

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Jan Pěnkava

Rada bezpečnosti OSN jako světový legislativní orgán
Diplomová práce

Olomouc 2018

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „Rada bezpečnosti OSN jako světový legislativní orgán“ vypracoval samostatně a citoval jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne 30. listopadu 2018

Jan Pěnkava

Poděkování

Rád bych na tomto místě poděkoval JUDr. Ondřeji Svačkovi, LL.M. Ph.D. za jeho odborné vedení při psaní diplomové práce. Díky jeho ochotě, trpělivosti, osobnímu nasazení, odborným radám a zapůjčené literatuře mohla tato práce vzniknout, za což jsem mu velmi vděčný.

Obsah

Použité zkratky	4
Úvod	5
1 Teoretická východiska	8
1.1 Povaha mezinárodní práva veřejného a otázka rovnosti subjektů	8
1.2 Donucení v mezinárodním právu veřejném	9
1.3 Znaky aktů legislativní povahy	10
1.4 Příklady legislativních rezolucí	11
1.5 Znaky aktů <i>ad hoc</i> povahy	12
2 Tvorba mezinárodního práva a sporná extenze pravomocí Rady bezpečnosti OSN	14
2.1 Základní východisko – utilitarismus	14
2.2 Projev vůle na mezinárodním poli	16
2.3 Nahrazování projevu vůle Radou bezpečnosti OSN	18
2.4 Hierarchie v mezinárodním právu veřejném a její důsledky	22
2.4.1 Příklad Lockerbie	22
3 Legalita rezolucí legislativní povahy	26
3.1 Základ činnosti Rady bezpečnosti v rámci Charty OSN	26
3.1.1 Historický vývoj	26
3.1.2 Legislativní rámec činnosti RB OSN	27
3.2 Výklad Charty OSN	29
3.2.1 Role Vídeňské úmluvy o smluvním právu jako kodifikovaného obyčeje	31
3.3 RB OSN a <i>ius cogens</i>	32
3.4 Legislativní rezoluce optikou teorie implicitních pravomocí	33
3.4.1 Kritika přístupu Rady bezpečnosti OSN	34
3.5 Proporcionalita rezolucí	37
3.6 Legitimita rezolucí	39
3.7 Soudní přezkum rezolucí	42
4 Závěr	44
Seznam použité literatury	47
Monografie a sborníky	47
Komentáře	48
Články z časopisů	48
Internetové zdroje	49
Právní předpisy	50
Rozhodnutí soudů a <i>ad hoc</i> tribunálů	51
Abstrakt	52
Abstract	53
Klíčová slova; key words	54

Použité zkratky

EU	Evropská unie
Charta OSN	Charta Spojených národů ze dne 26. června 1945, vyhlášena pod č. 30/1947 Sb., ve znění předpisů č. 127/1965 Sb. a č. 36/1999 Sb.
ICTR	International Criminal Tribunal for Rwanda
ICTY	International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia
MSD	Mezinárodní soudní dvůr
OSN	Organizace spojených národů
RB OSN	Rada bezpečnosti Organizace spojených národů
SSSR	Svaz sovětských socialistických republik
Pan Am	Pan American World Airways

Úvod

Organizace spojených národů je mezinárodní organizace, která vyjadřuje primární cíl světového společenství, a tím je zachování trvalého míru. Po tragických událostech dvou po sobě jdoucích světových válek se jednotlivé státy dohodly na tom, že je třeba zabránit dalším konfliktům globálního měřítka a za tímto účelem vznikla OSN. Tuto motivaci vyjádřily smluvní strany *expressis verbis* v preambuli Charty Spojených národů,¹ tím pádem se stává důležitým nástrojem pro její výklad samotný, neboť pravidla v ní uvedená by měla být interpretována vždy se zřetelem k tomu, aby byl zachován světový mír.

Charta OSN stanovuje mimo základních cílů také rámec fungování této mezinárodní organizace, přičemž jedním z jejích nejdůležitějších orgánů je právě Rada bezpečnosti OSN, která je primárně odpovědná za zachování světového míru a řešení konfliktů mezi jednotlivými státy, na rozdíl od ostatních orgánů OSN nemají její rezoluce pouhou doporučující povahu, ale jsou závazné dle článku 25 Charty.^{2,3} Z výše uvedeného je zřejmé, že RB OSN jsou svěřeny poměrně široké pravomoci, za pomoci kterých má docílit míru ve světě napříč kontinenty, konkrétně lze pak nalézt tyto výjimečné pravomoci v Kapitole VII Charty. RB OSN může určit, jestli byl porušen či ohrožen mezinárodní mír nebo došlo k útočnému činu dle článku 39, a poté vydávat rezoluce dle článku 41, které mají ohrožení míru ve světě řešit nevojenskou cestou, přičemž smluvní strany Charty mají povinnost tuto rezoluci dodržovat, případně prosazovat.⁴ Notoricky známou formou činnosti RB OSN při porušení míru a bezpečnosti jsou především ekonomické sankce, zřídka pak akce vojenského typu dle článku 42 Charty.

Z výše uvedeného vyplývá, že RB OSN reaguje na porušení mezinárodního míru a bezpečnosti formou aktů, které mají dle článku 25 Charty závaznou povahu. Otázkou ovšem je, zda pravomoci RB OSN směřují pouze k jednotlivým situacím, tedy *ad hoc* řeší jedno konkrétní porušení či ohrožení světového míru nebo mohou směřovat i do budoucna a nabývat tak obecnější povahy. Při prvním pohledu do Charty napadne čtenáře spíše první možnost, tedy jednotlivé rezoluce cílí na konkrétní situaci v čase, nicméně je otázkou nakolik se změnil výklad Charty Spojených národů v průběhu času a jak tento výklad chápou jednotlivé smluvní strany, neboť v rámci diskuze odborné veřejnosti panuje shoda na tom, že Charta není rigidním

¹ Charta Spojených národů ze dne 26. června 1945, vyhlášena pod č. 30/1947 Sb., ve znění předpisů č. 127/1965 Sb. a č. 36/1999 Sb.

² Čl. 25, Charta Spojených národů ze dne 26. června 1945.

³ *The Security Council* [online]. un.org, neznámé datum [cit. 4. října 2017] Dostupné na <<http://www.un.org/en/sc/>>.

⁴ Kapitola VII, Charta Spojených národů ze dne 26. června 1945.

dokumentem a naopak se v čase neustále vyvíjí.⁵ Jako příklad může posloužit právě extenze pravomocí v oblasti legislativní činnosti, kdy po teroristických útocích 11. září 2001 RB OSN poprvé přistoupila k formulaci rezoluce jako aktu legislativní povahy, přičemž po tomto nestandardním opatření brzy následovaly další legislativní rezoluce, což vedlo k poměrně dobře zdokumentovatelné praxi, která je popsána níže.

Na bázi výše popsaného systému funguje OSN bezmála 73 let. Je ovšem třeba brát v úvahu změny na globální scéně od počátku studené války až do dnešního dne. Stále častěji laická i odborná veřejnost volá po změně systému fungování OSN, který dle některých již nezvládá plnit svou úlohu z jednoduchého důvodu, a tím je stáří samotné Charty, kdy jednotlivé smluvní strany po skončení druhé světové války jednoduše nemohly pamatovat na výzvy, které přinesou další desetiletí. S určitou mírou odstupů lze říci, že RB OSN se v rámci rigidního textu a tradičního systému, který nereflektuje výkladové změny v samotném textu Charty, snaží nově vyvstalé výzvy řešit. Jako příklad můžou posloužit události od přelomu tisíciletí, kdy lze ve světě pozorovat turbulentní změny v geopolitické situaci. Objevily se nové hrozby pro mezinárodní společenství, z nichž nejzávažnější a nejaktuálnější je mezinárodní terorismus. Právě k teroristickému útoku se váže první, již výše zmíněný, specifický akt RB OSN, který bývá označován jako akt legislativní, je jím rezoluce č. S/RES/1373 (2001) ze dne 28. září 2001. Tento akt reaguje na události ze dne 11. září 2001, kdy došlo k únosu letadel a následným teroristickým útokům na území Spojených států amerických. Tento akt stanovuje pro smluvní strany Charty povinnosti prevence a kriminalizace činů spojených s terorismem.⁶ Tato rezoluce sice reaguje na konkrétní situaci, ale na místo opatření v této jedné věci stanovuje generální pravidla do budoucna, která jsou dle článku 28 Charty státy povinny následovat. Další akt, který má podobný charakter je rezoluce č. S/RES/1540 (2004) ze dne 28. dubna 2004, která stanovuje státům povinnost zabránit vývoji zbraní hromadného ničení nestátními aktéry, případně od těchto subjektů zbraně jakkoliv získávat.⁷ V tomto případě již vůbec nejde o reakci na konkrétní situaci či nebezpečí pro mezinárodní mír, ale stanovení obecného pravidla do budoucna.

Z výše uvedeného je patrný trend, který se RB OSN snaží nastolit svou činností, a sice zastávat roli světového legislativního orgánu. Hlavním problémem, který při této činnosti nastává, je sporná legitimita a legalita těchto aktů legislativní povahy. Tato otázka je také hlavním tématem a výzkumnou otázkou mé diplomové práce, která si klade za cíl stanovit, zda jsou akty obecné

⁵ PELLET, Allain. The Charter of the United Nations: A Commentary of Bruno Simma's Commentary. *Michigan Journal of International Law*, 2003, roč. 135, č. 25, s. 135 – 151.

⁶ Rada bezpečnosti OSN. Rezoluce č. S/RES/1373 (2001) ze dne 28. září 2001.

⁷ Rada bezpečnosti OSN. Rezoluce č. S/RES/1540 (2004) ze dne 28. dubna 2004.

povahy vydávané RB OSN legitimní a legální či nikoliv. Metodou pro zodpovězení výše uvedené výzkumné otázky je zkoumání samotné činnosti Rady bezpečnosti OSN, a to nejen v otázce aktů legislativní povahy, ale i aktů kvazi-judikatorní povahy a nahrazování projevu vůle na mezinárodním poli pomocí rezolucí. Domnívám se, že tyto další akty se zdánlivě nesouvisející povahou, jsou validními indikátory toho, že se RB OSN dlouhodobě snaží o změnu výkladu Charty OSN pomocí článku 31 Vídeňské úmluvy o smluvním právu. A to tím, že se vědomě pokouší o extenzi svých pravomocí a následně „udržení“ této praxe pomocí rezolucí, které dále navazují na mnohdy kontroverzní přístup RB OSN. Vystává tak klasická otázka, se kterou se musí vyrovnat každý systém, který je založený jednak na obraně hodnot, jako například mezinárodní mír a bezpečnost a také na hierarchii.⁸ Kdo kontroluje či usměrňuje nejvýše postavený orgán, který má za úkol ochranu výše zmíněných hodnot? Dále se nabízí otázka, zda je možné některé rezoluce RB OSN označit *a priori* za nelegální z důvodu zneužití pravomoci například stálými členy Rady bezpečnosti nebo závažným porušením mezinárodního práva?

Téma diplomové práce není doposud v České republice celistvě zpracováno, nicméně se poměrně vzácně jednotlivým aspektům otázky legality a legitimacy rezolucí legislativní povahy věnují příspěvky ve sborníku COFOLA,⁹ který shromažďuje každý rok výstupy z mezinárodní konference pořádané Masarykovou univerzitou v Brně. V zahraniční literatuře, zejména v odborných časopisech, které se zabývají mezinárodním právem veřejným, lze naopak nalézt celou řadu zdrojů, které se tématu věnují z pohledu čistě právního nebo i politického. Kromě odborných periodik je vhodné zmínit dvousvazkový komentář k samotné Chartě OSN, který vyšel již v druhém vydání v nakladatelství Oxford University Press, mapující vývoj Charty. Kapitola VII se zabývá vývojem v posledních letech,¹⁰ zejména od skončení Studené války a všimá si také dlouhodobého rozšiřování pravomocí RB OSN, a to i v otázkách vydávání rezolucí legislativní povahy.¹¹

⁸ Pozn. autora: Příkladem hierarchického uspořádání mezinárodního společenství mimo faktickou nerovnost může dle mého být i Čl. 103 Charty OSN.

⁹ DARCHIASHVILI, V.: Rezoluce rady bezpečnosti – legalita, legitimita a interpretace. In ROZEHNALOVÁ, Naděžda (ed). *COFOLA 2010*, 1. vydání, Brno: Masarykova Univerzita, s. 1031-1059.

¹⁰ SIMMA, Bruno a kol (ed). *The Charter of the United Nations a Commentary Vol. 1 et Vol 2*, 3. vydání. Oxford University Press, 2012, 2608 s.

¹¹ PELLET, Allain. The Charter of the United Nations: A Commentary of Bruno Simma's Commentary. *Michigan Journal of International Law*, 2003, roč. 135, č. 25, s. 136 – 137.

1 Teoretická východiska

1.1 Povaha mezinárodní práva veřejného a otázka rovnosti subjektů

Jak již bylo naznačeno v úvodu, hlavní činností RB OSN je udržení světového míru a jeho ochrana. K tomu je dle Charty vybavena jistými pravomocemi. Než se však pustíme do podrobné analýzy Charty samotné, je třeba si uvědomit charakter mezinárodního práva, které se oproti národním právním řádům významně liší. Definice mezinárodního práva veřejného není výslovně upravena v žádném mezinárodním dokumentu,¹² je možné ji ovšem najít v teoretických textech. Domnívám se, že pro účely této práce postačí definice jednoduchá, a sice: „*mezinárodní právo je soubor právních pravidel, jež upravují vzájemné vztahy rovných subjektů, zpravidla států.*“¹³ Z výše uvedeného vyplývá, že všechny subjekty jsou si na mezinárodním poli rovny, na první pohled je proto nemyslitelné, aby jedna mezinárodní organizace, v tomto případě OSN a její orgán, vydával obecně závazné normy pro další subjekty a trval na jejich aplikaci, případně vynucoval jejich dodržování silou. Tento problém se dle mého dá překlenout již samotným jazykovým výkladem, zejména potom článkem 25 Charty, teorie nad toto dodává, že v mezinárodním právu veřejném sice platí zásada svrchované rovnosti, ale státy jsou povinny plnit poctivě své smluvní závazky, které na sebe vzaly v souvislosti s Chartou OSN.¹⁴ To mimo jiné koresponduje s výše zmíněným článkem Charty, tedy povinností přijmout a provést rozhodnutí RB OSN. Další ustanovení Charty související s problematikou je článek 103, který stanovuje, že závazky vyplývající z Charty mají přednost před jakoukoliv jinou mezinárodní dohodou. Toto ustanovení dává pravděpodobně právům a povinnostem vyplývajícím z Charty nadřazené postavení nad celým mezinárodním právem, přičemž je možné, že toto nadřazené postavení se týká i *ius cogens*^{15,16}.

Pro účely této práce je východiskem, že státy mají povinnost přijmout a provést rezoluce RB OSN, za předpokladu, že jsou legální a legitimní, tedy že jsou vydané v souladu s Chartou OSN, jakožto dokumentem, který jednotlivým smluvním stranám stanovuje povinnost se jimi řídit, a na který jednotlivé státy dobrovolně přistoupily.

¹² DAVID, Vladislav a kol. *Mezinárodní právo veřejné s kasuistikou*. 2. aktualizované a přepracované vydání. Praha: Leges, 2011. s. 75.

¹³ Tamtéž.

¹⁴ POTOČNÝ, M., ONDŘEJ, J., *Mezinárodní právo veřejné – Zvláštní část*. 6. Doplněné a rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2011. s. 11.

¹⁵ Pozn. autora: Tomuto kontroverznímu tvrzení se věnuje podkapitola 3.3 diplomové práce.

¹⁶ PAULUS, Andreas, LEIB, Johann. In SIMMA, Bruno a kol. *The Charter of the United Nations a Commentary Vol. 2*. 3. vydání. Oxford University Press, 2012, s. 2110 – 2137 (Article 103).

1.2 Donucení v mezinárodním právu veřejném

S povinností přijmout a provést rezoluce souvisí otázka vynutitelnosti těchto rozhodnutí v mezinárodním právu veřejném. Z obecného hlediska panuje většinou jisté skeptické přesvědčení, že mezinárodní právo veřejné není právem v klasickém smyslu slova,¹⁷ chybí mu totiž zásadní kvalifikační znak, a tím je vynutitelnost.

Výše uvedené tvrzení je však zkratkovité a nelze s ním souhlasit, spíše je vhodné uvést, že vynutitelnost v mezinárodním právu je *sui generis*. Koncepce vynutitelnosti v mezinárodním právu veřejném spočívá v několika fázích. Primárně je každý subjekt na mezinárodním poli povinen dodržovat normativní i obyčejové mezinárodní právo. Pokud tuto povinnost poruší, nastává sekundární obligatorní odpovědnost za porušení, tato obligatorní odpovědnost plní funkci donucení nepřímé povahy.¹⁸ V případě, že subjekt ani tak nesplní povinnost, která vyplývá z porušení mezinárodního práva, vyvstává zde další možnost donucení, tou je přímé právo poškozeného proti porušiteli, který musí toto vynucení strpět. Z uvedeného potom vyplývá, že pokud není splněna povinnost, nastupuje donucení^{19, 20} Navzdory existenci mechanismu, který zajišťuje vynucování pravidel mezinárodního práva veřejného, je důležité podotknout, že samotné mezinárodní právo veřejné bývá vynucováno jenom zřídka, neboť i toto specifické právo bývá dodržováno navzdory sporadickému a ne úplně efektivnímu užívání jeho vynucování.²¹ Existuje mnoho teorií, které se zabývají snahou odpovědět na otázku, proč státy dodržují normy mezinárodního práva, přičemž jednotlivé přístupy se liší především filozofickým pojetím práva jako takového. V případě přirozenoprávní teorie je zdůrazňováno, že dodržování mezinárodního práva je etickou povinností, která je dána přirozenou povahou práva a spravedlností.²² Naopak pozitivistické teorie hovoří o tom, že jednotlivé státy mezinárodní právo dodržují v případě, že je to pro ně výhodné.²³

Nad rámec teoretických koncepcí odpovědnosti a vynutitelnosti v mezinárodním právu veřejném je třeba si uvědomit ještě jednu důležitou faktickou okolnost, která právě koresponduje s teorií pozitivistického utilitarismu nebo také realismu, a která svědčí také pro vynutitelnost mezinárodního práva veřejného. Tuto skutečnost můžeme označit jako výhodnost. Většina

¹⁷ AKEHURST, Michael. *A Modern Introduction to International Law*. Sixth Edition. London and New York: Routledge, 1987, s. 1.

¹⁸ DAVID, Vladislav a kol. *Mezinárodní právo veřejné s kauzistikou. 2. aktualizované a přepracované vydání*. Praha: Leges, 2011. s. 348.

¹⁹ DAVID a kol.: *Mezinárodní právo veřejné...* s. 348.

²⁰ Pozn. autora: Jako vhodný příklad může posloužit situace přiblížená v podkapitole 2.4, kdy Severní Korea porušila zákaz ohrožování míru zbraněmi hromadného ničení, tento zákaz následně nerespektovala a z toho důvodu přicházejí vynucující sankce ekonomické povahy, které se v reakcích na testy balistických střel stále stupňují.

²¹ KOH HONGJU, Harold. Why Do Nations Obey International Law?. *Faculty Scholarship Series*, roč. 106, č. 1, s. 2603.

