

UNIVERZITA PALACKÉHO V OLOMOUCI

Filozofická fakulta

Katedra politologie a evropských studií

Kateřina Nedvědová

**Vývoj přístupu Rady bezpečnosti OSN
k ochraně civilního obyvatelstva**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: Mgr. Markéta Žídková, Ph.D., M.A.

Olomouc 2011

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci vypracovala samostatně na základě uvedených pramenů a literatury.

V Olomouci dne

podpis

Obsah

Úvod	3
1. Teoretické ukotvení práce	11
1.1 Charta OSN, Rada bezpečnosti a ochrana civilního obyvatelstva	12
1.1.1 Rada bezpečnosti – struktura, funkce, pravomoci.....	15
1.1.2 Rada bezpečnosti a její limity v oblasti ochrany civilního obyvatelstva.	23
1.2 Lidská bezpečnost a odpovědnost chránit.....	27
1.2.1 Odpovědnost chránit	34
2. Přístup Rady bezpečnosti k ochraně civilního obyvatelstva v 90. letech	45
2.1 Rada bezpečnosti a humanitární intervence v 90. letech	50
2.1.1 Severní Irák a Somálsko – rozšíření pojetí hrozeb.....	52
2.1.2 Rwanda a Kosovo – selhání v ochraně obyvatelstva	57
3. Přístup Rady bezpečnosti k ochraně civilního obyvatelstva po roce 1999	63
3.1 Rada bezpečnosti a ochrana civilistů v ozbrojeném konfliktu	64
3.1.1 Ochrana civilistů v mandátech operací na udržení míru	68
3.2 Rada bezpečnosti a odpovědnost chránit.....	71
3.2.1 Rada bezpečnosti a situace v Libyi.....	75
Závěr	80
PRAMENY A LITERATURA	85
Prameny.....	85
Literatura	90
Abstrakt	99
Abstract	100

Úvod

Tématem předkládané magisterské diplomové práce je vývoj přístupu Rady bezpečnosti¹ k ochraně civilního obyvatelstva. Cílem této práce je analyzovat, jakým způsobem se měnil postoj Rady k problematice ochrany jedince s důrazem na její ochotu schválit užití ozbrojené síly v případech, kdy uvnitř jednotlivých států docházelo k hrubému porušování lidských práv a jejich obyvatelstvo se nacházelo v bezprostředním ohrožení života. Druhým cílem, jenž si autorka v textu klade, je identifikovat faktory, které tento vývoj ovlivnily.

Časově je možné práci zařadit do rozmezí let 1945-2011, přičemž pozornost je soustředěna zejména na období od konce studené války. Autorka však považuje za nutné vrátit se krátce do doby vzniku Rady bezpečnosti za účelem osvětlení původních motivů, cílů a ambic, jež zakladatelé s tímto orgánem spojovali. Podstatná část práce je poté věnována vývoji po roce 1990, neboť konec velmocenského soupeření umožnil výrazný nárůst aktivit Rady bezpečnosti a 90. léta je rovněž možné považovat za počátek následného vývoje přístupu Rady bezpečnosti k ochraně civilního obyvatelstva. Analýza je ukončena datem 17. března 2011, kdy Rada bezpečnosti přijala rezoluci 1973, která schválila užití síly za účelem ochrany obyvatelstva v Libyi. Autorka práce si je vědoma, že nedostatečný časový odstup neumožňuje objektivně hodnotit naplnění tohoto mandátu v Libyi, či dopady zásahu na budoucí vývoj. To však není jejím cílem. Pozornost je v kontextu Libye zaměřena výlučně na přijetí a obsah rezoluce 1973, která představuje milník v přístupu Rady k ochraně obyvatelstva uvnitř suverénních zemí.

Téma práce bylo zvoleno s ohledem na jeho aktuálnost a relevanci pro současné světové dění. Autorka v práci ukáže, že schválení rezoluce 1973 je vyústěním vývoje přístupu Rady bezpečnosti k ochraně civilního obyvatelstva, jehož počátky je možné spatřovat v 90. letech 20. století, a jenž se dále významným způsobem vyvinul po roce 1999. Ambicí předkládaného textu je rovněž přispět k diskusi o roli Rady bezpečnosti v současném světě, a to

¹ Autorka v práci používá pro označení Rady bezpečnosti rovněž pojem Rada.

zejména ve vztahu k ochraně civilního obyvatelstva, v českém prostředí. Přínos práce spočívá především ve skutečnosti, že se danou problematikou zabývá z pohledu mezinárodních vztahů, a nikoli mezinárodního práva, neboť texty zkoumající tento fenomén z mezinárodně-právní perspektivy v české literatuře jednoznačně převažují.

Rada bezpečnosti je jedinečným orgánem s bezprecedentně rozsáhlými pravomocemi v otázkách užití síly v mezinárodních vztazích. Existují pouze dvě možnosti, kdy je stát oprávněn použít ozbrojenou sílu, a to v případech sebeobrany či disponuje-li autorizací Rady bezpečnosti. Rada má pravomoc určit, zda došlo k porušení či ohrožení mezinárodního míru a bezpečnosti a následně rozhodnout o prostředcích nutných k jeho obnovení, včetně užití ozbrojené síly. Neexistují omezení, jež by limitovala svobodu uvážení Rady bezpečnosti v těchto ohledech. Dokáže-li se devět členů, čítajíc v to všech pět stálých, tohoto tělesa shodnout, že daná situace představuje hrozbu pro mezinárodní mír a bezpečnost, neexistuje další autorita, jež by toto rozhodnutí měla možnost změnit. V období studené války v rámci Rady bezpečnosti převažovalo velmi úzké pojetí hrozeb zaměřující se na případy mezistátních válek. Od konce studené války však byla Rada konfrontována s měnícím se mezinárodním prostředím a charakterem konfliktů. Otázkou bylo, jakým způsobem bude naplňovat svůj mandát, tedy udržování mezinárodního míru a bezpečnosti, ve světě, kde války mezi státy jsou výjimkou a dominantní formu konfliktu představují konflikty vnitrostátní, jejichž následky nese především civilní obyvatelstvo. 90. léta 20. století byla rovněž ve znamení rozvoje konceptu lidské bezpečnosti. Jeho zastánci vycházeli z předpokladu, že zajištění bezpečnosti státu již není dostatečnou podmínkou pro bezpečnost obyvatel uvnitř těchto států. Následně argumentovali, že je třeba přehodnotit dosavadní koncept bezpečnosti zaměřený na stát a referenčním objektem bezpečnosti učinili jedince.

V návaznosti na výše uvedené a na cíle práce si autorka stanovuje následující výzkumné otázky: Disponuje Rada bezpečnosti v souladu s Chartou OSN pravomocí schválit užití síly za účelem ochrany civilního obyvatelstva? Jakým způsobem se měnil přístup Rady bezpečnosti k ochraně civilního obyvatelstva od konce studené války? Jaké faktory mohou vysvětlit

případné změny přístupu Rady bezpečnosti? Je možné říci, že rozhodnutí Rady bezpečnosti jsou ovlivněna konceptem lidské bezpečnosti?

Autorka v textu usiluje o obhájení následující hypotézy: *Rezoluce Rady bezpečnosti se vyvíjejí směrem k ochraně jedince společně s tím, jak se rozvíjí koncept lidské bezpečnosti.* Hypotéza bude v práci ověřována především skrze rozbor textů relevantních rezolucí Rady bezpečnosti, neboť rezoluce představují primární zdroj informací o výstupech činnosti tohoto orgánu. Pozornost je zaměřena na ty rezoluce, které schvalují užití síly na základě humanitárního opodstatnění či obsahují explicitně stanovený cíl ochrany civilního obyvatelstva. Vzhledem k omezenému rozsahu práce není jejím cílem analyzovat veškeré výše definované rezoluce, ale pozornost je zaměřena na ty, které představovaly posun v přístupu Rady bezpečnosti k dané problematice a stanovily precedenty pro budoucí případy. Zohledňován je rovněž širší kontext přijetí daných rezolucí.

Z metodologického hlediska práce vychází z empiricko-analytického přístupu, který klade důraz na kritické zhodnocení použitých zdrojů a vlastních úvah. Práce využívá základních metod analýzy, deskripce a komparace. Metoda deskripce je využita zejména v úvodní teoretické části práce za účelem poskytnutí nezbytných základních informací týkajících se Rady bezpečnosti a představení konceptu lidské bezpečnosti. Prvky komparace jsou využívány v průběhu následujících dvou kapitol, kde vzájemný kontrast jednotlivých případů slouží ke zdůraznění změn v přístupu Rady bezpečnosti k ochraně civilního obyvatelstva v průběhu času. Práce je případovou studií, neboť se zaměřuje na úzce vymezené téma přístupu Rady bezpečnosti k ochraně civilního obyvatelstva. Případová studie byla zvolena jako nejvhodnější vzhledem k stanoveným cílům práce, neboť umožňuje poskytnout hluboké porozumění či příčinné vysvětlení daného případu.²

Práce je rozčleněna do tří hlavních kapitol. První kapitola představuje teoretické ukotvení práce a je rozdělena na dvě hlavní části. První část se věnuje problematice Charty OSN³, Rady bezpečnosti a ochrany civilního

² DRULÁK, Petr a kol.: Jak zkoumat politiku. Praha, Portál 2008, s. 32-33.

³ Autorka v práci používá pojmy Charta OSN a Charta jako synonyma.

obyvatelstva. Autorka nejprve poukazuje, že Charta obsahuje rozpor mezi zásadou nevměšování se, ukotvenou v článku 2(7) Charty, a principem lidských práv, k jejichž účtě a naplňování tento dokument vyzývá. Následně se zabývá otázkou jaké možnosti má v souladu s Chartou Rada bezpečnosti v otázce užití síly za účelem ochrany obyvatelstva uvnitř jednotlivých států. Dále rozebírá jak je s cílem ochrany obyvatelstva slučitelný inherentně politický charakter tohoto orgánu a poukazuje, že způsob jakým Rada reaguje na humanitární krize uvnitř států, je do značné míry podmíněn průnikem strategických zájmů stálých členů. V druhé polovině teoretické kapitoly se autorka soustředí na koncept lidské bezpečnosti a představuje dva hlavní přístupy k tomuto konceptu. Zaměřuje se zejména na přístup kanadské vlády, jenž klade důraz na fyzickou bezpečnost jedinců a který je tak z hlediska ochrany civilistů podstatnější. Autorka dále rozebírá koncept odpovědnost chránit, který vychází z myšlenek lidské bezpečnosti, nicméně je podstatně užší, neboť se zaměřuje na ochranu obyvatelstva před nejzávažnějšími zločiny. Tento koncept byl následně přijat v roce 2005 na Světovém summitu, a představitelé států se tak zavázali chránit obyvatelstvo před genocidou, válečnými zločiny, zločiny proti lidskosti a etnickými čistkami, jestliže daný stát v tomto ohledu zjevně selhává. Na závěr kapitoly autorka rozebírá otázku, zda je již v současné době možné považovat odpovědnost chránit za normu mezinárodních vztahů.

Druhá kapitola se soustředí na přístup Rady bezpečnosti k ochraně civilistů v 90. letech. V úvodu je nastíněn charakter Rady bezpečnosti a její činnosti v tomto období. Zdůrazněna je především změna atmosféry mezi stálými členy, jež umožnila významný nárůst činnosti tohoto orgánu. Následující část se zaměřuje na problematiku Rady bezpečnosti a humanitární intervence. Opakované schválení užití síly podložené humanitárním opodstatněním bylo určeno za nejvýraznější aktivitu Rady v oblasti ochrany obyvatelstva v tomto období. Dva konkrétní případy, reakce Rady bezpečnosti na utlačování a vysídlování obyvatel v severním Iráku v roce 1991 a humanitární krizi v Somálsku v roce 1993, představují názornou ilustraci měnícího se postoje tohoto tělesa. Na základě těchto dvou případů Rada rozšířila definici hrozeb mezinárodního míru a bezpečnosti o humanitární krize

uvnitř států. Autorka dále argumentuje, že navzdory postupnému upřednostňování bezpečnosti jedince, dva případy v průběhu 90. let rovněž odhalily limity Rady bezpečnosti v oblasti ochrany civilistů. Neschopnost reagovat na genocidu ve Rwandě a etnické čistky v Kosovu významným způsobem ovlivnila následující vývoj.

Třetí kapitola sleduje proměnu přístupu Rady bezpečnosti k ochraně civilního obyvatelstva po roce 1999. Rok 1999 byl přelomovým, neboť Rada se začala zabývat ochranou civilního obyvatelstva jako ucelenou problematikou a věnovala tomuto tématu svá zasedání. Pozornost je zaměřena na tematické rezoluce, jež Rada pod rámcem ochrany civilistů přijala. Následně autorka rozebírá transformaci mandátů misí na udržení míru, jež rovněž ukazuje na rostoucí ochotu Rady bezpečnosti schválit užití síly za účelem ochrany civilního obyvatelstva. Od roku 1999 Rada pravidelně uděluje misím na udržení míru mandát pod kapitolou VII, tedy s možností užití síly, s explicitním cílem ochrany civilního obyvatelstva. Tyto mise však operují výlučně se souhlasem dané vlády. Poslední část kapitoly je věnována implementaci konceptu odpovědnost chránit Radou bezpečnosti. Reakce Rady na situaci v Libyi představuje první případ, kdy jednala v souladu s konceptem odpovědnosti chránit a autorizovala užití síly za účelem ochrany obyvatelstva bez souhlasu vlády daného státu. Rozebrány jsou rovněž výjimečné okolnosti, které schválí této přelomové rezoluce umožnily.

Přes jedinečné postavení Rady bezpečnosti v mezinárodních vztazích, a to zejména s ohledem na její pravomoci týkající se užití síly, v české literatuře neexistuje ucelená monografie zabývající se touto problematikou. Nejblíže zvolenému tématu práce je kniha *Odpovědnost za ochranu. Nová naděje nebo staré pokrytectví* Veroniky Bílkové. Její přínos pro tuto práci je však omezen skutečností, že se zaměřuje obecně na koncept odpovědnosti chránit, nikoli specificky na roli Rady bezpečnosti. Autorka se rovněž věnuje této problematice z perspektivy mezinárodního práva, což dále limituje přínosnost jejího textu pro předkládanou práci.

Ani zahraniční literatura nenabízí ucelené dílo, jež by zkoumalo Radu bezpečnosti a její roli v ochraně civilního obyvatelstva. Autorka proto

vycházela z tří hlavních okruhů děl. První okruh tvoří monografie a editované svazky zabývající se různými aspekty fungování a činnosti Rady bezpečnosti. Do druhého okruhu spadají práce zaměřující se na lidskou bezpečnost, odpovědnost chránit a problematiku humanitární intervence. Třetím okruhem jsou potom texty, které se sice věnují problematice ochrany civilního obyvatelstva, ale pozornost zaměřují na její roli v rámci misí na udržení míru OSN.

Přehledným úvodem do problematiky Rady bezpečnosti a její činnosti je kniha Edwarda C. Lucka *UN Security Council. Practice and Promise* vydaná v roce 2006. Autor je profesorem mezinárodních vztahů a v současné době zastává pozici zvláštního poradce generálního tajemníka OSN pro odpovědnost chránit. Jeho akademické i praktické zkušenosti se promítly do jeho závěrů, jež představují komplexní shrnutí veškerých aspektů, které se Rady bezpečnosti dotýkají – jejich pravomocí, nástrojů a výzev, kterým v současném světě čelí. Autorce tato kniha poskytla základ pro další výzkum.

Přínosným textem, jenž se zaměřuje na Radu bezpečnosti v kontextu měnícího se mezinárodního prostředí a charakteru války, je editovaný svazek *The United Nations Security Council and War*. Kolektiv autorů zahrnující Edwarda C. Lucka, Matse Berdala – odborníka na mírové mise OSN, či sira Adama Robertse hodnotí roli Rady bezpečnosti v současném světě z pohledu jejího přínosu pro udržování mezinárodního míru a bezpečnosti. Hlavním zdrojem cenných informací pro tuto práci však byla stať Jennifer M. Welsh, odbornice na téma humanitární intervence v mezinárodních vztazích, zabývající se problematikou Rady bezpečnosti a humanitární intervence. Tento článek autorce poskytl základní přehled aktivity Rady bezpečnosti v této oblasti v 90. letech.

Publikace *Human Security and the UN*, jejímiž autory jsou Neil MacFarlane a Yuen Foong Khong, je detailním rozбором historie lidské bezpečnosti ve vztahu k OSN. Autoři zkoumají, jak postupně docházelo k zaměření konceptu lidské bezpečnosti na jednotlivce, a analyzují roli OSN v tomto procesu. Ačkoli se práce nezaměřuje specificky na Radu bezpečnosti, obsahuje cenné poznatky o vzájemném působení myšlenek lidské

bezpečnosti a činnosti OSN. Juergen Dedring, ve svém článku *Human Security and the UN Security Council* sice zaměřuje koncept lidské bezpečnost přímo na Radu bezpečnosti, nicméně článek je převážně deskriptivní povahy a soustředí se na prosazení tematické oblasti ochrany civilistů do agendy Rady bezpečnosti. Článek byl přínosem zejména z toho důvodu, že pozornost autorky přivedl směrem k roli Kanady v prosazování konceptu lidské bezpečnosti na půdě Rady, nicméně neposkytl hlubší analýzu daného tématu.

Kniha Garetha Evanse *The Responsibility to Protect. Ending Mass Atrocities Once and for All* je zanícenou obhajobou konceptu odpovědnost chránit a jednoznačnou výzvou k činům tváří v tvář masovým zvěrstvům páchaným na civilním obyvatelstvu. Autor, bývalý ministr zahraničních věcí Austrálie, je jedním z tvůrců tohoto konceptu a rovněž jedním z jeho nejvýraznějších zastánců. K jeho dílu je tak třeba přistupovat s určitou obezřetností a s vědomím autorova postoje. Nicméně kniha obsahuje hodnotné informace, neboť mapuje reakce mezinárodního společenství na masová zvěrstva v průběhu let a následně detailně rozebírá veškeré aspekty konceptu odpovědnost chránit a kroky nutné k jeho implementaci. Zde autor věnuje pozornost i roli Rady bezpečnosti, jež je preferovanou autoritou pro rozhodnutí týkající se užití síly za účelem ochrany obyvatelstva.

Konceptu odpovědnosti chránit, jeho vývoji a uvedení do praxe se ve svých článcích věnuje i Alex J. Bellamy, uznávaný odborník na mírová studia a mise OSN. Jeho statě *Realizing the Responsibility to Protect* a *The Responsibility to Protect – Five Years On* analyzují postupné prosazování se konceptu v mezinárodních vztazích. V druhém výše uvedeném článku autor identifikuje devět konkrétních krizí, na něž bylo nahlíženo primárně skrze odpovědnost chránit a následnou reakci mezinárodního společenství. Tyto texty významně prohloubily znalost autorky o vlivu konceptu v současném světě.

Podrobným zpracováním problematiky ochrany civilního obyvatelstva v rámci misí na udržení míru je publikace *Protecting Civilians in the Context of UN Peacekeeping Operations*, jež je nezávislou studií vypracovanou na

žádost Oddělení pro mírové operace a Úřadu pro koordinaci humanitárních záležitostí OSN. Studie obsahuje detailní úvod zabývající se vznikem fenoménu ochrany civilního obyvatelstva v rámci OSN a následně předkládá podrobně zpracované případové studie jednotlivých misí na udržení míru s komponentem ochrany obyvatelstva. Autoři rovněž analyzují vývoj mandátů Rady bezpečnosti obsahující explicitní cíl ochrany civilistů. Poznatky obsaženými v této publikaci tak autorka obohatila především třetí kapitolu předkládané práce.

Při zpracovávání daného tématu autorka rovněž vycházela z řady primárních zdrojů. Stěžejními prameny, z nichž práce vychází, jsou rezoluce Rady bezpečnosti. Rada přijímá rezoluce jak ve vztahu k jednotlivým případům, tak v rámci tematických oblastí, v nichž stanovuje svůj postoj k dané problematice. Jednou z tematických oblastí, již se Rada od roku 1999 věnuje, je právě ochrana civilistů v ozbrojených konfliktech, a rozbor rezolucí spadajících pod tento rámec je součástí předkládané práce. Kromě samotných rezolucí jsou cenným zdrojem informací i oficiální záznamy z jednání Rady bezpečnosti, v jejichž rámci je možné se seznámit s postoji členských států Rady. Od konce studené války je však většina rozhodnutí dosažena v průběhu neformálních konzultací, z nichž záznamy neexistují. Práce se proto rovněž opírá o poznatky velvyslanců jednotlivých zemí, kteří v Radě sloužili a měli tak možnost poznat zákulisí tohoto orgánu. Konkrétně jde o články bývalého českého stálého představitele při OSN Karla Kovandy, který v letech 1993-1994 zastupoval v Radě bezpečnosti Českou republiku, jeho novozélandského protějšku Colina Keatinga, a bývalého singapurského velvyslance v Radě Kishore Mahbubaniho.

Autorka by na tomto místě ráda poděkovala vedoucí práce, Mgr. Markétě Žídkové, Ph.D., M.A., za odborné vedení a věcné připomínky, jimiž jí byla nápomocna, a za obětavou pomoc, kterou během zpracovávání textu opakovaně projevila.

1. Teoretické ukotvení práce

Tato kapitola je věnována teoretickému ukotvení práce, na němž staví následující dvě kapitoly, které se zabývají vývojem přístupu Rady bezpečnosti k ochraně civilního obyvatelstva. Kapitola je rozdělena do dvou hlavních částí. V první části je pozornost zaměřena nejprve na Chartu OSN a její vztah k případnému užití síly za účelem ochrany civilního obyvatelstva. Autorka zde rovněž usiluje o osvětlení původních motivů a cílů, které zakladatelé OSN sledovali. Následně je prostor věnován samotné Radě bezpečnosti, která je výkonným orgánem této organizace, a již je svěřena hlavní odpovědnost za udržování mezinárodního míru a bezpečnosti. Autorka považuje za nezbytné nastínit formální složení, funkce a pravomoci tohoto orgánu, neboť tyto informace představují rámec, v němž jsou rozhodnutí Rady bezpečnosti přijímána. Pro dokreslení kontextu činnosti Rady bezpečnosti je pozornost věnována rovněž charakteru tohoto orgánu. Cílem této podkapitoly je odpovědět na následující otázky: Jak se staví Charta OSN k možnosti užití síly za účelem ochrany civilního obyvatelstva? Disponuje Rada bezpečnosti pravomocí zasáhnout v případě, kdy dochází k hrubému porušování lidských práv uvnitř států? Jak je cíl ochrany civilního obyvatelstva slučitelný se složením a inherentně politickým charakterem tohoto orgánu?

Druhá část teoretické kapitoly se zaměřuje na přiblížení konceptů lidské bezpečnosti a odpovědnosti chránit. Zevrubné představení těchto konceptů a rozbor jejich obsahu je nezbytným předpokladem pro následnou analýzu jejich vlivu na činnost Rady bezpečnosti ve zbývajících částech práce. Pozornost je nejprve věnována původní definici konceptu lidské bezpečnosti, jenž v roce 1994 představil Rozvojový program OSN. Důraz je kladen na analýzu přínosu tohoto nového pohledu na problematiku bezpečnosti. Práce se dále zabývá alternativním pojetím lidské bezpečnosti, které vypracovala a následně prosazovala kanadská vláda. Přístup kanadské vlády, je z pohledu ochrany civilního obyvatelstva podstatný, neboť pozornost zaměřuje směrem k problematice fyzické bezpečnosti jedinců. Na závěr podkapitoly je nastíněn koncept odpovědnost chránit, který vychází z kanadského pojetí lidské bezpečnosti, ale zaměřuje se výhradně na ochranu obyvatelstva před nejzávažnějšími zločiny.

1.1 Charta OSN, Rada bezpečnosti a ochrana civilního obyvatelstva

OSN vznikla v roce 1945 jako organizace kolektivní bezpečnosti, jejímž účelem bylo po dvou ničivých válkách první poloviny 20. století „uchránit budoucí pokolení od metly války“.⁴ Hlavní motivací zakladatelů této organizace bylo zabránit další případné agresi států, jež měla v minulosti tak devastující následky. Jádrem systému kolektivní bezpečnosti OSN je obsaženo v kapitole VII Charty OSN, která vymezuje akce při ohrožení míru, porušení míru a činech útočných a umožňuje užití síly v těchto situacích. Hlavním účelem bylo udržet mír mezi státy, skrze odstrašení od případné agrese prostřednictvím závazku členských států v těchto případech kolektivně zasáhnout.

Nicméně je třeba podotknout, že systém kolektivní bezpečnosti, tak jak je navržen v Chartě OSN, má své limity. Slovy Inis Claude: „Zakladatelé zamítli systém vyvažování moci, ale nezavázali se plně k jeho alternativě – kolektivní bezpečnosti.“⁵ Hlavním omezením, jenž je zakotvené v institucionální podobě organizace, je právo veta stálých členů Rady bezpečnosti. To vylučuje kolektivní akci k potrestání agrese v případech, kdy je tato vedena či podporována těmito velmocemi.⁶ Od samotného počátku tedy bylo zřejmé, že OSN není navrženo tak, aby omezovalo vojenské operace těchto mocností.⁷ Toto opatření není pouze ústupkem vítězným státům druhé světové války, které měly při vyjednávání o Chartě privilegované postavení, nýbrž má i svůj pragmatický rozměr. Jak podotýká Ramesh Thakur: „Jakýkoli pokus podniknout vojenská opatření proti velmocím by vyústil právě v tu pohromu, které se systém snaží vyhnout, jmenovitě světové válce.“⁸

⁴ Charta Organizace spojených národů a Statut mezinárodního soudního dvora (dále Charta OSN). In: Informační centrum OSN v Praze, Preambule, <http://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/charta-organizace-spojonych-narodu-a-statut-mezinarodniho-soudniho-dvora.pdf> (22. 11. 2011).

⁵ Citováno v: NEACK, Laura: *Elusive security: states first, people last*. New York, Rowman & Littlefield Publishers 2006, s. 150.

⁶ Tamtéž.

⁷ Tamtéž, s. 152.

⁸ THAKUR, Ramesh: *The United Nations, Peace and Security. From Collective Security to the Responsibility to Protect*. New York, Cambridge University Press 2006, s. 33; Stejný paradox platí i pro uplatňování konceptu odpovědnost chránit. Jelikož akce v souladu s tímto principem vyžaduje rozumnou šanci na úspěch, je předem vyloučené, aby došlo k zásahu v některé z mocností s početnými vojenskými složkami.

Jakkoli nedokonalý, systém kolektivní bezpečnosti navržený v Chartě OSN, měl být nástrojem pro udržení míru mezi státy. Tento přístup je ze své podstaty zaměřený na stát a na zajištění bezpečnosti členský zemí organizace ve smyslu bezpečnosti státu proti vnější agresi. Měli tedy zakladatelé organizace na zřeteli pouze bezpečnost států a nikoli bezpečnost obyvatel uvnitř těchto států?

Takové tvrzení by bylo značně zjednodušující. Ano, je pravda, že primárním zájmem zemí bylo předejít další případné agresi, ale rozhodně to nebyl zájem jediný. Ostatně samotný název kapitoly VII - Akce při ohrožení míru, porušení míru a činech útočných – naznačuje, že vnější agrese je pouze jednou ze tří okolností, za kterých je možné přistoupit ke kolektivním opatřením, a v krajních případech i k užití síly, za účelem znovunastolení mezinárodního míru a bezpečnosti. Co přesně však představuje ohrožení míru, či porušení míru, není v Chartě definováno. Posouzení, zda k těmto činům došlo, náleží výhradně Radě bezpečnosti. Její postavení a rozsáhlé pravomoci v tomto ohledu budou podrobněji rozebrány níže.

Dále je třeba zmínit, že v době vzniku Charty OSN převládalo přesvědčení, že ochrana obyvatelstva je nejlépe zaručena skrze státy a jejich mírové soužití.⁹ V tomto duchu se zakládající státy v Preambuli Charty zavázaly „pěstovat snášenlivost a navzájem žít v míru jako dobří sousedé“.¹⁰ Tento přístup se po konci studené války dostával do stále většího rozporu s realitou společně s rostoucím počtem vnitrostátních konfliktů. Reakce organizace, a zejména Rady bezpečnosti, na tento vývoj jsou předmětem analýzy druhé kapitoly předkládané práce.

Jak se tedy staví Charta OSN k případnému užití síly za účelem ochrany civilního obyvatelstva uvnitř státu? V první řadě je třeba zdůraznit, že Charta samotná obsahuje vnitřní rozpor mezi zásadou nevměšování se, jež je zakotvena v článku 2(7) Charty, a podporou a ochranou lidských práv, která má být jedním ze stěžejních účelů a principů OSN.

⁹ LUCK, Edward C.: *UN Security Council. Practice and promise*. New York, Routledge 2006, s. 81.

¹⁰ *Charta OSN*, Preambule.

Členství v OSN bylo zejména v době dekolonizace vnímáno jako definitivní potvrzení statutu suverénního státu pro nově nezávislé země.¹¹ Tyto země následně zdůrazňovali, že organizace je postavena na suverénních státech a vyzdvihovaly článek 2(7) Charty, který stanoví, že „žádné ustanovení této Charty nedává OSN právo, aby zasahovala do záležitostí, které podstatně patří do vnitřní pravomoci kteréhokoli státu“¹². Tato formulace je i dnes vnímána jako jasný zákaz zasahování do vnitřních záležitostí členských zemí organizace a široce citován zejména rozvojovými zeměmi, které na jeho základě označují případný zásah společenství za účelem ochrany obyvatelstva uvnitř státu za nelegální.¹³

Nicméně tato interpretace nezohledňuje poslední větu daného článku: „*tato zásada však nebrání, aby se použilo donucovacích opatření podle kapitoly VII.*“¹⁴ Vyhodnotí-li Rada bezpečnosti, že došlo k ohrožení míru, porušení míru a činům útočným, má pravomoc rozhodnout o užití síly i v rámci jedné země. Adam Roberts podotýká, že humanitární krize uvnitř státu mohou zahrnovat všechny tři výše zmíněné okolnosti a Rada bezpečnosti má tak velkou svobodu v rozhodování zda a jak zasáhnout.¹⁵ Na druhou stranu Edward Luck upozorňuje na omezení Rady bezpečnosti v této svobodě rozhodování, neboť zdůrazňuje, že jakákoli rozhodnutí o užití síly v souladu s články 41 a 42 Charty musí být navázány na mandát tohoto orgánu, a tím je udržování mezinárodního míru a bezpečnosti, nikoli ochrana lidských práv či zajištění vnitrostátního klidu.¹⁶

Ochrana lidských práv však má být jedním z pilířů této organizace. Státy se v Preambuli Charty zavazují „prohlásit znovu svou víru v základní lidská práva, v důstojnost a hodnotu lidské osobnosti, v rovná práva mužů i žen a národů velkých a malých“.¹⁷ Článek 1 Charty dále zavazuje státy k řešení problémů humanitárního charakteru a podporování a posilování úcty

¹¹ THAKUR, Ramesh: *Humanitarian Intervention*. In: WEISS, Thomas G. – DAWS, Sam (eds.): *The Oxford Handbook on the United Nations*. New York, Oxford University Press 2007, s. 389.

¹² *Charta OSN*, článek 2(7).

¹³ ROBERTS, Adam: *The United Nations and Humanitarian Intervention*. In: WELSH, Jennifer M. (ed.): *Humanitarian Intervention and International Relations*. Oxford, Oxford University Press 2004, s. 73.

¹⁴ *Charta OSN*, článek 2(7). Zdůraznění přidáno autorkou.

¹⁵ ROBERTS, A.: *The United Nations and Humanitarian Intervention*, s. 74.

¹⁶ LUCK, E. C.: *UN Security Council*, s. 82.

¹⁷ *Charta OSN*, Preambule.

k lidským právům a základním svobodám pro všechny. Konečně článek 55 v podobném duchu stanoví, že v zájmu vytvoření poměrů stability a blahobytu, které považuje za nutné pro pokojné a přátelské styky mezi národy, bude OSN podporovat obecnou úctu k lidským právům a základním svobodám pro všechny. Nekonzistentnost Charty v tomto ohledu je způsobena rozdílnými postoji států k otázkám suverenity a lidských práv na zakládající konferenci v San Francisku.¹⁸

Co se týče užití síly, celkové vyznění Charty je převážně proti užití síly v mezinárodních vztazích a důraz je kladen na mírové řešení sporů. Existují jediné dva případy, kdy je užití síly v souladu s Chartou povoleno, a to individuální a kolektivní sebeobrana na základě článku 51 a opatření autorizované Radou bezpečnosti pod kapitolou VII. Tato omezení odrážejí odhodlání států při zakládání OSN delegitimizovat válečné činy jiné než v případě sebeobranu a převést autorizaci užití síly na Radu.¹⁹

Celkově je tedy možné říci, že Charta neobsahuje žádný „návod“, co mají státy dělat, v případech, kdy je v rámci jednoho státu páčáno hrubé násilí na jeho obyvatelstvu. Avšak i přes pevné zakotvení principu nevměšování se, ponechává pootevřenou možnost zásahu za podmínky, že dojde k jeho autorizaci Radou bezpečnosti pod kapitolou VII.

