

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

Právnická fakulta

Disertační práce

na téma:

Právní postavení mezinárodních orgánů a mezinárodních organizací

jako subjektů mezinárodního práva veřejného

Knihovna UKPF



3125072359

Autor: Mgr. Pavel Sladký

Školitel: Prof. JUDr. Pavel Šturma, DrSc.

Prohlašuji, že jsem tuto disertační práci napsal sám s využitím pouze těch pramenů, které jsou uvedeny v seznamu použité literatury

  
Mgr. Pavel Sladký

Děkuji mému školiteli prof. JUDr. Pavlovi Šturmovi, DrSc., za jeho rady při psaní této disertační práce; děkuji za všechny čas, který mi věnoval ať už čtením a připomínkováním pracovních verzí této práce nebo konzultacemi; děkuji za jeho upřímné reakce k mému textu. Poděkování patří také za to, že mne provedl celým postgraduálním studiem na Právnické fakultě Univerzity Karlovy v Praze.

Děkuji mému učiteli mezinárodního práva veřejného na Právnické fakultě Univerzity Palackého v Olomouci – prof. JUDr. Vladislavovi Davidovi, DrSc. – za to, že mne uvedl do nauky mezinárodního práva veřejného; děkuji, že mi umožnil pracovat v roli jeho asistenta na katedře mezinárodního a evropského práva Právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci; děkuji také za příležitost spolupracovat s ním při psaní učebnice mezinárodního práva veřejného.

## **Část I**

### **Předmět, účel, metodologie zpracování disertační práce**

#### **Kapitola I**

##### **Předmět disertační práce**

Předmětem této disertační práce je právní postavení mezinárodních organizací a mezinárodních orgánů jako subjektů mezinárodního práva veřejného. Mohlo by se zdát, že mezinárodněprávní postavení mezinárodních mezivládních organizací je bezproblémové, neboť české i zahraniční učebnice mezinárodního práva veřejného notoriетně uvádějí tyto entity mezi subjekty mezinárodního práva. V nauce však zůstává mnoho rozdílných názorů, zda mezinárodní mezivládní organizace jsou subjekty obecného nebo partikulárního mezinárodního práva veřejného. Jako autor této disertační práce jsem byl vstřícný k různým názorům, a proto jsou v práci zmíněny i takové právní názory, které by mohly být ve středoevropské právní vědě považovány za neobvyklé<sup>1</sup>.

Stejně tak není zcela prozkoumáno mezinárodněprávní postavení mezinárodních orgánů. Tyto společné orgány států mají mnohdy vymezeny mezinárodněprávní oprávnění a závazky (včetně funkcí a úkolů), často mají vlastní trvalé sídlo (dohodnuté se sídelním státem dohodou uzavřenou na základě výměny nót, přičemž tyto nóty často upravují i výsady a imunity pracovníků mezinárodního orgánu), ale protože tyto mezinárodní útvary nemají orgán, který by jednal na mezinárodní úrovni relativně nezávisle na vůli zakládajících států, nelze je považovat za mezinárodní organizace. Pokládám za nutné, aby v rámci pojmové analýzy byla dána v této disertační

---

<sup>1</sup> Srov. Scyersteduv názor o mezinárodních organizacích jako subjektech obecného mezinárodního práva ve studii *Objective International Personality of Intergovernmental Organizations*. *Acta Scandinavica juris gentium* 1964.

práci příležitost i těm názorovým proudům, které v oblasti české mezinárodněprávní nauky nejsou často, popř. vůbec citovány.

Předmětem disertační práce je striktně mezinárodněprávní subjektivita mezinárodních institucí (zde jsou takto zkráceně nazývány mezivládní organizace a mezinárodní mezivládní orgány) – tj. jejich způsobilosti mít mezinárodněprávní oprávnění a závazky, a dále jejich způsobilost vlastními úkony nabývat mezinárodněprávních práv a zavazovat se k mezinárodněprávním závazkům. Studie se krátce zmiňuje i o velmi omezené způsobilosti mezinárodních mezivládních organizací vystupovat jako účastník procesů před mezinárodními tribunály.

Disertační práce se nezabývá širším vymezením mezinárodněprávní subjektivity zahrnujícím např. způsobilost subjektů odpovídat za protiprávní jednání, způsobilost subjektů vytvořit normu/normy mezinárodního práva, způsobilost subjektů k finanční nezávislosti na jiných subjektech mezinárodního práva apod. Taková témata by sama vydala na samostatnou disertační práci. Téma odpovědnosti mezinárodních organizací je natolik rozsáhlé, že se stalo dokonce jedním z témat pracovního programu Komise pro mezinárodní právo<sup>2</sup>.

Uvědomuji si, že jsem nemohl postihnout všechny aspekty mezinárodněprávního postavení mezinárodních organizací a orgánů. Mnohotvárnost jejich postavení je dána mimo jiné také různorodostí mezinárodněprávních partikularizmů. Proto jsem zaměřil disertační práci pouze na úvahy o statickém a dynamickém rozměru jejich mezinárodněprávní subjektivity. Úvahy o statickém rozměru subjektivity se zabývají právními podklady mezinárodněprávního postavení mezinárodních institucí (statut, sídelní dohoda, dohoda o výsadách a imunitách, teorie implicitních kompetencí, teorie objektivní subjektivity apod.).<sup>3</sup> Úvahy o dynamice

---

<sup>2</sup> Srov. již čtvrtou zprávu zvláštního zpravodaje Georgia Gaji na toto téma. Dok. OSN č. A/CN.4/564

<sup>3</sup> Srov. Čepelka, Č. – Šturma, P.: Mezinárodní právo veřejné. Praha, Eurolex Bohemia 2003, Str. 112 a násl.

subjektivity mezinárodních institucí směřují ke vzniku a zániku mezinárodních institucí a s tím související otázky právní<sup>4</sup>

Jsem si vědom skutečnosti, že právní postavení mezinárodních organizací a orgánů v mezinárodním právu má paralelu s teorií práva a s postavením vnitrostátních subjektů ve vnitrostátním právu. Předmět této disertační práce je orientován internacionalisticky, nebránil jsem se však analogiím k postavení subjektů ve vnitrostátním právu.

Disertační práce se nezabývá mezinárodněprávním postavením všech mezinárodních mezivládních organizací a orgánů, které vyvíjejí svoji činnost v různých zeměpisných šířkách a různých společenských oblastech. Taková práce by byla spíše popisnou encyklopedií zachycující činnost v určitém časovém okamžiku. Vytyčil jsem si za cíl zkoumat mezinárodněprávní subjektivitu a výsledky tohoto výzkumu písemně zachytit. Z velkého počtu činných mezinárodních institucí proto byly vybrány pro výzkum pouze některé z nich. Předmětem zkoumání se staly zejména ty mezinárodní instituce, jejichž členem je Česká republika (resp. na jejichž práci se ČR zúčastnila nebo zúčastňuje).<sup>5</sup>

Protože předmětem disertační práce je vývoj mezinárodněprávního postavení mezinárodních institucí, studie se zmiňuje i o zaniklých mezinárodních mezivládních organizacích a orgánech (např. Společnost národů, RVHP apod.). Zánik těchto institucí vyvolal otázky jejich případné materiální (někdy i formální<sup>6</sup>) kontinuity.

Předmětem disertační práce není popis jednotlivých mezinárodních mezivládních organizací a orgánů, jejich historie, struktury a financování,

---

<sup>4</sup> Tak například Organizace Spojených národů vznikla v době formální existence Společnosti národů. Obě tyto organizace měly ve svém srovnání velmi podobné funkce a úkoly. Jiným příkladem je vznik Mezinárodní organizace pro mobilní satelity (International Organisation for Mobil Satellites) na troskách zrušeného Inmarsatu.

<sup>5</sup> Autor práce jako pracovník Ministerstva zahraničních věcí chtěl zjistit seznam těch mezinárodních organizací, jejichž je ČR členem. Zjistil však, že takovým seznamem na MZV ČR ani v jiném správním úřadu nikdo nedisponuje.

<sup>6</sup> To je i příklad zániku Inmarsatu a vzniku IMSO. Dále je nutné připomenout také mezinárodněprávní otázky, které vyvstaly v lednu 2006 v souvislosti se záměrem Polska odtajnit některé spisy Organizace Varšavské smlouvy.

členství v nich apod. Tyto instituty jsou zčásti popsány v soudobých učebnicích mezinárodního práva veřejného. Takový popis nebyl ani účelem disertační práce (viz dále). Pokud je v disertační práci krátce pojednáno o těchto právních institutech, je tomu tak pouze pro porozumění a doplnění problematiky jejich postavení jako subjektu mezinárodního práva.

Nebyla potřeba popisovat v této disertační práci základní instituty práva mezinárodních orgánů a organizací, neboť tak autor již učinil v části VI olomoucké učebnice mezinárodního práva.<sup>7</sup>

## **Kapitola 2**

### **Účel disertační práce**

Účelem disertační práce je analýza právního postavení mezinárodních mezivládních organizací a mezivládních orgánů jako subjektů mezinárodního práva veřejného. Pluralita mezinárodních mezivládních organizací i různorodost mezinárodních mezivládních orgánů nepřipouští možnost zkoumat a komparovat rozsah mezinárodněprávní subjektivity všech na světě existujících mezinárodních institucí. Disertační práci proto byla psána bez aspirace zachytit každou existující institucionální spolupráci států, neboť jsem si vědom případné zbytečnosti a bezcennosti příliš široké koncepce.<sup>8</sup>

Účelem disertační práce je podpořit a rozvinout dosavadní závěry české mezinárodněprávní nauky na zpracovávané téma. Z tohoto důvodu byly čerpány podklady pro disertační práci z českých učebnic mezinárodního práva a monografií a porovnávány názory zástupců pražské, brněnské i olomoucké právnické fakulty (srov. poznámkový aparát a seznam použité literatury). Snažil jsme se porovnat české názory se závěry cizozemských autorů. Komparace byla doplněna a rozšířena na základě informací od jednotlivých

---

<sup>7</sup> Srov. David, V. – Sladký, P. – Zbořil, F.: Mezinárodní právo veřejné. 3. vydání. Praha, Linde 2006. Str. 200 - 244.

<sup>8</sup> Srov. podobný přístup v publikaci Baňouch, H. – Fedorko, M.: Mezinárodní organizace. Brno, Masarykova univerzita. Mezinárodní politologický ústav 2001. Str. 11 a násl.

mezinárodních institucí (včetně výstupů Mezinárodního soudního dvora nebo Komise OSN pro mezinárodní právo) a na základě praktických poznatků.<sup>9</sup>

Účelem disertační práce bylo také vhodnější terminologické rozlišení pojmu mezinárodní orgán a mezinárodní organizace právě s přihlédnutím na jejich mezinárodněprávní postavení

Účelem disertační práce bylo analyzovat zejm. mezinárodněprávní normativitu. Nevěnoval jsem proto detailní pozornost všem okruhům práce mezinárodních institucí (např. strukturálnímu členění mezinárodních institucí). Minimálně je v disertační práci přihlíženo k politickým aspektům v činnosti mezinárodních institucí. Přesto nebylo záměrem napsat pouhou *causerie* některých otázek mezinárodních institucí.

Účelem disertační práce také bylo podrobněji rozvinout kapitolu 28 olomoucké učebnice mezinárodního práva, která pouze na několik málo stranách<sup>10</sup> podává základní informace o postavení mezinárodních organizací v mezinárodním právu.

Účelem disertační práce nebylo sepsání komplexní učební pomůcky pojednávající o právu mezinárodních mezivládních organizací a orgánů. Tato disertační práce má splňovat účel vědecké práce, která se zamýšlí nad danou problematikou a přináší nové pohledy na téma. Disertační práce se nevěnuje hlubšímu vysvětlování notoricky známých institutů mezinárodního práva, spíše přináší jednotlivé názory. Nad těmito názory jsem se jako autor zamýšlel a snažil se zaujmout vlastní stanovisko.

---

<sup>9</sup> Autor v r. 2002 absolvoval Právnickou fakultu Univerzity Palackého v Olomouci, od října 2003 do ledna 2004 byl asistentem na Katedře mezinárodního a evropského práva Právnické fakulty UP v Olomouci. Od února 2004 pracuje na mezinárodněprávním odboru Ministerstva zahraničních věcí ČR. V této funkci měl možnost zastupovat ČR na jednání několika mezinárodních organizací i mezinárodních orgánů. Autor zblízka viděl, resp. podílel se na práci několika zastupitelských úřadů ČR v zahraničí (Generálního konzulátu ČR v Kapském Městě, Stálé mise ČR při OSN a OBSE ve Vídni, Velvyslanectví ČR ve Švédsku, Stálé mise ČR při OSN v New Yorku, Stálého zastoupení ČR při ES v Bruselu apod.). Autor pracoval na podzim r. 2005 jako právní poradce Stálé mise ČR při OSN v New Yorku (srov. Právník č. 6 /2006, str. 714 – 722).

<sup>10</sup> David, V. – Sladký, P. – Zbořil, F.: Mezinárodní právo veřejné. 3. vydání. Praha, Linde 2006. Str. 139 - 141.



Účel disertační práce – analýza mezinárodněprávního postavení mezinárodních mezivládních organizací a orgánů jako subjektů mezinárodního práva – je shrnut v závěru disertační práce.

### **Kapitola 3**

#### **Metodologie zpracování disertační práce**

Tato disertační práce byla postupně vytvářena od r. 2003. Nejprve bylo nezbytné nastudovat problematiku mezinárodních organizací a orgánů ve vysokoškolských učebnicích mezinárodního práva i v těch pracích, které se výlučně zabývají tématem práva mezinárodních orgánů a organizací

Současné české učebnice mezinárodního práva<sup>11</sup> pojednávají o postavení mezinárodních orgánů a organizací v mezinárodním právu pouze v omezené míře. Účelem těchto učebnic je totiž snaha obsáhnout co možná nejvíce informací o normách mezinárodního práva a oblastech upravených mezinárodněprávní normativitou. Práce, týkající se výlučně mezinárodněprávních pohledů na mezinárodní organizace, vycházely na území České republiky před více než dvaceti lety. Na tomto místě lze připomenout práce Potočného<sup>12</sup> z r. 1971, resp. společné dílo Potočného a Šibajevové<sup>13</sup> (1984). Společná práce brněnských autorů Davida, Jílka a Malenovského<sup>14</sup> (1992) se týkala pouze OSN, Evropských společenství a Rady Evropy. Nelze nezmínit publikační činnost Jílka<sup>15</sup> týkající se v rámci zpracování tématu odpovědnosti mezinárodních organizací také jiných aspektů mezinárodněprávního postavení mezinárodních institucí.

---

<sup>11</sup> Čepelka, Č. – Šturma, P.: Mezinárodní právo veřejné. Praha. Eurolex Bohemia, 2003. Str. 110 – 114.

David, V. – Sladký, P. – Zbořil, F.: Mezinárodní právo veřejné. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha. Linde 2006. Str. 139 – 141.

Malenovský, J.: Mezinárodní právo veřejné. Obecná část. 3. opravené a doplněné vydání. Brno. Doplněk 2002. Str. 84 – 89.

Potočný, M. – Ondřej, J.: Mezinárodní právo veřejné. Zvláštní část. 4. vydání. Praha. C.H.Beck 2003. Str. 223 – 297.

<sup>12</sup> Potočný, M.: Mezinárodní organizace. Praha. Nakladatelství Svoboda, 1971.

<sup>13</sup> Potočný, M. – Šibajevová, E. A.: Právo mezinárodních organizací. Praha. Panorama 1984.

<sup>14</sup> Malenovský, J. – Jílek, D. – David, V.: Organizace Spojených Národů, Evropská Společenství, Rada Evropy. Brno. Masarykova univerzita 1992.

<sup>15</sup> Např. Čepelka, Č. – Jílek, D. – Šturma, P.: Mezinárodní odpovědnost. Brno, Masarykova univerzita, 2003. Str. 183 a násl.

Ze současnosti lze připomenou zajímavou politologickou studii o mezinárodních organizacích lektorovanou brněnskými autory Baňouchem a Fedorkem<sup>16</sup> (2001)

Lze konstatovat, že v posledních dvaceti letech nevyšlo na území současné České republiky žádné vědecké dílo zabývající se komplexně mezinárodněprávním postavením mezinárodních organizací. Nezbyvalo mi, než se obrátit k zahraniční literatuře, která nejenže popisně zpracovává mezinárodní organizace i orgány, ale věnuje se také zkoumání jejich právní pozice v mezinárodním právu. Z mnoho autorů lze připomenout např. Amerasingha<sup>17</sup>, Brokera<sup>18</sup>, Bowetta<sup>19</sup> nebo Seidla-Hohenvelderna<sup>20</sup>.

Během studia problematiky mezinárodněprávního postavení mezinárodních institucí jsem začal pracovat od února 2004 jako právník na mezinárodněprávním odboru Ministerstva zahraničních věcí ČR. Na této pozici se snažím získat praktické zkušenosti s fungováním mezinárodněprávní subjektivity v praxi. Dostal jsem se tak mimo jiné k problematice posuzování vzniku samostatné mezivládní organizace zabývající se ochranou životního prostředí, pracoval jsem na právních otázkách přerodu Světové turistické organizace z nevládní na vládní úroveň, podílel jsem se na ukončení fungování Centrální dispečerské organizace propojených energetických systémů apod.

Měl jsem možnost účastnit se zasedání některých orgánů OSN a účastnil jsem se také několika mezinárodních konferencí. Při těchto příležitostech jsem mohl v praxi ověřit životnost mnoha teorií zabývajících se postavením mezinárodních orgánů a organizací v mezinárodním právu. Často jsem

---

<sup>16</sup> Baňouch, H. – Fedorko, M.: Mezinárodní organizace. Brno, Masarykova univerzita Mezinárodní politologický ústav 2001.

<sup>17</sup> Amerasinghe, C. F.: Principles of the International Law of International Organizations Cambridge University Press, 1996.

<sup>18</sup> Broker, P. H. F.: The Legal Position of Intergovernmental Organizations. Dordrecht. Martin Nijhoff Publisher, 1994.

<sup>19</sup> Bowett, D. W.: The Law of International Institutions. 4. vydání. Londýn. Sweet and Maxwell, 1982.

<sup>20</sup> Seidl-Hohenveldern, J. – Loibl, G.: Das Recht der Internationalen Organisationen einschließlich der Supranationalen Gemeinschaften. Köln am Rhein. Carl Heymanns Verlag, 2000.

využíval možnosti konzultovat přímo s vedoucími představiteli mezinárodních institucí jejich mezinárodněprávní postavení. Byly tak získány ojedinělé informace, které jsem se snažil zapracovat do textu této práce.

Velké množství získaných informací bylo utříděno do několika skupin, čímž byla vytvořena také struktura této disertační práce. Studie tak začíná vymezením základních pojmů, kde jsou definovány pro účely této studie pojmy jako mezinárodní mezivládní organizace, mezinárodní mezivládní orgán a subjekt mezinárodního práva. Dále následuje část o statické stránce mezinárodněprávního postavení mezinárodních institucí (názory nauky, praktické příklady projevů mezinárodněprávních oprávnění a závazků – subjektivity, způsobilosti, procesní způsobilosti apod.), další část se zaměřuje na dynamičnost postavení mezinárodních orgánů a organizací (vznik, zánik, přenesení práv a povinností na nový subjekt aj.). Závěrečná kapitola pak obsahuje shrnutí celé problematiky a postulátů, ke kterým jsem došel během zpracování disertační práce.

Celou práci na disertační práci provázela snaha, aby byly podstatné skutečnosti upřednostněny před méně významnými. Jsem si však vědom, že na danou věc mohou mít různé osoby jiné názory. Nikomu nevnucuji svůj pohled na mezinárodněprávní postavení mezinárodních institucí.

## Část II

### Vymezení základních pojmů

Považuji za nezbytné, aby na počátku této práce byly alespoň částečně vymezeny pojmy mezinárodní mezivládní organizace, mezinárodního mezivládního orgánu a subjektu mezinárodního práva. V nauce mezinárodního práva jsou mezinárodní organizace v porovnání k mezinárodním orgánům různě definovány a z toho důvodu jsou některé mezinárodní instituce zařazovány jednou do skupiny mezinárodních organizací, jindy do skupiny mezinárodních orgánů.

Například Mezinárodní trestní soud v Haagu je označován na oficiální webové stránce Informačního centra OSN v Praze jako „stálý soudní orgán“<sup>21</sup>. Naopak autoři Čepelka se Šturmou popisují Mezinárodní trestní soud jako soud, který „bude samostatným subjektem mezinárodního práva jako každá jiná mezinárodní organizace“<sup>22</sup>. Podle mého názoru tím implicitně popisují Mezinárodní trestní soud jako mezinárodní organizaci a nikoli jako mezinárodní orgán. Takový popis odpovídá textu Římského statutu.

Podobně lze připomenout příklady institucí jako jsou Konference OSN o obchodu a rozvoji, Dunajské komise<sup>23</sup> nebo Severská rada, které jsou různými autory označovány odlišně s přihlédnutím k jejich specifické mezinárodněprávní povaze. Například Brownlie považuje Konferenci OSN o obchodu a rozvoji za mezinárodní orgán<sup>24</sup>, Potočný a Šibajevová zařazují

---

<sup>21</sup> Srov. [www.uniprta.org](http://www.uniprta.org).

<sup>22</sup> Čepelka, Č. – Šturma, P.: Mezinárodní právo veřejné. Praha. Eurolex Bohemia 2003. Str. 726 a násl.

<sup>23</sup> Bělehrad, 1948, č. 241/1949 Sb.

<sup>24</sup> Brownlie, I.: Principles of Public International Law. 4. vydání. Oxford, Clarendon Press 1990, Str. 682.

Konferenci OSN o obchodu a rozvoji mezi mezinárodní organizace<sup>25</sup>. Tento různorodý pohled pouze přispívá k obohacení názorů nauky mezinárodního práva. Pokud se vydáme do definičních znaků, které přiznávají různí autoři stejným termínům, zjistíme významovou nesrovnalost.

Naprostý nesoulad v názorech odborných kruhů způsobuje Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě, kterou někteří autoři zařazují mezi mezinárodní organizace<sup>26</sup>, jiní autoři spekulují, zda se nejedná o soubor několika mezinárodních orgánů<sup>27</sup>.

Stejně tak i cizozemští autoři rozlišují mezinárodní organizace s mezinárodněprávní subjektivitou na rozdíl od sdružení bez mezinárodněprávní subjektivity. Amerasinghe<sup>28</sup> připouští vedle mezinárodních organizací také existenci mezistátních útvarů, které nemají způsobilost nabývat mezinárodněprávních oprávnění a závazků. Bowett<sup>29</sup> přímo nazval svoji monografii „Právo mezinárodních institucí“; použil tak obecného pojmu, který obsahuje jak mezinárodní organizace, tak mezinárodní orgány. Také Brownlie<sup>30</sup> potvrzuje existenci útvarů, které nedisponují mezinárodněprávní subjektivitou.

Odlíšné náhledy různých autorů spíše obohacují pluralitu mezinárodněprávní nauky. Nevyvolávají terminologický chaos, jak by se na první pohled mohlo zdát. Spíše přinášejí různé přístupy a možnosti chápání jednotlivých pojmů. Právě pro různorodé pojetí mezinárodních institucí (v této práci chápáno jako zastřešující termín pro orgány i organizace) považují za nutné vymezit pro účely této práce definici mezinárodní mezivládní

---

<sup>25</sup> Potočný, M. – Šibajevová, E. A.: Právo mezinárodních organizací. Praha, Panorama 1984. Str. 13.

<sup>26</sup> Potočný, M. – Ondřej, J.: Mezinárodní právo veřejné. Zvláštní část. 4., doplněné a rozšířené vydání. Praha, C.H.Beck 2003. Str. 286 – 289.

<sup>27</sup> Scheu, H. Ch.: Lidská dimenze OBSE a současné mezinárodní právo. Praha, Karolinum 2000. Str. 38.

<sup>28</sup> Amerasinghe, C.F.: Principles of the Institutional Law of International Organizations. Cambridge University Press 1996. Str. 68 - 70.

<sup>29</sup> Bowett, D. W.: The Law of International Institutions. 4. vydání. Londýn, Sweet and Maxwell, 1982.

<sup>30</sup> Brownlie, I.: Principles of Public International Law. 4. vydání. Oxford, Clarendon Press 1990. Str. 682 a násl.

organizace, mezinárodního mezivládního orgánu a subjektu mezinárodního práva

## **Kapitola 4**

### **Vymezení mezinárodní mezivládní organizace**

#### **4.1 Mezinárodní smlouvy**

Z dosud sjednaných mezinárodních smluv (s aspirací stát se univerzálními mezinárodními smlouvami) definuje mezinárodní organizaci například Vídeňská úmluva o smluvním právu z 23. května 1969 /v čl. 2 odst. 1 písm. i)/, stále neplatná Vídeňská úmluva o zastoupení států v jejich vztazích s mezinárodními organizacemi univerzální povahy ze 14. března 1975 /v čl. 1 odst. 1 písm. l)/ a také neplatná Vídeňská úmluva o právu smluv uzavíraných mezi státy a mezinárodními organizacemi nebo mezi mezinárodními organizacemi navzájem z 21. března 1986 /v čl. 2 odst. 1 písm. n)/. Všechny tyto mezinárodní smlouvy považují mezinárodní organizaci jako „mezivládní“. Taková čistě nominální definice využívá synonymického vztahu mezi slovy „mezinárodní“ a „mezivládní“, všímá si pouze smyslu určitého významu a nikoli jeho reálných znaků (v našem případě znaků mezinárodní organizace)

Avšak v českém jazyce by pojem „mezivládní“ organizace mohl vést k názoru, že se jedná o sdružení států, o jehož existenci rozhodují vlády jednotlivých členských států. Přitom v moderních demokraciích bývá pravidlem, že ke členství v mezinárodních organizacích se vyjadřuje také zastupitelský sbor (ať už je nazýván parlamentem, sněmem, kongresem nebo jakkoli jinak). Z tohoto důvodu by mezinárodní organizace měly být spíše označovány za „mezistátní“<sup>31</sup>. Pak by ovšem bylo opomínáno členství jiných mezinárodních organizací v mezinárodních organizacích. Praxe takové situace

---

<sup>31</sup> Srov. výklad o pojmu mezistátního práva v učebnici: Malenovský, J. Mezinárodní právo veřejné. Obecná část. 3. opravené a doplněné vydání. Brno, Doplněk 2002. Str. 17 – 19.

již vytvořila – např. členem Organizace OSN pro zemědělství a výživu je Evropské společenství

V rámci akademické diskuse by jsme mohli zkonstruovat názor, že mezinárodní organizace by mohly být nominální definicí česky označovány za „veřejnoprávní“. Tím by mohlo být dáno na srozuměnou, že jsou ustaveny mezinárodním právem veřejným a nikoli podle některého vnitrostátního práva. Mezinárodní veřejnoprávní organizace by se odlišily od mezinárodních soukromoprávních organizací, tj. útvarů založených podle vnitrostátního práva jednotlivých států, často nazývaných také jako nevládní organizace. Pojmu veřejnoprávní organizace by ovšem bylo možné použít pouze v evropské kontinentální (tj. francouzské a germánské) právní kultuře<sup>32</sup>, neboť anglo-saské právo nezná římskoprávní členění na soukromoprávní a veřejnoprávní normy<sup>33</sup>. Překážkou obecného přijetí nominálního vymezení mezinárodních organizací za „veřejnoprávní“ by mohla být také skutečnost, že nevládní organizace jsou založeny zpravidla podle veřejnoprávních norem vnitrostátního práva.

S ohledem na shora uvedené nedostatky nominální definice mezinárodních mezivládních organizací, nebude takové definici v této práci věnováno příliš mnoho prostoru.

#### 4.2 Názory české nauky

V české nauce mezinárodního práva veřejného se problematice mezinárodních organizací nejvíce věnoval Potočný. V „Mezinárodních organizacích“ z r. 1971<sup>34</sup> vymezil mezinárodní organizace jako „ty mezinárodní instituce, které vznikly na základě mezinárodní smlouvy uzavřené mezi nejméně třemi státy, jsou vybaveny některými atributy

---

<sup>32</sup> Srov. Knapp, V. Velké právní systémy. Úvod do srovnávací právní vědy. Praha, C.H.Beck 1996. Str. 103 a násl.

<sup>33</sup> Srov. Ulpianovo *Publicum ius est, quod ad statum rei Romanae spectat; privatum quod ad singulorum utilitatem*.

<sup>34</sup> Potočný, M.: Mezinárodní organizace. Praha, Nakladatelství Svoboda 1971. Na str. 33 – 39 je podrobně probrán pojem a druhy mezinárodních organizací, včetně výborného rozlišení mezivládních a nevládních organizací.

mezinárodněprávní subjektivity, mají trvalý charakter, disponují vlastními orgány, které mají mezi sebou rozdělenou práci a usilují o dosažení cílů vytyčených v zakládající listině členskými státy“. Požadavek alespoň třech členů mezinárodní organizace je pak odbourán v definici mezinárodní organizace ve společném díle Potočného a Šibajevové<sup>35</sup>. V učebnici mezinárodního práva<sup>36</sup> se Potočný k požadavku minimálního počtu členů opět vrací.

Považuji za nezbytné připomenout, že ve společném díle Potočného a Šibajevové je mimo jiné také připomenuta možnost založení mezinárodní organizace na jiném než smluvním základě. Jako příklady byly připomenuty UNCTAD<sup>37</sup> a UNIDO<sup>38</sup>. Tato skutečnost je akcentována v dalších kapitolách této práce

Ačkoli v první definici (Potočný, 1971) je možnost vybavení některými atributy vlastní mezinárodněprávní subjektivity přímo zmíněna, ve druhé definici autoři (Potočný, Šibajevová, 1984) odkazují na práva a povinnosti odlišné od práv a povinností členských států. Definovali tak obsah mezinárodněprávní subjektivity mezinárodních organizací.

Možnost jednat vlastním jménem v mezinárodněprávní oblasti (tj. nabývat práv a zavazovat se k povinnostem) je základním rozlišovacím znakem mezi mezinárodními organizacemi a mezinárodními orgány (viz dále). Není divu, že tento atribut není vynechán v žádné z jiných definic mezinárodních organizací.

---

<sup>35</sup> Potočný, M. – Šibajevová, E. A.: *Právo mezinárodních organizací*. Praha Panorama 1984. Na str. 13 je vymezen pojem mezinárodní organizace jako „sdružení států, vytvořené na základě mezinárodní smlouvy k plnění vymezených cílů, mající odpovídající systém orgánů, nadané právy a povinnostmi, jež se odlišují od práv a povinností členských států, a zřízené v souladu s mezinárodním právem.“

<sup>36</sup> Potočný, M. – Ondřej, J.: *Mezinárodní právo veřejné. Zvláštní část*. Praha, C.H.Beck 2003. Na str. 237 v podkapitole „Pojem mezinárodní organizace a její subjektivita“ považují autoři za mezinárodní organizaci „sdružení států, které vzniklo na základě mezinárodní smlouvy uzavřené nejméně třemi státy, má trvalou povahu, má své vlastní orgány, usiluje o dosažení cílů vytyčených členskými státy v zakládající listině a požívá některých atributů mezinárodněprávní subjektivity.“

<sup>37</sup> Konference OSN pro obchod a rozvoj – angl. *United Nations Conference on Trade and Development*.

<sup>38</sup> Organizace OSN pro průmyslový rozvoj – angl. *United Nations Industrial Development Organization (A/RES/2152/XXI)*.



Malenovský<sup>39</sup> si všímá odrazu práv a povinností mezinárodních organizací v praxi. Jako jeden z více definičních znaků mezinárodních organizací totiž uvádí výkon určitých úkolů vlastním jménem mezinárodní organizace

Nelze nezmínit publikace Jílka<sup>40</sup> na téma mezinárodní organizace, ve kterých autor prezentuje aktuální vývoj v úsilí Komise OSN pro mezinárodní právo o kodifikaci pravidel o odpovědnosti mezinárodních organizací.

Učebnice Čepelky a Davida<sup>41</sup> připomíná důležitý rozlišovací znak mezinárodních organizací, když upozorňuje na dílčí normotvornou způsobilost mezinárodních organizací s odkazem na založení mezinárodní organizace partikulární mezinárodní smlouvou. Autoři tím z mého pohledu přiznávají mezinárodní organizaci možnost výkonu práv a povinností vlastním jménem (těch práv a povinností, kterými je vybavily zakladatelské, resp. členské státy mezinárodní organizace); a to těch práv a povinností, které vedou k omezené tvorbě mezinárodní normativity.

Učebnice spoluautorů Čepelky a Šturmy<sup>42</sup> povolává mezinárodní organizace „...k trvalému plnění jistých úkolů v zájmu členských států.“ Dle mého názoru tím mají spoluautoři na mysli plnění jistých úkolů jménem mezinárodní organizace, avšak tyto úkoly by měly být přirozeně v zájmu členských států. Zakladatelské, resp. členské státy jsou totiž „pány smluv“, kterými udržují mezinárodní organizaci při životě. V definici však není akcentováno, že zakladatelem mezinárodní organizace by mohla být i jiná již existující mezinárodní organizace.

---

<sup>39</sup> Malenovský, J.: Mezinárodní právo veřejné. Obecná část. Brno, Doplněk 2002. Na str. 84 vymezuje mezinárodní organizace jako „...sdružení států, která na základě právního aktu, jímž byla zřízena (mezinárodní smlouva), trvale vykonávají určité úkoly pro členské státy, a to vlastním jménem a vlastními orgány.“

<sup>40</sup> Jílek, D.: K definici mezinárodní organizace k návrhu článku o odpovědnosti mezinárodních organizací. Časopis pro právní vědu a praxi č. 3/2003. Str. 191 – 203. Jiný příklad: Čepelka, Č. – Jílek, D. – Šturma, P.: Mezinárodní odpovědnost. Brno, Masarykova univerzita 2003. Str. 183 – 293.

<sup>41</sup> David, V. – Čepelka, Č.: Úvod od teorie mezinárodního práva. Brno, Univerzita Jana Evangelisty Purkyně 1983. Str. 9 – 12.

<sup>42</sup> Čepelka, Č. – Šturma, P.: Mezinárodní právo veřejné. Praha, Eurolex Bohemia 2003. Str. 461 a násl.