²² KOH HONGJU: Why Do Nations Obey..., s. 2611.

²³ KOH HONGJU: Why Do Nations Obey..., s. 2611.

subjektů na mezinárodním poli se řídí normami, protože je to pro ně prakticky výhodné.²⁴ Nicméně pojem výhodnosti se bude lišit v závislosti na státním zřízení konkrétního subjektu mezinárodního práva. Demokratické státy tedy budou hledět pravděpodobně na výhodnost vzhledem ke svým občanům, naopak autokratické státy budou považovat za výhodné to, co podpoří jejich mocenský monopol.²⁵ Pokud tedy stát nerespektuje normy či obyčeje mezinárodního práva, pak se většinou dostaví nějaká forma negativního postihu neboli represálie, která sice není primárním účelem mezinárodního práva veřejného, ale je nejúčinnějším prostředkem k jeho vynucení. Typicky si lze představit sankce ekonomického charakteru RB OSN dle článku 41 Charty.

Z tohoto důvodu je pro vlády jednotlivých států výhodnější dodržovat normy mezinárodního práva než riskovat cílené sankce ekonomického charakteru, které mohou vyvolat nejčastěji dva negativní kauzální řetězce. Prvním je, že stupňující se ekonomické sankce vyvolají pokles HDP a blahobytu ve státě, to může vést k vnitrostátním nepokojům a v konečném důsledku i k odstranění vlády, která je za porušení mezinárodního práva zodpovědná nebo jednoduše k výměně vlády v rámci demokratických voleb. Dalším možným výsledkem trvajících ekonomických sankcí je, že se vláda sama sice případné nepokoje potlačí nebo je eliminuje v zárodku, ale postupem času se porušující stát stane izolovaný a ekonomicky slabý. Zhorší tím své postavení v mezinárodním společenství a nemůže uplatňovat svou mezinárodní politiku, typickým příkladem takového státu je Korejská lidově demokratická republika.

1.3 Znaky aktů legislativní povahy

V úvodu této práce je naznačeno, že rezoluce RB OSN mají primárně povahu *ad hoc*, tedy reagují na konkrétní porušení či ohrožení světového míru. Aby bylo možné pracovat s pojmem *akt legislativní povahy*, je nejprve třeba za pomoci teorie a kazuistiky určit, jaké jsou typické znaky pro legislativní akt a jaké znaky jsou typické pro akty *ad hoc* povahy.

Hlavními autory právních norem jsou bezesporu státy, s tím souvisí jeden ze základních znaků právní normy, tím je státní donucení a závaznost.²⁶ Pro účely této práce je třeba tyto dva podstatné znaky vynechat a soustředit se na znaky ostatní, a to především z důvodu rozdílné povahy mezinárodního a vnitrostátního práva, kdy vynucování mezinárodního práva veřejného je

²⁴ PICKERING, Heath. *Why Do States Mostly Obey International Law?* [online]. e-ir.info, 4. února 2014 [cit. 14. listopadu 2018]. Dostupné na: < <https://www.e-ir.info/2014/02/04/why-do-states-mostly-obey-international-law/> >.

²⁵ PICKERING: *Why Do States Mostly Obey...*, [cit. 14. listopadu 2018]. Dostupné na < <https://www.e-ir.info/2014/02/04/why-do-states-mostly-obey-international-law/> >.

²⁶ VEČEŘA, Miloš a kol. *Teorie práva v příkladech*. 2. přepracované vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2011. s. 92.

komplikovanější, a to především kvůli rovnosti všech zúčastněných subjektů.²⁷ Dalšími znaky právní normy kromě výše popsaných jsou normativnost a obecnost.²⁸ Normativností pravidla se myslí především žádoucí chování, které je vyjádřeno pomocí příkazů, zákazů, explicitního povolení či pouhou oznamovací formou.²⁹ Následujícím znakem je obecnost, která spočívá ve dvou hlavních hlediscích. Prvním je, že norma je adresována předem neurčenému počtu adresátů. Druhé hledisko se týká předmětu, na který je pravidlo směřováno, opět se nesmí jednat o jeden konkrétní případ, ale o obecněji vymezenou skupinu situací.³⁰

V mezinárodním právu veřejném, respektive v případě činnosti RB OSN potom odborná veřejnost hovoří o legislativním charakteru rezoluce, pokud splní následující kritéria.³¹ Prvním kritériem je, že se jedná o rezoluci jako takovou, nikoliv o vícestranný akt (například mezinárodní smlouvu). Druhým kritériem je, že rezoluce stanovuje nějaké pravidlo, které není pouhou reakcí na konkrétní situaci, posledním kritériem je, že samotné pravidlo musí cílit na neurčitý počet adresátů (*all states*) a musí být aplikovatelné opakovaně do budoucna.³²

1.4 Příklady legislativních rezolucí

Jak již bylo naznačeno v úvodu, tak rezoluce, která odstartovala legislativní praxi RB OSN, se týká mezinárodního terorismu, přičemž právě tato rezoluce č. 1373 (2001) je odbornou veřejností považována za přelom v mezinárodním právu.³³ Samotná rezoluce č. 1373 (2001) v textu odkazuje na starší rezoluci č. 1269 (1999), která prohlašuje všechny činy spojené s terorismem za nezákonné, a to neohledně na jejich motivaci či další okolnosti. Dále vyzývá státy, aby do národních právních řádů urychleně implementovaly nástroje, které vyplývají z mezinárodních smluv potírajících terorismus.³⁴ Tato rezoluce má dle mého již normativní charakter, neboť stanovuje generálně nezákonnost teroristických činů jako takových, a to neohledně na konkrétní situaci. Důležitým rozdílem mezi touto rezolucí a následující rezolucí č. 1373 (2001) je ovšem to, že nezakládá povinnost implementace normy, kterou RB OSN sama vytvořila,³⁵ ale vyzývá je k plnění závazků z mezinárodních smluv, které si kladou za cíl potírat terorismus. Naproti tomu právě rezoluce č. 1373 (2001) stanovuje státům povinnost zabránit financování

²⁷ Pozn. autora: Tento dílčí závěr není v rozporu s teoretickým východiskem kapitoly 2.1, neboť lze vidět rozdíl mezi poctivým plněním smluvních závazků a přímým vynucením. V prvním případě dochází k plnění závazku v rámci primární odpovědnosti státu, v druhém potom zasáhne další „výše“ postavený subjekt, který z nedodržení primární odpovědnosti vyvodí důsledky.

²⁸ VEČEŘA: *Teorie práva v příkladech*... s. 93.

²⁹ VEČEŘA: *Teorie práva v příkladech*... s. 93.

³⁰ VEČEŘA: *Teorie práva v příkladech*... s. 94.

³¹ ROSAND, E.: The Security Council As „Global Legislator“: Ultra Vires or Ultra Innovative? *Fortham International Law Journal*, 2004, roč. 28., s. 545.

³² ROSAND: The Security Council As... s. 545.

³³ VÉGH, Károly. A Legislative Power of the UN Security Council?. *Acta Juridica Hungarica*, roč. 49, č. 3, s. 275.

³⁴ Rada bezpečnosti OSN. Rezoluce č. S/RES/1269 (1999) ze dne 19. října 1999.

³⁵ VÉGH: A Legislative Power of the UN...s. 276.

terorismu, kriminalizuje opatřování finančních prostředků pro teroristické útoky a ukládá státům řadu povinností, nikoliv na základě existujících mezinárodních smluv, ale na základě rezoluce samotné.³⁶

Další rezolucí, která naplňuje znaky aktu legislativní povahy je rezoluce č. 1540 (2004), kterou RB OSN ukládá státům, aby se zdržely podpory při obstarávání, vývoji, držení a užívání zbraní hromadného ničení.³⁷ Tato rezoluce zároveň ukládá státům povinnost přijmout vhodná legislativní opatření k plnění této rezoluce. Na první pohled je tedy patrná podobnost s předcházející legislativní rezolucí, tedy stanovení povinnosti do budoucna, která nevyplývá z konkrétní situace a zavazuje jednotlivé státy k přijetí vhodných legislativních opatření. Nicméně navzdory materiální podobnosti je vhodné zmínit rozdílný přístup RB OSN v případě vytváření rezoluce č. 1540 (2004). Samotnému vydání rezoluce předcházela debata ohledně případných legislativních pravomocí RB OSN, která trvala přes půl roku a účastnilo se jí až padesát států OSN.³⁸ Z jednání ohledně této rezoluce potom vyplývá, že jednotlivé státy minimálně v implicitní míře uznávají jistou omezenou legislativní pravomoc RB OSN, byť z velké části pouze v mimořádných případech, kdy to ochrana světového míru nezbytně vyžaduje.³⁹

Novějším příkladem legislativní činnosti RB OSN je rezoluce č. 2178 (2014), která se zabývá problematikou zahraničních teroristických bojovníků. Tento pojem spočívá v radikalizaci většinou mladých lidí a jejich odchodem do oblastí konfliktů na Středním východě.⁴⁰ Rezoluce samotná potom stanovuje, aby tito bojovníci složili zbraně a nepokračovali v teroristických útocích, státům OSN potom ukládá povinnost zpřísnit hraniční kontroly, ujistit se, že výše popsané chování je přísně trestněprávně postihováno, prohloubit mezinárodní spolupráci a aktivně bránit v „náboru“ nových teroristických bojovníků do budoucna.⁴¹

1.5 Znaky aktů *ad hoc* povahy

A contrario z výše uvedeného můžeme vyvodit znaky *ad hoc* rozhodnutí, a tím je především konkrétnost, tedy cílenost aktu na jednotlivé skutečnosti a subjekty mezinárodního práva veřejného ve vnějším světě. Prvním charakteristickým znakem jsou konkrétně vymezené subjekty, v případě rezolucí RB OSN si můžeme subjekty nejčastěji představit jako státy či mezinárodní organizace. Druhým typickým znakem je určení konkrétní situace, na kterou rezoluce dopadá.

³⁶ Rada bezpečnosti OSN. Rezoluce č. S/RES/1373 (2001) ze dne 28. září 2001.

³⁷ Rada bezpečnosti OSN. Rezoluce č. S/RES/1540 (2004) ze dne 28. dubna 2004.

³⁸ VÉGH: A Legislative Power of the UN...s. 289.

³⁹ VÉGH: A Legislative Power of the UN...s. 289.

⁴⁰ *Foreign Terrorist Fighters* [online]. interpol.int., datum neznámé [cit. 15. Listopadu 2018]. Dostupné na < <https://www.interpol.int/Crime-areas/Terrorism/Foreign-terrorist-fighters> >.

⁴¹ Rada bezpečnosti OSN. Rezoluce č. S/RES/2178 (2014) ze dne 24. září 2014.

V praxi si lze celý proces ideálně představit tak, že celá tvorba rezoluce přesně následuje znění Charty. Nejprve RB OSN dle článku 39 určí, zda došlo k porušení míru.⁴² Poté následuje samotné rozhodnutí neboli rezoluce⁴³ dle článku 41 nebo 42.⁴⁴

Jako ukázkový příklad *ad hoc* rezoluce dle kapitoly VII Charty může posloužit nedávné upevnění sankcí dle Čl. 41 Charty proti Korejské lidově demokratické republice. RB OSN zde upevňuje ekonomické sankce (např. zákaz vývozu uhlí, železa, olova a rudy obsahující olovo) z toho důvodu, že výroba a šíření zbraní hromadného ničení je ohrožením pro světový mír.⁴⁵ Tato rezoluce představuje reakci mezinárodního společenství na stupňující se testy balistických střel, které jsou schopné nést jaderné hlavice. Z toho vyplývá, že se jedná o reakci na konkrétní situaci, přičemž je konkrétně určen i subjekt, proti kterému jsou sankce namířeny. O legitimitě a legalitě tohoto aktu dle mého názoru nemůže být pochyb, neboť už v rámci jazykového výkladu Charty lze dojít k tomu, že RB OSN má právě pravomoci k tomu, aby reagovala na jednotlivá ohrožení či porušení mezinárodního míru.

⁴² Čl. 39, Charta Spojených národů ze dne 26. června 1945.

⁴³ Pozn. autora: V textu Charty pojem „*rezoluce*“ nenajdeme, jedná se o vžitý pojem pro rozhodnutí RB OSN dle kapitoly VII Charty.

⁴⁴ Čl. 41-42, Charta Spojených národů ze dne 26. června 1945.

⁴⁵ Rada bezpečnosti OSN. Rezoluce č. S/RES/2371 (2017) ze dne 5 srpna 2017.

2 Tvorba mezinárodního práva a sporná extenze pravomocí Rady bezpečnosti OSN

2.1 Základní východisko – utilitarismus

Otázka „mezinárodního zákonodárství“ je na první pohled jednoduchá. Subjekty mezinárodního práva si sami prostřednictvím mezinárodních smluv a obyčejů tvoří pravidla, kterými se chtějí do budoucna řídit, tím pádem si lze jen těžko představit, že by si některý subjekt vytvářel pravidla, která by nepovažoval za výhodná či účelná.⁴⁶ V mezinárodním právu veřejném tedy teoreticky neexistuje žádný orgán, který by vytvářel normativní pravidla chování pro další subjekty mezinárodního práva, neboť platí zásada, že všechny státy jsou si rovny. Je možné se setkat i s názorem, že neexistence mezinárodního zákonodárství, tedy moci, která by autoritativně vytvářela pravidla normativního charakteru je paradoxně výhodou mezinárodního práva veřejného, neboť subjekty vytváří pravidla, kterým sledují nějaký společný zájem, jako je právě udržení míru a bezpečnosti ve světě.⁴⁷ Lze tedy logicky předpokládat, že se vytvořenými pravidly budou řídit. Jako příklad může posloužit i samotná Charta OSN, jednotlivé smluvní strany (státy) se ve vymezených situacích dobrovolně podvolily mezinárodní organizaci za účelem zachování míru a bezpečnosti ve světě. Vymezenými situacemi se pro účely této práce mají především na mysli akce RB OSN dle kapitoly VII Charty.

Pokud by normy mezinárodního práva veřejného vytvářelo autoritativně nějaké legislativní těleso, je pravděpodobné, že by docházelo mnohem častěji k porušování takto vytvořených norem legislativní povahy. Důvodem pro toto tvrzení je takzvaný deficit legitimacy nebo také demokratický deficit, který RB OSN zažívá v důsledku vydávání legislativních rezolucí.⁴⁸ Absence společného rozhodování o legislativních opatřeních všemi dotčenými subjekty a nejasnou povahou míry pravomocí RB OSN vede často k úvahám o legalitě rezolucí. Pokud by však byly státy dotčené legislativními rezolucemi přizvány k poradě o jejich znění, tak by mohly být považovány spíše za legitimní a s případným nesouhlasem některých států by se dalo lépe vypořádat.⁴⁹ Příkladem pro podporu tohoto tvrzení může být rezoluce č. 1540 (2004), jejímuž vydání předcházela porada s dotčenými státy a je přijímána všeobecně kladně.

Jak již bylo zmíněno v předchozí kapitole, tak hlavním důvodem pro dodržování závazků plynoucích z mezinárodního práva je jejich výhodnost a výhodné jsou pro jednotlivé subjekty právě proto, že je sami vytvořili za účelem dosažení nějakého cíle v rámci uplatňování své

⁴⁶ AKEHURST, Michael. *A Modern Introduction to International Law. Sixth Edition*. London and New York: Routledge, 1987, s. 8.

⁴⁷ AKERHUST: A Modern Introduction to... s. 8.

⁴⁸ JOHNSTONE, Ian. Legislation and Adjudication in the Un Security Council: Bringing down the Deliberative Deficit. *The American Journal of International Law*, 2008, roč. 102, č. 2, s. 275.

⁴⁹ JOHNSTONE: Legislation and Adjudication in the Un... s. 276.

mezinárodní politiky. Z výše uvedeného vyplývá i fakt, že retorze v mezinárodním právu nejsou natolik „odstrašujícím“ opatřením, aby zajistily dodržování mezinárodněprávních norem. Dle mého názoru se jedná pouze o podpůrné opatření. Pro pořádek je třeba ještě zmínit represálie jakožto další donucovací prostředek na mezinárodním poli, který pravděpodobně bude účinnější, ale pro subjekt, nejčastěji stát, který ji aplikuje proti porušiteli mezinárodního práva, je poněkud „dvojsečnou“ zbraní.⁵⁰ Snadno se může stát, že represálie bude mít stejný negativní účinek na aplikující stát jako na jejího adresáta.

V případě, že RB OSN vytváří akty legislativní povahy dle znaků vymezených v předchozí kapitole, bere na sebe do jisté míry riziko, že nebudou uplatňovány, případně budou uplatňovány pouze v omezené míře z výše uvedených důvodů, především absence společného zájmu na jejich dodržování a nedostatku legitimacy.

Pro určení role RB OSN na poli mezinárodního zákonodárství je nezbytné neopomenout politické aspekty celé problematiky rezolucí legislativní povahy. Sama povaha systému, který nastolila Charta, je výsledkem politického kompromisu jednotlivých poválečných vítězných států. Předně je třeba si uvědomit, že RB OSN trpí tzv. „*demokratickým deficitem*“;⁵¹ který spočívá v tom, že stálí členové RB OSN nejsou nikým voleni, článek 25 Charty jasně stanovuje, kdo je stálým členem RB OSN, těmi jsou mocensky nejvýznamnější státy, které mohou své zájmy na mezinárodním poli realizovat právě skrze akty dle kapitoly VII Charty. V případě, že dochází k tvorbě aktů mezinárodní povahy, také do jisté míry dochází k nabourání koncepce mezinárodního práva veřejného, kterým je rovnost subjektů. Tato nerovnost vyplývá ze dvou důvodů, prvním je, že stálí členové RB OSN jsou explicitně stanoveni článkem 25 Charty, a nemusejí tedy být voleni Valným shromážděním OSN. Druhým a podstatně významnějším důvodem je jejich faktické mocenské postavení, které může spočívat například ve větší ekonomické či vojenské síle, ložiscích nerostného bohatství na území státu a dalších skutečnostech. Tato situaci je rozpoznávána i zahraniční odbornou literaturou, nejčastěji v souvislosti se Spojenými státy americkými, které skrze svou faktickou ekonomickou a vojenskou silou v kombinaci s hlasováním v rámci RB OSN realizují cíle své zahraniční politiky.⁵² Lze si proto jenom těžko představit, že ostatní stálí členové Rady nevyužívají své výhodné postavení k realizaci vlastních mezinárodních cílů stejnými nástroji.

⁵⁰ AKEHURST, Michael. *A Modern Introduction to International Law*. Sixth Edition. London and New York: Routledge, 1987, s. 6.

⁵¹ TALMON, S.: The Security Council as World legislature. *The American Journal of International Law*, 2005, roč. 99, s. 179.

⁵² ALVAREZ, E. JOSÉ. Hegemonic International Law Revisited. *The American Journal of International Law*, 2003, roč. 97, č. 4, s. 873.

Výše popsaná skutečnost se potom musí logicky promítnout do samotného znění jednotlivých rezolucí legislativní povahy, které nejsou dle mého názoru ve výsledku ničím jiným než politickým kompromisem.