1.1.1 Rada bezpečnosti – struktura, funkce, pravomoci

Rada bezpečnosti zaujímá jedinečné postavení v rámci OSN, je exekutivním orgánem této organizace, má rozsáhlé pravomoci v oblasti udržování mezinárodního míru a bezpečnosti a značnou volnost při rozhodování o užití síly za tímto účelem. Tomuto elitnímu tělesu, které se původně skládalo z 11 členů²⁰, byla Chartou svěřena „základní odpovědnost

¹⁸ LUCK, E. C.: *UN Security Council*, s. 82.

¹⁹ WELSH, Jennifer M.: *The Security Council and Humanitarian Intervention*. In: LOWE, Vaughan a kol. (eds.): *The United Nations Security Council and War. The Evolution of Thought and Practice since 1945*. Oxford, Oxford University Press 2008, s. 536.

²⁰ V roce 1965 došlo ve světle nárůstu členských zemí z 51 na 114 ke zvýšení nestálých členů Rady bezpečnosti z šesti na deset a celkový počet členů Rady tak vzrostl na 15. Současně došlo i redistribuci nestálých křesel mezi světovými regiony, a to následujícím způsobem: státy africké a asijské si mezi sebe rozdělí pět křesel, země východní Evropy mají k dispozici jedno křeslo, země Latinské Ameriky křesla dvě a stejně tak i země západní Evropy a tzv. ostatní státy, mezi něž patří Austrálie, Kanada a Nový Zéland. Dané rozdělení přetrvává dodnes. KARNIS, Margaret P. – MINGST, Karen A.: *The United Nations in the 21st Century*. 3rd

za udržování mezinárodního míru a bezpečnosti“.²¹ Hlavní role v naplňování této zásadní funkce měla patřit pěti stálým členům, pěti velmocím, které si vítězstvím v druhé světové válce zajistily privilegované postavení v rodící se organizaci. Jak pravomoci svěřené Radě bezpečnosti, tak rozsah výsad, kterým se těší stálí členové, jsou bezprecedentní a v rámci mezinárodních organizací nemají obdoby.

Rozhodující úlohu při navrhování podoby tohoto orgánu sehrály Spojené státy, Velká Británie a Sovětský svaz.²² Již před konáním ustavující konference v San Francisku²³, na schůzce těchto tří států v Dumbarton Oaks ve Washingtonu v roce 1944, byly navrženy obrisy Rady bezpečnosti a následně na konferenci v Jaltě v tomtéž roce byla dohodnuta pravidla pro hlasování, která se v Dumbarton Oaks nepodařilo dojednat. Náročná a táhlá vyjednávání do značné míry vysvětlují neochotu mocností přistoupit na změny, které následně v San Francisku prosazovaly menší země.²⁴ Velmoci byly ochotny učinit ústupky v jiných otázkách, ale o skutečnosti, že budou permanentně reprezentovány v Radě bezpečnosti a jejich souhlas bude nepostradatelný pro všechna rozhodnutí jiná než procedurální, již nebyly ochotny vyjednávat.²⁵

Samotné privilegované postavení pěti velmocí, jež mělo být zakotvené ve struktuře Rady bezpečnosti v podobě stálého členství, nebylo ostatními

edition. Boulder, Westview Press 2007, s. 25; BAILEY, Sydney D.: *The Procedure of the UN Security Council*. 2nd edition. Oxford, Clarendon Press 1988, s. 119.

²¹ *Charta OSN*, článek 23(1).

²² Čína se konferencí v Dumbarton Oaks a v Jaltě rovněž účastnila, ale při navrhování podoby Rady bezpečnosti a hlasovacích procedur sehrála jen marginální úlohu. Francie byla následně přizvána až na konferenci v San Francisku. Francie vděčí za svou pozici stálého člena v Radě bezpečnosti britskému předsedovi vlády Winstonu Churchillovi, který její přijetí mezi stálé členy prosazoval. Více viz: BOSCO, David L.: *Five to Rule Them All. The UN Security Council and the Making of the Modern World*. Oxford, Oxford University Press 2009, s. 24-31.

²³ 25. dubna 1945 byla v San Francisku zahájena Konference Spojených národů o mezinárodním uspořádání, na níž se sešlo 50 zemí, aby dojednaly závěrečnou podobu Organizace spojených národů. Konference vyvrcholila 26. června 1945 podpisem Charty OSN. Ta následně vstoupila v platnost 24. října 1945, poté co byla ratifikována všemi stálými členy a většinou členských zemí. *Basic Facts About the United Nations*. New York, United Nations 2004, s. 3; KARNS, Margaret P. – MINGST, Karen A.: *International Organizations. The Politics and Processes of Global Governance*. London, Lynne Rienner Publishers 2004, s. 98.

²⁴ KRISCH, Nico: *The Security Council and the Great Powers*. In: LOWE, V. a kol. (eds.): c. d., s. 135-136.

²⁵ LUCK, Edward C.: *A Council for All Seasons: The Creation of the Security Council and its Relevance Today*. In: LOWE, V. a kol. (eds.): c. d., s. 63.

státy zpochybňováno. Státy účastníci se zakládající konference v San Francisku velmi dobře chápaly, že buď vznikne organizace s výsadním postavením pro velmoci, nebo nevznikne organizace žádná.²⁶ Svou roli zde nepochybně sehrála i zkušenost se Společností národů, jejímž členem se nikdy nestaly Spojené státy americké, a která bez účasti rozhodujících velmocí byla odsouzena k neefektivitě a zániku. Tento argument zazněl i z úst francouzského delegáta na konferenci v San Francisku, který selhání Společnosti národů připisoval „neúčasti, od samotného počátku, jedné mocnosti a pozdějšímu odstoupení ostatních“.²⁷ Země tak byly ochotné tolerovat výjimečné postavení pěti velmocí výměnou za to, že se tyto zaváží respektovat principy Charty OSN, jednat v zájmu kolektivní bezpečnosti a přijmou hlavní odpovědnost za udržování mezinárodního míru a bezpečnosti.²⁸ Pozornost byla v tomto směru věnována především snaze pevně zakotvit Spojené státy americké v nově vznikající organizaci. Není proto náhodou, že se většina důležitých konferencí, které vedly ke vzniku OSN, konala na americké půdě. Obezřetně postupovali i američtí diplomaté a vyjednavací, kteří si byli vědomi neochoty amerického Kongresu zavazovat dopředu americké síly a zdroje ke specifickým cílům. Snaha získat souhlas Kongresu je jedním z důvodů, proč je Charta OSN zejména v otázkách užití síly a pravomocí Rady bezpečnosti tak flexibilní a nestanovuje principy, jež by měly provázet rozhodnutí o určení hrozby a míru a následných kolektivních opatřeních. Tato rozhodnutí mají být do značné míry rozhodnutími politickými a nejsou dána pevná pravidla, která by vedla k automatickému spuštění donucovacího mechanismu, který je obsažen v kapitole VII Charty.²⁹ Úsilí vyhnout se odporu ze strany Kongresu, jehož souhlas byl podmínkou ratifikace Charty OSN Spojenými státy, bylo úspěšné a Spojené státy se staly dne 28. července 1945 vůbec první zemí, která Chartu ratifikovala.³⁰

Jaké je tedy složení Rady bezpečnosti, její funkce a pravomoci dle Charty OSN? V souladu s článkem 23 se Rada bezpečnosti skládá z 15 členů

²⁶ KRISCH, N.: c. d., s. 136.

²⁷ Citováno v: LUCK, E. C.: *A Council for All Seasons*, s. 77.

²⁸ MAHBUBANI, Kishore: *The Permanent and Elected Council Members*. In: MALONE, David M. (ed.): *The UN Security Council. From the Cold War to the 21st Century*. London, Lynne Rienner Publishers 2004, s. 255.

²⁹ LUCK, E. C.: *A Council for All Seasons*, s. 65-69.

³⁰ KARNS, M. P. – MINGST, K. A.: *International Organizations*, s. 98-99.

OSN, přičemž Čína, Francie, Rusko, Velká Británie a Spojené státy americké jsou členy stálými. Zbývajících deset členů, v jazyce Charty členů nestálých³¹, je voleno Valným shromážděním na období dvou let.³² Ve skutečnosti probíhají volby nestálých členů Rady každoročně, neboť v souladu s Jednacím řádem Valného shromáždění je pět členů Rady bezpečnosti voleno každý rok.³³ Charta rovněž zapovídá bezprostřední znovuzvolení nestálých členů.³⁴ Toto opatření má zajistit, aby se žádný z volených států nestal de facto stálým členem.

Pro přijetí rozhodnutí v rámci Rady bezpečnosti je zapotřebí devíti hlasů z patnácti, jedná-li se o otázky jiné než procedurální, „rozhoduje Rada bezpečnosti kladnými hlasy devíti členů včetně hlasů všech stálých členů.“³⁵ Tato formulace dává stálým členům možnost zablokovat přijetí jakéhokoli rozhodnutí ve věcech jiných než procedurálních, což je označováno jako právo veta. Právo veta stálých členů je jednou z nejkontroverznějších otázek dotýkajících se složení a činnosti Rady bezpečnosti. Avšak v případě, kdy je stálý člen stranou konfliktu a daná rezoluce je přijímána pod kapitolou VI Charty OSN, jež se zabývá mírovým řešením sporů, tento ztrácí svůj hlas. Jedná se tak o jediný případ, kdy stálý člen Rady bezpečnosti nemůže vetovat přijímané rozhodnutí. V okamžiku, kdy je rezoluce schvalována pod kapitolou VII Charty, stálí členové samozřejmě právem veta disponují.³⁶ Požadavek devíti kladných hlasů pro přijetí rozhodnutí zajišťuje, že stanoviska nestálých

³¹ V literatuře věnující se Radě bezpečnosti se kromě označení nestálí členové (non-permanent members) užívá i označení volení členové (elected members). Ramesh Thakur dokonce podotýká, že vzhledem k tomu, že deset členů Rady bezpečnosti je voleno, bylo by více politicky korektní označovat stálé členy jako pět nevolených členů (unelected members). Nicméně toto označení se nepoužívá. THAKUR, R.: *The United Nations, Peace and Security*, s. 30.

³² Ke zvolení nestálého člena Rady bezpečnosti je zapotřebí dvoutřetinová většina přítomných a hlasujících členů Valného shromáždění. Při hlasování mají státy brát zřetel zejména na to, „jak členové organizace přispívají k zachování mezinárodního míru a bezpečnosti, [...], jakož i na spravedlivé rozdělení po stránce zeměpisné.“ *Charta OSN*, článek 18(2), 23(1).

³³ Jde o pravidlo 142 Jednacího řádu Valného shromáždění. *Special Research Report No. 4. Security Council Elections 2011. 21 September 2011. Anex I.* In: Security Council Report, http://www.securitycouncilreport.org/site/c.gIKWLeMTIsG/b.7741609/k.778/Special_Research_Report_No_4brSecurity_Council_Elections_2011br21_September_2011.htm#annex1 (22. 11. 2011).

³⁴ *Charta OSN*, článek 23(2).

³⁵ *Charta OSN*, článek 27(3).

³⁶ KRASNO, Jean E.: *The UN Landscape: An Overview*. In: KRASNO, Jean E. (ed.): *The United Nations: Confronting the Challenges of a Global Society*. London, Lynne Rienner Publisher 2004, s. 12.

členů musí být rovněž brána v potaz, neboť sedm nestálých členů může zabránit přijetí rezoluce stejně jako veto stálého člena.

Rozhodnutí, k nimž dospěje tento patnáctičlenný orgán, jsou činěna ve jméně všech členů organizace.³⁷ Členské státy se navíc zavazují přijmout a provést tato rozhodnutí, a rovněž poskytnout pomoc při provádění opatření, o nichž rozhodla Rada bezpečnosti.³⁸ Z posledních dvou uvedených článků vyplývá jeden z nejdůležitějších rysů rezolucí Rady bezpečnosti, a to, že na rozdíl od rezolucí přijatých Valným shromážděním, jsou rezoluce přijaté Radou bezpečnosti závazné a nemají pouze deklaratorní charakter. Zajímavé je, že do určité míry mohou být rezoluce Rady bezpečnosti závazné i pro nečlenské státy organizace.³⁹

Nástroje, které má Rada bezpečnosti k dispozici pro naplnění svého mandátu, tedy udržení mezinárodního míru a bezpečnosti, jsou předmětem kapitol VI a VII Charty OSN. Z pohledu předkládané práce a jejího záměru jsou nejdůležitější pravomoci Rady bezpečnosti zakotvené v kapitole VII, které umožňují Radě si svá rozhodnutí vynutit, v krajním případě i za pomoci užití vojenské síly. Ke kapitole VI postačí říci, že vyzývá státy k pokojnému řešení svých sporů a Radě bezpečnosti umožňuje na základě článku 34 „konat šetření o každém sporu nebo každé situaci, která by mohla vést k mezinárodním třenicím nebo vyvolat spor, aby určila, zda trvání sporu nebo situace by mohlo ohrozit udržení mezinárodního míru a bezpečnosti“.⁴⁰ Tato formulace dle Edwarda Lucka vyvrací zakořeněnou představu, že zakladatelé organizace měli v úmyslu omezit kompetence Rady na případy mezistátních válek. Dle jeho názoru, je stěžejní myšlenkou kapitoly VI, že „Rada má začít prošetřovat situace, které mají potenciál přerůst v konflikt v jejich počátečním

³⁷ Charta OSN, článek 24(1).

³⁸ Tamtéž, článek 25, článek 49.

³⁹ Příklady, kdy Rada bezpečnosti usilovala o ovlivnění chování nečlenských států, zahrnují rezoluci 418 z roku 1977, jež uvalila zbrojní embargo na Jižní Afriku či rezoluci 827 z roku 1993, která vedla k ustavení mezinárodního tribunálu pro bývalou Jugoslávii. V obou případech Rada naléhala na všechny státy, nikoli všechny členské země, aby se podívaly daným opatřením. *Special Research Report. Security Council Action Under Chapter VII: Myths and Realities. 23 June 2008.* In: Security Council Report, http://www.securitycouncilreport.org/site/c.gIKWLeMTIsG/b.4202671/k.3A9D/Special_Research_ReportbrSecurity_Council_Action_Under_Chapter_VII_Myths_and_Realitiesbr23_June_2008.htm (22. 11. 2011); BAILEY, S. D.: c. d., s. 4.

⁴⁰ Charta OSN, článek 34.

stádiu, dlouho předtím než propuknou v mezistátní konflikt“.⁴¹ Pravomoc Rady bezpečnosti zabývat se situacemi dříve než přerostou v mezistátní konflikt, je z pohledu ochrany civilního obyvatelstva velmi důležitá, neboť dává Radě možnost prošetřovat situace uvnitř jednotlivých států. Nicméně Rada nemá možnost vynutit rezoluce pod kapitolou VI, které tak mají spíše ráz doporučení než příkazů.

Z pohledu možnosti užití síly za účelem ochrany civilního obyvatelstva jsou zásadní články 39 a 41 kapitoly VII Charty OSN. V souladu s článkem 39 má Rada bezpečnosti pravomoc určit zda došlo k ohrožení míru, porušení míru či útočnému činu a rozhodnout o opatřeních, která mají být učiněna, aby byl obnoven či udržen mezinárodní mír a bezpečnost.⁴² Jako politické těleso Rada bezpečnosti jen zřídka explicitně určila, že došlo k „útočnému činu“ či „porušení míru“.⁴³ Namísto toho se ve většině případů uchýlila k formulaci, že daná situace představuje ohrožení mezinárodního míru a bezpečnosti. Tato formulace následně naznačovala, že Rada je ochotna použít všech dostupných prostředků, včetně užití ozbrojené síly.

Rada bezpečnosti disponuje ohromnou volností a svobodou při uvážení, zda došlo k ohrožení míru. V Chartě není definováno, co přesně představuje ohrožení míru; ani zde nejsou stanovena pravidla, kterými by se měla Rada bezpečnosti při svém rozhodování řídit. Jediným omezením je požadovaná návaznost na hlavní funkci tohoto orgánu, tedy udržení mezinárodního míru a bezpečnosti. Tato flexibilita umožnila Radě přizpůsobovat se měnícímu se mezinárodnímu prostředí a charakteru hrozeb, a tím zůstat relevantní institucí s jedinečným postavením v oblasti mezinárodního míru a bezpečnosti. Slovy Edwarda Lucka; zakladatelé zkrátka

⁴¹ LUCK, E. C.: *UN Security Council*, s. 21.

⁴² *Charta OSN*, článek 39.

⁴³ Jen třikrát v historii Rada bezpečnosti označila situaci za útočný čin a jen čtyřikrát určila, že došlo k porušení míru. Dokonce i irácká invaze do Kuvajtu v roce 1990, jež vyvolala rychlou reakci Rady bezpečnosti, byla v rezoluci 660 označena za porušení míru, nikoli za útočný čin. GRAY, Christine: *The Charter Limitations on the Use of Force: Theory and Practice*. In: LOWE, V. a kol. (eds.): c. d., s. 89; *Resolution 660 (1990) of 2 August 1990*, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/575/10/IMG/NR057510.pdf?OpenElement> (20. 11. 2011); Rezoluce z počátku 90. let ještě nemají svůj identifikační kód dokumentu OSN, pod nímž by je bylo možné nalézt v databázi. Z tohoto důvodu zde autorka uvádí na rozdíl od následujících rezolucí přímý odkaz.

jako pragmatictí diplomaté chtěli ustavit Radu bezpečnosti pro všechny eventuality.⁴⁴

Právě skrze tuto svou jedinečnou funkci – pravomoc stanovit, co představuje ohrožení mezinárodního míru a bezpečnosti – Rada v průběhu 90. let výrazným způsobem rozšířila pojetí těchto hrozeb. Tím, že označila řadu situací, jež se odehrávaly uvnitř jednotlivých států, za hrozbu mezinárodního míru a bezpečnosti a následně autorizovala užití síly, rozšířila svou působnost a zahrnula i humanitární krize do své agendy. Její zapojení se do občanských válek probíhajících uvnitř států navíc přispělo k erozi tradičního pojetí suverenity⁴⁵, a tím napomohlo k rozvoji konceptů kladoucích důraz na bezpečnost jednotlivců a odpovědnost států tuto zajistit, jež vyústil k formulaci „Odpovědnosti chránit“. Praxe Rady bezpečnosti v 90. letech s důrazem na užití síly za humanitárními účely je předmětem druhé kapitoly této práce.

Jakmile Rada bezpečnosti určí, že došlo k porušení mezinárodního míru a bezpečnosti, může rozhodnout o opatřeních, která mají být podniknuta za účelem obnovení mezinárodního míru a bezpečnosti. Tato opatření mohou mít nevojenský charakter, například přerušení hospodářských či diplomatických styků⁴⁶, nicméně článek 42 stanoví, že má-li Rada bezpečnosti za to, že by tato opatření nedostačovala anebo že se ukázala nedostatečnými, „může podniknout takové akce leteckými, námořními nebo vojenskými silami, jaké považuje za nutné k udržení nebo obnovení mezinárodního míru a bezpečnosti“.⁴⁷ Zde je důležitá formulace „by nedostačovala“, neboť ta jasně dává najevo, že Rada bezpečnosti nemusí vyčerpat všechny ostatní možnosti předtím, než sáhne k užití ozbrojené síly.⁴⁸ Přestože jde o krajní řešení ve velmi závažných situacích, častá interpretace Charty, že užití síly Radou bezpečnosti je až poslední možnost, není přesná. Rada není povinna vyčerpat ostatní možnosti předtím, než autorizuje užití síly. Na druhou stranu je třeba říci, že vzhledem k celkovému vyznění Charty, jež klade důraz na mírové

⁴⁴ LUCK, E. C.: *A Council for All Seasons*, s. 63.

⁴⁵ MALONE, David M.: *The UN Security Council in the Post-Cold War World: 1987-97*. Security Dialogue, 28, č. 4, 1997, s. 401.

⁴⁶ *Charta OSN*, článek 41.

⁴⁷ Tamtéž, článek 42.

⁴⁸ Tato fráze byla do článku vložena na poslední chvíli na konferenci v San Francisku na návrh Kanady. Ukazuje, že státy si byly vědomi, že může nastat situace, kdy čas hraje zásadní roli a není žádoucí oddalovat potřebné užití síly. LUCK, E. C.: *UN Security Council*, s. 25.

řešení sporů, lze očekávat, že před samotným užitím ozbrojené síly dojde ke snaze vyřešit konflikt jinými dostupnými prostředky.

Podobně jako v případě definice hrozeb mezinárodního míru a bezpečnosti i při volbě vhodných opatření má Rada rozsáhlou svobodu výběru. Opět nejsou stanovena žádná kritéria, která by musela být naplněna, aby Rada bezpečnosti mohla použít ozbrojenou sílu. Vše záleží na uvážení a rozhodnutí patnácti zemí, které jsou v danou dobu členy tohoto orgánu. Je zřejmé, že zásadní roli hraje především postoj pěti stálých členů, z nichž každý jeden má možnost zabránit přijetí rozhodnutí o autorizaci ozbrojené síly. Těchto pět velmocí vycházelo z předpokladu, že když se budou schopné mezi sebou shodnout, Rada bude v pozici reagovat na teoreticky neomezenou škálu možných hrozeb způsobem, pro který se rozhodnou.⁴⁹ Z tohoto předpokladu je patrné, že Rada bezpečnosti bude moci efektivně fungovat pouze za podmínky, že pět stálých členů spolu bude spolupracovat.⁵⁰ Studená válka tento základní předpoklad zásadním způsobem narušila a Rada tak nebyla schopna naplňovat v tomto období funkce, které jí byly svěřeny Chartou. Zásadní přelom nastal v 90. letech, kdy nebývalá atmosféra spolupráce mezi těmito státy vedla k prudkému nárůstu aktivit Rady bezpečnosti, který byl provázen již zmiňovaným rozšířením definice hrozeb mezinárodního míru a bezpečnosti.

Z výše provedené analýzy Charty plyne, že Rada bezpečnosti má možnost autorizovat užití síly v případech, kdy dle jejího názoru dochází k ohrožení mezinárodního míru a bezpečnosti. Tyto hrozby se nemusí vztahovat čistě na případy války mezi jednotlivými státy. Ačkoli článek 2(7) stanoví, že OSN nemá právo zasahovat do záležitostí, které podstatně patří do vnitřní pravomoci kteréhokoli státu, tato zásada se nevztahuje na donucovací opatření schválené Radou bezpečnosti pod kapitolou VII. Rada bezpečnosti tak má pravomoc, považuje-li situaci uvnitř státu za ohrožení mezinárodního míru a bezpečnosti, autorizovat užití síly i za účelem ochrany

⁴⁹ LUCK, E. C.: *A Council for All Seasons*, s. 63.

⁵⁰ PRANTL, Jochen: *The UN Security Council and Informal Groups of States: Complementing or Competing for Governance?* New York, Oxford University Press 2006, s. 33; WALLENSTEEN, Peter – JOHANSSON, Patrik: *Security Council Decisions in Perspective*. In: MALONE D. M. (ed.): c. d., s. 17.

obyvatelstva této země. Zatímco v 90. letech bylo užití síly většinou ospravedlnováno přeshraničními efekty konfliktů uvnitř zemí, od roku 1999 Rada jednoznačně vykročila směrem k ochraně obyvatelstva uvnitř států bez potřeby dalšího ospravedlnění.

1.1.2 Rada bezpečnosti a její limity v oblasti ochrany civilního obyvatelstva.

Hlavní překážky, které stojí v cestě tomu, aby Rada účinně zasáhla v případech, kdy dochází k masovým zvěrstvům páchaných na obyvatelstvu uvnitř jednotlivých států, jsou převážně politického charakteru. Ačkoli má tento orgán pravomoc zasáhnout, ne vždy k danému zásahu dojde. Určit tyto překážky, které vycházejí především z charakteru této instituce a jejího rozhodování, je cílem následující části práce.

Rada bezpečnosti je inherentně politický orgán. Je tvořena zástupci suverénních států, kteří při jednáních mají vždy na paměti národní zájmy svých zemí a rozhodnutí, k nimž toto těleso dospěje, jsou výsledkem vyjednávání a kompromisů mezi těmito zástupci národních vlád. Očekávat, že reakce Rady bezpečnosti budou konzistentní a že odpoví stejným způsobem na humanitární krize v různých zemích v různém čase, je nereálné. Takové očekávání by zcela popíralo relevanci politiky.⁵¹ Samozřejmě, že selektivita reakcí Rady bezpečnosti má i své meze. Státy zasedající v tomto orgánu jsou si dobře vědomi, že kdyby Rada získala reputaci tělesa, pro jehož rozhodování jsou charakteristické dvojí standardy a polovičaté uskutečňování jeho mandátu, byla by odsunuta do pozadí.⁵² Hlavní silou Rady bezpečnosti, vzhledem k tomu, že OSN nedisponuje žádnými vlastními jednotkami a je zcela závislá na vůli států podřizovat se rozhodnutím Rady a přispívat k jejich uplatňování, je její vnímaná legitimita. Je zřejmé, že tato legitimita by v očích členských zemí organizace byla ztracena v případě, kdy by Rada rozhodovala zcela svévolně. A státy zasedající v Radě, zejména stálí členové, mají velký

⁵¹ WEISS, Thomas G.: *The Humanitarian Impulse*. In: MALONE, D. M. (ed.): c. d., s. 37.

⁵² LUCK, E. C.: *UN Security Council*, s. 23-24.

zájem na tom, aby legitimita tohoto orgánu zůstala zachována a jeho rozhodnutí byla respektována.⁵³

Na rozhodování tohoto orgánu mají největší vliv stálí členové. Právo veta, kterým disponují, však zdaleka není jediným faktorem, který je při vyjednávání staví oproti nestálým členům do výhodné pozice. Samotná podstata stálého členství znamená, že jednou z jejich největších výhod je právě nepřetržité zastoupení v tomto orgánu. Díky němu tyto země získaly neocenitelné zkušenosti s fungováním Rady a vybudovaly si kontakty jak mezi sebou tak s ostatními aktéry v rámci OSN. Co je však ještě důležitější, tyto země jsou jediné, které disponují záznamem práce Rady bezpečnosti v rámci tzv. neformálních konzultací. Právě při těchto konzultacích je dosažena většina důležitých rozhodnutí Rady, která jsou následně prezentována na veřejných zasedáních. Na rozdíl od veřejných zasedání, jejichž záznam je dostupný, z neformálních konzultací žádný oficiální záznam neexistuje.⁵⁴ Kishore Mahbubani tak upozorňuje, že vzhledem k tendenci členských zemí Rady odvolávat se při rozhodování na precedenty, jsou nestálí členové značně znevýhodněni, neboť nemají možnost se s těmito precedenty seznámit.⁵⁵ Z hlediska dostupnosti relevantních informací o probíhajících konfliktech, mají stálí členové další výhodu, neboť jde o státy, které mají

⁵³ Rada bezpečnosti je v mnoha ohledech stálým členům užitečná, což ukazuje i fakt, že za více než 60 let její existence žádný stálý člen toto těleso neopustil. Jeden z hlavních přínosů pro těchto pět zemí je skutečnost, že jejich výjimečné postavení v tomto orgánu, spolu s prestiží, která je mu přisuzována, jim pomáhá udržet si svůj velmocenský status. Zejména v případě Velké Británie a Francie se často hovoří o tom, že právě členství v tomto orgánu jim zajišťuje pokračující status velmocí. Toto institucionalizované privilegium tak představuje pro státy jistotu, že bez ohledu na to, jakým způsobem se bude vyvíjet jejich pozice ve světě, podrží si své výjimečné postavení v mezinárodních vztazích. Rada představuje pro tyto země rovněž nezastupitelnou funkci „kolektivní legitimizace“, neboť je dokázáno, že akce, které mají posvěcení Rady bezpečnosti, jsou přijatelnější jak pro ostatní státy, tak pro veřejnost. V neposlední řadě Rada rovněž pro mocné státy funguje jako obětní beránek, na něhož mohou svést své neúspěchy. Pro detailní rozbor užitečnosti Rady bezpečnosti pro její stálé členy vizte KRISCH, N.: c. d., s. 133-153; BERDAL, Mats: *The UN Security Council: Ineffective but Indispensable*. *Survival*, 45, č. 2, 2003, s. 7-14. Pro více informací ohledně funkce „kolektivní legitimizace“ Rady bezpečnosti viz: VOETEN, Erik: *The Political Origins of the UN Security Council's Ability to Legitimize the Use of Force*. *International Organization*, 59, č. 3, 2005, s. 527-557.

⁵⁴ Karel Kovanda, který zastupoval Českou republiku v Radě bezpečnosti během jejího dvouletého mandátu nestálého člena v letech 1994-1995, však upozorňuje, že i přes neexistenci oficiálních záznamů určité zápisy z neformálních konzultací existují. Ty si pro své potřeby nechává pořizovat generální tajemník, avšak jen zřídka se cokoli z jejich obsahu dostane mimo jeho kancelář. KOVANDA, Karel: *Česká republika v Radě bezpečnosti OSN. Genocida ve Rwandě, 1994*. *Mezinárodní vztahy*, 39, č. 3, 2004, s. 49.

⁵⁵ MAHBUBANI, K.: c. d., s. 260.

k dispozici širokou sít' zastupitelských úřadů a zejména v případě USA mohou čerpat i z práce svých zpravodajských služeb. Tato asymetrie v informovanosti mezi stálými a nestálými členy Rady bezpečnosti byla prominentní například v průběhu genocidy v Rwandě. Zatímco nestálí členové byli nuceni se spoléhat na nejednoznačné informace, které jim poskytoval Sekretariát, stálí členové měli své vlastní informace a daleko jasnější přehled o tom, co se v zemi ve skutečnosti děje.⁵⁶

Stálí členové mají zásadní roli i v otázce nastolování agendy v Radě bezpečnosti, a to přesto, že nemohou uplatnit své právo veta, neboť se jedná o tzv. procedurální otázku.⁵⁷ Státy jsou si dobře vědomy, že konflikt, který se dostane na pořad jednání Rady bezpečnosti, získá pozornost celého světa.⁵⁸ Navíc, jakmile je daná otázka jednou do agendy Rady bezpečnosti zařazena, je velmi těžké ji odstranit.⁵⁹ Zejména z těchto důvodů je pro země velmi důležité mít kontrolu nad tím, čím se Rada bezpečnosti zabývá. Historie ukazuje, že stálí členové jsou diplomatickými a politickými prostředky schopni zablokovat jednání Rady o záležitostech, u nichž si to nepřejí.⁶⁰ Je tak nepředstavitelné, aby se Rada bezpečnosti zabývala například situací v Čechensku či Tibetu. Tuto schopnost mají do jisté míry i další státy, které zaujímají důležité postavení v mezinárodním systému, jako například Indie.⁶¹ Na druhou stranu bylo ukázáno, že Rada bezpečnosti se spíše bude zabývat konflikty, v nichž je zainteresováno více stálých členů, jak dokazují případy bývalé Jugoslávie a irácké invaze do Kuvajtu. V těchto případech, Rada jednala rozhodně a sáhla i k užití ozbrojené síly, neboť státy v Radě měly

⁵⁶ KOVANDA, K.: c. d., s. 47.

⁵⁷ Sovětský svaz původně na konferencích v Dumbarton Oaks a na Jaltě požadoval, aby se právo veta vztahovalo i na tyto otázky, nicméně jelikož nebyl podpořen zbývajícími velmocemi, nakonec ze svého požadavku ustoupil. BOSCO, D. L.: c. d., s. 30.

⁵⁸ WALLENSTEEN, Peter: *Understanding Conflict Resolution. War, Peace and the Global System*. London, Sage Publications Ltd 2002, s. 244.

⁵⁹ WALLENSTEEN, P. – JOHANSSON, P.: c. d., s. 24.

⁶⁰ Tamtéž, s. 23.

⁶¹ Důležitost postavení státu v mezinárodním systému pro jeho schopnost zablokovat jednání Rady o otázkách, u nichž to nepovažuje za žádoucí, ilustruje případ Indonésie. Indonésie byla po dlouhou dobu schopna odvracet pozornost Rady od konfliktu ve Východním Timoru. Až v roce 1999, v době, kdy pozice Indonésie v regionu byla oslabena, Rada přijala první rezoluci týkající se tohoto konfliktu a následně se aktivně zapojila do jeho řešení. WALLENSTEEN, P.: c. d., s. 245.

ze strategických a ekonomických důvodů zájem na tom, aby byl konflikt vyřešen.⁶²

Důležitost strategických zájmů stálých členů je relevantní i v případech, kdy Rada reaguje na humanitární krize v jednotlivých zemích. Jedno z největších selhání Rady bezpečnosti, její neadekvátní reakce k probíhající genocidě ve Rwandě, je přičítáno právě absenci strategických zájmů stálých členů v této zemi. Státy tak neměly dostatečný podnět k zásahu, který v sobě zahrnoval značná rizika a vysoké náklady.⁶³ Jedním z důsledků této nečinnosti bylo poškození prestiže celého orgánu i jeho členských zemí. Toto očividné selhání v ochraně obyvatelstva rovněž podnítilo snahy vyhnout se podobnému scénáři v budoucnu a bylo i jedním z rozhodujících impulzů pro sestavení Komise, která vypracovala zprávu Odpovědnost chránit. Na druhou stranu, absence rozhodné reakce Rady bezpečnosti v případech masového vraždění uvnitř států může být způsobena právě přítomností strategických zájmů stálých členů v dané zemi, jak ukazuje případ Dárfúru.⁶⁴

Jedním z nejdůležitějších faktorů, jež je určující pro reakci Rady bezpečnosti na humanitární krize uvnitř zemí, je průnik strategických zájmů stálých členů. Slovy Thomase G. Weisse: „Pouze v okamžiku, kdy se humanitární a strategické zájmy překrývají, otevírá se okno příležitosti pro ty, kteří chtějí na základě humanitárního impulsu jednat v rámci Rady bezpečnosti“. Realitou zůstává, že Rada bezpečnosti nebude schopna reagovat na všechny případy lidského utrpení a masového vraždění, a že „některé lidské bytosti zkrátka nemohou být zachráněny“.⁶⁵ Nicméně většina předních akademiků i významných politických osobností věnujících se této problematice vyjadřují své shodné přesvědčení, že skutečnost, že intervence

⁶² Tamtéž, s. 249.

