

## **Předkládací zpráva pro Parlament České republiky**

### Obecný úvod

Bezpečnost České republiky (ČR) je úzce spjatá s globální bezpečnostní situací a eskalace bezpečnostních hrozeb v některém ze světových regionů může ve svém důsledku znamenat přímé ohrožení bezpečnosti v Evropě, a tedy i v ČR. Zhoršování bezpečnostní situace může vést jak ke zvyšování teroristických hrozeb v Evropě, tak k posílení migračních tlaků směrem do Evropy.

Jedním z ohrožených regionů blízkých Evropě je i oblast Sahelu, který je tvořen jižním okrajem Sahary protínajícím území Mauretánie, Senegalu, Mali, Čadu, Burkiny Faso, Nigeru, Súdánu a Etiopie. Největšími současnými bezpečnostními hrozbami v oblasti Sahelu jsou terorismus, banditismus, růst zločinnosti, včetně organizované, pašování drog do Evropy a nelegální migrace umocněná uvedenými faktory. O omezené zdroje vody, orné půdy a pastvin zde soupeří arabská etnika ze severní Afriky, kočovní Tuarégové a původní černošské kmeny. Sahel je přitom významným nalezištěm nerostných surovin, jejichž lokalizace a těžba je však zatím málo rozvinutá. Státy jsou v různé míře slabé, hranice propustné, vlády neefektivní, korupce rozšířená, demografický růst vysoký, společnost je nesourodá, fragmentovaná a často strukturovaná do kast. Nestabilita v regionu má také externí příčiny (rozpad Libye, působení skupin napojených na Al-Káidu a Da'ěš). Tato nestabilita rovněž negativně ovlivňuje situaci v dalších zemích širšího regionu.

ČR je aktivním přispěvatelem v celosvětovém boji proti terorismu ve všech jeho podobách a dalším hrozbám. Příspěvky ČR mají různou formu podle potřeb mezinárodního společenství a též států terorismem zasažených. V případě regionu Sahelu již ČR v souladu s Bezpečnostní strategií ČR, Obrannou strategií ČR a zahraničně-politickými prioritami přispívá zejména ke stabilizaci Mali. Od roku 2013 je ČR zapojena ve výcvikové misi Evropské unie EUTM Mali (European Union Training Mission in Mali) a její vojenský příspěvek o velikosti 120 osob je druhý největší. Význam našeho příspěvku bude dále posílen převzetím velení Silám EUTM Mali na šest měsíců od června 2020. ČR dále na území Mali působí v rámci mise Organizace spojených národů (OSN) MINUSMA (United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali). Od roku 2015 jsou pravidelně vysíláni jednotliví příslušníci Armády ČR (AČR) do velitelských a zpravodajských struktur této mise a v roce 2016 zde působil po dobu 6 měsíců tým Speciálních sil AČR. Příspěvky ČR v boji proti všemožným hrozbám v regionu Sahelu mají též finanční charakter, neboť ČR v poslední době poskytla finanční dary na různé aktivity ve výši přes 3 miliony EUR.

Mimo výše zmíněné mezinárodní mise EUTM Mali a MINUSMA působí v rámci regionu též Francie, která po soustředěných útocích povstaleckých skupin na vládní síly Mali zahájila začátkem ledna 2013 vojenskou operaci „Serval“<sup>1)</sup>, a to na základě žádosti přechodného malijského prezidenta D. Traorého a na základě rezoluce Rady bezpečnosti (RB) OSN č. 2085 (2012). Podpora francouzské vojenské operaci v Mali je rovněž vyjádřena v rezolucích RB OSN přijatých k misi MINUSMA [jde o rezoluci č. 2100 (2013), která stanovila mandát pro misi MINUSMA, a následující rezoluce, které potvrzují a upravují mandát mise MINUSMA, z nichž poslední je rezoluce č. 2480 (2019)].

---

<sup>1)</sup> Název „Serval“ je rovněž používán k označení francouzských ozbrojených sil zapojených do této operace.