2.2 Projev vůle na mezinárodním poli

S výše uvedeným východiskem, které by se dalo nazvat jako motivace v mezinárodním společenství, která stojí za mezinárodní politikou, jde ruku v ruce problematika jejího projevu na mezinárodním poli. Ve chvíli, kdy se některý stát či jiný subjekt mezinárodního práva rozhodne uplatňovat svou mezinárodní politiku vůči ostatním, tak musí mít vhodné nástroje, které ostatním subjektům dostatečně umožní tento projev vůle správně interpretovat, což je dle mého názoru klíčová otázka při snaze posoudit, zda jsou legislativní akty RB OSN legální a legitimní. Pro účely této práce záměrně ponechám stranou diplomatické styky a uplatňování tzv. měkké síly a zaměřím se výhradně na projevy vůle, které souvisí především s vytvářením norem mezinárodního práva. Veškeré projevy vůle lze v základu rozdělit na jednostranné mezinárodní úkony a na vícestranné mezinárodní úkony,⁵³ mezi které patří mezinárodní smlouvy, a tím pádem i Charta OSN.

Nejčastějším projevem vůle států na mezinárodním poli je uzavírání mezinárodních smluv. Tyto smlouvy vedle *ius cogens* představují hlavní prameny mezinárodního práva a jsou hlavními nástroji pro uplatňování mezinárodní politiky států. „*Vícestranný mezinárodněprávní úkon je právní úkon, na kterém se podílejí výlučně mezinárodněprávní subjekty, který není podřízen právu partnera a který by z hlediska svého předmětu nemohl být uzavřen těmito osobami jakožto osobami soukromého práva.*“⁵⁴ Základní funkční rámec těmto vícestranným mezinárodněprávním úkonům potom dává Vídeňská úmluva o smluvním právu v tuzemském právu publikovaná jako vyhláška ministra zahraničí č. 15/1988 Sb. Tato mezinárodní smlouva je důležitá v tom, že její text nebyl vytvořen v rámci klasického kontraktačního procesu mezi jednotlivými smluvními stranami, ale přijala ho tzv. Kodifikační konference v roce 1969 jako smluvní zakotvení mezinárodněprávního obyčeje.⁵⁵ Z uvedeného by se tedy dalo dovodit, že Vídeňská úmluva o smluvním právu má zvláštní postavení mezi ostatními vícestrannými mezinárodněprávními úkony v tom, že se jedná o kodifikovaný mezinárodní obyčej, který upravuje především sjednávání a výklad ostatních mezinárodních smluv.⁵⁶ Díky obyčejovému charakteru působí i pro ostatní státy, je však vhodné

⁵³ SEIDL – HOHENVELDERN, Ignaz. *Mezinárodní právo veřejné*. 1 vydání. CODEX Bohemia, s.r.o., 1999. s. 42.

⁵⁴ SEIDL – HOHENVELDERN: Ignaz. *Mezinárodní právo veřejné*... s. 45.

⁵⁵ SEIDL – HOHENVELDERN: Ignaz. *Mezinárodní právo veřejné*... s. 46.

⁵⁶ VILLALPANDO, Santiago. *The 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties: Lights and Shadows* [online]. webtv.un.org. 15. března 2017 [cit. 16. listopadu 2018]. Dostupné na < <http://webtv.un.org/meetings-events/treaty->

připomenout, že Vídeňská úmluva nemá sama o sobě vyšší právní sílu než ostatní mezinárodní smlouvy,⁵⁷ nicméně v rámci výkladu mezinárodních smluv hraje velmi důležitou roli. Obsahem Vídeňské úmluvy o smluvním právu je tzv. „*právo mezinárodních smluv*“, které doktrína považuje za formální pravidla,⁵⁸ která se uplatňují především při vytváření smluvního práva, tedy projevu vůle na mezinárodním poli, a při jeho pozdějším výkladu. Na tomto místě je vhodné předběžně podotknout čl. 31 VÚ, kde se hovoří o výkladu mezinárodních smluv v průběhu času, zejména potom v čl. 31 odst. 3 písm. b), který stanovuje, že při výkladu mezinárodní smlouvy je třeba přihlídnout k pozdější praxi při provádění dané smlouvy.⁵⁹ Charta OSN tedy bude do jisté míry ovlivněna výkladem, který dle VÚ musí přihlídnout k praxi stran při aplikaci této mezinárodní smlouvy, což dle mého má rozhodující vliv na případnou legalitu aktů legislativní povahy RB OSN, protože výše popsané rezoluce legislativní povahy se dle mého dají považovat právě za „*pozdější praxi stran při provádění dané smlouvy*“. Nad rámec tématu této diplomové práce je možné podotknout, že projev vůle konkrétního subjektu v mezinárodním prostoru nemusí být nutně neměnný a může se v průběhu času nepochybně vyvíjet, byť v mezinárodní smlouvě samotné, kterým byla ona vůle původně projevována, je v rozporu s praxí, která se postupem času vyvíjí. Tento stav potom není v rozporu s mezinárodním právem jako takovým za předpokladu, že nenaráží na obecné limity, tedy *ius cogens*.⁶⁰

S problematikou projevu vůle na mezinárodním poli úzce souvisí také obsah tohoto projevu, neboť právě obsah mezinárodní smlouvy, mimo další prameny, určuje samotnou materii mezinárodního práva veřejného a samozřejmě v roce 1945 určil základní podobu Charty OSN. Ve velké většině případů obsah projevu vůle není pro právo mezinárodních smluv rozhodující,⁶¹ nicméně Vídeňská úmluva v Čl. 51 až Čl. 53 stanovuje základní mantinely, které se týkají jednak kontraktačního procesu samotného a také obsahu mezinárodní smlouvy. Článek 51 VÚ stanovuje, že: „*Soubhlas státu s tím, že bude vázán smlouvou, jebož bylo dosaženo donucením zástupce státu činy nebo hrozbami, je bez jakéhokoliv právního účinku.*“⁶² Podobnou problematiku potom řeší Čl. 52 VÚ, který stanovuje, že každá mezinárodní smlouva, které bylo dosaženo za použití síly nebo hrozbou použití síly, při kterém byly porušeny zásady vtělené do Charty OSN, má za následek nicotnost takovéto smlouvy.⁶³ Článek 53 VÚ stanovuje jako nulitní tu mezinárodní smlouvu, která

bodies/watch/santiago-villalpando-the-1969-vienna-convention-on-the-law-of-treaties-lights-and-shadows/5396147675001/?term=?lanchinese>.

⁵⁷ SEIDL – HOHENVELDERN: Ignaz. *Mezinárodní právo veřejné*... s. 47.

⁵⁸ SEIDL – HOHENVELDERN: Ignaz. *Mezinárodní právo veřejné*... s. 47.

⁵⁹ Čl. 31 odst. 3 písm. b), Vídeňská úmluva o smluvním právu ze dne 22. května 1969.

⁶⁰ Tamtéž, s. 47.

⁶¹ Tamtéž, s. 47.

⁶² Čl. 51, Vídeňská úmluva o smluvním právu ze dne 22. května 1969.

⁶³ Čl. 52, Vídeňská úmluva o smluvním právu ze dne 22. května 1969.

se odchýlí od kogentních norem mezinárodního práva tzv. *ius cogens*.⁶⁴ Nicotná mezinárodní smlouva by například byla ta, ve které by se dva státy dohodly na tom, že povedou útočnou válku proti státu třetímu, protože zákaz vedení útočné války je jedním z pravidel, které spadá právě do kategorie *ius cogens*. K tomuto příkladu se také hodí uvést, že jednou z mála donucujících norem mezinárodního práva veřejného je právě zákaz použití síly,⁶⁵ dohled nad dodržováním tohoto elementárního pravidla a případnou reakci na porušení zákazu použití síly má potom RB OSN. Jinými slovy RB OSN hlídá mezinárodní mír a bezpečnost tím, že vynucuje dodržování zákazu užití síly. Domnívám se, že Čl. 53 VÚ je dalším důkazem provázanosti Vídeňské úmluvy o smluvním právu a Charty OSN a v otázce legality a legitimacy aktů legislativní povahy sehrává klíčovou roli.

Výše uvedené limity jsou takřka jedinými, které mezinárodní právo veřejné rozlišuje co do obsahu smlouvy samotné, a domnívám se, že do Vídeňské úmluvy o smluvním právu byla tato pravidla vtělena nejenom z důvodu kodifikace mezinárodního obyčeje, ale také proto, že Charta OSN v preambuli jasně uvádí, že jedním z cílů je uchránit civilizaci od ozbrojených konfliktů.⁶⁶ Pro pořádek je třeba ještě zmínit otázku *synallagmatických* a *asynallagmatických* závazků v mezinárodním právu. Za předpokladu, že k uzavření mezinárodní smlouvy nebylo dosaženo násilím nebo pohrůžkou násilí a nebyly porušeny normy *ius cogens*, není smlouvě jako takové na újmu, že subjekty ve smlouvě nemají nastolenou rovnost plnění.⁶⁷

Vídeňská úmluva jakožto smlouva o mezinárodních smlouvách svým obsahem ovlivňuje i Chartu OSN. Dle mého názoru má VÚ přímý vliv na otázku legality rezolucí, které mají legislativní povahu, a to díky obsaženým výkladovým pravidlům, zejména díky přihlídnutí k pozdější praxi smluvních stran. Domnívám se, že toto je výrazný argument pro legalitu rezolucí legislativní povahy, který může překlenout často zmiňovaný protiargument, který uvádí, že při sjednávání Charty samotné s legislativními opatřeními nebylo počítáno a v Chartě není výslovné zmocnění, tudíž jsou takové rezoluce nelegální.

2.3 Nahrazování projevu vůle Radou bezpečnosti OSN

Na první pohled je problematika projevu vůle na mezinárodním poli poměrně jasnou záležitostí, kterou především upravuje výše zmíněné kodifikované obyčejové právo v podobě Vídeňské úmluvy o smluvním právu. Jednotlivé státy tedy ratifikují dobrovolně mezinárodní smlouvy s několika málo obsahovými limitacemi stanovenými Vídeňskou úmluvou. Nicméně lze pozorovat jisté tendence, které směřují právě k nahrazení svobodného projevu vůle. RB OSN

⁶⁴ Čl. 53, Vídeňská úmluva o smluvním právu ze dne 22. května 1969.

⁶⁵ SEIDL – HOHENVELDERN: Ignaz. *Mezinárodní právo veřejné...* s. 47.

⁶⁶ Charta Spojených národů ze dne 26. června 1945.

⁶⁷ SEIDL – HOHENVELDERN: Ignaz. *Mezinárodní právo veřejné...* s. 48.

kromě rezolucí legislativní povahy, jejíž znaky jsou uvedeny v předchozí kapitole, přistupuje k možnosti samotné tvorby mezinárodní smlouvy a následném nahrazení souhlasu s touto mezinárodní smlouvou, právě pomocí nástrojů uvedených v kapitole VII Charty OSN, což je na první pohled v rozporu s mechanismem, který nastavila právě Vídeňská úmluva o smluvním právu. Tato snaha dle mého vykristalizovala v podobě zřízení tzv. Libanonského tribunálu. RB OSN v rezoluci č. 1757 z roku 2007 přistoupila k vytvoření zvláštního tribunálu, který má za úkol vyšetřit smrt tehdejšího libanonského premiéra Harírího, který byl spolu s dalšími dvaadvaceti oběťmi zabit sebevražedným atentátníkem v roce 2005.

Samotná rezoluce č. 1757 z roku 2007, která zřizuje *ad hoc* tribunál pro výše zmíněný incident se výrazně odchyľuje od dřívějších rezolucí, které zřídily předchozí *ad hoc* tribunály pro bývalou Jugoslávii a tribunál pro Rwandu. Pokud se podíváme na formulaci rezoluce č. 827 z roku 1993, která založila *ad hoc* tribunál pro bývalou Jugoslávii (ICTY), tak jednoznačně zakládá tribunál právě touto rezolucí a ukládá státům povinnost k součinnosti, přičemž právním základem pro založení tohoto tribunálu je článek 41 Charty^{68, 69} který hovoří o opatřeních pro zachování mezinárodního míru a bezpečnosti bez použití síly,⁷⁰ mezi které se postupem času dostalo i zakládání zvláštních tribunálů. Takřka identickou formulaci lze potom nalézt v rezoluci č. 955 z roku 1994, která zřizuje *ad hoc* tribunál pro Rwandu (ICTR).⁷¹ Naproti tomu rezoluce, která „zakládá“ zvláštní tribunál pro Libanon obsahuje diametrálně rozdílné znění oproti dřívější praxi, otázkou je, z jakého důvodu se RB OSN odchyľila od celkově bezproblémového konceptu zakládání *ad hoc* tribunálů⁷² a přistoupila ke kontroverznímu kroku, kdy samotný tribunál pravděpodobně není založený na základě čl. 41 Charty OSN, ale mezinárodní „smlouvou“, která je přílohou samotné rezoluce, přičemž rezoluce samotná stanovuje přistoupení k této „smlouvě“, tedy nahrazuje projev vůle suverénního státu na mezinárodním poli.

Samotná rezoluce pod číslem 1757 z roku 2007 místo standardního znění, které může být přeloženo jako „*tímto zakládá...*“⁷³ používá naprosto jinou konstrukci. Článek 1 této rezoluce se odvolává sice na opatření dle kapitoly VII Charty,⁷⁴ ale místo výše zmíněného znění uvádí následující: „*The provisions of the annexed document, including its attachment, on the establishment of a Special Tribunal for Lebanon shall enter into force on 10 June 2007, unless the Government of Lebanon has provided*

⁶⁸ Rada bezpečnosti OSN. Rezoluce č. S/RES/827 (1993) ze dne 25 května 1993.

⁶⁹ KRISCH, Nico. In SIMMA, Brunno a kol. *The Charter of the United Nations a Commentary Vol. 2.* 3. vydání. Oxford University Press, 2012, s. 1319 - 1322 (Article 41).

⁷⁰ Čl. 41, Charta Spojených národů ze dne 26. června 1945.

⁷¹ Rada bezpečnosti OSN. Rezoluce č. S/RES/955 (1994) ze dne 25 listopadu 1994.

⁷² KRISCH, Nico. In SIMMA, Brunno a kol. *The Charter of the United Nations a Commentary Vol. 2.* 3. vydání. Oxford University Press, 2012, s. 1319 - 1322 (Article 41).

⁷³ Pozn. autora: Jedná se o vlastní překlad.

⁷⁴ Čl. 1, písm. a), Rada bezpečnosti OSN. Rezoluce č. S/RES/757 (2007) ze dne 30. května 2007.

*notification under Article 19 (1) of the annexed document before that date;*⁷⁵ Na první pohled je z této textace patrná změna, která uvádí, že příložený dokument „*vstoupí v platnost*“, přičemž tato textace je typická spíše pro mezinárodní smlouvy. Za povšimnutí také stojí, že samotný text označuje přílohu rezoluce vágně jako dokument, ale dále hovoří o již zmíněném vstoupení v platnost. Zbylá část citovaného ustanovení rezoluce *de facto* nahrazuje vůli libanonského státu v otázce přistoupení k tomuto dokumentu. Domnívám se, že z výše uvedeného lze poměrně jasně soudit, že *ad hoc* tribunál pro Libanon byl zřízen postupem podobným mezinárodní smlouvě, i když rezoluce samotná hovoří pouze, a dle mého zcela účelově, o dokumentu. Ve chvíli, kdy text samotný operuje s nahrazením souhlasu a vstoupením v platnost v konkrétním datu musíme posoudit toto jednání podle obsahu, nikoliv se striktně držet samotného slova „dokument“. Pouhý jazykový výklad bez kontextu k ostatním ustanovením rezoluce č. 1757, zejména k nahrazení konsensu, má potom za následek, že za právní základ zřízení Libanonského tribunálu je považována rezoluce a nikoliv mezinárodní smlouva.⁷⁶ Dle mého názoru jde tento závěr, který se v odborné literatuře objevuje poměrně často, chybný, a to z toho důvodu, že ignoruje celou problematiku nahrazení projevu vůle tak, aby bylo možné říct, že celý postup je *a priori* legální. Tento závěr také opomíjí předchozí poměrně bezproblémovou praxi a omezuje se na pouhé konstatování změny, přičemž se nezabývá důvody, proč k této změně došlo.

Jak již bylo řečeno v předchozí podkapitole, tak základním předpokladem pro uzavření mezinárodní smlouvy je smluvní konsensus všech zúčastněných stran. Otázka, která zde vyvstává potom je, zda může RB OSN nahradit projev vůle suverénního státu pomocí rezoluce dle kapitoly VII Charty OSN. Tento krok ze strany RB OSN také významně narušil mezinárodní obyčej ohledně samotného postupu sjednávání mezinárodních smluv, který je kodifikován ve Vídeňské úmluvě o smluvním právu. Proces před samotnou ratifikací smlouvy na mezinárodní úrovni zpravidla přichází až po jejím vnitrostátním schválení,⁷⁷ k čemuž RB OSN Libanonu nedala příležitost tím, že nahradila ratifikační akt výše zmíněnou rezolucí. Vyvstává tedy další otázka, zda absence vnitrostátního schválení „příloženého dokumentu“ má za následek neplatnost této smlouvy. Přístup k této problematice lze vymezit v obecné rovině dvojitým způsobem, prvním je odkaz na funkční provázanost vnitrostátního schválení a samotné mezinárodní ratifikace smlouvy.⁷⁸ Z uvedeného tedy vyplývá, že taková smlouva by byla neplatná.

Druhým přístupem je důraz na legitimní očekávání druhé smluvní strany, kdy problematika vnitrostátního schvalování nemůže mít za následek neplatnost ratifikace mezinárodní smlouvy,

⁷⁵ Čl. 1, písm. a), Rada bezpečnosti OSN. Rezoluce č. S/RES/757 (2007) ze dne 30. května 2007.

⁷⁶ Např. zde: JANKŮ, L.: Právní základ zřízení Zvláštního tribunálu pro Libanon. In ŽATEČKOVÁ Eva a kol (ed). *COFOLA 2011*, 1. vydání, Brno: Masarykova Univerzita, s. 12.

⁷⁷ JANKŮ, L.: Právní základ zřízení Zvláštního tribunálu... s. 5.

⁷⁸ JANKŮ, L.: Právní základ zřízení Zvláštního tribunálu... s. 5 - 6.

protože *de facto* staví vnitrostátní úpravu schvalování ratifikací nad právo mezinárodní.⁷⁹ V obecné rovině se dle mého názoru druhý přístup jeví jako validní, neboť v případě, kdy se smluvní strana odvolává na nedodržení vnitrostátních pravidel ohledně ratifikace, v podstatě staví své vnitrostátní právo nad právo mezinárodní.

V rovině konkrétní, tj. v případě Zvláštního tribunálu pro Libanon, se situace radikálně mění, neboť samotné neschválení ratifikace na vnitrostátní úrovni by vzhledem k výše uvedeným argumentům nemohlo být dostačující pro neplatnost smlouvy, ale k samotné ratifikaci na mezinárodní úrovni vůbec nedošlo. Domnívám se, že v tomto případě je třeba odpověď hledat opět ve Vídeňské úmluvě o smluvním právu, z důvodů popsaných v předchozí podkapitole. Vídeňská úmluva vymezuje pojem ratifikace jako: „*„ratifikace”, „přijetí”, „schválení”, „přístup” je v jednotlivých případech takto pojmenovaný mezinárodní úkon, jímž stát projevuje na mezinárodním poli svůj souhlas s tím, že bude vázán smlouvou;*“⁸⁰ Pojmovým znakem ratifikace je tedy projev souhlasu na mezinárodním poli se smlouvou, což v tomto případě nenastalo, stejně jako vnitrostátní schválení, které ovšem lze „překlenout“ pomocí obecných principů mezinárodního práva. Je tedy třeba se vrátit k otázce legality nahrazení projevu vůle, která bude pro věcnou podobnost s akty legislativní povahy⁸¹ rozebrána v další kapitole.