⁶³ KARNIS, M. P. – MINGST, K. A.: *The United Nations in the 21st Century*, s. 110-111; Roméo Dallaire, kanadský velitel mise UNAMIR působící ve Rwandě v průběhu genocidy zdůrazňuje, že „příběh Rwandy je selháním mezinárodního společenství“ a vyjadřuje své přesvědčení, že rozhodujícím faktorem byl nedostatek vůle jednat zejména ze strany USA a Francie. DALLAIRE, Roméo: *Shake Hands with the Devil: The Failure of Humanity in Rwanda*. Cambridge, Da Capo Press 2005, s. 514-516.

⁶⁴ Omezená reakce Rady bezpečnosti na tzv. „zpomalenou“ genocidu v Dárfúru je přičítána faktu, že zejména Čína a Rusko zde chrání své ekonomické zájmy. Reakce Rady bezpečnosti na krizi v Dárfúru je podrobněji rozebrána v podkapitole 3.2 této práce.

⁶⁵ EVANS, Gareth: *The Responsibility to Protect. Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All*. Washington, D.C., Brookings Institution Press 2008, s. 145.

za účelem ochrany obyvatelstva nemohou být uskutečněny v každém případě, neznamená, že nemají být podniknuty v žádném případě.⁶⁶

Nadějí, kterou optimisté a proponenti spatřují v konceptu odpovědnosti chránit, je, že všeobecné přijetí tohoto konceptu a jeho postupné etablování se jako normy mezinárodních vztahů, povede k zvýšení politických nákladů v případech, kdy dochází k masovým zvěrstvům a státy nejsou ochotny společně zakročit za účelem jejich zastavení. Dle Edwarda Lucka se tak uplatnění práva veta stálých členů, zejména v případech probíhající genocidy, může stát méně lákavým východiskem.⁶⁷ Koncept odpovědnosti chránit, vycházející z konceptu lidské bezpečnosti, který se dostal do popředí debat v mezinárodních vztazích v druhé polovině 90. let, tak má pomoci zajistit, že mezinárodní reakce tváří v tvář masovému vraždění probíhajícímu uvnitř státu, bude častější a adekvátnější než tomu bylo doposud. Oba výše zmíněné koncepty, lidská bezpečnost a odpovědnost chránit, jsou předmětem následující části textu. Po stručném nastínění hlavních myšlenek předložených lidskou bezpečností, je pozornost soustředěna na odpovědnost chránit, neboť tento koncept je zásadní pro vztah Rady bezpečnosti k ochraně civilního obyvatelstva.

1.2 Lidská bezpečnost a odpovědnost chránit

Koncept lidské bezpečnosti je pro problematiku ochrany civilního obyvatelstva zásadní. Za jeho největší přínos v této oblasti lze považovat skutečnost, že do popředí zájmu mezinárodního společenství přinesl otázku bezpečnosti jednotlivce, oproti do té doby převažujícímu zájmu o bezpečnost státu, a to zejména proti vnější agresi. Na sklonku studené války bylo čím dál více patrné, že tradiční pojetí bezpečnosti, ve smyslu zajištění teritoriální integrity a nezávislosti státu, již není dostatečné pro zajištění bezpečnosti

⁶⁶ Tamtéž, s. 62-63; WEISS, T. G.: *The Humanitarian Impulse*, s. 38; Tento argument zazněl i na konferenci Forum 2000 – pro videozáznam panelu zabývajícího se odpovědností chránit viz: *Responsibility to Protect*. In: Forum 2000, <http://www.forum2000.cz/en/projects/forum-2000-conferences/2011/video-recordings/cat/a-globalizing-world--state-sovereignty-and-its-limits/detail/responsibility-to-protect-3/> (22. 11. 2011).

⁶⁷ LUCK, Edward C.: *The United Nations and the Responsibility to Protect*. The Stanley Foundation Policy Analysis Brief, August 2008, s. 9, <http://www.stanleyfoundation.org/publications/pab/LuckPAB808.pdf> (22. 11. 2011).

obyvatel uvnitř těchto států. Stále větší počet vnitrostátních konfliktů, zvyšující se podíl civilních obětí v těchto konfliktech spolu se sníženou pravděpodobností tradičních konfliktů mezi státy, byl jedním z impulsů, který vedl akademiky k přehodnocení tradičního pojetí bezpečnosti.⁶⁸ K těmto snahám přispělo i rostoucí uvědomění si, že státy jsou v některých případech pro své obyvatelstvo tou největší hrozbou. Naděje spojované s koncem studené války a tím i velmocenského soupeření, které bylo vnímáno jako jedna z hlavních překážek ve vypořádání se s otázkou bezpečnosti jednotlivců, dále přispěly k možnosti formulovat nový koncept bezpečnosti. Mezi zastánci tohoto konceptu převažoval optimistický pohled do budoucna, příslib nového mezinárodního systému, v jehož středu měla být bezpečnost lidských bytostí.⁶⁹

Je třeba zmínit, že koncept lidské bezpečnosti doposud nenabyl podoby, jež by byla všeobecně přijímána. Kritici tohoto konceptu zdůrazňují, že šíře jeho záběru jej činí nepoužitelným jak v teoretické tak praktické rovině a zpochybňují přidanou hodnotu tohoto konceptu v oblasti bezpečnostních studií. Roland Paris ve svém článku *Human Security: Paradigm Shift or Hot Air?* poukazuje na dva hlavní problémy, které dle jeho názoru omezují přínosnost tohoto konceptu. Za prvé, koncept lidské bezpečnosti postrádá jednotné a konkrétní vymezení. Existuje celá řada definic tohoto konceptu, které zahrnují rozmanité aspekty, od fyzické bezpečnosti, přes ekonomickou bezpečnost až k duševnímu blahu jednotlivců. Důsledkem této nejednotnosti je poté situace, kdy „všichni jsou pro, ale jen pár lidí má jasnou představu, co lidská bezpečnost ve skutečnosti znamená“.⁷⁰ Za druhé, autor argumentuje, že zastánci tohoto konceptu mají zájem na tom, aby zůstal co nejvíce široký a vágní, neboť tento rys jim umožňuje sdružit pod hlavičkou lidské bezpečnosti rozličná stanoviska a cíle a vytvořit širokou koalici prosazující tento koncept.

⁶⁸ *Human Security Report* z roku 2005 uvádí, že vnitrostátní konflikty činí více než 95 % veškerých ozbrojených konfliktů. *Human Security Report 2005: War and Peace in the 21st Century*. New York, Oxford University Press 2005, s. viii.

⁶⁹ BAJPAI, Kanti: *Human Security: Concept and Measurement*. Kroc Institute Occasional Paper n. 19, August 2000, s. 21, http://www.hegoa.ehu.es/dossierra/seguridad/Human_security_concept_and_measurement.pdf (20. 11. 2011).

⁷⁰ PARIS, Roland: *Human Security: Paradigm Shift or Hot Air?* *International Security*, 26, č. 2, 2001, s. 88.

Zdůrazňuje však, že tato nejednoznačnost snižuje užitečnost konceptu jak pro akademický výzkum, tak pro tvorbu politiky.⁷¹ Jeho všezahrnující a integrující povaha nenabízí politikům jasný návod, které otázky upřednostnit a na jaké hrozby se zaměřit.⁷²

Odpověď zastánců lidské bezpečnosti na tuto kritiku je prostá: v praktické rovině již bylo na základě konceptu lidské bezpečnosti dosaženo hmatatelných úspěchů, což je tím nejlepším důkazem použitelnosti tohoto konceptu. Například kanadský akademik a diplomat Don Hubert odmítá kritiku, že lidská bezpečnost jsou spíše prázdné řeči než významná inovace v oblasti bezpečnosti s tím, že kritici „zavrhují myšlenku, která funguje v praxi, ale nikoli v teorii“.⁷³ Zejména dvě iniciativy vynikají jako příklady potenciálu lidské bezpečnosti ovlivnit tvorbu politiky – kampaň za zákaz protipěchotních min a snahy o založení Mezinárodního trestního soudu. Obě opatření mají dopad na bezpečnost jedinců, spíše než států, a představují slovy bývalého ministra zahraničí Kanady Lloyda Axworthyho „praktické, významné uplatnění konceptu lidské bezpečnosti“.⁷⁴ V neposlední řadě, jak bude ukázáno v třetí kapitole, koncept lidské bezpečnosti, a zejména z něj vycházející koncept

⁷¹ Tamtéž.

⁷² Tamtéž, s. 92; V podobném smyslu argumentuje i oxfordský profesor Yueng Foong Khong, který upozorňuje, že pokud sekuritizujeme jednotlivce, učiníme z bezpečnosti každého jednoho jedince na planetě objekt našeho zájmu. Pokud se lidské bytosti staly základním referenčním objektem bezpečnosti, jak argumentují zastánci lidské bezpečnosti, znamená to, že je musíme upřednostnit před otázkami, které nespádají do sféry bezpečnosti, a věnovat jim náležité prostředky. Výsledkem je poté naprostá paralýza naší schopnosti určovat priority. KHONG, Yuen Foong: *Human Security: A Shotgun Approach to Alleviating Human Misery?* *Global Governance*, 7, č. 3, 2001, s. 233.

⁷³ Citováno v: EVANS, G.: c. d., s. 35.

⁷⁴ Department of Foreign Affairs and International Trade (dále jen DFAIT): *Human Security: Safety for People in a Changing World*. In: *Summits of the Americas*, <http://www.summit-americas.org/canada/humansecurity-english.htm> (20. 11. 2011).

Kampaň za zákaz protipěchotních min vyústila v podpis *Úmluvy o zákazu použití, skladování, výroby a převodu protipěchotních min a o jejich zničení*, tzv. Ottawské úmluvy, v prosinci 1997. Úmluva vstoupila v platnost 1. března 1999 a v současné době má 156 smluvních stran. *Protipěchotní miny*. In: Ministerstvo zahraničních věcí České republiky, http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/bezpecnostni_politika/odzbroyeni_1/konvencni_zbrane/protipechotni_miny/index.html (20. 11. 2011).

Mezinárodní trestní soud je prvním stálým mezinárodním soudem s pravomocí stíhat jednotlivce za genocidu, zločiny proti lidskosti a válečné zločiny. Byl ustaven Římským statutem Mezinárodního trestního soudu přijatým dne 17. července 1998. Římský statut vstoupil v platnost dne 1. července 2002, poté co jej ratifikovalo 60 zemí. Do současné chvíle k němu přistoupilo 119 zemí, kontroverzní otázkou zůstává neúčast Spojených států amerických. *Establishment of the Court*. In: International Criminal Court, <http://www.icc-cpi.int/Menu/ICC/About+the+Court/ICC+at+a+glance/Establishment+of+the+Court.htm> (20. 11. 2011).

odpovědnost chránit, od konce 90. let významným způsobem ovlivňují pracovní náplň a rozhodování Rady bezpečnosti OSN.

Kanadská vláda sehrála v prosazování konceptu lidské bezpečnosti do popředí celosvětové agendy jednu z klíčových úloh. Její postoj představuje jeden ze dvou hlavních přístupů k tomuto konceptu. První přístup je spjatý se zprávou Rozvojového programu OSN (UNDP) z roku 1994, jež poprvé podrobně představila koncept lidské bezpečnosti a nabídla definici, která je dodnes nejcitovanější v pracích věnujících se tomuto tématu.⁷⁵ Zpráva argumentuje, že koncept bezpečnosti byl po dlouhou dobu interpretován příliš úzce – jako bezpečnost teritoria proti vnější agresi, ochrana národních zájmů v rámci zahraniční politiky či globální bezpečnost od hrozby nukleárního holocaustu. Nyní je čas koncept bezpečnosti přehodnotit takovým způsobem, aby zahrnoval legitimní obavy běžných lidí, kteří hledají bezpečnost ve svých každodenních životech.⁷⁶ Následně předkládá definici lidské bezpečnosti skládající se ze dvou aspektů: bezpečnost před chronickými hrozbami jakými jsou hlad, nemoci a útlak a ochrana před náhlými a zraňujícími narušeními v každodenním životě.⁷⁷ Zpráva dále argumentuje, že lidská bezpečnost v sobě vždy zahrnovala dva hlavní komponenty – svobodu od strachu a svobodu od nedostatku. Opírá se o tvrzení, že zakladatelé OSN vždy přisuzovali z hlediska bezpečnosti stejnou váhu územím i lidem.⁷⁸ Je pravdou, že americký prezident F. D. Roosevelt vyjádřil při zvažování budoucí podoby organizace v roce 1944 své přesvědčení, že stejně jako jsou pro mír hrozbou opakující se války, tak „slušný životní standard pro všechny je základem míru. Svoboda od strachu je navždy spjata se svobodou od nedostatku.“⁷⁹ Studená válka však dle UNDP tuto rovnováhu naklonila směrem k teritoriální bezpečnosti a bezpečnost lidí byla po dlouhou dobu opomíjena. Nyní je však

⁷⁵ COCKELL, John G.: *Conceptualising Peacebuilding: Human Security and Sustainable Peace*. In: PUGH, Michael (ed.): *Regeneration of War-Torn Societies*. London, Macmillan 2000, s. 21.

⁷⁶ *Human Development Report 1994*. New York, Oxford University Press 1994, s. 22.

⁷⁷ Tamtéž, s. 23.

⁷⁸ Tamtéž, s. 24.

⁷⁹ ROOSEVELT Franklin D.: *State of the Union Message to Congress. January 11, 1944*. In: *Franklin D. Roosevelt Presidential Library and Museum*, http://www.fdrlibrary.marist.edu/archives/address_text.html (20. 11. 2011). Nicméně je třeba zdůraznit, že z pohledu konečné podoby Charty OSN získala bezpečnost území podstatně více pozornosti, nežli blaho a prosperita jedinců. Více viz: podkapitola 1.1 této práce.

čas zaměřit se na ochranu a blahobyt jednotlivců a usilovat o dosažení bezpečnosti nikoli skrze zbrojení, ale skrze rozvoj.⁸⁰

Pojetí lidské bezpečnosti dle UNDP je velmi široké a zahrnuje rozmanité hrozby od organizovaného zločinu, přes šíření smrtelných nemocí a degradaci půdy až k obavám o ztrátu zaměstnání.⁸¹ Co je podstatné, zejména v kontrastu s pojetím Kanady, zpráva vyzdvihuje nevojenské hrozby pro lidské přežití a blahobyt a nevojenská řešení dilemat bezpečnosti. Hrozba násilí dle zprávy není nutně nejpodstatnějším elementem lidské bezpečnosti, namísto toho zdůrazňuje blahobyt, kvalitu života a rozvoj jako hlavní nástroj pro dosažení lidské bezpečnosti.⁸² Tento pohled se sebou přináší důsledky, neboť uvádí agendu, jež byla tradičně vnímaná jako rozvojová, do diskursu o bezpečnosti. Z toho plyne, že zdroje vynaložené na rozvoj, jsou v podstatě zdroji vydanými na bezpečnost.⁸³ Tento závěr má podnítit státy, aby rozvojové problematice věnovaly větší pozornost a vyšší finanční prostředky. Jedním z hlavních přínosů tohoto nového pohledu na bezpečnost, kromě zdůraznění jedince jako referenčního objektu, tak mělo být upozornění, že bezpečnost není pouze otázkou zbrojení a násilí, ale že existují i další hrozby lidskému přežití a blahobytu, zejména ekonomického charakteru, s nimiž je třeba se vypořádat.

Kanadská vláda nabídla alternativní pohled na lidskou bezpečnost, který namísto důrazu na rozvojovou dimenzi bezpečnosti a ekonomické hrozby lidskému blahobytu, vyzdvihuje potřebu ochrany civilistů před násilím, a to zejména v kontextu probíhajících ozbrojených konfliktů. Kanada s příchodem Lloyd Axworthyho na post ministra zahraničních věcí v roce 1996 učinila z lidské bezpečnosti jádro své zahraniční politiky. Lidská bezpečnost se pro tuto zemi stala novým rámcem pro zahraniční politiku s hlubokými následky pro její formulaci. Každé rozhodnutí v zahraničně-politické oblasti tak má být činěno s ohledem na to, jaký dopad bude mít na

⁸⁰ *Human Development Report 1994*, s. 24.

⁸¹ Zpráva určuje sedm kategorií, do nichž rozřazuje hrozby lidské bezpečnosti. Jedná se o ekonomickou bezpečnost, potravinovou bezpečnost, zdravotní bezpečnost, environmentální bezpečnost, osobní bezpečnost, společenskou bezpečnost a politickou bezpečnost. Tamtéž, s. 24-33.

⁸² MACFARLANE, Neil S. – KHONG, Yuen Foong: *Human Security and the UN. A Critical History*. Bloomington, Indiana University Press 2006, s. 147.

⁸³ Tamtéž, s. 148.

jednotlivce, jeho bezpečnost.⁸⁴ Zpráva z roku 1999 vypracovaná ministerstvem zahraničních věcí a mezinárodního obchodu nazvaná *Human Security: Safety for People in a Changing World* představuje kanadský pohled na lidskou bezpečnost. Uznává přínos UNDP zejména v otázce zaměření se na jednotlivce a vyzdvižení netradičních hrozeb lidské bezpečnosti, nicméně upozorňuje, že toto pojetí „z velké části ignoruje pokračující ohrožení lidské bezpečnosti pramenící z ozbrojeného konfliktu“.⁸⁵ V kanadském pojetí tak lidská bezpečnost představuje především svobodu od strachu a je odlišná od rozvojové problematiky, která se zaměřuje na svobodu od nedostatku. Tyto dva přístupy tak představují dvě dimenze lidské bezpečnosti – rozvojovou, zdůrazňující bezpečnost před ekonomickými hrozbami, v podání UNDP a ochrannou, zaměřující se na fyzickou bezpečnost jednotlivce, v podání kanadské vlády.⁸⁶

Kanadský přístup definuje lidskou bezpečnost jako svobodu od všudypřítomných hrozeb pro lidská práva, bezpečnost a jejich životy.⁸⁷ Na rozdíl od UNDP tak klade větší důraz na přímé hrozby lidské bezpečnosti a vyzdvihuje důležitost ochrany před násilnými hrozbami pro bezpečnost jednotlivce.⁸⁸ Toto pojetí rovněž přisuzuje větší váhu státu jako hlavnímu agentovi pro zajištění bezpečnosti obyvatel v rámci svých hranic a uznává, že bezpečnost mezi státy zůstává nezbytnou podmínkou pro bezpečnost lidí.⁸⁹ Současně však bezpečnost státu není cílem sama o sobě, ale prostředkem

⁸⁴ OWENS, Heather – ARNEIL, Barbara: *The Human Security Paradigm Shift: A New Lens On Canadian Foreign Policy?* Canadian Foreign Policy Journal, 7, č. 1, 2003, s. 3.

⁸⁵ DFAIT: c. d.

⁸⁶ MACFARLANE, N. S. – KHONG, Y. F.: c. d., s. 165. Autoři podotýkají, že rozdělení na tyto dvě dimenze je do jisté míry umělé, neboť zastánci rozvojového přístupu uznávají důležitost fyzické ochrany pro lidskou bezpečnost a stejně tak i zastánci ochranného pojetí vnímají roli lidského rozvoje a ekonomických zdrojů konfliktu v oblasti lidské bezpečnosti. Hlavní rozdíl je v tom, na co je kladen hlavní důraz; Tyto dvě koncepce se střetávají i na půdě OSN. Rozvojové pojetí lidské bezpečnosti je prosazováno zejména Japonskem. Pro japonskou vizi lidské bezpečnosti viz: *The Trust Fund for Human Security. For the "Human-centered" 21st Century*. Global Issues Cooperation Division. Ministry of Foreign Affairs of Japan, August 2009, http://www.mofa.go.jp/policy/human_secu/t_fund21.pdf (20. 11. 2011).

⁸⁷ DFAIT: c. d.

⁸⁸ LIOTTA, P. H. – OWEN, Taylor: *Why Human Security?* The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations, 7, č. 1, 2006, s. 4; Stejný argument prezentuje ve svém srovnání přístupů UNDP a Kanady Kanti Bajpai, který dodává, že větší důraz Kanady na přímé hrozby lidské bezpečnosti je patrný z většího zájmu tohoto pojetí o tradiční hrozby národní bezpečnosti stejně jako i o hrozby plynoucí z organizovaného násilí uvnitř států. BAJPAI, K.: c. d., s. 29.

⁸⁹ DFAIT: c. d.

k zajištění bezpečnosti obyvatel uvnitř hranic. Národní a lidská bezpečnost jsou tedy koncepty, jež se vzájemně doplňují. Nicméně Axworthy rovněž zdůrazňuje, že lidská bezpečnost dnes klade lidi na první místo a vyzdvihuje skutečnost, že bezpečnost lidí je nedílnou součástí snah o podporu a udržení mezinárodního míru a bezpečnosti.⁹⁰ Zde je patrná návaznost na mandát Rady bezpečnosti OSN, jejímž hlavním úkolem v souladu s Chartou je právě udržování mezinárodního míru a bezpečnosti. Tato formulace tak naznačuje, že bezpečnost jednotlivců spadá do mandátu tohoto tělesa a představuje otázku, již by se mělo věnovat.

Podstatná je i skutečnost, že kanadský přístup nevylučuje užití donucovacích prostředků, včetně ozbrojené síly, za účelem zajištění lidské bezpečnosti.⁹¹ Této otázce je však věnováno minimum pozornosti. Lze se domnívat, že je to z důvodu vysoké míry kontroverze, kterou v sobě zahrnuje. Nalezením odpovědi na otázku, jak se má mezinárodní společenství vypořádat s případy, kdy dochází k hrubému porušování lidských práv a masovému vraždění uvnitř jednotlivých států, byla pověřena Mezinárodní komise pro intervenci a státní suverenitu (ICISS)⁹², jejíž vznik iniciovala kanadská vláda v roce 2000. Výstupem práce této komise byla zpráva *Odpovědnost chránit* uveřejněná v prosinci 2001. Analýza obsahu této zprávy, její přínos v oblasti ochrany civilního obyvatelstva a přijetí hlavních principů v ní obsažených v rámci Závěrečného dokumentu Světového summitu z roku 2005 jsou předmětem následující podkapitoly.

⁹⁰ AXWORTHY, Lloyd: *Human Security and Global Governance: Putting People First*. Global Governance, 7, č. 1, 2001, s. 19.

⁹¹ DFAIT: c. d.

⁹² International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS). V textu autorka dále používá označení ICISS a Komise. Komise čítala 12 členů, předsednictví sdíleli Gareth Evans, bývalý dlouholetý člen australské vlády a v letech 2000-2009 předseda International Crisis Group, a alžírský diplomat působící řadu let při OSN Mohamed Sahnoun. Komise během roku své práce absolvovala řadu regionálních panelových diskuzí a bilaterálních konzultací na národní úrovni. Cílem těchto snah bylo zohlednit při zpracovávání závěrečné zprávy co nejvíce stanovisek, aby její znění bylo přijatelné pro co nejvíce aktérů. Více o procesu vzniku zprávy v dodatkovém svazku vydaném společně se zprávou WEISS, Thomas G. – HUBERT, Don a kol.: *The Responsibility to Protect. Research, Bibliography, Background. Supplementary Volume to the Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*. Ottawa, International Development Research Centre 2001, 410 s.

1.2.1 Odpovědnost chránit

Koncept odpovědnosti chránit⁹³ vychází z myšlenek lidské bezpečnosti a navazuje na kanadské pojetí tohoto konceptu. Do značné míry reaguje na hlavní kritiku lidské bezpečnosti, která poukazuje na šíři tohoto konceptu, neboť je ve svém záběru podstatně užší. Odpovědnost chránit se zaměřuje výlučně na problematiku fyzické ochrany obyvatelstva v těch nejkritičtějších případech, které otřásají svědomím lidstva. Konkrétně ICISS určuje dva případy, které mohou vést až k užití ozbrojené síly i proti vůli daného státu: rozsáhlé ztráty na životech či rozsáhlé etnické čistky, probíhající či předvídané.⁹⁴ Opodstatnění pro vznik této Komise a následné zprávy spadají do 90. let, kdy mezinárodní společenství zápasilo s dilematem humanitární intervence a nedokázalo adekvátně reagovat na takové humanitární katastrofy, jakými byla genocida ve Rwandě, či se nedokázalo vypořádat s příslibem ochrany v rámci „bezpečných zón“ v Bosně, anebo zůstalo rozděleno jako při kontroverzním zásahu NATO v Kosovu, který vyústil v pochybnosti ohledně role Rady bezpečnosti v mezinárodních vztazích. Příímým impulsem pro kanadskou vládu byla výzva generálního tajemníka OSN Kofiho Annana prezentovaná ve zprávě „*We the Peoples*“ určené Valnému shromáždění: „Je-li humanitární intervence vskutku nepřijatelným útokem na suverenitu, jak bychom měli reagovat na Rwandu, Srebrenici – na hrubé a systematické porušování lidských práv, které pohoršuje každý aspekt našeho společného lidství?“⁹⁵

V předmluvě si ICISS klade otázku, která představuje výchozí bod celé zprávy: „kdy, zda vůbec, je vhodné, aby státy sáhly k donucovacím – a zejména vojenským – prostředkům, proti jinému státu za účelem ochrany obyvatelstva, které je v daném státu v nebezpečí“.⁹⁶ V průběhu debat o právu humanitární intervence v 90. letech se mezinárodní společenství rozdělilo do

⁹³ Pro označení konceptu autorka používá rovněž zkratku R2P vycházející z anglického termínu „Responsibility to Protect“. Pokud autorka hovoří o zprávě ICISS, nikoli o konceptu, používá označení Odpovědnost chránit.

⁹⁴ *The Responsibility to Protect. Report of the Commission on Intervention and State Sovereignty*, Ottawa, International Development Research Centre 2001, s. 32.

⁹⁵ ANNAN, Kofi A.: „*We the Peoples*“. *The Role of the United Nations in the 21st Century*. New York, United Nations Department of Public Information 2000, s. 48.

⁹⁶ *The Responsibility to Protect*, s. vii.

dvou nesmiřitelných táborů. Na jedné straně stáli zastánci intervence, například bývalý francouzský ministr zahraničních věcí Bernard Kouchner prosazující právo či dokonce povinnost zasáhnout na obranu lidských práv⁹⁷, a na straně druhé země reprezentované především Hnutím nezúčastněných států⁹⁸ bedlivě si střežící svou suverenitu; ty odmítaly jakoukoli možnost takového práva, které dle nich odporuje základním stavebním kamenům mezinárodního uspořádání – suverenitě, zásadě suverénní rovnosti a související normě neintervence.⁹⁹ Komise si dala ambiciózní cíl, a to sice překonat a přiblížit tyto vzájemně se vylučující postoje. Jedním z hlavních úkolů tedy bylo vypořádat se s otázkou suverenity a intervence, zmírnit napětí mezi těmito dvěma principy a pokusit se prosadit globální konsensus ohledně možnosti užití síly za účelem ochrany obyvatelstva.¹⁰⁰

Zpráva ICISS přinesla tři hlavní příspěvky do mezinárodní politické diskuze o problematice zásahu za účelem ochrany obyvatelstva. Prvním je nový náhled na problematiku humanitární intervence související s pojmenováním konceptu jako odpovědnosti chránit. Tato změna odvádí pozornost od kontroverzního práva zasahovat do vnitřních záležitostí státu směrem k právu potenciálních obětí na ochranu a k odpovědnosti, v první řadě daného státu, tuto ochranu zajistit. Ve snaze dále odlišit koncept od humanitární intervence zpráva o případném vojenském zásahu, který je však

⁹⁷ Kouchner prosazoval „droit d'ingérence“ neboli právo intervenovat. Tuto myšlenku představil již v roce 1987, nicméně popularitu získala až společně s krizí v Somálsku, kdy všechny francouzské deníky přijaly tuto frázi jako svůj titulek. EVANS, G.: c. d., s. 32-33.

⁹⁸ Hnutí nezúčastněných států (NAM) opakovaně v průběhu 90. let veřejně odmítlo jakoukoli možnost existence či vzniku práva humanitární intervence. Závěrečná zpráva ze setkání členů tohoto hnutí na úrovni ministrů zahraničních věcí, které proběhlo 23. září 1999 v New Yorku, obsahuje následující prohlášení: „Odmítáme takzvané „právo humanitární intervence“, které nemá žádný právní základ v Chartě OSN, či všeobecných principech mezinárodního práva.“ *Final Communique of the Meeting of the Ministers for Foreign Affairs and Heads of Delegation of the Non-Aligned Movement, held in New York on 23 September 1999*. In: The Non-Aligned Movement, <http://www.nam.gov.za/minmeet/newyorkcom.htm> (22. 11. 2011).

⁹⁹ Oliver Ramsbotham a Tom Woodhouse poukazují, že vazba mezi konceptem suverenity a normou neintervence není tak přímočará jak je často prezentováno. Dle těchto autorů, právo vést válku, a tudíž narušit hranice jiného státu, vždy bylo součástí suverenity a norma neintervence tak suverenitu současně i omezuje, ne pouze posiluje. RAMSBOTHAM, Oliver P. – WOODHOUSE, Tom: *Humanitarian Intervention in Contemporary Conflict: A Reconceptualization*. Cambridge, Polity Press 1996, s. 34-35.

¹⁰⁰ THAKUR, R.: *Peace and Security*, s. 245.

krajní a nikoli jedinou možností, hovoří jako o vojenské intervenci za účelem ochrany obyvatelstva.¹⁰¹

Na rozdíl od konceptu humanitární intervence odpovědnost chránit přisuzuje hlavní roli samotnému státu. Pouze pokud ten není schopen či ochoten poskytnout obyvatelstvu ochranu před závažnou újmou, přechází tato odpovědnost na mezinárodní společenství. Dále vojenská intervence je krajní možností a tento krok je situován do široké škály možných opatření. Odpovědnost chránit počítá s daleko širším spektrem nástrojů než humanitární intervence, která se spoléhala čistě na vojenskou sílu. Odpovědnost chránit se skládá ze tří komponentů: prevence, reakce, rekonstrukce. Pouze pokud se preventivní opatření ukážou jako nedostatečná, následuje reakce a ani ta nemusí zahrnovat užití ozbrojené síly. Vůdčím principem je, že méně rušivá a donucovací opatření mají být zvážena dříve, než jsou použita opatření více donucovací a rušivá.¹⁰² Reakce obsahuje řadu činností od diplomatického tlaku, přes sankce, embarga a možnost mezinárodního trestního stíhání až po vojenskou intervenci, která přichází v úvahu jen v „extrémních a výjimečných případech“¹⁰³. Rekonstrukce předpokládá, že po skončení donucovacích opatření nutných k zajištění ochrany obyvatelstva se bude mezinárodní společenství nadále v zemi angažovat a asistovat se zajištěním stability.¹⁰⁴

Druhým významným příspěvkem zprávy ICISS je změna pohledu na podstatu suverenity. Suverenita, v souladu s touto zprávou, již neznamená pouze výlučnou kontrolu teritoria a respektování územní celistvosti ostatních zemí, nýbrž zahrnuje rovněž povinnosti vůči obyvatelstvu daného státu.¹⁰⁵ Dle Garetha Evanse a Mohameda Sahnouna je dnes již všeobecně přijímáno, že suverenita v sobě zahrnuje dvojí odpovědnost – navenek respektovat

¹⁰¹ Překlad autorky, označení v anglickém jazyce zní „military intervention for human protection purposes“.

¹⁰² *The Responsibility to Protect*, s. 29.

¹⁰³ *The Responsibility to Protect*, s. 31.

¹⁰⁴ Více o rozdílech mezi R2P a humanitární intervencí viz: MIKULASCHEK, Christoph: *The United Security Council and the Responsibility to Protect: Policy, Process and Practice. Report from the 39th International Peace Institute Vienna Seminar on Peacemaking and Peacekeeping*. Diplomatic Academy of Vienna, Favorita Papers, leden 2010, s. 22; EVANS, G.: c. d., s. 56-59.

