednáním hnutí Hamás. Pozitivní odpověď na tuto otázku by zohlednila fakt, že hnutí Hamás v oblasti pásma Gazy je považováno za oficiální vládu, která vykonává veřejnou moc a správu vůči této části palestinského území na základě výsledků (pro pásmo Gazy i Západní břeh společných) voleb v roce 2006. Pozitivní odpověď na tuto otázku je možné podpořit i existujícími doktrinárními názory, podle nichž je hnutí Hamás *de facto* orgánem Palestinské autonomie.⁴² Hamás požívá významnou politickou podporu ze strany obyvatel pásma Gazy. Proti tomuto názoru by ovšem bylo možné se vyhradit na základě skutečnosti, že Palestinská národní správa se od roku 2007 oficiálně distancuje od hnutí Hamás, které politicky a mocensky ovládá pásmo Gazy, Palestinská autonomie se vyhrazuje v tom smyslu, že nemá možnost fakticky ovlivnit jednání hnutí Hamás a není schopna vůči této části území efektivně uplatnit svou veřejnou moc. Dle názoru autorky je zřejmé, že pásmo Gazy a Západní břeh tvoří

³⁹ ITAMAR, M. PMW exclusive: Huge Increase in PA Terror Funding in 2017. In: *PMW: Palestian Media Watch* [online]. 19. 7. 2017 [cit. 2022-07-14]. Dostupné na: <https://palwatch.org/page/12657>.

⁴⁰ STAFF, T. Palestinians Celebrate Deadly Terror Shooting in Jerusalem with Fireworks, Sweets. In: *The Times of Israel* [online]. 28. 1. 2023 [cit. 2023-01-28]. Dostupné na: <https://tinyurl.com/3wpafnw6>.

⁴¹ HAREL, A. Analysis: With Islamic Jihad Leader's Arrest, Israel Stops West Bank Threat but Risks Another in Gaza. In: *Haaretz* [online]. 2. 8. 2022 [cit. 2022-08-15]. Dostupné na: <https://tinyurl.com/5n7j88mp>; FOSTER, A. West Bank: Al-Aqsa Martyrs' Brigades commander Ibrahim al-Nabulsi killed in Nablus. In: *BBC News* [online]. 9. 8. 2022 [cit. 2022-08-15]. Dostupné na: <https://tinyurl.com/yrf2zjb6>.

⁴² DAVID – MALACKA, c. d., s. 51 a násl.

dvě nejen teritoriálně, ale i politicky oddělené entity subjektu, který lze považovat za nefunkční a stagnující. Hnutí Hamás má značnou politickou podporu tamních obyvatel a představitelé Palestinské národní správy nemají již po řadu let možnost efektivně vykonávat veřejnou moc. Hnutí Hamás se moci ujalo na základě volebních výsledků, nelze proto hovořit spíše o vojenském převratu.

Při hledání odpovědi na tuto otázku lze posoudit i zdroje financování hnutí Hamás a Palestinské národní správy. Hnutí Hamás čerpá prostředky z několika zdrojů, přispívají mu některé arabské státy, např. Kuvajt nebo Katar. Vojenský arsenál je dodáván Iránem. Dle izraelské bezpečnostní agentury je v současné době největším sponzorem hnutí Hamás Turecko. Významným zdrojem financování hnutí Hamás jsou i příspěvky Palestinců, vč. palestinských emigrantů v zahraničí.⁴³ Palestinská národní správa je zodpovědná za výběr daní na území Západního břehu, za výběr cel a daní z přivezeného zboží zodpovídá Izrael a následně převede prostředky na účet Palestinské národní správy. Naopak z pásma Gazy do rozpočtu Palestinské národní správy žádné prostředky neplynou.⁴⁴

Pokud by ovšem mělo být možné hovořit o zcela jednoznačném oddělení hnutí Hamás od Palestinské autonomie, pak by dle názoru autorky mohlo jít např. o situaci, kdy by pásmo Gazy formálně vyhlásilo nezávislost na Palestinské autonomii, pokud by došlo ke vzájemné dohodě politického vedení Hamásu a Palestinské národní správy o formální politické samostatnosti těchto dvou (teritoriálně oddělených) částí palestinských území. Tomu v současné době ovšem spíše nic nenasvědčuje. O odpovědnosti Palestinské autonomie za jednání hnutí Hamás by naopak bylo možné uvažovat v případě rezoluce Rady bezpečnosti OSN či v případě, že by tak jednoznačně vyplývalo z výsledků nestranného vyšetřování.