Zvláštní tribunál pro Libanon kromě sporné otázky legality a legitimacy použitého nástroje přinesl také smíšené reakce v mezinárodním společenství.⁸² Stát Katar, který byl v době přijímání rezoluce členem RB OSN, se dokonce zdržel hlasování s poukázáním na to, že podporovatelé výše popsaného přístupu tlačí, aby rezoluce byla přijata dle kapitoly VII Charty, přičemž se jedná o bezprecedentní krok.⁸³ Rusko, jakožto stálý člen RB OSN dalo jasně najevo, že dle něj je popsaný přístup chybný, neboť by se samotná rezoluce měla soustředit na implementaci smlouvy mezi OSN a Libanem, nikoliv na to, aby smlouva vstoupila v platnost.⁸⁴ Indonésie naopak nekritizovala bezprecedentní krok RB OSN, ale libanonskou vládu, která využila rezoluce k tomu, aby obešla parlament, který se při schvalování mezinárodní smlouvy dostal do patové situace mezi vládnoucími a opozičními stranami. Došlo tedy k tomu, že vnitrostátní otázku politického konfliktu vyřešila RB OSN.⁸⁵ Je tedy patrné, že mezinárodní společenství včetně členů RB OSN

⁷⁹ SEIDL – HOHENVELDERN, Ignaz. *Mezinárodní právo veřejné...* s. 58.

⁸⁰ Čl. 2. odst. 1., písm. b), Vídeňská úmluva o smluvním právu ze dne 22. května 1969.

⁸¹ Pozn. autora: Domnívám se, že řešení v textu uvedené otázky je identické s řešením otázky zákonnosti rezolucí legislativní povahy, neboť v obou případech půjde o aplikaci teorie implicitních pravomocí a hlediska cílů Charty OSN spolu s doprovodným výkladem pomocí Vídeňské úmluvy o smluvním právu.

⁸² SRIRAM LEHKHA, Chandra. *The Special Tribunal for Lebanon Promoting justice or prolonging conflict?* [online] c-r-org. Neznámé datum [cit. 16. listopadu 2018]. Dostupné na < https://www.c-r.org/downloads/Accord24_SpecialTribunalforLebanon.pdf >.

⁸³ ODONI, Mario. The Establishment of the Special Tribunal for Lebanon and Domestic Jurisdiction. *Hague Justice Journal*, 2009, roč. 4. č. 3, s. 194.

⁸⁴ ODONI: The Establishment of the Special Tribunal... s. 177.

⁸⁵ ODONI: The Establishment of the Special Tribunal... s. 177.

se k tomuto kroku nestaví jednotně, naopak lze zaznamenat různou kritiku, která je zejména namířena proti RB OSN, sekundárně potom proti Libanonu.

2.4 Hierarchie v mezinárodním právu veřejném a její důsledky

Mimo projevu vůle subjektu na mezinárodním poli a jeho případného nahrazení je třeba se ještě alespoň krátce zabývat otázkou hierarchie jejich jednotlivých projevů, respektive mezinárodních smluv a *ius cogens*. Tato otázka je důležitá z hlediska zmapování činnosti RB OSN a jejich snah o extenzi pravomocí, mezi které patří i rezoluce legislativní povahy. Obecně lze říci, že mezinárodní právo veřejné nezná hierarchii norem tak jako právo národní, nelze se tedy teoreticky setkat s rozdílnou právní silou mezinárodních smluv,⁸⁶ existují pouze limity, které jsou popsány výše v této kapitole. Tato poměrně jednoduchá premisa není zdánlivě nabourána ani článkem 103 Charty OSN, který stanovuje, že: „*V případě rozporu mezi závazky členů Organizace podle této Charty a jejich závazky podle kterékoli jiné mezinárodní dohody, mají přednost závazky podle této Charty.*“⁸⁷ Tento článek hovoří pouze o přednosti Charty OSN a z ní plynoucích závazků, nikoliv o faktické nadřazenosti. Na druhou stranu doktrína hovoří o Čl. 103 jako o jednom z ústředních nástrojů celé Charty OSN, která jí dává jistou „nadřazenost“ nad ostatními mezinárodními smlouvami, potažmo nad ostatními normami mezinárodního práva jako takového.⁸⁸ Nehledě na to, že tento článek dává Chartě OSN výlučné postavení mezi ostatními prameny mezinárodního práva, zůstává aplikace tohoto článku od konce Studené války upozaděna, a to právě z důvodu, že RB OSN přistupuje stále častěji k extenzivní aplikaci norem v kapitole VII Charty.⁸⁹ Tento postup RB OSN je dobře patrný v několika případech, přičemž mezi nejznámější patří incident, který je populárně označován jako „aféra Lockerbie“.

2.4.1 Případ Lockerbie

K samotnému incidentu došlo dne 21. prosince 1988, kdy se letadlo společnosti Pan America (let č. 103) zřítilo v důsledku teroristické útoku poblíže malého skotského města Lockerbie. Útok byl proveden pomocí plastické trhaviny československé výroby, která byla umístěna na palubu letadla dvěma lybijskými občany.⁹⁰ Na výše popsáný skutkový stav reagovala po jisté kumulaci napětí i RB OSN, která přijala rezoluci č. 748/1992, tato rezoluce ve své podstatě suspendovala účinnost Montrealské úmluvy o potlačování protiprávních činů

⁸⁶ SEIDL – HOHENVELDERN, Ignaz. *Mezinárodní právo veřejné...* s. 48.

⁸⁷ Čl. 103, Charta Spojených národů ze dne 26. června 1945.

⁸⁸ PAULUS, Andreas. In SIMMA, Bruno a kol. *The Charter of the United Nations a Commentary Vol. 2*. 3. vydání. Oxford University Press, 2012, s. 2112-2113 (Article 103).

⁸⁹ PAULUS: Article 103... s. 2113.

⁹⁰ International Court of Justice, Judgement of 27th February 1998, s. 7.

ohrožujících bezpečnost civilního letectví z roku 1973.⁹¹ Obsahem této rezoluce bylo uvalení embarga na civilní letecký provoz, dále potom zbrojní embargo a zákaz výcviku libijských jednotek zahraničními vojenskými poradci, omezení počtu libijských diplomatů a především dle názoru Velké Británie a USA povinnost k extradici podezřelých osob. Důvodem potom je, že dle RB OSN libijská vláda nespĺnila povinnosti, které jí ukládala dřívější rezoluce č. 731/1992 a také nesplnění závazků vyplývajících z výše zmíněné úmluvy, zejména čl. 5, kde se státy zavazují k přísnému potrestání činů, které ohrožují civilní leteckou dopravu.⁹² Zmíněná rezoluce č. 731/1992 potom hovoří o závazku smluvních států Montrealské úmluvy potírat terorismus spojený s ohrožováním civilní letecké dopravy a především tato rezoluce urguje libijskou vládu k efektivnímu potrestání pachatelů, kteří jsou zodpovědní za zřízení letu Pan America č. 103.⁹³

Výše popsaný skutkový stav a zmíněné kroky RB OSN v tomto případě potvrzují závěry odborné literatury v tom, že se RB OSN snaží o extenzi svých pravomocí. V tomto případě se rezolucí rozhodla posoudit, zda Velká libijská arabská lidová socialistická džamáhírije splnila povinnosti dle Montrealské úmluvy či nikoliv a uložila jí povinnost k extradici podezřelých osob poté, co libijská vláda údajně viníky dostatečně potrestala, tudíž dle ní nebyl důvod k extradici.⁹⁴ RB OSN se jednak touto rezolucí povýšila do role kvazisoudního orgánu, kdy rozhoduje o splnění či nesplnění závazků z jiné mezinárodní smlouvy, a především dle názoru libijské vlády zavázala Libyi k plnění, které je v rozporu s mezinárodním právem. Tato situace vyústila v řízení před Mezinárodním soudním dvorem mezi Libyí a Spojenými státy americkými.

Pro účely této diplomové práce je z hlediska obsahu rozsudku Mezinárodního soudního dvora důležité především, že Spojené státy americké odmítaly přijmout jurisdikci MSD z důvodu, že Libye selhala v prokázání základního faktu, a sice že mezi Spojenými státy a Libyí existuje nějaký spor ohledně výkladu či aplikace Montrealské úmluvy samotné.⁹⁵ Spojené státy americké tak vyjádřily poměrně jasně svůj záměr nepřijmout výsledek řízení před MSD za svůj, nad to silně podporovaly výše zmíněnou rezoluci č. 731, která byla přijata tři dny poté, co Mezinárodní soudní dvůr přistoupil k předběžnému slyšení ve věci.⁹⁶ Domnívám se, že je na místě podotknout, že USA i Velká Británie jsou stálými členy RB OSN a na výsledku řízení měly enormní zájem. V reakci na rezoluci USA začaly zastávat názor, že problematika samotná sice spadá pod jurisdikci MSD, který by měl posoudit spory vzniklé z Montrealské úmluvy, nicméně skutkový stav celého případu má závažný přesah nad pouhé bilaterální rozdíly výkladu či aplikace

⁹¹ PAULUS: Article 103... s. 2113.

⁹² Rada bezpečnosti OSN. Rezoluce č. S/RES/748 (1992) ze dne 31. března 1992.

⁹³ Rada bezpečnosti OSN. Rezoluce č. S/RES/731 (1992) ze dne 21. ledna 1992.

⁹⁴ DARCHIASHVILI, V.: Rezoluce rady bezpečnosti – legalita, legitimita a interpretace. In ROZEHNALOVÁ, Naděžda (ed.) *COFOLA 2010*, 1. vydání, Brno: Masarykova Univerzita, s. 4.

⁹⁵ International Court of Justice, Judgement of February 27th 1998, s. 11.

⁹⁶ ICJ: Judgement of February 27th... s. 11.

Montrealské úmluvy, který znamená ohrožení mezinárodního míru tím, že libijská vláda aktivně podporuje terorismus, a proto by celá věc měla spadat do pravomocí RB OSN.⁹⁷ Z pohledu Spojených států tedy i v případě, že Libye prokáže dodržení závazků dle Montrealské úmluvy, zcela zjevně nedodrží závazky, které jí byly uloženy rezolucemi RB OSN podle kapitoly VII Charty OSN.⁹⁸

Na druhou stranu Libye argumentovala tím, že výše zmíněné rezoluce přímo nepožadují, aby libyjští občané, kteří jsou viníky pádu letadla Pan Am, byli vydáni do USA nebo Velké Británie a požadovala, aby soulad těchto rezolucí s Chartou OSN přezkoumal Mezinárodní soudní dvůr. Libye také argumentovala tím, že právní stanoviska Spojených států amerických, která se opírají o opatření přijatá dle kapitoly VII, nemají pouhý předběžný charakter, nicméně řeší samotné meritum věci, a tudíž by je MSD při svém rozhodování neměl zahrnout v potaz.⁹⁹

MSD tak byl postaven před nelehkou otázkou. Mohl tedy uznat nárok Libye v tom, že splnila své závazky a dostatečně potrestala viníky incidentu, a tím pádem není povinna vydat tyto osoby do USA nebo Spojeného království. Nicméně toto řešení by se přičilo rezolucím RB OSN, tudíž by znamenalo ohrožení mezinárodního míru a bezpečnosti, které dle argumentace Spojených států zcela jasně převažuje nad pouhou otázkou výkladu a aplikace Montrealské úmluvy. Z hlediska rezolucí MSD přistoupil k řešení, kdy odmítl výše zmíněnou námitku USA, která se opírala o rezoluce č. 731 a č. 748,¹⁰⁰ s poukázáním na správnou argumentaci Libye ohledně předběžného charakteru. Mezinárodní soudní dvůr tak přistoupil k samotnému projednání věci dle Montrealské úmluvy, nicméně otázka legality rezolucí judičiální povahy zůstala formálně nevyřešena. Lze však poměrně jednoznačně konstatovat, že MSD jasně projevil názor, že mocenské řešení skrze RB OSN nemůže akceptovat a to tím, že odmítl argumentaci Spojených států amerických, která se opírala o výše zmíněné rezoluce.

Domnívám se, že tato situace, nehledě na rozsudek Mezinárodního soudního dvora, ukazuje na faktickou nerovnost subjektů mezinárodního práva. Spojené státy americké, jakožto stálý člen RB OSN s největší ekonomickou a vojenskou silou na světě ve své podstatě nepotřebuje žádný rozsudek MSD, který by rozhodl o nesplnění či splnění povinností ze strany Libye, a celou situaci může řešit skrze rezoluci kvazi-judikatorní povahy, která zajistí, že viníci incidentu Lockerbie budou vydáni do USA a potrestáni. Z toho vyplývá, že často proklamované východisko rovnosti v mezinárodním právu je spíše politické prohlášení, a to nikoliv z důvodu přijetí závazku plnit povinnosti dle Charty OSN, ale z důvodu, že stálý člen RB OSN má fakticky

⁹⁷ ICJ: Judgement of February 27th... s. 12.

⁹⁸ ICJ: Judgement of February 27th... s. 18.

⁹⁹ ICJ: Judgement of February 27th... s. 20.

¹⁰⁰ ICJ: Judgement of February 27th... s. 24.

mnohem více nástrojů, jak vyřešit spor s jiným státem tak, aby dopadl v souladu s jeho mezinárodní politikou.¹⁰¹

Tato situace je jednou z mnoha, která ukazuje na to, že institut stálého členství v RB OSN je pro mezinárodní společenství poněkud „dvojsečnou zbraní“. Na jedné straně je pochopitelné, že v roce 1945 byl text Charty pravděpodobně formulován s představou, že nejsilnější státy mají největší podíl na geopolitickém vývoji, a proto by měly být stále zastoupeny ve výkonném orgánu OSN, na stranu druhou zde vzniklo nebezpečí, které se později ukázalo jako reálné, že stálí členové budou využívat svého postavení primárně k tomu, že skrze rezoluce RB OSN či případného práva veta dle Čl. 27, budou naplňovat cíle své mezinárodní politiky jako v případě aféry Lockerbie.¹⁰² Někteří autoři dokonce hovoří o hegemonické fázi mezinárodního práva veřejného, kdy fakticky nejmocnější státy například pomocí výše zmíněných rezolucí legislativních, kvazi-judikatorních nebo pomocí nahrazení projevů vůle na mezinárodním poli dosahují svých geopolitických cílů.¹⁰³ Právě díky těmto nástrojům mohou stálí členové RB OSN usměrňovat mezinárodní společenství, případně pro něj vytvářet nová pravidla, která budou odpovídat jejich vnitrostátním představám.¹⁰⁴ Na místě je tedy otázka, zda jsou rezoluce, které sledují jiné cíle než ochranu mezinárodního míru a bezpečnosti vůbec legální.

¹⁰¹ Pozn. autora: Domnívám se, že pro tento případ není důležitá ani tak fakticita skutkového stavu jako spíše čistě mocenské postavení, resp. rovnost před právem. Byť je pravděpodobné, že libyjská vláda efektivně nepotrestala viníky z důvodu, že výbuch na palubě letadla byl proveden s jejím vědomím, tak RB OSN pravděpodobně pod vlivem USA a UK efektivně „obešla“ MSD. Otázka legality v textu zmíněných rezolucí je tedy na místě.

¹⁰² Pozn. autora: Jako příklad mohou posloužit statistiky uplatnění práva veto při hlasování RB OSN, kdy historický prim drží SSSR a jeho nástupce Ruská federace. Konkrétní situace, která potvrzuje výše zmíněné, je potom anexe Krymského poloostrova Ruskou federací, kdy skrze veto ochromilo jakoukoliv reakci na nelegální anexi území cizího státu.

¹⁰³ ALVAREZ, E. JOSÉ. Hegemonic International Law Revisited. *The American Journal of International Law*, 2003, roč. 97, č. 4, s. 873.

¹⁰⁴ MASTANDUO, Michael. *Hegemony in International law* [online]. oxfordbibliographies.com, 30. srpna 2016 [cit. 16. listopadu 2018]. Dostupné na < <http://www.oxfordbibliographies.com/view/document/obo-9780199796953/obo-9780199796953-0141.xml>>.

3 Legalita rezolucí legislativní povahy

3.1 Základ činnosti Rady bezpečnosti v rámci Charty OSN

Pro zodpovězení otázky zda jsou rezoluce, které splňují znaky legislativního aktu legální či nikoliv, je třeba nejprve určit, na základě jakých ustanovení Charty OSN je RB OSN vůbec vydává a zda je možné *a priori* říci, že tyto rezoluce jsou legální, neboť v Chartě samotné nikde není explicitně uvedeno, že rezoluce, které nemají pouhou doporučující povahu, musí reagovat pouze na konkrétní ohrožení a či porušení mezinárodního míru a bezpečnosti. Stejně tak je třeba zkoumat právní základ činnosti RB OSN i u ostatních rezolucí sporné povahy, které jsou uvedeny v předchozí kapitole, neboť se dle mého názoru jedná o stejnou problematiku, tedy vytváření nové praxe a rozšiřování pravomocí, která je pravděpodobně nad rámec původního zamýšleného fungování Charty OSN.

3.1.1 Historický vývoj

Obecně se dá říci, že RB OSN dle Kapitoly VII Charty požívá mimořádných pravomocí, které doposud neměl žádný orgán mezinárodní organizace v historii¹⁰⁵ a doktrína hovoří dokonce o RB OSN jako o mezinárodním exekutivním orgánu.¹⁰⁶ S takovýmto pojetím RB OSN lze dle mého souhlasit, neboť praxe, která není nad rámec exekutivy, nepřináší vážnější problémy z hlediska případného rozšiřování pravomocí a nedostává se do konfliktu s jazykovým výkladem Charty OSN. Tyto mimořádné pravomoci jsou potom zdůvodněny tím, že RB OSN má za úkol se efektivně vypořádávat s ohrožením mezinárodního míru a bezpečnosti, a to v krajním případě i za použití opatření, které zahrnují užití ozbrojené síly poskytnuté členskými státy OSN.¹⁰⁷ Mimo ochrany mezinárodního míru a bezpečnosti je důvodem pro širokou paletu pravomocí také negativní historická zkušenost, která pramení z činnosti předchůdkyně OSN, tedy Společnosti národů,¹⁰⁸ která nedokázala zabránit dalšímu celosvětovému konfliktu v horizontu pouhých dvaceti let. Za zmínku také stojí fakt, že v rámci činnosti Společnosti národů selhaly jakékoliv pokusy o posílení závaznosti jejího rozhodování.¹⁰⁹

Po výše zmíněných zkušenostech a po katastrofálních událostech 2. světové války tedy státy pod vedením vítězných mocností přistoupily k tvorbě nového systému mezinárodního společenství. Zde se dle mého objevuje první náznak budoucích problémů ohledně takřka hegemonického postavení stálých členů RB OSN. Byť panovala shoda o tom, že rezoluce RB

¹⁰⁵ Pozn. autora: S výjimkou orgánů Evropské unie, na kterou však členské státy přenesly explicitně velké množství dříve vnitrostátních pravomocí.

¹⁰⁶ KRISCH, Nico. In SIMMA, Bruno a kol. *The Charter of the United Nations a Commentary Vol. 2*. 3. vydání. Oxford University Press, 2012, s. 1239-1273 (General Framework).