Učebnice olomouckých spoluautorů vymezuje mezinárodní organizaci tak, jak je uvedeno ve shrnutí této podkapitoly

### 4.3 Názory zahraniční nauky

Amerasinghe přikládá význam rozlišení mezinárodní mezivládní organizace od mezinárodní nevládní/soukromé organizace (*distinction between public international organization and private international organization*). Pro mezinárodní organizaci je pak podle něj charakteristické<sup>43</sup>:

- i) zřízení některým druhem mezinárodní smlouvy,
- ii) existence něčeho, co by mohlo být považováno za ústavu;
- iii) existence orgánů oddělených od členské základny,
- iv) zřízení podle norem mezinárodního práva;
- v) obecné (ale nikoli pokaždé výlučné) členství států nebo vlád, avšak v každém případě převažující členství států a vlád.<sup>44</sup>

Mezinárodněprávní subjektivitu a normotvornou způsobilost nezařazuje mezi definiční znaky mezinárodních organizací. Na mezinárodněprávní subjektivitu (*international personality*) a normotvornou způsobilost (*treaty-making capacity*, doslovně způsobilost sjednávat smlouvy) Amerasinghe pohlíží jako na následek bytí mezinárodní mezivládní organizace (*consequence of being a public international organization*).

Rakouská příručka mezinárodního práva<sup>45</sup> veřejného popisuje mezinárodní organizace velmi stručně jako útvary založené zpravidla mezinárodní

---

<sup>43</sup> Amerasinghe, C. F.: *Principles of the Institutional Law of International Organizations*. Cambridge, Press Syndicate of the University of Cambridge 1996. Str. 9 a násl.

<sup>44</sup> Angl. i) *establishment by some kind of international agreement among States*;

ii) *possession of what may be called a constitution*;

iii) *possession of organs separate from its members*;

iv) *establishment under international law*;

v) *generally but not always an exclusive membership of States or governments, but at any rate predominant membership of States or governments*.

<sup>45</sup> Neuhold, H. – Hummer, W. – Schreuer, Ch.: *Österreichisches Handbuch des Völkerrechts*. Wien, Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung 2004. Str. 174. „*Sie beruhen*

smlouvou, které mají minimální institucionální uspořádání a určitou trvalost. Dle mého názoru se jedná pouze o velmi obecnou definici v rámci celooborové učebnice mezinárodního práva. Pro účely této disertační práce je to ale zajímavý příklad definice, která umožňuje zahrnout pod termín mezinárodní organizace širokou škálu různých mezinárodních útvarů. Kdyby se autor této disertační práce přiklonil k definici mezinárodní organizace podle této Rakouské příručky mezinárodního práva, bylo by jen velmi obtížné rozlišit mezinárodněprávní postavení mezinárodních orgánů od mezinárodněprávního postavení mezinárodních organizací.

Spoluautoři Fischer a Köck<sup>46</sup> rozumějí ve své učebnici pod pojmem mezinárodní organizace sdružení států, resp. jiných subjektů mezinárodního práva založené mezinárodní smlouvou k obstarávání záležitostí společného zájmu prostřednictvím společných orgánů. V jednom odstavci autoři dodávají, že takové sdružení je nositelem mezinárodněprávních oprávnění a závazků.

Někteří cizozemští autoři ani nedefinují mezinárodní organizaci jako takovou, ale zaměřují se ve svých učebnicích, resp. monografiích přímo na podmínky, které musí splnit mezinárodní instituce, aby mohla být považována za subjekt mezinárodního práva. Tak například Brownlie<sup>47</sup> přenechává zkoumání mezinárodních organizací politickým a sociálním vědám a ve své učebnici mezinárodního práva shrnuje kritéria mezinárodněprávní subjektivity mezinárodních organizací:

- 1 trvalé sdružení států se zákonným (*lawful*) předmětem vybavené orgány;
- 2 rozdíl ve smyslu pravomocí a cílů mezi organizací a jejími členskými státy;

---

*regelmäßig auf einen vr. Vertrag , besitzen ein Minimum an institutionalisierten Einrichtungen . und eine gewisse Dauerhaftigkeit..."*

<sup>46</sup> Fischer, P. – Köck, H. F.: *Völkerrecht. Das Recht der universalen Staatengemeinschaft*. 6. přepracované a rozšířené vydání. Wien, Linde Verlag 2004. Str. 202. *Unter einer internationalen Organisation versteht man einen auf völkerrechtlichem Vertrag basierenden Zusammenschluß von zwei oder mehreren Staaten bzw. anderen Völkerrechtssubjekten (sog. Staatengemeinschaften) zur Besorgung von Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse durch gemeinsame Organe (sog. Staatengemeinschaftsorgane). Ihnen kommt Völkerrechtspersönlichkeit zu, soweit sie Träger völkerrechtlicher Rechte und Pflichten sind.*

<sup>47</sup> Brownlie, I.: *Principles of Public International Law*. 4. vydání. Oxford, Clarendon Press 1990. Str. 681.

- 3 existence pravomocí vykonatelných na mezinárodním poli a nikoli pouze v rámci vnitrostátního systému jednoho nebo více států<sup>48</sup>

Taková definice však nebere v potaz skutečnost, že pod pojem mezinárodních organizace lze zahrnout také stálé sdružení existujících mezinárodních organizací, popř. jiných subjektů mezinárodního práva. Velkým pozitivem Brownlieho definice je rozlišení pravomocí a účelů mezinárodních organizací od pravomocí a účelů států.

Jiným příkladem mohou být Seidl-Hohenveldern s Loiblem<sup>49</sup> a jejich osm podmínek pro mezinárodněprávní subjektivitu mezinárodních organizací

1. organizace představuje zásadně trvalý útvar,
2. je vytvořena veřejnoprávním projevem společné vůle jakékoli formy (tedy nikoli pouze prostřednictvím formální mezinárodní smlouvy) mezi dvěma nebo více partnery;
3. partneři takové společné vůle jsou státy (event. státy a jiné veřejnoprávní subjekty);
4. partneři se shodli na zřeknutí (nikoli neodvolatelném) výkonu svrchovaných práv, kterými mohou volně nakládat; přičemž na jejich místo stejnorodých práv nastupuje jimi vytvořený útvar;
5. partneři chtějí společně dosáhnout mezinárodním právem dovolený cíl, který (pokud by tento cíl chtěly uskutečnit jednotlivé státy v rámci svého vnitrostátního práva) podle názoru zúčastněných států nelze počítat do jejich rozpočtové (fiskální) oblasti;
6. partneři umožňují vytvořenému útvaru, aby měl vlastní vůli, která se nekryje s vůlí jeho členů;
7. k tomuto účelu partneři vybaví zřízený útvar minimálně jedním orgánem, který je oprávněn zastupovat tento útvar k dosažení společného cíle zvláštní vůlí;

---

<sup>48</sup> Angl.: *The criteria of legal personality in organizations may be summarized as follows:*

1. *a permanent association of states, with lawful object, equipped with organs;*
2. *a distinction, in terms of legal powers and purposes, between the organization and its member states;*
3. *the existence of legal powers exercisable on the international plane and not solely within the national systems of one or more states.*

<sup>49</sup> Seidl-Hohenveldern, I. – Loibl, G.: *Das Recht der Internationalen Organisationen einschließlich der Supranationalen Gemeinschaften*. 7. přepracované vydání. Köln am Rhein, Carl Heymanns Verlag 2000. Str. 5

8. partneři umožní takovému útvaru vlastním jménem nést práva a povinnosti podle mezinárodního práva i vnitrostátního práva.<sup>50</sup>

Seidl-Hohenveldern spolu s Loiblem tedy nepožadují minimálně tři členy mezinárodní organizace (bod 2). Zřizovatelé mají vytvořenému útvaru/mezinárodní organizaci umožnit vlastní vůli odlišnou od vůle zřizovatelů (bod 6). Vytvořenému útvaru/mezinárodní organizaci by mělo být umožněno vlastním jménem nést práva a povinnosti na poli mezinárodního práva (bod 8).

#### 4.4 Komise OSN pro mezinárodní právo, Mezinárodní soudní dvůr

Nelze krátce nezmínit aktuální práce „hybatelů“ mezinárodního práva veřejného – kodifikační úsilí Komise OSN pro mezinárodní právo a rozhodovací činnost Mezinárodního soudního dvora.

Zatímco se Komise pro mezinárodní právo při přípravě shora uvedených vídeňských úmluv (o smluvním právu, o zastoupení států u mezinárodních organizací, o právu smluv mezi státy a mezinárodními organizacemi) spokojila s nominální definicí mezinárodní organizace, při zpracovávání

<sup>50</sup> Volně přeloženo z německého originálu: *Zwischenstaatliche Internationale Organisationen sind Völkerrechtssubjekte, wenn sie folgenden Voraussetzungen entsprechen:*

1. Sie stellen grundsätzlich ein auf Dauer berechnetes Gebilde dar;
2. Sie werden durch eine völkerrechtliche Willenseinigung in beliebiger Form (also nicht notwendigerweise durch einen förmlichen, völkerrechtlichen Vertrag) zwischen zwei oder mehreren Partnern geschaffen;
3. Partner dieser Willenseinigung sind Staaten (bzw. Staaten und andere Völkerrechtssubjekte);
4. Die Partner stehen sich dabei auf der Basis der Gleichheit gegenüber und verzichten allerdings nicht unterwiderlich auf die Ausübung souveräner Rechte, über die sie kraft eigener oder kraft delegierter fremder Souveränität verfügen können, wobei an deren Stelle gleichartige Rechte des von ihnen geschaffenen Gebildes treten;
5. Die Partner wollen gemeinsam ein vom Völkerrecht erlaubtes Ziel erreichen, das, wenn es ein einzelner Staat im Rahmen seines innerstaatlichen Rechtes verwirklichen wollte, nach Ansicht der beteiligten Staaten nicht dessen Fiskalbereich zuzurechnen wäre;
6. Sie ermöglichen es diesem Gebilde, einen eigenen Willen zu haben, der sich nicht notwendigerweise mit dem Willen jedes seiner Mitglieder deckt;
7. Sie stellen es zu diesem Zweck mit mindestens einem Organ aus, das den auf die Erreichung des gemeinsamen Zieles gerichteten besonderen Willen dieses Gebildes zu vertreten berechtigt ist;
8. Sie ermöglichen es diesem Gebilde, auf diese Weise in seinem eigenen Namen Träger von Rechten und Pflichten auf dem Gebiet des Völkerrechts und des innerstaatlichen Rechtes zu sein.

aktuálního tématu Odpovědnost mezinárodních organizací<sup>51</sup> si Komise uvědomuje nezbytnost redefinice významu výrazu „mezinárodní organizace“, tj. nezbytnost vymezení reálné definice<sup>52</sup>. Zvláštní zpravodaj Gaja ve své první zprávě k tématu Odpovědnost mezinárodních organizací připomíná skutečnost, že mezinárodní organizace jako subjekty mezinárodního práva tvoří nesourodou množinu a z toho důvodu by mohlo být náročné pro Komisi vyhledávat obecná pravidla použitelná vůči všem typům mezinárodních organizací<sup>53</sup>.

Zvláštní zpravodaj Gaja proto v první zprávě navrhl následující znění čl. 2. Pro účely tohoto návrhu článků, pojem „mezinárodní organizace“ se vztahuje na organizaci, která zahrnuje státy mezi svými členy a vykonává vlastním jménem některé vládní funkce<sup>54</sup>. V definici jsou obsaženy tři definiční znaky – zahrnutí států mezi svými členy, vlastní působnost a výkon určitých vládních funkcí.

Mezinárodní soudní dvůr neprojednává žádnou aktuální kauzu týkající se postavení mezinárodních organizací v mezinárodním právu. Z jeho posudkové činnosti lze připomenout případy jako Náhrada škod utrpěných ve službách OSN z r. 1949<sup>55</sup> (příloha I této práce) nebo Výklad Smlouvy mezi Světovou zdravotnickou organizací a Egyptem ze dne 25. března 1953<sup>56</sup>. Na oba posudky Mezinárodního soudního dvora bude odkazováno dále v této práci.

<sup>51</sup> Angl. Responsibility of International Organizations. Srov. rezoluci Valného shromáždění OSN č. 56/82 z 12. prosince 1982.

<sup>52</sup> Srov. Jílek, D.: K definici mezinárodní organizace k návrhu článku o odpovědnosti mezinárodních organizací. Brno, Časopis pro právní vědu a praxi č. 3/2003. Str. 191 – 203.

<sup>53</sup> Dokumenty OSN: A/CN.4/532. Str. 11 odst. 20.

<sup>54</sup> Angl. *For the purposes of the present draft articles, the term „international organization“ refers to an organization which includes States among its members insofar it exercises in its own capacity certain governmental functions.*

<sup>55</sup> Angl. *Reparation for Injuries Suffered in Services of the United Nations.*

<sup>56</sup> Angl. *Interpretation of the Agreement of 25 March 1951 between the WHO and Egypt.*

## 4.5 Shrnutí

Po prozkoumání shora uvedených definic a jejich definičních znaků jsem se pokusil vymezit obsah termínu „mezinárodní organizace“ jako výchozího pojmu pro zkoumání jejího mezinárodněprávního postavení. Nadále bude v této práci pod pojmem „mezinárodní organizace“ chápán takový relativně trvalý útvar, který mezinárodněprávním aktem založily státy nebo jiné mezinárodní organizace; který disponuje vlastními orgány jednajícími jeho vlastním jménem, který usiluje o dosažení cílů a naplnění funkcí stanovených jeho zakladateli ve zřizovacím aktu, který vznikl a vykonává svou práci v souladu s mezinárodním právem<sup>57</sup>.

V této definici je možné vymezit následující definiční znaky:

a) relativní trvalost – mezinárodní mezivládní organizace je zpravidla založena jako trvalý útvar bez časového omezení jeho trvání. Výjimkou z tohoto pravidla bylo například časově omezená existence Evropského společenství uhlí a oceli<sup>58</sup>, kdy bylo od počátku jasně stanovené datum ukončení činnosti mezinárodní organizace. Jiným příkladem může být ukončení činnosti naplněním cíle a dosažení účelu mezinárodní organizace – to je příklad všech organizací zakládajících přidružení států k Evropským společenstvím. Tyto organizace ukončily svoji činnost přístupem přidružených států k Evropské unii. V praxi se však objevily už i příklady, kdy zanikly organizace, které byly založeny s předpokladem spolupráce trvající věčně (Společnost národů<sup>59</sup>, Rada vzájemné hospodářské pomoci<sup>60</sup>, Organizace Varšavské smlouvy<sup>61</sup> a jiné).

---

<sup>57</sup> Srov. David, V. – Sladký, P. – Zbořil, F.: Mezinárodní právo veřejné. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha. Linde 2006. Str. 209 – 212.

<sup>58</sup> Srov. čl. 97 Smlouvy zakládající Evropské společenství uhlí a oceli, Paříž, 18.4.1951

<sup>59</sup> Srov. smlouvy zakládající tzv. Versailleský mírový systém, zejména čl. 217/1921 Sb., čl. 507/1921 Sb. Společnost národů zanikla dne 19.4.1946 rozhodnutím Shromáždění Společnosti národů o svém rozpuštění.

<sup>60</sup> Srov. čl. 115/1960 Sb. Rada vzájemné hospodářské pomoci zanikla v r. 1991.

<sup>61</sup> Srov. čl. 45/1955 Sb. Organizace Varšavské smlouvy zanikla v r. 1991.

b) založení mezinárodněprávním aktem – mezinárodní organizace může být založena mezinárodní smlouvou (ať už je pojmenována jakkoli – dohoda<sup>62</sup>, charta<sup>63</sup>, pakt<sup>64</sup>, smlouva<sup>65</sup>, statut<sup>66</sup>, úmluva<sup>67</sup>, ústava<sup>68</sup> apod.), rezolucí mezinárodní organizace (např. UNIDO<sup>69</sup>), ojedinele může být založena i jednotnou mezinárodněprávní praxí států (např. Severská rada<sup>70</sup>), popř. politickou dohodou států (např. Rada vzájemné hospodářské pomoci<sup>71</sup>), která je až dodatečně potvrzena mezinárodní smlouvou.

c) mezinárodněprávní povaha zakladatelů – mezinárodní organizaci zakládají státy nebo jiné mezinárodní organizace, tedy útvary vzniklé a fungující v souladu s mezinárodním právem. Tím se zásadně odlišuje od nevládních organizací s mezinárodním prvkem – tj. sdružení fyzických nebo právnických osob, které jsou z různých států (mezinárodní prvek v osobách zakladatelů) nebo které jsou činné v různých státech (mezinárodní prvek v předmětu činnosti)

d) existence vlastních orgánů – mezinárodní organizace disponují vlastní organizační strukturou (v některých případech velice členitou strukturou). Orgány mezinárodní organizace pak vykonávají ty funkce, které jsou jim vymezeny statutárními nebo odvozenými normami. Orgány mezinárodní organizace jednají jejím jménem v oblasti její působnosti. Orgány bývají různě pojmenovány. V praxi se již ustálila určitá struktura, kdy většina

<sup>62</sup> Dohoda o Mezinárodní bance pro obnovu a rozvoj – srov. č. 69/1946 Sb.

<sup>63</sup> Charta OSN – č. 30/1947 Sb., angl. *United Nations Charter*

<sup>64</sup> Pakt Společnosti národů, který byl zakotven do ustanovení Pařížských mírových smluv, resp. Versailleských mírových smluv, Angl. *Covenant of the League of Nations*.

<sup>65</sup> Severoatlantická smlouva (někdy též nazývaná jako Washingtonská smlouva) zakládající Organizaci Severoatlantické smlouvy „NATO“ – srov. č. 66/1999 Sb., angl. *North Atlantic Treaty*, resp. *Washington Treaty*.

<sup>66</sup> Statut zakládající Radu Evropy – č. 123/1995 Sb., angl. *Statute of the Council of Europe*.

<sup>67</sup> Úmluva o mezinárodním civilním letectví zakládající Mezinárodní organizaci pro civilní letectví ICAO – č. 147/1947 Sb., angl. *Convention on International Civil Aviation*.

<sup>68</sup> Ústava Světové zdravotnické organizace, angl. *Constitution of the World Health Organization*.

<sup>69</sup> UNIDO – *United Nations Industrial Development Organization* – Organizace OSN pro průmyslový rozvoj byla založena rezolucí Valného shromáždění OSN.

<sup>70</sup> Severská rada vznikla rozhodnutím několika vnitrostátních zákonodárných orgánů a na základě těchto rozhodnutí uplatňovanou praxí.

<sup>71</sup> Rada vzájemné hospodářské pomoci byla založena dne 23. ledna 1949, kdy bylo zástupci Bulharska, Československa, Maďarska, Polska, Rumunska a SSSR podepsáno Komuniké o založení RVHP. Teprve dne 14. prosince 1959 byl na 12. zasedání Rady v Sofii podepsán Statut RVHP a Úmluva o právní způsobilosti, výsadách a imunitách RVHP. Srov. Potočný, M. – Šibajevová, E. A.: Právo mezinárodních organizací. Str. 75 a násl.



mezinárodních organizací disponuje svým vrcholným orgánem – shromážděním zástupců zakladatelů, resp členů organizace (nazýván generální konference, valné shromáždění, kongres apod), dále výkonným orgánem plnícím úkoly vrcholného orgánu (nazýván rada, výbor, komise), a také stálým administrativním orgánem, který vyřizuje běžnou administrativní agendu, sbírá a třídí informace z oblasti činnosti organizace

e) existence vlastní vůle – zakladatelé vybavují mezinárodní organizaci způsobilostí nabývat práv a zavazovat se k povinnostem na základě vlastního uvážení organizace. Jednání mezinárodní organizace tak stojí vedle jednání zakladatelů, resp členů. Dochází pak i k situacím, kdy mezinárodní organizace přijímá rozhodnutí, které je proti zájmům členských států (resp proti zájmům vládnoucí garnitury některých členských států). Příkladem mohou být rozhodnutí regionálních organizací (Africké unie, Organizace amerických států apod.) k ochraně lidských práv v určitém regionu, když politikou mnoha členských států je potlačování některých menšinových práv

f) činnost v mezích vymezených zakládacím aktem – zakladatelé vybavují mezinárodní organizaci určitými funkcemi, které mají vést k dosažení určitých cílů. Zakladatelský akt mezinárodní organizace však nemůže obstát ve zkoušce času – nemůže předpokládat všechny situace, které by v budoucnu mohly nastat v mezinárodním společenství. Mezinárodní organizace pak musí vykonávat i takové úkoly, pro které jí nebyly svěřeny kompetence v zakládacím aktu, avšak jsou nezbytné pro výkon funkcí organizace. Mezinárodní soudní dvůr si pro takové případy osvojil teorii o zahrnutých kompetencích, která je podrobněji rozepsána v kapitole o mezinárodních organizacích jako subjektech partikulárního mezinárodního práva.

g) vznik a vývoj v souladu s mezinárodním právem – aby mohly být mezinárodní organizace subjektem mezinárodního práva, musí vzniknout v souladu s jeho normami. Stejně tak samotná činnost mezinárodních organizací musí být v souladu s moderním mezinárodním právem. Doufejme, že dnes už není možné, aby státy vytvořily organizaci pro spolupráci při přepravě otroků z rozvojových států do států s rozvinutou ekonomikou. Stejně

tak je nemožné představit si existenci organizace vývozců a zpracovatelů opia či jiných návykových látek

Utvary se shora uvedenými definičními znaky budou v této studii považovány za mezinárodní organizace. Jsem si vědom, že každému z uvedených definičních znaků by bylo možné věnovat samostatnou disertační práci

## **Kapitola 5**

### **Vymezení mezinárodního mezivládního orgánu**

Považuji za nezbytné, abych pro účely této studie vymezil vedle pojmu „mezinárodní mezivládní organizace“ také označení „mezinárodní mezivládní orgán“. Opět jsem se při jejich vymezení nechal inspirovat mezinárodními smlouvami, českou a zahraniční naukou a prací Komise pro mezinárodní právo

#### **5.1 Mezinárodní smlouvy**

Mezinárodní mezivládní orgány nejsou obecně definovány v žádné mezinárodní smlouvě. Jednotlivé mezinárodní smlouvy pouze stanoví konkrétní funkce a cíle těch mezinárodních orgánů, které zřizují

Již tvůrci Charty OSN si uvědomovali, že existují různé druhy regionálních útvarů. Kapitola VIII Charty OSN byla pojmenována jako „*Regional arrangements and agencies*“. Do češtiny je tento název překládán jako „Oblastní dohody“. Do takto vymezené skupiny lze počítat jak mezinárodní orgány ve smyslu společných útvarů zainteresovaných států, tak mezinárodní organizace jako entity relativně nezávislé na svých zřizovatelích. Mohu tedy konstatovat, že Charta OSN respektuje rozmanitost právních základů mezinárodních institucí

Některé mezinárodní smlouvy vymezují mezinárodní orgán ve smyslu organizační jednotky mezinárodní organizace. Jedná se o diametrálně odlišný

význam od mezinárodního orgánu jako společného útvaru několika subjektů mezinárodního práva. Tak například Vídeňská úmluva o zastoupení států v jejich stycích s mezinárodními organizacemi univerzální povahy z r. 1975<sup>72</sup> ve svém čl. 1 odst. 4 vymezuje mezinárodní orgán jako (a) každý hlavní nebo podpůrný orgán mezinárodní organizace nebo (b) každou komisi, výbor nebo podskupinu každého takového orgánu, jehož členy jsou státy.

## 5.2 Názory české nauky

Potočný v monografii o mezinárodních organizacích z r. 1971<sup>73</sup> připomíná, že mezinárodní orgány jednají jménem zúčastněných států a jako příklady uvádí mezinárodní konference nebo rozhodčí tribunály. *A contrario* k mezinárodním orgánům Potočný vymezuje mezinárodní organizace, které mají jistou právní subjektivitu a mohou být ve styku nejen s členskými státy. Tím autor odkrývá stěžejní rozdíl mezi mezinárodními organizacemi a orgány: dostatek, resp. nedostatek mezinárodněprávní subjektivity.

Ve stejném duchu jsou v učebnici mezinárodního práva veřejného od Potočného a Ondřeje definovány mezinárodní orgány jako „orgány ustavené státy, které jednají nikoli jménem jednoho státu jako jeho státní orgány, nýbrž jménem více účastnických států.“<sup>74</sup> V této definici je připomenuta odlišnost vůči (vnitro)státním orgánům. To mne vede k přesvědčení, že mezinárodní orgány mají být podobně jako mezinárodní organizace činné všude tam, kde stát chce dosáhnout určitých výsledků (např. naplnění státních zájmů), ovšem s ohledem na pravidla mezinárodního práva musí respektovat také vůli jiných subjektů mezinárodního práva. Následně autoři v učebnici zařadili kapitolu, ve které označují mezinárodní konference jako „nejdůležitější mezinárodní orgány s ohledem na své nezastupitelné místo v mnohostranné diplomacii a při sjednávání mnohostranných smluv.“

<sup>72</sup> Angl. *Vienna Convention on the Representation of States in Their Relations with International Organisation of a Universal Character*, Dok. OSN č. A/CONF.67/16.

<sup>73</sup> Potočný, M.: *Mezinárodní organizace*. Praha, Nakladatelství Svoboda 1971. Str. 33.

<sup>74</sup> Potočný, M. – Ondřej, J.: *Mezinárodní právo veřejné. Zvláštní část*. Praha, C.H.Beck 2003. Str. 224.

Také autoři Čepelka a Šturma ve své učebnici konstatují, že „mezinárodní orgány jednají nikoli jménem jednoho státu (státní orgány), nýbrž jménem více států, a to těch, které je příslušnou smlouvou zřídily a takto je povolaly k plnění určitých úkolů v dané smlouvě specifikovaných“<sup>75</sup> Následně zmiňují nejvýraznější případ mezinárodních orgánů „mezinárodní či diplomatické konference k projednání a eventuálnímu rozhodnutí určité otázky společného zájmu“

Vedle mezinárodních konferencí píšou čeští autoři o mezinárodních orgánech též například u vytyčení, resp. udržování státních hranic nebo u rozhodování mezinárodních sporů.

### 5.3 Názory zahraniční nauky

Například Amerasinghe nevymezuje mezinárodní orgán jako specifický mezinárodní útvar. Autor chápe mezinárodní konference v devatenáctém století jako předlohu budoucích mezinárodních organizací, ke kterým se mezinárodní společenství propracovalo přes zřizování komisí pro plavbu na mezinárodních řekách<sup>76</sup>. Autor realisticky připomíná, že právní subjektivita mezinárodních organizací byla podrobena seriózní diskuzi až po vzniku Společnosti národů a Mezinárodní organizace práce. Amerasinghe se přes přirovnání k vnitrostátnímu právu snaží ukázat pozitiva situace, kdy mezinárodní útvar (*international body*) má vlastní práva a povinnosti<sup>77</sup>:

Praktická potřeba subjektivity je to, co ji teoreticky ospravedlňuje. Výběr není mezi uznáním subjektivity a chaosem. Organizace může dobře fungovat stejně jako nezaregistrované sdružení nebo partnerství ve vnitrostátním právu, ve kterém skupina jako taková nemá právní subjektivitu. Je užitečné nebo dokonce nezbytné, že státy mají možnost vytvořit organizaci, která má subjektivitu a může plnit funkce jako právnická osoba, než jako

---

<sup>75</sup> Čepelka, Č. – Šturma, P.: Mezinárodní právo veřejné. Praha. Eurolex Bohemia 2003. Str. 461.

<sup>76</sup> Amerasinghe, C. F.: Principles of the Institutional Law of International Organizations. Cambridge, Press Syndicate of the University of Cambridge 1996. Str. 1 – 6.

<sup>77</sup> Tamtéž. Str. 70.

„nezaregistrovaná“ skupina, protože v první řadě to usnadňuje činnost a zdá se to být nezbytné pro fungování organizace<sup>78</sup>

Amerasinghe tedy upřednostňuje mezinárodní organizace s mezinárodní subjektivitou před mezinárodními útvary, které nemohou samostatně jednat jako právnická osoba

Oxfordská učebnice Casseseho<sup>79</sup> připomíná, že existují orgány společné těm státům, které se účastní na jejich činnosti. Jednání takových orgánů může být právně prisuzováno všem státům, které se účastní na jejich činnosti. Cassese také konstatuje, že pro každý nesprávný akt, kterého se orgán dopustí, může být odpovědný každý z členských států<sup>80</sup>.

Autoři Fischer a Köck podobně jako Amerasinghe nedefinují samotný pojem mezinárodního orgánu, i když přičítají velký význam mezinárodním konferencím. Tato setkání diplomatů připomínají (stejně jako Amerasinghe) zejména jako předstupně založení mezinárodních organizací<sup>81</sup>. Evropskou dunajskou komisi (1856 – 1948) považují za stálý orgán s zřetelnými nadnárodními pravomocemi<sup>82</sup>. Očividně používají pojmu orgán pouze k vyjádření, že se jedná o jeden útvar bez ohledu na (ne)samostatné postavení v mezinárodním právu.

Například německy píšící autoři Verdross a Simma zmiňují, že od subjektů mezinárodního práva je nutné odlišovat mezinárodní instituty založené mezinárodní smlouvou, které mají převážně soukromoprávní

---

<sup>78</sup> *Angl.: The practical convenience of personality is what makes it theoretically justified. The choice is not between recognizing personality and chaos. Organization can well function in the same way as unincorporated associations or partnerships in national law where the group has no legal personality as such. What is useful or even necessary is that States have the option of creating an organization which has personality and can function as a legal person rather than as an „unincorporated“ group because primarily it facilitates action and is deemed to be necessary for the functioning of the organization.*

<sup>79</sup> Cassese, A.: *International Law*, Druhé vydání. Oxford University Press 2005. Str. 138.

<sup>80</sup> *Angl. Any wrongful act perpetrated by one of the organs ... is the responsibility of all member States.*

<sup>81</sup> Fischer, P. – Köck, H. F.: *Völkerrecht. Das Recht der universellen Staatengemeinschaft*, 6. přepracované a rozšířené vydání. Wien, Linde Verlag 2004. Str. 206 – 208, resp. 215 - 220.

<sup>82</sup> Fischer, P. – Köck, H. F.: *Völkerrecht. Das Recht der universellen Staatengemeinschaft*, 6. přepracované a rozšířené vydání. Wien, Linde Verlag 2004. Str. 230.

mezinárodní subjektivitu<sup>83</sup>. Soukromoprávní mezinárodní subjekty nedefinují, ale jako příklad uvádějí Mezinárodní zemědělský institut v Římě a Banku pro mezinárodní zúčtovací služby v Basileji.

Spoluautoři Seidl-Hohenveldern s Loiblem naznačují svými osmi podmínkami pro mezinárodněprávní subjektivitu mezinárodních organizací, že existují i takové mezinárodní instituce, které těchto osm podmínek nesplňují. Autoři popisují tzv. volné svazky (něm. *Losere Bindungen*), které zakládají státy nikoli s úmyslem vytvoření mezinárodní organizace. Konstatují, že také ujednání k výsostným účelům nemusí nezbytně vést k vytvoření mezinárodní organizace.<sup>84</sup> Při této příležitosti připomínají Commonwealth a jeho nejednoznačnou mezinárodněprávní povahu s odkazem na podobnou povahu Společenství nezávislých států.<sup>85</sup>

Britský Commonwealth připomíná také Brownlie. Píše, že může existovat organizace bez orgánů a cílů nezbytných pro mezinárodněprávní subjektivitu<sup>86</sup>. Mnohostranné úmluvy mohou vytvářet v určitém rozsahu institucionální systém (pokud obsahují ustanovení o pravidelném konání konferencí), a přesto nezahrnují žádnou oddělenou subjektivitu. Společné agentury států (například arbitrážní tribunály nebo říční komise) mohou mít omezené kompetence a určitou nezávislost. Ale podle Brownlieho je rozdíl mezi určitou funkční nezávislostí (s exekutivními a jurisdikčními pravomocemi) a mezinárodněprávní subjektivitou pouze otázkou stupně rozlišení (*is only a matter of degree*).<sup>87</sup>

---

<sup>83</sup> *Von den Völkerrechtssubjekten sind jene durch vr Verträge geschaffenen internationalen Institutionen und Unternehmen zu unterscheiden, die eine vorwiegend privatrechtliche „internationale Persönlichkeit“ besitzen.* Strov, Verdross, A. – Simma, B.: *Universelles Völkerrecht. Theorie und Praxis*. Třetí, nově přepracované vydání. Berlin, Duncker und Humblot 1984. Str. 267.

<sup>84</sup> Seidl-Hohenveldern, I. – Loibl, G.: *Das Recht der Internationalen Organisationen einschließlich der Supranationalen Gemeinschaften*. 7. přepracované vydání. Köln am Rhein, Carl Heymanns Verlag 2000. Str. 10

<sup>85</sup> Tamtéž. Str. 2.

<sup>86</sup> *.....an organization may exist but lack the organs and objects necessary for legal personality: the British Commonwealth is an association of this kind.* Brownlie, I.: *Principles of Public International Law*. 4. vydání. Oxford, Clarendon Press 1990. Str. 681.

<sup>87</sup> *..... a multilateral convention may be institutionalized to some extent, making provision for regular conferences, and yet not involve any separate personality. Joint agencies of states, for example an arbitral tribunal or river commission, may have restricted capacities and limited independence, but the difference between a limited functional independence, with executive and jurisdictional powers, and legal personality is only a matter of degree.* Brownlie, I.: *Principles of Public International Law*. 4. vydání. Oxford, Clarendon Press 1990. Str. 681.

Předcházející větu lze chápat jako konstatování, že záleží na pozorovateli, jak rozliší stupeň funkční nezávislosti na zakladatelích mezinárodní instituce. Hranice mezi mezinárodními orgány a mezinárodními organizacemi je v praxi velmi nejistě vymežitelná. Podle mého názoru se spíše jedná o širší zónu v nauce mezinárodního práva veřejného, v této zóně se některé mezinárodní instituce nacházejí. Jednotliví internacionalisté přisuzují určitým mezinárodním institucím povahu mezinárodního orgánu, jiní znalci tomu samému mezinárodnímu útvaru přisuzují povahu mezinárodních organizací.

#### 5.4 Komise OSN pro mezinárodní právo

Komise se k otázce mezinárodních orgánů vyjadřovala zejména při zkoumání problematiky mezinárodních organizací, kterými se zabývala například při zpracování témat *Vztahy mezi státy a mezinárodními organizacemi*<sup>88</sup> a *Otázka smluv uzavřených mezi státy a mezinárodními organizacemi nebo mezi dvěma či více mezinárodními organizacemi*<sup>89</sup>. V současné době Komise zpracovává téma *Odpovědnost mezinárodních organizací*<sup>90</sup>.

Komise vymezuje postavení mezinárodních organizací a připomíná případy, kdy mezinárodní útvary ještě nejsou relativně samostatné a nelze je za mezinárodní organizace považovat. Tak například v první zprávě k tématu *Vztahy mezi státy a mezinárodními organizacemi* považuje zvláštní zpravodaj

---

<sup>88</sup> Angl.: *Relations between States and International Organizations*. Komise OSN pro mezinárodní právo se tímto tématem zabývala v letech 1959 (resp. 1963) – 1992. Stěžejním výsledkem práce Komise na tomto tématu je v r. 1975 přijatá Vídeňská úmluva o zastoupení státu v jejich stycích s mezinárodními organizacemi univerzální povahy (A/CONF.67/16). Podrobněji srov.: *The Work of the International Law Commission*, 6. vydání, New York, OSN 2004, Str. 144 – 151.