¹⁰⁵ *The Responsibility to Protect*, s. 13.

suverenitu ostatních států a vnitřně respektovat důstojnost a základní práva lidí žijících uvnitř hranic.¹⁰⁶ Tato rekonceptualizace umožňuje Komisi dále argumentovat, že suverenita je konceptem R2P posílena a nikoli oslabena, neboť primární odpovědnost chránit spočívá na daném státu. Pouze pokud ten je neschopen či neochoten své obyvatelstvo chránit před závažnou újmou, je jeho suverenita dočasně suspendována a residuální odpovědnost chránit přechází na mezinárodní společenství.¹⁰⁷ Z toho vyplývá, že pokud daný stát není schopen uchránit své obyvatelstvo před závažnou újmou, či je dokonce sám pachatelem zločinů na civilním obyvatelstvu, mezinárodní společenství má odpovědnost zasáhnout a v krajních případech sáhnout k užití ozbrojené síly za účelem ochrany daného obyvatelstva.

Třetím příspěvkem je snaha Komise nabídnout odpověď na otázku, kterou si položila v úvodu; tedy za jakých okolností, zda vůbec, je vhodné, aby státy sáhly k donucovacím prostředkům proti jinému státu za účelem ochrany obyvatelstva. ICISS předložila šest kritérií, jimiž se má mezinárodní společenství, zejména Rada bezpečnosti, která je preferovanou autoritou, řídit, v případech, kdy rozhoduje o užití síly. Prvním kritériem je spravedlivý důvod – určení hranice, která musí být překročena, aby užití síly bylo ospravedlnitelné. Stanoveným prahem jsou rozsáhlé ztráty na životech či rozsáhlé etnické čistky, uskutečněné či předvídatelné.¹⁰⁸ Autoři podotýkají, že „laťka“ byla úmyslně stanovena vysoko, a to ze dvou důvodů. Prvním je konceptuální důvod, neboť vojenská intervence má být pouze výjimečným opatřením. Druhý důvod je pragmatický – má-li se intervence uskutečnit v případech, kdy je opravdu zapotřebí, nesmí být zvažována příliš často.¹⁰⁹

Překročení tohoto prahu neznamena automaticky, že vojenská intervence je žádoucím krokem. Následující čtyři kritéria, tzv. principy opatrnosti, stanovují další zábrany případnému užití síly. Jsou jimi správný úmysl, vyčerpání jiných prostředků, přiměřenost prostředků a rozumné

¹⁰⁶ EVANS, Gareth – SAHNOUN, Mohamed: *The Responsibility to Protect*. Foreign Affairs, 81, č. 6, 2002, s. 102.

¹⁰⁷ *The Responsibility to Protect*, s. 17.

¹⁰⁸ Tamtéž, s. 32.

¹⁰⁹ EVANS, G. – SAHNOUN, M.: c. d., s. 103; EVANS, G.: c. d., s. 142-143.

vyhlídky na úspěch.¹¹⁰ Poslední ze zmiňovaných kritérií de facto vylučuje užití síly za účelem ochrany obyvatelstva proti kterémukoli stálému členu Rady bezpečnosti, jakož i dalším mocnostem s početnými ozbrojenými složkami. Zásah není ospravedlnitelný za podmínky, že následky dané akce by byly horší, než následky nečinnosti. Je opodstatněné se domnívat, že vojenská akce proti kterékoli z velmocí by zahrnovala početné ztráty na životech a potenciál přerůst v rozsáhlý konflikt. Stejně jako je OSN nedokonalým systémem kolektivní bezpečnosti s pěti stálými členy Rady bezpečnosti disponujícími vetem, tak i v případě vojenské intervence za účelem ochrany obyvatelstva je odpovědnost chránit nedokonalým konceptem, který nedokáže odpovědět na otázku co dělat, je-li pachatelem zvěrstev na svém obyvatelstvu jedna z velmocí.

Posledním kritériem pro rozhodnutí o užití síly je správná autorita. Zde ICISS vyjádřila své jednoznačné stanovisko, že „v otázce vojenské intervence za účelem ochrany obyvatelstva neexistuje lepší a vhodnější těleso než je Rada bezpečnosti“.¹¹¹ Vojenské akce autorizované Radou bezpečnosti jsou upřednostňovanou alternativou. Nicméně Komise byla ve světle událostí v Kosovu nucena zabývat se otázkou, co dělat v případech, kdy je Rada paralyzována rozdílnými postoji stálých členů. Zde nabídla dvě řešení: proceduru „Uniting for Peace“¹¹² spočívající v posvěcení akce Valným shromážděním či akci skrze regionální organizace zpětně legalizované prostřednictvím rezoluce Rady bezpečnosti.¹¹³ Dále doporučila stálým členům,

¹¹⁰ *The Responsibility to Protect*, s. 35-37; Při stanovení těchto kritérií Komise vycházela z dnes již tradičního konceptu spravedlivé války. Pro principy v tomto konceptu obsažené a jejich analýzu viz: FIALA, Andrew: *The Just War Myth: the Moral Illusions of War*. Lanham, Rowman & Littlefield Publishers 2008, s. 38-39.

¹¹¹ *The Responsibility to Protect*, s. 49.

¹¹² Procedura Uniting for Peace má kořeny v 50. letech 20. století a u jejího zrodu stály USA, které se tak snažily obejít sovětské veto v Radě bezpečnosti. Tato procedura umožňuje Valnému shromáždění zabývat se otázkami udržení míru a bezpečnosti a dávat doporučení i o užití síly v případech, kdy je Rada paralyzována. Je zajímavé, že nejvýraznější uplatnění této procedury je spojeno se Suezskou krizí, při níž USA a SSSR spolupracovali a prosadili vyslání mise na udržení míru do dané oblasti i přes veta Francie a velké Británie. Je však třeba si uvědomit, dnešní složení Valného shromáždění je značně odlišné od jeho podoby v druhé polovině minulého století. V současné době tak není pravděpodobné, že by západní země či USA prosazovaly tuto proceduru. PRANTL, J.: c. d., s. 41-42.

¹¹³ Tato možnost vychází z praxe Rady bezpečnosti v 90. letech, kdy dvě intervence na africkém kontinentě získaly autorizaci Rady bezpečnosti až zpětně. Šlo o zásahy ECOWAS v Libérii v srpnu 1990, který byl schválen Radou až v listopadu 1992, a v Sierra Leone v srpnu 1997, jež byl autorizován v říjnu daného roku. Je zajímavé, že ani jedna z těchto intervencí nevyvolala širokou debatu a kontroverzi, vzhledem k tomu, že šlo o užití síly bez povolení

aby se vzdali svého práva veta v těchto otázkách v případech, kdy nejsou dotčeny jejich národní zájmy. Nicméně žádný ze stálých členů doposud na takové pravidlo nepřistoupil a není pravděpodobné, že by tak v blízké budoucnosti učinili.

Pouhé čtyři roky po zveřejnění zprávy v prosinci 2001, navzdory nepříznivým okolnostem po útocích z 11. září a následném přesunu pozornosti od humanitární problematiky směrem k boji s terorismem¹¹⁴, byl koncept odpovědnosti chránit přijat na Světovém summitu. Zasedání Valného shromáždění na úrovni hlav států při příležitosti 60. výročí založení OSN zahrnuje odpovědnost chránit do Závěrečného dokumentu a mezinárodního společenství se tak na nejvyšší úrovni k tomuto principu zavázalo. Je třeba zdůraznit, že ačkoli podstata konceptu zůstala zachována, jeho podoba, ve které byl na summitu přijat, se odlišuje od původní zprávy ICISS. Státy se usnesly, že „každý stát má odpovědnost chránit své obyvatelstvo před genocidou, válečnými zločiny, etnickými čistkami a zločiny proti lidskosti“. V následujícím odstavci vymezily roli mezinárodního společenství, které skrze OSN, má odpovědnost pomáhat státům chránit obyvatelstvo před těmito zločiny a vyjádřily svou připravenost „zahájit kolektivní akci, včasným a rozhodným způsobem, skrze Radu bezpečnosti, [...], kdyby se mírové prostředky ukázaly jako nedostatečné, a národní autorita zjevně selhávala v ochraně svého obyvatelstva před genocidou, válečnými zločiny, etnickými čistkami a zločiny proti lidskosti“.¹¹⁵

Na první pohled jsou patrné tři hlavní rozdíly mezi původní zprávou ICISS a obsahem Závěrečného dokumentu Světového summitu. Zaprvé, rozsáhlé ztráty na životech a etnické čistky, hranice ospravedlňující zásah dle

Rady bezpečnosti. HUBERT, Don: *The Responsibility to Protect: Preventing and Halting Crimes Against Humanity*. In: ROTBERG, Robert I.(ed.): *Mass Atrocity Crimes. Preventing Future Outrages*. Washington D.C., World Peace Foundation 2010, s. 91.

¹¹⁴ Pro rozbor vlivu událostí 11. září a následné intervence USA v Afghánistánu a Iráku na koncept Odpovědnosti chránit a vyhlídky na jeho implementaci viz: WEISS, Thomas, G.: *R2P after 9/11 and the World Summit*. Wisconsin International Law Journal, 24, č. 3, 2006, s. 741-760; MACFARLANE, Neil S. – THIELKING, Carolin J. – WEISS, Thomas G.: *The Responsibility to Protect: is anyone interested in humanitarian intervention?* Third World Quarterly, 25, č. 5, 2004, s. 977-992.

¹¹⁵ *Resolution adopted by the General Assembly 60/1. World Summit Outcome*. Dokument OSN A/RES/60/1, 24. 10. 2005, s. 30, <http://documents.un.org> (20. 11. 2011).

ICISS, byly specifikovány na čtyři konkrétní zločiny.¹¹⁶ Tato změna byla navržena pákistánským velvyslancem při OSN a měla pomoci rozptýlit obavy zejména rozvojových zemí ohledně možnosti zneužití konceptu ze strany mocných států.¹¹⁷ Zadruhé, dokument zcela vylučuje užití síly bez souhlasu Rady bezpečnosti. Toto opatření vylučuje jakýkoli postup v otázce ochrany obyvatelstva před závažnou újmou v případech, kdy je Rada rozdělena. Zatřetí, Světový summit nepřijal žádná kritéria, jimiž by se Rada měla při rozhodování o užití síly řídit. Zda dojde či nedojde k autorizaci užití síly za účelem ochrany civilního obyvatelstva je zcela na uvážení členů tohoto tělesa. Poslední dvě odlišnosti oproti zprávě ICISS vedly některé experty k označení výstupu summitu jako „R2P-lite“.¹¹⁸

I přes toto označení lze přijetí odpovědnosti chránit představiteli států považovat za průlom v oblasti ochrany civilního obyvatelstva, neboť zásadní skutečností zůstává, že je-li stát neschopen chránit své obyvatelstvo a mírové prostředky se ukážou být nedostatečné, užití vojenské síly se souhlasem Rady bezpečnosti je možné. Dle T. G. Weisse tak většina vlád akceptuje princip kolektivní odpovědnosti chránit.¹¹⁹ Závěrečný dokument summitu rovněž dle Dona Huberta jasně stanoví šíři mandátu Rady bezpečnosti v reakci na humanitární krize. Zatímco v průběhu 90. let byl takový zásah ospravedlňován negativním dopadem těchto krizí na mezinárodní mír a bezpečnost, nyní, v souladu s dokumentem, Rada může a má reagovat na zvěrstva páchaná na civilním obyvatelstvu i při absenci širších hrozeb mezinárodního míru a bezpečnosti.¹²⁰ Podpora R2P na Světovém summitu je označována za jeden z mála zřetelných úspěchů tohoto setkání, jehož výsledek byl v mnoha jiných ohledech zklamáním.¹²¹ Generální tajemník Kofi Annan nazval přijetí tohoto konceptu nejcenějším přínosem celého

¹¹⁶ Tři z výše zmíněných zločinů, jmenovitě genocida, zločiny proti lidskosti a válečné zločiny, jsou definovány mezinárodním právem. Právní definice etnických čistek doposud nebyla dosažena.

¹¹⁷ LUCK, Edward C.: *Building a Norm: The Responsibility to Protect Experience*. In: ROTBERG, R. I.(ed.): c. d., s. 113.

¹¹⁸ WEISS, Thomas, G.: *R2P after 9/11 and the World Summit*, s. 750.

¹¹⁹ Tamtéž, s. 745.

¹²⁰ HUBERT, D.: c. d., s. 95.

¹²¹ LUCK, Edward C.: *Building a Norm: The Responsibility to Protect Experience*, s. 117.

summitu.¹²² Přijetí konceptu na setkání hlav států je rovněž bráno jako předěl v jeho normativním vývoji. Zda je tento koncept již nyní možné označovat za normu mezinárodních vztahů je otázka, jíž se zabývá následující podkapitola.

1.2.1.1 Odpovědnost chránit jako norma

Společně s rozvojem konceptu Odpovědnosti chránit, jeho přijetím na Světovém summitu a postupným rozšiřováním jeho užívání v diplomatických kruzích, probíhá mezi akademiky věnujícími se tomuto tématu intenzivní debata, zda je možné R2P označit za normu. Autoři shodně vycházejí z definice normy vycházející z konstruktivistického pojetí, a sice normy jako standardu vhodného jednání týkající se skupiny aktérů s určitou shodnou identitou.¹²³ Odvolávají se zejména na článek *International Norm Dynamics and Political Change* z roku 1998, v němž Martha Finnemore a Kathryn Sikkink v návaznosti na tuto všeobecně přijímanou definici analyzují vývoj mezinárodních norem a předkládají třífázový „životní cyklus“ normy. Popisují tak postupně rostoucí vliv normy počínaje jejím vznikem, přes její přijetí většinou aktérů až k její internalizaci.¹²⁴ Rozhodující je přechod mezi první a druhou fází, tzv. práh, jehož je dosaženo po té, co norma byla přijata zásadním počtem aktérů, a po němž následuje tzv. „kaskáda normy“, jež vede k její konečné internalizaci.¹²⁵ Z pohledu vývoje Odpovědnosti chránit je možné označit přijetí konceptu na Světovém summitu a následné potvrzení v tematické rezoluci Rady bezpečnosti právě za tento práh, což naznačuje, že R2P jako norma je na cestě k plnému přijetí.¹²⁶ V této souvislosti je třeba rovněž podotknout, že ani závěrečný dokument Světového summitu ani tematická rezoluce Rady bezpečnosti nemají závazný charakter, tudíž jejich podpora R2P nemůže být vnímána jako závazné přijetí této normy.

Postoje jednotlivých autorů, kteří by R2P za normu rádi považovali, se vzájemně odlišují zejména v míře jistoty, se kterou Odpovědnost chránit za

¹²² ANNAN, Kofi A.: *A Glass At Least Half Full*. Wall Street Journal, 19. 10. 2005, <http://www.un.org/News/press/docs/2005/05102005019.shtml> (20. 11. 2011).

¹²³ FINNEMORE, Martha – SIKKINK, Kathryn: *International Norm Dynamics and Political Change*. International Organization, 52, č. 4, 1998, s. 891; Srovnej s: KRATOCHVÍL, Petr – DRULÁK, Petr (Eds.): *Encyklopedie mezinárodních vztahů*. Praha, Portál 2009, s. 149.

¹²⁴ FINNEMORE, M. – SIKKINK, K.: c. d., s. 895.

¹²⁵ Tamtéž, s. 901.

¹²⁶ WELSH, Jennifer: *Implementing Responsibility to Protect: Where Expectations Meet Reality*. Ethics & International Affairs, 24, č. 4, 2010, s. 426.

normu označují. Gareth Evans, jeden z předsedajících ICISS, tvrdí, že R2P je možné již od roku 2005 jednoznačně považovat za novou mezinárodní normu, ne pouze normu nově vznikající. Podle něj R2P již představuje „nový standard chování, a nový ukazatel chování pro každý stát.“¹²⁷ S podobnou mírou jistoty hovoří o R2P jako o normě i Edward Luck, současný zvláštní poradce generálního tajemníka OSN pro otázky spojené s R2P. Dle jeho názoru, pokud definujeme normu jako „sdílené očekávání vhodného chování aktérů s danou identitou“, je jisté, že by se R2P jako norma kvalifikovala.¹²⁸ Nicméně obezřetně dodává, že v mezivládních kruzích převládá pojetí normy, jež zdůrazňuje její právně závazný charakter, a toho doposud R2P nenabyla. Pro debaty na mezivládní úrovni, tedy i v rámci Rady bezpečnosti, je tak charakteristické hovořit o R2P jako o všeobecně přijímaném standardu chování, spíše než o normě.¹²⁹ Autor dále upozorňuje, že pokud nahlížíme na vývoj R2P dle výše popsaného modelu Finemore a Sikkink, tak se ukazuje, že jej tento model popisuje nedostatečně, neboť zdaleka není tak jednoznačný a přímočarý. Po přijetí na Světovém summitu, tedy po dosažení prahu dle modelu, nenastala „kaskáda“ normy, tedy její postupné přijímání dalšími státy, ale došlo spíše ke zpomalení vývoje s tím, jak se některé státy snažily zpochybnit dříve učiněné závazky i koncept samotný.¹³⁰ Odpovědnost chránit tak sice podle Lucka představuje očekávaný standard chování, nicméně k všeobecnému a bezpodmínečnému přijetí této normy doposud nedošlo.

O něco skeptičtější postoj zaujímá v této debatě Alex J. Bellamy. Problém spatřuje zejména v tom, že R2P dle jeho názoru není jednotná norma, ale soubor sdílených očekávání, z nichž některá se jako norma kvalifikují, zatímco jiná ne.¹³¹ Vychází ze tří pilířů identifikovaných generálním tajemníkem ve zprávě *Implementing Responsibility to Protect* z roku 2009. První pilíř, odpovědnost státu za ochranu svých vlastních obyvatel, je dle Bellamyho již přijímaná norma na rozdíl od očekávání spadajících pod další

¹²⁷ Interview: *The RtoP Balance Sheet After Libya*. In: Gareth Evans, <http://www.gevans.org/speeches/speech448%20interview%20RtoP.html> (20. 11. 2011).

¹²⁸ LUCK, Edward C.: *The Responsibility to Protect: Growing Pains or Early Promise?* Ethics & International Affairs, 24, č. 4, 2010, s. 359.

¹²⁹ LUCK, Edward C.: *Building a Norm: The Responsibility to Protect Experience*, s. 109.

¹³⁰ Negativní postoj k R2P zaujaly zejména Venezuela, Kuba, Nikaragua, Irán, Súdán a Severní Korea. Tamtéž, s. 119-120.

¹³¹ BELLAMY, Alex J.: *The Responsibility to Protect – Five Years On*. Ethics & International Affairs, 24, č. 2, 2010, s. 160.

dva pilíře, tedy odpovědnost mezinárodního společenství pomoci státům v budování kapacit k ochraně obyvatelstva a odpovědnost mezinárodního společenství zasáhnout v případě kdy stát v této ochraně jednoznačně selhává.¹³² V případě posledních dvou zmiňovaných principů autor vyslovuje pochybnosti ohledně jejich nejednoznačnosti, která narušuje jejich schopnost ovlivnit chování států a tím i možnost stát se normou.¹³³ V tomto ohledu je žádoucí další vyjasnění obsahu konceptu odpovědnosti chránit a očekávání, která na státy a mezinárodní společenství klade.

Celkově je tedy možné říci, že R2P je možné považovat za normu definovanou jako očekávaný standard jednání aktérů s danou identitou, nicméně v počátečních fázích jejího vývoje. I přes nejednotnost názorů v této oblasti většina akademických textů střídavě používá termíny norma, koncept či zásada pro označení R2P. Autorka předkládané práce však vzhledem k jejímu zaměření na Radu bezpečnosti používá v souvislosti s R2P pouze termín koncept, neboť jak bylo uvedeno výše, v mezivládních kruzích R2P není označována za normu, jelikož postrádá právně-závazný charakter.

Koncept lidské bezpečnosti přinesl do popředí zájmu mezinárodního společenství problematiku bezpečnosti jedince a otázku, jakým způsobem ji nejlépe zajistit. Původní koncept lidské bezpečnosti představený v roce 1994 kladl důraz na rozvoj, jako nejlepší cestu k zajištění bezpečnosti lidí po celém světě. Kanadská vláda následně artikulovala alternativní pohled na lidskou bezpečnost, který zdůrazňoval zajištění fyzické bezpečnosti jednotlivců, a to zejména v oblastech probíhajících ozbrojených konfliktů. Z kanadského přístupu vychází i koncept odpovědnost chránit, který v reakci na kontroverzní debatu obklopující problematiku humanitárních intervencí v 90. letech přednesl principy, jimiž by se mezinárodní společenství mělo řídit v situacích, kdy je konfrontováno s hrubým a rozšířeným násilím páchaným na obyvatelstvu. Odpovědnost chránit v podobě, v níž byla přijata na Světovém summitu, zavazuje mezinárodní společenství jednat v případech, kdy vláda zjevně selhává ve své odpovědnosti chránit obyvatelstvo před genocidou, válečnými zločiny, etnickými čistkami a zločiny proti lidskosti. Jakékoli užití síly

¹³² Tamtéž, s. 160-161.

¹³³ Tamtéž, s. 161-162.

je však podmíněno autorizací Rady bezpečnosti. Rada bezpečnosti tak má v otázkách spojených s ochranou civilního obyvatelstva významné postavení, neboť je jediným orgánem, který může schválit užití síly za tímto účelem. Následující část práce je tak věnována analýze vývoje přístupu Rady bezpečnosti k ochraně civilního obyvatelstva s důrazem na její ochotu schválit užití ozbrojené síly s cílem ochrany civilistů.

2. Přístup Rady bezpečnosti k ochraně civilního obyvatelstva v 90. letech

Období 90. let 20. století bylo přelomové v přístupu Rady bezpečnosti k ochraně obyvatelstva. Nejvýraznější činností Rady v této oblasti bylo v tomto období opakované schválení užití síly podložené humanitárním opodstatněním. Rada se aktivně začala zabývat situacemi, které zahrnovaly masivní porušování lidských práv a rozsáhlé lidské utrpení, které bylo spojené zejména s konflikty probíhajícími uvnitř států, čemuž se Rada v období studené války vyhýbala. Humanitární krize, zpočátku především ty, které vedly k rozsáhlému vysídlení obyvatelstva a jeho následnému pohybu přes hranice sousedních států, byly Radou zahrnuty do definice ohrožení mezinárodního míru a bezpečnosti. Toto rozšířené pojetí následně Radě umožňovalo schválit užití ozbrojené síly uvnitř členských států OSN, neboť článek 2(7) Charty, který zapovídá zasahování do vnitřních záležitostí členských zemí, se nevztahuje na situace, které jsou Radou považovány za ohrožení mezinárodního míru a bezpečnosti. Dle Davida Maloneho tak Rada „ať chceme nebo ne, přispěla k erozi absolutního pojetí státní suverenity a zásadně změnila způsob, jakým mnoho z nás vnímá vztah mezi státem a občanem po celém světě“.¹³⁴ Cílem této kapitoly je ukázat jak se v 90. letech změnil postoj Rady bezpečnosti k humanitárním krizím uvnitř států oproti předchozímu období a určit příčiny této změny. Následně provést analýzu vývoje postoje tohoto tělesa k otázce ochrany obyvatelstva v průběhu tohoto desetiletí prostřednictvím rozebrání textu rezolucí, jež je v tomto ohledu možné považovat za klíčové a konečně ukázat jakým způsobem rozhodnutí Rady bezpečnosti, jakož i její selhání v ochraně obyvatelstva, v tomto období ovlivnily následující vývoj.

Je třeba zdůraznit, že přes rostoucí uvědomění si Rady bezpečnosti, že rozsáhlé lidské utrpení představuje hrozbu mezinárodního míru a bezpečnosti a spadá do jejích kompetencí, byla jen zřídka autorizovaná síla užitá explicitně

¹³⁴ MALONE, David M.: *The Security Council in the 1990s: Inconsistent, Improvisational, Indispensable?* In: THAKUR, Ramesh – NEWMAN, Edward (eds.): *New Millenium, New Perspectives: The United Nations, Security, and Governance*. New York, United Nations University Press 2000, s. 21.

k ochraně civilního obyvatelstva. Ozbrojené síly byly pověřovány zejména zajištěním dodávek humanitární pomoci k potřebným a vytvořením prostředí, v němž mohly pracovat humanitární organizace, nikoli fyzickou ochranou obyvatelstva. Nedůslednost přístupu Rady bezpečnosti k situacím, které zahrnovaly přímé ohrožení pro civilní obyvatelstvo, je patrná na příkladě tzv. bezpečných zón, jež byly vytvořeny v průběhu konfliktu v Bosně. Pomineme-li skutečnost, že mírové jednotky nedisponovaly dostatečnými prostředky k zajištění bezpečnosti v těchto určených oblastech, až neskutečné se zdá být zjištění, že mandát Rady bezpečnosti těmto jednotkám neumožňoval užití síly za účelem ochrany civilního obyvatelstva. „Jednotky OSN byly instruovány použít sílu k ochraně dodávek pomoci, ale bylo jim znemožněno užití síly k ochraně lidí.“¹³⁵ Navzdory řadě humanitárních intervencí¹³⁶, v nichž se Rada bezpečnosti v tomto období angažovala, tak je možné říci, že jejím nejvýraznějším selháním v tomto desetiletí byla neschopnost zajistit fyzickou ochranu civilního obyvatelstva, často, jako například ve Rwandě či Srebrenici, i přes přítomnost jednotek OSN. Toto selhání, společně s výše zmiňovanou změnou pojetí hrozeb mezinárodního míru a bezpečnosti, však výrazným způsobem ovlivnily vývoj po roce 1999, který bude rozebrán v následující kapitole.

Přes výše uvedenou kritiku je třeba vyzdvihnout změnu postoje Rady k humanitárním krizím a to zejména v kontrastu s obdobím studené války. Role Rady bezpečnosti v ochraně obyvatelstva v období studené války byla limitována dvěma faktory. Prvním faktorem bylo velmocenské soupeření mezi východem a západem, které skrze veta uplatňovaná zejména Sovětským svazem na straně jedné a USA na straně druhé často vyústilo v paralýzu tohoto tělesa a jeho neschopnost naplňovat vizi systému kolektivní bezpečnosti obsaženou v kapitole VII Charty.¹³⁷ Druhým faktorem bylo úzké

¹³⁵ Výrok humanitárního pracovníka, citováno v: RIEFF, David: *A Bed for the Night: Humanitarianism in Crisis*. New York, Simon & Schuster 2002, s. 136.

¹³⁶ Přesné vymezení humanitární intervence používané autorkou je vysvětleno níže.

¹³⁷ Poprvé bylo veto v Radě bezpečnosti použito již 17 února 1946, tedy méně než měsíc poté, co Rada začala fungovat. Právo veta bylo uplatněno Sovětským svazem, který byl následně zodpovědný za většinu vet až do roku 1965. Zatímco USA do roku 1965 užíly své právo veta pouze v jednom případě, od roku 1966 do roku 2004 je možné 86 % užití práva veta přičítat USA společně s Francií a Velkou Británií. Vysvětlení pro tento zvrát spočívá v rozšíření Rady bezpečnosti, k němuž došlo v roce 1965, kdy byl počet nestálých členů

pojetí hrozeb mezinárodního míru a bezpečnosti, které v tomto období převládalo. Humanitární krize uvnitř států nebyly vnímány jako dostatečný důvod pro ospravedlnění ozbrojeného zásahu uvnitř suverénních zemí.

Tento argument je možné ilustrovat dvojnásobem. Zaprvé, Rada bezpečnosti za první čtyři desetiletí své existence jen dvakrát označila situaci převážně vnitrostátního charakteru za hrozbu mezinárodního míru a bezpečnosti a následně schválila donucovací opatření pod kapitolou VII v reakci na hrubé porušování lidských práv. Šlo o zavedení sankcí proti režimům v Jižní Rhodesii v roce 1966 a Jižní Africe v roce 1977, nikoli o schválení užití ozbrojené síly.¹³⁸ Zadruhé, tři intervence, jež byly motivovány převážně humanitárními důvody, byly ospravedlňovány na základě sebeobrany. Šlo o vyslání jednotek Indie do Východního Pákistánu v roce 1971 za účelem ochrany bengálských Pákistánců, intervenci Vietnamu v Kambodži k zastavení masakrů páchaných Rudými Khmery a zásah Tanzanie v Ugandě v roce 1978, který vedl ke svržení despotické vlády Idi Amina.¹³⁹ Indie se pokusila prosadit humanitární ospravedlnění svého zásahu v Radě bezpečnosti na základě argumentu, že exodus deseti milionů uprchlíků z Východního Pákistánu skrze její hranice představoval hrozbu regionální bezpečnosti. Rada však jednomyslně tuto argumentaci zamítla s odůvodněním, že porušování lidských práv v rámci Pákistánu spadá do domácí jurisdikce dané země a neospravedlňuje vnější zásah.¹⁴⁰

Všechny tři intervence byly přes svůj pozitivní dopad na situaci obyvatelstva v daných zemích odsouzeny mezinárodním společenstvím.¹⁴¹ Tyto případy ukazují, že humanitární odůvodnění nebylo v době studené války vnímáno jako dostatečné pro ospravedlnění zásahu do vnitřních záležitostí států. V tomto období Rada bezpečnosti v žádném případě neschválila užití ozbrojené síly za účelem ochrany jedinců či skupin uvnitř států. Práva států, zejména ochrana jejich suverenity, tak byla upřednostňována před právy

navýšen z šesti na deset, a celkové rozložení sil bylo nakloněno v neprospěch západních mocností. BOSCO, David L.: c. d., s. 43; PRANTL, J.: c. d., s. 37.

¹³⁸ ROBERTS, A.: *The United Nations and Humanitarian Intervention*, s. 79.

¹³⁹ THAKUR, R.: *Humanitarian Intervention*, s. 393.

¹⁴⁰ WHEELER, Nicholas J.: *The Humanitarian Responsibilities of Sovereignty: Explaining the Development of a New Norm of Military Intervention for Humanitarian Purposes in International Society*. In: WELSH, J. M. (ed.): c. d., s. 33.

¹⁴¹ EVANS, G.: c. d., s. 23-25.

jednotlivců. Tento stav se však od počátku 90. let začal postupně měnit, neboť obě výše určené překážky, jež limitovaly Radu bezpečnosti v oblasti ochrany civilistů, byly alespoň částečně odstraněny.

Konec velmocenského soupeření měl hluboký dopad na fungování Rady bezpečnosti. Konec studené války je autory označován za „nejdůležitější formativní zkušenost za dobu existence Rady bezpečnosti“.¹⁴² Změna atmosféry mezi stálými členy a nově nalezená ochota spolupracovat Radě poprvé od jejího založení umožnila naplňovat její mandát, tedy udržování mezinárodního míru a bezpečnosti.¹⁴³ Jedním z projevů spolupráce mezi stálými členy byl prudký pokles četnosti užití práva veta. V letech 1946 – 2002 stálí členové uplatnili své právo veta v celkem 294 případech, avšak pouze sedmkrát mezi léty 1991 – 2000, což je nejméně za dekádu v historii OSN. Současně bylo čím dál více vnímáno jako nezodpovědné předložit k hlasování v Radě rezoluci, kterou by některý stálý člen byl „nucen“ vetovat a státy tak upustily od provokativního chování, jež bylo pro období studené války typické.¹⁴⁴ Tuto skutečnost však není možné interpretovat jako snížení vlivu práva veta, kterým stálí členové disponují, neboť možnost jeho užití je přítomna po celý proces vyjednávání, který tak významným způsobem ovlivňuje.

Dalším výrazným rysem odlišujícím fungování Rady bezpečnosti v 90. letech od předchozího období, je ohromný nárůst činnosti tohoto tělesa. V letech 1946 – 1989 byl průměrný počet rezolucí přijatý ročně 15, zatímco od té doby je každoročně schváleno více než 60 rezolucí.¹⁴⁵ Podobně je možné nárůst aktivity tohoto tělesa ilustrovat i zvýšením počtu formálních zasedání a

¹⁴² WALLENSTEEN, P. – JOHANSSON, P.: c. d., s. 17.

¹⁴³ Postupné uvolňování napětí mezi východem a západem v Radě bezpečnosti bylo patrné od roku 1985, kdy v čele Sovětského svazu stanul Michail Gorbačov. Změna atmosféry se projevila v průběhu roku 1986, kdy se Rada bez obtíží shodla na znovuzvolení J. P. de Cuéllara jako generálního tajemníka. Volba generálního tajemníka byla dříve spornou událostí a řada vet byla uplatněna při této příležitosti. Nejvýraznějším projevem schopnosti stálých členů spolupracovat ještě před koncem studené války byl poté způsob, jakým Rada zareagovala na válku mezi Íránem a Irákem. Stálí členové společně opakovaně konzultovali postup a jednomyslně podpořili rezoluci 598, která strany konfliktu vyzývala k okamžitému přerušování bojů a stažení jednotek. V polovině roku 1987 tak Rada vstoupila do nového období své existence, jež bylo charakterizováno ochotou stálých členů spolupracovat. MALONE, D. M.: *The Security Council in the 1990s*, s. 21-22; BOSCO, D. L.: c. d., s. 149-153.

¹⁴⁴ WALLENSTEEN, P. – JOHANSSON, P.: c. d., s. 20.