¹⁰⁷ KRISCH: General Framework... s. 1239.

¹⁰⁸ KRISCH: General Framework... s. 1239.

¹⁰⁹ KRISCH: General Framework... s. 1240.

OSN mají mít zavazující charakter z výše uvedených důvodů, tak menší státy požadovaly, aby v Chartě samotné byly uvedeny limity činnosti Rady bezpečnosti explicitně a aby byla dána větší pravomoc Valnému shromáždění OSN.¹¹⁰ Žádná z těchto připomínek však nebyla mocnostmi přijata, a tak RB OSN vykonává svou explicitně danou činnost nástroji, které mají vágní povahu a umožňují stále větší extenzi jejich pravomocí takovým způsobem, že se *a priori* nedá stanovit, že veškeré akty RB OSN nad rámec konkrétního porušení či ohrožení mezinárodního míru a bezpečnosti jsou nelegální. Domnívám se tedy, že ona vágní formulace nástrojů byla vítěznými mocnostmi, potažmo stálými členy RB OSN, formulována zcela záměrně. Samozřejmě nešlo předvídat budoucí vývoj, jako jsou například hybridní hrozby zmíněné v úvodní kapitole. Ostatně tento problém je reflektován i doktrínou, která konstatuje, že od devadesátých let se vzhledem k reakci na hybridní hrozby a na zvyšující se praxi ohledně ukládání ekonomických sankcí „rozhořela“ debata ohledně rámce pravomocí RB OSN.¹¹¹ V rámci této debaty lze potom pozorovat poměrně silnou polarizaci států z různých oblastí světa,¹¹² které mají zcela přirozeně jiné zájmy na mezinárodním poli, a je třeba podotknout, že spíše než o otázku právního výkladu jednotlivých článků Charty, jde o otázku mocensko-politickou.

3.1.2 Legislativní rámec činnosti RB OSN

Nehledě na otázku mocensko-politických zájmů jednotlivých členů je, pro účely zodpovězení otázky ohledně legality aktů legislativní povahy, třeba určit základní články kapitoly VII, o které se RB OSN „opírá“ při tvorbě legislativních rezolucí. Domnívám se, že jako první je vhodné uvést čl. 39, který stanovuje, že RB OSN určí, zda došlo k porušení či ohrožení mezinárodního míru a bezpečnosti a rozhodne, jaká opatření mají být přijata k nápravě.¹¹³ Samotné znění tohoto článku je poměrně vágní a dává tak možnost RB OSN určit, zda konkrétní situace má charakter porušení či ohrožení mezinárodního míru a bezpečnosti, přičemž doktrína shledává toto vágní znění jako záměrné a to především z důvodů popsaných výše, tedy zamítnutí přesnějšího znění ve prospěch větších pravomocí Rady bezpečnosti.¹¹⁴ Z toho také plyne, že RB OSN není povinna ve všech případech porušení či ohrožení přijmout opatření dle kapitoly VII, což ostatně bývá předmětem silné kritiky vzhledem k tomu, že některá opatření RB OSN jsou

¹¹⁰ KRISCH: General Framework... s. 1240-1241.

¹¹¹ KRISCH: General Framework... s. 1242.

¹¹² KRISCH: General Framework... s. 1244.

¹¹³ Čl. 39, Charta Spojených národů ze dne 26. června 1945.

¹¹⁴ KRISCH, Nico. In SIMMA, Brunno a kol. *The Charter of the United Nations a Commentary Vol. 2*. 3. vydání. Oxford University Press, 2012, s. 1274-1296 (Article 39).

vedena pravděpodobně za účelem podpory geopolitických zájmů stálých členů, a ne na všechny hrozby mezinárodního míru je reagováno symetricky.¹¹⁵

Rezoluce legislativní povahy jsou rezoluce, které jsou přijaty na základě článku 41 Charty, který pojednává o opatřeních nezahnujících užití ozbrojených sil.¹¹⁶ Tyto rezoluce nejsou v textaci zmíněných článků Charty výslovně zakotveny, nicméně to automaticky neznamená, že jsou nelegální, naopak jsou legislativní rezoluce kvitovány většinou členů OSN.¹¹⁷ Při pohledu na jednotlivé články, tedy 39 a 41 se nabízí otázka jejich funkční provázanosti, tedy zda nejprve musí být RB OSN nějakým způsobem konstatováno, že došlo k porušení či ohrožení mezinárodního míru a bezpečnosti, na jehož základě potom přijímá opatření dle čl. 41 Charty. Domnívám se, že funkční provázanost je patrná ve všech rezolucích legislativní povahy. Za příklad může posloužit nejmladší rezoluce, která splňuje znaky legislativní aktu, a sice rezoluce č. 2178 z roku 2014. Tato rezoluce se týká problematiky, která se umocnila ozbrojeným konfliktem v Sýrii, jedná se o fenomén tzv. „zahraničních teroristických bojovníků“, kdy se občané cizích států vydávali bojovat do Sýrie za teroristickou organizací Islámský stát. V úvodní části zmíněné rezoluce je potom explicitně uvedeno, že terorismus a s ním spojený jev zahraničních bojovníků je jedním z nejzávažnějších ohrožení světového míru vůbec.¹¹⁸

Stejnou konstrukci, lze potom pozorovat u ostatních rezolucí legislativní povahy, tedy rezoluce č. 1373 (2001) nebo rezoluce č. 1540 (2004). Z toho vyplývá, že rezoluce legislativní povahy jsou přijaté na základě článku 39, přičemž opatření samotné potom spadá do poněkud vágní kategorie v článku 41 Charty. Tento závěr potom neplatí pouze pro rezoluce, které splňují znaky aktu legislativní povahy, nýbrž pro veškeré rezoluce, které nemají pouhou doporučující povahu a jsou přijaty dle kapitoly VII.¹¹⁹ RB OSN tak tímto postupem, tedy explicitním stanovením, že daná situace spadá do kategorie čl. 39, dává najevo, že se jedná o opatření dle kapitoly VII a nikoliv kapitoly VI Charty OSN.¹²⁰

Domnívám se, že tato praxe RB OSN je užitečná ze dvou stěžejních důvodů. Prvním je odstranění pochybností o povaze rezoluce jako takové, tím že v „preambuli“ rezoluce je uvedeno, že reaguje na ohrožení či porušení mezinárodního míru a bezpečnosti předchází případným problémům ohledně její povahy a je tedy jasné, že dané opatření je závazné dle kapitoly VII Charty. Druhým důvodem, který se nemusí uplatnit ve všech případech pak je

¹¹⁵ KRISCH: Article 39... s. 1275-1276.

¹¹⁶ Čl. 41, Charta Spojených národů ze dne 26. června 1945.

¹¹⁷ PETERS, Anne. In SIMMA, Bruno a kol. *The Charter of the United Nations a Commentary Vol. 1*. 3. vydání. Oxford University Press, 2012, s. 761-766 (Article 24).

¹¹⁸ Rada bezpečnosti OSN. Rezoluce č. S/RES/2178 (2017) ze dne 24. září 2014.

¹¹⁹ KRISCH, Nico. In SIMMA, Bruno a kol. *The Charter of the United Nations a Commentary Vol. 2*. 3. vydání. Oxford University Press, 2012, s. 1298-1304 (Article 40).

¹²⁰ KRISCH: Article 40... s. 1299.

jakési „argumentační břemeno“, kdy RB OSN musí aspoň obecně zdůvodnit, v čem je spatřováno samotné ohrožení či porušení míru a bezpečnosti.

3.2 Výklad Charty OSN

Pro určení legality rezolucí legislativní povahy je třeba zkoumat vývoj samotné Charty OSN, jak již bylo naznačeno v předchozí kapitole. Charta OSN byla přijata zakládajícími státy dne 26. června 1945 a vstoupila na základě ratifikací v platnost 24. října téhož roku, jedná se tedy o dokument starý skoro tři čtvrtiny století. Za tuto dlouho dobu, kdy je v platnosti, jeho samotné znění a principy fungování nebyly explicitně změněny, bylo přijato pouze několik dodatků. Velká část odborné i laické veřejnosti se domnívá, že Charta OSN a obecně celý systém donucování v mezinárodním právu je zastaralý a nemůže reagovat na aktuální hrozby především hybridního charakteru. Na první pohled je patrné, že samotné znění Charty spíše počítá s tím, že sankce dle kapitoly VII Charty budou vedeny proti tradičně uznávaným subjektům mezinárodního práva veřejného, a sice státům. Toto pojetí vychází s největší pravděpodobností z vlivu historických zkušeností, pod kterými bylo původní znění Charty vytvořeno, jak je popsáno výše. Zde je na místě přiznat, že Charta opravdu *expressis verbis* nepočítá s většinou aktuálních bezpečnostních hrozeb např. terorismem.

Jak již bylo naznačeno v úvodu, tak konkrétní reakcí na teroristické činy byla například rezoluce č. S/RES/1373 (2001) ze dne 28. září 2001, která splňuje výše vymezené znaky aktu legislativní povahy. Obecnost této rezoluce lze dovést primárně z jejího účelu, tedy namíření proti teroristickým činům. Zde je zcela evidentní, že RB OSN pravděpodobně záměrně neuvádí, o jaké teroristické činy by se mělo jednat, ale pouze zmiňuje vágní termín „*Prevent and suppress the financing of terrorist acts...*“.¹²¹ Domnívám se, že se zde RB OSN snažila do jisté míry „suplovat“ absenci pravidel pro hybridní hrozby v Chartě OSN. Stěžejní otázkou je, zda je taková rezoluce legální z pohledu Charty samotné nebo zda šlo o jednání *ultra vires* a RB OSN ve snaze reagovat na nové bezpečnostní výzvy výrazným způsobem překročila jí svěřené pravomoci, byť je obtížné tyto pravomoci vymezit vzhledem k vágnímu znění článků 39 a 41 Charty.

Aby bylo možné odpovědět na otázku překročení pravomocí RB OSN, je třeba si uvědomit, že Charta OSN není „osamoceným“ dokumentem v systému mezinárodního práva veřejného, naopak Charta sama o sobě neobsahuje žádná výkladová pravidla pro její aplikaci. Z toho vyplývá, že výklad Charty samotné musí být upraven nějak jinak. Jako první možnost se nabízí mezinárodní obyčej, za předpokladu, že jsou splněny podmínky pro jeho aplikaci tak, jak bylo popsáno výše. Z tohoto závěru potom logicky vyplývá, že Charta OSN rozhodně není

¹²¹ Čl. 1 písm. a), Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1373 ze dne 28. září 2001.

rigidním dokumentem, jehož aplikace je podřízena výhradně jejímu explicitnímu znění a je v průběhu času neměnná,¹²² ostatně tomu neodpovídá ani objektivně pozorovatelná činnost RB OSN, kdy lze v průběhu času pozorovat poměrně úspěšnou snahu RB OSN o vydávání rezolucí legislativní či kvazi-judikatorní povahy, a dokonce i nahrazování projevů vůle na mezinárodním poli.

K této problematice někteří autoři otevřeně přiznávají, že RB OSN vstoupila do své „legislativní fáze“, přičemž počátek této události datují právě k vydání výše zmíněné rezoluce č. S/RES/1373 (2001) ze dne 28. září 2001.¹²³ Legalita těchto rezolucí je potom zejména dovozována z doktríny tzv. „*implicitních pravomocí*“.¹²⁴ Tato doktrína je explicitně uvedena i v jednom z prvních posudků Mezinárodního soudního dvora. Jedná se o známý případ hraběte Bernadotteho, který byl zabit sionistickou skupinou při výkonu diplomatické mise. Zde byla poprvé vznesena otázka, zda OSN může mít pravomoc, která jí explicitně není svěřena v Chartě samotné. Odpověď na tuto otázku nalezneme v poradním stanovisku MSD ze dne 11. dubna 1949. Zde je výslovně uvedeno, že by OSN měla mít takové pravomoci, které jí umožňují, aby efektivně plnila cíle stanovené mezinárodním společenstvím.¹²⁵

Jak již bylo několikrát zmíněno, hlavním cílem OSN je ochrana míru a bezpečnosti ve světě. Lze se poměrně snadno ztotožnit s názorem, že terorismus, zahraniční terorističtí bojovníci a zbraně hromadného ničení, proti kterým je namířena rezoluce č. S/RES/1540 (2004) ze dne 28. dubna 2004, jsou hrozbou mezinárodní bezpečnosti a míru. Z této konstrukce poté teoreticky vyplývá, že RB OSN může vydávat tyto rezoluce legislativní povahy, neboť tím pouze plní účel, ke kterému byla sama vytvořena a nepřekročí tím své pravomoci, tj. nebude jednat *ultra vires*.

Jak již bylo naznačeno v úvodní kapitole, tak obecný rámec fungování RB OSN je vymezen v Chartě. Pro posouzení legality aktů RB OSN je třeba si uvědomit, jakým způsobem fungují mechanismy stanovené v Chartě a jakou podstatu má sama OSN. V první řadě je třeba zmínit, že OSN je subjektem mezinárodního práva veřejného, je tedy vázána *ius cogens*, stejně jako jednotlivé členské státy OSN. Z toho vyplývá, že OSN není vázána pouze svým vlastním legislativním rámcem, tedy Chartou, ale celým systémem mezinárodního práva veřejného např. mezinárodními smlouvami kde je smluvní stranou a také mezinárodním obyčejem, který splňuje požadavky dlouhodobého užívání a přesvědčení o závaznosti.

¹²² TALMON, S.: The Security Council as World legislature. *The American Journal of international Law*, 2005, roč. 99, s. 175.

¹²³ TALMON: The Security Council as World... s. 175.

¹²⁴ DARCHIASHVILI, V.: Rezoluce rady bezpečnosti – legalita, legitimita a interpretace. In ROZEHNALOVÁ, Naděžda (ed). *COFOLA 2010*, 1. vydání, Brno: Masarykova Univerzita, s. 9.

¹²⁵ International Court of Justice, Advisory opinion of April 11th 1949, s. 12.

3.2.1 Role Vídeňské úmluvy o smluvním právu jako kodifikovaného obyčeje

V souladu s předchozí kapitolou a s výše zmíněným východiskem, tedy že na výklad Charty OSN se uplatní mezinárodní obyčej, je třeba se zabývat rolí Vídeňské úmluvy o smluvním právu, zejména klíčovým článkem 31 odst. 3 písm. b), který stanovuje, že výklad se odvíjí mimo jiné od pozdější praxe stran při aplikaci mezinárodní smlouvy.¹²⁶ Odborná veřejnost v dané problematice často konstatuje, že se RB OSN vyvinula nebo se vyvíjí ve světový legislativní orgán,¹²⁷ přičemž není uvedeno, na jakém základě se tak děje.

Pokud vezmeme v úvahu nastíněné historické pozadí, tj. přijetí Charty OSN po 2. světové válce a záměrně vágní konstrukci pravomocí RB OSN spolu s Vídeňskou úmluvou o smluvním právu, která je kodifikovaným mezinárodním obyčejem, tak lze dle mého názoru překlenout i zdánlivou retrospektivní aplikaci jedné mezinárodní smlouvy na druhou, neboť pravidla obsažená ve Vídeňské úmluvě existují v souladu s charakteristickými znaky mezinárodního obyčeje, tedy dlouhodobou praxí a přesvědčení o závaznosti, již dlouho dobu. Nad to je třeba ještě podotknout, že od doby simultánní existence obou smluv lze bez problému výše zmíněný článek 31 Vídeňské úmluvy o smluvním právu na výklad Charty OSN bez problému použít.

Jako další argument pro podporu tvrzení o aplikaci Vídeňské úmluvy na otázku legality rezolucí legislativní povahy lze uvést, že tyto rezoluce se objevují až od devadesátých let, právě v souvislosti s hybridní hrozbou terorismu. Domnívám se tedy, že čistě z pohledu Vídeňské úmluvy o smluvním právu je otázka legality rezolucí č. 2178 (2014), č. 1540 (2004) a č. 1373 (2001) poměrně jednoznačná, neboť členské státy OSN tuto praxi akceptovaly bez větších problémů a lze pozorovat poměrně stabilní textové znění, kterým RB OSN výše zmíněné rezoluce vydává.

Celá problematika však není otázkou pouze evolutivního výkladu Charty OSN pomocí článku 31 Vídeňské úmluvy, ale přistupuje k ní mimo to i problematika stanovení meze pravomocí RB OSN, s čímž souvisí více zmíněná teorie implicitních pravomocí. Dalším problémem, který zde vyvstává, je například incident Lockerbie, kde se sice nejednalo o rezoluci legislativní povahy, ale je zde patrné užití mocenského postavení stálého člena RB OSN k naplnění svých mezinárodních zájmů. Incident potom ukazuje, v souladu s předchozí kapitolou, na potencionální riziko, ke kterému by v budoucnu mohlo dojít, tj. zneužití takřka hegemonického postavení stálého člena Rady bezpečnosti OSN k naplnění svých geopolitických zájmů, což evokuje otázku, zda by byla i takováto rezoluce legální s odkazem na výše uvedené argumenty.

¹²⁶ Čl. 31 odst. 3 písm. b), Vídeňská úmluva o smluvním právu ze dne 22. května 1969.

¹²⁷ Např. zde: ROSAND, E.: The Security Council As „Global Legislator“: Ultra Vires or Ultra Innovative? *Fortham International Law Journal*, 2004, roč. 28, č. 4.

3.3 RB OSN a *ius cogens*

Většina právních systémů rozlišuje mezi právem dispozitivním a kogentním, stejně je tomu v mezinárodním právu veřejném, kde normy od kterých se nelze odchýlit, představuje právě *ius cogens*.¹²⁸ Jak vyplývá z předchozího textu, tak je OSN vázána *ius cogens*, které je reflektováno v široké míře mezi všemi státy, nicméně samotný obsah pojmu zůstává nejasný.¹²⁹ Jisté vodítko dává Vídeňská úmluva o smluvním právu, respektive článek 53, který stanovuje:¹³⁰ „Pro účely této úmluvy je imperativní normou obecného mezinárodního práva norma přijatá a uznaná mezinárodním společenstvím států jako celkem za normu, od níž není dovoleno se odchýlit a která může být změněna pouze novou normou obecného mezinárodního práva stejné povahy.“¹³¹ Z uvedeného článku Vídeňské úmluvy vyplývá, že norma označená jako *ius cogens* je na jiné úrovni než normy standardní, neboť je státy uznána jako kogentní norma, která nemůže být změněna jinak, než normou obdobného charakteru. Normy *ius cogens* jsou také přímo účinné nezávisle na dalších nástrojích mezinárodního práva.¹³²

V době, kdy RB OSN přistupuje k extenzi svých pravomocí, dochází stále častěji k různým interakcím mezi rezolucemi RB OSN a těmito normami „vyššího stupně“.¹³³ Je na místě se tedy ptát, zda může RB OSN rezolucemi překlenout mezinárodní kogentní normy. Jak již bylo řečeno, normy *ius cogens* mají mezi ostatními mezinárodními pravidly zvláštní postavení, svou existencí chrání elementární hodnoty mezinárodního společenství a do jisté míry fungují jako pojistka ochrany kolektivního zájmu (např. světového míru) před zájmy individuálními a zároveň jsou některá pravidla *ius cogens* přímo vtělena v Chartě OSN, například zákaz použití síly.¹³⁴ RB OSN se tedy musí řídit normami *ius cogens* ze dvou důvodů. Prvním je, že kogentní normy mají nadřazené postavení. Druhým potom je, že *ius cogens*, respektive jeho části, jsou obsažené v samotné Chartě a RB OSN musí dle čl. 24 odst. 2 Charty postupovat v souladu s cíli a zásadami OSN.