<sup>89</sup> Angl.: *Question of Treaties Concluded between States and International Organizations or between two and more International Organizations*. Komise OSN pro mezinárodní právo se tímto tématem zabývala v letech 1970 – 1982. Výsledkem tohoto jednání bylo přijetí návrhu článku o smluvním právu mezi státy a mezinárodními organizacemi a mezinárodními organizacemi navzájem. V r. 1986 byl návrh Komise přijat státy na diplomatické konferenci jako Vídeňská úmluva o smluvním právu mezi státy a mezinárodními organizacemi nebo mezi mezinárodními organizacemi.

<sup>90</sup> Angl.: *Responsibility of International Organizations*. Komise OSN pro mezinárodní právo zpracovává toto téma od r. 2002. V r. 2006 předložil zvláštní zpravodaj Giorgio Gaja svou čtvrtou zprávu k tématu.

El-Erian mezinárodní orgány jako součást vývoje konceptu mezinárodní organizace. Připomíná mezinárodní konference a jejich příspěvek k právním technikám používaným v mezinárodních organizacích.<sup>91</sup>

Jiný pohled na mezinárodní orgány zaujal zvláštní zpravodaj Gaja. V rámci tématu Odpovědnost mezinárodních organizací vymezuje mezinárodní organizace jako relativně samostatné mezinárodní útvary oproti mezinárodním institucím, jejichž jednání lze přičítat pouze členským státům.<sup>92</sup> Při výkonu vládních funkcí je činnost orgánů přičitatelná přímo dotčeným státům (tj. několika stávajícím subjektům mezinárodního práva<sup>93</sup>), není vykonávána jako činnost od zakladatelů odděleného mezinárodního útvaru.

## 5.5 Shrnutí

Po prozkoumání shora uvedených definic a jejich definičních znaků jsem provedl vymezení obsahu termínu „mezinárodní orgán“ jako výchozího pojmu pro zkoumání jeho mezinárodněprávního postavení v této práci. Nadále bude v této práci pod pojmem „mezinárodní orgán“ chápán takový útvar, který mezinárodněprávním aktem založily stávající subjekty mezinárodního práva; který usiluje o dosažení cílů a naplnění funkcí stanovených jeho zakladateli ve zřizovacím aktu; který vznikl a vykonává svou práci v souladu s mezinárodním právem; který má různé časové omezení a který nemůže jednat vlastním jménem vedle svých zakladatelů.

V této definici je možné vymežit následující definiční znaky:

a) útvar – mezinárodní mezivládní orgán může být pojímán jako sbor několika osob (například hraniční komise pečující o státní hranici), může být však funkčně pojímán také jako úřad pro jednu osobu (například osoba

---

<sup>91</sup> Srov. první zprávu zvláštního zpravodaje Abdullaha El-Erian/a k tématu Vztahy mezi státy mezinárodními organizacemi. Dokument OSN č. A/CN.4/161, Yearbook of the International Law Commission, str. 162 – 164.

<sup>92</sup> Srov. první zprávu zvláštního zpravodaje Giorgia Gaji k tématu Odpovědnost mezinárodních organizací. Dokument OSN č. A/CN.4/532, Str. 15, odst. 25.

<sup>93</sup> Srov. druhou zprávu zvláštního zpravodaje Giorgia Gaji k tématu Odpovědnost mezinárodních organizací. Dokument OSN č. A/CN.4/541, Str. 3 odst. 6.



vykonávající dobré služby v mezinárodním sporu mezi dvěma státy, pozorovatel v Antarktidě apod.).

b) mezinárodněprávní povaha zakladatelů – mezinárodní orgán mohou založit pouze subjekty mezinárodního práva. Nejčastěji se bude jednat zřejmě o státy, které mohou volně zakládat a účastnit se činnosti různorodých mezinárodních orgánů. Mezinárodní organizace jsou omezeny v zakládání mezinárodních orgánů – jednak jsou omezeny svými cíly a funkcemi, jednak jsou omezeny svou povahou. Mezinárodní organizace se nemůže podílet na činnosti například hraniční komise proto, že prostě mezinárodní organizace nespravuje státní území. Avšak zpravidla každá mezinárodní organizace spolu se svou sídelní zemí zřídí mezinárodní orgán pro vztahy s touto sídelní zemí. Na činnosti takového orgánu se zpravidla podílí pracovníci mezinárodní organizace a úředníci sídelního státu.

Nelze vyloučit, že mezinárodní orgán mohou založit také specifické subjekty mezinárodního práva. Tak například povstalecké hnutí se může sejít s vládou na mezinárodní konferenci jednající o ukončení povstaleckého boje a uspořádání referenda o budoucnosti určitého území. Svätý stolec a Mezinárodní výbor Červeného kříže se mohou angažovat jako konciliátoři mezistátních sporů. Zvláštní územní útvary (Západní Berlín, město Terst a jeho okolí apod.) byly a jsou (Bosna a Hercegovina) spravovány mezinárodní komisí, popř. mezinárodním úřadem.

c) založení mezinárodněprávním aktem – mezinárodní orgán může být založen pouze dohodou řídící se pravidly mezinárodního práva. Taková dohoda může být uzavřena v plné formě nebo pouze ve zjednodušené formě výměnou nót. V dohodě je zpravidla stanoven počátek fungování, doba trvání mezinárodního orgánu, cíle a funkce toho kterého mezinárodního orgánu. Smluvními stranami mohou být pouze subjekty mezinárodního práva.

d) činnost v mezích zakládacího aktu – mezinárodní orgány mohou být činné jen v mezích jejich zakládacího aktu. Například mezistátní komise pro vodní

hospodářství na státní hranici<sup>94</sup> by neměla měnit vyznačení státní hranice v terénu. Péče o státní hranici totiž zpravidla náleží do kompetence delimitační, resp. hraniční komise.

e) vznik a vývoj v souladu mezinárodním právem – mezinárodní orgán může vzniknout a následně být činný pouze v souladu s mezinárodním právem. Základní funkcí mezinárodního práva je totiž koordinace a kooperace jednání jeho tvůrců. Je tedy bytostným zájmem subjektů mezinárodního práva jednat v souladu s mezinárodněprávními pravidly a vzájemně soužití si jakkoli ulehčovat. Zakladatelé mezinárodního orgánu by postupovaly proti svým vlastním zájmům, pokud by založili mezinárodní orgán soustavně porušující normy mezinárodního práva. Jedním z hlavních znaků mezinárodních orgánů je totiž neexistence vlastní vůle. Veškeré jejich jednání je přičítáno zakladatelům orgánů. Pokud tedy státy mezi sebou zřídí arbitrážní komisi soustavně porušující mezinárodní normy, lze předpokládat že se právě tito zakladatelů ochudí o svá případná práva.

f) různé časové trvání – pro mnohotvárnou skupinu mezinárodních orgánů je typická různorodost v jejich časovém trvání. Zatímco diplomatická konference se zpravidla sejde na týden, popř. měsíc, hraniční komise je pravidelně zřizována na dobu trvání státní hranice mezi státy. Trvalé mezinárodní orgány však ohrožuje biologický faktor – člen hraniční komise může být sebelepším kartografem, nicméně nesmrtelným být nemůže. Tento problém řeší volební nebo jmenovací procesy zajišťující účast v trvalých mezinárodních orgánech (např. nemožnost zvolit stejnou osobu na více než dvě funkční časově omezené funkční období, popř. postupy pro případ úmrtí člena orgánu během jeho funkčního období).

g) neexistence vlastní vůle – shora uvedené znaky mezinárodního orgánu jsou důležité, ale nejvýznamnější je právě neexistence vlastní vůle. Subjekty mezinárodního práva zakládají mezinárodní orgány jako útvary bez možnosti

---

<sup>94</sup> Práce Komise pro mezinárodní právo na tématu Sdílené přírodní zdroje (*Shared Natural Resources*) odhalila, že mnoho států mají zřízenou podobnou vodohospodářskou komisi, která spravuje bohatství pitné i technické vody, povrchové i podzemní vody na státní hranici. Srov. Sladký, P. : Novinky ze Šestáho (Právního) výboru VS OSN. Právník č. 6/2006. Str. 714 – 722.

nabývat oprávnění a závazky vlastním mezinárodněprávně relevantním jednáním. Například na mezinárodní konferenci mohou jednat zástupci státu o jakémkoli mezinárodním problému, jejich ujednání však bude závazné až po podpisu a ratifikaci zúčastněnými státy. Mezinárodní orgány nemohou sjednávat mezinárodní smlouvy vlastním jménem, tj. nabývat práva a zavazovat se k povinnostem na mezistátní úrovni.

Podle mého názoru nedisponují mezinárodní orgány vlastní vůlí proto, že je lze označit za prodlouženou ruku jejich zřizovatelů – nemají své zřizovatele k ničemu zavazovat, avšak mohou pomoci při koordinaci (nebo omezování konfliktů) zájmů jejich zřizovatelů. Pro zřizovatele je očividně jednodušší zřídít mezinárodní orgán bez rozsáhlých výsad a imunit, než sjednat založení mezinárodní organizace s vlastním správním aparátem.

Útvary se shora uvedenými definičními znaky budou v této studii považovány za mezinárodní orgány. Podobně jako u mezinárodních organizací, i po vymezení definice mezinárodního orgánu musím připomenout, že definiční znaky nejsou probrány dopodrobna.

## **Kapitola 6**

### **Vymezení subjektu mezinárodního práva**

Pojem subjektu mezinárodního práva není definován v žádné mezinárodní smlouvě. A přitom každá smlouva řídící se pravidly mezinárodního práva může mít za své smluvní strany pouze subjekty mezinárodního práva, tj. veřejnoprávní útvary s určitými vlastnostmi přiznanými normami mezinárodního práva. *A contrario* nutno poznamenat, že nikoli každá smlouva, kterou uzavře subjekt mezinárodního práva musí být nezbytně považována za smlouvu řídící se pravidly mezinárodního práva<sup>95</sup>.

---

<sup>95</sup> Srov. Čepelka, Č.: Právo mezinárodních smluv. Vídeňská úmluva o smluvním právu (1969) s komentářem. Praha, Karolinum 1999. Str. 13.

## 6.1 Názory české nauky

Již A. Hobza ve své učebnici<sup>96</sup> vyhradil celou kapitolu subjektům mezinárodního práva. Samotné subjekty však nedefinuje, i když vymezuje mnoho jejich znaků (způsobilost k právům, způsobilost k právním úkonům) a bohatě uvádí příklady některých subjektů (vč některých stálých mezinárodních komisí nebo jmenovitě uvedených jednotlivců).

Spoluautoři Čepelka a David ve své učebnici<sup>97</sup> upozorňují na specifickou vlastnost subjektů mezinárodního práva – jejich normotvornou způsobilost. Připomínají, že výlučně subjekty mezinárodněprávních poměrů jsou jediní normotvorci mezinárodního práva z důvodu koordinační povahy mezinárodněprávních poměrů. Následně pak dělí subjekty na útvary s absolutní normotvornou způsobilostí (státy) a dílčí normotvornou způsobilostí (mezinárodní organizace). Ve srovnání se způsobilostí k normotvorbě autoři nabízejí odlišný obraz při pohledu na tzv. subjektivitu, tj. na způsobilost být subjektem práv a povinností vyplývajících z již existující či normotvůrci teprve založené mezinárodní normativity. Rozlišují subjekty obecného i partikulárního mezinárodního práva (státy) a subjekty partikularizmů (mezinárodní organizace). Dle mého názoru se jedná o výborné teoretické členění, které má i v dnešní době (tři desítky let od prvního vydání učebnice!) obrovský vědecký a pedagogický význam.

Malenovský ve své učebnici<sup>98</sup> pro definici subjektů připomíná „*poznatky všeobecné právovědy, podle nichž je subjektem práva každá jednotka, které daný právní řád přiznává způsobilost k právům a povinnostem a zpravidla k právním úkonům.*“<sup>99</sup> Za bezvýhradně požadovaný atribut subjektivity Malenovský považuje způsobilost k právům a povinnostem. Na základě této myšlenky Malenovský přichází k závěru, že kvalifikaci subjektu nabývá

---

<sup>96</sup> Hobza, A.: Úvod do mezinárodního práva mírového. Praha, vlastním nákladem 1933. Str. 160 a násl.

<sup>97</sup> Čepelka, Č - David, V.: Úvod do teorie mezinárodního práva. Brno, Univerzita J. E. Purkyně 1983. Str. 9 a násl.

<sup>98</sup> Malenovský, J.: Mezinárodní právo veřejné. Obecná část. Brno, Doplněk 2002 Str. 58 a násl.

<sup>99</sup> Malenovský, J.: Tamtéž.

jednotka, jež splňuje některé podmínky a demonstrativně zmiňuje tři z takových podmínek. Za běžný atribut mezinárodněprávní subjektivity považuje Malenovský způsobilost k právním úkonům, tj. vstupovat svým jménem do mezinárodněprávních poměrů a přejímat závazky vůči jiným subjektům

Spoluautoři Čepelka a Šturma se ve své učebnici nezabývají vymezením definice subjektů mezinárodního práva. Kapitulu o subjektech autoři vymezují jako „*pojednání o tom, kdo (co) se v koordinačním právním systému na tvorbě mezinárodního práva podílí.*“ Dle mého názoru tím spoluautoři velice vhodně akcentují normotvornou způsobilost mezinárodněprávních subjektů

## 6.2 Názory zahraniční nauky

Například Brownlie považuje za subjekt mezinárodního práva „*an entity capable of possessing international rights and duties and having the capacity to maintain its rights by bringing international claims.*“<sup>100</sup> Podle mého názoru tím autor přihlíží k teorii práva a dále připomíná rozhodující posudek Mezinárodního soudního dvora v oblasti mezinárodněprávní subjektivity – poradní posudek ve věci Náhrady škod utrpěných ve službách OSN.

Spoluautoři Verdross a Simma v Obecném mezinárodním právu<sup>101</sup> připomínají, že označení „subjekt mezinárodního práva“ nepoužívají všichni autoři ve stejném smyslu. Připomínají, že skupina subjektů mezinárodního práva se v posledním století velice rozrostla. Protože mají subjekty různé cíle, také jejich práva a povinnosti se nekryjí. Definici pojmu subjekt mezinárodního práva však spoluautoři nepředkládají.

---

<sup>100</sup> Brownlie, I.: *Principles of Public International Law*. 4. vydání. Oxford. Clarendon Press 1990. Str. 58 a násl.

<sup>101</sup> Verdross, A. – Simma, B.: *Universelles Völkerrecht. Theorie und Praxis*. 3. plně přepracované vydání. Berlín, Duncker und Humblot 1984. Str. 221 a násl.

Spoluautoři Fischer a Köck dělí subjekty<sup>102</sup> mezinárodního práva na prvotní (státy, povstalci a Svatý stolec) a odvozené subjekty (mezinárodní organizace, Svrchovaný řád Maltézských rytířů, Mezinárodní výbor Červeného kříže a jednotlivci). Definicí pojmu subjekt mezinárodního práva však také nepodávají.

Stejně tak Rakouská příručka mezinárodního práva veřejného<sup>103</sup> uvádí příklady subjektů mezinárodního práva, defínici samotného pojmu však nepodává.

Avšak například učebnice mezinárodního práva kolektivu autorů pod vedením Ipsena<sup>104</sup> považuje za subjekty mezinárodního práva nositele mezinárodněprávních práv a/nebo povinností, tj. ty jednotky, jejichž právní postavení je bezprostředně určeno mezinárodním právem. Povaha a obsah/rozpětí těchto oprávnění a závazků se řídí podle povahy jednotlivých mezinárodněprávních subjektů a podle jejich postavení v systému mezinárodního práva. Následně je v učebnici docela podrobně rozebrána problematika pohledů mezinárodněprávní nauky na subjektivitu v mezinárodním právu. Velmi dobře je v učebnici vysvětlen rozdíl mezi částečnou (*partielle Völkerrechtssubjektivität*) a partikulární subjektivitou (*partikuläre Völkerrechtssubjektivität*).

---

<sup>102</sup> Fischer, P. – Köck, H. F.: *Völkerrecht. Das Recht der universellen Staatengemeinschaft*. 6. přepracované a rozšířené vydání. Wien, Linde Verlag 2004 Str. 109 – 271.

<sup>103</sup> Neuhold, H. – Hummer, W. – Schreuer, Ch.: *Österreichisches Handbuch des Völkerrechts*. Wien, Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung 2004, Str. 133 a násl.

<sup>104</sup> *Völkerrechtssubjekte sind mithin diejenigen Einheiten, denen durch die Völkerrechtsordnung die Fähigkeit zuerkannt wird, Träger völkerrechtlicher Rechte und/oder Pflichten zu sein, d. h. deren Verhalten unmittelbar durch das Völkerrecht bestimmt wird. Art und Umfang diese Rechte und Pflichten richten sich nach der Natur des einzelnen Völkerrechtssubjekts und nach seiner Stellung in der Völkerrechtsordnung*. Ipsen, K. a kolektiv: *Völkerrecht*. 5. zcela přepracované vydání. Mnichov, C. H. Beck 2004, Str. 55 a násl.

### 6.3 Komise OSN pro mezinárodní právo, Mezinárodní soudní dvůr

#### a) Komise OSN pro mezinárodní právo

Kodifikační orgán OSN nikdy nedostal zadání vypracovat souhrn obyčejových pravidel týkajících se vymezení definičních znaků subjektu mezinárodního práva. Při své práci na mnoha souborech mezinárodních norem se Komise pro mezinárodní právo nemohla vyhnout některým úvahám o povaze subjektů, jako nositelů mezinárodněprávních oprávnění a závazků.

Tak například mezinárodněprávní odpovědnost států je vlastně jednou z vlastností států jako subjektů mezinárodního práva, tj. způsobilostí nést za své jednání i negativní následky. Proto Komise pro mezinárodní právo při jednání o návrhu článků o odpovědnosti států vlastně jednala o jednom ze znaků mezinárodněprávní subjektivity států

Příkladem z dřívější doby může být práce Komise pro mezinárodní právo na tématu shrnutí obyčejových pravidel mezinárodního práva smluvního, které vyústilo ve vypracování a přijetí ze strany států jako Vídeňské úmluvy o smluvním právu. Způsobilost uzavírat mezinárodní smlouvy lze považovat také za jeden z aspektů mezinárodněprávní subjektivity.

Existující praxe sjednávání mezinárodních smluv mezi mezivládními organizacemi posloužila Komisi jako studijní materiál při jednání o návrhu textu mezinárodní smlouvy, která byl nakonec pojmenována jako Vídeňská úmluva o právu smluv mezi státy a mezinárodními organizacemi a mezi mezinárodními organizacemi navzájem<sup>105</sup>. Tento mezinárodněprávní instrument však z důvodu malého počtu provedených ratifikací dosud není ještě platný.

Jiným historickým příkladem posuzování mezinárodněprávní subjektivity může být práce Komise na zastoupení států u mezinárodních organizacích,

---

<sup>105</sup> *Angl. Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organisations.*

resp. účasti států na mezinárodních konferencích. Tato práce Komise následně vyústila ve sjednání Vídeňské úmluvy o zastoupení států u mezinárodních organizací univerzální povahy<sup>106</sup>. Také tento mezinárodněprávní instrument není ještě platný z důvodu malého počtu provedených ratifikací.

Ze současnosti je nutno připomenout práci Komise pro mezinárodní právo na tématu Odpovědnost mezinárodních organizací. Právě s přihlédnutím k odpovědnosti jako znaku subjektu mezinárodního práva je zajímavé sledovat snahu Komise o co nejobecnější vymezení pojmu mezinárodní organizace. Z tohoto hlediska je relevantní zejm. první zpráva zvláštního zpravodaje Georgia Gaji k tématu Odpovědnosti mezinárodních organizací.<sup>107</sup>

Ačkoli tedy Komise pro mezinárodní právo se nevyjádřila přímo k subjektům mezinárodního práva, musela brát v potaz při zpracování mnoha témat specifikum mezinárodní subjektivity.

## **b) Mezinárodní soudní dvůr**

Stejně jako Komise pro mezinárodní právo i Mezinárodní soudní dvůr musí při své práci přihlížet k povaze subjektů mezinárodního práva a ve výsledcích své činnosti (ať už rozhodovací nebo poradní) prezentuje názory na povahu útvarů, které lze či nelze nazývat subjekty mezinárodního práva.

Krátce po svém vzniku byl Mezinárodní soudní dvůr přímo dotázán na jeden ze znaků subjektů mezinárodního práva – právo žádat nárok za škodu způsobenou protiprávným činem<sup>108</sup>. Protože případ „Náhrady škod utrpěných ve službách OSN“<sup>109</sup> bezprostředně souvisí s tématem této disertační práce, bude mu věnována širší pozornost (v Příloze I k této práci uveřejněn doslovný překpis anglického textu poradního posudku MSD ze dne 11. dubna 1949).

---

<sup>106</sup> *Angl. Vienna Convention on the Representation of States in Their Relations with International Organization of a Universal Character.*

<sup>107</sup> Dok. OSN č. A/CN.4/532.

<sup>108</sup> Srov.: *A subject of the law is an entity capable of possessing international rights and having the capacity to maintain its rights by international claims.* Brownlie, I. Str.58.

<sup>109</sup> *Angl. Reparation for Injuries suffered in the Service of the United Nations*, Poradní posudek byl zveřejněn 11.dubna 1949. Srov. [www.icj-cij.org](http://www.icj-cij.org).



Mezinárodnímu soudnímu dvoru byla adresována rezoluce Valného shromáždění OSN z 3. prosince 1948, která přihlížela k „sérii tragických událostí, které se staly v minulosti úředníkům (angl. *agents*) OSN při výkonu jejich funkcí“.<sup>110</sup> I když bylo odkazováno na sérii tragických událostí, jednalo se zejména o reakci na případ švédského hraběte Folkeho Bernadotteho, který byl zavražděn dne 17. září 1948 židovskými extrémisty při výkonu své zprostředkovatelské mise na Blízkém východě. Z toho důvodu bývá proces před Mezinárodním soudním dvorem jako „Případ Bernadotte“<sup>111</sup>.

Valné shromáždění vzneslo Mezinárodnímu soudnímu dvoru dvě otázky<sup>112</sup> a při jejich zodpovídání MSD představil své vnímání subjektů mezinárodního práva. Při odpovídání na první otázku Valného shromáždění OSN se MSD zabýval otázkou mezinárodněprávní subjektivity OSN. Při té příležitosti také MSD zmínil, že subjekty práva v jakémkoli právním systému nejsou nezbytně stejné v povaze nebo ve výkonu jejich práv, a jejich povaha závisí na potřebě mezinárodního společenství<sup>113</sup>.

Soudci tím naznačili, že subjekty mezinárodního práva nemusí být nezbytně povahově stejné – tak lze mezi subjekty zařadit státy, mezinárodní organizace, Svatý stolec apod. Každý takový útvar má jiné východisko pro mezinárodněprávní subjektivitu. Takovým východiskem může být územní svrchovanost nad určitou částí území (státy), mezinárodní smlouva (mezinárodní organizace), mezinárodní obyčej (Svatý stolec, Svrchovaný řád maltézských rytířů) apod.

---

<sup>110</sup> *Whereas the series of tragic events which have lately be fallen agents of the United Nations engaged in the performance of their duties raises, ....* Srov. rezoluce Valného shromáždění OSN č.

<sup>111</sup> Angl. *Bernadotte Case*, srov. [www.icj-cij.org](http://www.icj-cij.org).

<sup>112</sup> Otázka I.: V případě, že úředník (angl. *agent*) OSN při výkonu svých povinností utrpí škodu při okolnostech, které by daly za vznik odpovědnost státu, má OSN jako organizace způsobilost vznést mezinárodní nárok proti vládě odpovědné *de facto* nebo *de iure* s přihlídnutím k získání náhrady za škodu způsobenou (a) Organizací spojených národů, (b) oběti nebo pověřené osobě?

Otázka II.: V případě kladné odpovědi na otázku I (b) jak může být žaloba Organizace spojených národů srovnána s těmi právy, které může obdržet domovský stát oběti?

Podrobněji viz anglický text v příloze I k této práci.

<sup>113</sup> *The subjects of law in any legal system are not necessarily identical in their nature or the extent of their rights, and their nature depends upon the needs of the community.* Podrobněji srov. Přílohu I této práce.

Jinou důležitou myšlenkou je tvrzení, že povaha subjektů mezinárodního práva závisí na potřebě mezinárodního společenství. Z mého pohledu se jedná o odraz skutečnosti, kdy mezinárodní právo vtahuje mezi své subjekty další a další útvary. Zatímco v 19. století byly subjekty tradičního mezinárodního práva pouze státy<sup>114</sup>, ve dvacátém století se již připouští alespoň částečná subjektivita mezinárodních organizací a jednotlivců, učebnice v jednadvacátém století věnují rozsáhlé pasáže postavení nadnárodních ekonomických společností v mezinárodním právu<sup>115</sup>

Na poradní posudek bude odkazováno i nadále v práci. Při definici pojmu subjekt mezinárodního práva ve vztahu k mezinárodním organizacím je nutné připomenout také poradní posudek č. 13 Stálého dvora mezinárodní spravedlnosti o kompetenci Mezinárodní organizace práce regulovat osobní práci zaměstnavatele z 23. července 1926.<sup>116</sup> Tento posudek totiž také přiznával Mezinárodní organizaci práci relativní samostatnost vedle jejích členských států.

Jiným příkladem z posudkové činnosti MSD ve vztahu k subjektivitě mezinárodních organizací může být poradní posudek „Výklad dohody mezi Světovou zdravotnickou organizací a Egyptem ze dne 25. března 1951“.<sup>117</sup>

<sup>114</sup> Srov. Ipsen, K. a kolektiv: *Völkerrecht*. 5. zcela nově přepracované vydání. München. C.H. Beck 2004. Na str. 56 píše o subjektivitě Německého spolku ustanoveného r. 1815 a předchudcu mezinárodních organizací s příkladným uvedením mezinárodních říčních komisí pro Dunaj a Rýn.

<sup>115</sup> Damrosch, L. – Henkin, L. – Crawford Pugh, R. – Schachter, O. – Smith, H.: *International Law. Cases and materials*. Čtvrté vydání. Saint Paul, Minn. (USA), American Case Book Series 2001, Str. 396 – 450.

<sup>116</sup> Angl. *Competence of the International Labour Organization to Regulate, incidentally, the Personal Work of the Employer*. Srov. [www.icj-cij.org](http://www.icj-cij.org).

<sup>117</sup> Angl. *Interpretation of the Agreement of 25 March 1951 between the WHO and Egypt*. Srov. [www.icj-cij.org](http://www.icj-cij.org).

## 6.4 Shrnutí

Na základě shora uvedených názorů a příkladů bude nadále v této práci označována za subjekt mezinárodního práva taková společenská jednotka, která disponuje mezinárodněprávní subjektivitou, tj. má způsobilost k oprávněním a závazkům v oblasti mezinárodního práva veřejného a dále má způsobilost vlastními mezinárodněprávními úkony nabývat práv a zavazovat se k povinnostem. Musí se jednat o (a) společenskou jednotku (b) způsobilou k oprávněním a závazkům, (c) způsobilou vlastními úkony nabývat práv a zavazovat se k povinnostem.

### a) Subjekty jako společenské jednotky

Všechny subjekty mezinárodního práva jsou založeny jako společenské jednotky, tj. jako útvary lidské civilizace. Státy tak můžeme chápat jako sdružení občanů relativně trvale se nacházejícím na určitém území. Na mezinárodní organizace lze pohlížet jako na sdružení států. V očích sociologů pak mohou specifické subjekty mezinárodního práva (povstalci, Svatý stolec, Svrchovaný řád Maltézských rytířů, Mezinárodní výbor Červeného kříže) vypadat jako sociální skupiny vedené určitým společným zájmem. Za základní společenskou jednotku lze považovat lidské individuum. Podle tohoto postulátu by za subjekt mezinárodního práva bylo možné považovat i jednotlivce.

Subjektem mezinárodního práva tedy nemohou být věci (lodě<sup>118</sup>, letadla<sup>119</sup>), které nelze považovat za společenské jednotky. Za společenskou jednotku nelze považovat ani lidstvo<sup>120</sup>.

---

<sup>118</sup> Srov. čl. 17 Úmluvy OSN o mořském právu (1982) o pokojném průjezdu lodí pobřežní zónou (č. 240/1996 Sb.).

<sup>119</sup> Srov. čl. 3 (a) Úmluvy o mezinárodním civilním letectví (1944) o účinnosti Úmluvy na civilní letadla (č. 147/1947 Sb.).

<sup>120</sup> Srov. zásadu společného dědictví lidstva (angl. *common heritage of mankind*) uvedenou v čl. 1 Kosmické smlouvy (č. 40/1968 Sb.).

## **b) Způsobilost k oprávněním a závazkům v oblasti mezinárodního práva**

Subjekty mezinárodního práva musí disponovat způsobilostí k právům a povinnostem v oblasti mezinárodního práva. Dle poradního posudku MSD ve věci „Náhrady škod utrpěných ve službách OSN“ může být povaha a výkon těchto práv u jednotlivých subjektů mezinárodního práva odlišné. Zatímco státy (popř. povstalecké hnutí ovládající část zemského povrchu) mohou disponovat státním územím v souladu s mezinárodním právem, mezinárodní organizace tak činit ze své podstaty nemohou. Organizace nejsou (resp. neměly by být) územními suverény.

Práva a povinnosti podle mezinárodního práva musí být danému útvaru adresovány přímo. Jednotlivec není subjektem mezinárodního práva z titulu státní příslušnosti k určitému státu, ale může se stát subjektem mezinárodního práva, pokud spáchá zločin genocidy nebo jiné podstatné porušení pravidel mezinárodního práva. V takovém případě se pak může velmi snadno stát subjektem odpovědnostního závazku podle mezinárodněprávní normativity a odpovídat za své jednání před některým mezinárodním trestním tribunálem<sup>121</sup>.

Jedná se o pasivní stránku mezinárodněprávní subjektivity – držení práv a povinností v oblasti mezinárodního práva. Takovou pasivní roli mají mezinárodní organizace i některé orgány. Jejich účely a cíle jsou dosahovány prostřednictvím práv a povinností podle mezinárodního práva.

Nevládní mezinárodní organizace proto nelze považovat za subjekty mezinárodního práva proto, že mají práva a povinnosti pouze ve vnitrostátním právu, nikoli v oblasti mezinárodního práva. Při projednávání zprávy Komise pro mezinárodní právo z jejího 57. zasedání v Šestém výboru Valného shromáždění státní delegace upozornily na množství se případy, kdy

<sup>121</sup> Srov. mezinárodněprávní instrumenty obsahující skutkové podstaty projednávané před Mezinárodním tribunálem pro stíhání osob odpovědných za vážná porušení mezinárodního humanitárního práva na území bývalé Jugoslávie, před Mezinárodním tribunálem pro Rwandu, před Zvláštním soudem pro Sierra Leone, před Mezinárodním trestním soudem apod.

mezinárodní organizace mají smíšený charakter (ve smyslu, že mezi jejich členskou základnou lze nalézt veřejnoprávní jednotky – státy, mezivládní organizace – i soukromoprávní útvary – nevládní organizace).<sup>122</sup>

Ve vnitrostátních právních systémech mají subjekty mezinárodního práva také práva a povinnosti – zpravidla v postavení právnické osoby<sup>123</sup>.

### **c) Způsobilost vlastními úkony nabývat mezinárodněprávních oprávnění a zavazovat se k mezinárodněprávním závazkům**

Možnost vstoupit vlastním jménem do mezinárodněprávních poměrů a přejímat závazky vůči jiným subjektům lze považovat také za jeden ze znaků mezinárodněprávní subjektivity. Jedná se o aktivní stránku mezinárodněprávní subjektivity. Pouze společenské jednotky aktivní na poli mezinárodního práva mohou být považovány za jeho subjekty.

Tato podmínka je důležitým kritériem dělicím okruh mezinárodních institucí na skupinu mezinárodních organizací a skupinu mezinárodních orgánů. Organizace mohou nabývat práv a zavazovat se k povinnostem na poli mezinárodního práva v rozsahu vymezeném jejich zakladateli. Mezinárodní orgány takové kroky činit nemohou, jsou pouze prodlouženou rukou svých zakladatelů, jednají jménem svých zakladatelů.

Specifikem mezinárodního práva je skutečnost, že výrobci jeho norem jsou i jejich spotřebiteli<sup>124</sup>. Proto mezinárodní organizace mohou „vyrábět“ takové normy, k jejichž „výrobě“ je zmocní jejich zakladatelé. Naopak mezinárodní orgány mohou pouze „spotřebovat“ již existující normativitu, nemohou vlastními úkony volně nabývat práv a zavazovat se k povinnostem v oblasti mezinárodního práva. Nemohou být tak aktivní jako mezinárodní organizace.

---

<sup>122</sup> Srov. Sladký, P.: Novinky ze Šestého (Právního) výboru VS OSN. Právník č. 6/2006. Str. 714 – 722.

<sup>123</sup> Srov. ustanovení § 18 zák. č. 40/1964 Sb., občanský zákoník.

<sup>124</sup> Srov. Malenovský, J.: Mezinárodní právo veřejné. Obecná část. Třetí opravené a doplněné vydání. Brno. Doplněk. Str. 12 a násl.

Oxfordská učebnice Casseseho<sup>125</sup> dává takovým útvarům, které jsou činné v oblasti mezinárodního práva, označení *dramatis personae* ve smyslu, že hrají roli na mezinárodní scéně, jakmile jsou na tuto scénu vtaženy<sup>126</sup>. Takové označení lze považovat za velice příléhavé pro jednotky, které jsou jakoby herci ve světovém dramatu.

Malenovský ve své učebnici<sup>127</sup> konstatuje, že pokud se způsobilosti k právním úkonům přechodně nedostává, nemívá to nutně za následek ztrátu subjektivity. Za příklady jsou pak uvedeny okupovaný stát, mandátní a poručenské území. Podle mého názoru je vhodné na tomto místě připomenout, že mezinárodní orgány jsou zakládány jako útvary *a priori* bez způsobilosti k mezinárodněprávním úkonům. Nejedná se u nich tedy pouze o jakýsi přechodný stav jako u příkladů uvedených Malenovským.

## **Kapitola 7**

### **Vymezení některých dalších pojmů**

Tato podkapitola vznikala v průběhu psaní disertační práce. Pokaždé, když měl být v textu použit pojem, který by mohl vést k interpretačnímu nedorozumění mezi čtenáři, byl takový termín zařazen pro vysvětlení v této kapitole.

#### **7.1 Mezinárodní instituce**

Zastřešující pojem pro mezinárodní mezivládní organizace a mezinárodní mezivládní orgány. Pojem byl vypůjčen od Bowetta, který svou monografii nazval „Právo mezinárodních institucí“<sup>128</sup>.