ZÁVĚR

Cílem tohoto příspěvku bylo zkoumání postavení osob, které jsou za tyto události odpovědné, a míra jejich propojení s oficiálními vládními orgány. S tím bylo spojeno i hledání odpovědi na otázku, zda se jedná o osoby požívající nějakou míru ochrany mezinárodního práva a zda může jít o nestátní aktéry. Stát Izrael se v současné době musí vypořádat s několika okruhy bezpečnostních hrozeb. První z nich jsou útoky balistickými raketami, které mohou být odpáleny ze vzdálenosti stovek kilometrů a útočný stát nemusí mít se státem, který je předmětem útoku, společnou hranici. Stát Izrael vyvinul v rámci protiopatření systém Chec, který je schopen ničit balistické rakety. Vůči balistickým raketám stát Izrael dále vyvinul speciální obranný systém zvaný Železná kupole (*Iron dome*), který s mimořádně vysokou mírou přesnosti dokáže raketu zneškodnit ještě ve vzduchu předtím, než zasáhne cíl. Tento systém se velmi osvědčil v případě často se vyskytujících útoků balistickými raketami z pásma Gazy. Další významnou hrozbou je terorismus. Palestinci „objevili“ novou zbraň, kterou představují

⁴³ ZADRAŽILOVÁ, J. Hamás a jeho sponzoři a dodavatelé zbraní. In: *Novinky.cz* [online]. 18. 5. 2021 [cit. 2022-07-17]. Dostupné na: <https://tinyurl.com/yckm58ds>.

⁴⁴ *Souhrnná teritoriální informace: Palestina*.

sebevražední útočníci. Tyto útoky mají dvě výhody. Faktor odstrašení je vůči nim irrelevantní a stát Izrael utrpí těžké ztráty. Stát Izrael vůči těmto útokům vytvořil pasivní bezpečnostní systém založený na prevenci a přítomnosti příslušníků bezpečnostních složek na všech veřejných místech, kde se shromažďuje velké množství osob. Pracovníci bezpečnostních složek brání teroristům v průniku do prostoru plánovaných útoků a usilují o to, aby nálože byly odpáleny venku na otevřeném prostranství. Dalším opatřením bylo vybudování bezpečnostní bariéry, která je však (podle názoru autorky) především z důvodu vedení její trasy (na okupovaném palestinském území) v přímém rozporu s mezinárodním právem.⁴⁵ Od konce druhé intifády i nadále čas od času dochází k teroristickým útokům na území státu Izrael, avšak ne vždy se prokáže spojitost mezi útočníkem a teroristickou organizací, které byly např. v průběhu první a druhé intifády za útoky zodpovědné. Často údajně jde o teroristy jednající „na vlastní pěst“. O tom je možné polemizovat z několika důvodů, které byly výše popsány. Za účelem splnění vymezeného cíle byly zkoumány aktuální aspekty současného palestinsko-izraelského konfliktu, případy přeshraničního bombardování a raketových útoků z pásma Gazy, případy protestních akcí u hranic s pásmem Gazy, případy palestinského terorismu, byla zkoumána míra zapojení oficiálních palestinských vládních orgánů a otázka přičitatelnosti jednání hnutí Hamás Palestinské autonomii. Byly formulovány varianty této odpovědi, popsány argumenty pro kladnou i zápornou variantu případného závěru.

JUDr. Veronika D'Evereux, Ph.D.
Vysoká škola CEVRO Institut, z. ú.
devereux@seznam.cz
ORCID: 0000-0003-1775-416X

⁴⁵ *Legal Consequences of the Construction of the Wall in the Occupied Palestinian Territory*. I.C.J. Reports 2004 (Advisory Opinion).