Názor, že RB OSN musí dodržovat *ius cogens*, protože i ona je přes své vágně stanovené pravomoci vázána těmito pravidly, potvrdil i *ad hoc* tribunál pro bývalou Jugoslávii, kde se v jednom z rozhodnutí hovoří o tom, že RB OSN je vázána (vágním) rámcem Charty,

¹²⁸ FROWEIN A., Jochein. *Ius Cogens* [online]. Max Planck Encyclopedia of Public International Law opil.ouplaw.com, březen 2013 [cit. 16. listopadu 2018]. Dostupné na <<http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1437?prd=EPIL>>.

¹²⁹ TLADI, Dire. First report on *jus cogens* by Dire Tladi, Special Rapporteur. International Law Commission-Sixty Eight Session. General Assembly, 2016, 1. vydání, s. 5.

¹³⁰ FROWEIN A.: *Ius Cogens*...odst. 1.

¹³¹ Čl. 53, Vídeňská úmluva o smluvním právu ze dne 22. května 1969.

¹³² DARCHELASHVILI: Rezoluce rady bezpečnosti – legalita... s. 7-8.

¹³³ ORAKHELASHVILI, Alexander. The Impact of Peremptory Norms on the Interpretation and Application of United Nations Security Council Resolutions. *European Journal of International Law*, 2005, roč. 16, č. 1, s. 59.

¹³⁴ ORAKHELASHVILI: The Impact of Peremptory... s. 62, 67.

a především je omezena „konstitučními“ principy, které nemůže překročit.¹³⁵ RB OSN se tedy musí dle názoru Tribunálu chovat jako jednotlivé státy, tedy dle čl. 53 Vídeňské úmluvy dodržovat *ius cogens*. V případě, že RB OSN však vydá rezoluci, která je v rozporu s *ius cogens*, jsou jednotlivé státy povinny zachovávat kogentní normativní pravidla, která stojí nad ostatními mezinárodněprávními normami a rezoluce, která je s tímto v rozporu, je *ultra vires* právě proto, že kromě samotných států jsou normami *ius cogens* vázány všechny subjekty mezinárodního práva, respektive i jejich orgány.¹³⁶

3.4 Legislativní rezoluce optikou teorie implicitních pravomocí

Byť se na první pohled z výše uvedeného může zdát, že RB OSN disponuje takřka neomezenými pravomocemi vzhledem k záměrně vágní formulaci Charty, díky teorii implicitních pravomocí a také kvůli evolutivnímu výkladu, resp. článku 31 Vídeňské úmluvy o smluvním právu, tak dle mého zde limity pravomocí zcela jistě existují (např. *ius cogens*), byť nejsou ze samotného textu Charty OSN vždy dobře patrné. RB OSN je samozřejmě při vydávání rezolucí primárně vázána svým posláním, tedy ochranou míru a bezpečnosti ve světě, pokud na tento nelehký, a navíc v čase se výrazně proměňující úkol aplikujeme teorii implicitních pravomocí, tak se dá říci, že k účelnému plnění výše zmíněného má takové pravomoci, které nezbytně potřebuje. Nicméně se dle mého názoru nedá říct, že by každá rezoluce legislativní povahy byla *a priori* legální, neboť zde existuje rozdíl mezi extenzí pravomocí z důvodu ochrany světového míru a mezi zneužitím hegemonického postavení stálého člena RB OSN.

Pokud se podíváme na uvedené příklady rezolucí legislativní povahy, tak všechny mají podobnou textovou konstrukci, a především jsou rezoluce č. 2178 (2014) a č. 1373 (2001) namířeny přímo proti hrozbě terorismu, rezoluce č. 1540 (2004) je potom namířena proti získávání zbraní hromadného ničení nestátními aktéry. Faktický dopad a účinnost zmíněných rezolucí není pro zodpovězení otázky legality důležitá, nicméně pro pořádek je třeba uvést, že jejich skutečný dopad závisí především na samotných státech,¹³⁷ zejména potom na implementaci do národních právních řádů, tak jak rezoluce ukládají. Důležité je naopak to, zda hrozby, proti kterým jsou rezoluce namířeny, spadají do kategorie porušení míru a bezpečnosti a RB OSN tak může využít teorie implicitních pravomocí k tomu, aby stanovila mezinárodnímu společenství obecné povinnosti. Povahu teroristických útoků jako ohrožení mezinárodního míru a bezpečnosti je otázkou nad rámec této práce, nicméně lze alespoň shrnout, že vzhledem k velké propustnosti hranic států, které teroristické útoky zažívají, k neustále se vyvíjejícím možnostem

¹³⁵ Rozhodnutí ICTY ze dne 2. října 1995, *Prosecutor v. Dusko Tadić*, sp. zn. IT-94-1-AR72, odst. 28.

¹³⁶ ORAKHELASHVILI: *The Impact of Peremptory...* s. 85.

¹³⁷ ROSAND, E. *The Security Council As „Global Legislator“: Ultra Vires or Ultra Innovative?* *Fortham International Law Journal*, 2004, roč. 28., č. 3, s. 548.

financování terorismu, ke schopnosti teroristických skupin a takzvaných „osamělých vlků“ zaměřit se na „měkké cíle“,¹³⁸ postupně vzrůstá nebezpečí. Toto nebezpečí ani tak nemusí spočívat v samotném útoku, ale v následné, byť obhajitelné, reakci na něj. Například počátek války v Afganistánu, jakožto reakce na události 11. září 2001, kdy koalice vojsk pod vedením USA a Velké Británie vpadla do Afganistánu s cílem dopadnout a potrestat viníky teroristického útoku z 11. září.¹³⁹ Důsledkem tohoto střetnutí je již 17 let trvající hybridní konflikt s nejistými výsledky, který způsobil ztrátu stovek tisíců životů a napomohl k destabilizaci celého regionu. Domnívám se, že toto je jedním z důležitých argumentů, proč lze označit terorismus za hrozbu pro mezinárodní mír a bezpečnost, a proto lze aplikovat doktrínu implicitních pravomocí.

Zmíněná rezoluce č. 1540 (2004) je potom reakcí na jednání Valného shromáždění OSN, které volalo po povinnosti členských států aktivně se podílet na boji proti terorismu a předcházet tomu, aby teroristické skupiny získávaly zbraně hromadného ničení.¹⁴⁰ Dalším důvodem potom je, že v odborných kruzích panuje shoda o tom, že stávající mezinárodní smlouvy upravující problematiku zbraní hromadného ničení obsahují mezeru, která spočívá v tom, že zde není pamatováno na nestátní aktéry.¹⁴¹ RB OSN tak efektivně zaplnila mezeru v mezinárodní úpravě zbraní hromadného ničení, přičemž tak konala v reakci na snahy Valného shromáždění. Domnívám se, že zde není žádná pochybnost o tom, že případný vývoj, držení a užití zbraní hromadného ničení nestátními aktéry je jistě vážným ohrožením mezinárodního míru a bezpečnosti, a proto je tato rezoluce legální.

3.4.1 Kritika přístupu Rady bezpečnosti OSN

Výše zmíněné závěry o aplikaci Vídeňské úmluvě o smluvním právu a teorii implicitních pravomocí na první pohled působí jako přesvědčivé argumenty pro stanovení závěru, že rezoluce legislativní povahy jsou *a priori* legální, nicméně je třeba se vypořádat s argumenty, které svědčí o závěru opačném. V přechodí kapitole byly popsány dva případy, kdy došlo k tomu, že RB OSN porušila jeden ze základních principů mezinárodního práva, a tím je princip rovnosti všech států. V případě ohledně ustanovení Tribunálu pro Libanon, RB OSN bezprecedentně nahradila projev vůle na mezinárodním poli, čímž zmíněný princip zcela určitě porušila. V případě Lockerbie potom zainteresované Spojené státy americké využily spolu s Velkou Británií své mocenské postavení stálého člena RB OSN ke splnění vlastních cílů. Oba výše zmíněné principy mají „společného jmenovatele“ a tím je porušení rovnosti a možné zneužití faktické moci,

¹³⁸ ROSAND: The Security Council As... s. 548.

¹³⁹ Pozn. autora: Mimo to, bylo cílem tzv. Bushovy doktríny svrhnout afgánský režim Tálibánu, který aktivně pomáhal členům Al-Káidy.

¹⁴⁰ ROSAND: The Security Council As... s. 550.

¹⁴¹ Tamtéž, s. 551.

příčemž si není těžké představit, že by v budoucnu mohlo dojít k podobnému případu i za pomoci rezolucí legislativní povahy. Nabízí se tedy otázka, zda i takováto činnost RB OSN spadá pod aplikaci teorie implicitních pravomocí. Pro úplnost je pak třeba uvést, že tyto nové kroky RB OSN pravděpodobně nenajdou oporu v ustanovení čl. 31 Vídeňské úmluvy, neboť se zatím jedná pouze o jednotlivé případy, tudíž nemohou být považovány za „pozdější praxi smluvních stran“.

Samotnému dominantnímu mocenskému postavení stálých členů RB OSN se bohužel dostatečně nevěnuje pozornost odborné veřejnosti.¹⁴² Naopak bývají rezoluce, které rozšiřují pravomoci RB OSN, a jsou kvitovány pro svůj pragmatismus z toho důvodu, že rychle reagují na mezery v mezinárodním právu. Typickým příkladem je potom rezoluce č. 1540 (2004). Mimo pragmatismus však skrývá uvedená činnost RB OSN jistá rizika s výsadním postavením v rámci mezinárodního systému, které je dáno především velkou ekonomickou, a především vojenskou silou. Státy, které jsou stálými členy RB OSN a disponují těmito atributy, mají reálně mnohem větší možnosti uplatňovat své geopolitické zájmy, přičemž po „slabších“ státech požadují loajalitu výměnou za ekonomickou spolupráci či bezpečnostní stabilitu.¹⁴³ Pokud je tato situace převedena na půdu OSN při jednání o rezolucích legislativní či jiné povahy, tak dochází k tomu, že onen „hegemon“ skrze RB OSN demonstruje vlastní geopolitickou sílu a uplatňuje své cíle,¹⁴⁴ nikoliv nutně cíle popsané v Chartě OSN. Tato praxe pak může být poměrně jednoduše dokázána prostým pozorováním legislativní činnosti RB OSN, kdy jsou legislativní rezoluce vydávány pouze v případech, že se týkají terorismu.¹⁴⁵ Po tragických událostech 11. září 2001 Spojené státy americké započaly válku proti terorismu, která trvá do dnešních dnů, je proto možné se domnívat, že rezoluce, která stanoví obecná pravidla pro boj s terorismem je v zájmu USA nehledě na to, že uložením povinností implementovat opatření do národních právních řádů bylo zasaženo výrazně do jejich suverenity. Ostatně prosazování geopolitických zájmů skrze OSN a demonstrace síly se staly charakteristickým rysy na půdě OSN po skončení Studené války.¹⁴⁶ Pokud odhlédneme od samotných rezolucí legislativní povahy, tak zde stále zůstává dobře pozorovaná skutečnost, že v rámci akcí dle Kapitoly VII RB OSN zcela jistě nereaguje na obdobné hrozby srovnatelným způsobem, což naznačuje, že stálý členové RB OSN volí tyto akce pouze tehdy, když korespondují s prosazováním jejich geopolitických zájmů ve světě.

¹⁴² ALVAREZ, E. JOSÉ.: Hegemonic International Law Revisited. *The American Journal of International Law*, 2003, roč. 97, č. 4, s. 873.

¹⁴³ ALVAREZ: Hegemonic International Law... s. 880.

¹⁴⁴ ALVAREZ: Hegemonic International Law... s. 880.

¹⁴⁵ ALVAREZ: Hegemonic International Law... s. 880.

¹⁴⁶ ALVAREZ: Hegemonic International Law... s. 880.

Z výše uvedeného je patrné, že teorie implicitních pravomocí má své meze, kterými je, kromě *ius cogens*, právě základní poslání OSN, tj. ochrana míru a bezpečnosti ve světě. Pokud známe motivaci, která stojí za některými rezolucemi legislativní povahy, tak se může ukázat, že by takové rezoluce mohly být nelegální, a to z toho důvodu, že přímo neslouží udržení míru a bezpečnosti v mezinárodním společenství, ale prosazují zájmy jeho nejmocnějších členů. Tyto rezoluce potom můžou jít na úkor bezpečnosti a územní suverenity jednotlivých států, pokud se například RB OSN rozhodne nezasáhnout jako například na Ukrajině v případě Krymského poloostrova, nebo jdou na úkor základního principu mezinárodního společenství, kterým je princip rovnosti všech států, který se dá označit za pravidlo *ius cogens*.

Rovnost všech států obsažená v čl. 2 odst. 1 Charty OSN je součástí takzvaného práva na sebeurčení, které je kogentním pravidlem, neboť nelze užít práva na sebeurčení bez suverenity, a tím pádem je jeho integrální součástí.¹⁴⁷ Suverenita samotná se potom projevuje ve dvou úrovních, vnitřní a vnější.¹⁴⁸ Vnitřní suverenita spočívá v tom, že suverénní stát vytváří své právo, které také aplikuje vůči svému obyvatelstvu a tato aplikace není závislá na nějaké dalším hierarchicky výše postaveném orgánu.¹⁴⁹ Vnější suverenita spočívá v tom, že nad státem nestojí žádná vyšší moc, které by byl podřízen.¹⁵⁰ Vnější suverenita nicméně může být omezena například dobrovolným převzetím závazků nebo vstoupením do mezinárodní organizace, přičemž je členství spojeno s převodem určitých pravomocí, tak jako například v EU nebo v případě OSN při aplikaci čl. 25 Charty OSN. Domnívám se, že v případě založení *ad hoc* tribunálu pro Libanon tedy došlo k porušení *ius cogens*.

Tento stav, tedy interference se základními zásadami v mezinárodním právu, není ničím novým a sahá před založení OSN či předchozí Společnost národů. Státy v hegemonické pozici vždy uplatňovaly své zájmy různými metodami, přičemž dříve přicházel v úvahu především politický nátlak¹⁵¹ opřený o vojenskou sílu, kterou v některých případech v současnosti vystřídala síla ekonomická. Druhou možností naplňování cílů mezinárodní politiky je potom tvorba mezinárodního práva tradičně pomocí mezinárodních smluv, nyní pravděpodobně i skrze rezoluce legislativní povahy.

Vyvstává zde tedy otázka proporcionality přijatých rezolucí legislativní povahy, do jaké míry by měly plnit cíle Charty OSN a do jaké mohou korespondovat s geopolitickými zájmy stálých členů RB OSN.

¹⁴⁷ ORAKHELASHVILI: The Impact of Peremptory... s. 64.

¹⁴⁸ FASSBENDER, Bardo. In SIMMA, Bruno a kol. *The Charter of the United Nations a Commentary Vol. 1*. 3. vydání. Oxford University Press, 2012, s. 133 – 165 [Article 2(1)].

¹⁴⁹ FASSBENDER: Article 2 (1): ... s. 136.

¹⁵⁰ FASSBENDER: Article 2 (1): ... s. 136.

¹⁵¹ KRISCH, N.: International Law in Times of Hegemony: Unequal Power and Shaping of the International Legal Order. *The European Journal of International Law*, 2003, roč. 16, s. 370.

3.5 Proporcionalita rezolucí

Otázka proporcionality přijímaných opatření je diskutována v různých oblastech práva a domnívám se, že v případě legislativních rezolucí by tomu nemělo být jinak s ohledem na jistou analogii s posuzováním ústavnosti národních právních předpisů pomocí různých testů, které obsahují mimo jiné i proporcionalitu. Hledisko proporcionality u závazných rezolucí je potom rozeznáváno i odbornou veřejností.¹⁵²

Pro samotné posouzení rezolucí, které vykazují obecně „nestandardní“ povahu, tedy rezolucí, které mají povahu legislativní, kvazi-judikatorní či nahrazují projev vůle, je třeba nejprve stanovit základní hodnoty, na základě kterých bude následně určeno, zda jsou proporcionalními opatřeními či nikoliv. Účelem nově přijímaných opatření dle čl. 24 odst. 2 Charty OSN, která nemají přímou oporu v textu Charty OSN, je ochrana mezinárodního míru a bezpečnosti na straně jedné. Tento závěr však nemůže fakticky platit zcela absolutně, neboť výše popsané skutečnosti mnohdy svědčí o tom, že stálí členové RB OSN, a to zejména Spojené státy americké, užívají svého výsadního postavení k demonstraci síly a plnění vlastních geopolitických zájmů.

Na straně druhé potom snaha o ustanovení „světového zákonodárce“ naráží na některé základní zásady mezinárodního práva, jak bylo zmíněno v předchozí podkapitole, zejména na zásadu rovnosti svrchovanosti všech států, která je vyjádřena v čl. 2 Charty OSN. Je tedy na místě poměřit účinnosti výše zmíněných rezolucí z hlediska plnění cíle vyjádřeného v čl. 1 Charty a vhodnosti těchto rezolucí vzhledem k zásadě svrchovanosti a rovnosti všech členských států OSN. V rámci takto nastavených kritérií lze potom každou rezoluci podrobit zkoumání z hlediska proporcionality.

RB OSN u „nestandardních“ rezolucí kritizována právě za porušení zásady vyjádřené v čl. 2 Charty OSN. Důležitost tohoto článku potom spočívá v elementárním nastavení funkce mezinárodního společenství, neboť vyjádření zásady rovnosti a svrchovanosti nejenom členských států OSN, ale i všech ostatních, je základní právní zásadou usilující o vládu práva v mezinárodním společenství (*ius cogens*).¹⁵³ V rámci tohoto článku je třeba rozlišovat dva pojmy, těmi jsou suverenita a rovnost. Zatímco z hlediska suverenity států není pravděpodobně výraznějších sporů, protože tento princip brání víceméně všechny státy, tak z hlediska rovnosti států je tomu jinak, neboť menší státy se často cítí oprávněně znevýhodněny.¹⁵⁴

¹⁵² Např. zde: JANKŮ, L.: Právní základ zřízení Zvláštního tribunálu pro Libanon. In ŽATEČKOVÁ Eva a kol (ed). COFOLA 2011, 1. vydání, Brno: Masarykova Univerzita, s. 9.

¹⁵³ PAULUS, Andreas. In SIMMA, Bruno a kol. *The Charter of the United Nations a Commentary Vol. 1*. 3. vydání. Oxford University Press, 2012, s. 121 – 132 (Article 2).

¹⁵⁴ FASSBENDER, Bardo. In SIMMA, Bruno a kol. *The Charter of the United Nations a Commentary Vol. 1*. 3. vydání. Oxford University Press, 2012, s. 133-165 [Article 2(1)].