---

<sup>124</sup> Cassese, A.: *International Law*. 2. vydání. Oxford University Press 2005. Str. 71 a násl.

<sup>126</sup> *Dramatis personae of the international scene since its inception*.

<sup>127</sup> Malenovský, J.: *Mezinárodní právo. Obecná část*. Brno, Doplněk 2002. Str. 58 a násl.

<sup>128</sup> *Srov. Bowett, D.W.: Law of International Institution*. 4. vydání. Londýn. Sweet and Maxwell 1995.

Potřeba vytvoření zastřešujícího pojmu vyvstala při studiu teoretických i smluvních textů týkajících se mezinárodních orgánů a mezinárodních organizací. Pokud jsou totiž nastavena kritéria tak přísně, jako jsou uvedena v kapitolách 4 a 5 této práce, je nezbytné připustit, že mnoho útvarů působících na mezinárodním poli se těmto požadavkům pouze přibližuje. Zatímco mezinárodní orgán je striktně vymezen jako útvar bez možnosti aktivně konat, mezinárodní organizace je definována jako útvar s volností vůle omezené svými zakladateli. Mezinárodní orgán a mezinárodní organizace tak tvoří dva póly, mezi nimiž je šedá zóna obsahující některé útvary těžko popsatelné jako jednoznačná mezinárodní organizace nebo jako jednoznačný mezinárodní orgán.

Z toho důvodu byla pro účely této práce vytvořena kategorie mezinárodních institucí, aby v textu bylo možné zachytit pokud možno co nejvíce aktivních činitelů.

## 7.2 Statutární a odvozené normy

Statutární normy – pravidla práva mezinárodních orgánů a organizací, která jsou zakotvena ve zřizovacím aktu, popř. v dohodě zakladatelů o změně zřizovacího aktu. Takový statut zřizující mezinárodní organizaci může být samostatnou mezinárodní smlouvou ve smyslu čl. 5 Vídeňské úmluvy o smluvním právu z r. 1969.<sup>129</sup> Zcela výjimečně jsou statutární normy zakládající mezinárodní organizaci zakotveny v kodifikačních úmluvách. Praxe mezinárodního práva již však má i takové případy – např. Mezinárodní úmluva o civilním letectví z r. 1944 obsahuje statutární normy Mezinárodní organizace pro civilní letectví, Úmluva OSN o mořském právu z r. 1982 upravuje statutární normy Mezinárodní správy pro mořské dno<sup>130</sup>.

---

<sup>129</sup> Čepelka, Č.: Právo mezinárodních smluv. Vídeňská úmluva o smluvním právu (1969) s komentářem. Praha, Karolinum 1999. Str. 15 a násl.

<sup>130</sup> Srov. Čepelka, Č. – Šturma, P.: Mezinárodní právo veřejné. Eurolex Bohemia. Str. 282 a násl.

K povaze statutárních norem se vyjádřil Mezinárodní soudní dvůr v poradním posudku Oprávněnost použití jaderných zbraní státem v ozbrojeném konfliktu<sup>131</sup> z r. 1996, který připomíná interpretační problém takových norem vyplývající z jejich dvojího charakteru – charakteru smluvního a přitom institucionálního (*character which is conventional and at the same time institutional*)

Odvozené normy – pravidla práva mezinárodních orgánů a organizací, která jsou vytvořena při činnosti samotnými institucemi (např. jednací řády jednotlivých orgánů mezinárodní organizace, kariérní řády pro služební postup úředníků, etické kodexy úředníků, pravidla pro bezpečnostní ochranu nebo údržbu budov sídla apod.)

V teorii se vytvořily dva stěžejní názory na postavení takových norem. Někteří internacionalisté považují takové normy za součást mezinárodního práva, jiná skupina vědců považuje takové normy za skutečnosti mimo mezinárodní právo. V současné době je tento problém akcentován při projednávání tématu Komise OSN pro mezinárodní právo „Odpovědnost mezinárodních organizací“

### 7.3 Funkce a cíle mezinárodní organizace

Při pojednání o mezinárodněprávní subjektivitě mezinárodních institucí je nezbytné často zmínit funkce a cíle takových entit. V žádné mezinárodní smlouvě není obecně definován cíl ani funkce mezinárodních institucí. V zakládacích aktech mezinárodních útvarů jsou pod označením funkce nebo cíle vymezeny specifické úkoly takových útvarů.

O funkcích a cílech mezinárodních organizací píšou spoluautoři Potočný a Ondřej, kteří strukturalizovali, že ..“při realizaci svých úkolů plní mezinárodní organizace na jedné straně všeobecnou, základní funkci, na druhé

---

<sup>131</sup> Angl. *Legality of the Use by a State of Nuclear Weapons in Armed Conflict*. Podrobněji viz [www.icj-cij.cz](http://www.icj-cij.cz).



straně pak různé funkce speciální“ Za základní funkci pak spoluautoři považují určitý proces zajišťování sféry a mezi souhlasné vůle členských států v otázkách úkolů mezinárodní organizace a v otázkách prostředků k jejich naplnění. Za základní druhy speciálních funkcí mezinárodních organizací z hlediska metod a prostředků použitelných organizacemi za účelem plnění různých úkolů spoluautoři považují funkce normativní, kontrolní, donucovací, při řešení sporů a operativní<sup>132</sup>

Funkcí (obecně) se dle Blackova právního slovníku rozumí aktivita, která je přiměřená k určité činnosti nebo zaměstnání<sup>133</sup> Bekker píše, že mezinárodní organizace vykonává funkce, aby dosáhla svého cíle<sup>134</sup> Funkce považuje za nástroj k dosažení cíle mezinárodní organizace Příkladmo uvádí, že výkonem určitých funkcí (zajišťováním specifických aktivit jako je přijímání mezinárodních standardů) mezinárodní organizace zajišťuje určité vyšší cíle (jako je dosažení mezinárodního míru).<sup>135</sup>

Cíl popisuje Blackův právní slovník jako *an objective, goal, or end* Následně pak připomíná příklad, kdy za cíl lze pokládat obchodní činnost, ke které je příslušná společnost založena (angl. *business activity that a corporation is chartered to engage in*)<sup>136</sup> Bakker píše, že funkce jsou více pracovním výrazem než cíle (angl. *more workable term than purposes*). Cílům příkládá vyšší hierarchickou pozici v konceptu mezinárodní organizace, neboť jsou skutečným *raison d'etre* existence mezinárodních organizací.

<sup>132</sup> Potočný, M. – Ondřej, J.: Mezinárodní právo veřejné. Zvláštní část. Čtvrté, doplněné a rozšířené vydání. Praha. C. H. Beck, 2003. Str. 239 a násl.

<sup>133</sup> Black's Law Dictionary, 8. vydání. Str. 696.

<sup>134</sup> Bekker, P. H. F.: The Legal Position of Intergovernmental Organizations. Functional Necessity Analysis of Their Legal Status and Immunities. Dordrecht, 1994. Str. 45.

<sup>135</sup> Tamtéž. Str. 46.

<sup>136</sup> Black's Law Dictionary, 8. vydání. Str. 1271.

### Část III

#### Statická stránka mezinárodněprávní subjektivity mezinárodních institucí

Pro zamyšlení nad právním postavením mezinárodních orgánů a organizací jako subjektů mezinárodního práva je nezbytné zamyšlení nad povahou mezinárodněprávních oprávnění a závazků mezinárodních institucí. Subjektivitu institucí je totiž nutné vždy spojovat s konkrétní normou mezinárodního práva<sup>137</sup>. Teprve po vymezení povahy oprávnění a závazků lze zkoumat otázky jejich vzniku, zániku nebo převodu (srov. následující část této práce o dynamické stránce mezinárodněprávní subjektivity mezinárodních institucí)

S odkazem na právní posudek Mezinárodního soudního dvora ve věci Náhrady škod utrpěných ve službách OSN (příloha I této práce) již bylo uvedeno, že povaha práv ani výkon těchto práv nejsou u všech subjektů mezinárodního práva stejné<sup>138</sup>.

Z mezinárodních institucí lze k subjektům mezinárodního práva nejvíce zařadit mezinárodní mezivládní organizace. Čím více se příslušný útvar blíží k naplnění znaků mezinárodní mezivládní organizace (srov. Část II, Kap. 4), tím bude moci být označen za subjekt mezinárodního práva. Naopak platí, že čím více se příslušný útvar bude blížit k naplnění znaků mezinárodního orgánu, tím bude větší jistota o neexistenci jeho vlastní vůle a z toho vyplývající neexistence jeho mezinárodněprávní subjektivity.

Také rozsah práv a povinností, resp. rozsah výkonu práv a povinností mezinárodních institucí je závislý na tom, jak moc se instituce blíží k naplnění

---

<sup>137</sup> Srov. Čepelka, Č. – David, V.: Úvod do teorie mezinárodního práva. Brno. Univerzita Jana Evangelisty Purkyně 1983. Str. 12.

<sup>138</sup> Angl.: *The subjects of law in any legal system are not necessarily identical in their nature or in the extent of their rights, and their nature depends upon the needs of the community.* Podrobněji viz. Příloha I.

znaků mezinárodního orgánu (tj. bez možnosti sjednávat si vlastním jménem mezinárodněprávní oprávnění a závazky) a mezinárodní organizace (tj. s relativní samostatností na členských státech s velkou možností práv a povinností v mezinárodním právu).

Povaha práv a závazků mezinárodních organizací je odvislá zejména z jejich povahy instituce univerzální nebo partikulární. Organizace spojených národů (nebo některá k ní přidružená organizace<sup>139</sup>) jako celosvětová organizace má jiné funkce a cíle než některá z partikulárních hospodářských organizací (např. Organizace států vyvážejících ropu<sup>140</sup> nebo Organizace pro víno a vinnou révu<sup>141</sup>). Funkce celosvětové OSN jsou velice obecné (např. zachování mezinárodního míru a bezpečnosti<sup>142</sup>). OSN se proto podílí na uzavírání závazků týkající se obecně drtivé většiny mezinárodního společenství (např. uzavření příměří mezi válečnými stranami s přispěním OSN může ovlivnit politickou stabilitu v rozsáhlém regionu). Partikulární organizace slouží zpravidla pouze k naplnění méně obecných, specifických zájmů svých členských států.

Pokud však organizace mají stejná práva, výkon těchto práv provádí také každá organizace jiným způsobem. Typickým příkladem může být členství mezinárodních institucí v jiných mezinárodních institucích. Například podle čl. 7 odst. 2 písm. c) Úmluvy o zachování antarktických mořských živých zdrojů může každé integrační uskupení být členem Komise pro zachování antarktických mořských živých zdrojů. Přesto je členem pouze Evropské společenství. Africká unie ani Latinsko-americké sdružení pro integraci doposud neusilují o možnost ovlivňovat lovné aktivity v oblasti antarktické konvergence, ačkoli tyto mezinárodní organizace by bylo podle jejich statutárních norem považovat za integrační seskupení<sup>143</sup>.

<sup>139</sup> Srov. David, V. – Sladký, P. – Zbořil, F.: Mezinárodní právo veřejné. Třetí přepracované a doplněné vydání. Praha, C.H.Beck 2006. Str. 238 – 240.

<sup>140</sup> Srov. [www.opec.org](http://www.opec.org).

<sup>141</sup> Srov. [www.oiv.int](http://www.oiv.int).

<sup>142</sup> Srov. čl. 1 Charty OSN, úřední překlad č. 30/1947 Sb.

<sup>143</sup> Srov. čl. 3 písm. Zakládacího aktu Africké unie (Lomé, Togo, 11. července 2000) a druhý preambulární odstavec Montevidejské úmluvy zakládající Sdružení pro latinsko-americkou integraci (ALADI).

Uvedený příklad byl zmíněn záměrně i jiného důvodu – nejedná se pouze o nezáměr o členství v uvedené Komisi, jde také o reálnou nemožnost podílet se na účasti čistě z objektivních důvodů (např. povinnost dostát závazku platit členské příspěvky nebo aktivně se podílet na výzkumu vod antarktické konvergence).

Při výkonu práv a povinností v oblasti mezinárodního práva jsou tedy mezinárodní organizace vázány svou nerovnou pozicí ve vztahu k bohatství jiných subjektů mezinárodního práva – členů příslušné organizace. Tímto bohatstvím není míněn jen stav finančního rozpočtu organizace, ale také např. dosažený sociální či vědecko-technický rozvoj její členské základny.

S přihlédnutím k základním vlastnostem subjektů mezinárodního práva bude možné v následujícím textu vymezit podrobněji skutečnost, proč mezinárodní mezivládní orgány nemohou být subjekty mezinárodního práva veřejného a proč mezinárodní mezivládní organizace naopak jsou zařazovány mezi subjekty mezinárodního práva.

## **Kapitola 8**

### **Povaha mezinárodněprávních oprávnění a závazků mezinárodních institucí**

Bezvýhradně požadovaným atributem pro útvar, který má být definován za subjekt mezinárodního práva, je způsobilost k oprávněním a závazkům v oblasti mezinárodního práva (srov. předcházející část II, kap.6, odd. 4.b). V této kapitole bude pojednáno také o způsobilosti vlastními úkony nabývat mezinárodněprávních oprávnění a závazků (srov. část II. Kap. 6. odd. 4.c).

## 8.1 Způsobnost k oprávněním a závazkům v mezinárodním právu

Při studiu teoretických textů i praxe mezinárodních institucí lze nalézt mnoho práv a povinností mezinárodních institucí na poli mezinárodního práva. S odkazem na rozsah této práce se omezím pouze na několik postřehů k takovým oprávněním a závazkům.

Začněme teoretickou úvahou o právu každé mezinárodní instituce na svoji existenci. Pokud se zřizovatelé dohodnou na zřízení mezinárodní instituce, měli by být nápomocni její existenci. Z teoretického hlediska by se mohlo jednat o dohodu ve prospěch třetího – zřizovatelé státy by se dohodly a tato dohoda by působila ve prospěch mezinárodní instituce.

Z příkladů by bylo možné uvést rozhodnutí jednotlivých států a následně jejich dohodu o svolání mezinárodní konference<sup>144</sup>. Takovou dohodou by se státy zavázaly, že umožní proběhnutí konference. Přičemž dohoda by neprezumovala, zda konference skončí dohodou zúčastněných stran či patem jejich vyjednávání.

Dohody o svolání mezinárodní konference bývá zpravidla dosaženo na výzvu států<sup>145</sup> (nabídka – oferta), který vyzve ke svolání například diplomatické konference za účelem projednání určitého tématu (např. k přijetí Třetího dodatkového protokolu k Ženevským úmluvám, 5. – 7. prosince 2005). Na tuto výzvu reagují jiné státy tím, že potvrdí svoji účast na oné konferenci (souhlas – akceptace).

Teoretickou úvahu o právu konference na vlastní existenci však musíme zakončit konstatováním, že rozhodnutí o konání mezinárodní konference a o účasti na ni je plně na vůli účastníků (států, mezinárodních organizací a jiných subjektů mezinárodního práva).

---

<sup>144</sup> Srov. Potočný, M. – Ondřej, J.: Mezinárodní právo veřejné. Zvláštní část. Praha. C.H.Beck 2003. Str. 226 - 232.

<sup>145</sup> Pro přehlednost uveden příklad svolání mezinárodní konference státem. V současnosti bývá mezinárodní konference často svolávána také mezinárodními organizacemi, zejm. OSN.

Dle čl. 34 Vídeňské úmluvy o smluvním právu<sup>146</sup> nevytváří mezinárodní smlouva ani závazky, ani práva pro třetí stát bez jeho souhlasu. Pokud by toto ustanovení bylo analogicky užito<sup>147</sup> i na situaci mezinárodní konference, musela by mezinárodní konference při svém prvním zasedání vyjádřit souhlas se svým svoláním. Tak tomu ale v praxi není a z povahy mezinárodních konferencí ani nemůže být. Mezinárodní konference je totiž mezinárodním orgánem bez možnosti rozhodovat o svých právech a povinnostech. Takové rozhodování přísluší pouze těm subjektům, které se účastní na konferenci.

Pokud státy rozhodnou o konání mezinárodní konference, takovým ujednáním se státy *de facto* zavazují, že učiní vše pro to, aby se konference konala. Mezinárodní konference tedy není oprávněným z takové (třeba i konkludentní) dohody. Konání mezinárodní konference je totiž předmětem takové pomyslné smlouvy.

Z výše uvedeného vyplývá, že účastníci mezinárodní konference rozhodují o její existenci. Účastníci konference jsou „pány smluv“ – oni rozhodují o případném konání nebo nekonání mezinárodní konference. Není možné přisoudit konferenci právo na existenci. Pouze účastníci konference mohou rozhodnout, zda mezinárodní konference bude moci rozšířit okruh subjektů mezinárodního práva (tak jak se to stalo v případě Konference o bezpečnosti a spolupráci v Evropě přeměnou na OBSE). V tomto smyslu je nutné obecně chápat odvozenost mezinárodních institucí od jejich zakladatelů – států, popř. jiných subjektů mezinárodního práva. Zakladatelé rozhodují o založení mezinárodní instituce. Takové partikulární rozhodnutí o založení mezinárodní instituce však nevylučuje, že instituce bude postupovat podle pravidel založených obecným (rozuměj obyčejovým<sup>148</sup>) mezinárodním právem. Tak například obyčejové právo stanoví, že o předmětu jednání mezinárodní konference rozhodují její účastníci, nikoli nezúčastněné subjekty.

<sup>146</sup> Angl. *Vienna Convention on the Law of Treaties*. Úřední překlad č. 15/1988 Sb. Ke komentáři čl. 34 - 38 srov. Čepelka, Č.: *Právo mezinárodních smluv*. Praha, Karolinum 1999. Str. 59 - 66.

<sup>147</sup> Vídeňská úmluva o právu smluv mezi státy a mezinárodními organizacemi a mezi mezinárodními organizacemi navzájem ještě není platná. Proto by bylo nutné analogicky použít čl. 34 i na mezinárodní organizace.

<sup>148</sup> Podrobněji srov. David, V. – Sladký, P. – Zbořil, F.: *Mezinárodní právo*. Třetí přepracované a doplněné vydání. Praha, Linde 2006. Str. 107.

Mezinárodní konference se svého potencionálního práva na existenci nemůže dovolat stejně jako každý podobný mezinárodní orgán. Není totiž subjektem právního vztahu, který ji zakládá. Tímto subjektem jsou její účastníci, kteří by se mohli dovolávat neplnění závazku o svolání konference proti jinému účastníkovi, který by mařil jednání konference (např. útokem bezpečnostních složek). Za maření jednání konference v této souvislosti není možné zahrnout negociační postup delegátů vedoucí k nedosažení konsensu v rámci jednání.

Historická praxe již ukázala příklady, kdy se státy snažily ztrpčít existenci a úkoly mezinárodních orgánů. Takovou aktivitou však státy porušují svůj závazek vytvořit podmínky pro činnost instituce<sup>149</sup>. Závazek je však porušován vůči ostatním smluvním partnerům (ti by se mohli dovolat odpovědnosti za neplnění závazku), nikoli proti instituci samotné

Ze současných příkladů lze uvést Dozorčí komisi neutrálních států (angl. *Neutral States Supervisory Committee*) se sídlem v Pchanmundžomu zřízenou v r. 1953 pro dohled nad příměřím mezi Jižní Koreou a KLDR. Podle oddílu C čl. 37 Dohody o příměří uzavřené 27. července 1953 mezi delegací Korejské lidové armády a Čínských lidových dobrovolníků (angl. *delegation of the Korean People's Army and the Chinese People's Volunteers*) a delegací velení sil OSN (angl. *United Nations Command Delegation*) se má skládat Dozorčí komise neutrálních států ze čtyř důstojníků pocházejících z neutrálních států. Tito důstojníci mají být jmenováni jednak ze strany vedení sil OSN (jmenovali zástupce Švédska a Švýcarska), jednak ze strany nejvyššího vedení Korejské lidové armády a vedení Čínských lidových dobrovolníků (jmenovali Polsko a Československo).

Korejská lidově demokratická republika navrhla Československo a Polsko a podpisem Dohody o příměří souhlasila, že umožní činnost československo-polsko-švédsko-švýcarské komise v „pásmu nikoho“ mezi státy Korejského poloostrova. Po rozpadu česko-slovenské federace však KLDR odmítla účast

---

<sup>149</sup> Srov. čl. 18 Vídeňské úmluvy o smluvním právu o závazku nemařit předmět a účel smlouvy.

zástupců Česka a Slovenska jako nástupnických států<sup>150</sup> Česká republika po svém vzniku notifikovala korejským státům, že nastoupí do členských práv Československa v komisi. KLDR takový postup odmítla s odůvodněním, že ČR není tím státem, s jehož účastí v komisi souhlasila v r. 1953. Jedná se o politický spor, neboť členství v pchanmudžomské komisi je znesnadňováno také zástupcům Polska. Lze předpokládat, že tak KLDR činí s přihlédnutím ke změně politických režimů v Polsku a Československu na konci osmdesátých let 20. století.

Teoretická úvaha o právu na existenci mezinárodních orgánů by mohla být doplněna úvahou o právu mezinárodního orgánu na spolupráci států podílejících se na činnosti instituce. Tak by například Stálá česko-rakouská hraniční komise teoreticky mohla uplatňovat nároky za to, že jí nebyly poskytnuty výsledky měření a výpočtů týkajících se trigonometrických a polygonových bodů nutných k vyměření státních hranic<sup>151</sup>. Stejně tak lze vést teoretické úvahy o možnosti uplatňovat právo Stálé česko-rakouské hraniční komise na informace o stavebních opatřeních v bezprostřední blízkosti státních hranic<sup>152</sup>. Výsledkem těchto teoretických úvah může být pouze konstatování, že pouze státy – smluvní strany hraniční smlouvy – rozhodují o uplatnění nároků z této smlouvy. Úkolem hraničních komisí obecně je pouze péče o státní hranice (vyměřování, vyznačování v terénu, přezkušování státních znaků apod.). Je tedy společným mezistátním orgánem; působí v rámci států a jejich vnitrostátní legislativy. Hraniční komise nejedná na poli mezinárodního práva vedle států tak, aby státům samostatně určovala práva a povinnosti.

Úmyslně byl zvolen příklad mezinárodní konference nebo hraniční komise, neboť se na těchto útvarech nejlépe demonstruje právní postavení mezinárodního orgánu. Mezinárodní orgán je společným orgánem několika

---

<sup>150</sup> O sukcesi do členství v mezinárodních institucích srov. Mikulka, V.: Sukcese států. Rozpravy ČSAV. Řada společenských věd. Ročník 97/1987. Sešit 3. Praha: Academia 1987. Str. 68 – 72.

<sup>151</sup> Srov. čl. 30 Smlouvy mezi ČSSR a Rakouskou republikou o společných státních hranicích ze dne 21. prosince 1975. Úřední překlad č. 95/1975 Sb., resp. 83/2004 Sb.m.s.

<sup>152</sup> Srov. čl. 31 odst. 2 Smlouvy mezi ČSSR a Rakouskou republikou o společných státních hranicích ze dne 21. prosince 1975.



zřizovatelů – stávajících subjektů mezinárodního práva. Vykonává svoji práci jménem těchto zřizovatelů.

Mezinárodní organizace mají na rozdíl od mezinárodních orgánů mnohem větší míru samostatnosti. Vykonávají svou práci svým jménem v těch oblastech, které jim zřizovatelé vymezily. K tomu však potřebují vedle vlastnosti mít práva a povinnosti také další vlastnost subjektů mezinárodního práva – způsobilost vlastními úkony nabývat mezinárodněprávních oprávnění a závazků (srov. níže 8.2). Mezinárodní organizace mají proti svým zřizovatelům alespoň marginální právo na existenci – mohou se dovolávat odpovědnosti proti členům pro znesnadňování jejich činnosti, zejm. výkonu funkcí a cílů. A že toto právo domáhat se nároků za porušování podmínek pro činnost organizace má i proti nečlenským státům dokazuje koneckonců i samotný posudek Mezinárodního soudního dvora ve věci Náhrady škod utrpěných ve službách OSN<sup>153</sup>. MSD jednohlasně odpověděl na otázku I (a) (i), že pokud jednatel (agent) OSN utrpí při výkonu svých funkcí škodu za okolností vedoucích k odpovědnosti nečlenského státu OSN, OSN je způsobilá vznést mezinárodní nárok proti vládě *de facto* nebo *de iure* odpovědné<sup>154</sup>.

Posudek ve věci Náhrady škod utrpěných ve službách OSN zmínil škody, který by mohla mezinárodní organizace utpět. Jedná se například o poškození vlastních zájmů organizace, poškození administrativního ústrojí, poškození majetku a fondů, poškození zájmů, které organizace stráží.<sup>155</sup>

Malenovský ve své učebnici<sup>156</sup> poznamenává na adresu práv a povinností mezinárodních organizací, které jsou obsahem jejich mezinárodněprávní subjektivity, že vyplývají nejen ze statutu mezinárodních organizací, nýbrž i z obyčejových norem všeobecně používaných v mezinárodním společenství.

---

<sup>153</sup> Reparation for injuries suffered in the service of the United Nations, Advisory Opinion: I.C.J. Reports 1949, str. 174.

<sup>154</sup> V době útoku židovských ortodoxních fanatiků na Folkeho Bernadottého nebyl ještě Izrael členským státem OSN.

<sup>155</sup> Angl. „... damage caused to the interests of the Organization itself, to its administrative machine, to its property and assets, and to the interests of which it is the guardian.“ Srov. I.C.J. Reports 1949, str. 180.

<sup>156</sup> Malenovský, J.: Mezinárodní právo veřejné. Obecná část. Brno. Doplněk 2002. Str. 85.

O tomto viz dále v této části, kapitole o obecné mezinárodněprávní subjektivitě mezinárodních organizací.

Existenci mezinárodních institucí umožňují zakládající členové tak, že přiznávají mezinárodním institucím určité výhody. Ke své činnosti mezinárodní instituce totiž potřebují alespoň minimální vynětí z personální a teritoriální jurisdikce členských států, resp. států, na jehož území instituce působí. Požívají tak určitých výsad a imunit nezbytných k plnění svých funkcí a dosahování cílů.

Obsah výsad mezinárodních institucí je pozitivní – instituce mají určitá oprávnění a výhody navíc, která nemají právnické osoby státu, kde instituce působí<sup>157</sup>. Tak například se na mezinárodní konferenci mohou probírat témata, která jsou místní vnitrostátní legislativou zakázána a sankcionována. Takový příklad připadá v úvahu zejména v zemích s nerovným postavením žen nebo náboženskou netolerancí. U mezinárodních organizací může být příkladem výsad jejich vynětí z platby některých daní, například daně z přidané hodnoty. Mezinárodní organizace zpravidla neplatí daň z přidané hodnoty za nákupy zboží potřebného pro jejich činnost<sup>158</sup>.

Obsah imunit je naopak negativní – instituce jsou vyňaty z některých norem státu, ve kterém působí; přičemž takové normy jsou jinak platné pro všechny právnické osoby ve státě. Tak například hraniční komise z důvodu výkonu svých povinností musí často měnit místo výkonu práce a vydávání rozhodnutí. Nemohou se na ni vztahovat ustanovení o trvalém sídle právnických osob. Příkladem vynětí mezinárodních organizací z vnitrostátní legislativy může být neaplikovatelnost předpisů o zaměstnanosti na právní poměry uzavírané s mezinárodní organizací (mezinárodní organizace má zpravidla vlastní kariérní řád).

---

<sup>157</sup> Srov. výklad o diplomatických výsadách v učebnici Potočného a Ondřeje: Mezinárodní právo veřejné. Zvláštní část. Praha. C.H.Beck 2003. Str.158.

<sup>158</sup> Srov. čl. 7, čl. 8 Úmluvy o výsadách a imunitách OSN z 13. února 1946 a zrcadlová ustanovení čl. III oddílu 8, oddílu 9 v Úmluvě o výsadách a imunitách mezinárodních odborných organizací ze dne 21. listopadu 1947.

Vedle výsad mezinárodních institucí jako právnických osob je však třeba upozornit také na výsady a imunity členů a pracovníků mezinárodních institucí. Tak například člen hraniční komise může přecházet státní hranici mimo zřízený hraniční přechod (což bývá v mnoha státech zakázáno zákonem), člen hraniční komise se zpravidla podílí na změnách státních hranic (což bývá ve státech zakázáno zpravidla zákonem nejvyšší právní síly – ústavou). U mezinárodních organizací lze rozdělit osoby s výsadami a imunitami na pracovníky organizace, znalce vyslané k mezinárodní organizaci členským státem a na zástupce členských států. Všechny tři kategorie mají různě rozsáhlé výsady a imunity; pokaždé však mohou tyto výsady a imunity uplatňovat pouze k usnadnění výkonu své funkce. Jedná se tak o funkční výsady a imunity na rozdíl od diplomatických výsad a imunit poskytovaných v diplomatickém právu.

O nezbytnosti výsad a imunit mezinárodních institucí pro jejich postavení jako subjektu mezinárodního práva bude pojednáno v této části, Kap. 9 Mezinárodní organizace jako subjekty partikulárního mezinárodního práva.

## **8.2 Způsobilost vlastními úkony nabývat mezinárodněprávních oprávnění a zavazovat se k mezinárodněprávním závazkům**

Aby mohla být mezinárodní instituce vlastním jménem aktivní v oblasti mezinárodního práva, potřebuje k tomu další nezbytnou vlastnost – způsobilost vlastními úkony nabývat mezinárodněprávních oprávnění a zavazovat se k mezinárodněprávním závazkům. Stejně jako u předchozí imanence (způsobilosti k právům a povinnostem) i tuto vlastnost (způsobilost zavazovat se k právům a povinnostem) subjektu mezinárodního práva převádí na mezinárodní instituce zejména jejich zřizovatelé.

Způsobilost vlastními úkony nabývat práv a zavazovat se k povinnostem se u subjektu mezinárodního práva projevuje například tak, že dokáže vytvářet normy mezinárodního práva (normotvorná způsobilost), je schopný odpovídat podle pravidel mezinárodního práva za své jednání (odpovědnostní

způsobilost), může se účastnit řízení mezinárodních tribunálů (procesní způsobilost), je schopný pověřovat své zástupce reprezentací vlastních zájmů u jiných subjektů mezinárodního práva (legační právo) apod.

#### a) Normotvorná způsobilost

Jednou ze zvláštností mezinárodního práva je skutečnost, že adresáti jeho norem (spotřebitelé) bývají také tvůrci jeho norem (výrobci)<sup>159</sup>. Je tomu tak proto, že mezinárodní právo pojmově vylučuje subordinační právní poměry. Mezinárodněprávní poměry jsou totiž koordinací povahy; zakládají je výlučně subjekty těchto právních poměrů jako jediní normotvůrci<sup>160</sup>. Čepelka s Davidem proto připisují způsobilosti vytvářet normy mezinárodního práva dominantní postavení při posuzování mezinárodněprávní subjektivity jednotlivých entit. Mezinárodním organizacím proto připisují pouze dílčí normotvornou způsobilost, když předmětem mezinárodněprávní úpravy mohou činit jen to, k čemu je zmocnily členské státy – zakladatelé. Takovou dílčí normotvornou způsobilost dávají do protikladu s absolutní normotvornou způsobilostí, kterou dle učebnice Čepelky a Davida disponují státy.

Mají však státy podle obecného mezinárodního práva absolutní normotvornou způsobilost? V současném rozvinutém systému mezinárodního práva již existují imperativní normy, které stanovují určité vzorce chování. Pokud by se stát odchýlil při uzavírání mezinárodní smlouvy od imperativních norem, byla by uzavřená smlouva nulitní<sup>161</sup>. Tedy stát také nemá zcela absolutní normotvornou vůli – je omezen kogentními normami mezinárodního práva

---

<sup>159</sup> Malcnovský, J.: Mezinárodní právo veřejné. Obecná část. Brno. Doplněk 2002. Str. 12 a násl.

<sup>160</sup> Čepelka, Č. – David, V.: Úvod do teorie mezinárodního práva. Brno. Univerzita J.E. Purkyně 1983. Str. 9.

<sup>161</sup> Srov. Čepelka, Č.: Právo mezinárodních smluv. Praha, Karolinum 1999. Str. 89 a násl.

Stát uzavírá mezinárodní smlouvy za účelem plnění svých funkcí a dosažení cílů. Za funkci státu lze považovat např. péči o státní obyvatelstvo a jeho zájmy. Proto stát uzavírá mezinárodní smlouvy například o zamezení dvojího zdanění nebo o sociálním zabezpečení. Pokud je cílem státu rozšířit své území, může o tom sjednat se sousedním státem mezinárodní smlouvu. Těžko si lze představit situaci, že by stát uzavřel mezinárodní smlouvu v rozporu se svými funkcemi nebo cíly. Ve stejném pohledu je nutné vidět i ostatní prameny mezinárodního práva<sup>162</sup> – stát se snaží o tvorbu obyčejů a dodržování těch právních zásad, které přispívají k plnění jeho funkcí nebo dosažení cílů státu.

Mezinárodní organizace také postupují tak, aby při tvorbě norem mezinárodního práva vykonávaly své funkce a dosahovaly svých cílů. Tyto funkce a cíle stanoví mezinárodní organizaci zejména její zakladatelé, proto lze normotvornou způsobilost mezinárodních organizací ve své povaze hodnotit jako odvozenou. Odvozená je z hlediska svého původu – vůle zakladatelů mezinárodní organizace. Z hlediska rozsahu předmětu úpravy je omezená stejně jako u států – funkcí a cílem té které strany mezinárodněprávního vztahu. Vedle toho je však nutné přičíst mezinárodním organizacím také funkce stanovené jim obecným mezinárodním právem, tj. funkce kooperační, operativní a eliminační<sup>163</sup> (resp. normativní, kontrolní a operativní<sup>164</sup>).

Praxe ukázala, že dohody mezi mezinárodními organizacemi mohou mít i širší působnost než smlouvy mezi státy. Pokud totiž mezinárodní organizace sjedná dohodu o spolupráci s jinou mezinárodní organizací, může mít taková smlouva širší možnosti spolupráce, zejména pokud se jedná o výměnu informací. Když se mezinárodní organizace zavážou například k výměně informací (statistických, technických apod.) získaných od svých členských států, mohou si mezi sebou takové organizace vyměňovat více údajů než by mohly dva státy.

---

<sup>162</sup> Srov. čl. 38 Statutu Mezinárodního soudního dvora.

<sup>163</sup> Srov. David, V. – Sladký, P. – Zbořil, F.: Mezinárodní právo veřejné. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha. Linde 2006. Str. 224 – 226.

<sup>164</sup> Srov. Potočný, M. – Ondřej, J.: Mezinárodní právo veřejné. Zvláštní část. Čtvrté, doplněné a rozšířené vydání. Praha. C.H.Beck 2003. Str. 239 – 240.