Operace zastavila postup džihádistických skupin na jih Mali a k hlavnímu městu Bamako a zároveň narušila síť teroristických organizací v severní části země. Dále se pět států tohoto regionu (Mauretánie, Mali, Niger, Čad a Burkina Faso) označovaných jako skupina G5 Sahel v únoru 2014 rozhodlo, že společně s Francií budou koordinovaně postupovat proti teroristickým skupinám. Na základě tohoto partnerství byla dne 1. srpna 2014 zahájena operace „Barkhane“<sup>2)</sup>, která navázala na francouzskou operaci „Serval“ v Mali. Cílem operace „Barkhane“ je podpora ozbrojených sil států skupiny G5 Sahel, posílení koordinace mezinárodních vojenských prostředků a zabránění vzniku teroristických základů v regionu.

V operaci „Barkhane“ působí 5100 francouzských vojáků rozmístěných na devíti stálých a představených základnách dislokovaných v Mali, Nigeru a Čadu. Z těchto základů podnikají francouzské jednotky protiteroristické operace, a to samostatně i společně s ozbrojenými silami států skupiny G5 Sahel, kterým poskytují pomoc při plánování, leteckou, logistickou a zpravodajskou podporu a zdravotnickou evakuaci.

Od listopadu 2017 je operace „Barkhane“ intenzivně prováděna v prostoru Liptako. Jedná se o historické území zahrnující severní část Burkiny Faso, jihozápadní Niger a jihovýchodní část centrálního Mali. Francouzské jednotky, společně s malijskými ozbrojenými silami, provádí průzkumné a bojové operace, jejichž cílem je postupné rozšiřování oblastí pod kontrolou malijských ozbrojených sil a trvalé narušování sítí teroristických organizací. Vedle aktivních vojenských operací poskytují v místech svého působení pomoc civilnímu obyvatelstvu (např. přístupem k vodě, energii, vzdělání a zdravotnické péči), čímž si zajišťují určitou podporu místního obyvatelstva.

Francie rozšiřuje spektrum aktivit v rámci operace „Barkhane“, a oslovila proto evropské státy, aby k této operaci vojensky přispěly, a to účastí v mnohonárodních silách (úkolovém uskupení) „Takuba“ (Task Force „Takuba“). Důvodem této francouzské iniciativy je nutnost přesunout podstatnou část francouzských jednotek z prostoru Liptako do oblastí západně od řeky Niger a eliminovat ozbrojené aktivity teroristických a protivládních sil v novém operačním prostoru. Francie rovněž usiluje o to, aby díl odpovědnosti za stabilizaci bezpečnostní situace v regionu Sahelu převzali i další evropští partneři. Kromě ČR a Francie by se do sil „Takuba“ měly zapojit ozbrojené síly Belgie, Estonska, Itálie, Portugalska a Švédska, případně i Dánska, Finska, Nizozemska, Španělska a Velké Británie.

ČR reagovala na výzvu Francie pozitivně s tím, že po vyslovení souhlasu Parlamentu ČR bude možné vyslat Úkolové uskupení AČR „Takuba“ s odpovídající podporou. Tato jednotka bude v Mali působit v rámci sil „Takuba“, jehož úkolem bude navázat na francouzské aktivity v rámci operace „Barkhane“, a to poskytováním poradenství a asistence malijským jednotkám, včetně společného plnění úkolů při bojových operacích (tzv. metoda 3A – Advice, Assist and Accompany). Francie považuje takovou vojenskou podpůrnou činnost za zásadní, neboť malijské jednotky zatím nejsou vůbec nebo jen s velkými obtížemi schopny plánovat a vést komplexní protiteroristické operace a dlouhodobě udržet vojenské jednotky připravené k bojovému nasazení. Navíc trpí nedostatkem vojenského materiálu, včetně munice. Činnost sil „Takuba“ tak bude mj. navazovat na výcvik malijských vojáků, který provádí mise EUTM Mali.