Je nepochybné, že bez rovnosti všech členů společenství nemůže být ona aspirace na vládu práva splněna z toho důvodu, že je dle mého názoru neslučitelná faktická nerovnost, která je umocňována výsadním postavením zakotveným přímo při utváření Charty OSN a samotnou aplikací opatření dle kapitoly VII. Ostatně tento závěr podporuje dle mého i samotná pozorovatelná praxe RB OSN, kdy se na jednotlivá ohrožení či porušení mezinárodního míru a bezpečnosti nesetkávají se stejnoměrnou reakcí ze strany RB OSN, což ostatně bývá také předmětem kritiky. Navzdory tomu, že vyjádření principu rovnosti má dle odborné literatury aspirovat na vládu práva v mezinárodním společenství, což je při nastolené praxi momentálně nedosažitelným cílem, tak je třeba nadále zkoumat, jakým způsobem RB OSN svou činností zasahuje do tohoto, byť ne zcela reálně naplněného, deklarovaného principu. RB OSN je ostatně i přes velmi malá explicitně uvedená omezení, povinna jednat dle Čl. 24 odst. 2 Charty, tedy jednat v souladu s cíli a zásadami OSN.¹⁵⁵

V případě, že RB OSN přijímá výše zmíněné rezoluce a rozšiřuje tak své pravomoci nad původně stanovené nástroje, tak by toto mělo být činěno právě s přihlédnutím na principy vyjádřené v Chartě OSN.

Domnívám se, že nelze *a priori* říci, že jakékoliv porušení mezinárodního míru a bezpečnosti automaticky znamená, že jakákoliv přijatá opatření pro tuto situaci, ať řeší konkrétní situaci nebo směřující na neurčitou množinu případů v budoucnu, jsou proporcionální z toho důvodu, že mezinárodní mír a bezpečnost je nejvyšší hodnotou mezinárodního společenství. Tento přístup v sobě nese riziko, že stálí členové RB OSN budou mít neomezenou možnost k vydávání rezolucí legislativní či jiné nestandardní povahy, bez efektivní možnosti „slabších“ států se dovolávat nelegality takových rozhodnutí. Nad to je třeba podotknout, že legislativní rezoluce mohou být brány jako zásah do vnitřních záležitostí všech států nejenom z hlediska uložení povinnosti, například implementovat do národních právních řádů pravidla týkající se boje proti terorismu, ale především díky výsadnímu postavení RB OSN zde může hrozit i reálné vynucování splnění takové povinnosti.¹⁵⁶

Z výše uvedeného potom vyplývá, že otázka proportionality rezolucí legislativní nebo jiné nestandardní povahy je problematikou, která by měla být řešena *ad hoc* u každé takové rezoluce. Nelze primárně říci, že všechny rezoluce RB OSN, které mají legislativní a kvazi-judikatorní povahu, případně nahrazují projev vůle na mezinárodním poli, jsou neproporcionální z hlediska porušení rovnosti států a jsou tím pádem v rozporu s článkem 24 Charty OSN. U konkrétních rezolucí, např. rezoluce č. 1540 (2004) ohledně zbraní hromadného ničení, získávaných

¹⁵⁵ Čl. 24, odst. 2. Charta Spojených národů ze dne 26. června 1945.

¹⁵⁶ ALVAREZ, E. JOSÉ. Hegemonic International Law Revisited. *The American Journal of International Law*, 2003, roč. 97, č. 4, s. 874.

nestátními aktéry, ochrana světového míru a bezpečnosti v reakci na vzrůstající nebezpečí globálního terorismu naplnila podmínku proporcionality tím, že RB OSN efektivně reagovala na potencionálně nebezpečnou mezeru v mezinárodním právu tím, že stanovila povinnosti, po kterých stejně volala valná většina Valného shromáždění OSN.

Naopak u rezoluce č. 1757 z roku 2007, která ustanovila *ad hoc* tribunál pro Libanon kritérium proporcionality pravděpodobně splňovat nebude.¹⁵⁷ V tomto kontroverzním aktu RB OSN nahradila projev vůle na mezinárodním poli a významně tak porušila zásady vyjádřené v Čl. 2 Charty, konkrétně rovnost všech států, a především silně zasáhla do vnitřních záležitostí státu, což je v rozporu s *ius cogens*, jak je uvedeno výše. Byť je možné říci, že potrestání viníků má potenciál větší stabilizace bezpečnostní situace v regionu a působí „výchovně“ na potencionální pachatele, tak zde nevidím ohrožení pro mezinárodní mír a bezpečnost. Nad to je třeba podotknout, že v případě zřízení *ad hoc* tribunálů se RB OSN mohla „přidržit“ poměrně bezproblémové praxe, která byla nastolena při zřizování tribunálů pro bývalou Jugoslávii a Rwandu. Někteří autoři ve výše uvedeném případě zastávají názor, že ona „příloha“ výše zmíněné rezoluce nebyla ratifikována, nicméně tento nedostatek byl překlenut faktickou spoluprací libanonské vlády a její aktivní účasti v tribunálu.¹⁵⁸ Tento názor je potom zastáván samotným předsedou tribunálu Antoniem Cassessem,¹⁵⁹ nicméně se domnívám, že tento argument neobstojí z toho důvodu, že samotné vytvoření tribunálu bylo ve své podstatě autoritativně stanoveno, což potvrzuje i samotná textace předmětné rezoluce a odchýlení se od výše několikrát zmíněné praxe při vytváření *ad hoc* tribunálů. Tato rezoluce se tedy neopírá o zavedenou praxi a nespĺňuje podmínku proporcionality, navíc je v rozporu s *ius cogens* z toho důvodu je dle mého názoru nelegální.

3.6 Legitimita rezolucí

S legitimitou rezolucí se do jisté míry pojí i otázka jejich legitimacy, byť se jedná o hledisko spíše podpůrné, tak může velkou měrou ovlivnit to, jak jsou jednotlivé rezoluce přijímány mezinárodním společenstvím.¹⁶⁰ Legitimita akcí RB OSN je logicky odvozena od legitimacy její samotné existence, nicméně i tato má své limity, stejně jako legalita. Kritérium legitimacy je potom dle mého do jisté míry politickou otázkou a opět souvisí s principy vyjádřenými v čl. 2 Charty, respektive v povinnosti RB OSN se jimi řídit při své činnosti dle čl. 24 odst. 2. Legitimita samotné RB OSN bývá nejčastěji odvozena od konsensu, který členové OSN vyjádřili členstvím

¹⁵⁷ JANKŮ, L.: Právní základ zřízení Zvláštního tribunálu... s. 9.

¹⁵⁸ Např. zde: JANKŮ, L.: Právní základ zřízení Zvláštního tribunálu... s. 11.

¹⁵⁹ JANKŮ, L.: Právní základ zřízení Zvláštního tribunálu... s. 11.

¹⁶⁰ Pozn. autora:viz. podkapitola 2.1.

v této organizaci.¹⁶¹ Na první pohled jednoduchá odpověď se dle mého stává komplikovanější a to ze dvou důvodů. Prvním je, že samotný pojem legitimita není natolik dobře „uchopitelný“ jako pojem legality.

Legitimita RB OSN se nemůže „opřít“ o tzv. demokratická kritéria jako se mohou opřít exekutivy států, neboť vláda bývá v demokratických státech volena a její legitimita pochází právě z řádných voleb.¹⁶² RB OSN, resp. její stálí členové užívají výsadního postavení právě na základě konsensu. Zde přichází na řadu druhý problém a tím je míra onoho konsensu. Je dle mého názoru poměrně jasné, že v okamžiku udělení konsensu s Chartou OSN, potažmo s postavením RB OSN jednotlivé státy nemohly tušit, že RB OSN postupně začne rozšiřovat své pravomoci nad původní zamýšlený rámec, dá se tedy polemizovat o tom, zda spolu s rozšiřujícími se pravomocemi a výkladem Charty dle Čl. 31 Vídeňské úmluvy, tedy praxí kterou smluvní strany přijaly, „roste“ i udělený konsensus ze kterého je odvozena legitimita RB OSN, resp. jejich jednotlivých akcí. Na tomto místě poslouží jako vhodný indikátor postoj členů Valného shromáždění OSN, tyto jednotlivé státy dle provedeného výzkumu většinou uvádí názor, že RB OSN trpí tzv. deficitem legitimacy^{163 164}.

Dalším validním indikátorem ohledně legitimacy RB OSN, který již sleduje jednotlivá opatření dle Kapitoly VII Charty OSN, je míra nesouhlasu, kterou jednotlivé státy projeví, nicméně zde hraje poměrně velkou roli asymetrické rozvržení sil v mezinárodním společenství.¹⁶⁵ V rámci takřka hegemonického postavení některých členů RB OSN je možné efektivně protestující státy umlčet, zejména pomocí tzv. měkké síly, jejíž aplikace může spočívat například ve stanovení celních překážek, zastavení investic či zmaření ekonomické příležitosti na poli mezinárodního obchodu.¹⁶⁶ Z uvedeného potom vyplývá, že stanovení legitimacy jednotlivých rezolucí legislativní či jiné nestandardní povahy je politickou otázkou.

Legitimita jednotlivých rezolucí legislativní a kvazi-judikatorní povahy je mimo výše uvedená kritéria dle mého do jisté míry ovlivněna i důvody pro jejich vydávání. V předchozí kapitole již bylo naznačeno, že některé rezoluce jsou vydány k prosazování geopolitických zájmů stálého člena RB OSN, typickým příkladem je dle mého právě rezoluce č. 748/1992, která cílila na potrestání Lybie kvůli incidentu v Lockerbie a pravděpodobně měla posílit postavení Spojených států amerických a Velké Británie před MSD ohledně vydání pachatelů onoho

¹⁶¹ BINDER, M., HEUPEL, M.: The Legitimacy of the UN Security Council: Evidence from Recent General Assembly Debates. *International Studies Quarterly*, 2015, roč. 59, s. 240-241.

¹⁶² ALVAREZ, E. José. *International Organizations as Law-Makers*, 1. vydání. Oxford University Press, 2006. s. 101.

¹⁶³ BINDER, HEUPEL: The Legitimacy of the UN... s. 239.

¹⁶⁴ Pozn. autora: Výzkum samotný se však nezabývá reakcí na jednotlivé rezoluce Rady bezpečnosti OSN, domnívám se však, že zde existuje příčinná souvislost mezi vyjádřeným názorem a aktuální činností, např. vydáním rezoluce legislativní povahy.

¹⁶⁵ BINDER, HEUPEL: The Legitimacy of the UN... s. 239.

¹⁶⁶ BINDER, HEUPEL: The Legitimacy of the UN... s. 239.

incidentu. Motivace, která vedla k vydání této rezoluce, tedy nevedla k ochraně mezinárodního míru a bezpečnosti, a byť s ním mohla částečně korelovat, tak se spíše jednalo o využití mocenského postavení v RB OSN. Z toho důvodu tato rezoluce postrádá legitimitu, neboť stejně jako v otázce proporcionality nespĺňuje kritérium ochrany mezinárodního míru a bezpečnosti.

V otázce legitimacy rezolucí legislativní povahy potom můžeme zaznamenat částečný odpor jednotlivých členů OSN, nicméně tento je spíše parciální povahy.¹⁶⁷ Praxe naopak ukázala, že většina států legislativní rezoluce podporuje, byť při negociaci znění Charty OSN opatření legislativní povahy nebyla brána v úvahu.¹⁶⁸ Z pohledu případného přijetí jednotlivými státy OSN zde není vážnějších problémů, nicméně jak již bylo zmíněno v předchozí podkapitole, tak rezoluce legislativní povahy porušují zásady vyjádřené v člancích 2 a 24 Charty OSN. I když lze tento problém do jisté míry překlenout v rámci otázky legality, nelze tak učinit v otázce legitimacy. RB OSN zde opravdu naráží na deficit legitimacy, neboť není složena na základě principu volených zástupců, legislativní proces samotný je bezpochyby netransparentní, rezoluce samotné nemají pouhou doporučující povahu a proces jejich tvorby je nikoliv záležitostí inkluze rovných subjektů, ale otázkou exkluzivního stálého členství v RB OSN.¹⁶⁹

Je sice pravdou, že všemi těmito aspekty trpí veškerá činnost RB OSN, ale v rámci legislativní činnosti je tento stav ještě výraznější, protože ukládá povinnosti všem státům bez ohledu na konkrétní porušení či ohrožení mezinárodního míru a bezpečnosti a tyto povinnosti jsou reálně vynutitelné stejně jako původní koncepce rezolucí *ad hoc* povahy. Tato situace dle odborné literatury může vést k dalšímu zpochybňování legitimacy této činnosti.¹⁷⁰ Domnívám se, že z důvodu faktické postavení silnějších a slabších států zde vystupuje do popředí, přičemž slabší státy mohou být efektivně právními nástroji donuceny k tomu, aby konaly dle vůle státu silnějšího. Z toho důvodu se lze ztotožnit s výše uvedeným závěrem odborné literatury, tedy že vydávání rezolucí legislativní povahy může nadále prohlubovat deficit legitimacy z toho důvodu, že OSN bude v pomyslném „zajetí“ několika mocenských hegemonů, kteří budou pomocí legislativních rezolucí vytvářet pravidla pro fungování mezinárodního společenství bez výslovného souhlasu „podrobených“ států.

¹⁶⁷ PETERS, Anne. In SIMMA, Brunno a kol. *The Charter of the United Nations a Commentary Vol. 1*. 3. vydání. Oxford University Press, 2012, s. 761-766 (Article 24).

¹⁶⁸ PETERS: Article 24... s. 783.

¹⁶⁹ PETERS: Article 24... s. 785.

¹⁷⁰ PETERS: Article 24... s. 785.

3.7 Soudní přezkum rezolucí

Popsaná kritéria legality či legitimacy rezolucí RB OSN evokují otázku ohledně jejich případného přezkumu soudním orgánem, přičemž se v první řadě nabízí Mezinárodní soudní dvůr, který má svým zaměřením k takovéto problematice nejbližší. Jak již bylo popsáno v předchozí kapitole, tak tato otázka vyvstala v případě projednávání incidentu z Lockerbie, kdy MSD při rozhodování musel vzít v úvahu rezoluci č. 731/1992, respektive její kvazi-judikatorní povahu. Navzdory tomu, že RB OSN vydala kontroverzní rezoluci, která se přímo dotýkala daného případu, tak se MSD samotnou legalitou rezoluce nezabýval, tudíž pro přezkum „nestandardních“ rezolucí nebyl dán žádný potencionální precedenční podklad.

Možná cesta k přezkumu rezolucí legislativní či jiné „nestandardní“ povahy se však otevřela na půdě Soudního dvora (Velkého senátu), a to z hlediska rozporu rezoluce RB OSN s garantovanými lidskými právy, zejména právem na spravedlivý proces a ochranu vlastnického práva. RB OSN v roce 1999 vydala rezoluci č. 1267, ve které odsoudila jednání afgánské organizace Talibán za poskytování prostředků a výcviku teroristům, dále za ukrývání Usami bin Ladina na afgánském území a požadovala jeho vydání kvůli bombovým útokům na ambasádu Spojených států amerických v Keni a Tanzánii.¹⁷¹ Tato rezoluce také ukládala povinnosti všem státům, mezi které patřilo i zmrazení majetků fyzických i právnických osob, které byly funkčně napojeny na Tálibán, tyto osoby byly pak zapisovány do zvláštního seznamu, který spravoval *ad hoc* výbor, který byl výše zmíněnou rezolucí vytvořen.¹⁷² Rezoluce poté byla několikrát modifikována, přičemž byly ukládány další sankce a RB OSN se snažila reagovat na kritiku ze strany některých osob zapsaných v seznamu, které se rozhodly bránit soudní cestou.¹⁷³

Na tento seznam se dostal i saudský občan Yassin Kadi, pravděpodobně z důvodu možného napojení na teroristické skupiny, které Saúdskoarabské království samo pravděpodobně aktivně podporovalo. Yassin Kadi se obrátil na Evropský soudní dvůr s požadavkem, aby byla zrušena část nařízení, které se týká sankcí ohledně jeho osoby s tím, že o zapsání na inkriminovaný seznam nebyl vyrozuměn a nebylo vedeno žádné vyšetřování, během kterého by mohl uplatnit své právo být slyšen, dále tím bylo zhačeno právo na soudní přezkum a byla omezena jeho vlastnická práva.¹⁷⁴ Soud prvního stupně však tuto argumentaci odmítl s poukázáním na fakt, že napadené nařízení pouze provádí rezoluci RB OSN, která je závazná

¹⁷¹ Rada bezpečnosti OSN. Rezoluce č. S/RES/1267 (1999) ze dne 15. října 1999.

¹⁷² NECHVÁTALOVÁ, L.: Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1267 (1999) a následující aneb svéhlavý boj OSN proti mezinárodnímu terorismu. In ŽATECKÁ Eva a kol. (ed). *COFOLA* 2011, 1. vydání, Brno: Masarykova Univerzita, s. 3.

¹⁷³ NECHVÁTALOVÁ: Rezoluce Rady bezpečnosti... s. 4.

¹⁷⁴ KOKOTT, J., SOBOTTA, CH.: The Kadi Case – Constitutional Core Values and International Law – Finding the Balance?, *The European Journal of International Law* 2003, roč. 23, s. 1016-1017.

a neponechává žádný prostor pro uvážení.¹⁷⁵ Tuto argumentaci potom v odvolacím řízení odmítl Velký senát s tím, že byť je rezoluce Rady bezpečnosti závazná pro všechny, tak její působnost nemůže být nadřazená základním ústavním principům, na kterých stojí Evropské společenství.¹⁷⁶ Nad to si Evropský soudní dvůr vyhradil právo přezkoumávat soulad rezolucí s *ius cogens* a zdůraznil, že tato pravidla platí pro všechny subjekty mezinárodního práva, a také explicitně odkázal na ustanovení Vídeňské úmluvy o *ius cogens*.¹⁷⁷ Rozsudek samotný také zmiňuje, že Charta samotná předpokládá existenci *ius cogens* a že preambule Charty OSN hovoří o odhodlání naplňovat její cíle, mezi které bezesporu patří i lidská práva.¹⁷⁸ Lidská práva jsou potom bezesporu součástí *ius cogens* a je třeba na nich trvat za všech okolností.¹⁷⁹ Pokud tedy OSN přijala principu mezinárodního veřejného pořádku (*ius cogens*), tak musí přijmout i důsledky, které z něj vyplývají, respektive se *ius cogens* řídit.¹⁸⁰ Z uvedených argumentů tedy vyplývá, že existence *ius cogens* může ve výjimečných případech přezkoumat a zpochybnit legalitu rezolucí RB OSN.¹⁸¹

Evropský soudní dvůr tedy zvolil dualistickou cestu mezi právem EU a mezinárodním právem veřejným, nicméně v rozsudku samotném nebylo výslovně řečeno, že právo EU je nadřazeno rezolucím RB OSN a nebyla přezkoumávána ani legalita zmíněné rezoluce případně navazujících rezolucí.¹⁸² Dualistický přístup pak byl zvolen z toho důvodu, že na úrovni OSN nejsou, dle názoru Evropského soudního dvora, základní lidská práva chráněna dostatečnou měrou, a tudíž je Evropská unie musí chránit právě pomocí dualistického přístupu k závazkům vyplývajícím z mezinárodního práva veřejné a závazkům, které vyplývají ze samotného práva Evropského společenství.¹⁸³

Evropský soudní dvůr si zde ponechal prostor, nikoliv pro stanovení legality rezolucí RB OSN, ale pro stanovení případné legality prováděcích právních aktů sekundárního unijního práva. Být se může na první pohled zdát, že přezkum rezoluce z hlediska legality neproběhl, tak se domnívám, že vznikl relativně účinný nástroj, který umožňuje se jistým způsobem „vyhnout“ případným negativním důsledkům aplikace kontroverzních rezolucí RB OSN. Nicméně z takového přístupu plyne jisté omezení, tím je že přezkum aplikace rezoluce v unijním právu je možná pouze *ad hoc* na základě individuální žaloby a neexistuje zde účinný nástroj pro prevenci negativních důsledků.