¹⁴⁵ Tamtéž, s. 18.

neformálních konzultací. V roce 1986 se konalo 96 formálních setkání a 72 neformálních, v roce 1993 tato čísla poskočila na 171 a 253.¹⁴⁶ Rada rovněž častěji sáhla k možnosti schválit rezoluci pod kapitolou VII a autorizovat tak donucovací opatření. 93 % rezolucí přijatých pod touto kapitolou bylo přijato po konci studené války.¹⁴⁷ V 90. letech Rada celkem jedenáctkrát schválila užití síly a v deseti případech k tomuto opatření sáhla v kontextu vnitrostátního konfliktu.¹⁴⁸ Konec velmocenského soupeření doprovázený nárůstem aktivity Rady bezpečnosti umožnil tomuto tělesu naplno využívat nástrojů, které mu Charta dává k dispozici za účelem naplnění jeho mandátu – udržení mezinárodního míru a bezpečnosti. Rada tak byla schopna zabývat se více konflikty než kdykoli dříve a co je důležité, konflikty, které byly v dané době relevantní.

Po skončení studené války převažovaly konflikty vnitrostátního charakteru, které zahrnovaly velké utrpení civilního obyvatelstva a jejich výsledkem byly často masivní proudy uprchlíků.¹⁴⁹ Studie provedená uznávaným think-thankem International Peace Institute zabývající se Radou bezpečnosti a problematikou občanské války ukazuje, že od konce studené války Rada postupně změnila způsob, jakým aplikovala svůj mandát udržovat mezinárodní mír a bezpečnost na situaci vnitřního konfliktu. Mezi léty 1989 – 2006 se její přístup k těmto situacím postupně změnil od nezájmu k aktivnímu zapojení se.¹⁵⁰ Z pohledu této práce jsou stěžejní ty reakce Rady bezpečnosti na vnitrostátní konflikty, které byly opodstatněny na humanitárních základech a zahrnovaly užití ozbrojené síly za účelem zlepšení situace civilního obyvatelstva. Následující podkapitola je tak věnována problematice

¹⁴⁶ BOSCO, D. L.: c. d., s. 182.

¹⁴⁷ WALLENSTEEN, P. – JOHANSSON, P.: c. d., s. 19.

¹⁴⁸ OUDRAAT, Chantal de Jonge: *Intervention: Trends and Challenges*. In: THAKUR, R. – NEWMAN, E. (eds.): c. d., s. 47.

¹⁴⁹ Tamtéž, s. 46.

¹⁵⁰ Autoři dále poukazují, že Rada svými aktivitami nesledovala pouze ukončení bojů v těchto případech, ale podporovala strany konfliktu v nalezení dlouhodobého řešení a zabránění znovu vypuknutí násilí. Postupem času Rada rovněž měnila způsob, jakým usilovala o ukončení konfliktu, což je patrné na počtu specifických požadavků, které na strany konfliktu ve svých rezolucích kladla. Mezi léty 1989 – 2006 tento počet stoupl v každé rezoluci šestinásobně. COCKAYNE, James – MIKULASCHEK, Christoph – PERRY, Chris: *The United Nations Security Council and Civil War: First Insights from a New Dataset*. International Peace Institute 2010, s. 1, <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/AD4613F3557A82B385257797006C9482-IPI,%20Security%20Council%20and%20Civil%20War%20-Sep%202010.pdf> (22. 11. 2011).

humanitárních intervencí v 90. letech, se kterými byla Rada bezpečnosti spojena.

2.1 Rada bezpečnosti a humanitární intervence v 90. letech

Angažovanost Rady bezpečnosti v humanitárních intervencích v 90. letech 20. století byla bezprecedentní a je opodstatněné se domnívat, že podobné aktivity v takovém rozsahu jsou v blízké budoucnosti nepravděpodobné.¹⁵¹ To, co Radě tuto činnost umožnilo, byla ochota jejích členů zabývat se situacemi humanitárních krizí uvnitř jednotlivých států a tyto zahrnout do definice hrozby mezinárodního míru a bezpečnosti. Vývoj v 90. letech tak ostře kontrastuje s výše popsaným obdobím studené války, kdy humanitární krize a hrubé porušování lidských práv byly považovány za vnitřní záležitost daného státu, nikoli za předmět mezinárodního zájmu. Díky rozšířenému pojetí hrozeb mezinárodního míru a bezpečnosti byla odstraněna druhá výše identifikovaná překážka, jenž v době studené války limitovala roli Rady bezpečnosti v oblasti ochrany civilního obyvatelstva.

Existuje řada variací definice humanitární intervence, které zahrnují rozdílné definiční charakteristiky. Autorka předkládaného textu vychází z definice humanitární intervence předložené oxfordskou profesorkou Jennifer M. Welsh, která je odbornicí na téma humanitární intervence v mezinárodních vztazích a této problematice se věnuje rovněž z pohledu Rady bezpečnosti. Welsh definuje humanitární intervenci jako „donucující zásah do vnitřních záležitostí státu, zahrnující užití ozbrojené síly s nebo bez autorizace Rady bezpečnosti, jehož účelem je učinit přítrž masivnímu porušování lidských práv či zabránit rozšířenému lidskému utrpení“.¹⁵² Takto postavená definice zahrnuje dvě hlavní kritéria, která určují, zda daný zásah je či není humanitární intervencí. Zaprvé, zásah musí zahrnovat užití ozbrojené síly, čímž definice eliminuje další dvě aktivity, které bývají zahrnuty pod pojmem

¹⁵¹ WEISS, Thomas G.: *The Sunset of Humanitarian Intervention? The Responsibility to Protect in a Unipolar Era*. Security Dialogue, 35, č. 2, 2004, s. 135-136, 140-141.

¹⁵² WELSH, J. M.: *Introduction*. In: WELSH, J. M. (ed.): c. d., s. 3; WELSH, J. M.: *The Security Council and Humanitarian Intervention*, s. 535.

intervence, jmenovitě sankce a mezinárodní trestní stíhání.¹⁵³ Zadruhé, daný zásah musí mít primárně humanitární opodstatnění, tedy jeho hlavním motivem musí být snaha zmírnit lidské utrpení, bez ohledu na další motivy, které intervenující země mohou mít. V tomto vymezení tak chybí třetí znak, který definice humanitární intervence často zahrnují, a to absence souhlasu státu, na jehož území je síla použita.¹⁵⁴ Je to z toho důvodu, že otázka souhlasu je často sporná a v praxi je hranice mezi intervencí se souhlasem a bez souhlasu nejasná. Je otázka jakým způsobem nahlížet na souhlas, je-li vynucený tlakem mezinárodního společenství, jak tomu bylo v případě Východního Timoru, či v situacích, kdy jedna ze stran konfliktu sice s přítomností jednotek souhlasí, ale druhá nikoli, jak tomu bylo v případě konfliktu v Bosně.¹⁵⁵ Definice rovněž zahrnuje zásahy jak schválené Radou bezpečnosti, tak i ty, které její svolení postrádaly.¹⁵⁶

Sir Adam Roberts, předseda Britské akademie a emeritní oxfordský profesor, identifikuje devět případů v rozmezí let 1991-2000, kdy byla Rada bezpečnosti konfrontována s otázkou užití vojenské síly uvnitř států ze, částečně či zcela, humanitárních důvodů.¹⁵⁷ V sedmi z těchto devíti případů Rada explicitně schválila užití síly, ve zbývajících dvou, v severním Iráku a Kosovu, jednala koalice států bez povolení užití síly nicméně na základě předchozích rezolucí Rady bezpečnosti s cílem vynucení požadavků v nich

¹⁵³ Pro vymezení intervence zahrnující hrozbu či užití sankcí, vojenské síly či mezinárodního trestního stíhání viz: WEISS, T. G.: *The Humanitarian Impulse*, s. 39; OUDRAAT, Ch. de J.: c. d., s. 46.

¹⁵⁴ Pro definice obsahující kritérium absence souhlasu dané vládou viz: THAKUR, R.: *Humanitarian Intervention*, s. 388; WEISS T. G. – HUBERT, D. a kol.: c. d., s. 79; v českém prostředí BARŠA, Pavel – CÍSAŘ, Ondřej: *Anarchie a řád ve světové politice. Kapitoly z dějin mezinárodních vztahů*. Praha, Portál 2008, s. 502-503.

¹⁵⁵ BOSCO, D. L.: c. d., s. 172; ROBERTS, A.: c. d., s. 83.

¹⁵⁶ Z pohledu mezinárodního práva jsou za humanitární intervence považovány pouze akce bez souhlasu Rady bezpečnosti a tvoří odlišnou kategorii od kolektivních donucovacích opatření autorizovaných Radou pod kapitolou VII Charty.

¹⁵⁷ Těchto devět případů zahrnuje severní Irák (1991), Bosnu a Hercegovinu (1992-1995), Somálsko (1992-1993), Rwandu (1994), Haiti (1994), Albánii (1997), Sierra Leone (1997-2000), Kosovo (1998-1999) a Východní Timor (1999). Kromě těchto případů Rada bezpečnosti autorizovala užití síly s humanitárním opodstatněním v roce 1996 ve východním Zairu. Rezoluce 1080 pověřovala státy usnadněním dodávek humanitární pomoci k rwandským uprchlíkům a zajištěním jejich bezpečného dobrovolného návratu do Rwandy. K uskutečnění této mise však nikdy nedošlo, neboť se nenašel dostatek států ochotných tento mandát splnit. ROBERTS, A.: *The United Nations and Humanitarian Intervention*, s. 81; *Resolution 1080 (1996)*. Dokument OSN S/RES/1080, 15. 11. 1996, 3 s., <http://documents.un.org/> (20. 11. 2011).

obsažených.¹⁵⁸ Z pohledu budoucího vývoje byly významné jak případy, kdy Rada jednání států v zájmu humanitárních cílů posvětila, tak i ty případy rozšířeného lidského utrpení, na něž Rada zareagovat nedokázala, zejména genocida ve Rwandě a etnické čistky v Kosovu. Tyto případy ukázaly limity role Rady bezpečnosti v oblasti humanitární intervence a do značné míry ovlivnily budoucí vývoj.

2.1.1 Severní Irák a Somálsko – rozšíření pojetí hrozeb

Postoj Rady bezpečnosti k humanitárním krizím uvnitř státu se vyvíjel postupně. Za počátek procesu změny pohledu tohoto tělesa na danou problematiku je možné považovat reakci Rady bezpečnosti na utlačování a vysídlování obyvatel v severním Iráku na jaře roku 1991. Rozhodná reakce Rady bezpečnosti na iráckou invazi do Kuvajtu v srpnu roku 1990 a následná jednoznačná porážka iráckého vojska vedla k obnoveným snahám Kurdů v severním Iráku o získání samostatnosti. Odpovědí iráckého režimu na tuto revoltu bylo napadání vesnic, které vedlo k rozsáhlému vysídlování obyvatel. Turecko odhadovalo, že následkem iráckých represí se jeho hranice pokusí překročit více než jeden milion uprchlíků a předložilo tuto záležitost Radě bezpečnosti s odůvodněním, že pohyb takového množství osob narušuje regionální stabilitu. Turecko dále argumentovalo, že lidská tragédie v severním Iráku dosáhla takových rozměrů, že si Rada nemůže dovolit být pouhým divákem odvíjejícího se sledu událostí a požadovalo naléhavou a rozhodnou akci za účelem zastavení útlaku místního obyvatelstva.¹⁵⁹

Rada bezpečnosti následně přijala rezoluci 688, která bývá označována za milník v přístupu Rady k humanitárním krizím.¹⁶⁰ Tato rezoluce je významná především z pohledu rozšíření definice hrozeb mezinárodního míru a bezpečnosti. Rada odsoudila represi iráckého civilního obyvatelstva, jejíž následky považovala za ohrožení mezinárodního míru a bezpečnosti v daném regionu. Uprchlíká krize vyvolaná útlakem ze strany iráckého režimu tak byla

¹⁵⁸ ROBERTS, A.: *The United Nations and Humanitarian Intervention*, s. 84.

¹⁵⁹ Mr. Aksin (projev). In: Dokument OSN S/PV.2982, 5. 4. 1991, s. 6-7, <http://documents.un.org/> (20. 11. 2011).

¹⁶⁰ WELSH, J. M.: *The Security Council and Humanitarian Intervention*, s. 538.

zahrnuta do vymezení hrozby mezinárodního míru. Rada dále požadovala okamžité zastavení represí a trvala na tom, aby irácká vláda umožnila přístup humanitárních organizací k lidem v nouzi po celé zemi.¹⁶¹ Role této rezoluce jako precedentu pro budoucí humanitární intervence však byla limitována dvěma skutečnostmi. Zaprvé, rezoluce neobsahovala zmínku o kapitole VII, což znamená, že v této fázi Rada ještě upustila od možnosti autorizovat užití ozbrojené síly uvnitř suverénního státu v reakci na humanitární krizi. Rusko i Čína, daly během vyjednávání najevo, že nepodpoří rezoluci, která by umožňovala užití síly.¹⁶² Neochota států vytvořit precedent pro zasahování do vnitřních záležitostí suverénních zemí je patrná i z úvodní části rezoluce, která specificky zmiňuje článek 2(7) Charty, který toto jednání zapovídá, a zdůrazňuje závazek členských států respektovat suverenitu, teritoriální integritu a politickou nezávislost Iráku.¹⁶³ Zadruhé, rezoluce byla schválena jen velmi těsně deseti hlasy pro¹⁶⁴, a je možné se domnívat, že pokud by byla obhajována čistě na humanitárním základě, nedosáhla by devíti hlasů nutných pro její přijetí. Dle britského velvyslance při OSN v dané době Davida Hannaye při neformálních jednáních Rady dominovaly bezpečnostní otázky spojené s vlnami uprchlíků a jejich vliv na stabilitu v regionu.¹⁶⁵

Jak je patrné ze samotného textu rezoluce, Rada nepovažovala za hrozbu útlak kurdského obyvatelstva, nýbrž následky tohoto útlaku. Přesto jde o výrazný posun, zejména v kontrastu s výše uváděným případem Indie a situací ve východním Pákistánu o dvě dekády dříve. Tvrzení Indie v roce 1971, že pohyb až deseti miliónů osob přes její hranice představuje ohrožení regionální stability a vyžaduje reakci, nebylo mezinárodním společenstvím podpořeno. Podobná situace, v podstatně menším rozsahu, však již v roce 1991 byla přijímána jako legitimní předmět zájmu Rady bezpečnosti.

¹⁶¹ *Resolution 688 (1991) of 5 April 1991*, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/596/24/IMG/NR059624.pdf?OpenElement> (20. 11. 2011). Rezoluce z počátku 90. let ještě nemají svůj identifikační kód dokumentu OSN, pod nímž by je bylo možné nalézt v databázi. Z tohoto důvodu zde autorka uvádí na rozdíl od následujících rezolucí přímý odkaz.

¹⁶² WHEELER, N.: c. d., s. 33.

¹⁶³ *Resolution 688 (1991)*.

¹⁶⁴ Proti přijetí rezoluce hlasovali Kuba, Jemen, Zimbabwe, hlasování se zdržela Čína a Indie. Tamtéž.

¹⁶⁵ Citováno v: WHEELER, N.: c. d., s. 33-34.

Přestože rezoluce 688 zabývající se situací v severním Iráku neschvalovala užití síly v zájmu dosažení požadavků v ní obsažených, ve světle pokračujících represí ze strany iráckého režimu USA společně s Francií a Velkou Británií rozmístily v severním Iráku své jednotky za účelem vytvoření bezpečných zón pro kurdské obyvatelstvo a udržovaly nad oblastí bezletovou zónu. Pozornost si zaslouží skutečnost, že žádný ze států, který hlasoval pro rezoluci 688, veřejně nezpochybnil tvrzení těchto zemí, že akce byla v souladu s danou rezolucí.¹⁶⁶ Opět je zde možné nalézt srovnání, tentokrát s pozdějším případem Kosova, kdy operace NATO byla kritizována za překročení mandátu Rady bezpečnosti, která sice explicitně neschválila užití síly, nicméně v předchozích rezolucích označila situaci v Kosovu za ohrožení mezinárodního míru a bezpečnosti. Nicholas Wheeler vysvětluje absenci kritiky v případě severního Iráku na základě argumentu, že žádný ze členů Rady nechtěl být viděn jako ten, který je proti vojenské akci, jež zjevně zachraňuje životy. To ukazuje, že již na počátku 90. let byla ochrana základních humanitárních hodnot vnímána jako nezbytná podmínka legitimní státnosti.¹⁶⁷

Postoj Rady k problematice lidské bezpečnosti se dále vyvinul s reakcí na humanitární krizi v Somálsku.¹⁶⁸ V případě Somálska Rada překonala obě omezení, která limitovala její pozici k situaci v severním Iráku – konkrétně označila samotnou humanitární krizi uvnitř státu za hrozbu mezinárodního míru a přijala rezoluci pod kapitolou VII schvalující užití síly. Rada se začala zabývat situací v Somálsku v lednu roku 1992 a do listopadu 1994 přijala celkem 17 rezolucí vztahujících se k humanitární krizi v Somálsku.¹⁶⁹ Země se nacházela v chaosu vycházejícím z bezvládní po svržení prezidenta Siada Barreho v lednu 1991 a následné občanské války. Populaci ohrožovalo nebezpečí hladomoru a v říjnu roku 1992 generální tajemník OSN Boutros Boutros-Ghalí upozornil, že více než jeden a půl milionu obyvatel se nachází

¹⁶⁶ Druhá bezletová zóna, nad jižní částí země, byla vyhlášena 26. srpna 1992. WEISS, T. G. – HUBERT, D. a kol.: c. d., s. 88.

¹⁶⁷ WHEELER, N.: c. d., s. 39.

¹⁶⁸ MACFARLANE, N. S. – KHONG, Y. F.: c. d., s. 167.

¹⁶⁹ WELSH, J. M.: *The Security Council and Humanitarian Intervention*, s. 539.

v bezprostředním smrtelném nebezpečí z důvodu podvýživy.¹⁷⁰ Dodávky humanitární pomoci se v kontextu pokračujícího násilí nedostávaly k obyvatelům, pro něž byly určeny a mise na udržení míru (UNOSOM I), která v zemi působila od dubna 1992, nebyla schopna situaci výrazně ovlivnit.¹⁷¹ Za těchto okolností Rada jednomyslně schválila rezoluci 794, na jejímž základě USA vyslaly do země 28 000 jednotek v rámci mise UNITAF.¹⁷² Mise byla pod kapitolou VII Charty oprávněna užít všech nezbytných prostředků za účelem vytvoření bezpečného prostředí pro zajištění dodávek humanitární pomoci.¹⁷³ To ukazuje, že státy se primárně soustředily na otázku distribuce humanitární pomoci, nikoli na ochranu obyvatelstva Somálska před fyzickým násilím.¹⁷⁴ V tomto ohledu byla mise UNITAF hodnocena jako úspěšná, neboť za jejího působení se humanitární asistence dostala k celé populaci a méně než 100 000 z bezprostředně ohrožených hladomorem zemřelo.¹⁷⁵

Přijetí rezoluce 794 je významné z několika důvodů. Rada poprvé za dobu své existence schválila užití síly pod kapitolou VII vztahující se k vnitřnímu konfliktu, bez souhlasu dané země a s čistě humanitárním odůvodněním. V rezoluci 794 určila, že „závažnost lidského utrpení způsobená konfliktem v Somálsku, dále zhoršována překážkami v distribuci humanitární pomoci, představuje hrozbu mezinárodního míru a bezpečnosti“.¹⁷⁶ Zatímco v případě severního Iráku byla většina pozornosti zaměřena na proudy uprchlíků a s nimi spojené narušování hranic sousedních států, které dodávalo krizi mezinárodní rozměr, v kontextu Somálska bylo

¹⁷⁰ *Emergency assistance for humanitarian relief and the economic and social rehabilitation of Somalia. Report of the Secretary-General.* Dokument OSN A/47/553, 22. 10. 1992, s. 3, <http://documents.un.org/> (20. 11. 2011).

¹⁷¹ UNOSOM I byl ustaven rezolucí 751 z 24. dubna 1992. Původně čítal pouze 500 jednotek. Tento počet byl v souladu s rezolucí 775 z 28. srpna 1992 navýšen na 3,500, nicméně implementace tohoto rozhodnutí se protahovala z logistických a finančních příčin. WELSH, J. M.: *The Security Council and Humanitarian Intervention*, s. 540.

¹⁷² Unified Task Force, operace je rovněž známá pod označením Operation Restore Hope.

¹⁷³ *Resolution 794 (1992).* Dokument OSN S/RES/794, 3. 12. 1992, s. 3, <http://documents.un.org/> (20. 11. 2011).

¹⁷⁴ Admirál Howe, který v Somálsku působil na postu zvláštního vyslance generálního tajemníka OSN od března 1993 do března 1994, poukazuje, že závazek USA v Somálsku byl učiněn v rámci velmi úzce pojaté operace. Jejich cílem bylo „nasytit hladovějící, vytvořit podmínky pro proudění pomoci a co nejdříve předat misi OSN“. Citováno v: HOFFMAN, Frank G.: *One Decade Later – Debacle in Somalia.* The Naval Institute, January 2004, http://www.military.com/NewContent/0,13190,NI_Somalia_0104,00.html (20. 11. 2011).

¹⁷⁵ EVANS G.: c. d., s. 27.

¹⁷⁶ *Resolution 794 (1992)*, s. 1.

primární opodstatnění zásahu čistě humanitární.¹⁷⁷ Rada touto formulací účinně zahrnula humanitární krizi a s ní spojené lidské utrpení uvnitř státu do definice hrozby mezinárodního míru a bezpečnosti. Jak poukazuje Neil MacFarlane, bylo přitom zřejmé, že situace v Somálsku neohrožuje mezinárodní mír a bezpečnost, Rada tak využila své volnosti uvážení při stanovování hrozeb a schválila zásah uvnitř státu z čistě humanitárních důvodů.¹⁷⁸ Nadto, Rada poprvé autorizovala multilaterální vojenskou misi, která nespadala pod velení OSN, z humanitárních důvodů. V této praxi, přenechávání vynucení mandátu Rady bezpečnosti na „koalici ochotných zemí“, Rada následně v průběhu 90. let pokračovala a slovy T. G. Weisse se stala z „činitele pouhým schvalovatelem“.¹⁷⁹

Při příležitosti schvalování rezoluce 794 Čína, odpůrce užití síly v mezinárodních vztazích a narušování suverenity, poprvé kladně hlasovala pro donucovací opatření. Nicméně v debatě předcházející hlasování o rezoluci zdůraznila, že z jejího pohledu jde o „výjimečné opatření s ohledem na specifickou situaci v Somálsku“.¹⁸⁰ Podobnými argumenty podložilo svou podporu této rezoluce i Hnutí nezúčastněných zemí, jehož členské státy stejně jako Čína vyzdvihovaly specifický charakter somálské krize.¹⁸¹ Tyto země tak dávaly jasně najevo, že humanitární intervence v Somálsku je ojedinělým případem, který nezakládá precedent pro budoucí situace. Specificita této situace spočívala především v tom, že v Somálsku v daném období neexistovala funkční vláda. Nešlo tak o intervenci proti vůli vlády, ale intervenci v případě, kdy vláda neexistuje.¹⁸² Přes tyto argumenty je možné říci, že svými postoji k humanitárním krizím v severním Iráku a především Somálsku, Rada pro budoucí případy precedent stanovila, neboť tyto situace zahrnující rozšířené lidské utrpení, označila za hrozbu mezinárodního míru a bezpečnosti. Tím otevřela možnost schválit užití síly uvnitř státu na základě obav o osud obyvatelstva v dané zemi. Navíc skutečnost, že nikdo z širšího

¹⁷⁷ ROBERTS, Adam: *Humanitarian War: Military Intervention and Human Rights*. International Affairs, 69, č. 3, 1993, s. 440.

¹⁷⁸ MACFARLANE, N. S. – KHONG, Y. F.: c. d., s. 168.

¹⁷⁹ WEISS, T. G.: *The Humanitarian Impulse*, s. 46.

¹⁸⁰ Mr. Li Daoyu (projev). In: Dokument OSN S/PV.3145, 3. 12. 1992, s. 17, <http://documents.un.org/> (20. 11. 2011).

¹⁸¹ Tamtéž, stanovisko Indie s. 49-50, Zimbabwe s. 7, Maroko s. 46.

¹⁸² ROBERTS, A.: *Humanitarian War: Military Intervention and Human Rights*, s. 440.

členstva OSN proti tomuto kroku neprotestoval, naznačuje, že autorizace humanitární intervence i při absenci souhlasu daného státu byla všeobecně vnímána jako součást kompetencí tohoto tělesa.¹⁸³ Rada následně v průběhu 90. let opakovaně označila humanitární krizi uvnitř státu za hrozbu mezinárodního míru a bezpečnosti a na tomto základě schválila užití síly v rámci státu. Stalo se tak v případě Bosny, Rwandy, Haiti, Albánie, Sierra Leone a Východního Timoru.¹⁸⁴ Za povšimnutí stojí, že v případě Východního Timoru již byly jednotlivými státy v debatě předcházející schvalování rezoluce 1264, která autorizovala užití síly, citovány předchozí případy, kdy Rada jednala na základě humanitárního opodstatnění, zejména Somálsko, a akce již nebyla ospravedlňována jedinečnými okolnostmi.¹⁸⁵ Je tedy zřejmé, že případ Somálska stanovil precedent pro postup Rady bezpečnosti vůči humanitárním krizím uvnitř jednotlivých zemí a na konci 90. let již byla autorizace humanitární intervence považována za běžnou součást pracovní náplně Rady bezpečnosti.

2.1.2 Rwanda a Kosovo – selhání v ochraně obyvatelstva

Navzdory tomuto posunu, postupnému upřednostňování bezpečnosti jedince a rostoucí ochotě Rady zasahovat v suverénních státech, dva případy v průběhu 90. let rovněž odhalily limity tohoto tělesa v oblasti ochrany civilního obyvatelstva. Rada nebyla schopna včas reagovat na genocidu ve Rwandě v roce 1994 a nebyla schopna se shodnout na možnosti užití síly za účelem zastavení etnických čistek v Kosovu v roce 1999. Důvody pro tato selhání jsou odlišné a představují dvě hlavní omezení role Rady bezpečnosti v ochraně

¹⁸³ ROBERTS, A.: *The United Nations and Humanitarian Intervention*, s. 84.

¹⁸⁴ Míra souhlasu s těmito aktivitami OSN či koalic států se případ od případu lišila. Například zásah v Albánii, v jehož čele stála Itálie, se uskutečnil přímo na požadavek albánské vlády, která v důsledku rozsáhlých protestů ztrácela kontrolu nad svým územím. Oproti tomu, při schvalování operace na Haiti, která byla pověřena obnovením demokraticky zvolené vlády, se Rada opět přiblížila schválení zásahu bez souhlasu režimu u moci. Avšak i ten byl nakonec na poslední chvíli, v okamžiku kdy americké jednotky již byly na cestě, obdržen. Více o operaci v Albánii viz: KRITSIOTIS, Dino: *Security Council Resolution 1101 (1997) and the Multinational Protection Force of Operation Alba in Albania*. Leiden Journal of International Law, 12, č. 3, 1999, s. 511-547; pro operaci na Haiti se zaměřením na postoj Rady bezpečnosti viz: MALONE, David M.: *Decision-Making in the UN Security Council: The Case of Haiti*. Oxford, Oxford University Press 1998, 356 s.

¹⁸⁵ WELSH, J. M.: *The Security Council and Humanitarian Intervention*, s. 551-552.

civilistů i v současné době. Jejich identifikace je předmětem následující části textu. Pozornost bude rovněž věnována dopadům na budoucí vývoj.

Rwanda je označována za „kritický případ ne-intervence“.¹⁸⁶ Tvář v tvář masovému systematickému a jednostrannému vyvražďování části populace nebyla Rada bezpečnosti po dlouhou dobu schopna účinně zasáhnout, a to navzdory přítomnosti mise OSN v zemi.¹⁸⁷ Později ustavená nezávislá komise vyšetřující počínání OSN v průběhu genocidy ve Rwandě označila neschopnost jednotek OSN chránit civilisty za „jednu z nejbolestivějších a nejkontroverznějších záležitostí daného období“.¹⁸⁸ Vysvětlení tohoto selhání spočívá ve dvou základních faktorech. Zaprvé, situace ve Rwandě po propuknutí genocidy byla Sekretariátem prezentována jako pokračující občanská válka. Nestálí členové v Radě nemají jinou možnost, než se spoléhat na informace, které jim Sekretariát poskytuje. Karel Kovanda, který v Radě v daném období zastupoval Českou republiku, tak upozorňuje, že o tom, co se v zemi skutečně děje, se dozvěděl až z článku v *New York Times* 10 dní po vypuknutí násilí.¹⁸⁹ Tento dojem byl posilován i Spojenými státy, které sice disponovaly svými vlastními informacemi z místa, nicméně neměli nejmenší zájem se v tomto konfliktu jakýmkoli způsobem angažovat.¹⁹⁰

Zadruhé, a to je nejdůležitější, v Radě na straně stálých členů neexistoval dostatek politické vůle zasáhnout. Interpretace situace jako občanské války tak zemím vyhovovala, neboť jim umožňovala argumentovat,

¹⁸⁶ Tamtéž, s. 544.

¹⁸⁷ Mise UNAMIR byla v zemi přítomna od října 1993. Šlo o klasickou misi na udržení míru, jejímž úkolem bylo dohlížet na implementaci Dohod z Arushi podepsaných v srpnu 1993 mezi rwandskou vládou a Rwandskou vlasteneckou frontou (RPF). Velitelem UNAMIRu byl kanadský generál Roméo Dallaire, který vylíčil příběh této mise a její omezené možnosti uprostřed probíhající genocidy v knize *Shake Hands with the Devil: The Failure of Humanity in Rwanda*.

¹⁸⁸ *Report of the Independent Inquiry into the actions of the United Nations during the 1994 genocide in Rwanda*. In: Dokument OSN S/1999/1257, 16. 12. 1999, s. 45. <http://documents.un.org> (20. 11. 2011). Není bez zajímavosti, že daná zpráva vyšla v roce 1999, tedy v roce, který představuje další předěl v přístupu Rady bezpečnosti k ochraně civilistů.

¹⁸⁹ KOVANDA, K.: c. d., s. 52.

¹⁹⁰ Samantha Power na základě odtajněných dokumentů přesvědčivě argumentuje, že americké tajné služby informovaly jak o varovných signálech, které genocidě předcházely, tak o jejím samotném průběhu. Jen několik dní po vypuknutí násilí na začátku dubna 1994 byly do Kigali vyslány na průzkumnou misi americké speciální jednotky, které tak měly možnost na vlastní oči spatřit rozsah a podobu masakrů. POWER, Samantha: *A Problem From Hell: America and the Age of Genocide*. New York, Harper Perennial 2007, s. 354-355.

že vnější zásah by měl jen malou šanci na úspěch. Absence vůle jednat vysvětluje i skutečnost, proč země, zejména USA, dlouho oponovaly užití slova genocida v souvislosti s Rwandou. Kdyby situace byla uznána za genocidu, země by měly nejen morální, ale i právní závazek jednat.¹⁹¹ V této atmosféře Rada v průběhu genocidy přijala kritizovanou rezoluci 912 z 21. dubna 1994, která vedla ke snížení jednotek UNAMIRu na 270 a pachatelům genocidy dala jasný signál, že mezinárodní společenství se nechystá zasáhnout. Colin Keating, předseda Rady bezpečnosti v době přijetí rezoluce, však podotýká, že vzhledem k neochotě členů Rady to byla jediná realizovatelná možnost s nadějí na alespoň částečně pozitivní výsledek.¹⁹² Až v pozdější fázi krize, v situaci, kdy genocida utichala vlivem postupu jednotek Rwandské vlastenecké fronty směrem ke Kigali a jeho následném ovládnutí, Francie projevila svou ochotu stanout v čele vojenské mise s humanitárními cíli. V okamžiku, kdy se nabídl stát schopný vyslat do Rwandy své jednotky, Rada bezpečnosti, i přes pochyby některých členů o motivech francouzské nabídky, přijala rezoluci 929.

Rezoluce 929 určila, že závažnost humanitární krize ve Rwandě představuje hrozbu míru a bezpečnosti v regionu a následně pod kapitolou VII umožnila intervenujícím jednotkám užít všech dostupných prostředků za účelem zajištění bezpečnosti a ochrany vysídlených osob, uprchlíků a ohrožených civilistů.¹⁹³ Rychlost s jakou Rada na francouzskou nabídku

¹⁹¹ Clintonova administrativa si byla vědoma povinnosti zasáhnout v případech genocidy zakládající se na *Úmluvě o zabránění a trestání zločinu genocidia* z roku 1948 a současně se domnívala, že použít označení genocida a nepodniknout kroky k jejímu zastavení, by poškodilo důvěryhodnost USA. Z těchto důvodů opakovaně odmítala použít toto označení i na půdě Rady bezpečnosti. Slovo genocida se tak neobjevilo v žádné z rezolucí zabývajících se situací ve Rwandě. Karel Kovanda byl první ze členů Rady, který označení genocida pro události ve Rwandě veřejně použil, a to 5. května, nicméně se mu nepodařilo jej prosadit do oficiálního textu. POWER, S.: c. d., s. 358-364; KOVANDA, K.: c. d., s. 55.