Operačním prostorem Úkolového uskupení AČR „Takuba“ bude primárně severovýchodní Mali (Ménaka). V případě nutnosti může tato jednotka působit i v jiných oblastech Mali,

---

<sup>2)</sup> Název „Barkhane“ je rovněž používán k označení francouzských ozbrojených sil zapojených do této operace.

případně i v příhraniční oblasti po obou stranách malijsko-nigerské hranice. Působení příslušníků Úkolového uskupení AČR „Takuba“ na území Mali bude realizováno na základě souhlasu hostitelského státu a v souladu s příslušnými rezolucemi RB OSN, zejména rezolucí č. 2085 (2012). Souhlas Mali byl poskytnut dopisem prezidenta I. B. Keity ze dne 27. listopadu 2019, ve kterém požaduje vojenskou pomoc a nasazení AČR v rámci operace „Barkhane“ na podporu malijských ozbrojených sil v boji proti ozbrojeným teroristickým skupinám.

Předpokladem pro nasazení příslušníků AČR je zajištění odpovídajícího právního postavení (tzv. statusu), který umožní efektivní plnění operačních úkolů na území Mali. Francie, která je vedoucím státem operace „Barkhane“ a je v každodenním politickém, diplomatickém a vojenském kontaktu s malijskými úřady, představila na konci roku 2019 specifické řešení statusu, které zajistí všem státům zapojeným do této operace stejné právní postavení. Toto řešení spočívá ve sjednání dvoustranné francouzsko-malijské smlouvy, která rozšíří působnost Dohody mezi vládou Francouzské republiky a vládou Republiky Mali upravující status sil „Serval“, sjednané výměnou dopisů podepsaných v Bamaku dne 7. března 2013 a v Kouloubě dne 8. března 2013 (dále jen „Dohoda z roku 2013“), též na příslušníky a jednotky ozbrojených sil států, které se zapojí do operace „Barkhane“ v rámci sil „Takuba“ (dále jen „příspěvatelské státy“). Toto řešení dále předpokládá, že příspěvatelské státy svým jednostranným prohlášením přijmou závazky obsažené ve francouzsko-malijské smlouvě rozšiřující působnost Dohody z roku 2013, avšak nestanou se jejími smluvními stranami. Toto jednostranné prohlášení by mělo být učiněno všemi státy, které vyšlou příslušníky svých ozbrojených sil do sil „Takuba“, a to v souladu s jejich vnitrostátními právními předpisy.

Výše popsané navržené řešení bylo na počátku roku 2020 konzultováno s evropskými státy, které projeví zájem o účast v operaci „Barkhane“, a následně realizováno v podobě **Dodatkového protokolu mezi vládou Francouzské republiky a vládou Republiky Mali upravujícího status jiných než francouzských jednotek sil „Takuba“, sjednaného výměnou dopisů podepsaných v Bamaku dne 6. března 2020 a v Kouloubě dne 10. března 2020, k Dohodě z roku 2013 (dále jen „Dodatkový protokol“).**

Požadované jednostranné prohlášení o přijetí závazků v Dodatkovém protokolu je z hlediska ČR považováno za přijetí závazků z ustanovení mezinárodní smlouvy mezi dvěma jinými státy (Francie a Mali) ve smyslu čl. 35 Vídeňské úmluvy o smluvním právu (publikována pod č. 15/1988 Sb.). Vzhledem k absenci výslovné úpravy tohoto postupu ve vnitrostátním právu ČR bude postupováno analogicky jako v případě návrhu na přijetí mnohostranné mezinárodní smlouvy podle Směrnice vlády pro sjednávání, vnitrostátní projednávání, provádění a ukončování platnosti mezinárodních smluv, schválené jejím usnesením ze dne 11. února 2004 č. 131.

Na základě výše uvedeného tedy byl Ministerstvem obrany v součinnosti s Ministerstvem zahraničních věcí v souladu s čl. 11 Směrnice vlády pro sjednávání, vnitrostátní projednávání, provádění a ukončování platnosti mezinárodních smluv, schválené jejím usnesením ze dne 11. února 2004 č. 131, připraven materiál „Návrh na přijetí Dodatkového protokolu“.