¹⁷⁵ NECHVÁTALOVÁ, L.: Rezoluce Rady bezpečnosti ... s. 7.

¹⁷⁶ KOKOTT, J., SOBOTTA, CH.: The Kadi Case – Constitutional Core Values and International Law - Finding the Balance?, *The European Journal of International Law* 2003, roč. 23, s. 1016-1017.

¹⁷⁷ Rozsudek ze dne 3. září 2008, *Komise v. Yassin Abdullah Kadi a Al Barakaat International Foundation*, spojené věci C-402/05 P a C-415/05 P, bod 225-231.

¹⁷⁸ Rozsudek ze dne 3. září 2008, *Komise v. Yassin Abdullah Kadi*... bod 228.

¹⁷⁹ ORAKHELASHVILI: The Impact of Peremptory... s. 65.

¹⁸⁰ ORAKHELASHVILI: The Impact of Peremptory... s. 88.

¹⁸¹ Rozsudek ze dne 3. září 2008, *Komise v. Yassin Abdullah Kadi*... bod 230.

¹⁸² KOKOTT, SOBOTTA: The Kadi Case... s. 1017.

¹⁸³ KOKOTT, SOBOTTA: The Kadi Case... s. 1018.

4 Závěr

RB OSN jako výkonný orgán, který má zajišťovat ochranu míru a bezpečnosti napříč kontinenty, se postupně od svého vzniku v roce 1945 potýká s nemalými výzvami. Jak již bylo zmíněno v úvodní části této práce, tak samotná Charta OSN nemůže „pamatovat“ na veškeré výzvy, které vznikly v následujících 73 letech, RB OSN je tak postavena před nelehký úkol, který mnohdy znamená, že rozšiřuje své pravomoci tak, aby na tyto výzvy mohlo mezinárodní společenství efektivně reagovat. Tento přístup do jisté míry umožňuje tzv. teorie implicitních pravomocí, která se poprvé objevila v posudku Mezinárodního soudního dvora ve věci hraběte Bernadotteho. Tato teorie praví, že OSN, respektive RB OSN, má takové pravomoci, které potřebuje k plnění svých cílů, tedy v první řadě k zachování mezinárodního míru a bezpečnosti.

Ze zmapované činnosti ohledně vydávání rezolucí RB OSN dle mého názoru vyplývá, že Charta OSN prošla značnou změnou, která se však neprojevila na jejím samotném znění, ale na aplikaci kapitoly VII, přičemž tento přístup je dle mého validní, neboť kodifikované obyčejové právo v podobě Vídeňské úmluvy o smluvním právu hovoří v článku 31 o tom, že pro výklad mezinárodní smlouvy, kterou Charta OSN bezesporu je, se použije i pozdější praxe smluvních stran. Z uvedené argumentace potom na první pohled vyplývá, že rezoluce legislativní povahy či povahy judiciální budou *a priori* legální, neboť právě pozdější praxe kontinuální povahy tyto rezoluce RB OSN zlegalizovala. Podpůrným argumentem pro tento závěr může být i fakt, že i přesto, že na legislativní rezoluce nebylo při sjednávání Charty OSN pamatováno, tak je tato praxe jednotlivými státy celkem bezproblémově přijímána, tudíž zde existuje konsensus.

Nicméně do stanovení legality jednotlivých rezolucí legislativní povahy vstupují i jiné faktory, přičemž nejdůležitější je dle mého názoru soulad s *ius cogens* a proporcionalita. Při poměrování kritérií, které byly stanoveny v předchozí kapitole, dostává teorie o aplikaci článku 31 Vídeňské úmluvy a teorie implicitních pravomocí závažné trhliny. Stanovování normativních pravidel z pozice stálého člena RB OSN porušuje princip rovnosti a svrchovanosti jednotlivých států, neboť přímo ukládá povinnosti všem bez ohledu na aktuální porušení či ohrožení mezinárodního míru a bezpečnosti, a také zasahuje do národních právních řádů. Domnívám se, že pro stanovení legality je důležité zhodnotit, zda přijaté opatření legislativní povahy opravdu koresponduje s ochranou míru a bezpečnosti.

Jako vhodný příklad může sloužit rezoluce č. 1540 z roku 2004 o zabránění šíření zbraní hromadného ničení, která efektivně zaplnila mezeru v multilaterálních smlouvách, které nepamatovaly na nebezpečí spojená s držbou takovýchto zbraní např. teroristickými organizacemi. Navíc po takovémto kroku volalo i Valné shromáždění OSN.

Nicméně zde jsou i příklady opačné, domnívám se, že těmi jsou zejména rezoluce, které se týkaly incidentu z Lockerbie, kde kvazi-judikatorní povaha rezolucí RB OSN pravděpodobně neměla sloužit mezinárodnímu míru a bezpečnosti, ale měla spíše vylepšit postavení Spojených států amerických a Velké Británie u Mezinárodního soudního dvora. Dalším příkladem potom je rezoluce č. 1757 z roku 2007, která ustanovila *ad hoc* tribunál pro Libanon. V mezinárodním právu tak došlo ke kontroverznímu kroku, kdy RB OSN nahradila projev vůle na mezinárodním poli a hrubě porušila zásadu rovnosti a svrchovanosti všech států, zasáhla tak významně do vnitrostátních záležitostí, což je v rozporu s *ius cogens*. V tomto případě nelze takové porušení elementárních principů „omlouvát“ mezinárodním mírem a bezpečností, neboť RB OSN má jednat v souladu s cíli Charty OSN dle čl. 24 odst. 2. Mezi tyto cíle patří dle odborné literatury i pravidla *ius cogens* vyjádřená v čl. 2 Charty.

S otázkou legality se pojí i pojem legitimacy z důvodu přijímání opatření uvedených v rezolucích a z odborné literatury vyplývá závěr, že státy Valného shromáždění OSN velmi často rezoluce nepovažují za legitimní. Důvodem proto může být zejména to, že na jednotlivé hrozby reaguje RB OSN asymetrickým způsobem, který s největší pravděpodobností koresponduje s geopolitickými cíli stálých členů RB OSN. Bohužel je zde patrná praxe, při které nejčastěji Spojené státy americké skrze své postavení v RB OSN, demonstrují svou sílu, a často využívají závislosti menších států na jejich ekonomické či bezpečnostní spolupráci tak, aby tyto státy prosazovaly vůli USA. Nicméně Spojené státy nejsou jediné, které využívají svého postavení. Konkrétní situace jako například válka v Sýrii a na Ukrajině ukazují, že v systému, který má chránit mír a bezpečnost ve světě je závažná mezera. Tato mezera spočívá v tom, že při sjednávání Charty OSN se pravděpodobně nepočítalo s tím, že některý ze stálých členů RB OSN bude chtít vědomě porušovat mezinárodní normy, a tak je mezinárodní společenství do jisté míry ochromeno mocenskými hegemony, kteří velmi často využívají svého výsadního postavení. Toto jednání, respektive rezoluce z něj vzešlé nemohou potom být považovány za legální či legitimní z výše uvedených důvodů.

Závěr této práce tedy je, že navzdory tomu, že praxe se vyvíjí směrem, který legislativní, a případně i jiné „nestandardní“ rezoluce schvaluje, tak nelze *a priori* říci, že jsou všechny legální, neboť i takovéto rezoluce musí respektovat elementární zásady mezinárodního práva veřejného (*ius cogens*), a pokud do těchto zásad již zasáhne, tak by to mělo být vyváženo opravdovou potřebou pro mezinárodní mír a bezpečnost. Bohužel zde neexistuje žádný soudní orgán, který by případnou proporcionalitu rezolucí legislativní povahy posoudil, neboť MSD si tuto pravomoc nepřisvojil. Soudní dvůr EU vyjádřil své výhrady a uplatnil dualistický přístup k požadavkům vyplývajícím z rezolucí a požadavkům z evropského práva a přijal dle mého

správné řešení, že na místo vyslovování legality případných rezolucí bude rušit navazující prováděcí předpisy na úrovni Evropské unie.

Seznam použité literatury

Monografie a sborníky

AKEHURST, Michael. *A Modern Introduction to International Law*. Sixth Edition. London and New York: Routledge, 1987, 316 s.

ALVAREZ, E. José. *International Organizations as Law-Makers*, 1. vydání. Oxford University Press, 2006. 650 s.

DARCHIASHVILI, V.: Rezoluce rady bezpečnosti – legalita, legitimita a interpretace. In ROZEHNALOVÁ, Naděžda (ed). *COFOLA 2010*, 1. vydání, Brno: Masarykova Univerzita, s. 1031-1059.

DAVID, Vladislav a kol. *Mezinárodní právo veřejné s kazuistikou*. 2. aktualizované a přepracované vydání. Praha: Leges, 2011. 448 s.

JANKŮ, L.: Právní základ zřízení Zvláštního tribunálu pro Libanon. In ŽATEČKOVÁ Eva a kol (ed). *COFOLA 2011*, 1. vydání, Brno: Masarykova Univerzita, s. 457-469.

NECHVÁTALOVÁ, L.: Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1267 (1999) a následující aneb svéhlavý boj OSN proti mezinárodnímu terorismu. In ŽATECKÁ Eva a kol. (ed). *COFOLA 2011*, 1. vydání, Brno: Masarykova Univerzita, s. 609-618.

POTOČNÝ, M., ONDŘEJ, J., *Mezinárodní právo veřejné – Zvláštní část*. 6. Doplněné a rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2011. 560 s.

SEIDL – HOHENVELDERN, Ignaz. *Mezinárodní právo veřejné*. 1 vydání. CODEX Bohemia, s.r.o., 1999. 488 s.

TLADI, Dire. *First report on jus cogens by Dire Tladi, Special Rapporteur*. 1. Vydání. International Law Commission-Sixty Eight Session. General Assembly, 2016, 46 s.

VEČEŘA, Miloš a kol. *Teorie práva v příkladech*. 2. přepracované vydání. Praha: Wolters Kulwer ČR, a. s., 2011. 388 s.

Komentáře

SIMMA, Brunno a kol (ed). *The Charter of the United Nations a Commentary Vol. 1*. 3. vydání. Oxford University Press, 2012, 2608 s.

SIMMA, Brunno a kol (ed). *The Charter of the United Nations a Commentary Vol. 2*. 3. vydání. Oxford University Press, 2012, 2608 s.

Články z časopisů

ALVAREZ, E. JOSÉ. Hegemonic International Law Revisited. *The American Journal of International Law*, 2003, roč. 97, č. 4, s. 873-888.

BINDER, M., HEUPEL, M.: The Legitimacy of the UN Security Council: Evidence from Recent General Assembly Debates. *International Studies Quarterly*, 2015, roč. 59, s. 238-250.

JOHNSTONE, Ian. Legislation and Adjudication in the Un Security Council: Bringing down the Deliberative Deficit. *The American Journal of International Law*, 2008, roč. 102, č. 2, s. 275-308.

KOH HONGJU, Harold. Why Do Nations Obey International Law?. *Faculty Scholarship Series*, roč. 106, č. 1, s. 2599-2659.

KOKOTT, J., SOBOTTA, CH.: The Kadi Case – Constitutional Core Values and International Law – Finding the Balance?, *The European Journal of International Law* 2003, roč. 23, s. 1015-1024.

KRISCH, N.: International Law in Times of Hegemony: Unequal Power and Shaping of the International Legal Order. *The European Journal of International Law*, 2003, roč. 16, s. 369-408.

ODONI, Mario. The Establishment of the Special Tribunal for Lebanon and Domestic Jurisdiction. *Hague Justice Journal*, 2009, roč. 4. č. 3, s. 171-196.

ORAKHELASHVILI, Alexander. The Impact of Peremptory Norms on the Interpretation and Application of United Nations Security Council Resolutions. *European Journal of International Law*, 2005, roč. 16, č. 1, s. 59-88.

PELLET, Allain. The Charter of the United Nations: A Commentary of Bruno Simma's Commentary. *Michigan Journal of International Law*, 2003, roč. 135, č. 25, s. 135 – 151.

ROSAND, E. The Security Council As „Global Legislator“: Ultra Vires or Ultra Innovative? *Fortham International Law Journal*, 2004, roč. 28., č. 3, s. 542-590.

TALMON, S.: The Security Council as World legislature. *The American Journal of International Law*, 2005, roč. 99, s. 175-193.

VÉGH, Károly. A Legislative Power of the UN Security Council?. *Acta Juridica Hungarica*, roč. 49, č. 3, s. 275-295.

Internetové zdroje

FROWEIN A., Jochein. *Ius Cogens* [online]. Max Planck Encyclopedia of Public International Law opil.ouplaw.com, březen 2013 [cit. 16. Listopadu 2018]. Dostupné na <<http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1437?prd=EPIL>>.

NEZNÁMÝ, Autor. *The Security Council* [online]. un.org, neznámé datum [cit. 4. října 2017] Dostupné na < <http://www.un.org/en/sc/>>.

NEZNÁMÝ, Autor. *Foreign Terrorist Fighters* [online]. interpol.int., datum neznámé [cit. 15. Listopadu 2018]. Dostupné na < <https://www.interpol.int/Crime-areas/Terrorism/Foreign-terrorist-fighters>>.

MASTANDUO, Michael. *Hegemony in International law* [online]. oxfordbibliographies.com, 30. srpna 2016 [cit. 16. listopadu 2018]. Dostupné na <<http://www.oxfordbibliographies.com/view/document/obo-9780199796953/obo-9780199796953-0141.xml>>.

PICKERING, Heath. *Why Do States Mostly Obey International Law?* [online]. e-ir.info, 4. února 2014 [cit. 14. listopadu 2018]. Dostupné na: < <https://www.e-ir.info/2014/02/04/why-do-states-mostly-obey-international-law/>>.

SRIRAM LEHKHA, Chandra. *The Special Tribunal for Lebanon Promoting justice or prolonging conflict?* [online] c-r-org. Neznámé datum [cit. 16. listopadu 2018]. Dostupné na < https://www.c-r.org/downloads/accord24_SpecialTribunalforLebanon.pdf>.

VILLALPANDO, Santiago. *The 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties: Lights and Shadows* [online]. webtv.un.org. 15. března 2017 [cit. 16. Listopadu 2018]. Dostupné na < <https://1url.cz/MMiFo>>.

Právní předpisy

Charta Spojených národů ze dne 26. června 1945, vyhlášena pod č. 30/1947 Sb., ve znění předpisů č. 127/1965 Sb. a č. 36/1999 Sb.

Vídeňská úmluva o smluvním právu ze dne 22. května 1969, vyhlášena pod č. 15/1988 Sb.

Rada bezpečnosti OSN. Rezoluce č. S/RES/748 (1992) ze dne 31. března 1992.

Rada bezpečnosti OSN. Rezoluce č. S/RES/827 (1993) ze dne 25 května 1993.

Rada bezpečnosti OSN. Rezoluce č. S/RES/955 (1994) ze dne 25 listopadu 1994.

Rada bezpečnosti OSN. Rezoluce č. S/RES/1267 (1999) ze dne 15. října 1999.

Rada bezpečnosti OSN. Rezoluce č. S/RES/1269 (1999) ze dne 19. října 1999.

Rada bezpečnosti OSN. Rezoluce č. S/RES/1373 (2001) ze dne 28. září 2001.

Rada bezpečnosti OSN. Rezoluce č. S/RES/1540 (2004) ze dne 28 dubna 2004.

Rada bezpečnosti OSN. Rezoluce č. S/RES/757 (2007) ze dne 30. května 2007.

Rada bezpečnosti OSN. Rezoluce č. S/RES/ 2178 (2014) ze dne 24. září 2014.

Rada bezpečnosti OSN. Rezoluce č. S/RES/2371 (2017) ze dne 5 srpna 2017.

Rozhodnutí soudů a *ad hoc* tribunálů

Rozhodnutí ICTY ze dne 2. října 1995, *Prosecutor v. Dusko Tadić*, sp. zn. IT-94-1-AR72.

International Court of Justice, Judgement of 27th February 1998.

Rozsudek ze dne 3. září 2008, *Komise v. Yassin Abdullah Kadi a Al Barakaat International Foundation*, spojené věci C-402/05 P a C-415/05 P.

Abstrakt

Tato diplomová práce si klade za cíl určit, zda jsou legislativní rezoluce Rady bezpečnosti OSN *a priori* legální či nikoliv a zmapovat jejich vývoj od doby, kdy k tomuto prostředku Rada bezpečnosti OSN přistoupila poprvé, až do dnešních dnů. Cílem diplomové práce je také určit externí kritéria, podle kterých se dá stanovit, zda je legislativní či jiná rezoluce „nestandardní“ povahy legální či nikoliv, neboť v Chartě OSN samotné je jenom velmi málo vodítek, které můžou napomoci k zodpovězení této otázky.

Práce je rozdělena do tří hlavních kapitol, přičemž první kapitola je věnována znakům, podle kterých se dá určit, zda daná rezoluce má legislativní povahu, dále se dle těchto vymezených znaků snaží zmapovat legislativní činnost Rady bezpečnosti OSN. Druhá kapitola je potom věnována základnímu fungování mezinárodního společenství a zásahům, které do něj Rada bezpečnosti provádí rezolucemi, které nemají standardní povahu. Poslední kapitola je potom věnována stěžejním kritériím, dle kterých se dle autora této práce bude řídit určování toho, zda je konkrétní rezoluce legální či nikoliv. Poslední kapitola se také věnuje otázce možného soudního přezkumu rezolucí Rady bezpečnosti OSN.

Diplomová práce byla vypracována v souladu s Vnitřní normou PF UPOL č. PF-B-18/10, která stanovuje náležitosti kvalifikačních prací na Právnické fakultě Univerzity Palackého v Olomouci.

Abstract

This master's thesis aims to determine whether the UN Security Council legislative resolutions are *a priori* legal or not and to delineate their development since the United Nations Security Council came to this instrument for the first time, until present day. The aim of this master's thesis is also to determine the external criteria according to which it is possible to determine whether the legislative or other "non-standard" resolution is legal or not, because there are very few guidelines in the UN Charter which could be helpful to answer this question.

The master's thesis is divided into three main chapters, the first chapter is dedicated to the characteristics which determinates whether a given resolution is of a legislative nature, and in the light of these delineated characteristics, it tries to map the legislative work of the UN Security Council. The second chapter is devoted to the fundamental functioning of the international community and to the interventions made by the Security Council through resolutions that are not of a „standard nature“. The last chapter is devoted to the key criteria, according to which the author of this master's thesis, is possible to determine whether a particular resolution is legal or not. The last chapter also address the issue of possible judicial review of UN Security Council resolutions.

The thesis was written in complience with UPF PF-B-18/10 PF Internal regulation, which is establishing the terms of master's thesis at of the Faculty of Law of the Palacký University in Olomouc.

Klíčová slova; key words

Rada bezpečnosti OSN	UN Security Council
Rezoluce	Resolution
Legislativní rezoluce	Legislation resolution
Světový zákonodárce	World legislature
<i>Ius cogens</i>	<i>Ius cogens</i>
Legalita	Legality
Charta OSN	UN Charter
Proporcionalita	Proportionality
Implicitní pravomoc	Implicit power