¹⁹² Novozélandský velvyslanec preferoval snížení počtu jednotek oproti jejich úplnému stažení, neboť se domníval, že jakmile by se jednotky jednou zcela stáhly, již by se do země nevrátily. Jeho nadějí bylo, že se co nejdříve podaří sehnat další jednotky, které by následně UNAMIR posílily. KEATING, Colin: *An Insider's Account*. In: MALONE, D. (ed.): c. d., s. 508.

¹⁹³ *Resolution 929 (1994)*. Dokument OSN S/RES/929, 22. 6. 1994, s. 2, <http://documents.un.org> (20. 11. 2011); Hodnocení této mise je rozporuplné. Dle některých autorů francouzská operace Tyrkys zachránila asi 10 000 životů, viz: MAYALL, James: *Humanitarian Intervention and the International Society: Lessons from Africa*. In: WELSH, J. M. (ed.): c. d., s. 137. Další hodnocení operace jsou více kritická a soustředí se na roli Francie v umožnění či dokonce napomáhání k útěku pachatelům genocidy KOVANDA, K.: c. d., s. 60; WALLIS, Andrew: *Silent accomplice: the untold story of France's role in the Rwandan genocide*. London, I. B. Tauris 2006, 224 s.

reagovala, ukazuje, že státy neměly obavy o narušení suverenity Rwandy s tímto zásahem spojené. Žádný stát se nepokoušel obhajovat jednání Rady, či spíše jeho absenci, na základě argumentu, že daná situace spadá do vnitřní jurisdikce Rwandy.¹⁹⁴ Ochrana suverenity daného státu již nebyla vnímána jako dostatečný argument proti intervenci, jejímž účelem je pomoci zachránit životy civilního obyvatelstva v ohrožení. Základním důvodem pro selhání Rady ve Rwandě tak byla neochota států podstoupit rizika a nést náklady s takovým zásahem spojené¹⁹⁵, jež vyústila v jejich trvání na interpretaci situace jako občanské války a odmítání označení genocida pro události v této zemi.

V letech 1998 - 1999 se členské státy Rady bezpečnosti potýkaly se stále stupňujícím se násilím v srbské provincii Kosovo. Případ Kosova vynesl do popředí mezinárodní diskuze dilema, jakým způsobem se vypořádat se situacemi, kdy je vojenský zásah z humanitárních důvodů žádoucí a existuje koalice států ochotná daný zásah provést, nicméně Rada bezpečnosti jej není schopna odsouhlasit, neboť její stálí členové se neshodují v otázce, zda je užití síly opodstatněné. Rada v průběhu roku 1998 opakovaně označila situaci v Kosovu za hrozbu mezinárodního míru a bezpečnosti. Relevantní rezoluce sice obsahovaly zmínky o kapitole VII, ale explicitně neschválily užití síly.¹⁹⁶

Zdrojem paralýzy Rady bezpečnosti v tomto případě byly rozdílné postoje stálých členů, na jedné straně USA, Velké Británie a Francie, na straně druhé Ruska a Číny, v otázce, zda situace v Kosovu byla natolik závažná, aby ospravedlňovala užití síly uvnitř suverénního státu. Rozdílné postoje ztělesňovaly nejednoznačnost Charty, která obsahuje jak princip státní suverenity, který intervenci zakazuje, tak princip lidských práv, který v případech jejich hrubého porušování intervenci vyžaduje.¹⁹⁷ USA, Velká Británie a Francie tak v tomto případě upřednostnily ochranu lidských práv, zatímco Rusko a Čína se v argumentaci odmítající vojenský zásah opíraly o

¹⁹⁴ WHEELER, N.: c. d., s. 36.

¹⁹⁵ Tento bod vyzdvihl ve své každoroční zprávě i generální tajemník OSN Kofi Annan. *Report of the Secretary-General on the work of the Organization*. Dokument OSN A/54/1, 31. 8. 1999, s. 14, <http://documents.un.org> (20. 11. 2011).

¹⁹⁶ Jde o rezoluci 1160 z 31. března 1998, rezoluci 1199 z 23. září 1998 a rezoluci 1203 z 24. října téhož roku.

¹⁹⁷ THAKUR, R.: *Humanitarian Intervention*, s. 391; Nejednoznačnost Charty ohledně možnosti užití síly za účelem ochrany obyvatelstva uvnitř členských zemí OSN je podrobněji rozebrána v podkapitole 1.1 této práce.

princip teritoriální integrity Jugoslávie a následný zásah NATO bez autorizace Rady bezpečnosti označily za porušení Charty. Obě strany sporu tak zakládaly své postoje na principech obsažených v Chartě OSN.¹⁹⁸

Členské státy NATO zahájily bombardování srbských cílů 24. března 1999 a poprvé od založení OSN tak koalice zemí užila ozbrojenou sílu proti jinému státu za humanitárními účely a bez autorizace Rady bezpečnosti. Země koalice ospravedlňovaly užití síly na základě dvou hlavních argumentů: zaprvé, Rada bezpečnosti ve svých rezolucích opakovaně uznala závažnost situace a invokovala kapitolu VII Charty; zadruhé, bezprostřední hrozba rozsáhlé humanitární katastrofy vyžadovala bezodkladnou a rozhodnou akci.¹⁹⁹ Na rozdíl od výše uváděného případu severního Iráku, kdy užití vojenské síly bylo rovněž opodstatňováno na základě dříve přijatých rezolucí a nevzbudilo mezi členskými státy kontroverzi, zásah v Kosovu vyvolal ostré reakce. Rusko dokonce předložilo k hlasování v Radě návrh rezoluce, jež požadovala okamžité přerušování bombardování a odsuzovala jednání NATO. Skutečnost, že tato rezoluce byla jednoznačně zamítnuta, dvanácti hlasy oproti třem kladným, ukazuje, že většina zemí v Radě s počínáním NATO v Kosovu souhlasila.²⁰⁰ Postup členských zemí NATO v Kosovu vyvolal otázky ohledně postavení Rady bezpečnosti v mezinárodních vztazích, neboť otevřel možnost užití ozbrojené síly s humanitárními účely bez souhlasu tohoto tělesa. Členské státy Rady, především stálí členové, si tak byli nuceni uvědomit, že pokud nebudou jednat v případech, kdy dochází k hrubému porušování lidských práv a civilní obyvatelstvo se nachází v ohrožení života, jejich role bude postupně oslabována. Protože v rámci Rady mají výjimečné postavení při rozhodování o užití síly, je v jejich zájmu, aby tato rozhodnutí udržely v rámci této instituce.

V případě Rwandy a Kosova Rada nebyla schopna schválit užití síly za účelem ochrany obyvatelstva v daných zemích. Z těchto zkušeností vyplývají dvě omezení Rady bezpečnosti v oblasti ochrany civilistů – nedostatek vůle

¹⁹⁸ WHEELER, N.: c. d., s. 43.

¹⁹⁹ WEISS, T. G. – HUBERT, D. a kol.: c. d., s. 112-113.

²⁰⁰ David Bosco poukazuje, že někteří západní pozorovatelé vnímali skutečnost, že rezoluce odsuzující NATO byla jednoznačně poražena, jako částečnou legalizaci operace. BOSCO, D. L.: c. d., s. 210.

jednat a nést finanční a materiální náklady s tím spojené v případech, kdy daná situace nezahrnuje národní zájmy stálých členů; rozdílné postoje stálých členů v otázce opodstatněnosti užití ozbrojené síly. ICISS a její zpráva Odpovědnost chránit byla přímou reakcí na tyto výzvy a usilovala o odstranění těchto překážek. Odpovědnost chránit jako norma mezinárodních vztahů má změnit očekávaný standard chování, a změnit tak kalkulace politiků o žádoucnosti zásahu. Společně s tím, jak je tato norma postupně přijímána, se mají zvyšovat náklady případné nečinnosti, a státy tak mají mít dostatečný podnět zasáhnout v okamžiku, kdy jsou konfrontovány s případy masových zvěrstev páchaným na civilním obyvatelstvu. Kosovo inspirovalo Komisi k předložení kritérií, jimiž se má Rada při rozhodování o užití síly řídit, a k návrhu, aby stálí členové upustili od svého práva veta, jde-li o zásah s humanitárním opodstatněním, jejich národní zájmy nejsou ohroženy a rezoluce se jinak těší většinové podpoře. Odkaz Rwandy a Kosova současně ovlivnil postoj Rady bezpečnosti k otázce ochraně civilního obyvatelstva po roce 1999. Tento vývoj bude rozebrán v následující kapitole.

3. Přístup Rady bezpečnosti k ochraně civilního obyvatelstva po roce 1999

Přístup Rady bezpečnosti k problematice ochrany civilního obyvatelstva se dále významným způsobem vyvinul na sklonku 90. let. Rok 1999 byl přelomovým zejména ze dvou důvodů. Zaprvé, Rada se začala zabývat ochranou civilního obyvatelstva jako ucelenou problematikou a věnovala tomuto tématu svá zasedání. První zasedání Rady bezpečnosti týkající se specificky ochrany obyvatelstva se uskutečnilo v únoru 1999 a následně se dané téma stalo trvalou součástí agendy Rady bezpečnosti. Pod hlavičkou ochrany civilního obyvatelstva Rada rovněž v následujícím období přijala tematické rezoluce, které reflektují její vyvíjející se postoj, a jejichž význam bude rozebrán níže. Skutečnost, že se Rada touto problematikou začala systematicky zabývat je výrazným posunem oproti předcházejícímu období, kdy se otázkou hrubého porušování lidských práv a ohrožení obyvatelstva zabývala výhradně případ od případu.

Zadruhé, v roce 1999 Rada bezpečnosti poprvé udělila operaci na udržení míru mandát, který obsahoval specifický úkol ochrany civilního obyvatelstva a byl přijat pod kapitolou VII Charty, jež umožňuje užití síly nad rámec sebeobrany, vyžaduje-li to situace. V následujících letech Rada tento model následovala a autorizace operace na udržení míru pod kapitolou VII Charty, jež dříve byla výjimkou, se stala standardní součástí mandátů Rady bezpečnosti. Vývoj od roku 1999 tak odráží jasné zaměření se Rady na bezpečnost jednotlivce a ukazuje její připravenost schválit užití síly za účelem ochrany civilistů v ozbrojených konfliktech. Je však třeba podotknout, že operace na udržení míru, včetně těch, jež mají oprávnění užít sílu, jsou závislé na souhlasu místní vlády. Misi na udržení míru OSN tak mohou vykonávat mandát ochrany obyvatelstva, pouze pokud místní vláda poskytuje svůj souhlas s těmito aktivitami.²⁰¹ Autorizace těchto misí pod kapitolou VII s cílem ochrany obyvatelstva tedy není možné interpretovat jako upřednostnění bezpečnosti jedince před ochranou státní suverenity. K tomuto kroku Rada

²⁰¹ WILLIAMS, Paul D.: *Enhancing Civilian Protection in Peace Operations: Insights from Africa*. Africa Center for Strategic Studies Research Paper n. 1, September 2010, s. 25, <http://www.ndu.edu/press/lib/pdf/ACSS-Research-Papers/ACSS-1.pdf> (22. 11. 2011).

bezpečnosti sáhla až s přijetím rezoluce 1973 ze 17. března 2011, jež autorizovala užití síly NATO v Libyi s mandátem ochrany civilního obyvatelstva. Tato rezoluce je bezprecedentní, neboť poprvé ve své historii Rada bezpečnosti schválila užití síly s humanitárním opodstatněním proti vůli funkční vlády.

Cílem této kapitoly je nastínit vývoj přístupu Rady bezpečnosti k ochraně civilního obyvatelstva po roce 1999, jenž vyústil v přijetí rezoluce 1973. Vývoj bude sledován jak v tematické tak praktické rovině, skrze analýzu textů relevantních rezolucí. Kapitola zodpoví následující otázky: v jakých aspektech navazuje vývoj po roce 1999 na předchozí období? Co nového v oblasti přístupu Rady k ochraně civilního obyvatelstva přináší? Čím se zásah v Libyi liší od humanitárních intervencí, které se uskutečnily v 90. letech?

3.1 Rada bezpečnosti a ochrana civilistů v ozbrojeném konfliktu

Atmosféra v Radě bezpečnosti v polovině roku 1999 již zdaleka nebyla tak pozitivní, jak tomu bylo v první polovině 90. let. Roztržka mezi stálými členy ohledně užití síly v případě Kosova, znamenala definitivní konec jejich jednoty, jež byla charakteristická pro období po skončení studené války.²⁰² David Malone dokonce hovoří o stavu hluboké dezorientace, v němž se Rada v roce 1999 nacházela.²⁰³ Změna atmosféry se odrazila rovněž v poklesu aktivity Rady v oblasti řešení konfliktů – počet jednotek rozmístěných v rámci misí na udržení míru OSN dosahoval v červnu 1999 pouze 9000 oproti 70 000 v roce 1993.²⁰⁴ Přesto do konce roku 1999 zahájila Rada čtyři velké a komplexní mise a počet modrých přileb ve světě se více než zdvojnásobil.²⁰⁵ Současně Rada bezpečnosti poprvé udělila misi na udržení míru mandát

²⁰² Napětí mezi západními mocnostmi na jedné straně, a zejména Ruskem na straně druhé, bylo patrné již od roku 1994. Rozpory se týkaly zejména postupu západních států vůči Iráku, kde Rusko nesouhlasilo s přísnými sankcemi, a Balkánu. Rozkol ohledně Kosova tak byl do určité míry vyústěním hromadící se frustrace na straně Ruska s dominancí západních států v Radě. BOSCO, D. L.: c. d., s. 196-215.

²⁰³ MALONE, D. M.: *The Security Council in the 1990s*, s. 40.

²⁰⁴ BOSCO, D. L.: c. d., s. 213.

²⁰⁵ Šlo o mise v Demokratické republice Kongo, Východním Timoru, Sierra Leone a v Kosovu. BUREŠ, Oldřich: *Operace na udržení míru OSN*. Olomouc, Univerzita Palackého v Olomouci 2007, s. 66.

s explicitně stanoveným úkolem ochrany civilního obyvatelstva. Jak je možné tuto změnu vysvětlit a proč se Rada v roce 1999 začala intenzivně zabývat problematikou ochrany civilního obyvatelstva?

Skutečnost, že ochrana civilního obyvatelstva se v roce 1999 stala samostatnou tematickou oblastí, již se od té doby Rada věnuje, a součástí mandátů misí na udržení míru, je možné přičítat několika vzájemně souvisejícím faktorům. Zaprvé, v roce 1999 byly publikovány zprávy vyšetřující selhání OSN ve Rwandě a Srebrenici. Obě zprávy naznačovaly, že OSN i členské státy zásadním způsobem selhaly ve své odpovědnosti chránit obyvatelstvo před hrozbou fyzické destrukce.²⁰⁶ Selhání byla o to větší, že v obou případech došlo k masakrům civilního obyvatelstva za přítomnosti jednotek OSN. Členské státy v Radě, zejména stálí členové, tak byly opětovně konfrontovány se svou neadekvátní reakcí v těchto případech. Zadruhé, v roce 1999 byla Kanada zvolena jako nestálý člen Rady bezpečnosti na dvouleté období. Svého postu se ujala s cílem demonstrovat relevanci lidské bezpečnosti, jež od roku 1996 tvořila jádro její zahraniční politiky, pro mezinárodní politiku a zejména práci Rady bezpečnosti.²⁰⁷

Ve svém přístupu k lidské bezpečnosti Kanada, oproti pojetí UNDP, vždy zdůrazňovala aspekt fyzické bezpečnosti jednotlivců. Z tohoto pojetí tak vychází téma ochrany civilistů v ozbrojeném konfliktu, které Kanada v Radě prosazovala.²⁰⁸ Tato problematika byla zvolena i s ohledem na její návaznost na mandát Rady bezpečnosti dle Charty OSN, udržování mezinárodního míru a bezpečnosti, a rozšířené pojetí hrozeb, mezi něž Rada v průběhu 90. let zahrnuje hrubé porušování lidských práv.²⁰⁹ Jak bylo ukázáno v předchozí kapitole, humanitární intervence v 90. letech byly zaměřeny především na zajištění dodávek humanitární pomoci, nikoli na ochranu obyvatelstva před násilím. Jedním z cílů kanadské iniciativy tak bylo přesunout pozornost Rady

²⁰⁶ MACFARLANE, N. S. – KHONG, Y. F.: c. d., s. 174.

²⁰⁷ Pozice kanadské vlády k lidské bezpečnosti je rozebrána v podkapitole 1.2 této práce.

²⁰⁸ Zaměření se Kanady na ochranu civilistů v ozbrojeném konfliktu a její prosazování do mandátů misí na udržení míru bylo ovlivněno i skutečností, že velitelem mise UNAMIR, jež přihlížela masakrům Tutsiů ve Rwandě, byl kanadský generál Roméo Dallaire.

²⁰⁹ DEDRING, Juergen: *Human Security and the UN Security Council*. In: SHINODA, Hideaki – JEONG, Ho-Won (eds.): *Conflict and Human Security: A Search for New Approaches of Peace-building*. IPSHU English Research Report Series n. 19, 2004, s. 58, <http://home.hiroshima-u.ac.jp/heiwa/Pub/E19/chap3.pdf> (20. 11. 2011).

od zabezpečení materiálních potřeb obětí směrem k otázce bezpečnosti civilistů ve válečných oblastech.²¹⁰ Skutečnost, že se Kanadě podařilo tento nový náhled v Radě bezpečnosti prosadit, ukazuje, jak velký vliv může mít na činnost tohoto orgánu nestálý člen, a to navzdory nevýhodné pozici, ve které se oproti stálým členům nachází.²¹¹

Dne 12. února 1999 se za kanadského předsednictví v Radě²¹², jehož se ujal tehdejší ministr zahraničních věcí Kanady Lloyd Axworthy, konala první veřejná debata Rady bezpečnosti věnovaná tématu ochrany civilistů v ozbrojeném konfliktu. Axworthy během svého projevu zdůraznil, že „podpora lidské bezpečnosti je základem, na němž spočívají všechny ostatní cíle Charty OSN“²¹³ a dále členy Rady upozornil, že podpora ochrany civilistů v ozbrojeném konfliktu je klíčovou součástí zodpovědnosti Rady bezpečnosti za udržování mezinárodního míru a bezpečnosti. Dle jeho názoru je „konečným cílem činnosti Rady zajistit bezpečnost lidí po celém světě, ne pouze států, v nichž žijí“.²¹⁴ Na závěr debaty Rada jednomyslně přijala předsednické prohlášení, v němž poprvé oficiálně stanovila souvislost mezi svým mandátem a ochranou civilistů a následně vyjádřila svou ochotu reagovat na situace, kdy dochází k cíleným útokům na civilní obyvatelstvo.²¹⁵

V září téhož roku přijala Rada bezpečnosti první tematickou rezoluci zaměřenou na ochranu civilistů v ozbrojeném konfliktu. Zde ostře odsoudila cílené útoky na civilní obyvatelstvo a zopakovala svou ochotu na tyto situace reagovat, a to včetně zvážení vhodných opatření, které má Rada v souladu s Chartou k dispozici.²¹⁶ Zástupce kanadské diplomacie označil tuto formulaci za přijetí konceptu lidské bezpečnosti Radou.²¹⁷ Rada tak opatrně naznačila, že je ochotna za účelem ochrany civilistů zvážit i užití ozbrojené síly. Na tuto

²¹⁰ DEDRING, J.: c. d., s. 58-59.

²¹¹ Výhody plynoucí ze stálého členství jsou rozebrány v podkapitole 1.1 této práce.

²¹² Na postu předsedy se po měsíci střídají členové Rady bezpečnosti na základě abecedního pořadí jmen konkrétních členů v anglickém jazyce. BAILEY, S. D.: c. d., s. 2.

²¹³ *Mr. Axworthy (projev)*. In: Dokument OSN S/PV.3977, 12. 2. 1999, s. 31, <http://documents.un.org/> (20. 11. 2011).

²¹⁴ Tamtéž.

²¹⁵ *Statement by the President of the Security Council*. Dokument OSN S/PRST/1999/6, 12. 2. 1999, s. 1-2, <http://documents.un.org/> (20. 11. 2011).

²¹⁶ *Resolution 1265 (1999)*. Dokument OSN S/RES/1265, 17. 9. 1999, s. 2-3, <http://documents.un.org/> (20. 11. 2011).

²¹⁷ MACFARLANE, N. S. – KHONG, Y. F.: c. d., s. 305, poznámka 46.

rezoluci dále navázala rezoluce 1296 z dubna roku 2000. Je příznačné, že byla přijata za opětovného předsednictví Kanady v Radě. Zde se přístup Rady k ochraně civilního obyvatelstva vyvinul o krok dále, neboť poukázala, že cílené útoky na civilní obyvatelstvo a zjevné a rozšířené porušování mezinárodního humanitárního práva a lidských práv, může představovat hrozbu mezinárodního míru a bezpečnosti.²¹⁸ Za povšimnutí stojí formulace „může představovat“ a nikoli představuje. Rada tak naznačila, že ne každá situace, kdy dochází k cíleným útokům na civilisty a porušování lidských práv automaticky představuje hrozbu mezinárodnímu míru a účinně si tak vyhradila právo tyto situace případ od případu posuzovat. To rovněž znamená, že stálí členové mají možnost zamezit přijetí rezoluce, jež by danou situaci za hrozbu označila, a mají tak na toto určení rozhodující vliv.

I přesto tato formulace dále posouvá přístup Rady bezpečnosti k ochraně civilistů, neboť označení situace za hrozbu mezinárodního míru a bezpečnosti je předstupněm pro užití kapitoly VII, na niž se nevztahuje zásada neintervence zakotvená v článku 2.7 Charty.²¹⁹ Rada tak dala najevo, že je připravena schválit užití síly za účelem ochrany civilistů i uvnitř jednotlivých států. Rezoluce 1265 a 1296 položily základ pro přístup Rady k ochraně civilistů v následujících letech a umístily tuto problematiku do budoucí agendy Rady bezpečnosti. Kanada tak během svého dvouletého působení v Radě splnila svůj původní cíl – členské státy Rady vyjádřily svůj závazek vůči myšlenkám lidské bezpečnosti.

Obě rezoluce rovněž reflektovaly měnící se postoj Rady vůči mandátům misí na udržení míru. V rezoluci 1265 Rada vyjádřila svou ochotu zvážit, jakým způsobem by se mandáty operací na udržení míru mohly lépe vypořádat s negativními dopady ozbrojených konfliktů na civilisty a následně v rezoluci 1296 potvrdila svůj záměr udělovat těmto misím odpovídající mandáty a adekvátní zdroje za účelem zajištění ochrany civilistů před bezprostřední hrozbou fyzického ohrožení.²²⁰ Mandáty, které Rada bezpečnosti od roku 1999 uděluje operacím na udržení míru, ilustrují její závazek k ochraně

²¹⁸ *Resolution 1296 (2000)*. Dokument OSN S/RES/1296, 19. 4. 2000, s. 2, <http://documents.un.org/> (20. 11. 2011).

²¹⁹ Srovnej s: MACFARLANE, N. S. – KHONG, Y. F.: c. d., s. 176.

²²⁰ *Resolution 1265 (1999)*, s. 3; *Resolution 1296 (2000)*, s. 3.

civilního obyvatelstva a z tohoto důvodu jsou předmětem následující podkapitoly.

3.1.1 Ochrana civilistů v mandátech operací na udržení míru

Rada bezpečnosti má v souladu s Chartou OSN primární odpovědnost za udržování mezinárodního míru a bezpečnosti. Jedním z nástrojů, které má za tímto účelem k dispozici jsou od 50. let 20. století operace na udržení míru.²²¹ Svými mandáty Rada určuje podobu a cíle těchto misí²²². Mandáty, které Rada uděluje operacím na udržení míru od roku 1999, jsou výrazně odlišné od předchozího období a jejich vlivem došlo k proměně těchto operací. Tyto operace jsou charakteristické robustním mandátem se specifickým cílem ochrany civilního obyvatelstva a jsou autorizované pod kapitolou VII Charty OSN, jež umožňuje užití ozbrojené síly nad rámec sebeobrany. Tento vývoj je do značné míry ovlivněn zkušenostmi z předchozího období, kdy jednotky OSN nebyly schopné zabránit masakrům civilního obyvatelstva ve Rwandě a Srebrenici. Jednou z reakcí Rady bezpečnosti na selhání v 90. letech je právě posun v mandátech operací na udržení míru směrem k „silnějším“ ochranným opatřením v následující dekádě.²²³

Victoria Holt poukazuje, že zatímco ochrana civilního obyvatelstva byla vždy spíše očekávaným výsledkem působení operací na udržení míru, nyní je jejich explicitním cílem.²²⁴ Autorka rovněž určuje tři důvody, proč je ochrana

²²¹ Operace na udržení míru nejsou v Chartě OSN zmíněny. Jejich původ spadá do konce 40. let, kdy došlo k vyslání čtyř pozorovacích misí, jež byly předchůdkyněmi tradičních operací na udržení míru. První klasickou operací na udržení míru, která obsahovala vojenské jednotky, byla UNEF I, která vznikla v roce 1956 jako nástroj pro řešení Suezské krize. Za zakladatele misí na udržení míru jsou považováni Lester B. Pearson, ministr zahraničních věcí Kanady, a generální tajemník OSN Dag-Hammarskjöld, kteří společně stanovili základní principy těchto operací. Mise na udržení míru se v době studené války staly hlavním nástrojem OSN pro udržování mezinárodního míru a bezpečnosti a nedílnou součástí aktivit této organizace. BUREŠ, O.: c. d., s. 13-16, 42-52; KARNS, M. P. – MINGST, K. A.: *The United Nations in the 21st Century*, s. 93-94.

²²² Autorka používá pojmy mise na udržení míru a operace na udržení míru jako synonyma.

²²³ HOLT, Victoria K. – TAYLOR, Glyn – KELLY, Max: *Protecting Civilians in the Context of UN Peacekeeping Operations. Successes, Setbacks and Remaining Challenges*. New York, United Nations 2009, s. 35.

²²⁴ HOLT, Victoria K. – BERKMAN, Tobias C.: *The Impossible Mandate? Military Preparedness, the Responsibility to Protect and Modern Peace Operations*. The Henry L. Stimson Center September 2006, s. 3-4, http://ancien.operationspaix.net/IMG/pdf/Complete_Document-TheImpossible_Mandate-Holt_Berkman.pdf (20. 11. 2011).

civilistů pro mandáty misí na udržení míru zásadní. Zaprvé, bezpečnost civilistů je kriticky důležitá pro legitimitu a důvěryhodnost těchto misí. Zadruhé, ochrana civilistů je nepostradatelnou součástí udržitelného mírového procesu. Jen těžko si lze představit, že zásady dobrého vládnutí, vláda zákona a bezpečnost bude dlouhodobě udržitelná v situaci, kdy dochází k hrubému porušování lidských práv a civilisté jsou ohroženi na životech. Zatřetí, ochrana civilistů v rámci těchto misí je rovněž klíčová pro legitimitu a důvěryhodnost OSN. Očividná selhání misí v 90. letech v ochraně civilního obyvatelstva poškodila reputaci této organizace po celém světě.²²⁵ V podobném smyslu argumentuje i Paul Williams, který tvrdí, že ochrana civilistů se stala standardem, na jehož základě jsou současné operace posuzovány.²²⁶

Do roku 1999 žádný mandát mise na udržení míru neobsahoval úkol ochrany civilního obyvatelstva. Naproti tomu od roku 1999 již bylo zahájeno deset misí, v jejichž rámci jsou jednotky pověřeny tímto úkolem, a které disponují mandátem pod kapitolou VII Charty.²²⁷ Z osmi operací na udržení míru, které byly zahájeny po roce 1999 a k 31. květnu 2011 stále probíhaly, šest funguje pod touto kapitolou a součástí jejich mandátu je ochrana civilního obyvatelstva.²²⁸ Zbývající dvě jsou mise pozorovacího charakteru, které navázaly na předchozí rozsáhlé mise na budování míru, jež byly pověřeny administrací celého území a v jejich rámci nepůsobí žádné vojenské jednotky.²²⁹ Je tedy možné učinit závěr, že pokud jsou součástí mise vojenské jednotky, tyto mají vždy oprávnění užít sílu s cílem ochrany civilního obyvatelstva.²³⁰ Tato skutečnost představuje výrazný posun přístupu Rady

²²⁵ HOLT, V. – TAYLOR, G. – KELLY, M.: c. d., s. 22-24.

²²⁶ WILLIAMS, Paul D.: c. d., s. 5.

²²⁷ Jde o mise OSN v Sierra Leone (UNAMSIL), Demokratické republice Kongo (MONUC, od roku 2010 MONUSCO), Libérii (UNMIL), Pobřeží slonoviny (UNOCI), Haiti (MINUSTAH), Burundi (ONUB), Súdánu (UNMIS), Středoafričské republice a Čadu (MINURCAT) a hybridní misí OSN a Africké Unie v Dárfuru (UNAMID). FISCHER, Martin: *Issue Paper: Protection of Civilians in the Context of Peace Operations*. Pearson Peacekeeping Centre, 28. 6. 2011, s. 2, http://www.peaceoperations.org/wp-content/uploads/2010/02/Poc_issue_paper_en.pdf (20. 11. 2011).

²²⁸ *UN Peacekeeping Operations Fact Sheet*. United Nation Fact Sheet, 31. 5. 2011, <http://www.un.org/en/peacekeeping/archive/2011/bnote0511.pdf> (20. 11. 2011).

²²⁹ Jde o mise OSN v Kosovu UNMIK a ve Východním Timoru UNMIT. Tamtéž.

²³⁰ Jedinou výjimku v tomto ohledu tvoří mise OSN v Eritrey a Etiopii (UNMEE), která nebyla autorizovaná pod kapitolou VII a ochrana civilistů nebyla součástí jejího mandátu. Mise probíhala od 31. července 2000 do 31. července 2008 a navazovala na příměří ukončující válku mezi těmito zeměmi. Na rozdíl od většiny misí od konce studené války zde tedy nešlo o situaci vnitřního konfliktu. Výše uvedený závěr je tedy možné rozšířit o kritérium vnitřního

bezpečnosti k mandátům misí na udržení míru, jež je motivován snahou zajistit fyzickou bezpečnost obyvatelstva v oblastech, kde jsou rozmístěny jednotky OSN.

Prvním případem, kdy Rada zdůraznila ochranu civilistů v mandátu mise na udržení míru byla mise OSN v Sierra Leone (UNAMSIL). V rezoluci 1270 z 22. října 1999 Rada stanovila, že situace v Sierra Leone představuje hrozbu pro regionální mír a bezpečnost a rozhodla o vyslání mise UNAMSIL.²³¹ Pod kapitolou VII Charty dále rozhodla, že mise je oprávněna užít všech opatření nutných k zajištění bezpečnosti a svobody pohybu svého personálu a dále v rámci svých schopností a v oblasti rozmístění poskytnout ochranu civilistům v bezprostředním nebezpečí fyzického násilí. Tuto činnost však měla vykonávat s ohledem na pravomoci vlády Sierra Leone.²³² Jak je patrné z textu rezoluce, mandát k ochraně obyvatelstva není zcela bezvýhradný. Omezení jsou daná schopnostmi mise, jejím rozmístěním a vztahem s vládou dané země.²³³ Účelem těchto mandátů tak není ochránit veškeré obyvatelstvo po celé zemi, ale předejít situacím, kdy modré přílby v minulosti nečinně přihlížely zločinům páchaným na civilistech. Užití síly za účelem ochrany civilistů je rovněž možné výhradně se souhlasem vlády dané země, která má primární odpovědnost za ochranu obyvatelstva.²³⁴ Tento příklad, včetně daných omezení, byl následován i ve všech ostatních případech, kdy Rada udělila misi na udržení míru explicitní mandát k ochraně obyvatelstva. Rada tak sice byla ochotna schválit užití síly v případech hrubého porušování lidských práv, nikoli však proti vůli daného státu.

konfliktu. Pro více informací o misi viz: *United Nations Mission in Ethiopia and Eritrea*. In: United Nations, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unmee/index.html> (20. 11. 2011).

²³¹ *Resolution 1270 (1999)*. Dokument OSN S/RES/1270, 22. 10. 1999, s. 1-2, <http://documents.un.org/> (20. 11. 2011).

²³² Tamtéž, s. 3.

²³³ Stanovená omezení mají sloužit jako užitečné vymezení role jednotek OSN. Tato omezení mají zabránit přehnaným očekáváním na straně obyvatelstva i mezinárodního společenství a zároveň zajistit, aby jednotky byly schopné daný mandát vykonávat. HOLT, V. – TAYLOR, G. – KELLY, M.: c. d., s. 75.

²³⁴ Tento přístup je problematický zejména v případech, kdy vládní síly ignorují násilí páchané na obyvatelstvu či se na něm dokonce samy podílí, jako například v Dárfúru či Demokratické republice Kongo. HOLT, V. K. – BERKMAN, T. C.: c. d., s. 6.