#### Stručná charakteristika závazků obsažených v Dodatkovém protokolu

Účelem Dodatkového protokolu je rozšířit práva a závazky obsažené v Dohodě z roku 2013 na další příspěvatelské státy působící na území Mali, které jsou v Dodatkovém protokolu označovány jako „operační partneři“. Nasazení příslušníků ozbrojených sil operačních partnerů do sil „Takuba“ pod francouzským velením podléhá souhlasu jak Francie, tak Mali.

Malijská strana se v Dodatkovém protokolu zavazuje aplikovat ustanovení Dohody z roku 2013, která upravuje status příslušníků francouzských ozbrojených sil na území Mali, na jednotky operačních partnerů. Práva a povinnosti vyplývající z těchto ustanovení musí být operačními partnery akceptovány prostřednictvím jejich výslovného písemného přijetí oznámeného oběma smluvním stranám Dodatkového protokolu (tedy Francii a Mali) diplomatickou cestou, přičemž toto oznámení bude vycházet z textu přílohy Dodatkového protokolu.

Ustanovení Dohody z roku 2013 tak vstoupí pro operační partnery v platnost dnem doručení jejich pozdějšího písemného oznámení smluvním stranám Dodatkového protokolu, že operační partner výslovně přijímá práva a povinnosti z Dohody z roku 2013. Tato práva a povinnosti budou aplikovatelné na příslušníky ozbrojených sil operačních partnerů od chvíle jejich vstupu na malijské území.

Dodatkový protokol upravuje právní postavení (status) příslušníků ozbrojených sil operačních partnerů prostřednictvím odkazu na ustanovení Dohody z roku 2013. Tato ustanovení jsou vložena do přílohy Dodatkového protokolu, která je vzorem výslovného písemného přijetí práv a povinností z Dohody z roku 2013 operačními partnery. Ustanovení převzatá z Dohody z roku 2013 do přílohy Dodatkového protokolu byla nicméně upravena tak, aby odpovídala účelu Dodatkového protokolu. Tato ustanovení obsahují zejména následující práva a povinnosti:

1. Příslušníci ozbrojených sil operačních partnerů budou v průběhu nasazení na území Mali dodržovat právní předpisy platné v Mali. (čl. 1 přílohy k Dodatkovému protokolu)
2. Příslušníci ozbrojených sil operačních partnerů požívají stejných výsad a imunit jako tzv. znalci pověřeni posláním pro Organizaci spojených národů (experti na misi) podle Úmluvy o výsadách a imunitách Organizace spojených národů z roku 1946 (publikována pod č. 52/1956 Sb.). (čl. 1 přílohy k Dodatkovému protokolu)  
To zejména znamená, že podle § 22 písm. b) uvedené Úmluvy budou příslušníci ozbrojených sil operačních partnerů požívat imunity vůči právním řízením pro výroky ústní nebo písemné a pro všechna jednání, jež vykonají během své služby.
3. Příslušníci ozbrojených sil operačních partnerů jsou oprávněni vstupovat na území Mali bez víz, pouze s vojenským průkazem a rozkazem k přesunu. (čl. 2 přílohy k Dodatkovému protokolu)
4. Příslušníci ozbrojených sil operačních partnerů budou působit pod francouzským velením. Disciplinární pravomoci zůstávají v rukou operačních partnerů. (čl. 3 přílohy k Dodatkovému protokolu)
5. Malijská strana bude uznávat platnost řidičských průkazů vydaných operačními partnery nebo mezinárodních řidičských průkazů. (čl. 4 přílohy k Dodatkovému protokolu)
6. Příslušníci ozbrojených sil operačních partnerů se mohou po území Mali volně pohybovat a nemusí žádat o doprovod malijských sil. (čl. 5 přílohy k Dodatkovému protokolu)
7. Příslušníci ozbrojených sil operačních partnerů jsou oprávněni držet a nosit zbraně a střelivo nutné k plnění svých povinností. (čl. 6 přílohy k Dodatkovému protokolu)
8. Jednotky operačních partnerů jsou oprávněny zajišťovat ochranu svého personálu, zařízení a využívaných objektů. (čl. 6 přílohy k Dodatkovému protokolu)
9. Jednotky operačních partnerů jsou osvobozeny od dovozních daní a cel, jakož i od daní, cel a poplatků při nákupech zboží a služeb v Mali. (čl. 7 přílohy k Dodatkovému protokolu)