Dohody mezi organizacemi mohou mít i širší geografickou působnost než mezistátní dohody. Organizace může být oprávněna, mohla by uzavřít mezinárodní smlouvu zavazující členskou základnu mezinárodní organizace. Například pokud jsou členské státy povinny předávat informace Světové zdravotnické organizaci (např. údaje o výskytu epidemií různých onemocnění), může WHO tyto informace poskytovat OSN na základě Dohody o přidružení mezi WHO a OSN ze dne 15. listopadu 1947. Stejně tak platí o výměně informací mezi Mezinárodní organizací práce a OSN<sup>165</sup>.

Některé mezinárodní organizace mají právo na specifickou normotvorbu – členové se v jejich statutárních normách zavázaly, že budou respektovat jednostranné právní akty vydané organizací. Například dle čl. 25 Charty OSN panuje mezi členy „shoda o tom, že přijmou a splní rozhodnutí Rady bezpečnosti“ podle Charty<sup>166</sup>. Dle čl. 37 Úmluvy o mezinárodním civilním letectví se všechny smluvní strany zavázaly, že budou respektovat mezinárodní normy a doporučované předpisy a řízení, které stanoví Mezinárodní organizace pro civilní letectví ve vztahu k bezpečnosti, pravidelnosti a výkonnosti létání<sup>167</sup>. Dle čl. 22 Ústavy Světové zdravotnické organizace vstoupí v účinnost zdravotní řády pro všechny členy organizace s výjimkou těch členů, kteří v příslušné lhůtě ohlásily odmítnutí nebo uplatnily výhrady<sup>168</sup>.

Uvedenými smlouvami jsou vybrané mezinárodní organizace zmocněny k jednostrannému rozhodování o normách, které musí členské státy dodržovat. Oprávnění vydávat jednostranné úkony mezinárodních organizací je zachyceno v mezinárodních smlouvách. Takové jednostranné úkony by mohly být proto pojmenovány jako partikularizmy. Všechny tři citované mezinárodní smlouvy jsou univerzálního charakteru (smluvní strany z celého světa u každé ze tří uvedených smluv zahrnují více než polovinu existujících států). Lze

---

<sup>165</sup> Srov. Potočný, M. – Ondřej, J.: Vybrané dokumenty ke studiu mezinárodních organizací. Druhé doplněné a rozšířené vydání. Praha, Karolinum 1998. Dohoda mezi OSN a Mezinárodní organizací práce ze dne 30. května 1946. Zejm. čl. V.

<sup>166</sup> Srov. čl. 25 Charty OSN, úřední překlad 30/1947 Sb.

<sup>167</sup> Podrobně viz čl. 12, čl. 28, čl. 37, čl. 38, čl. 54 odst. 1, čl. 90 Úmluvy o mezinárodním civilním letectví, úřední překlad č. 147/1947 Sb.

<sup>168</sup> Srov. čl. 21 a čl. 22 Ústavy Světové zdravotnické organizace.

konstatovat, že zmocnění k vydávání jednostranných aktů organizací již překročilo hranice partikularizmu. Dokládají to příklady, kdy rozhodnutí Mezinárodní organizace pro letectví nebo Světové zdravotnické organizace respektují i nečlenské státy. Tak například Čínská republika (Tchajwan) respektuje letecké standardy i zdravotní řády, přestože její zástupci byli vyloučeni z jednání OSN na počátku sedmdesátých let 20. století. Tchajwan však potřebuje pro spojení se světem leteckou přepravu – musí dodržovat mezinárodní letecké standardy. Tchajwan jako rozvinutá ekonomika s výborným zdravotnictvím musí spolupracovat také v této oblasti – respektuje zdravotní řády Světové zdravotnické organizace.

Obecné mezinárodní právo umožňuje státům, aby na svém státním území korigovaly právní vztahy mezi svým státním obyvatelstvem podle svého uvážení. Obecné mezinárodní právo toto uvážení státu omezuje jen imperativními normami. Tak například stát nemůže provádět na svém území rasové čistky a musí dodržovat alespoň minimální standard lidských práv.

Bývá zvykem, že také mezinárodní organizace si korigují právní postavení svých úředníků. Odkud se bere takové oprávnění mezinárodní organizace? Oprávnění organizace vymezit právní postavení úředníků může být partikulárně vymezeno v její zakládací smlouvě a následně dotvořeno vnitroorganizační normotvorbou. Jedná se o vytváření odvozených norem ve smyslu definovaném v Části II, Kapitole 7 této práce.

Úředníci organizace sice stále zůstávají státními občany své země, ale při práci v mezinárodní organizaci musí dodržovat stanovené interní normativní předpisy organizace. Mezinárodní organizace zpravidla disponují pravidly pro vedení dokumentů (spisový řád), pro správný a odpovědný výkon práce (pracovní řád), předpisy pro funkční postup (kariérní řád), normami pro bezpečné chování na pracovišti organizace (bezpečnostní instrukce) apod. Tyto předpisy vydává mezinárodní organizace sama podle svých vlastních předpisů o vnitroorganizační normotvorbě.

Z praxe jsou již známy příklady, kdy zástupci států protestovali proti uplatňování některých vnitřních pravidel mezinárodní organizací. Velký

rozdružení vyvolalo rozhodnutí generálního tajemníka OSN ze srpna 2003. Kofi Annan rozhodl, že od 1. září 2003 bude platit zákaz kouření ve všech prostorách OSN. Na přelomu tisíciletí přijalo město New York sérii zákonů o ochraně zdraví, mezi jinými také pravidla zakazující kouření v uzavřených prostorách. Kuřáci se mohou oddávat svému zlovyku pouze na ulici. Budovy OSN byly až do onoho rozhodnutí generálního tajemníka jedním z posledních útočist' ve městě. Po účinnosti rozhodnutí (realizovaném odstraněním popelníků na chodbách) se vznesla vlna protestů diplomatů. Častými argumenty bylo, že generální tajemník OSN není oprávněn přikazovat diplomatům správné chování, že budova OSN patří všem členům a generální tajemník je pouze najatým manažerem apod<sup>169</sup>. Avšak je nutné si uvědomit, že pokud je generální tajemník manažerem, musí pečovat o bezpečnost úředníků organizace, vč. ochrany před pasivním kouřením. Nařízení generálního tajemníka lze proto považovat za naprosto oprávněné. V současnosti nařízení není respektováno a členové některých delegací stále kouří na chodbách budov OSN v New Yorku.

Při těchto sporech vždy vyplyne napovrch spor o povahu odvozených norem mezinárodní organizací. Ve sporu se vždy profilují dva názory. Jedním z nich je názor, že tato vnitroorganizační pravidla jsou součástí pravidel mezinárodního práva. Jiná skupina říká, že odvozené normy organizace nejsou součástí mezinárodního práva a že se jedná o jiný, zcela samostatný systém práva<sup>170</sup>.

Nelze se krátce nezamyslet nad normotvornou způsobilostí mezinárodních orgánů. Mezinárodní orgány nemohou jednat svým vlastním jménem. To je odlišuje do mezinárodních organizací. Mezinárodní orgány tak nemohou uzavírat mezinárodní smlouvy. Tak například mezinárodní konference by neměly sjednávat mezinárodní smlouvy vlastním jménem. Mezinárodní konference totiž slouží jako platforma pro setkání zástupců států, přičemž tyto státy se mohou na závěr konference dohodnout na znění závěrečného

---

<sup>169</sup> Srov. články uveřejněné v Mladé frontě Dnes ve dnech 10. září a 31. října 2003.

<sup>170</sup> Srov. Seidl-Hohenveldern, I.: *Das Recht der Internationalen Organisationen einschließlich der Supranationalen Gemeinschaften*. Str. 219 a násl. Amerasinghe, C. F.: *Principles of Institutional Law of the International Organizations*. Cambridge University Press 1996. Str. 323 – 327.



dokumentu postihujícího výsledek jednání. Stejně tak například hraniční komise působí pro přípravu mezinárodních smluv o státních hranicích, tyto smlouvy však nesjednává svým jménem hraniční komise. Mezinárodní orgány umožňují dosahování dohod o předmětu smlouvy, nebývají však smluvními stranami

Jako výjimku z pravidla, že mezinárodní konference nesjednávají smlouvy, je Dohoda mezi poradním shromážděním ke Smlouvě o Antarktidě a Argentinskou republikou, která tvoří přílohu opatření 26 poradního shromážděním ke Smlouvě o Antarktidě (podrobněji srov. dále v Části V, kapitole 17)<sup>171</sup>.

#### **b) Odpovědnostní způsobilost**

Normy mezinárodního práva nemohou uvalit na některý útvar primární nebo sekundární závazky pro případ, kdy dojde k porušení některého z primárních závazků, pokud by takový útvar neměl mezinárodněprávní subjektivitu. A naopak, útvar může být považován za subjekt mezinárodního práva, i kdyby byl zavázán pouze jediným závazkem podle mezinárodního práva. Pokud tedy může existovat pro mezinárodní organizaci závazek podle mezinárodního práva, může vzniknout otázka odpovědnosti mezinárodní organizace<sup>172</sup>. Pokud mají mezinárodní organizace způsobilost vytvářet normy mezinárodního práva a tím i závazky podle mezinárodního práva, musí být způsobilé také k odpovědnosti za nedodržení nebo porušení takových závazků.

Otázkou odpovědnosti mezinárodních organizací se zabývá Komise OSN pro mezinárodní právo. Toto téma zařadila Komise do svého pracovního programu v r. 2002. Zvláštní zpravodaj pro téma – Giorgio Gaja – vydal již

---

<sup>171</sup> Rozhodnutí č. I (2001) o zřízení Sekretariátu je podrobněji rozvedeno opatřením (*ATCM measure*) č. 1 (2003), ve kterém je definováno postavení Sekretariátu, jeho funkce a v příloze je uvedena sídelní smlouva Sekretariátu. Podrobněji srov. Sladký, P.: Orgány antarktického smluvního systému a účast ČR na jejich činnosti, *Právník č. 11/2006*, Str. 70 – 90.

<sup>172</sup> Srov. První zprávu zvláštního zpravodaje Georgía Gaji k tématu Komise OSN pro mezinárodního právo „Odpovědnost mezinárodních organizací“, dokument OSN č. A/CN.4/532, str. 8 a násl.

celkem čtyři zprávy, ve kterých dokonce i navrhl články o odpovědnosti mezinárodních organizací.

Pokud přiznáme, že mezinárodní organizace jsou odpovědné za své jednání, lze takovou odpovědnost považovat za pasivní projev odpovědnosti způsobilosti. Mezinárodní organizace mohou však také žádat jiné subjekty, aby byly odpovědné za své závazky ve prospěch mezinárodní organizace. Mezinárodní organizace jsou tak aktivně legitimovány, mohou uplatňovat své nároky na reparaci případných škod utrpěných chováním jiných subjektů mezinárodního práva. Posudek Mezinárodního soudního dvora ve věci Náhrady škod utrpěných ve službách OSN se stal příkladem, kdy došlo k újmě na činnosti organizace.

Čepelka a Šturma ve své učebnici deklarují, že mezinárodní organizace si může vynutit dodržování partikulárního mezinárodního práva, týkajícího se dané organizace, a to způsobem vlastním tomuto okruhu subjektů. Jako příklady tohoto specifického způsobu autoři uvádějí dočasné odejmutí práva členského státu účastnit se hlasování, dočasné pozastavení členství státu v organizaci či dokonce jeho vyloučení z organizace<sup>173</sup>. Mezinárodní organizace však může ze svých právních poměrů vznášet nároky i na nečlenské entity (státy nebo jiné mezinárodní organizace). Nelze proto souhlasit s vázaností odpovědnostních mechanismů mezinárodních organizací pouze na jejich členské státy.

Ustanovení o odpovědnosti mezinárodních organizací je zmíněno také ve Vídeňské úmluvě o smluvním právu mezi státy a mezinárodními organizacemi nebo mezi mezinárodními organizacemi navzájem z r. 1986 (zejména čl. 73 této Vídeňské úmluvy<sup>174</sup>). Vídeňská úmluva vyhradila odpovědnost mezinárodních organizací samostatné úpravě.

V praxi mohou nastat situace, kdy mezinárodní organizace odpovídá vedle svých členských entit (států nebo jiných mezinárodních organizací) nebo kdy

---

<sup>173</sup> Čepelka, Č. – Šturma, P.: Mezinárodní právo veřejné. Str. 113.

<sup>174</sup> Srov. Čepelka, Č., - Jílek, D. – Šturma, P.: Mezinárodní odpovědnost. Brno. Masarykova univerzita, 2003. Str. 208 a násl.

mezinárodní organizace odpovídá spolu se svými členy společně (nerozdílně, podílně apod.). Odpovědnostní způsobilost tedy nevyplývá z povahy odvozené subjektivity.

Mezinárodní orgány jsou činné jako společné orgány členských států, jejich jednání lze přičíst těmto státům (podobně tak čl. 4 a čl. 5 návrhu článků o odpovědnosti států<sup>175</sup>). Zvláštní zpravodaj Komise OSN pro mezinárodní právo Giorgio Gaja ve svých zprávách o odpovědnosti mezinárodních organizací připomíná situaci, kdy mezinárodní organizace jedná jako společný orgán několika států. Takové situace dává do protikladu, kdy jednání lze přičíst mezinárodní organizaci<sup>176</sup>.

### **c) Procesní způsobilost**

Pokud chtějí subjekty mezinárodního práva plně chránit svá práva, měly by mít přístup k mezinárodním tribunálům. Může se jednat o mezinárodní tribunály arbitrážního charakteru (např. Stálý rozhodčí soud) nebo soudní instituce.

Volný přístup k mezinárodním tribunálům mají zpravidla státy, které jsou signatáři dokumentu zakládajícího příslušný mezinárodní tribunál. Přístup mezinárodních organizací k mezinárodním tribunálům je omezen různými podmínkami. Tak například k Mezinárodnímu soudnímu dvoru mají přístup pouze státy (čl. 34 Statutu MSD). Dle čl. 96 Charty OSN mohou Rada bezpečnosti nebo Valné shromáždění OSN požádat MSD o poradní posudek.

Nejméně podmínek pro přístup mezinárodní organizace k mezinárodnímu tribunálu je zřejmě v případě Mezinárodního tribunálu pro mořské právo v Hamburku. Dle Přílohy IX k Úmluvě OSN o mořském právu může být mezinárodní organizace signatářem této Úmluvy, jestliže většina jejich členských států tuto Úmluvu podepsala a tyto členské státy převedly na organizaci pravomoc v některých záležitostech upravených Úmluvou.

---

<sup>175</sup> Draft articles on responsibility of States for internationally wrongful acts. Dokument OSN č. A/56/10.

<sup>176</sup> Srov. dokument OSN č. A/CN.4/532 (První zpráva k tématu Odpovědnost mezinárodních organizací), str. 15, odst. 27.

Prozatím je signatářem Úmluvy OSN o mořském právu z mezinárodních organizací pouze Evropské společenství (které již bylo stranou sporu u Mezinárodního tribunálu pro mořské právo, když se přelo s Chile o možnost lovu mečounů v Tichém oceánu).

Mnohé mezinárodní organizace si vytvářejí soudní orgány pro rozhodování zaměstnaneckých sporů. Často bývají takové judiciální orgány organizací nazývány jako „administrativní tribunály“. Například Organizace spojených národů zřídila takový tribunál již v r. 1949<sup>177</sup>.

Na administrativní tribunály mezinárodních organizací lze pohlížet paralelou k vnitrostátním soudům. Státy mohou být hnány k odpovědnosti před vnitrostátní soudy (např. za nesprávné rozhodnutí orgánu státu). Ale vnitrostátní soudy jsou zakládány vnitrostátním právem, zatímco administrativní soudy jsou zpravidla založeny odvozenými normami (srov. Část II, Kap. 7 této práce) mezinárodní organizace, tj. mezinárodním právem.

Administrativní tribunály jsou relativně samostatné judiciální orgány. Například své jednací řády si zpravidla vytváří samy<sup>178</sup>. Tato relativní samostatnost je pak nejvíce vidět při projednávání sporu zaměstnance s mezinárodní organizací. V případě sporu totiž musí být administrativní tribunál nezávislý a nestranný (ač jinak je útvarem organizace).

Mezinárodní organizace v případě, když zřídí svůj administrativní tribunál, má k němu přístup. To jen potvrzuje její postavení subjektu mezinárodního práva.

#### **d) Legační právo mezinárodních organizací**

Subjekty tradičního mezinárodního práva spolu udržovaly diplomatické styky. Nejednalo se pouze o výsledek zdvořilosti, ale o potřebu udržovat kontakty s jinými členy tehdejšího mezinárodního společenství.

---

<sup>177</sup> Rezoluce VS OSN č. 351 A (IV) z 24. listopadu 1949 (Statut Administrativního tribunálu OSN). VS OSN rozhodlo o zřízení Administrativního tribunálu OSN a podle čl. 11 původního Statutu mohlo tento dokument doplnit rozhodnutím. Dohodou mezi Generálním tajemníkem OSN a mezinárodní organizací přidruženou k OSN může být upraveno přenesení působnosti Administrativního tribunálu také na přidruženou organizaci.

<sup>178</sup> Srov. čl. 6 Statutu Administrativního tribunálu OSN.

V moderním mezinárodním právu státy udržují styky s mezinárodními organizacemi. Tím je potvrzováno postavení organizací jako subjektů mezinárodního práva – státy je považují za natolik specifické jednotky, že pro kontakt s nimi vysílají diplomaty a akreditují je u představitele mezinárodní organizace.

Pokud stát chce ušetřit finanční prostředky, nezřídí pro kontakt s mezinárodní organizací ani specifický útvar (stálou misi<sup>179</sup>, stálé zastoupení<sup>180</sup> nebo stálou delegaci<sup>181</sup>), ale pověří pouze některé diplomaty akreditované v zemi sídla mezinárodní organizace pro kontakt státu s organizací. Tak například český velvyslanec v nizozemském Haagu je akreditován jako přestavitel ČR k několika z 37 mezinárodních organizací sídlících v Nizozemsku. Z právního hlediska je však třeba rozlišovat mezi diplomaty pověřenými pro styky mezistátní a diplomaty pověřenými pro vztahy mezi státem a organizacemi. Mnohdy se v praxi jedná o pracovníky stejného útvaru příslušného ministerstva zahraničních věcí. Obě kategorie osob však mají rozdílný rozsah výsad a imunit, které mají právní základ v jiných pramenech mezinárodního práva.

Shora uvedené příklady jsou příklady pasivního legačního práva mezinárodních organizací, tj. organizace jsou schopné přijímat představitele států s diplomatickými hodnostmi. Mezinárodní organizace však mohou vysílat také své zástupce ke státům – v moderní době se tak děje zpravidla zřízováním útvarů, které mají informovat o činnosti jednotlivých mezinárodních organizací. Tak například OSN zřídila v Praze Informační kancelář nebo Evropská společenství zřídila v Praze Zastoupení Evropské komise.

Z právního hlediska má zřízování zastoupení států u mezinárodních organizací (pasivní legační právo mezinárodní organizace), jakož i zřízování zastoupení mezinárodních organizací u států (aktivní legační právo

---

<sup>179</sup> Stálé mise ČR v New Yorku, Štrasburku, Vídni a Ženevě.

<sup>180</sup> Stálé zastoupení ČR při Evropské unii (Brusel).

<sup>181</sup> Stálá delegace ČR při NATO (Brusel).

mezinárodních organizací), zvláštní význam – státy přitom zpravidla uznávají postavení mezinárodní organizace jako samostatného člena mezinárodního společenství, ke kterému je třeba vyslat své zástupce

O vyslání úředníka mezinárodní organizace pro vedení zastoupení organizace v některém státě rozhoduje zpravidla nejvyšší úředník organizace – generální tajemník, výkonný tajemník apod. Projevuje se tak samostatnost v rozhodování mezinárodní organizace, ale také samostatnost postavení organizace v mezinárodním společenství.

Dosavadní praxe ve vysílání zástupců států na zasedání mezinárodních konferencí a na jednání orgánů mezinárodních organizací byla zobecněna a písemně též vyjádřena ve Vídeňské úmluvě o zastoupení států v jejich stycích s mezinárodními organizacemi univerzální povahy z r. 1975<sup>182</sup>.

## Kapitola 9

### **Mezinárodní organizace jako subjekty výhradně partikulárního mezinárodního práva**

V nauce mezinárodního práva se vykrystalizovaly dva názory na postavení mezinárodních organizací jako subjektů mezinárodního práva. První názor říká, že mezinárodní organizace může být subjektem pouze partikulárního práva. Druhý názor říká, že mezinárodní organizace jsou subjektem obecného mezinárodního práva (srov. Kapitola 10)

Stejně tak česká nauka je rozdělena na dva tábory – učebnice Čepelky a Šturmy<sup>183</sup> mluví o mezinárodních organizacích jako subjektech výhradně

---

<sup>182</sup> Angl. *Vienna Convention on the Representation of States in Their Relations with International Organizations of a Universal Character*. Dokument OSN č. A/CONF.67/16.

<sup>183</sup> Čepelka, Č. – Šturma, P.: *Mezinárodní právo veřejné*. Praha. Eurolex Bohemia 2003. Str. 110 a násl.

partikularizmů, práce Malenovského a Jílka<sup>184</sup> přiznávají mezinárodním organizacím postavení subjektu obecného mezinárodního práva.

Ze zahraniční literatury lze připomenout názory o mezinárodních organizacích jako částečných subjektech mezinárodního práva (něm *partielle Völkerrechtssubjekte*) od Ipsena<sup>185</sup>.

S odkazem na partikulární povahu norem vymezujících právní charakter mezinárodních organizací, se jimi autoři Verdross a Simma ve svém díle o obecném právu ani nezabývají<sup>186</sup>.

V této kapitole bude věnován prostor teorii o partikulární subjektivitě mezinárodních organizací. Zastánci tohoto názoru podmiňují mezinárodněprávní subjektivitu mezinárodních organizací zejména třemi následujícími smlouvami – zakládací smlouvou, smlouvou o výsadách a imunitách a sídelní smlouvou. Tyto mezinárodní smlouvy jsou pak zpravidla ještě doplněny dalšími mezinárodními dohodami uzavřenými v různé formě zakladateli mezinárodních organizací.

Zakládací smlouva má stanovit subjektivní práva a povinnosti a dále okruh působnosti organizace v rámci jejího účelu a cíle. Smlouva o výsadách a imunitách má zbavit funkcionáře a úředníky podřízenosti vůči tomu členskému státu, ve kterém právě vykonávají svou činnost. Sídelní smlouva pak má vymanit mezinárodní organizaci z podřízenosti ve vztahu k územnímu suverénu, na jehož teritoriu má organizace sídlo<sup>187</sup>. Materie uvedených smluv může být upravena v jedné, dvou, třech nebo více podepsaných a ratifikovaných mezinárodních smlouvách. Následný text podrobně rozebírá právní povahu takových mezinárodních dohod.

---

<sup>184</sup> Jílek, D.: K definici mezinárodní organizace k návrhu článku o odpovědnosti mezinárodních organizací. *Časopis pro právní vědu a praxi* č. 3/2003. Brno, Str. 191 – 203. Srov. také jeho příspěvek v díle Čepelka, Č. – Jílek, D. – Šturma, P.: *Mezinárodní odpovědnost*. Brno. Masarykova univerzita. Str. 274 a násl.

<sup>185</sup> Ipsen, K.: *Völkerrecht*. 5. přepracované vydání. Mnichov, C.H. Beck 2004. Str. 85 a násl.

<sup>186</sup> Verdross, A. – Simma, B.: *Universelles Völkerrecht. Theorie und Praxis*. 3. zcela přepracované vydání. Berlin. Duncker und Humblot 1984. Str. 251.

<sup>187</sup> Čepelka, Č. – Šturma, P.: *Mezinárodní právo veřejné*. Praha. Eurolex Bohemia 2003. Str. 111 a násl.

## 9.1 Zakládací smlouvy mezinárodních organizací

Za statutární instrumenty lze považovat zřizovací akty mezinárodních organizací a akty je pozměňující. Mezinárodní organizace bývá založena obvykle mezinárodní smlouvou. Tento instrument mezinárodního práva může být pojmenován jakkoli – dohoda<sup>188</sup>, charta<sup>189</sup>, pakt<sup>190</sup>, smlouva<sup>191</sup>, statut<sup>192</sup>, úmluva<sup>193</sup>, ústava<sup>194</sup> apod. Pokaždé však musí jít o shodu několika stávajících subjektů mezinárodního práva (států nebo již existujících mezinárodních organizací) o vytvoření instituce s určitými funkcemi a cíli. Mállokterý statut mezinárodní organizace obsahuje zmínku o tom, že zakladatelé vytvářejí nový subjekt mezinárodního práva.<sup>195</sup>

Naopak zřizovatelé zpravidla neopomenou zakotvit postavení vznikající mezinárodní organizace ve vnitrostátním právu států. Statuty mezinárodních organizací zpravidla přebírají znění čl. 104 Charty OSN<sup>196</sup>. Podobné ustanovení lze nalézt například také v čl. XV písm. A Stanov Mezinárodní agentury pro atomovou energii (1956)<sup>197</sup> Čl. XII Úmluvy, již se zřizuje Organizace OSN pro výchovu, vědu a kulturu (UNESCO) pak zcela výstižně odkazuje přímo na čl. 104 a čl. 105 Charty OSN<sup>198</sup>. Tato ustanovení jsou sice mezinárodněprávního charakteru – jsou úryvkem mezinárodní smlouvy. Jedná

---

<sup>188</sup> Dohoda o Mezinárodní bance pro obnovu a rozvoj – srov. č. 69/1946 Sb., angl. *Agreement of the International Bank for Reconstruction and Development*.

<sup>189</sup> Charta OSN – č. 30/1947 Sb., angl. *United Nations Charter*

<sup>190</sup> Pakt Společnosti národů, který byl zakotven do ustanovení Pařížských mírových smluv, resp. Versailleských mírových smluv. Angl. *Covenant of the League of Nations*.

<sup>191</sup> Severoatlantická smlouva (někdy též nazývaná jako Washingtonská smlouva) zakládající Organizaci Severoatlantické smlouvy „NATO“ – srov. č. 66/1999 Sb., Angl. *North Atlantic Treaty*.

<sup>192</sup> Statut zakládající Radu Evropy – č. 123/1995 Sb., angl. *Statute of the Council of Europe*.

<sup>193</sup> Úmluva o mezinárodním civilním letectví zakládající Mezinárodní organizaci pro civilní letectví ICAO – č. 147/1947 Sb., angl. *Convention on the International Aviation*.

<sup>194</sup> Ústava Světové zdravotnické organizace, angl. *Constitution of the World Health Organization*.

<sup>195</sup> Srov. čl. 4 Římského statutu. Šturma, P.: *Mezinárodní trestní soud a stíhání zločinu podle mezinárodního práva*. Praha, Karolinum 2002. Str. 217.

<sup>196</sup> Čl. 104 Charty OSN: Organizace požívá na území každého svého člana takové právní působivosti, jaké je třeba, aby konala své úkoly a plnila své funkce.

<sup>197</sup> Úřední překlad č. 59/1958 Sb.

<sup>198</sup> Pro komparaci statutárních norem mezinárodních organizací byl použit sborník takových norem; Kirgis, F. L.: *International Organizations in Their Legal Setting*. Druhé vydání. American Casebook Series. Saint. Paul, Minn. (USA). West Publishing 1993.



se však o závazek států, kteří se jako členové organizace zavazují umožnit právní existenci organizace na svém území v rámci svého vnitrostátního právního řádu.

Statut mezinárodní organizace je odlišný od jiných mezinárodních smluv tím, že normy v něm obsažené jsou institucionálními normami. Na rozdíl od právo tvorných norem ve většině mezinárodních smluv. Institucionální normy vytvářejí nový útvar – subjekt práva, zatímco právo tvorné normy zakládají „pouze“ právní vztah obsahující určitou míru zpravidla korelativních oprávnění a závazků.

Zakládací listina mezinárodní organizace je často vytvořena jako samostatný dokument (např. Statut zakládající Radu Evropy). Méně časté jsou případy, kdy mezinárodní organizace je založena dohodou upravující mezinárodněprávní poměry v určité oblasti (např. Úmluva o zákazu vývoje, výroby, hromadění zásob a použití chemických zbraní a jejich zničení<sup>199</sup> zakládající Organizaci pro zákaz chemických zbraní, Úmluva o mezinárodním civilním letectví zakládající Mezinárodní organizaci pro civilní letectví apod.).

Na právní režim listin zakládajících mezinárodní organizace se vztahuje čl. 5 Vídeňské úmluvy o smluvním právu<sup>200</sup>. Z toho vyplývá, že mezinárodní organizaci může založit každý stát (neboť podle čl. 6 Vídeňské úmluvy o smluvním právu je každý stát způsobilý uzavírat smlouvy). Není stanoven minimální počet zakladatelů, kteří mohou vytvořit mezinárodní organizaci. Teoreticky je tedy možné, aby mezinárodní organizaci vytvořili pouze dva státy, resp. dva zakladatelé.

Sjednávání statutů mezinárodních organizací podporuje myšlenku o odvozené subjektivitě mezinárodních organizací. Zakladatelé sjednávají základní listinu organizace a teprve na základě této listiny se organizace stává relativně samostatným členem mezinárodního společenství.

---

<sup>199</sup> Č. 94/1997 Sb., angl. *Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and Their Destruction*.

<sup>200</sup> Srov. Čepelka, Č.: *Právo mezinárodních smluv*. Praha: Karolinum 1999. Str. 15 a násl.

Zaměříme se na obsahové náležitosti statutárních instrumentů. Statuty mezinárodních organizací vymezují těmto útvarům jejich subjektivní práva a povinnosti, a dále okruh její působnosti v rámci účelu či cíle. Subjektivní práva a povinnosti však nelze vyjmenovat taxativně. V okamžiku sjednávání mezinárodní organizace nelze předpokládat všechny situace, kterým bude muset mezinárodní organizace v budoucnu čelit. Nauka mezinárodního práva proto přistoupila na učení o zahrnutých pravomocích (angl. *theory of implied powers*) mezinárodních organizací.

#### a) Implied powers

Mezinárodní soudní dvůr se zabýval zahrnutými pravomocemi OSN v posudkovém řízení ve věci Náhrady škod utrpěných ve službách OSN. Mezinárodní soudní dvůr konstatoval, že Charta OSN výslovně neobsahuje ustanovení o způsobilosti zahrnout (do nároku OSN na reparaci) škodu způsobenou obětí<sup>201</sup>. Mezinárodní soudní dvůr proto musel začít zkoumat, zda ustanovení Charty OSN o funkcích OSN zahrnuje také kompetenci OSN (angl. *the Organisation power*) dovolující svým úředníkům (angl. *agents*) určitou omezenou ochranu, která by umožňovala vznést nárok jménem OSN pro náhradu utrpěné škody. Soud následně konstatoval, že v souladu s mezinárodním právem musí být OSN vybavena takovými kompetencemi, které – ač nejsou výslovně uvedeny v Chartě – jsou propůjčeny OSN jako podstatné pro výkon jejích funkcí<sup>202</sup>.

Mezinárodní soudní dvůr dále konstatoval, že taková zásada práva (tj. teorie zahrnutých pravomocí) byla aplikován již Stálým dvorem mezinárodní spravedlnosti na Mezinárodní organizaci práce v jeho posudku č. 13 ze dne 23. července 1926 a musí být proto aplikována také na OSN.

---

<sup>201</sup> Srov. *Reparation for Injuries suffered in Service of the United Nations*. I.C.J. Reports 1949. Str. 182. Srov. Přílohu I této práce.

<sup>202</sup> Tamtéž.

Odkud se vlastně vzal princip zahrnutých pravomocí? Dle Malenovského<sup>203</sup> lze spatřovat původ zásady v rozhodovací činnosti Nejvyššího soudu USA. Tomášek v souvislosti s tvorbou Smlouvy o Ústavě pro Evropu připomíná zásadu udílení pravomocí členskými státy Evropské unii. Podle něj nebude moci Unie vykonávat žádné pravomoci, pokud jí je výslovně členské státy nesvěří. K Evropské unii přirovnává „starý americký spor“ o výslovné pravomoci federace, kdy James Madison před dvěma sty lety řekl prvnímu Kongresu USA, že není možné svěřit Unii pouze výkon výslovně vymezených pravomocí a že je nezbytné, aby vykonávala i další pravomoci, vyplývající z těchto výslovných pravomocí, tzv. „zahrnuté pravomoci“<sup>204</sup>.

Dle učení o zahrnutých pravomocích tedy lze mezinárodní organizaci přiřknout i taková oprávnění a závazky, která organizaci nestanoví její zakládací listina, ale organizace tyto práva a povinnosti potřebuje k výkonu svých funkcí a k naplnění svých cílů. Teorie zahrnutých pravomocí tak obrušuje striktnost teorie partikulární subjektivity mezinárodních organizací. V zakládacích listinách reálně nelze stanovit všechna potenciální subjektivní práva a povinnosti, které mohou organizaci v budoucnu vzniknout.

Přikláním se k názoru, že statuty mezinárodních organizací prvotně stanoví funkce a cíle jednotlivé organizace a k tomu uvádí pouze demonstrativně některá práva a povinnosti organizace. Z těchto demonstrativně uvedených oprávnění závazků pak mohou vycházet další pravomoci mezinárodní organizace, které může využívat při plnění svých funkcí a dosahování cílů.

---

<sup>203</sup> Malenovský, J.: Mezinárodní právo veřejné. Obecná část. Třetí opravené a doplněné vydání. Brno, Doplněk 2002. Str. 87.

<sup>204</sup> Tomášek, M.: Smlouva o Ústavě pro Evropu má zmírnit demokratický deficit evropského práva. Mezinárodní politika 6/2005. Str. 5.

## b) Specifické statutární instrumenty

Výjimečně jsou mezinárodní organizace založeny jednostranným aktem jiné mezinárodní organizace. Takový byl příklad vzniku Organizace OSN pro průmyslový rozvoj (UNIDO<sup>205</sup>). V r. 1965 přijalo Valné shromáždění OSN rezoluci č. 2089 (XX) zřizující autonomní organizaci pro zajištění průmyslového rozvoje známou jako UNIDO. Stalo se tak po vyjádření několika orgánů OSN (na doporučení Výboru pro průmyslový rozvoj, na návrh Poradního výboru expertů Hospodářské a sociální rady OSN a na doporučení UNCTAD<sup>206</sup>; přihlédnuto bylo také k rezoluci Hospodářské a sociální rady č. 1081 F/XXXIX a k rezoluci Rady bezpečnosti č. 1030 B/XXXVII).