3.2 Rada bezpečnosti a odpovědnost chránit

V roce 2005 členské státy OSN na Světovém summitu konaném při příležitosti 60. výročí založení organizace přijaly koncept odpovědnosti chránit. V Závěrečném dokumentu zástupci vlád potvrdily, že každý stát má odpovědnost chránit své obyvatelstvo před genocidou, válečnými zločiny, etnickými čistkami a zločiny proti lidskosti, a mezinárodní společenství, skrze Radu bezpečnosti, má odpovědnost zasáhnout, pokud vláda dané země očividně selhává v ochraně svého obyvatelstva před těmito zločiny.²³⁵ Snahy zastánců tohoto konceptu se následně soustředily na jeho prosazení do rezoluce Rady bezpečnosti OSN.

V Radě se do čela těchto snah postavila Velká Británie, jež vypracovala návrh rezoluce, která závěry Světového summitu týkající se odpovědnosti chránit, potvrzovala. Tato iniciativa však narazila na odpor Ruska, Číny a tří nestálých členů Rady. Vyjednávání o rezoluci trvalo více než šest měsíců, během nichž došlo k obměně nestálých členů, což následně usnadnilo její konečné přijetí.²³⁶ Dne 28. dubna 2006 tak Rada přijala rezoluci 1674, třetí v pořadí v rámci tematické oblasti ochrany civilistů v ozbrojeném konfliktu.²³⁷ Zde zopakovala, že cílené útoky na civilní obyvatelstvo mohou představovat hrozbu pro mezinárodní mír a bezpečnost a potvrdila ustanovení Závěrečného dokumentu Světového summitu týkající se odpovědnosti chránit obyvatelstvo před genocidou, válečnými zločiny, etnickými čistkami a zločiny proti lidskosti.²³⁸ Přístup Rady bezpečnosti k ochraně civilistů tak získal nový rozměr, neboť země v Radě zastoupené, včetně pěti stálých členů, přijaly odpovědnost chránit obyvatelstvo před nejzávažnějšími zločiny v případech, kdy vláda dané země v tomto ohledu selhává.

²³⁵ Více o konceptu odpovědnost chránit a jeho přijetí na Světovém summitu v podkapitole 1.2.1 této práce.

²³⁶ Obměna nestálých členů vedla k nahrazení Alžírsko, Brazílie a Filipín, jež byli proti potvrzení konceptu odpovědnosti chránit, zastánci tohoto konceptu, jmenovitě Slovensko, Kataru a Peru. BELLAMY, Alex J.: *Realizing the Responsibility to Protect*. *International Studies Perspectives*, 10, č. 2, 2009, s. 113-115.

²³⁷ První dvě, rezoluce 1265 a 1296, jsou rozebrány výše.

²³⁸ *Resolution 1674 (2006)*. Dokument OSN S/RES/1674, 28. 4. 2006, s. 2, 5, <http://documents.un.org/> (20. 11. 2011).

Je třeba zdůraznit, že ačkoli Rada potvrdila koncept odpovědnost chránit v rámci tematické rezoluce věnované ochraně civilistů v ozbrojeném konfliktu, mezi R2P a rámcem ochrany civilistů existují rozdíly. R2P se zaměřuje čistě na ochranu obyvatelstva před čtyřmi výše jmenovanými zločiny a v tomto ohledu je užší než téma ochrany civilistů, které je zaměřeno na zajištění bezpečnosti obyvatelstva v kontextu probíhajícího konfliktu. Na druhou stranu zločiny, jež spadají pod R2P, nemusí být nutně páčány v průběhu ozbrojeného konfliktu. Ačkoli se tedy tyto dvě agendy do značné míry překrývají, nejsou synonymy.²³⁹ Co je jednoznačně spojuje je důraz kladený na jednotlivce a jeho bezpečnost a možnost užití síly, je-li k zajištění ochrany civilního obyvatelstva zapotřebí.

V následujících čtyřech letech se Rada bezpečnosti jen v jediném případě odvolala ke konceptu odpovědnosti chránit ve vztahu ke konkrétnímu konfliktu, a to sice v kontextu humanitární krize v Dárfúru.²⁴⁰ V rezoluci 1706, přijaté čtyři měsíce poté, co se Rada zavázala k odpovědnosti chránit v tematické rezoluci, zdůraznila odpovědnost jednotlivých států a mezinárodního společenství za ochranu civilního obyvatelstva a připomněla zemím závazek učiněný na Světovém summitu.²⁴¹ V této rezoluci Rada rozhodla o rozšíření mise UNMIS, jež byla rozmístěna v jižním Súdánu na základě rezoluce 1590 z 24. března 2005, do oblasti Dárfúru. Mise měla napomoci stabilizovat situaci v tomto regionu, kde si násilí, jež propuklo v roce 2003, vyžádalo nejméně 200 000 obětí a počet odhadovaných vysídlených osob přesáhl 2 miliony.²⁴²

²³⁹ *The Relationship between the Responsibility to Protect and the Protection of Civilians in Armed Conflict*. Global Centre for the Responsibility to Protect, Policy Brief, 9. 5. 2011, s. 2, <http://responsibilitytoprotect.org/The%20Relationship%20Between%20POC%20and%20R2P-%20Updated.pdf> (20. 11. 2011).

²⁴⁰ Alex Bellamy určuje devět případů humanitárních krizí v rozmezí let 2005-2010, v jejichž souvislosti se jeden či více aktérů, ať již států, mezinárodních a nevládních organizací či jednotlivých osobností, odvolávali na odpovědnost chránit. Pouze v jediném případě to byla Rada bezpečnosti. BELLAMY, Alex J.: *The Responsibility to Protect – Five Years On*, s. 145, 149-150.

²⁴¹ *Resolution 1706 (2006)*. Dokument OSN S/RES/1706, 31. 8. 2006, s. 1, <http://documents.un.org/> (20. 11. 2011).

²⁴² *Darfur: The Failure to Protect*. International Crisis Group, Africa Report n. 89, March 2005, s. 3, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/africa/horn-of-africa/sudan/Darfur%20The%20Failure%20to%20Protect.pdf> (20. 11. 2011).

Pod kapitolou VII Charty byl UNMIS oprávněn užít všech nezbytných prostředků a byl pověřen ochranou civilistů před bezprostřední hrozbou násilí.²⁴³ Ústředním motivem projevů učiněných po schválení rezoluce byl závazek k ochraně civilního obyvatelstva a Velká Británie specificky zmínila odpovědnost chránit, k níž se státy zavázaly na Světovém summitu.²⁴⁴ Implementace rezoluce však byla podmíněna souhlasem súdánské vlády, který nebyl nikdy obdržen a k rozšíření UNMIS do Dárfúru tak nedošlo.²⁴⁵ Radě bezpečnosti trvalo téměř rok, než v rezoluci 1769 rozhodla o alternativním řešení. Pozornost si zaslouží skutečnost, že tato rezoluce již neobsahovala zmínku o závazku států k odpovědnosti chránit.²⁴⁶ Rezoluce 1769, přijatá dne 31. července 2007 rozhodla o vzniku tzv. hybridní mise složené z jednotek OSN a Africké Unie (AU) UNAMID. Stejně jako v případě plánovaného rozšíření UNMIS, mise disponovala mandátem pod kapitolou VII a úkolem ochrany civilního obyvatelstva.²⁴⁷ Její schopnost tento mandát naplňovat byla od počátku značně omezena nedostatkem jednotek i materiálního vybavení. Tento nedostatek nebyl způsoben neochotou zemí poskytnout misi své jednotky, nýbrž požadavkem súdánské vlády, podporované Čínou v Radě bezpečnosti, že v misi mohou působit výlučně africké jednotky.²⁴⁸

Reakce mezinárodního společenství na humanitární krizi v Dárfúru bývá označována za první zkoušku jeho závazku k odpovědnosti chránit. Většina autorů se shoduje, že v této zkoušce selhalo.²⁴⁹ Neschopnost reagovat na situaci v Dárfúru, již Colin Powell v létě 2004 označil veřejně za

²⁴³ *Resolution 1706 (2006)*, s. 6.

²⁴⁴ *Ms. Pierce (projev)*. In: Dokument OSN S/PV.5519, 31. 8. 2006, s. 4, <http://documents.un.org/> (20. 11. 2011).

²⁴⁵ HOLT, V. – TAYLOR, G. – KELLY, M.: c. d., s. 51.

²⁴⁶ Rezoluce citovala pouze předchozí rezoluce přijaté pod tématem ochrany civilistů v ozbrojeném konfliktu, nikoli Závěrečný dokument Světového summitu, jež obsahuje závazek států k odpovědnosti chránit. *Resolution 1769 (2007)*. Dokument OSN S/RES/1769, 31. 7. 2007, s. 1, <http://documents.un.org/> (20. 11. 2011).

²⁴⁷ Tamtéž, s. 5.

²⁴⁸ MILLS, Greg – McNAMEE, Terence: *Mission Improbable. International Intervention, the United Nations, and the Challenge of Conflict Resolution*. In: SCHAEFER, Brett D. (ed.): *ConUNdrum. The Limits of the United Nations and the Search for Alternatives*. New York, Rowman & Littlefield Publishers 2007, s. 61, 92.

²⁴⁹ RAMSBOTHAM, Oliver P. – WOODHOUSE, Tom – MIAL, Hugh: *Contemporary Conflict Resolution, The Prevention, management and transformation of deadly conflicts*. 3rd Edition. Cambridge, Polity Press 2011, s. 328; BADESCU, Cristina G. – BERGHOLM, Linnea: *The Responsibility to Protect and the Conflict in Darfur: The Big Let-Down*. Security Dialogue, 40, č. 3, 2009, s. 287-309.

genocidu²⁵⁰, je způsobena celou řadou faktorů. Rozhodné reakci ze strany Rady bezpečnosti v této zemi bránily především Rusko a Čína, které v Súdánu chrání své ekonomické zájmy.²⁵¹ Svou roli sehrála i skutečnost, že jak okolní státy, tak Liga arabských států, stály pevně za Chartúmem a byly proti jakémukoli zásahu západních států v Súdánu. Pravdou však je, že ani západní státy jednoznačně neprosazovaly vojenský zásah v Dárfúru, jehož cílem by bylo chránit místní populaci. Země nebyly ochotny nést rizika a náklady s takovým zásahem spojené a měly pochybnosti o jeho šanci na úspěch. Dále se obávaly narušení mírového procesu mezi severním a jižním Súdánem, který se v roce 2004, kdy situace v Dárfúru byla nejkritičtější, blížil k uzavření finální dohody. Nadto, Spojené státy, které se po 9/11 soustředily na boj s terorismem, měly obavy, že zásah západních států v Súdánu bez souhlasu jeho vlády by vedl k podnícení místního radikálního islámského hnutí a možným útokům na západní cíle.²⁵²

Sám Gareth Evans, jeden z architektů a předních zastánců odpovědnosti chránit, argumentuje, že v případě Dárfúru by vojenská intervence bez souhlasu vlády byla „katastrofálně kontraproduktivní“, zejména s ohledem na v té době probíhající humanitární operace a mírový proces mezi severním a jižním Súdánem.²⁵³ Dárfúr tak byl prvním případem, kdy se Rada bezpečnosti odvolala na koncept odpovědnosti chránit, současně však opakovaně zdůraznila, že tato odpovědnost náleží primárně súdánské vládě, a přes její očividná selhání v tomto ohledu, Rada nebyla ochotna tuto odpovědnost převzít na sebe. Z pohledu historie Rady bezpečnosti tato skutečnost není překvapivá, neboť až do 17. 3. 2011 Rada nikdy neschválila užití síly za humanitárními účely na území funkčního státu bez jeho souhlasu. Z tohoto důvodu je přijetí rezoluce 1973 týkající se vytvoření bezletové zóny a

²⁵⁰ Powell Reports Sudan Responsible for Genocide in Darfur. In: America.gov Archive, <http://www.america.gov/st/washfile-english/2004/September/20040909115958JTgnilwoD0.5094873.html> (22. 11. 2010).

²⁵¹ Pro argument zdůrazňující důležitost súdánské ropy pro Čínu a zbraňové kontrakty Ruska viz: SIMON, Okolo Ben: *Human Security and the Responsibility to Protect Approach. A Solution to Civilian Insecurity in Darfur*. Human Security Journal, 7, č. 7, 2008, s. 56.

²⁵² WILLIAMS, Paul D. – BELLAMY, Alex J.: *The Responsibility to Protect and the Crisis in Darfur*. Security Dialogue, 36, č. 1, 2005, s. 36-40.

²⁵³ EVANS, G.: c. d., s. 61.

ochrany civilistů v Libyi zcela přelomové a bude rozebráno v následující podkapitole.

3.2.1 Rada bezpečnosti a situace v Libyi

Schválení užití síly v souladu s konceptem odpovědnosti chránit a za účelem ochrany civilistů v Libyi představuje významný posun v přístupu Rady bezpečnosti k ochraně civilního obyvatelstva. Poprvé za dobu své existence Rada jednoznačně upřednostnila právo lidí na ochranu před ochranou principu státní suverenity. Jak bylo řečeno v předchozí kapitole, jediným předchozím případem, kdy Rada autorizovala užití všech nezbytných prostředků na základě humanitárního opodstatnění bez souhlasu vlády daného státu, bylo Somálsko v roce 1993. Humanitární intervence v Somálsku však byla umožněna skutečností, že zde žádná funkční vláda neexistovala. Všechny ostatní humanitární intervence schválené Radou bezpečnosti v 90. letech disponovaly určitou mírou souhlasu dané země. Až do roku 2011 bylo zkrátka nepředstavitelné, že by Rada bezpečnosti dala souhlas s humanitární intervencí bez souhlasu vlády funkčního státu.²⁵⁴

Dle Garetha Evanse je postup Rady bezpečnosti v případě Libye učebnicovým příkladem toho, jak má být koncept odpovědnosti chránit uveden do praxe v kontextu jednotlivých krizí. Zdůrazňuje jména sekvenci kroků, která koresponduje s doporučeními ICISS a primární motivaci, jíž byla dle jeho názoru jednoznačně snaha učinit přítrž masovým zvěrstvům páchaným na civilním obyvatelstvu.²⁵⁵ Rada reagovala na rozšířené porušování lidských práv a údajné činy spadající pod zločiny proti lidskosti zavedením nejprve tzv. méně donucovacích opatření, jmenovitě sankcí, embarga a mezinárodního trestního stíhání v rezoluci 1970. Teprve poté, co se tato opatření ukázala být nedostatečnými, a hrozba masových zvěrstev jasná a bezprostřední, Rada schválila užití ozbrojené síly v rezoluci 1973. Zcela neobyčejná je rychlost,

²⁵⁴ Paul Williams ve svém článku z roku 2010 konstatoval, že Rada bezpečnosti nikdy neschválila humanitární intervenci ve funkčním státě, pokud tento stáhl svůj souhlas a vyjádřil své přesvědčení, že je velmi nepravděpodobné, že by se v tomto ohledu v blízké budoucnosti něco změnilo. WILLIAMS, Paul D.: c. d., s. 39.

²⁵⁵ *Interview: The RtoP Balance Sheet After Libya.* In: Gareth Evans, <http://www.gevans.org/speeches/speech448%20interview%20RtoP.html> (22. 11. 2010).

s jakou Rada reagovala na zhoršující se bezpečnostní a humanitární situaci v Libyi. Přijetí obou rezolucí od sebe dělily necelé tři týdny, což je v ostrém kontrastu s výše popsanou reakcí Rady bezpečnosti na situaci v Dárfúru.

Rezoluce 1973, přijatá dne 17. března 2011, je výjimečná z několika důvodů. Zaprvé, Rada zde explicitně zdůraznila odpovědnost libyjské vlády za ochranu libyjské populace, odvolávajíc se na závazek učiněný na Světovém summitu.²⁵⁶ Zadruhé, Rada pod kapitolou VII Charty rozhodla, že členské státy jsou oprávněny užít všech nezbytných prostředků, a to za dvěma cíli. Prvním stanoveným cílem byla ochrana civilního obyvatelstva a oblastí obydlených civilisty, druhým cílem poté vytvoření a udržování bezletové zóny nad Libyí.²⁵⁷ Vytvoření bezletové zóny bylo rovněž opodstatněné snahou o ochranu civilistů. Přijetí rezoluce 1973 tak představuje výrazný posun v přístupu Rady bezpečnosti k ochraně civilistů. Vůbec poprvé Rada autorizovala užití síly explicitně za účelem ochrany civilistů mimo rámec mise na udržení míru. Co víc, na rozdíl od výše diskutovaného případu Dárfúru, implementace této rezoluce nebyla podmíněna souhlasem libyjské vlády. Rada tak učinila historický krok v ochraně civilistů před masovými zvěrstvy, neboť stanovila precedent, že absence souhlasu dané vlády není v zásadě nezbytnou podmínkou pro autorizaci užití síly.²⁵⁸

Je třeba zdůraznit, že na rozdíl od rezoluce 1970, jež byla přijata jednomyslně, rezoluce 1973 schvalující užití ozbrojené síly byla přijata deseti hlasy pro, přičemž pět členů Rady se zdrželo hlasování. Tato skutečnost ukazuje, že postup Rady v tomto případě nebyl zcela v souladu s představami všech jejích členů. Jen těsné schválení rezoluce, pro jejíž přijetí je zapotřebí minimálně devíti hlasů, je rovněž v rozporu s běžnou praxí Rady bezpečnosti, kdy státy usilují o dosažení jednomyslného přijetí rezoluce ve snaze dát rozhodnutím tohoto orgánu největší možnou váhu. Analytici rovněž upozorňují

²⁵⁶ Rezoluce 1706 přijatá v roce 2006 ohledně situace v Dárfúru sice obsahovala zmínku o relevantních odstavcích Závěrečného dokumentu Světového summitu, obsahujících koncept odpovědnost chránit, nikoli jasnou formulaci ohledně odpovědnosti soudánské vlády za ochranu Súdánců.

²⁵⁷ Text rezoluce však současně jednoznačně vyloučil jakoukoli formu okupace zahraničními vojsky na území Libye. *Resolution 1973 (2011)*. Dokument OSN S/RES/1973, 17. 3. 2011, s. 2-4, <http://documents.un.org/> (20. 11. 2011).

²⁵⁸ BELLAMY, Alex J.: *Libya and the Responsibility to Protect: The Exception and the Norm*. *Ethics & International Affairs*, 25, č. 3, 2011, s. 264.

na složení zemí, které se zdržely hlasování – Brazílie, Čína, Indie, Německo a Rusko. Čtyři z těchto zemí tvoří uskupení BRIC, jež má ambici hrát důležitou roli v mezinárodních vztazích. Autoři tak vyjadřují obavy o budoucnosti intervencí za účelem ochrany obyvatelstva ve světě, kde USA a západní země již nebudou mít dominantní postavení.²⁵⁹ Nicméně faktem zůstává, že Rusko a Čína, v souladu s návrhem ICISS, aby stálí členové neuplatnili své právo veta v situacích hrozících masových zvěrstev, nejsou-li dotčeny jejich národní zájmy, se zdržely hlasování a umožnily přijetí této rezoluce.²⁶⁰ Z hlediska rozložení počtu hlasů, které tato rezoluce obdržela, se rovněž nabízí paralela s rezolucí 688 týkající se situace v severním Iráku, jíž Rada přijala v roce 1991. V této rezoluci Rada rozhodla, že následky vnitřní represe představují ohrožení mezinárodního míru a bezpečnosti a účinně tak rozšířila vymezení hrozeb, které do té doby bylo velmi úzké. Skutečnost, že se Rada zabývala hrubým porušováním lidských práv uvnitř státu, byla v té době ještě natolik kontroverzní, že rezoluce byla rovněž přijata pouze deseti hlasy.²⁶¹ Dnes však nikdo nezpochybňuje, že tyto situace tvoří legitimní předmět zájmu Rady bezpečnosti. Pokud by se tedy podobný vývoj opakovал i do budoucna, přijetí rezoluce 1973, jež se v současné době jeví jako kontroverzní a ojedinělé, by se stalo precedentem pro následující situace.

Současně je třeba uznat, že postup Rady bezpečnosti v tomto případě byl dán řadou výjimečných faktorů, které se v blízké budoucnosti nemusí opakovat. Zprvce, hrozba masových zvěrstev se zdála zřejmá a bezprostřední poté, co Kaddáfí vyzval své stoupence, aby vyšli do ulic a napadly protestující,

²⁵⁹ DUNNE, Tim – GIFKINS, Jess: *Libya and R2P: norm consolidation or a perfect storm?* In: *Open Democracy*, <http://www.opendemocracy.net/tim-dunne-jess-gifkins/libya-and-r2p-norm-consolidation-or-perfect-storm> (22. 11. 2010); CECIRE, Michael: *BRICs Fall Flat on UNSC Libya Vote*. *World Politics Review*, 28. 3. 2011, <http://www.worldpoliticsreview.com/articles/8319/brics-fall-flat-on-unsclibya-vote> (22. 11. 2010).

²⁶⁰ Ted Galen Carpenter, působící v CATO Institute, poukazuje, že řada expertů přitom očekávala, že aspoň jedna z těchto zemí v případě hlasování o rezoluci schvalující užití síly v Libyi své právo veta využije. Dle jeho názoru je velmi pravděpodobné, že abstence Ruska a Číny si vyžádaly ústupky na straně USA a západních zemí. Co přesně však tyto ústupky zahrnovaly, jsou v současné době čiré spekulace. CARPENTER, Ted Galen: *The Security Council Vote on Libya: U.S. Concessions to Russia and China?* *National Interest*, 22. 3. 2011, <http://nationalinterest.org/blog/the-skeptics/the-security-council-vote-libya-us-concessions-russia-china-5057> (22. 11. 2010).

²⁶¹ Více o postupu Rady bezpečnosti v severním Iráku a významu přijetí rezoluce 688 v podkapitole 2.1.1 této práce.

kteří označil za „krysy“ a „šváby“, a „vyčistili Libyi dům od domu“.²⁶² Nejenže tak dal jasně najevo svůj záměr a podněcoval své stoupence ke zločinům proti lidskosti, ale volbou slov připomněl zemím v Radě okolnosti, jež vedly ke genocidě ve Rwandě. Simon Chesterman zdůrazňuje, že ve většině případů jsou pachatelé těchto zločinů více obezřetní a hrozící masakry obyvatelstva je těžší předvídat. V případě Libye však jasnost hrozby způsobila, že ve světle závazku k odpovědnosti chránit, bylo pro země velmi obtížné nepodniknout žádné rozhodné kroky.²⁶³ Zadruhé, klíčovou roli sehrál postoj okolních zemí a regionálních organizací, které na rozdíl od Dárfúru zásah v Libyi za účelem ochrany obyvatelstva podporovaly. Dne 12. března Liga arabských států (LAS) vydala prohlášení, v němž vyzvala Radu bezpečnosti k přijetí nezbytných opatření za účelem vynucení bezletové zóny nad Libyí. Nadto, LAS prohlásila, že vzhledem ke zločinům páchaným libyjskou vládou, tato ztratila svou legitimitu.²⁶⁴ Jak podotýkají Alex Bellamy a Paul Williams, není zcela zřejmé, proč LAS, dlouholetý odpůrce humanitární intervence, přijal toto rozhodnutí.²⁶⁵ Zřejmé jsou však jeho dopady. Zaprvé, výzva LAS měla rozhodující vliv na postoj USA, jež se během 24 hodin změnil ze skepticismu vůči vojenskému zásahu v Libyi v jeho přesvědčivou obhajobu.²⁶⁶ Jak ukázaly 90. léta, přímá účast či aspoň podpora USA je zcela zásadní pro uskutečnění vojenské operace s humanitárním opodstatněním. Zadruhé, je velmi pravděpodobné, že

²⁶² *Impact of Action in Libya on the Responsibility to Protect*. International Coalition for the Responsibility to Protect, May 2011, <http://www.responsibilitytoprotect.org/RtoP%20in%20Light%20of%20Libya%20FINAL.pdf> (22. 11. 2010).

²⁶³ CHESTERMAN, Simon: „Leading from Behind“: *The Responsibility to Protect, the Obama Doctrine, and Humanitarian Intervention after Libya*. *Ethics & International Affairs*, 25, č. 3, 2011, s. 282.

²⁶⁴ *The Outcome of the Council of the League of Arab States meeting at the Ministerial level in its extraordinary session On The implications of the current events in Libya and the Arab position*. Cairo, 12. 3. 2011, <http://responsibilitytoprotect.org/Arab%20League%20Ministerial%20level%20statement%2012%20march%202011%20-%20english%281%29.pdf> (22. 11. 2010).

²⁶⁵ Autoři se domnívají, že svou roli mohla hrát skutečnost, že setkání se účastnilo pouze 11 z 22 členských zemí tohoto uskupení a dominantní roli hrála Rada pro spolupráci arabských států v zálivu, která je tradičně pro-americky orientovaná. Vliv měla i nízká popularita Muammara Kaddáfího v regionu a požadavky zasáhnout, jež zněly od arabské veřejnosti. BELLAMY, Alex J. – WILLIAMS, Paul D.: *The new politics of protection? Cote d'Ivoire, Libya and the responsibility to protect*. *International Affairs*, 87, č. 4, s. 841-842.

²⁶⁶ CHESTERMAN, S.: c. d., s. 282.

právě postoj LAS přesvědčil Čínu a Rusko, aby umožnily schválení rezoluce.²⁶⁷

Důležitost žádosti LAS je reflektována i v projevech jednotlivých zemí v Radě bezpečnosti, jež byly předneseny po přijetí rezoluce 1973.²⁶⁸ Ze čtrnácti zemí, jež se k přijetí rezoluce vyjádřily, osm explicitně zmínilo žádost LAS o zavedení bezletové zóny. K požadavku LAS se odvolávalo všech pět stálých členů a Čína pronesla, že postoj LAS ohledně vytvoření bezletové zóny přisuzuje velkou váhu.²⁶⁹ Projevy členských států Rady rovněž odhalily, jakou důležitost přisuzují ochraně civilistů, a to včetně zemí, které se hlasování zdržely. Snad nejsilnější postoj k ochraně civilistů však zaujaly USA. Susan Rice prohlásila: „Účel této Rady je zřejmý – chránit nevinné civilisty“.²⁷⁰ Jednání Rady ohledně situace v Libyi tak poukázalo na změnu diskursu Rady v situacích vážného ohrožení civilního obyvatelstva – otázkou již nebylo, zda zasáhnout, ale jakým způsobem zasáhnout. Přístup Rady bezpečnosti k ochraně civilního obyvatelstva prošel výrazným vývojem. Dnes již nikdo netvrdí, že hrubé porušování lidských práv a masakry civilního obyvatelstva, jsou vnitřní záležitostí daného státu, což byl pohled, který převládal v období studené války. Naopak, dnes je všeobecně přijímané, že tyto situace tvoří legitimní předmět zájmu mezinárodního společenství a Rady bezpečnosti. Schválení rezoluce 1973 bylo dalším významným milníkem, neboť Rada se poprvé odhodlala schválit užití ozbrojené síly za účelem ochrany civilistů proti vůli vlády dané země. Rada bezpečnosti tak poprvé plně uvedla v praxi koncept odpovědnost chránit a jednoznačně upřednostnila bezpečnost jednotlivce.

²⁶⁷ BELLAMY, A. J.: *Libya and the Responsibility to Protect*, s. 266.

²⁶⁸ Francie jako jediná pronesla svůj projev ještě před přijetím rezoluce.

²⁶⁹ Mr. Li Baodong (projev). In: Dokument OSN, S/PV. 6498, 17. 3. 2011, s. 10, <http://documents.un.org/> (20. 11. 2011). Pozice ostatních zemí dostupné tamtéž.

²⁷⁰ Ms. Rice (projev), tamtéž, s. 5.

Závěr

Tématem této magisterské diplomové práce byl vývoj přístupu Rady bezpečnosti k ochraně civilního obyvatelstva. V úvodu práce si autorka stanovila dva cíle. Zaprvé, analyzovat jakým způsobem se měnil postoj Rady bezpečnosti k problematice ochrany civilistů s důrazem na její ochotu schválit užití ozbrojené síly v případech, kdy uvnitř států dochází k hrubému porušování lidských práv. Zadruhé, určit faktory, které ovlivnily přístup Rady bezpečnosti k ochraně civilního obyvatelstva. Autorka se domnívá, že tyto cíle byly v textu naplněny. V návaznosti na cíle práce byly v úvodu stanoveny následující výzkumné otázky: Disponuje Rada bezpečnosti v souladu s Chartou OSN pravomocí schválit užití síly za účelem ochrany civilního obyvatelstva? Jakým způsobem se měnil přístup Rady bezpečnosti k ochraně civilního obyvatelstva od konce studené války? Jaké faktory mohou vysvětlit případné změny tohoto přístupu? Je možné říci, že rozhodnutí Rady bezpečnosti jsou ovlivněna konceptem lidské bezpečnosti?

Kapitola první obsahovala teoretické ukotvení předkládané práce. Pozornost zde byla zaměřena na rozbor Charty OSN ve vztahu k užití síly za účelem ochrany civilního obyvatelstva. Autorka upozornila na rozpor mezi zásadou nevměšování se a principem lidských práv, které Charta obsahuje. Zatímco zásada nevměšování se zakotvená v článku 2(7) vylučuje zásah do vnitřních záležitostí suverénních států, zásada dodržování a prosazování lidských práv může tuto intervenci za určitých okolností vyžadovat. Následná analýza pravomocí Rady bezpečnosti ukázala, že Rada má možnost autorizovat užití síly v situacích, které dle jejího názoru představují ohrožení mezinárodního míru a bezpečnosti. Dané ohrožení se nemusí nutně vztahovat k případům mezistátních konfliktů. Pokud Rada považuje situaci uvnitř státu za ohrožení mezinárodního míru a bezpečnosti, má pravomoc autorizovat užití síly za účelem ochrany obyvatelstva dané země. Následný rozbor charakteru Rady bezpečnosti potvrdil, že jedním z nejdůležitějších faktorů, které určují reakci Rady bezpečnosti na humanitární krize uvnitř států, jsou strategické zájmy stálých členů tohoto orgánu.

Druhá část teoretické kapitoly podrobně představila koncept lidské bezpečnosti. V úvodu byla nastíněna první formulace tohoto konceptu, na niž navázala kanadská vláda, jež v roce 1999 formulovala alternativní pohled na lidskou bezpečnost. Kanadský přístup klade důraz na ochranu civilistů před násilím, a to zejména v kontextu probíhajících ozbrojených konfliktů. Tento přístup k lidské bezpečnosti Kanada prosazovala na půdě Rady v letech 1999-2000, kdy byla jejím nestálým členem. Poslední část teoretické kapitoly byla věnována konceptu odpovědnosti chránit. V roce 2005 představitelé vlád na Světovém summitu potvrdili, že mezinárodní společenství, skrze Radu bezpečnosti, má odpovědnost jednat, jestliže vláda daného státu zjevně selhává v ochraně svého obyvatelstva před genocidou, válečnými zločiny, zločiny proti lidskosti a etnickými čistkami. Rada bezpečnosti v souladu s tímto závazkem disponuje mandátem schválit užití síly za účelem ochrany obyvatelstva před těmito zločiny, ukážou-li se mírové prostředky jako nedostatečné.

Předmětem druhé kapitoly byla analýza přístupu Rady bezpečnosti k ochraně civilního obyvatelstva v 90. letech 20. století. Autorka zde poukázala na výrazný posun, ke kterému v přístupu Rady k ochraně civilistů došlo oproti období studené války. V období studené války nebyly humanitární krize uvnitř států vnímány jako dostatečný důvod pro zásah do vnitřních záležitostí dané země. Rada však v průběhu 90. let postupně rozšiřovala vymezení hrozeb mezinárodního míru a bezpečnosti o situace humanitárních krizí uvnitř států a opakovaně schválila užití ozbrojené síly s humanitárním ospravedlněním, čímž přispěla k erozi absolutního pojetí státní suverenity. Analýza prokázala, že rozhodnutí Rady bezpečnosti v tomto období vykazovala jasný trend směrem k upřednostňování jedince a jeho bezpečnosti před bezpečností státu. Současně však případy Rwandy a Kosova, představující významná selhání Rady v ochraně civilistů, odhalily další limity role tohoto orgánu v ochraně civilního obyvatelstva; konkrétně nedostatek vůle jednat a nést náklady s takovým zásahem spojené a rozdílné postoje stálých členů v otázce opodstatněnosti užití ozbrojené síly.

Třetí kapitola se soustředila na vývoj přístupu Rady bezpečnosti k ochraně civilistů po roce 1999. Vyzdvihnout byl důraz, který Rada bezpečnosti

na ochranu civilistů od tohoto roku klade. Kapitola podává rozbor tematických rezolucí přijatých Radou pod hlavičkou ochrany civilistů. Na základě představených poznatků autorka argumentuje, že tyto rezoluce představují posun v přístupu k ochraně civilistů, neboť Rada zde stanovila, že cílené útoky na civilní obyvatelstvo mohou představovat hrozbu mezinárodního míru a bezpečnosti. Text se dále zaměřil na analýzu proměny mandátů misí na udržení míru. Autorka poukázala na jasnou tendenci Rady bezpečnosti udělovat operacím na udržení míru robustní mandát pod kapitolou VII Charty, který jednotkám umožňuje užití síly nad rámec sebeobranu, s explicitním cílem ochrany civilního obyvatelstva.