10. Malijská strana poskytne jednotkám operačních partnerů materiál, zařízení a pozemky nezbytné pro jejich činnost v Mali, umožní jim používat jejich vlastní komunikační systémy a poskytne jim logistickou podporu. (čl. 8 přílohy k Dodatkovému protokolu)
11. Operační partneři a Mali se vzájemně vzdávají nároků na náhradu škody vzniklé jejich osobám nebo na jejich věcech v souvislosti s nasazením jednotek operačních partnerů. To se nevztahuje na škody způsobené úmyslným jednáním nebo hrubou nedbalostí. Malijská strana uhradí škody způsobené operačním partnerem třetím stranám. (čl. 9 přílohy k Dodatkovému protokolu)
12. Operační partneři a Mali se zavazují zacházet se zadrženými osobami v souladu s platnými normami mezinárodního humanitárního práva a mezinárodního práva lidských práv. Zvláště jde o Dodatkový protokol k Ženevským úmluvám z 12. srpna 1949 o ochraně obětí ozbrojených konfliktů, které nemají mezinárodní charakter, z roku 1977 (Protokol II, publikován pod č. 168/1991 Sb.), a též o Úmluvu proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání z roku 1984 (publikována pod č. 143/1988 Sb.). (čl. 10 přílohy k Dodatkovému protokolu)
13. Mali se zavazuje neprovádět trest smrti nebo nehumánní tresty na osobách předaných malijským orgánům jednotkami operačních partnerů nebo Francie. (čl. 10 přílohy k Dodatkovému protokolu)
14. Malijská smluvní strana umožní, aby k zadrženým osobám, které jí byly předány jednotkami operačních partnerů nebo Francie, měly kdykoli neomezený přístup orgány operačních partnerů a Mezinárodní výbor Červeného kříže. (čl. 10 přílohy k Dodatkovému protokolu)
15. Jakékoli spory vyplývající z provádění nebo výkladu Dodatkového protokolu budou řešeny diplomatickou cestou. (čl. 11 přílohy k Dodatkovému protokolu)
16. Přijetím práv a povinností z Dodatkového protokolu operační partner zbavuje Francii odpovědnosti za provádění těchto práv a povinností jak ze strany operačního partnera, tak ze strany Mali. (čl. 11 přílohy k Dodatkovému protokolu)
17. Výslovné přijetí platí dva roky a je automaticky prodlužováno. Toto přijetí může písemně odvolat operační partner, Mali nebo Francie. (čl. 12 přílohy k Dodatkovému protokolu)

Dohoda zavazuje jak státy (resp. jejich organizační složky), tak fyzické osoby. Její provádění není reciproční, neboť je územně limitováno pouze na teritorium Mali.

#### Informace o zajištění provádění Dodatkového protokolu

Dodatkový protokol bude na české straně prováděn Ministerstvem obrany v součinnosti s Ministerstvem zahraničních věcí. Zapojení Ministerstva zahraničních věcí bude spočívat zejména v zajištění komunikace s orgány Mali diplomatickou cestou uskutečňovanou především zastupitelským úřadem ČR v Mali, a to v případech, kdy komunikace z úrovně Úkolového uskupení AČR „Takuba“ v Mali nebude dostatečná k řešení určité záležitosti či problému. Může se jednat např. o provádění čl. 10 přílohy k Dodatkovému protokolu, který umožňuje orgánům ČR přístup k osobám zadrženým příslušníky AČR a následně předaným malijské straně. Dále se Ministerstvo zahraničních věcí bude podílet na řešení případných sporů z provádění nebo výkladu Dodatkového protokolu, které podle čl. 11 přílohy k Dodatkovému protokolu mají být řešeny diplomatickou cestou. Zapojení dalších ministerstev a ústředních správních úřadů není předpokládáno, nicméně ve specifických situacích není vyloučeno. Dodatkový protokol bude dále prováděn francouzskou smluvní stranou a zejména malijskou smluvní stranou, kde se jeho provádění týká různých státních orgánů v rozsahu jejich působnosti.