Rezoluce VS OSN č. 2089 (XX) z 20. prosince 1965 pojednávála obecně o zřízení autonomní organizace, financování budoucí organizace (z pravidelného rozpočtu OSN a z dobrovolných příspěvků členských států), hlavním orgánu UNIDO (Rada pro průmyslový rozvoj) a zřízení sekretariátu

Rezoluce VS OSN č. 2152 (XXI) z 17. listopadu 1966 už byla podrobnější a s odkazem na shora uvedenou rezoluci pojednávála o účelu a funkcích UNIDO, organizační struktuře UNIDO, finančních záležitostech, a o koordinaci a spolupráci UNIDO s orgány OSN a mezinárodními organizacemi. Tato rezoluce již má obsah, jaký obvykle mívají zřizovací listiny mezinárodních organizací.

Podle mého názoru se UNIDO stalo subjektem mezinárodního práva již implementováním rezoluce č. 2089 (XX) v r. 1965. Touto rezolucí totiž bylo rozhodnuto o zřízení UNIDO a na základě tohoto aktu bylo možné zahájit kroky vedoucí k plné funkčnosti UNIDO. Rezoluce č. 2152 z r. 1966 pouze upřesnila fungování UNIDO. Obě rezoluce lze počítat mezi statutární normy, na jejímž základě byla založena UNIDO.

---

<sup>205</sup> UNIDO – *United Nations Industrial Development Organization*.

<sup>206</sup> Příloha A.III.1 Závěrečného aktu Konference OSN o obchodu a rozvoji.

Jiným příkladem založení mezinárodní organizace rezolucí je Skupina pro pozorování Země (angl. *Group on Earth Observations* – GEO) Tato organizace vznikla na základě rezoluce z 3 summitu o pozorování Země v r 2005. Sídlí v prostorách Světové meteorologické organizace v Ženevě, avšak vzájemná vazba mezi těmito dvěma organizacemi je jinak velmi volná (odlišný nejvyšší úředník, odlišná pravidla pro úředníky, oddělený rozpočet apod.).<sup>207</sup>

Ojedinele může být založena mezinárodní organizace i jednotnou mezinárodněprávní praxí států. Například Severská rada<sup>208</sup> vznikla tak, že její členové přijaly Stanovy Severské rady v podobě národního právního předpisu. Dánsko, Norsko a Švédsko přijaly vnitrostátní předpisy, které byly obsahově zcela identické. Takový postup splňuje základní požadavek zřizovacích listin – totiž vyjádření souhlasu zúčastněných států. Při formování Severské rady tedy došlo k vyjádření souhlasu členských států ve formě vnitrostátní legislativy. Vnitrostátní legislativa však znamená pro mezinárodní právo pouze právně irelevantní skutečnost. Severská rada se konstitovala jako subjekt mezinárodního práva až ve chvíli, kdy členské státy začaly konat na základě svých vnitrostátních právních aktů.

Rozhodnutí skandinávských států o založení Severské rady tedy lze považovat za velmi neformální postup. Příčinu této cesty spatřují někteří autoři ve skandinávském právním systému stojícím na pomezí kontinentální a anglo-saské normativity. Přijetí statutu mezinárodní organizace cestou vnitrostátního předpisu připadalo architektům Severské rady za natolik přirozené, že uvedenou metodu v rámci přípravných prací nijak nekomentovali ani nezdůvodňovali.<sup>209</sup>

Podobný postup je v oblasti střední Evropy asi těžko představitelný, ale pokusme se o takovou teoretickou úvahu. K ratifikaci mezinárodních smluv, z nichž vzniká členství ČR v mezinárodní organizaci, je třeba souhlasu obou

---

<sup>207</sup> Srov. [www.earthobservations.org](http://www.earthobservations.org)

<sup>208</sup> Angl. *Nordic Council*.

<sup>209</sup> Podrobněji k Severské radě srov. Knot, J.: Severská rada a její zvláštnosti v mezinárodním právu. Disertační práce obhájená v r. 2005 na Právnické fakultě Masarykovy univerzity. Brno.

komor Parlamentu ČR<sup>210</sup>. Analogicky lze uvažovat, že pokud by Parlament ČR přijal rozhodnutí identické s rozhodnutím například polského, slovenského a maďarského parlamentu o zřízení určité mezinárodní organizace, jednalo by se o několik jednostranných úkonů států s mezinárodněprávními účinky. Tyto jednostranné úkony by se teoreticky vzájemně protínaly a tvořily by ve skutečnosti dohodu o zřízení a fungování mezinárodní organizace. Pokud by na základě takové mezistátní „dohody“ byla zřízena a fungovala určitá instituce, jednalo by se o zřízení mezinárodní organizace formou vnitrostátních právních aktů.

Z mého pohledu by podobná metoda jako při založení Severské rady byla proveditelná i v českých podmínkách, avšak s ohledem na panující mezinárodněprávní kulturu ve středoevropské oblasti (zejm. striktní rozlišování a odlišné postupy při přijímání vnitrostátních zákonů a mezinárodních smluv) jsou taková očekávání nereálná. Otázkou zůstává, zda je takový postup praktický s přihlédnutím k rozdílnosti jazyků českého, polského, slovenského a maďarského, které by mohly způsobovat interpretační problémy.

V praxi se objevily ještě jiné metody při zřizování mezinárodní organizace. Například založení politickou dohodou států, která je až dodatečně po mnoha letech potvrzena mezinárodní smlouvou. Například Rada vzájemné hospodářské pomoci (RVHP) byla založena dne 23. ledna 1949, kdy bylo zástupci Bulharska, Československa, Maďarska, Polska, Rumunska a SSSR podepsáno Komuniké o založení RVHP. Teprve dne 14. prosince 1959 byl na 12. zasedání Rady v Sofii sjednán Statut RVHP a Úmluva o právní způsobilosti, výsadách a imunitách RVHP<sup>211</sup>.

Zajímavým příkladem politických zřizovacích instrumentů je Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě. Vznikla v r. 1970 jako Konference o bezpečnosti a spolupráci v Evropě (KBSE)<sup>212</sup>, která byla místem pro dialog a

---

<sup>210</sup> Čl. 49 písm. c) Ústavy ČR, úst. zák. č. 1/1993.

<sup>211</sup> Srov. Potočný, M. – Šibajevová, E. A.: *Právo mezinárodních organizací*. Praha. Panorama 1984. Str. 75 a násl.

<sup>212</sup> Srov. Potočný, M. – Ondřej, J.: *Mezinárodní právo veřejné. Zvláštní část. Čtvrté doplnění a rozšířené vydání*. Praha. C. H. Beck 2003. Str. 286.

jednání mezi Východem a Západem. Do r. 1990 fungovala jako série konferencí a schůzek, na nichž účastnické státy hodnotily implementaci dříve přijatých závazků a sjednávaly závazky nové. V r. 1990 došlo k politické dohodě mezi účastnickými státy o institucionalizaci KBSE, v r. 1994 došlo na summitu v Budapešti k přejmenování KBSE na Organizaci pro bezpečnost a spolupráci v Evropě. V rámci příprav budapešťského setkání vystupovala ruská delegace s návrhem, aby se KBSE stala Organizací pro evropskou bezpečnost. Za odmítnutím ruského návrhu stály především USA, které se obávaly zeslabení pozice NATO<sup>213</sup>.

Podobně jako OBSE se rozvíjelo například Sdružení národů jihovýchodní Asie (ASEAN). Dne 8. srpna 1967 sjednaly některé státy jihovýchodní Asie Prohlášení o spolupráci v politických a hospodářských záležitostech, které zakotvilo pořádání pravidelné konference. Z pravidelných konferencí se pak vyvinula struktura mezinárodních orgánů a teprve smlouvou z dne 24. února 1976 získalo ASEAN vlastní statut a mezinárodněprávní subjektivitu.

Proč jsou sjednávány specifické statutární instrumenty ve formě politických deklarací? Myslím, že se tak děje zejména z politických důvodů. Zakladatelské státy se v prvotní fázi ani nesnaží založit nový subjekt mezinárodního práva. Mnohem schůdnější je pro ně založení mezinárodního orgánu bez způsobilosti jednat vlastním jménem na mezinárodní scéně. Teprve po několika letech trvání takového mezinárodního orgánu (zejména po zdoluhavých administrativních procesech vedoucích ke schválení každého rozhodnutí takového orgánu) si jeho členské státy uvědomí, že by bylo vhodnější povýšit mezinárodní orgán na mezinárodní organizaci s vlastním statutem.

Z politických důvodů bude asi nadále mezinárodněprávně nevyjasněné postavení Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě. Otázkou zůstává, zda bude potřeba OBSE do budoucna, když v Evropě už není problémem dialog mezi Východem a Západem. Je nutné připustit možnost, že tato

---

<sup>213</sup> Scheu, H. Ch.: Lidská dimenze OBSE a současné mezinárodní právo. Praha, Karolinum 2000. Str. 36 – 38.

mezinárodní organizace zanikne dřív, než se plně vyjasní její mezinárodněprávní postavení

### **c) Shrnutí**

Bylo demonstrováno, že zřizovací listiny mezinárodních organizací mohou mít různou formu. Nelze jednoduše konstatovat, že se pokaždé jedná o mezinárodní smlouvy. Musí tvořit dohodu zřizovatelů mezinárodní organizace, ale právní forma této dohody je odvislá na vůli samotných zakladatelů

Statutární normy jsou potřebné pro vymezení právního postavení jednotlivých mezinárodních organizací. Stanoví funkce a cíle mezinárodních organizací. Dále demonstrativně uvádí subjektivní práva a povinnosti organizací, které má organizace využívat k výkonu svých funkcí a dosažení cílů. Podle nich lze zpravidla odvodit počátek i konec subjektivity mezinárodní organizace.

Ve statutárních normách nemohou zakladatelé mezinárodní organizace zakotvit její veškerá práva a povinnosti. Při sjednávání zakladatelských smluv není reálně možné předvídat všechny situace, které mohou nastat v praxi při aktivitách mezinárodní organizace. Mezinárodní organizace mají proto určité tzv. zahrnuté pravomoci, které – ač výslovně nejsou uvedeny v jejich zakladací listině – byly organizaci svěřeny jako podstatné pro výkon jejich funkcí.

Statutární normy potvrzují odvozenost postavení mezinárodních organizací v mezinárodním společenství. Existence mezinárodních organizací záleží na jejich zřizovatelích, kteří zůstávají „pány smluv“ (zakladatelských listin, resp. listin je pozměňujících). Pouze zřizovatelé mohou určit, kterými právy a povinnostmi mohou mezinárodní organizace disponovat. Mezinárodní organizace tedy mají jen taková oprávnění a závazky, které jim udělí jejich zakladatelé.



## 9.2 Smlouvy o výsadách a imunitách

Mezinárodní organizace může být subjektem mezinárodního práva, pokud zbaví své funkcionáře a úředníky podřízenosti vůči tomu členskému státu dané organizace, kde právě vykonávají svoji činnost<sup>214</sup>. Jako potřebné se může jevit také vymanění samotné organizace z moci územního suveréna, na jehož území je organizace činná. Taktéž zástupci států vyslaní k mezinárodní organizaci by neměly podléhat územnímu suverénovi v působnosti organizace

V současnosti jsou považovány za vzor pro smlouvy o výsadách a imunitách mezinárodních organizací Úmluva o výsadách a imunitách OSN<sup>215</sup> a Úmluva o výsadách a imunitách odborných organizací<sup>216</sup>. Druhá jmenovaná Úmluva byla sjednána za účelem co možná největšího sjednocení výsad a imunit, kterých požívá OSN a různé odborné organizace. Rozsah výsad a imunit v těchto úmluvách zakotvených je často přebírán do dohod o výsadách a imunitách jiných mezinárodních organizací. Tak například 22. února 1995 uzavřela Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj (OECD) s Českou republikou Dohodu o výsadách, imunitách a výhodách přiznaných OECD. Tato dohoda s menšími odchylkami odpovídá textu Úmluvy o výsadách a imunitách OSN. Stejně tak Organizace pro zákaz chemických zbraní používá Úmluvu o výsadách a imunitách OSN jako modelový text pro sjednávání dohod o výsadách a imunitách s jednotlivými členskými státy.

Pravidla obsažená v Úmluvě o výsadách a imunitách OSN se tak postupně uplatňují i na jiné mezinárodní organizace. Tato praxe vede k zamyšlení, zda taková pravidla o výsadách a imunitách nevytvářejí obecný režim uplatňovaný vůči mezinárodním organizacím. Navazující otázkou by pak byla myšlenka, zda mezinárodní organizace potřebují dohody o výsadách a imunitách jako

---

<sup>214</sup> Čepelka, Č. - Šturm, P.: Mezinárodní právo veřejné. Praha. Eurolex Bohemia 2003. Str 111 a násl.

<sup>215</sup> Angl. *Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations*. Úřední překlad č. 52/1956 Sb. Rezoluce VS OSN č. 22 A (I) ze dne 13. února 1946.

<sup>216</sup> Angl. *Convention on the Privileges and Immunities of the Specialized Agencies*. Úřední překlad č. 21/1968 Sb. Rezoluce VS OSN č. 179 (II) ze dne 21. listopadu 1947.

podmínku pro svoji mezinárodněprávní subjektivitu, když dohody pouze zakotvují a upřesňují obecný režim výsad a imunit uplatňovaný ve vztahu k mezinárodním organizacím. Na tyto otázky lze odpovědět pojednáním o smluvních stranách dohod o výsadách a imunitách a o obsahu těchto dohod.

Zcela jiným, resp. protichůdným směrem vede zamyšlení, že v mezinárodním společenství stále trvá potřeba na sjednávání dohod o výsadách a imunitách mezinárodních organizací. Přestože takové dohody obsahově přebírají pravidla Úmluvy o výsadách imunitách OSN z r. 1946, členové mezinárodního společenství mohou být přesvědčeni o nezbytnosti sjednávání takových dohod o výsadách a imunitách jednotlivých mezinárodních organizací právě z toho důvodu, že dosud neexistuje obecný režim výsad a imunit uplatňovaných vůči mezinárodním organizacím. Praxe dává za pravdu spíše tomuto zamyšlení.

Úmluva o výsadách a imunitách OSN<sup>217</sup> je mnohostrannou mezinárodní smlouvou. K 1. lednu 2006 měla celkem 151 smluvní stranu. Úmluva byla připravena OSN, následně přijata ve formě rezoluce Valného shromáždění OSN<sup>218</sup> a otevřena k podpisu státům (srov. čl. 5 Vídeňské úmluvy o smluvním právu z r. 1969). Někteří autoři vidí ve formě přijetí Úmluvy vyjádření souhlasu ze strany OSN být Úmluvou vázán. Pokud přijmeme tento akademický názor, je nutné si uvědomit, že OSN se tak *de facto* stává jednou ze smluvních stran Úmluvy. Protože byla Úmluva nejprve přijata ve formě rezoluce a následně otevřena k podpisu státům, lze tvrdit, že OSN dala státům nabídku textu smlouvy a státy tuto nabídku akceptovaly. Tento názor potvrzuje také znění Charty OSN v čl. 105 odst. 3, podle kterého může Valné shromáždění OSN činit doporučení, pokud jde o určení, jak v podrobnostech používat výsad a imunit Organizace, zástupců členských států a úředníků Organizace, nebo může navrhnout členům OSN úmluvy k tomu cíli. Valné shromáždění tedy připravilo a členským státům navrhlo Úmluvu o výsadách a imunitách OSN, resp. odborných organizací.

---

<sup>217</sup> Angl. *Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations*.

<sup>218</sup> Rezoluce VS OSN č. A/RES/22 A/I ze dne 13 února 1946.

V podobném smyslu se vyjádřil také Mezinárodní soudní dvůr v posudku Náhrady škod utrpěných ve službách OSN, když popsal, že Úmluva o výsadách a imunitách OSN z r. 1946 založila práva a povinnosti mezi každou ze smluvních stran a samotnou OSN<sup>219</sup>

Podobnou teoretickou úvahu lze provést u Úmluvy o výsadách a imunitách odborných organizací<sup>220</sup>, která byla rovněž přijata ve formě rezoluce Valného shromáždění OSN<sup>221</sup>. Lze konstatovat, že k této Úmluvě přistupovaly odborné organizace tak, že předkládaly generálnímu tajemníkovi OSN tzv. přílohy (např. přílohu od Mezinárodní organizace práce přijal generální tajemník dne 14. září 1948)<sup>222</sup>

Ve výše zmíněné Dohodě mezi OECD a ČR o výsadách, imunitách a výhodách přiznaných OECD z r. 1995 je OECD zcela jistě jednou ze dvou smluvních stran. Podobně tak se předpokládá, že Mezinárodní agentura pro atomovou energii (IAEA) bude uzavírat se svými členskými státy zvláštní dohodu nebo dohody (angl. *separate agreement or agreements*) o právní způsobilosti, výsadách a imunitách IAEA (srov. čl. XV Statutu IAEA).

Stejný je příklad Organizace pro zákaz chemických zbraní (OPCW), která v souladu s čl. 48 písm. E Úmluvy o zákazu chemických zbraní může uzavírat se svými členskými zeměmi dohody o výsadách a imunitách *Travaux preparatoire* Úmluvy potvrzují, že smluvní strany Úmluvy se nedokázaly shodnout na textu mnohostranné smlouvy o výsadách a imunitách OPCW. Tato organizace proto v posledních deseti letech sjednala se svými členskými státy několik desítek dvoustranných dohod, které se v některých případech docela liší v rozsahu udělených výsad a imunit.

Jestliže je způsobilost uzavírat mezinárodní smlouvy jedním z projevů mezinárodněprávní subjektivity, je těžko představitelné, aby úmluvy o výsadách a imunitách byly podmínkou mezinárodněprávní subjektivity

---

<sup>219</sup> Angl. *The „Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations“ of 1946 creates rights and duties between each of the signatories and the Organization.*

<sup>220</sup> Angl. *Convention on the Privileges and Immunities of the Specialized Agencies.*

<sup>221</sup> Rezoluce VS OSN č. A/RES/179/II ze dne 21. listopadu 1947.

<sup>222</sup> Srov. <http://untreaty.org>.

mezinárodních organizací, když organizace jsou smluvní stranou takových úmluv. Na dohody o výsadách a imunitách mezinárodních organizací je však třeba nahlížet jinak. Dohody o výsadách a imunitách totiž vymezují „nezávislost“ mezinárodních organizací zejm. na zřizovateli, sídelních státech nebo jiných členech mezinárodního společenství. Podle mého názoru vymezují právní rámec mezinárodní organizace (zejm. výhody navíc nebo vyněti z normativity platné pro ostatní členy mezinárodního společenství) a z tohoto pohledu je lze považovat za pokračování, resp. rozvinutí pravidel obsažených v zakladatelských smlouvách mezinárodních smluv.

Co bývá obsahem dohod o výsadách a imunitách mezinárodních organizací? Zpravidla jsou v nich zakotveny následující témata: Postavení mezinárodní organizace, postavení zástupců států u mezinárodní organizace, postavení úředníků organizace a postavení odborníků vyslaných státem k činnosti v organizaci.

#### **a) Výsady a imunity mezinárodní organizace**

Ve statutech mezinárodních organizací zpravidla bývá ustanovení o tom, že organizace požívá na území každého svého člena takové právní způsobilosti, jaké je třeba, aby konala své úkoly a plnila své cíle (srov. čl. 104 Charty OSN). Jednoznačně je tak stanovena funkční povaha právní způsobilosti organizací. Skrytě je dle mého názoru konstatována nezávislost na zásazích nebo kontrole vládou členského státu (organizace může konat takové právní úkony, aby konala své cíle a plnila úkoly, aniž by žádala o speciální zmocnění vládu státu).

V dohodě o výsadách a imunitách zpravidla bývá mezinárodní organizace označena za právnickou osobu (angl. *organization shall possess juridical personality*), která může sjednávat smlouvy, nabývat nemovitý i movitý majetek a zcizovat jej a vystupovat před soudy. Touto dikcí se má se za to, že organizace může sjednávat obchodní kontrakty a vystupovat před vnitrostátními soudy. Jedná se totiž o mezinárodněprávní vymezení právní způsobilosti organizace ve vnitrostátním právu členského státu.

Dohody o výsadách a imunitách zakotvují také nedotknutelnost místností, archivů i jiných písemností ze strany členského státu. Stejně tak je pravidlem úprava finanční nezávislosti mezinárodní organizace, tj. nedotknutelnost vlastnictví, fondů a majetků mezinárodní organizace, které nepodléhají prohledávání, záboru, konfiskaci, vyvlastnění a kterémukoli jinému zásahu exekučnímu, správnímu, soudnímu nebo zákonodárnému a jsou osvobozeny od všech přímých daní a dovozních či vývozních cel.

Zajímavý byl přístup Švýcarska, které v čl. 1 Přechného ujednání o výsadách a imunitách OSN sjednaného mezi švýcarskou Spolkovou radou a generálním tajemníkem OSN<sup>223</sup> potvrdilo, že v souladu s pravidly mezinárodního práva OSN nemůže být žalována před švýcarskými soudy bez výslovného souhlasu OSN<sup>224</sup>.

Autoři Fischer a Köck vidí analogii mezi výsadami a imunitami mezinárodních organizací a imunitami států.<sup>225</sup>

#### **b) Výsady a imunity zástupců členských států**

Zástupci členských států u mezinárodní organizace požívají takové výsady a imunity, kterých je třeba aby nezávisle vykonávali své úkoly související s mezinárodní organizací (srov. čl. 105 odst. 2 Charty OSN). Jedná se tedy opět o funkční vymezení výsad a imunit.

Zástupci členských států jsou totiž ve dvojitým právním postavení – zastupují vysílající stát v mezinárodní organizaci, ale také vystupují jako součást určitého orgánu mezinárodní organizace. Musejí proto požívat výsady a imunity ke spojení se svým státem (nedotknutelnost spojení, vč. používání šifer) a také pro výkon své funkce v mezinárodní organizaci (nedotknutelnost

---

<sup>223</sup> Angl. *Interim Agreement on Privileges and Immunities of the United Nations Concluded Between the Swiss Federal Council and the Secretary-General of the United Nations.*

<sup>224</sup> Angl. „*according to the rules of international law, the Organization cannot be sued before the Swiss Courts without its expressed consent*“.

<sup>225</sup> Köck, H. F. – Fischer, P.: *Das Recht der Internationalen Organisationen*. 3. přepracované vydání. Vídeň. Linde Verlag 1997. Str. 574.

pro výroky ústní i písemné, pro všechny úkony související s jeho prací v organizaci).

Zástupci států u mezinárodních organizací bývají teoreticky odlišováni od zástupců států pověřených k přijímajícím vládám. V praxi se však zpravidla jedná o pracovníky téhož státního orgánu zajišťující mezinárodní styky. Oběma skupinám osob jsou udělovány totožné diplomatické hodnosti. Stále mise při mezinárodních organizacích jsou zřizovány na obdobném principu jako velvyslanectví v přijímajících státech. Není výjimkou, když diplomat sloužící ve vysílající zemi je pověřen také pro mezinárodní organizaci sídlící v zemi jeho působnosti<sup>226</sup>. Rozdíl mezi zástupcem státu u mezinárodní organizace a reprezentantem státu u jiného státu je tedy spíše fiktivní než reálný<sup>227</sup>.

Také spoluautoři Köck a Fischer vidí analogii výsad a imunit zástupců států u mezinárodních organizací s výsadami a imunitami diplomatů v mezistátních stycích.<sup>228</sup>

### **c) Výsady a imunity úředníků mezinárodních organizací**

Dle Charty OSN (čl. 105) požívají úředníci Organizace takových výsad a imunit, jichž je třeba, aby nezávisle vykonávaly své úkoly související s Organizací. Opět se jedná o výsady a imunity funkční povahy, což bývá podrobněji rozvinuto v ustanoveních mezinárodních smluv o výsadách a imunitách mezinárodních organizací. Tak je v čl. 20 Úmluvy o výsadách a imunitách OSN stanoveno, že výsady a imunity se poskytují úředníkům v zájmu Organizace a nikoli pro osobní prospěch jednotlivců samých.

---

<sup>226</sup> Tak například jsou pověřeni někteří diplomaté Velvyslanectví ČR ve Španělském království také pro Světovou turistickou organizaci, která sídlí v Madridu. Obdobně platí, že čeští diplomaté ze zastupitelského úřadu v Haagu jsou pověřeni po některou ze 37 mezinárodních institucí sídlících v Nizozemsku.

<sup>227</sup> Srov. stejný názor uveřejněný Fedderem, E. H.: The Functional Basis of International Privileges and Immunities: A New Concept in International Law and Organization. The American University Law Review, Str. 69.

<sup>228</sup> Köck, H. F. – Fischer, P.: Das Recht der Internationalen Organisationen. 3. přepracované vydání. Vídeň. Linde Verlag 1997. Str. 574.

Výsady a imunity úředníků se vztahují zpravidla přímo k jejich práci (imunity zajišťující svobodu ústního i písemného projevu a volnost při výkonu funkce), popř. odměně za práci v organizaci (plat a požitky úředníků zpravidla nepodléhají zdanění, nevztahují se na tyto částky devizové předpisy sídelního státu apod.). Dle Feddera<sup>229</sup> platí v Austrálii, Kanadě a USA pravidlo, že úředníci pocházející ze sídelního státu, kteří zůstávají po dobu výkonu své funkce v mezinárodní organizaci na území sídelního státu, nejsou zproštěni platby daní z příjmů.

Mezi úředníky mezinárodní organizace platí vztahy nadřízenosti a podřízenosti. Úředníci s vyšší funkcí zpravidla mívají širší výsady a imunity. Nejvyšší představitelé organizace (nazývaní generální tajemníci, výkonní ředitelé apod.) a také zástupci těchto nejvyšších představitelů zpravidla požívají takových výsad a imunit, vynětí a výhod, které podle mezinárodního práva bývají poskytovány diplomatickým zástupcům. Podobné pravidlo je zakotveno také v čl. 19 Úmluvy o výsadách a imunitách OSN.

Výjimkou stále zůstává Organizace OSN pro výživu a zemědělství (FAO), která se odvolává na diplomatické právo pro všechny své úředníky. Podle čl. VIII odst. 4 Ústavy FAO udělí, pokud je to možné podle jeho ústavních procesů, generálnímu řediteli a seniorním úředníkům diplomatické výsady a imunity a umožní ostatním členům personálu všechny náležitosti a imunity udělované nediplomatickému personálu přidělovaného diplomatickým misím, nebo alternativně udělí takovým jiným členům personálu výsady a náležitosti, které mohou být udělovány podobným členům personálu jiných mezinárodních veřejnoprávních organizací<sup>230</sup>.

---

<sup>229</sup> Fedder, E. H.: *The Functional Basis of International Privileges and Immunities: A New Concept in International Law and Organization*. The American University Law Review. Str. 67.

<sup>230</sup> *Angl. Each Member Nation and Associate Member undertakes, insofar as it may be possible under its constitutional procedure, to accord to the Director-General and senior staff diplomatic privileges and immunities and to accord to other members of the staff all facilities and immunities accorded to nondiplomatic personnel attached to diplomatic missions, or alternatively, to accord to such other members of the staff the immunities and facilities which may hereafter be accorded to equivalent members of the staffs of other public international organizations*. Publikováno v Kirgis, F. I.: *International Organizations in Their Legal Setting*. Selected Documents. Saint Paul, Minn. (USA). West Publishing. 1993. Str.78.

Autoři Köck a Fischer spatřují paralelu mezi úředníky mezinárodních organizací a státními orgány.<sup>231</sup>

#### **d) Výsady a imunity odborníků vyslaných státem**

Také odborníci vyslaní státem ke službě v mezinárodní organizaci by měly požívat určitých výhod souvisejících s jejich posláním. Výsady a imunity se jim neposkytují pro jejich osobní potřebu, ale čistě za účelem nerušeného výkonu jejich funkce. Požívají proto imunity proti zatčení nebo vazbě, vůči právním řízením za jejich písemné či ústní výroky nebo pro jednání učiněné při plnění jejich poslání.

#### **e) Shrnutí**

Dohody o výsadách a imunitách potvrzují mezinárodněprávní subjektivitu té které mezinárodní organizace. Takové dohody vymezují „nezávislost“ mezinárodních organizací na jejich zakladatelích, sídelních státech a jiných členech mezinárodního společenství. V praxi jsou výsady a imunity mezinárodních organizací, zástupců států v nich, úředníků a odborníků vyslaných státem odvozovány z pravidel Úmluvy o výsadách a imunitách OSN a Úmluvy o výsadách a imunitách mezinárodních odborných organizací. Povaha těchto výsad a imunit je čistě funkční – výsad a imunit lze požívat pouze za účelem zajištění funkcí mezinárodní organizace, resp. jejího personálního substrátu.

Dohody o výsadách a imunitách lze považovat za pokračování, resp. rozvinutí pravidel obsažených v zakladatelských smlouvách mezinárodních organizací. Jedním ze subjektů právního vztahu, který sjednává dohodu o výsadách a imunitách, někdy bývají mezinárodní organizace, jichž se dohoda týká.

---

<sup>231</sup> Köck, H. F. – Fischer, P.: *Das Recht der Internationalen Organisationen*. 3. přepracované vydání. Vídeň. Linde Verlag 1997. Str. 574.



Původně měla být tato kapitola pojmenována Úmluvy o výsadách a imunitách. Studium právních textů umožňujících výsady a imunity mezinárodních institucí však dovádí k závěru, že ne všechny mezinárodní organizace mají vyjednány úmluvy (tj. mnohostranné smlouvy) o výsadách a imunitách. Pokud je vyjednán instrument týkající se výsad a imunit mezinárodní organizace, nelze jej pokaždé označit za mnohostrannou mezinárodní smlouvu. V některých případech se jedná o systém dvoustranných mezinárodních smluv mezi organizací a jejími členskými státy.

### 9.3 Sídlní dohody

Je vhodné, aby se mezinárodní organizace vymanila z podřízenosti ve vztahu k územnímu suverénovi, na jehož teritoriu má sídlo, a to tzv. sídlní dohodou<sup>232</sup>. Takové sídlní dohody (angl. *headquarters agreement* nebo také *seat agreement*) bývají sjednávány v plné formě nebo ve zjednodušené formě pouhou výměnou nót

Tak například 26. června 1947 USA sjednaly s OSN Dohodu mezi OSN a USA vztahující se k sídlu OSN<sup>233</sup> jako dvoustrannou písemnou dohodu řídící se pravidly mezinárodního práva. Jako mezinárodní smlouva v plné formě byla sjednána také např. Zvláštní dohoda týkající se sídla Rady Evropy<sup>234</sup> ze dne 2. září 1949. Jako sídlní dohodu ve zjednodušené formě lze uvést příkladně přechodnou sídlní dohodu mezi nizozemským ministerstvem zahraničních věcí a Mezinárodním trestním soudem sjednanou výměnou nót dne 19. listopadu 2002.

Základem pro sídlní dohody bývá zpravidla zmínka ve statutárních normách mezinárodních organizací, že organizace bude mít sídlo v některém městě nebo státě. Někdy je taková zmínka natolik dostačující pro vymezení vztahu mezinárodní organizace a sídlního státu, že není třeba zvlášť sjednávat

---

<sup>232</sup> Čepelka, Č. – Šturma: Mezinárodní právo veřejné. Str. 112.

<sup>233</sup> Angl. *Agreement between the United Nations and the United States of America regarding the Headquarters of the United Nations.*

<sup>234</sup> Angl. *Special Agreement relating to the Seat of the Council of Europe.*

sídelní odhodu. To je příklad Úmluvy o režimu plavby na Dunaji z r. 1948 (čl. 14).

První sídelní dohodou byla údajně dohoda mezi Francií a Mezinárodním výborem pro míry a váhy ze 4. října 1875, která se týkala umístění sídla Mezinárodního výboru pro míry a váhy v Pavillion de Breteuil<sup>235</sup>. Institut sídelní dohody tedy není žádný výdobytek novodobého poválečného mezinárodního práva.

Sídelní dohody jsou zpravidla uzavírány jako dvoustranné dohody mezi státem, ve kterém sídlí mezinárodní organizace a mezinárodní organizací samotnou. Sídelní dohoda je tudíž projevem normotvorné způsobilosti mezinárodní organizace ve smyslu kapitoly 8 této práce. Sídelní dohodu uzavírá mezinárodní organizace již jako subjekt mezinárodního práva.

Podobně připomíná Jílek<sup>236</sup>: Jestliže by měl třetí stát sjednat dohodu o sídle s organizací, je svízelné si představit, že jejím uzavřením jí poskytne právní subjektivitu, která by jinak neexistovala.

Již v r. 1971 Bota<sup>237</sup> napsal, že sídelní dohody jsou mezinárodní instrumenty definující právní postavení mezinárodní organizace nebo jednoho z jejích útvarů ve státě, kde má organizace sídlo. Není účelem sídelní dohody, definovat mezinárodní status mezinárodní organizace<sup>238</sup>.

---

<sup>235</sup> Bota, L.: The Capacity of International Organizations to Conclude Headquarter Agreement. Příspěvek obsažený na str. 57 – 105 sborníku *Agreements of International Organizations and the Vienna Convention on the Law of Treaties* sestaveném K. Zemanekem. Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht. Springer-Verlag, Wien, New York 1971.

<sup>236</sup> Jílek, D.: K definici mezinárodní organizace k návrhu článku o odpovědnosti mezinárodních organizací. *Časopis pro právní vědu a praxi* č. 3/2003. Masarykova univerzita v Brně. Str. 196.

<sup>237</sup> Bota, L.: The Capacity of International Organizations to Conclude Headquarter Agreement. Příspěvek obsažený na str. 57 – 105 sborníku *Agreements of International Organizations and the Vienna Convention on the Law of Treaties* sestaveném K. Zemanekem. Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht. Springer-Verlag, Wien, New York 1971.

<sup>238</sup> *Angl. Headquarter Agreements are international instruments defining the legal status of an International Organisation or of one of its bodies in the State on the territory of which it has its seat. It is not the purpose of the Headquarter Agreements to define the international status of the International Organization.* Tamtéž, str. 57 – 58.

### a) Širší význam sídelních dohod

Bota chápe sídelní dohody v širším smyslu. Uvědomuje si, že mezinárodní organizace zřizují vedle svého ústředí také své pobočky, regionální úřady, informační centra sídlící v jiném státě než ústředí mezinárodní organizace

Mezinárodní organizace zřizují své pobočky ve svých členských státech i ve státech, které nejsou jejich členy. Jako příklad z české praxe lze k tomu uvést Dohodu mezi ČR a OSN o zřízení informačního centra OSN v Praze nebo Dohodu o zřízení Informačního centra Rady Evropy v Praze

Těžko si lze představit, že sjednáním takové dohody o sídle například informačního centra by byla založena mezinárodněprávní subjektivita takové strukturální součásti mezinárodní organizace

### b) Shrnutí

Z hlediska historie lze sídelní dohody popisovat jako právní instrument uplatňovaný v oblasti mezinárodního práva již přes sto let. Dohody o sídle mezinárodní organizace jsou sjednávány v různé formě jako mezinárodní smlouvy mezi mezinárodní organizací na jedné straně a sídelním státem na druhé straně. Jsou organizace, které sjednaly několik sídelních smluv. Tak například OSN sjednala sídelní smlouvy pro své sekretariáty s Rakouskem, Švýcarskem i USA. Vedle toho sjednala OSN mnoho smluv o sídle svých útvarů s různými státy světa.