Závěrečná část kapitoly se zaměřovala na zhodnocení implementace konceptu odpovědnost chránit Radou bezpečnosti. Rozebrány byly dva případy, v jejichž souvislosti se Rada na tento koncept odvolávala. Pomalá reakce Rady bezpečnosti na humanitární krizi v Dárfúru byla dána do kontrastu s neobyčejně rozhodnou a rychlou odezvou Rady na situaci v Libyi v roce 2011. Bezprostřední hrozba masových zvěrstev přiměla Radu učinit historický krok – poprvé za dobu své existence schválila užití síly na základě humanitárního opodstatnění uvnitř funkčního státu bez souhlasu jeho vlády. Schválení rezoluce 1973 je analyzováno s důrazem na rozbor okolností, které její přijetí umožnily. Autorka dochází k závěru, že ačkoli v případě Libye Rada poprvé jednoznačně upřednostnila právo obyvatelstva na ochranu před ochranou principu státní suverenity, tato skutečnost byla dána řadou výjimečných faktorů, jejichž souhra se nemusí v blízké budoucnosti opakovat.

V úvodu práce autorka formulovala následující hypotézu: *Rezoluce Rady bezpečnosti se vyvíjejí směrem k ochraně jedince společně s tím, jak se rozvíjí koncept lidské bezpečnosti.* Toto tvrzení se jí podařilo v textu částečně obhájit. Od konce studené války je v rezolucích Rady bezpečnosti patrný trend směrem k zaměření konceptu bezpečnosti na jedince. Od roku 1999 je zřetelný stále se zvětšující důraz Rady na ochranu civilistů v ozbrojeném konfliktu. Přijetím rezoluce 1973, jež autorizovala zásah NATO v Libyi, Rada poprvé uvedla v praxi svůj závazek k odpovědnosti chránit obyvatelstvo před genocidou, válečnými zločiny, zločiny proti lidskosti a etnickými čistkami a schválila užití ozbrojené síly za účelem ochrany obyvatelstva proti vůli vlády

daného státu. Koncept lidské bezpečnosti tento vývoj ovlivnil, což bylo patrné zejména v roce 1999, kdy se Kanada ujala křesla nestálého člena Rady bezpečnosti s cílem prosadit své pojetí lidské bezpečnosti na půdě tohoto orgánu. Text na základě představených poznatků zdůraznil, že navzdory všeobecnému přesvědčení o marginálním postavení nestálých členů v rámci tohoto orgánu, i nestálý člen může hrát velmi důležitou roli v otázce zaměření se Rady na určitou problematiku – v tomto případě ochranu civilistů v ozbrojených konfliktech. Iniciativa Kanady v této otázce byla klíčovým impulsem pro zahrnutí problematiky ochrany civilistů v ozbrojených konfliktech do agendy Rady.

Analýza provedená v druhé kapitole vedla k identifikaci dalších dvou faktorů, které výrazně přispěly k zaměření pozornosti Rady na ochranu jedince. Zaprvé, Rada významnou měrou přispěla k rostoucí prominenci bezpečnosti jednotlivce a podílela se nepřímo, skrze svou pravomoc determinovat hrozby mezinárodního míru a bezpečnosti, na erozi absolutního pojetí státní suverenity. Zadruhé, zjevná selhání Rady bezpečnosti v ochraně civilistů v 90. letech, která vedla ke kritice tohoto orgánu a pochybnostem a jeho roli v mezinárodních vztazích, ovlivnila ochotu členů Rady zaměřit koncept bezpečnosti na jednotlivce a schválit užití ozbrojené síly za účelem ochrany civilistů v následujícím období. Tyto dva faktory společně s konceptem lidské bezpečnosti byly určující pro posun v přístupu Rady bezpečnosti k ochraně civilistů.

Co se týče potenciálu tématu pro další studium, pozornost by si zasloužila analýza vazby mezi cílem ochrany obyvatelstva a změnou režimu. Jak se ukazuje v případě Libye, mezi těmito cíli existuje určitý vztah, který vyvolává mnohé kontroverze. Kritici zásahu v Libyi argumentují, že NATO překročilo mandát, který mu světila Rada bezpečnosti, neboť se svými leteckými útoky přímo podílelo na změně režimu. V souvislosti s autorizací užití síly za účelem ochrany obyvatelstva je možné si klást následující otázky: Vede naplňování mandátu ochrany civilního obyvatelstva nevyhnutelně ke změně režimu? Jaký dopad by případná vazba mezi ochranou obyvatelstva a změnou režimu měla na budoucnost konceptu odpovědnost chránit? Přínosem pro výzkum Rady bezpečnosti a problematiky užití síly za účelem

ochrany civilního obyvatelstva by rovněž byl zevrubný rozbor kritérii pro užití síly, jimiž by se Rada měla při svém rozhodování řídit. Ve vztahu k případnému přijetí těchto kritérií se nabízejí následující otázky: Usnadnila by daná kritéria dosažení konsensu ohledně užití síly mezi členy tohoto orgánu? Posílilo by přijetí těchto kritérií vnímanou legitimitu Rady bezpečnosti? Zastánci návrhů, jež tato kritéria prosazují, by na všechny výše uvedené otázky odpověděli, že ano. Avšak odpověď není zdaleka tak jednoznačná a její nalezení vyžaduje důkladnou analýzu, jež doposud v české i anglické literatuře chybí.

PRAMENY A LITERATURA

Prameny

ANNAN, Kofi A.: *“We the Peoples“*. The Role of the United Nations in the 21st Century. New York, United Nations Department of Public Information 2000, 80 s.

ANNAN, Kofi: *A Glass At Least Half Full*. Wall Street Journal, 19. 10. 2005, <http://www.un.org/News/ossq/sg/stories/articleFull.asp?TID=49&Type=Article> (20. 11. 2011).

Basic Facts About the United Nations. New York, United Nations 2004, 297 s.

DALLAIRE, Roméo: *Shake Hands with the Devil: The Failure of Humanity in Rwanda*. Cambridge, Da Capo Press 2005, 562 s.

Department of Foreign Affairs and International Trade: *Human Security: Safety for People in a Changing World*. In: Summits of the Americas, <http://www.summit-americas.org/canada/humansecurity-english.htm> (20. 11. 2011).

Emergency assistance for humanitarian relief and the economic and social rehabilitation of Somalia. Report of the Secretary-General. Dokument OSN A/47/553, 22. 10. 1992, <http://documents.un.org/> (20. 11. 2011).

Final Communique of the Meeting of the Ministers for Foreign Affairs and Heads of Delegation of the Non-Aligned Movement, held in New York on 23 September 1999. In: The Non-Aligned Movement, <http://www.nam.gov.za/minmeet/newyorkcom.htm> (20. 11. 2011).

Human Development Report 1994. New York, Oxford University Press 1994, 226 s.

Human Security Report 2005: War and Peace in the 21st Century. New York, Oxford University Press 2005, 166 s.

Charta Organizace spojených národů a Statut mezinárodního soudního dvora. In: Informační centrum OSN v Praze, <http://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/charta-organizace-spojonych-narodu-a-statut-mezinarodniho-soudniho-dvora.pdf> (22. 11. 2011).

Interview: The „RtoP“ Balance Sheet After Libya. In: Gareth Evans, <http://www.gevans.org/speeches/speech448%20interview%20RtoP.html> (22. 11. 2010)

KOVANDA, Karel: *Česká Republika v Radě bezpečnosti OSN. Genocida ve Rwandě, 1994*. *Mezinárodní vztahy*, 39, č. 3, 2004, s. 45-65.

KEATING, Colin: *An Insider's Account*. In: MALONE, D. (ed.): *The UN Security Council. From the Cold War to the 21st Century*. London, Lynne Rienner Publishers 2004, s. 500-511.

Mr. Aksin (projev). In: Dokument OSN S/PV.2982, 5. 4. 1991, <http://documents.un.org/> (20. 11. 2011).

Mr. Axworthy (projev). In: Dokument OSN S/PV.3977, 12. 2. 1999, <http://documents.un.org/> (20. 11. 2011).

Mr. Li Baodong (projev). In: Dokument OSN, S/PV. 6498, 17. 3. 2011, <http://documents.un.org/> (20. 11. 2011).

Mr. Li Daoyu (projev). In: Dokument OSN S/PV.3145, 3. 12. 1992, <http://documents.un.org/> (20. 11. 2011).

Ms. Pierce (projev). In: Dokument OSN S/PV.5519, 31. 8. 2006, <http://documents.un.org/> (20. 11. 2011).

Ms. Rice (projev). In: Dokument OSN, S/PV. 6498, 17. 3. 2011, <http://documents.un.org/> (20. 11. 2011).

Powell Reports Sudan Responsible for Genocide in Darfur. In: America.gov Archive, <http://www.america.gov/st/washfile-english/2004/September/20040909115958JTqnilwoD0.5094873.html> (22. 11. 2010).

Report of the Independent Inquiry into the actions of the United Nations during the 1994 genocide in Rwanda. In: Dokument OSN S/1999/1257, 16. 12. 1999, <http://documents.un.org> (20. 11. 2011).

Report of the Secretary-General on the work of the Organization. Dokument OSN A/54/1, 31. 8. 1999, <http://documents.un.org> (20. 11. 2011).

Resolution 660 (1990) of 2 August 1990, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/575/10/IMG/NR057510.pdf?OpenElement> (20. 11. 2011).

Resolution 688 (1991) of 5 April 1991, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/596/24/IMG/NR059624.pdf?OpenElement> (20. 11. 2011).

Resolution 794 (1992). Dokument OSN S/RES/794, 3. 12. 1992, <http://documents.un.org/> (20. 11. 2011).

Resolution 929 (1994). Dokument OSN S/RES/929, 22. 6. 1994, <http://documents.un.org> (20. 11. 2011).

Resolution 1080 (1996). Dokument OSN S/RES/1080, 15. 11. 1996, <http://documents.un.org/> (20. 11. 2011).

Resolution 1265 (1999). Dokument OSN S/RES/1265, 17. 9. 1999, <http://documents.un.org/> (20. 11. 2011).

Resolution 1270 (1999). Dokument OSN S/RES/1270, 22. 10. 1999, <http://documents.un.org/> (20. 11. 2011).

Resolution 1296 (2000). Dokument OSN S/RES/1296, 19. 4. 2000, <http://documents.un.org/> (20. 11. 2011).

Resolution 1674 (2006). Dokument OSN S/RES/1674, 28. 4. 2006, <http://documents.un.org/> (20. 11. 2011).

Resolution 1706 (2006). Dokument OSN S/RES/1706, 31. 8. 2006, <http://documents.un.org/> (20. 11. 2011).

Resolution 1769 (2007). Dokument OSN S/RES/1769, 31. 7. 2007, <http://documents.un.org/> (20. 11. 2011).

Resolution 1973 (2011). Dokument OSN S/RES/1973, 17. 3. 2011, <http://documents.un.org/> (20. 11. 2011).

Resolution adopted by the General Assembly 60/1. World Summit Outcome. Dokument OSN A/RES/60/1, 24. 10. 2005, <http://documents.un.org> (20. 11. 2011).

Responsibility to Protect. In: Forum 2000, <http://www.forum2000.cz/en/projects/forum-2000-conferences/2011/video-recordings/cat/a-globalizing-world--state-sovereignty-and-its-limits/detail/responsibility-to-protect-3/> (20. 11. 2011).

ROOSEVELT Franklin D.: *State of the Union Message to Congress*. January 11, 1944. In: *Franklin D. Roosevelt Presidential Library and Museum*, http://www.fdrlibrary.marist.edu/archives/address_text.html (20. 11. 2011).

Statement by the President of the Security Council. Dokument OSN S/PRST/1999/6, 12. 2. 1999, <http://documents.un.org/> (20. 11. 2011).

The Outcome of the Council of the League of Arab States meeting at the Ministerial level in its extraordinary session On The implications of the current events in Libya and the Arab position. Cairo, 12. 3. 2011, <http://responsibilitytoprotect.org/Arab%20League%20Ministerial%20level%20statement%2012%20march%202011%20-%20english%281%29.pdf> (22. 11. 2010).

The Responsibility to Protect. Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty. Ottawa, International Development Research Centre 2001, 91 s.

The Trust Fund for Human Security. For the "Human-centered" 21st Century. Global Issues Cooperation Division. Ministry of Foreign Affairs of Japan, August 2009, http://www.mofa.go.jp/policy/human_secu/t_fund21.pdf (20. 11. 2011).

UN Peacekeeping Operations Fact Sheet. United Nations, Fact Sheet, 31. 5. 2011, <http://www.un.org/en/peacekeeping/archive/2011/bnote0511.pdf> (20. 11. 2011).

Literatura

AXWORTHY, Lloyd: *Human Security and Global Governance: Putting People First*. *Global Governance*, 7, č. 1, 2001, s. 19-23.

BADESCU, Cristina G. – BERGHOLM, Linnea: *The Responsibility to Protect and the Conflict in Darfur: The Big Let-Down*. *Security Dialogue*, 40, č. 3, 2009, s. 287-309.

BAILEY, Sydney D.: *The Procedure of the UN Security Council*. 2nd edition. Oxford, Clarendon Press 1988, 499 s.

BAJPAI, Kanti: *Human Security: Concept and Measurement*. Kroc Institute Occasional Paper n. 19, August 2000, http://www.hegoa.ehu.es/dossierra/seguridad/Human_security_concept_and_measurement.pdf (20. 11. 2011)

BARŠA, Pavel – CÍSAŘ, Ondřej: *Anarchie a řád ve světové politice. Kapitoly z dějin mezinárodních vztahů*. Praha, Portál 2008, 560 s.

BELLAMY, Alex J.: *Libya and the Responsibility to Protect: The Exception and the Norm*. *Ethics & International Affairs*, 25, č. 3, 2011, s. 263-269.

BELLAMY, Alex J.: *Realizing the Responsibility to Protect*. *International Studies Perspectives*, 10, č. 2, 2009, s. 111-128.

BELLAMY, Alex J.: *The Responsibility to Protect – Five Years On*. *Ethics & International Affairs*, 24, č. 2, 2010, s. 143-169.

BELLAMY, Alex J. – WILLIAMS, Paul D.: *The new politics of protection? Cote d'Ivoire, Libya and the responsibility to protect*. *International Affairs*, 87, č. 4, s. 825-850.

BERDAL, Mats: *The UN Security Council: Ineffective but Indispensable*. *Survival*, 45, č. 2, 2003, s. 7-30.

BÍLKOVÁ, Veronika: *Odpovědnost za ochranu (R2P). Nová naděje, nebo staré pokrytectví?* Praha, Univerzita Karlova v Praze 2010, 177 s.

BOSCO, David L.: *Five to Rule Them All. The UN Security Council and the Making of the Modern World.* Oxford, Oxford University Press 2009, 310 s.

BUREŠ, Oldřich: *Operace na udržení míru OSN.* Olomouc, Univerzita Palackého v Olomouci 2007, 200 s.

CARPENTER, Ted Galen: *The Security Council Vote on Libya: U.S. Concessions to Russia and China?* National Interest, 22. 3. 2011, <http://nationalinterest.org/blog/the-skeptics/the-security-council-vote-libya-us-concessions-russia-china-5057> (22. 11. 2010).

CECIRE, Michael: *BRICs Fall Flat on UNSC Libya Vote.* World Politics Review, 28. 3. 2011, <http://www.worldpoliticsreview.com/articles/8319/brics-fall-flat-on-unsc-libya-vote> (22. 11. 2010).

COCKAYNE, James – MIKULASCHEK, Christoph – PERRY, Chris: *The United Nations Security Council and Civil War: First Insights from a New Dataset.* International Peace Institute 2010, <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/AD4613F3557A82B385257797006C9482-IPI,%20Security%20Council%20and%20Civil%20War%20-Sep%202010.pdf> (20. 11. 2011).

COCKELL, John G.: *Conceptualising Peacebuilding: Human Security and Sustainable Peace.* In: PUGH, Michael (ed.): *Regeneration of War-Torn Societies.* London, Macmillan 2000, s. 15-34.

Darfur: The Failure to Protect. International Crisis Group, Africa Report n. 89, March 2005, <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/africa/horn-of-africa/sudan/Darfur%20The%20Failure%20to%20Protect.pdf> (20. 11. 2011).

DEDRING, Juergen: *Human Security and the UN Security Council.* In: SHINODA, Hideaki – JEONG, Ho-Won (eds.): *Conflict and Human Security: A Search for New Approaches of Peace-building.* IPSHU English Research

Report Series n. 19, 2004, <http://home.hiroshima-u.ac.jp/heiwa/Pub/E19/chap3.pdf> (20. 11. 2011).

DUNNE, Tim – GIFKINS, Jess: *Libya and R2P: norm consolidation or a perfect storm?* In: *Open Democracy*, <http://www.opendemocracy.net/tim-dunne-jess-gifkins/libya-and-r2p-norm-consolidation-or-perfect-storm> (22. 11. 2010)

Establishment of the Court. In: *International Criminal Court*, <http://www.icc-cpi.int/Menus/ICC/About+the+Court/ICC+at+a+glance/Establishment+of+the+Court.htm> (20. 11. 2011).

EVANS, Gareth: *The Responsibility to Protect. Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All.* Washington, D.C., Brookings Institution Press 2008, 349 s.

EVANS, Gareth – SAHNOUN, Mohamed: *The Responsibility to Protect.* *Foreign Affairs*, 81, č. 6, 2002, s. 99-110.

FIALA, Andrew: *The Just War Myth: the Moral Illusions of War.* Lanham, Rowman & Littlefield Publishers 2008, 213 s.

FINNEMORE, Martha – SIKKINK, Kathryn: *International Norm Dynamics and Political Change.* *International Organization*, 52, č. 4, 1998, s. 887-917.

FISCHER, Martin: *Issue Paper: Protection of Civilians in the Context of Peace Operations.* Pearson Peacekeeping Centre, 28. 6. 2011, http://www.peaceoperations.org/wp-content/uploads/2010/02/Poc_issue_paper_en.pdf (20. 11. 2011).

HOFFMAN, Frank G.: *One Decade Later – Debacle in Somalia.* The Naval Institute, January 2004, http://www.military.com/NewContent/0,13190,NI_Somalia_0104,00.html (20. 11. 2011).

HOLT, Victoria K. – BERKMAN, Tobias C.: *The Impossible Mandate? Military Preparedness, the Responsibility to Protect and Modern Peace Operations.* The Henry L. Stimson Center, September 2006,

http://ancien.operationspaix.net/IMG/pdf/Complete_Document-TheImpossible_Mandate-Holt_Berkman.pdf (20. 11. 2011).

HOLT, Victoria K. – TAYLOR, Glyn – KELLY, Max: *Protecting Civilians in the Context of UN Peacekeeping Operations. Successes, Setbacks and Remaining Challenges*. New York, United Nations 2009, 384 s.

HUBERT, Don: *The Responsibility to Protect: Preventing and Halting Crimes Against Humanity*. In: ROTBERG, R. I. (ed.): *Crimes Against Humanity*. Washington D.C., Brookings Institution 2010, s. 89-107.

CHESTERMAN, Simon: *“Leading from Behind”: The Responsibility to Protect, the Obama Doctrine, and Humanitarian Intervention after Libya*. *Ethics & International Affairs*, 25, č. 3, 2011, s. 279-285.

Impact of Action in Libya on the Responsibility to Protect. International Coalition for the Responsibility to Protect, May 2011, <http://www.responsibilitytoprotect.org/RtoP%20in%20Light%20of%20Libya%20FINAL.pdf> (22. 11. 2010).

KARNS, Margaret P. – MINGST, Karen A.: *International Organizations. The Politics and Processes of Global Governance*. London, Lynne Rienner Publishers 2004, 603 s.

KARNS, Margaret P. – MINGST, Karen A.: *The United Nations in the 21st Century*. 3rd edition. Boulder, Westview Press 2007, 304 s.

KHONG, Yuen Foong: *Human Security: A Shotgun Approach to Alleviating Human Misery?* *Global Governance*, 7, č. 3, 2001, s. 231-236.

KRASNO, Jean E.: *The UN Landscape: An Overview*. In: KRASNO, Jean E. (ed.): *The United Nations: Confronting the Challenges of a Global Society*. London, Lynne Rienner Publisher 2004, s. 3-17.

KRATOCHVÍL, Petr – DRULÁK, Petr (Eds.): *Encyklopedie mezinárodních vztahů*. Praha, Portál 2009, 367 s.

KRITSIOTIS, Dino: *Security Council Resolution 1101 (1997) and the Multinational Protection Force of Operation Alba in Albania*. *Leiden Journal of International Law*, 12, č. 3, 1999, s. 511-547.

LIOTTA, P. H. – OWEN, Taylor: *Why Human Security?* *The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations*, 7, č. 1, 2006, s. 37-54.

LOWE, Vaughan a kol. (eds.): *The United Nations Security Council and War. The Evolution of Thought and Practice since 1945*. Oxford, Oxford University Press 2008, 793 s.

LUCK, Edward C.: *Building a Norm: The Responsibility to Protect Experience*. In: ROTBERG, Robert I.(ed.): *Mass Atrocity Crimes. Preventing Future Outrages*. Washington D.C., World Peace Foundation 2010, s. 108-127.

LUCK, Edward C.: *The Responsibility to Protect: Growing Pains or Early Promise?* *Ethics & International Affairs*, 24, č. 4, 2010, s. 349-365.

LUCK, Edward C.: *The United Nations and the Responsibility to Protect*. The Stanley Foundation Policy Analysis Brief, August 2008, <http://www.stanleyfoundation.org/publications/pab/LuckPAB808.pdf> (20. 11. 2011).

LUCK, Edward C.: *UN Security Council. Practice and promise*. New York, Routledge 2006, 186 s.

MACFARLANE, Neil S. – KHONG, Yuen Foong: *Human Security and the UN. A Critical History*. Bloomington, Indiana University Press 2006, 346 s.

MACFARLANE, Neil S. – THIELKING, Carolin J. – WEISS, Thomas G.: *The Responsibility to Protect: is anyone interested in humanitarian intervention?* *Third World Quarterly*, 25, č. 5, 2004, s. 977-992.

MAHBUBANI, Kishore: *The Permanent and Elected Council Members*. In: MALONE, David M. (ed.): *The UN Security Council. From the Cold War to the 21st Century*. London, Lynne Rienner Publishers 2004, s. 253-266.

MALONE, David M.: *Decision-Making in the UN Security Council: The Case of Haiti*. Oxford, Oxford University Press 1998, 356 s.

MALONE, David M.: *The Security Council in the 1990s: Inconsistent, Improvisational, Indispensable?* In: THAKUR, Ramesh – NEWMAN, Edward (eds.): *New Millennium, New Perspectives: The United Nations, Security, and Governance*. New York, United Nations University Press 2000, s. 21-45.

MALONE, David M.: *The UN Security Council in the Post-Cold War World: 1987-97*. *Security Dialogue*, 28, č. 4, 1997, s. 393-408.

MIKULASCHEK, Christoph: *The United Security Council and the Responsibility to Protect: Policy, Process and Practice. Report from the 39th International Peace Institute Vienna Seminar on Peacemaking and Peacekeeping*. Diplomatic Academy of Vienna, Favorita Papers, leden 2010, s. 20-49.

MILLS, Greg – McNAMEE, Terence: *Mission Improbable. International Intervention, the United Nations, and the Challenge of Conflict Resolution*. In: SCHAEFER, Brett D. (ed.): *ConUNdrum. The Limits of the United Nations and the Search for Alternatives*. New York, Rowman & Littlefield Publishers 2007, s. 57-93.

NEACK, Laura: *Elusive security: states first, people last*. New York, Rowman & Littlefield Publishers 2006, 278 s.

LOUDRAAT, Chantal de Jonge: *Intervention: Trends and Challenges*. In: THAKUR, R. – NEWMAN, E. (eds.): *New Millennium, New Perspectives: The United Nations, Security, and Governance*. New York, United Nations University Press 2000, s. 46-76.

OWENS, Heather – ARNEIL, Barbara: *The Human Security Paradigm Shift: A New Lens On Canadian Foreign Policy?* *Canadian Foreign Policy Journal*, 7, č. 1, 2003, s. 1-12.

PARIS, Roland: *Human Security: Paradigm Shift or Hot Air?* International Security, 26, č. 2, 2001, s. 87-102.

POWER, Samantha: *A Problem From Hell: America and the Age of Genocide.* New York, Harper Perennial 2007, 620 s.

PRANTL, Jochen: *The UN Security Council and Informal Groups of States: Complementing or Competing for Governance?* New York, Oxford University Press 2006, 299 s.

Protipěchotní miny. In: Ministerstvo zahraničních věcí České republiky, http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/bezpecnostni_politika/odzbrojeni_1/konvencni_zbrane/protipechotni_miny/index.html (20. 11. 2011).

RAMSBOTHAM, Oliver P. – WOODHOUSE, Tom: *Humanitarian Intervention in Contemporary Conflict: A Reconceptualization.* Cambridge, Polity Press 1996, 288 s.

RAMSBOTHAM, Oliver P. – WOODHOUSE, Tom – MIALL, Hugh: *Contemporary Conflict Resolution, The Prevention, management and transformation of deadly conflicts.* 3rd Edition. Cambridge, Polity Press 2011, 480 s.

RIEFF, David: *A Bed for the Night: Humanitarianism in Crisis.* New York, Simon & Schuster 2002, 368 s.

ROBERTS, Adam: *Humanitarian War: Military Intervention and Human Rights.* International Affairs, 69, č. 3, 1993, s. 429-449.

SIMON, Okolo Ben: *Human Security and the Responsibility to Protect Approach. A Solution to Civilian Insecurity in Darfur.* Human Security Journal, 7, č. 7, 2008, s. 46-60.

Special Research Report. Security Council Action Under Chapter VII: Myths and Realities. 23 June 2008. In: Security Council Report, <http://www.securitycouncilreport.org/site/c.gIKWLeMTIsG/b.4202671/k.3A9D/S>

[Special Research Report Security Council Action Under Chapter VII Myths and Realities 23 June 2008.htm](http://www.securitycouncilreport.org/site/c.gIKWLeMTIsG/b.7741609/k.778/Special%20Research%20Report%20Security%20Council%20Action%20Under%20Chapter%20VII%20Myths%20and%20Realities%2023%20June%202008.htm) (22. 11. 2011).

Special Research Report No. 4. Security Council Elections 2011. 21 September 2011. Anex I. In: Security Council Report, [http://www.securitycouncilreport.org/site/c.gIKWLeMTIsG/b.7741609/k.778/Special Research Report No 4 Security Council Elections 2011 21 September 2011.htm#annex1](http://www.securitycouncilreport.org/site/c.gIKWLeMTIsG/b.7741609/k.778/Special%20Research%20Report%20No%204%20Security%20Council%20Elections%202011%2021%20September%202011.htm#annex1) (22. 11. 2011).

THAKUR, Ramesh: *Humanitarian Intervention*. In: WEISS, Thomas G. – DAWES, Sam (eds.): *The Oxford Handbook on the United Nations*. New York, Oxford University Press 2007, s. 387-403.

THAKUR, Ramesh: *The United Nations, Peace and Security. From Collective Security to the Responsibility to Protect*. New York, Cambridge University Press 2006, 388 s.

The Relationship between the Responsibility to Protect and the Protection of Civilians in Armed Conflict. Global Centre for the Responsibility to Protect, Policy Brief, 9. 5. 2011, <http://responsibilitytoprotect.org/The%20Relationship%20Between%20POC%20and%20R2P-%20Updated.pdf> (20. 11. 2011).

VOETEN, Erik: *The Political Origins of the UN Security Council's Ability to Legitimize the Use of Force*. *International Organization*, 59, č. 3, 2005, s. 527-557.

WALLENSTEEN, Peter – JOHANSSON, Patrik: *Security Council Decisions in Perspective*. In: MALONE, D. M. (ed.): *The UN Security Council. From the Cold War to the 21st Century*. London, Lynne Rienner Publishers 2004, s. 17-33.

WALLENSTEEN, Peter : *Understanding Conflict Resolution. War, Peace and the Global System*. London, Sage Publications Ltd 2002, 336 s.

WALLIS, Andrew: *Silent accomplice: the untold story of France's role in the Rwandan genocide*. London, I. B. Tauris 2006, 224 s.

WEISS, Thomas G. – HUBERT, Don a kol.: *The Responsibility to Protect. Research, Bibliography, Background. Supplementary Volume to the Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*. Ottawa, International Development Research Centre 2001, 410 s.

WEISS, Thomas, G.: *R2P after 9/11 and the World Summit*. Wisconsin International Law Journal, 24, č. 3, 2006, s. 741-760.

WEISS, Thomas G.: *The Humanitarian Impulse*. In: MALONE, D. M. (ed.): *The UN Security Council. From the Cold War to the 21st Century*. London, Lynne Rienner Publishers 2004, s. 37-54.

WEISS, Thomas G.: *The Sunset of Humanitarian Intervention? The Responsibility to Protect in a Unipolar Era*. Security Dialogue, 35, č. 2, 2004, s. 135-153.

WELSH, Jennifer M. (ed.): *Humanitarian Intervention and International Relations*. Oxford, Oxford University Press 2004, 234 s.

WELSH, Jennifer: *Implementing Responsibility to Protect: Where Expectations Meet Reality*. Ethics & International Affairs, 24, č. 4, 2010, s. 415-430.

WILLIAMS, Paul D.: *Enhancing Civilian Protection in Peace Operations: Insights from Africa*. Africa Center for Strategic Studies Research Paper n. 1, September 2010, <http://www.ndu.edu/press/lib/pdf/ACSS-Research-Papers/ACSS-1.pdf> (20. 11. 2011).

WILLIAMS, Paul D. – BELLAMY, Alex J.: *The Responsibility to Protect and the Crisis in Darfur*. Security Dialogue, 36, č. 1, 2005, s. 27-47.

Abstrakt

Vývoj přístupu Rady bezpečnosti OSN k ochraně civilního obyvatelstva.

Tato magisterská diplomová práce se zabývá vývojem přístupu Rady bezpečnosti OSN k ochraně civilního obyvatelstva. Práce si klade za cíl analyzovat, jakým způsobem se měnil přístup Rady bezpečnosti k problematice ochrany civilního obyvatelstva s důrazem na její ochotu autorizovat užití ozbrojené síly na základě humanitárního opodstatnění či s explicitně stanoveným cílem ochrany civilního obyvatelstva. Práce současně usiluje o identifikaci faktorů, které tento vývoj ovlivnily. Časově je možné práci zařadit do období let 1945-2011, přičemž pozornost je soustředěna zejména na období od konce studené války.

Autorka v práci ukázala, že od konce studené války je v rezolucích Rady bezpečnosti patrný trend směrem k zaměření konceptu bezpečnosti na jedince. Od roku 1999 je zřetelný zvětšující se důraz Rady na ochranu civilistů v ozbrojeném konfliktu, který se projevil v mandátech misí na udržení míru, jež jsou od roku 1999 pravidelně autorizované pod kapitolou VII Charty a obsahují explicitní cíl ochrany civilního obyvatelstva. Přijetím rezoluce 1973 Rada poprvé uvedla v praxi svůj závazek k odpovědnosti chránit obyvatelstvo před genocidou, válečnými zločiny, zločiny proti lidskosti a etnickými čistkami a schválila užití ozbrojené síly za účelem ochrany obyvatelstva proti vůli vlády daného státu. Dále bylo v textu poukázáno, že tento vývoj byl ovlivněn konceptem lidské bezpečnosti. Současně však byly identifikovány další dva faktory, které přispěly k zaměření pozornosti Rady na ochranu jedince, a to ochota Rady bezpečnosti opakovaně schválit užití síly na základě humanitárního opodstatnění v průběhu 90. let a zjevná selhání v ochraně civilistů v tomto období.

Klíčová slova: Rada bezpečnosti, užití ozbrojené síly, ochrana civilního obyvatelstva, rezoluce, humanitární intervence, odpovědnost chránit, lidská bezpečnost.

Abstract

The evolution of the UN Security Council's approach to the protection of civilians.

This Master thesis is focused on the evolution of the UN Security Council's approach to the protection of civilians. The objective of this thesis is to analyse the changing attitude of the Security Council towards the issue of the protection of civilians with emphasis being placed on the willingness of the Council to authorize the use of force on humanitarian grounds or for explicit human protection purposes. Author also aims to identify the factors that influenced the evolution of the Council's approach in this respect. Analysis covers the period from 1945 to 2011, while the main part concerns period since the end of Cold War.

The author has demonstrated that there is the clear trend in the resolutions of the Security Council towards centering the concept of security on the individual since the end of Cold War. Since 1999 there is a growing emphasis of the Security Council on the protection of civilians in armed conflict, which has been manifested in the mandates of peacekeeping operations, which are since 1999 regularly authorized under Chapter VII of the Charter and encompass the explicit aim of protection of civilian population. In passing resolution 1973, the Security Council for the first time implemented its commitment to the responsibility to protect populations from genocide, war crimes, crimes against humanity and ethnic cleansing and authorized the use of force for human protection purposes against the wishes of functioning government. The text pointed out that this development in Council's thinking was partly influenced by the concept of human security. Two more factors that contributed to focusing Council's attention on the protection of civilians were identified – repeated willingness of the Council to authorize use of force on humanitarian grounds in the course of 1990s and the manifest failures to protect civilians in the same period.

Key Words: Security Council, use of armed force, protection of civilian population, resolution, humanitarian intervention, responsibility to protect, human security.