K provádění Dodatkového protokolu dojde pouze v případě, že obě komory Parlamentu ČR vysloví v souladu s čl. 43 odst. 3 Ústavy ČR souhlas s vysláním příslušníků AČR do Mali za účelem působení v silách „Takuba“.

#### Dopady provádění Dodatkového protokolu

Prováděním Dodatkového protokolu nevzniknou žádné další nároky na finanční prostředky ze státního rozpočtu, neboť veškerá činnost orgánů ČR související s uplatňováním práv a plněním povinností podle Dodatkového protokolu bude kryta z rozpočtové kapitoly Ministerstva obrany, případně Ministerstva zahraničních věcí a dalších zainteresovaných ministerstev a ústředních správních úřadů, v rámci schváleného státního rozpočtu. V případě Ministerstva zahraničních věcí a dalších zainteresovaných ministerstev a ústředních správních úřadů půjde zejména o výdaje spojené s komunikací s malijskou stranou, která bude vedena např. při řešení sporů vyplývajících z provádění nebo výkladu Dodatkového protokolu. Tato komunikace může mít též formu jednání zaměstnanců Ministerstva zahraničních věcí a dalších zainteresovaných ministerstev a ústředních správních úřadů vyslaných do Mali na služební zahraniční cestu.

Přijetí Dodatkového protokolu nebude mít negativní dopad na podnikatelské prostředí.

Přijetí Dodatkového protokolu neporušuje zákaz diskriminace a nebude mít dopad na rovné příležitosti mužů a žen.

#### Soulad Dodatkového protokolu s českým a mezinárodním právem

Obsah Dodatkového protokolu je v souladu s ústavním pořádkem a ostatními součástmi právního řádu ČR, se závazky vyplývajících z členství ČR v EU a NATO, se závazky převzatými v rámci jiných platných mezinárodních smluv a s obecně uznávanými zásadami mezinárodního práva.

#### Odůvodnění kategorie Dodatkového protokolu

Dodatkový protokol má charakter smlouvy prezidentské, a to s ohledem na čl. 49 písm. a) a e) Ústavy ČR. O mezinárodní smlouvu podle čl. 49 písm. a) Ústavy ČR, tj. mezinárodní smlouvu upravující práva a povinnosti osob, se jedná proto, že upravuje práva a povinnosti příslušníků AČR (povinnost respektovat malijské právní předpisy, výsady a imunity – čl. 1 přílohy k Dodatkovému protokolu), jakož i zadržených osob (čl. 10 přílohy k Dodatkovému protokolu). O mezinárodní smlouvu podle čl. 49 písm. e) Ústavy ČR, tj. mezinárodní smlouvu o dalších věcech, jejichž úprava je vyhrazena zákonu, se jedná z důvodu podřízenosti příslušníků AČR francouzskému velení (čl. 3 přílohy k Dodatkovému protokolu).

Návrh na přijetí Dodatkového protokolu byl zpracován a projednán v souladu s čl. 11 Směrnice vlády pro sjednávání, vnitrostátní projednávání, provádění a ukončování platnosti mezinárodních smluv schválené jejím usnesením ze dne 11. února 2004 č. 131, a čl. II odst. 1 Jednacího řádu vlády. Vláda ČR tento Návrh na přijetí schválila svým usnesením ze dne 15. června 2020 č. 657.

Na základě čl. 63 Ústavy ČR podepíše prezident republiky po vyslovení souhlasu Parlamentem ČR listinu o přijetí Dodatkového protokolu. Dodatkový protokol vstoupí pro ČR v platnost

dnem pozdějšího doručení diplomatické nóty smluvním stranám Dodatkového protokolu, kterou bude oznámeno přijetí Dodatkového protokolu.

V Praze dne 23. června 2020

Předseda vlády:  
Ing. Andrej Babiš v. r.