Stejně tak lze nalézt příklady územních suverénů, které uzavřely několik sídelních smluv s různými mezinárodními organizacemi. Z evropské praxe lze uvést například Švýcarsko, na jehož území sídlí například Mezinárodní organizace práce<sup>239</sup>, Mezinárodní telegrafická unie<sup>240</sup>, Světová meteorologická organizace<sup>241</sup>, Světová zdravotnická organizace<sup>242</sup> nebo Světová poštovní

---

<sup>239</sup> ILO – sídelní dohoda v 15 UNTS, str. 377.

<sup>240</sup> ITU, sídelní dohoda v dok. OSN č. ST/LEG/SER.B/11, str. 319.

<sup>241</sup> WMO – sídelní dohoda v 261 UNTS, str. 277.

unie<sup>243</sup>. Jiným příkladem může být Nizozemsko, na jehož území sídlí téměř čtyři desítky mezinárodních organizací, resp. orgánů mezinárodních organizací (např. Mezinárodní soudní dvůr a Mezinárodní tribunál pro bývalou Jugoslávii jako orgány OSN, pobočka Evropského patentového úřadu nebo samostatná Organizace pro zákaz chemických zbraní). Protože Nizozemsko uplatňuje vůči různým mezinárodním organizacím různé rozsahy výsad a imunit, některé mezinárodní organizace údajně pohrozily v r. 2006 nizozemské vládě, že své sídlo přesunou do jiného státu.

Obsahově lze sídelní dohody spíše charakterizovat jako ustanovení o způsobu spoluzití mezinárodní organizace jako relativně samostatného subjektu mezinárodního práva na státním území určitého státu. Jedná se tedy o tzv. *modus vivendi* mezi státem a mezinárodní organizací. Takové *modus vivendi* vyjasňuje zejména finanční a bezpečnostní otázky působení mezinárodní organizace na území státu. V praxi lze nalézt příklady, kdy mezinárodní organizace je přímo zakladatelským dokumentem zmocněna ke sjednání sídelní smlouvy (např. čl. 40 Statutu Rady Evropy). Jiné organizace však zmocnění ke sjednání sídelní smlouvy nemají v zřizovacím aktu, přesto takovou sídelní dohodu sjednaly (např. Organizace amerických států).

Pro úplnost je však nutné uvést také jakoby sídelní dohody mezi mezinárodními organizacemi navzájem. Tak například OSN sjednala dohodu s Mezinárodní organizací práce o užívání Paláce Národů v Ženevě<sup>244</sup>. S Palácem Národů v Ženevě souvisí také specifická úmluva mezi OSN, Společností národů a Agenturou OSN pro pomoc a rekonstrukci (UNRRA) o možnosti konání pátého zasedání Rady UNRRA v Paláci Národů<sup>245</sup>. Podobně tak vymezuje Stálé ujednání mezi Skupinou pro pozorování Země (GEO) a Světovou meteorologickou organizací (WMO)<sup>246</sup>, že sekretariát GEO bude zdarma sídlit v prostorách WMO.

---

<sup>242</sup> WHO – sídelní dohoda v 26 UNTS, str. 331.

<sup>243</sup> UPU – sídelní dohoda v dok. OSN č. ST/LEG/SER.B/11, str. 321.

<sup>244</sup> Srov. 46 UNTS, str. 329.

<sup>245</sup> Srov. 1 UNTS, str. 87.

<sup>246</sup> Angl. *Standing Arrangement between GEO and WMO* ze dne 15. února 2005.

Sídelní dohody jsou uzavírány mezinárodní organizací již jako subjektem mezinárodního práva, který je způsobilý uzavírat mezinárodní smlouvy. Jedná se o partikularizmus sjednaný mezi mezinárodní organizací a sídelním státem. Na tento partikularizmus je však nutné nahlížet jako na kamínek v mozaice celkového právního postavení mezinárodních organizací.

Pro nerušenou činnost mezinárodní organizace je nezbytné, aby byl mezinárodněprávně vymezen vztah mezi mezinárodní organizací a státem, na jehož území sídlí a (nebo) působí. Těžko si lze představit mezinárodní organizaci, která by sídlila mimo územní svrchovanost některého státu (např. na lodi plující v oblasti volného moře).

I do budoucna tedy lze předpokládat, že sídelní smlouvy mezi státy a mezinárodními organizacemi budou uzavírány. Sídelní dohodu uzavírá mezinárodní organizace již jako subjekt mezinárodního práva. Její sjednání je projevem normotvorné způsobilosti mezinárodní organizace. Existence sídelních smluv jako dvoustranných partikularizmů podporuje teorii o partikulární subjektivitě mezinárodních organizací.

#### **9.4 Shrnutí k partikulární subjektivitě mezinárodních organizací**

Ve smyslu teorie o partikulární subjektivitě lze mezinárodní organizace považovat za subjekt toliko mezinárodněprávních partikularizmů. Tyto mezinárodněprávní partikularizmy jsou tvořeny zejména zakladatelskou smlouvou, dále pak dohodou o výsadách a imunitách, sídelní smlouvou mezi mezinárodní organizací a státem jejího sídla, a také dalšími smlouvami upravujícími postavení jednotlivé mezinárodní organizace jako subjektu mezinárodního práva.

Zakládací smlouva má stanovit subjektivní práva a povinnosti a dále okruh působnosti organizace v rámci jejího účelu a cíle. Dohoda o výsadách a imunitách má zbavit funkcionáře a úředníky podřízenosti vůči tomu členskému státu, kde právě vykonávají svou činnost. Sídelní smlouva pak má

vymanit mezinárodní organizaci z podřízenosti ve vztahu k územnímu suverénu, na jehož teritoriu má organizace sídlo.

Zakladatelské smlouvy potvrzují odvozenost postavení mezinárodních organizací v mezinárodním společenství. Existence mezinárodních organizací záleží na jejich zřizovateli, kteří zůstávají „pány smluv“ (zakladatelských listin, resp. listin je pozměňujících). Pouze zřizovatelé mohou určit, kterými právy a povinnostmi mohou mezinárodní organizace disponovat. Mezinárodní organizace tedy mají jen taková oprávnění a závazky, které jim udělí jejich zakladatelé.

Dohody o výsadách a imunitách podle mého názoru vymezují právní rámec mezinárodní organizace a z tohoto pohledu je lze považovat za pokračování, resp. rozvinutí pravidel obsažených v zakladatelských smlouvách mezinárodních smluv.

Dohody o výsadách a imunitách totiž potvrzují mezinárodněprávní subjektivitu té které mezinárodní organizace. Takové dohody vymezují „nezávislost“ mezinárodních organizací na jejich zakladatelích, sídelních státech a jiných členech mezinárodního společenství. V praxi jsou výsady a imunity mezinárodních organizací, zástupců států v nich, úředníků a odborníků vyslaných státem odvozovány z pravidel Úmluvy o výsadách a imunitách OSN a Úmluvy o výsadách a imunitách mezinárodních odborných organizací. Povaha těchto výsad a imunit je čistě funkční – výsad a imunit lze požívat pouze za účelem zajištění funkcí mezinárodní organizace, resp. jejího personálního substrátu.

Sídelní dohody jsou zpravidla uzavírány jako dvoustranné dohody mezi státem, ve kterém sídlí mezinárodní organizace a mezinárodní organizací samotnou. Sídelní dohoda je tudíž projevem normotvorné způsobilosti mezinárodní organizace ve smyslu kapitoly 8 této práce. Sídelní dohodu uzavírá mezinárodní organizace již jako subjekt mezinárodního práva.

Obsahově lze sídelní dohody spíše charakterizovat jako ustanovení o způsobu spolužití mezinárodní organizace jako relativně samostatného

subjektu mezinárodního práva na státním území určitého státu. Jedná se tedy o tzv. *modus vivendi* mezi státem a mezinárodní organizací. Takové *modus vivendi* vyjasňuje zejména finanční a bezpečnostní otázky působení mezinárodní organizace na území státu. V praxi lze nalézt příklady, kdy mezinárodní organizace je přímo zakladatelským dokumentem zmocněna ke sjednání sídelní smlouvy (např. čl. 40 Statutu Rady Evropy). Jiné organizace však zmocnění ke sjednání sídelní smlouvy nemají v zřizovacím aktu, přesto takovou sídelní dohodu sjednaly (např. Organizace amerických států).

V rámci akademické diskuse je nutné připustit také opačný názor – teorii o obecné mezinárodněprávní subjektivitě mezinárodních organizací.

## **Kapitola 10**

### **Mezinárodní organizace jako subjekty obecného mezinárodního práva**

Stát se stává subjektem mezinárodního práva již okamžikem svého vzniku<sup>247</sup>. Vyplyvá to z názoru, že jakmile se konstituuje státní moc na určitém státním území vůči určenému obyvatelstvu, vzniká subjekt mezinárodního práva, který může nabývat práv a zavazovat se k povinnostem podle mezinárodního práva. Platí to však i v dnešní době? Zavazuje dnešní obecné mezinárodní právo (rozuměj obyčejové normy mezinárodního práva<sup>248</sup>) pouze státy? Nebo lze považovat také mezinárodní organizace za subjekt obecného mezinárodního práva? K této otázce se vyjádřila česká i zahraniční nauka, Komise OSN pro mezinárodní právo a také Mezinárodní soudní dvůr.

---

<sup>247</sup> Srov. Čepelka, Č. – Šturma, P.: Mezinárodní právo veřejné. Praha, Eurolex Bohemia. Str. 85 a násl.

<sup>248</sup> Srov. tamtéž. Str. 125 a násl.

## 10.1 Názory české nauky

Z českých autorů je nutné připomenout názor Malenovského o paradoxu mezinárodněprávní subjektivity mezinárodních organizací<sup>249</sup>. Povinností členů poskytnout organizaci řádný vnitrostátní právní status lze dovodit, i když zakládací smlouva pravidlo v tomto smyslu neobsahuje. Dle Malenovského to totiž vyplývá z obyčejového obecného mezinárodního práva. Subjektivita je odvozena výlučně z vůle členů a její vznik je tudíž založen na partikulárním právu. Jednotlivá práva a povinnosti, jež naplňují již existující subjektivitu obsahem, však nemusí nutně vyplývat ze statutu, nýbrž i z obyčejových norem všeobecně používaných v mezinárodním společenství. Dle Malenovského tak subjektivita mezinárodních organizací překračuje rámec partikulárního práva a uplatňuje se uvnitř obecného mezinárodního práva.<sup>250</sup>

V podobném duchu Jílek připomíná, že nedávná praxe odhalila příklady zohlednění objektivní subjektivity partikulárních mezinárodních organizací americkými nebo švýcarskými soudy. *International Tin Council v. Amalgamet Ind., Westland Case* nebo *International Tin Council Case*<sup>251</sup>

## 10.2 Seyerstedova doktrína

V polovině dvacátého století publikoval norský autor Finn Seyersted několik odborných statí obhajujících jeho teorii o objektivní mezinárodněprávní subjektivitě mezinárodních organizací<sup>252</sup>. Seyersted se zabýval otázkou, zda mezinárodní subjektivita mezinárodních organizací je svou povahou objektivní (tj. *erga omnes* – platná také vůči nečlenským státům). Pro tento účel považoval za nezbytné vysvětlit, zda způsobilost

---

<sup>249</sup> Malenovský, J.: *Mezinárodní právo veřejné. Obecná část. 3. opravené a doplněné vydání.* Brno, Doplněk 2002. Str. 85.

<sup>250</sup> Tamtéž.

<sup>251</sup> Jílek, D.: *K definici mezinárodní organizace k návrhu článků o odpovědnosti mezinárodních organizací.* Brno, *Časopis pro právní vědu praxi* č. 3/2003. Str. 197.

<sup>252</sup> Např. Seyerstedovy studie uveřejněné v *British Yearbook of International Law*, XXXVII (1961) na str. 447 – 460, nebo v *Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht*, XII (1962) na str. 201 – 214. Tato disertační práce však cituje propracovanější více než stostránkovou později vydanou statí – Seyersted, F.: *Objective International Personality of International Organizations.* *Nordisk Tidsskrift for International Ret og Jus Gentium*. Vol. 34, Fasc. 4, 1964.



organizace vykonávat mezinárodní akty skutečně závisí na zřizující úmluvě či nikoli.

Seyersted na mnoha příkladech představuje, že mezinárodní organizace vykonávají mnoho činností, které nejsou výslovně zakotveny v jejich zakládací listině. Takový postup považuje za obecný fakt (agl. *general fact*) a nikoli za výjimku<sup>253</sup>.

Tak například připomněl častou praxi států týkající se zřizování stálých delegací nebo misí (angl. *permanent delegations or missions*) u organizací, kterými jsou i nejsou členy<sup>254</sup>. Valné shromáždění OSN uznalo tuto praxi a v rezoluci č. 257 (III) doporučilo postupy pro takové mise podobné úkonům diplomatických misí států. Seyersted popisuje také aktivní legační právo mezinárodních organizací – mimo jiné připomíná zřizování delegací nebo jiných útvarů (agl. *missions of liaison, country representatives*) Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky a Světové zdravotnické organizace v členských i nečlenských<sup>255</sup> státech

Jako jiný příklad Seyersted představuje aktivity, kdy mezinárodní organizace svolávají mezinárodní konference zplnomocněných zástupců států, přestože o takových aktivitách neobsahují zřizovací dokumenty mezinárodních organizací žádné ustanovení. Podle čl. 62 odst. 4 Charty OSN je oprávněna Hospodářská a sociální rada OSN svolávat mezinárodní konference. Není však výjimkou, když konferenci svolá Valné shromáždění OSN, ačkoli k tomu žádné zmocnění v Chartě nemá<sup>256</sup>.

Mezinárodní organizace se také například zúčastňují mezinárodních konferencí států, i když pouze jako pozorovatelé bez možnosti podílet se na hlasování, podávat návrhy nebo volit členy výborů konference. Seyersted

---

<sup>253</sup> Seyersted, F.: Objective International Personality of International Organizations. Nordisk Tidsskrift for International Ret og Jus Gentium. Vol. 34, Fasc. 4, 1964, Str. 21.

<sup>254</sup> Z nedávné české praxe lze připomenout zřízení zastoupení ČR u Evropských společenství v době, kdy ČR ještě nebyla členem Evropských společenství.

<sup>255</sup> Citován příklad stálé mise Evropského společenství uhlí a oceli ve Velké Británii v době, kdy ještě Velká Británie nebyla členem Evropských společenství. Seyersted, F.: Objective International Personality of International Organizations. Nordisk Tidsskrift for International Ret og Jus Gentium. Vol. 34, Fasc. 4, 1964, Str. 23.

<sup>256</sup> Srov. č. 30/1947 Sb.

vysvětlil, že je tomu tak proto, že k tomu nevznikla praktická potřeba (studie napsána v r. 1964 – pozn. Pavla Sladkého). Zmínil v době šedesátých let dvacátého století aktuální otázku angažmá OSN ve vojenských operacích; zastával názor, že není právní překážky pro pozvání OSN jako plnoprávného účastníka na příští diplomatickou konferenci o revizi Ženevských úmluv o obětech válek a odůvodnil svůj názor praktickou nezbytností<sup>257</sup>

V současnosti se například Evropské společenství v rámci svých výlučných pravomocí účastní mimo jiné na konferencích o zemědělství nebo rybolovu. Evropské společenství je dokonce členem Organizace OSN pro zemědělství a výživu (FAO) nebo Komise pro zachování antarktických mořských zdrojů (CCAMLR), tj. organizací činných v oblasti zemědělství (FAO) nebo rybolovu (CCAMLR). Seyersted však upozorňoval, že plné členství v mezinárodní organizaci si vyžaduje ustanovení ve zřizovacím aktu organizace přijímající, nikoli ve zřizovacím aktu organizace přistupující.

Seyersted připomněl také jiné činnosti, které jsou málokdy upraveny ve zřizujících instrumentech mezinárodních organizací uplatňování mezinárodních nároků nebo protestů vůči státům. Tyto protesty a nároky v některých případech vedou k vyjádření politování a placení reparací organizaci od zainteresovaného státu. Další aktivitou může být účast mezinárodní organizace na arbitrážním řízení, pokud některý spor plynoucí ze smlouvy není urovnán vyjednáváním.<sup>258</sup> Seyersted poukázal také na různé typy jednostranných aktů mezinárodních organizací, popř. jednostranné akty států vůči mezinárodním organizacím<sup>259</sup>.

Seyersted srovnával, že mezinárodní organizace nevykonávají takové svrchované akty jako státy nikoli proto, že k tomu nemají právní způsobilost. Je tomu tak proto, že si to nevyžaduje praktická potřeba, neboť mezinárodní

---

<sup>257</sup> Seyersted, F.: Objective International Personality of International Organizations. Nordisk Tidsskrift for International Ret og Jus Gentium. Vol. 34, Fasc. 4. 1964. Str. 24 – 25.

<sup>258</sup> Např. čl. 27 Sídlní dohody mezi OSN a Švýcarskem z 11. června 1946, čl. 21 Sídlní dohody mezi OSN a USA z 26. června 1947 nebo čl. 35 Sídlní dohody mezi FAO a Itálií z 31. října 1950. Podrobněji srov. Seyersted, F.: Objective International Personality of International Organizations. Nordisk Tidsskrift for International Ret og Jus Gentium. Vol. 34, Fasc. 4. 1964. Str. 27.

<sup>259</sup> Např. aktivity depozitářů mezinárodních smluv nebo činnost lodí pod vlajkou OSN.

organizace nemají vlastní území ani obyvatelstvo.<sup>260</sup> Dle Seyersteda jsou mezinárodní organizace způsobilé provádět všechny svrchované nebo mezinárodní akty, které mohou prakticky provádět. Proto jsou mezinárodní organizace údajně v zásadě, z právního hlediska, obecnými subjekty mezinárodního práva stejně jako státy.<sup>261</sup>

Význam zřizovacích aktů organizací vidí Seyersted zejména v tom, že organizace musí mít zvláštní právní titul pro vydávání rozhodnutí závazných pro členské státy, pro výkon jurisdikce nad územím, příslušníky nebo orgány členských států.<sup>262</sup> Avšak takové zmocnění zřizovacím aktem má dle Seyersteda pouze význam potvrzení faktické příležitosti k výkonu právní způsobilosti mezinárodní organizace (angl. *the factual oportunity to exercise the legal capacity*). Seyersted chápal zakládací akt mezinárodní organizace jako omezující, neboť vymezuje účel organizace. Porovnal ústavy států se zřizujícími akty mezinárodních organizací a došel k názoru, že nikoli ustanovení ústavy nebo záměr zakladatelů, nýbrž objektivní fakt existence státu nebo mezinárodní organizace zakládá jejich mezinárodněprávní subjektivitu.<sup>263</sup>

Seyersted také připomněl fakt, že zřizující akty mezinárodních organizací nejsou závazné vůči nečlenským státům. Tuto skutečnost považuje za irelevantní k otázce objektivní subjektivity mezinárodních organizací podobně jako u států není podmiňována jejich objektivní subjektivita závazností jejich ústav vůči druhým státům.<sup>264</sup> Seyersted připomněl kritéria společná pro státy i mezinárodní organizace – fakt, že mají orgány, které jsou svrchované a nejsou subjekty jurisdikce žádného jiného organizovaného společenství.<sup>265</sup> Pokud jsou taková kritéria u mezinárodní organizace splněna, lze dle Seyersteda

---

<sup>260</sup> Seyersted, F.: Objective International Personality of International Organizations. Nordisk Tidsskrift for International Ret og Jus Gentium. Vol. 34, Fasc. 4, 1964. Str. 28.

<sup>261</sup> Tamtéž. Str. 28.

<sup>262</sup> Tamtéž. Str. 29.

<sup>263</sup> Angl. „It is not the provision of the constitution or the intention of its framers which establish the international personality of a State or an international organisation, but the objective fact of its existence. The internal capacities are inherent in international organizations as they are in States, and not delegated by (or implied in) the provisions of their constitutions.”

<sup>264</sup> Seyersted, F.: Objective International Personality of International Organizations. Nordisk Tidsskrift for International Ret og Jus Gentium. Vol. 34, Fasc. 4, 1964. Str. 45.

<sup>265</sup> Angl. „...the fact that they have organs which are sovereign (or self-governing) or not subject to the jurisdiction of any one other organized community.”

považovat tuto organizaci podle obecného mezinárodního práva za obecný subjekt mezinárodního práva.<sup>266</sup>

Zamyslel se nad otázkou, zda je vůbec nezbytný požadavek založení organizace mezinárodní úmluvou. Došel k názoru, že není potřeba takového instrumentu a uvedl několik případů mezinárodních organizací, které nedisponují zřizovatelskou listinou ve formě mnohostranné mezinárodní smlouvy (např. Pan-americká Unie před vznikem Organizace amerických států, Inter-americký statistický institut, Asijsko-africký výbor pro právní konzultace apod). Upozornil, že tyto útvary byly založeny pouhou rezolucí přijatou na mezinárodní konferenci nebo nějakou jinou formou porozumění mezi členskými státy. Klíčovým faktem pro Seyersteda je, že tyto útvary existují a že členské státy spolupracují; nikoli to, že jsou členské státy právně zavázány tak činit.<sup>267</sup>

Seyersted vysvětlil vztah mezinárodní organizace k nečlenským státům srovnáním ke stykům mezi státy. Mezinárodní organizace udržují více styků s členskými státy než s nečlenskými státy. Podobně tak státy rozvíjejí vztahy s určitými státy a s jinými státy neudržují téměř žádné kontakty.<sup>268</sup>

Seyersted shrnul, že jediným efektem objektivní mezinárodněprávní subjektivity mezinárodních organizací je závazek, že mezinárodní organizace musí nést práva a závazky vznikající z úkonů vykonávaných organizací nebo adresovaných organizaci.<sup>269</sup> Úkony mezinárodní organizace nezakládají závazky pro členské státy, pokud tyto státy k takovému jednání neoprávnily organizaci v zakládací listině nebo v jiném dokumentu.<sup>270</sup>

---

<sup>266</sup> Angl. „... any Organization which satisfies the criteria listed above, is, on the basis of general international law, ipso facto a general subject of international law.” Seyersted, F.: Objective International Personality of International Organizations. Nordisk Tidsskrift for International Ret og Jus Gentium. Vol. 34, Fasc. 4. 1964. Str. 55

<sup>267</sup> Seyersted, F.: Objective International Personality of International Organizations. Nordisk Tidsskrift for International Ret og Jus Gentium. Vol. 34, Fasc. 4. 1964. Str. 52.

<sup>268</sup> Tamtéž. Str. 79.

<sup>269</sup> Angl. „The only effect of objective international personality is that the Organization must be bearer of the rights and duties arising out of the acts performed by it or addressed to it.” Slov. Seyersted, F.: Objective International Personality of International Organizations. Nordisk Tidsskrift for International Ret og Jus Gentium. Vol. 34, Fasc. 4. 1964. Str. 98.

<sup>270</sup> Tamtéž. Str. 100.

Seyersted došel k názoru, že je to obecné mezinárodní právo, kdo zakládá mezinárodněprávní subjektivitu mezinárodních organizací a vymezuje její rozsah. Podle Seyersteda to není úmluva obsahující zakládací listinu organizace nebo záměr jejích smluvních stran založit organizaci, kdo zakládá mezinárodněprávní subjektivitu mezinárodních organizací. Podle Seyersteda není mezinárodní smlouva nezbytná k založení mezinárodní organizace. Organizace dle jeho názoru vzniká, pokud existují mezinárodní orgány, které nejsou subjekty jurisdikce žádného státu a které mohou vlastním jménem nabývat závazky.<sup>271</sup>

### 10.3 Komise OSN pro mezinárodní právo

Komise OSN pro mezinárodní právo se zabývala postavením mezinárodních organizací v mezinárodním právu zejména při projednávání těchto témat: Vztahy mezi státy a mezinárodními organizacemi<sup>272</sup>, Otázka smluv uzavřených mezi státy a mezinárodními organizacemi nebo mezi dvěma či více mezinárodními organizacemi<sup>273</sup> a Odpovědnost mezinárodních organizací<sup>274</sup>. Zatímco projednávání prvních dvou jmenovaných témat již bylo ukončeno, Komise stále projednává principy a pravidla odpovědnosti mezinárodních organizací. Pro aktuálnost tématu a jeho spojitost s objektivní mezinárodněprávní subjektivitou se podrobněji zastavíme právě u práce Komise k tomuto tématu.

---

<sup>271</sup> Tamtéž. Str. 99 – 102.

<sup>272</sup> *Angl. Relations between States and international organizations.* Komise OSN pro mezinárodní právo se tímto tématem zabývala v letech 1959 (resp. 1963) – 1992. Stěžejním výsledkem práce Komise na tomto tématu je v r. 1975 přijatá Vídeňská úmluva o zastoupení států v jejích stycích s mezinárodními organizacemi univerzální povahy (A/CONF.67/16). Podrobněji srov.: *The Work of the International Law Commission.* 6. vydání. New York, OSN 2004. Str. 144 – 151.

<sup>273</sup> *Angl.: Question of treaties concluded between States and international organizations or between two and more international organizations.* Komise OSN pro mezinárodní právo se tímto tématem zabývala v letech 1970 – 1982. Výsledkem tohoto jednání bylo přijetí návrhu článků o smluvním právu mezi státy a mezinárodními organizacemi a mezinárodními organizacemi navzájem. V r. 1986 byl návrh Komise přijat státy na diplomatické konferenci jako Vídeňská úmluva o smluvním právu mezi státy a mezinárodními organizacemi nebo mezi mezinárodními organizacemi navzájem.

<sup>274</sup> *Angl.: Responsibility of international organizations.*

Téma Odpovědnosti mezinárodních organizací je na pracovním programu Komise od r. 2002. Zvláštním zpravodajem byl jmenován Giorgio Gaja, který předložil v r. 2003 svoji první zprávu k tématu.<sup>275</sup>

V první zprávě zvláštní zpravodaj připomněl dřívější zmínky o odpovědnost mezinárodních organizací během práce Komise<sup>276</sup> Poznamenal, že definice mezinárodní organizace užívaná dosud v různých úmluvách by nemusela dostačovat záměru kodifikovat odpovědnost mezinárodních organizací. Za největší problém při dosažení nejlépe vystihující definice považuje zvláštní zpravodaj širokou mnohotvárnost (angl. *great variety*) mezinárodních organizací. Jedním z mnoha aspektů mnohotvárnosti mezinárodních organizací jsou otázky členství v organizaci. Ne všechny mezinárodní organizace spadají jasně do kategorií mezivládní či nevládní organizace.<sup>277</sup> Rozsah tématu odpovědnosti podle mezinárodního práva však omezil pouze na všechny takové mezinárodní organizace, které jsou subjekty mezinárodního práva. K posouzení subjektivity mezinárodních organizací odkázal na posudky Mezinárodního soudního dvora ve věci Náhrady škod utrpěných ve službách OSN a Výklad Dohody mezi WHO a Egyptem z 25. března 1951.

Zvláštní zpravodaj Gaja ve své první zprávě konstatoval, že získání právní subjektivity by záleželo na aktuální činnosti organizace<sup>278</sup>. Je zřejmé, že organizace existující pouze na papíře (angl. *an organization merely existing on paper*) nemůže být považována za subjekt mezinárodního práva. Útvar dále potřebuje získat určitou nezávislost na svých členech tak, aby nemohl být označen jako společný orgán jeho členů. Pokud takový nezávislý útvar vznikne, můžeme mluvit o objektivní mezinárodněprávní subjektivitě. Charakteristika organizace jako subjektu mezinárodního práva je proto otázkou objektivní skutečnosti.<sup>279</sup> Zvláštní zpravodaj tak zavrhl také

---

<sup>275</sup> Dokument OSN č. A/CN.4/532.

<sup>276</sup> El-Erianova první zpráva k tématu Vztahy mezi státy a mezinárodními organizacemi (dok. OSN č. A/CN.4/161. Str. 184, odst. 172), také Agova první zpráva k tématu Odpovědnost státu (Yearbook of ILC 1964, vol. II., str. 140, odst. 94).

<sup>277</sup> Podrobněji srov. dok. OSN č. A/CN.4/532. Str. 8, odst. 14.

<sup>278</sup> Angl. ... *the acquisition of legal personality would depend on the factual establishment of the organization.* Dok. OSN č. A/CN.4/532. Str. 10, odst. 19.

<sup>279</sup> Angl. *When such an independent entity comes into being, one could speak of an „objective international personality“. The characterization of an organization as a subject of*

podmínku uznání mezinárodní organizace ze strany nečlenských států pro existenci subjektivity organizace, neboť takové uznání postrádá logickou nutnost.

Tento názor podporuje příkladem uzavření sídlení smlouvy se státem, který není členem mezinárodní organizace. Dle Gaji by bylo těžko představitelné, že by nečlenský stát sjednal sídlení dohody s mezinárodní organizací a tím uznal její právní subjektivitu, když sjednání sídlení smlouvy mezi státem a mezinárodní organizací dokazuje, že tato organizace již je subjektem mezinárodního práva.

Gaja se snažil omezit rozsah práce Komise na odpovědnosti pouze těch mezinárodních organizací, které vykonávají funkce podobné a někdy také identické s těmi funkcemi, které vykonávají státy. Takové funkce (ať už legislativní, výkonné nebo soudní) označil zvláštní zpravodaj za vládní funkce.<sup>280</sup>

Nová přesnější definice vytvořená pro potřeby kodifikace pravidel o odpovědnosti mezinárodních organizací by měla podle Gaji zahrnovat mnohem homogennější kategorii organizací. Nominální definice mezinárodní organizace jako „mezivládní organizace“ nereaguje na fakt, že mezinárodní organizace nemusí mít mezi svými členy pouze státy. Články o odpovědnosti mezinárodních organizací však musí zahrnovat také organizace, jejichž členy jsou vedle států také jiné mezinárodní organizace.<sup>281</sup>

Opětovně Gaja připomíná, že pro označení organizace za mezinárodní není potřeba sjednání mezinárodní smlouvy. Pro účely mezinárodněprávní odpovědnosti není tak důležitá právní povaha instrumentu, který zřídil organizaci, jako funkce, které mezinárodní organizace vykonává. Povaha zřizujícího dokumentu má dle zvláštního zpravodaje pouze popisnou hodnotu

---

*international law thus appears as a question of fact.* Srov. dok. OSN č. A/CN.4/532. Str. 11 odst. 19.

<sup>280</sup> *Angl. .... to questions relating to organizations that exercise certain functions, that are similar, and possibly identical, to those exercised by States. These functions, whether legislative, executive or judicial, may be called governmental.* Srov. dokument OSN č. A/CN.4/532. Str. 12, odst. 20.

<sup>281</sup> Srov. dok. OSN č. A/CN.4/532. Str. 14, odst. 24.

(angl. *a descriptive value*). Z toho důvodu není nezbytné zmiňovat existenci takové dohody v definici mezinárodní organizace. Pro Gaju je relevantní skutečnost, že mezinárodní organizace vykonává určité normativní, výkonné a soudní funkce, které mohou být označeny pojmem „vládní“. Důležitý je také požadavek, aby mezinárodní organizace byly chápány při výkonu takových vládních funkcí jako útvary oddělené od jejich zakladatelů a že výkon těchto funkcí může být přičítán samotným organizacím<sup>282</sup>.

Pro definici mezinárodní organizace jako subjektu odpovědného podle mezinárodního práva je pro zvláštního zpravodaje otázkou objektivní skutečnost organizace, nikoli formální znaky organizace (smluvní základ). Právní definici vytvořenou zvláštním zpravodajem označil Jílek za reálnou definici<sup>283</sup>, u které popsal tři prvky (sdružení států, které je právně samostatné a vykonává vládní funkce).

Druhou zprávu předložil zvláštní zpravodaj Gaja v r. 2004<sup>284</sup>. Zaměřil se v ní na vztah přičitatelnosti jednání mezinárodní organizací a přičitatelnosti jednání státu, obecná pravidla o přičitatelnosti jednání mezinárodní organizací, otázku přičitatelnosti jednání *ultra vires* a jednání uznané a přijaté organizací za vlastní. Takovým jednáním jsou míněny úkony na úrovni mezinárodního práva (tj. úkony subjektu mezinárodního práva), ale také úkony na úrovni vnitrostátního práva. Celá zpráva je odrazem skutečnosti, že mezinárodní organizace mohou vykonávat vlastními orgány úkony, kterými se mohou zavázat k odpovědnostnímu závazku. Zpráva obsahovala návrhy čl. 5 – čl. 7 o odpovědnosti mezinárodních organizací.

Třetí zprávu předložil zvláštní zpravodaj Gaja v r. 2005<sup>285</sup>. Představil v ní návrhy čl. 8 – čl. 16 o odpovědnosti mezinárodních organizací. Zpráva pojednává o porušení mezinárodního závazku mezinárodní organizací a

---

<sup>282</sup> Angl. ... *in the exercise of the relevant functions the organization may be considered as a separate entity from its members and that thus the exercise of these functions may be attributed to the organization itself.* Srov. dok. OSN č. A/CN.4/532, Str. 15, odst. 27

<sup>283</sup> Jílek, D.: K definici mezinárodní organizace k návrhu článku o odpovědnosti mezinárodních organizací. Časopis pro právní vědu a praxi č. 3/2003. Str. 197 a násl.

<sup>284</sup> Srov. dokument OSN č. A/CN.4/541 ze dne 2. dubna 2004.

<sup>285</sup> Srov. dokument OSN č. A/CN.4/553 ze dne 13. května 2005.



odpovědnosti mezinárodní organizace ve vztahu k úkonu státu nebo jiné organizace.

V návaznosti na návrh čl. 3 uvedený v první zprávě je ve druhé zprávě zvláštního zpravodaje Komise připomenuto, že úkon zakládající odpovědnost mezinárodní organizace může spočívat v jednání či nečinnosti. Nečinnost mezinárodní organizace však může být spojena s aktivitami členských států, jak napovídá vyjádření generálního rady Mezinárodního měnového fondu, že nečinnost mezinárodní organizace může být výsledkem rozhodovacího procesu v mezinárodní organizaci. Jako příklad nečinnosti mezinárodní organizace je následně ve zprávě Komise uvedeno zanedbání prevence genocidy ze strany OSN na území Rwandy v r. 1994. Obecné mezinárodní právo požaduje, aby státy a jiné útvary bránily genocidě ve smyslu Úmluvy o zabránění a trestání zločinů genocidy. OSN by se nemohla zprostit viny s odkazem na problémy vztahující se k rozhodovacímu procesu.<sup>286</sup> Samotný případ nebyl mezinárodními tribunály posuzován, nelze tedy předvídat, jak by proces pro OSN dopadl. Příklad však dokazuje, že mezinárodní organizace by mohla být subjektem obecného mezinárodního práva.

Čtvrtou zprávu k tématu Odpovědnost mezinárodních organizací předložil zvláštní zpravodaj Gaja v r. 2006<sup>287</sup>. Zpráva předkládá opět několik návrhů článků, tentokrát zaměřených na okolnosti vylučující protiprávnost. Zvláštní zpravodaj mimo jiné došel k názoru, že i mezinárodní organizace má právo na sebeobranu podobně jako stát<sup>288</sup> nebo že kogentní normy obecného mezinárodního práva zavazují také mezinárodní organizace<sup>289</sup>.

Otázkou však zůstává, k jakému výsledku poveden jednání Komise OSN pro mezinárodní právo o tématu Odpovědnosti mezinárodních organizací a jak tento výsledek přijme mezinárodní společenství. Zatím však kodifikační práce Komise týkající se mezinárodních organizací vyústila v uzavření dvou mezinárodních úmluv, které i po několika desetiletích od jejich vytvoření nevstoupily v platnost z důvodu nedostatečného počtu smluvních stran.

---

<sup>286</sup> Srov. dokument OSN č. A/CN.4/553, Str. 4, odst. 10.

<sup>287</sup> Srov. dokument OSN č. A/CN.4/564 ze dne 28. února 2006.

<sup>288</sup> Srov. tamtéž, Str. 6 a násl.

<sup>289</sup> Srov. tamtéž, Str. 18, odst. 47.

#### 10.4 Mezinárodní soudní dvůr

Z judikatury MSD týkající se objektivní mezinárodněprávní subjektivity mezinárodních organizací je nutné připomenout poradní posudky Náhrady škod utrpěných ve službách OSN a Výklad Dohody uzavřené mezi Světovou zdravotnickou organizací a Egyptem z 25. března 1951.

Posudek ve věci Náhrady škod utrpěných ve službách OSN<sup>290</sup> byl vydán na základě žádosti Valného shromáždění OSN, které se dotazovalo MSD, zda OSN má způsobilost vznést mezinárodní nárok proti vládě *de iure* nebo *de facto* odpovědné s cílem získat odškodnění za způsobenou škodu ve prospěch OSN nebo ve prospěch oběti nebo osob oprávněných za obět'.

Soudci se vyjádřili (plné anglické znění poradního posudku MSD je uvedeno v příloze k této práci), že kompetence vznést mezinárodní nárok je způsobilostí uchýlit se k obyčejovým metodám uznávaným mezinárodním právem pro předložení, dokázání a vyrovnání nároků.<sup>291</sup> Tato způsobilost náleží bezpochybně státům. Má OSN takovou povahu, že by mohla vznášet mezinárodní nároky? Aby mohli soudci odpovědět na tuto otázku, považovali za nutné zjistit, zda OSN má mezinárodněprávní subjektivitu (angl. *does the Organization possess international personality?*). Došli k názoru, že OSN byla založena za účelem výkonu a požívání funkcí a práv (a ve skutečnosti vykonává a drží takové funkce a práva), které mohou být vykonávány pouze na základě držby široké mezinárodněprávní subjektivity a způsobilosti konat na mezinárodní úrovni.<sup>292</sup> S odkazem na tyto argumenty se soudci vyjádřili, že OSN je subjektem mezinárodního práva způsobilým mít mezinárodněprávní

---

<sup>290</sup> Angl. *Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations*. Poradní posudek byl vydán 11. dubna 1949. Podrobněji srov. Příloha I k této disertační práci.

<sup>291</sup> Angl. *Competence to bring international claims is the capacity to resort to the customary methods recognized by international law for the establishment, the presentation and the settlement of claims.*

<sup>292</sup> Angl. *„In the opinion of the Court, the Organization was intended to exercise and enjoy, and is in fact exercising and enjoying, functions and rights which can only be explained on the basis of the possession of a large measure of international personality and the capacity to operate upon an international plane“.* Srov. I.C.J. Reports 1949. Str. 179

oprávnění a závazky a že je také schopná udržovat si svá práva vznášením mezinárodních nároků<sup>293</sup>.

Soudci připomněli poradní posudek Stálého dvora mezinárodní spravedlnosti č. 13 z 23. července 1926 a připomněli tak teorii o zahrnutých pravomocích. Podle mezinárodního práva musí být OSN oprávněna disponovat takovými kompetencemi, které – ačkoli nejsou výslovně uvedeny v Chartě – jsou propůjčeny OSN, neboť jsou podstatné pro výkon jejich povinností /srov. Kapitola 9, oddíl 9.1.a) této práce/.

Při posuzování pravomoci OSN vznést mezinárodněprávní nárok došli soudci MSD k závěru, že padesát států, zastupujících drtivou většinu členů mezinárodního společenství, měly pravomoc založit v souladu s mezinárodním právem útvar mající objektivní mezinárodněprávní subjektivitu a nikoli pouze subjektivitu uznanou jimi samými<sup>294</sup>. Soud se tedy přiklonil k názoru, že OSN disponuje objektivní subjektivitou, tj. subjektivitou platnou *erga omnes*. Výslovně soudci uvedli, že OSN nedisponuje pouze subjektivitou *inter partes*, tj. partikulární subjektivitou. Zajímavé je odůvodnění takového názoru – totiž, že OSN založila převažující většina (angl. *vast majority*) členů tehdejšího mezinárodního společenství.

V r. 1949 se považovalo za většinu členů mezinárodního společenství padesát států. Kolik by bylo asi potřeba členů mezinárodního společenství dnes, aby mohla být definována většina, resp. drtivá většina? Sto států, když členů OSN je v současnosti 192 států? Nebo by bylo potřeba zainteresovat do zakládání mezinárodní organizace alespoň 150 států, aby bylo možné mluvit o drtivé většině? Do kolikátého členského státu by mohla být považována mezinárodní organizace za subjekt partikulárního mezinárodního práva a od kolikátého členského státu by se organizace považovala za subjekt obecného mezinárodního práva?

---

<sup>293</sup> Angl. .... *is a subject of international law and capable of possessing international rights and duties, and that it has capacity to maintain its rights by bringing international claims.* " Srov. I.C.J. Reports 1949. Str. 179.

<sup>294</sup> Angl. .... *the Court's opinion is that fifty States, representing the vast majority of the members of the international community, had the power, in conformity with international law, to bring into being an entity possessing objective international personality, and not merely personality recognized by them alone...* " Srov. I.C.J. Reports 1949. Str. 185.

Tyto otázky vedou k zamyšlení, zda je nezbytné odvíjet povahu subjektivity a právního postavení mezinárodní organizace od počtu členských států. Docházím k názoru, že není důležitý přesný počet států, resp. členských jednotek účastnících se na aktivitách mezinárodní organizace. Důležitější je povaha funkcí a cílů mezinárodní organizace. S tím je také třeba pohlížet na poradní posudek ve věci Náhrady škod utrpěných ve službách OSN. Z mého pohledu lze vyjádření soudců interpretovat takovým směrem, ve kterém záleží na funkcích a cílech, kterými zakladatelé vybaví organizaci (srov. „...většina členů mezinárodního společenství má pravomoc...“). Poradní posudek MSD lze proto vykládat jako přiznání objektivní mezinárodněprávní subjektivity minimálně všem těm mezinárodním organizacím, které mají univerzální cíle, tj. zejména OSN a jí přidruženým mezinárodním organizacím.

Posudek ve věci Náhrady škod utrpěných ve službách OSN konstatoval, že otázka mezinárodněprávní subjektivity OSN není zmíněna v aktuálním znění Charty.<sup>295</sup> MSD tedy neshledal argument pro mezinárodněprávní subjektivitu ani v čl. 104 Charty. Tento článek lze totiž považovat spíše za závazek členských států udělit OSN ve svých vnitrostátních právních řádech vnitrostátní právní subjektivitu a tak umožnit činnost OSN také na jejich územích. Z toho někteří autoři dovozují, že mezinárodněprávní subjektivita pokaždé neimplikuje právní subjektivitu ve vnitrostátním právu.<sup>296</sup>

Za doktrinárně neutrální<sup>297</sup> lze považovat poradní posudek MSD ve věci Výkladu Dohody uzavřené mezi Světovou zdravotnickou organizací (WHO) a Egyptem z 25. března 1951<sup>298</sup>. MSD v tomto posudku totiž jednoznačně nestanovil, že by obecné mezinárodní právo upravovalo postavení mezinárodní organizace.<sup>299</sup> WHO se dotázala MSD na interpretaci dohody,

---

<sup>295</sup> Srov. I.C.J. Reports 1949. Str. 182.

<sup>296</sup> Srov. první zprávu Giorgia Gaji k odpovědnosti mezinárodních organizací. Dokument OSN č. A/CN.4/532. Str. 10, odst. 18.

<sup>297</sup> Srov. Čepelka, Č. – Jílek, D. – Šturma, P.: Mezinárodní odpovědnost. Brno. Masarykova univerzita 2002. Str. 224.

<sup>298</sup> Angl. *Interpretation of the Agreement of 25 March 1951 between the WHO and Egypt*. Srov. I.C.J. Reports 1980. Str. 73 a násl.

<sup>299</sup> Srov. EPIL, vol. II. 1995. Str. 1428.

kteřá by mohla být označena jako sídelní dohoda<sup>300</sup> pro Regionální úřad WHO pro východní středomořskou oblast.

V květnu 1979 se na WHO obrátilo dvacet arabských států se žádostí o přenesení sídla Regionálního úřadu z území Egypta (který krátce předtím sjednal mírové dohody s Izraelem). Výkonný výbor WHO zřídil pracovní skupinu pověřenou zkoumáním procesních otázek a námitek proti přenesení sídla Regionálního úřadu z Egypta před tím, než o přenesení rozhodne Shromáždění WHO.

V květnu pracovní skupina Výkonného výboru WHO upozornila na některé právní otázky (zejm. čl. 37 Dohody mezi WHO a Egyptem z r. 1951) spojené s rozhodnutím o přenesení Regionálního úřadu a doporučila, aby WHO požádala o posudek MSD. Následně 17 arabských států informovalo vedení WHO, že budou bojkotovat činnost Regionálního úřadu a nadále spolupracovat přímo s vedením WHO v Ženevě

V květnu 1980 se tedy WHO obrátila na MSD s dotazy, zda ustanovení o vyjednávání a ustanovení o výpovědi obsažená v čl. 37 Dohody mezi WHO a Egyptem z r. 1951 jsou použitelná také v situaci, kdy některá ze stran Dohody si přeje přemístit sídlo Regionálního úřadu z území Egypta. A pokud je čl. 37 Dohody použitelný, jaká je právní odpovědnost obou stran Dohody (WHO a Egypta) ve vztahu k Regionálnímu úřadu během dvouleté lhůty mezi oznámením a ukončením Dohody?

Čl. 37 Dohody mezi WHO a Egyptem z r. 1951 upravoval postup při změně Dohody.<sup>301</sup> MSD však konstatoval, že skutečný právní problém, o který se zajímá Shromáždění WHO (angl. *the true legal question under consideration in the World Health Assembly*) je: Které právní zásady a pravidla jsou použitelná na otázku, podle jakých podmínek a v souladu se

---

<sup>300</sup> Srov. I.C.J. Reports 1980. Str. 84. odst. 27.

<sup>301</sup> Angl.: „Section 37. The present Agreement may be revised at the request of either party. In this event the two parties shall consult each other concerning the modifications to be made in its provisions. If the negotiations do not result in an understanding within one year, the present Agreement may be denounced by either party giving two years notice.“

kterými modalitami může dojít k přesunu Regionálního úřadu z Egypta?<sup>302</sup> Otázkou tedy není, zda mezinárodní organizace má právo na výběr umístění svého sídla (podle MSD takovým právem organizace disponuje) Otázkou však je, zda pravomoc organizace k výkonu takového práva je nebo není omezena existujícím závazkem vůči Egyptu.

MSD konstatoval, že mezinárodní organizace mají absolutní pravomoc vymezit a, pokud to považují za nutné, změnit umístění sídla svého vedení nebo regionálních úřadů.<sup>303</sup> Ale státy mají dle MSD svrchované právo rozhodovat, zda na jejich území bude umístěno sídlo nebo regionální úřad mezinárodní organizace. MSD porovnal, že uvedená absolutní pravomoc mezinárodních organizací není více absolutní než uvedené právo států. V této souvislosti MSD konstatoval, že mezinárodní organizace jsou subjekty mezinárodního práva a jako takové jsou zavázány jakýmkoli závazky, které jim jsou uloženy obecnými pravidly mezinárodního práva, jejich ústavami nebo mezinárodními smlouvami, jejichž jsou stranami.<sup>304</sup>

MSD následně došel k názoru, že Egypt a WHO musí spolupracovat v dobré víře s přihlédnutím k možným důsledkům a následkům přenesení sídla Regionálního úřadu z Egypta<sup>305</sup>. Takové závazky jsou základním předpokladem právních vztahů mezi WHO a Egyptem podle obecného mezinárodního práva, podle Ústavy WHO a podle dohod platných mezi WHO a Egyptem.<sup>306</sup>

MSD tak představil názor (nikoli nepodobný uvedenému poradnímu posudku ve věci Náhrady škod utrpěných ve službách OSN z r. 1949), že mezinárodní organizace mohou být adresáty norem obecného mezinárodního

---

<sup>302</sup> Angl.: „*What are the legal principles and rules applicable to the question under what condition and in accordance with what modalities a transfer of the Regional Office from Egypt may be effected?*“ Srov. I.C.J. Reports 1980, Str. 89, odst. 35, 36.

<sup>303</sup> Angl.: „... *absolute power to determine and, if need be, change the location of sites of the location of the site of their headquarters or a regional Office.*“ Srov. I.C.J. Reports 1980, Str. 89, odst. 37.

<sup>304</sup> Angl.: „*International organizations are subjects of international law and, as such, are bound by any obligation incumbent upon them under general rules of international law, under their constitutions or under international agreements to which they are parties.*“ Srov. I.C.J. Reports 1980, Str. 89, odst. 37.

<sup>305</sup> Angl.: „...*to co-operate in good faith with respect to the implications and effects of the transfer.*“ Srov. I.C.J. Reports 1980, Str. 95, odst. 48.

<sup>306</sup> Srov. tamtéž.

práva. Dle názoru Jílka se právní výklad v poradním posudku Výklad Dohody mezi WHO a Egyptem z 25. března 1951 nedotýká jen Světové zdravotnické organizace, ale nejméně podobných (univerzálních) mezinárodních sdružení.<sup>307</sup>

Ačkoli poradní posudky MSD nejsou právně závaznými, lze jim přikládat vysokou odbornou úroveň. Argumenty MSD o objektivní mezinárodněprávní subjektivitě je nutné brát v úvahu v posuzování právního postavení mezinárodních organizací v mezinárodním právu.

### 10.5 Mezinárodní organizace ve světle obecného mezinárodního práva

Podmínkou vzniku mezinárodního obyčeje je existence obecné praxe (lat. *usus generalis*) a povědomí o její nezbytnosti (lat. *opinio necessitatis generalis*)<sup>308</sup>. Splňuje právní instrument institucionalizované mezinárodní spolupráce (tj. mezinárodní organizace) takové podmínky?

Mezinárodní obyčej vzniká na základě obecné praxe, která by měla být dostatečně rozšířená a reprezentativní. V současnosti existuje několik stovek mezinárodních organizací jako relativně samostatných jednotek v různé míře nezávislých na svých členských útvarech. V mezinárodních organizacích jsou sdruženy jak velmoci (hospodářsky bohaté nebo vojensky soběstačné státy jako USA nebo Čína), tak ministáty (např. Lichtenštejnsko<sup>309</sup> nebo Katar<sup>310</sup>).

---

<sup>307</sup> Jílek, D.: K definici mezinárodní organizace k návrhu článku o odpovědnosti mezinárodních organizací. Brno. Časopis pro právní vědu a praxi č. 3/2003. Str.196.

<sup>308</sup> Srov. Čepelka, Č. – Šturma, P.: Mezinárodní právo veřejné. Praha. Eurolex Bohemia 2003. Str. 125 a násl.

<sup>309</sup> Ačkoli je Lichtenštejnsko členem OSN teprve od r. 2003, jeho zástupci se velmi angažují při zasedání Valného shromáždění OSN nebo jeho výboru. Např. v rámci Šestého (právního) výboru se stávají zástupci Lichtenštejnska předsedy pracovních skupin a Ad hoc výboru. Tak tomu bylo i při sjednávání Opčního protokolu k Úmluvě o bezpečnosti personálu OSN a přidruženého personálu, kdy předsedou pracovních skupin a ad hoc výboru byl lichtenštejnský velvyslanec Wenawesser.

<sup>310</sup> Katar je významný zejm. pro arabské země z toho důvodu, že na jeho území sídlí televizní stanice Al-Džazíra.

Obecná praxe mezinárodních organizací by měla být opakovaná. V posledních minimálně osmdesáti letech mezinárodní organizace vznikaly, zanikaly a jejich mezinárodněprávní oprávnění a závazky přecházely na jiné jednotky. Mezinárodní organizace sjednávaly smlouvy řídící se pravidly mezinárodního práva. Opakovaně jsou mezinárodním organizacím, jejím úředníkům i zástupcům států přiznávány v různém rozsahu funkční výsady a imunity (které obsahově nejsou příliš odlišné od diplomatických výsad a imunit).

Obecná praxe mezinárodních organizací by měla být dále stejnorodá. Přestože jsou organizace odlišného zaměření a různého trvání, lze vysledovat v jejich právních základech (zakládacích aktech, dohodách o výsadách a imunitách), jisté stejnorodé znaky. Jako takové lze považovat znaky uvedené Části II, kapitole 4<sup>311</sup>.

Obecná praxe mezinárodních organizací by měla být také déledobá. Již v antickém Řecku vznikaly vojensko-politické svazky městských států – symnachie<sup>312</sup>. Nábožensko-politické spolky starořeckých městských států se nazývaly amfiktyonie<sup>313</sup>. Tehdejší funkce těchto spolků (koordinace jednání členů a ochrana zájmů členských jednotek<sup>314</sup>) byly velice podobné funkcím a cílům dnešních mezinárodních organizací. Ze středověku (zejm. ze 14. a 15. stol.) je nutné uvést jako příklad institucionalizované spolupráce hanzovní spolek hájící obchodní zájmy severoněmeckých měst<sup>315</sup>. Z devatenáctého století lze uvést příklady říčních komisí a mezinárodních správních unií. V moderní době lze připomenout příklady mezinárodních odborných organizací přidružených k OSN, které navazují na činnosti bývalých mezinárodních správních unií. Déledobost je velice relativní pojem. Lze však konstatovat, že institut relativně nezávislého útvaru mezinárodní organizace existoval v mezistátní praxi odpradáвна. Masivní rozvoj tohoto institutu po

---

<sup>311</sup> Zejména v oddíle 4.5 této práce – shrnutí znaků mezinárodní mezivládní organizace.

<sup>312</sup> David, V. – Sladký, P. – Zbořil, F.: Mezinárodní právo veřejné. Třetí přepracované a doplněné vydání. Praha. Linde 2006. Str. 23.

<sup>313</sup> Tamtéž.

<sup>314</sup> Podrobněji srov. Adamová, K. – Křížkovský, L.: Stručné dějiny diplomacie. Praha. C. H. Beck 2002. Str. 48 a násl.

<sup>315</sup> Srov. Seidl-Hohenveldern, I. – Loibl, G.: Das Recht der Internationalen Organisationen einschließlich der Supranationalen Gemeinschaften. 7. přepracované vydání. Köln am Rhein. Carl Heymanns Verlag, 2000. Str. 18.



druhé světové válce je pouze odrazem nárůstu obsahu vztahů mezi členy mezinárodního společenství.

Obecná praxe mezinárodních organizací by měla být mimo jiné nepřetržitá. První mezinárodní správní unie – předchůdci mezinárodních organizací vznikaly ve druhé polovině devatenáctého století. Mezinárodní telegrafní unie vznikla již v r. 1865 a Světový poštovní spolek v r. 1875. Od této doby se útvary relativně nezávislé na svých členských státech vyvíjeli a vymezovaly své mezinárodněprávní postavení. Mezinárodní telegrafní unie dnes funguje pod názvem Mezinárodní telekomunikační unie (angl. *International Telecommunication Union*). Světový poštovní spolek vykonává své úkoly i v současnosti, od r. 1946 však pod jménem Všeobecná poštovní unie (angl. *Universal Postal Union*). Minimálně 140 let je tedy praxe mezinárodních organizací nepřetržitá.

Uvedená měřítko obecné praxe musí být doplněny povědomím členů mezinárodního společenství o nezbytnosti mezinárodněprávního postavení mezinárodních organizací. Mohlo by se zdát, že přesvědčení o nezbytnosti existence a právního vymezení mezinárodních organizací nemá dlouhého trvání. Například USA nepovažovaly za nutné vstoupit do meziválečné Společnosti národů, neboť nebyly přesvědčeny o její účelnosti. Signatáři zřizovacího aktu však USA byly. Na tomto místě je nutné opět připomenout například říční komise dohlížející na plavbu po mezinárodních řekách nebo mezinárodní správní unie, kteréžto oba útvary napomáhaly při mezistátním styku usnadňující hospodářský rozvoj a jejich právní status byl zakotven v mnohostranných úmluvách (statutech). Stejně tak je nezbytné připomenout také přesvědčení států o nezbytnosti uzavřít dohody o výsadách a imunitách mezinárodních organizací, popř. o sídle organizace na území státu<sup>316</sup>.

Po uvedeném akademickém zamyšlení lze dojít k názoru, že mezinárodní organizace jako instrument pro institucionální mezinárodní spolupráci může být subjektem mezinárodního obyčejového práva. K naplňování stanovených

---

<sup>316</sup> Tak například Organizace amerických států učiná v základací listině zmínku o možnosti sjednat sídelní dohodu, přesto takovou dohodu sjednala dne 22. července 1952 (UNTS, Vol. 181, str. 147).

cílů prostřednictvím určitých funkcí je nezbytné, aby mezinárodní organizace jako relativně samostatný útvar měla dohodnutý (v jakékoli formě, tj. také konkludentně) způsob soužití se sídelním státem. Činnost mezinárodní organizace si logicky vyžaduje od členských států závazek přiznat některé funkční výsady a imunity samotné mezinárodní organizaci, jejím úředníkům nebo zástupcům států jednajícím v organizaci. Tento mechanismus je v současnosti funkční v několika stovkách případů v různém rozsahu (celosvětový mechanismus – např. OSN, regionální mechanismus – např. Rada Evropy) po celém světě. Stejně tak se již delší dobu (více než sto let) v mezinárodním právu vyvíjely otázky členství v mezinárodních organizacích, vázanost členů akty organizace, relativní právní nezávislost organizací na členech, existence orgánu formujícího vlastní vůli organizace, cíle a funkce organizace a jiné právní instituty.

## 10.6 Shrnutí

V rámci akademické diskuse je možné připustit několik následujících argumentů o obecné mezinárodněprávní subjektivitě mezinárodních organizací. Tyto argumenty lze použít jednotlivě nebo některé také souhrnně; některé argumenty se vzájemně podporují, některé si vzájemně protičeí. V zájmu korektnosti je však vhodné na ně upozornit. Pro objektivní subjektivitu mezinárodních organizací svědčí:

- a) splnění podmínek obyčejje – mezinárodní organizace by mohly mít povahu subjektu obecného mezinárodního práva proto, že by mohly splňovat kritéria institutu obyčejového práva (tj. *usus longaevis* a *opinio neccesitatis generalis*);
- b) fakt objektivní existence mezinárodní organizace – podle některých autorů je mezinárodní organizace subjektem obecného mezinárodního práva na základě objektivní existence, tj. když skutečně vykonává své funkce a cíle, pro které byla založena; okamžik vzniku tedy nemusí korespondovat s okamžikem platnosti zakládací smlouvy;
- c) nepotřebnost mezinárodní smlouvy zakládající mezinárodní organizaci – podle některých autorů se mezinárodní organizace podobně jako stát

stává subjektem mezinárodního práva faktem svého vzniku, nikoli na základě zřizovací smlouvy<sup>317</sup>;

- d) nepotřebnost uznání ze strany třetích států – někteří autoři přikládají aktu uznání mezinárodní organizace za subjekt mezinárodního práva ze strany nečlenských států pouze deklaratorní účinky, neboť v době uznání je organizace již konstituovaným subjektem;
- e) účast majority mezinárodního společenství – MSD potvrdil obecnou subjektivitu u OSN z důvodu účasti drtivé většiny členů mezinárodního společenství na její činnosti. S ohledem na tento argument by bylo možné považovat za subjekty obecného mezinárodního práva všechny takové mezinárodní organizace, které vykonávají své funkce a snaží se o dosažení svých cílů na celosvětové úrovni.

Argumenty jsou uspořádané v nahodilém pořadí. Uvedené argumenty je možné považovat za souhrn názorů uvedených v kapitole 10 o objektivní subjektivitě mezinárodních organizací.

---

<sup>317</sup> Srov. Jílek, D.: K definici mezinárodní organizace k návrhu článků o odpovědnosti mezinárodních organizací. Časopis pro právní vědu a praxi č. 3//2003. Str. 194: Absence zakládací listiny ve formě mezinárodní smlouvy nemusí nutně překážet zařazení takového sdružení do třídy mezinárodních organizací.

## Část IV

### **Dynamická stránka mezinárodněprávní subjektivity mezinárodních organizací**

Účelem této části je vymezit dynamickou stránku mezinárodněprávní subjektivity, tj. zachytit proměnlivost právního postavení mezinárodních organizací v mezinárodním právu. Historie ukázala, že mezinárodní organizace různými způsoby vznikají a různými způsoby také zanikají. Při svém vzniku, resp. během trvání získávají mezinárodní organizace rozličná oprávnění a závazky. Tyto oprávnění a závazky pak musí být vypořádány při zániku mezinárodní organizace, resp. při zániku jejího relativně samostatného postavení subjektu mezinárodního práva. V některých případech došlo v praxi k určité formě nástupnictví (ať už formálního nebo materiálního) do funkcí a cílů mezinárodní organizace jinou mezinárodní organizací.

## **Kapitola 11**

### **Získání mezinárodněprávní subjektivity**

Mezinárodní organizace vznikají na základě vůle svých zakladatelů vyjádřené ve zřizovacím aktu. Tento zřizovací akt může mít různou formu i označení (srov. Kapitulu 9, odd. 9.1 této disertační práce), obsahuje zpravidla ustanovení o nabytí své platnosti podobně jako jiné mezinárodní smlouvy. Lze však získání mezinárodněprávní subjektivity vázat na nabytí platnosti zakladatelského aktu?

Zastánci názoru o partikulární subjektivitě mezinárodních organizací tvrdí, že mezinárodní organizace se stává subjektem partikulárního práva, když bude splňovat vedle zřizovací úmluvy také další právní náležitosti – vymaní se z podřízenosti ve vztahu k územnímu suverénu (sídlní dohodou) a zbaví své funkcionáře a úředníky podřízenosti vůči členským státům (úmluvou o

výsadách a imunitách)<sup>318</sup>, popř. náležitosti jiných dohod zřizovatelů k právnímu postavení mezinárodní organizace. Lze tedy vázat získání mezinárodněprávní subjektivity až na okamžik nabytí platnosti zřizovacího aktu a jiných dohod jej doplňujících či provádějících?

Podle mého názoru subjektivita mezinárodní organizaci nevzniká okamžikem nabytí platnosti zřizovací smlouvy. Nevzniká ani až po nabytí platnosti sídelní dohody, úmluvy o výsadách a imunitách či jiných provádějících dohod. Tyto právní instrumenty totiž pouze po právní stránce upravují činnost příslušné instituce. Organizace však může začít vykonávat své funkce a plnit své cíle před nabytím platnosti příslušných mezinárodněprávních aktů. Bude tomu tak zejména v příkladech, kdy si nabytí platnosti zřizovacího aktu vyžaduje ratifikaci ze strany členských států. V takových případech zakladatelské jednotky umožní činnost mezinárodní organizace dříve, než všechny státy ratifikují zřizovatelský akt, nebo alespoň umožní činnost mezinárodní organizace ve chvíli, kdy nejvýznamnější ze zúčastněných států ratifikují zakládací akt (srov. čl. 110 odst. 3 Charty OSN).

Nejsou výjimkou ani případy, když zakládací státy zřídí přípravnou komisi jako útvar připravující činnost budoucí mezinárodní organizace. Děje se tak v situacích, kdy se předpokládá několikaletý proces ratifikace zakladatelské úmluvy ze strany smluvních stran. Příkladem lze k této situaci uvést Přípravný výbor Organizace pro úplný zákaz jaderných pokusů sídlící ve Vídni<sup>319</sup>.

V praxi může také nastat jiná situace – když mezinárodní organizace začne konat své funkce až po nějakém čase od nabytí platnosti příslušných statutárních norem. Takové řešení lze považovat za právně nejpřesnější. Zřizovatelské státy by stanovily datum, do kterého by stačily připravit právní podmínky pro činnost příslušné organizace. Na mezinárodní úrovni by bylo potřeba sjednat a ratifikovat zřizovací akt, vymezit výsady a imunity vůči členským jednotkám i vůči budoucímu sídelnímu státu. Na vnitrostátní úrovni

---

<sup>318</sup> Srov. Čepelka, Č. – Šturma, P.: Mezinárodní právo veřejné. Praha. Eurolex Bohemia 2003. Str. 113 a násl.

<sup>319</sup> Angl. Preparatory Committee for the Comprehensive Nuclear-Test-Ban Organization. Internet: [www.ctbto.org](http://www.ctbto.org)

by bylo třeba zakoupit a připravit budovy, najmout personál pro potřeby činnosti organizace apod. Takové přípravy by si však vyžádaly několikaleté trvání. Potřeby mezinárodního společenství jsou však v některých situacích neodkladné. Státy a mezinárodní organizace proto při zřizování mezinárodních organizací volí spíše postup, kdy zřídí mezinárodní organizaci a během počátků jejího fungování teprve precizují mezinárodněprávní otázky její činnosti.

Domnívám se tedy, že mezinárodní organizace nabývají subjektivity v okamžiku, kdy začnou vykonávat své funkce a plnit cíle, pro které byly založeny zakladateli. Tento okamžik přirozeně závisí na vůli zakladatelů organizace, neboť oni rozhodli o zřízení organizace jako instituce pro spolupráci členských útvarů. Upřednostňuji tak materiální fungování organizace před splněním formálních požadavků pro činnost organizace (tj. přesnou mezinárodněprávní úpravu zejm. výsad a imunit).

K tomuto přesvědčení mne vedou příklady z praxe, kdy například mezinárodní organizace sjednává dohodu o sídle s příslušným územním suverénem již jako subjekt mezinárodního práva způsobilý uzavírat smlouvy řídicí se příslušnými pravidly mezinárodního práva. Podobně je tomu v případech, kdy mezinárodní organizace sjednává dohody o svých výsadách a imunitách se členskými státy (srov. příklad OPCW zmiňovaný v Kapitole 9, oddílu 9.2 této práce). V každém z uvedených příkladů se chová mezinárodní organizace již jako subjekt mezinárodního práva způsobilý sjednávat mezinárodní smlouvy řídicí se příslušnými pravidly mezinárodního práva.

Složitější podmínky pro určení počátku mezinárodněprávní subjektivity mohou nastat, když je organizace činná například na nevládní úrovni nebo jako mezinárodní orgán bez relativně samostatného postavení v mezinárodním právu a teprve po určitém časovém období je přenesena na mezivládní úroveň.

Tak například Světová turistická organizace byla v r. 1947 založena jako Mezinárodní unie ústředních cestovních agentur (IUOTO<sup>320</sup>), tj. jako nevládní

---

<sup>320</sup> Angl.: International Union of Official Travel Organizations – IUOTO.

útvár s mezinárodními prvky. V r. 1966 začal proces přeměny nevládní organizace v mezivládní, když státy začaly ratifikovat statut IUOTO. Až teprve v r. 1974 byl tento proces přeměny ukončen a bylo možné konkretizovat Světovou turistickou organizaci<sup>321</sup>. Lze konstatovat, že během několikaleté přeměny z nevládní na mezivládní organizaci tento útvár postupně nabýval povahu mezinárodněprávního subjektu. Tím se začal vytvářet obsah mezinárodněprávní subjektivity budoucí relativně samostatné mezinárodní mezivládní organizace, která se v r. 2003 stala organizací přidruženou k OSN v souladu s čl. 57 a čl. 63 Charty OSN.

Nejsou výjimkou ani mezinárodní organizace založené politickým prohlášením zástupců několika států. Takové prohlášení se vůbec neřídí pravidly mezinárodního práva, nevyžaduje zplnomocnění zainteresovaných politických činitelů a povětšinou se neratifikuje dle vnitrostátních postupů pro ratifikaci mezinárodních smluv. To byl příklad Rady vzájemné hospodářské pomoci (RVHP), která vznikla v lednu 1949 na zasedání zástupců Bulharska, tehdejšího Československa, Maďarska, Polska, Rumunska a také Sovětského svazu v Moskvě. Tito zástupci podepsali Komuniké o založení RVHP, které plnilo funkci zřizovacího aktu RVHP až do sjednání Statutu RVHP a Úmluvy o právní způsobilosti, výsadách a imunitách dne 14. prosince 1959 na 12. zasedání Rady v Sofii. Celých deset let tedy fungovala RVHP bez mezinárodněprávního zakladatelského aktu, pouze na politické dohodě. Přesto se jednalo o mezinárodní organizaci. Statutární normy – přijaté po deseti letech existence – „pouze“ po právní stránce precizovaly fungující mechanismus mezinárodní organizace.<sup>322</sup>

Také spoluautoři Seidl-Hohenveldern a Loibl nevážou počátek mezinárodněprávní subjektivity mezinárodních organizací pouze na okamžik vstupu v platnost zřizovacího aktu. Příkladem uvádějí Severskou radu, Interpol, RVHP a ASEAN, na kterých lze demonstrovat vznik

---

<sup>321</sup> Angl. World Tourism Organization – UN WTO.

<sup>322</sup> Srov. Potočný, M. – Šibajcová, E. A.: Mezinárodní organizace. Praha. Panorama 1984. Str. 75 a násl.

mezinárodněprávní subjektivity bez ohledu na ratifikaci dokumentů označovaných za zakládací akty.<sup>323</sup>

Vznik mezinárodněprávní subjektivity je nutné vázat na okamžik počátku plnění funkcí a dosahování cílů také z preventivních důvodů. Není možné udělit mezinárodněprávní subjektivitu organizaci, která bude založena mezinárodní úmluvou, taková úmluva bude následně ratifikována smluvními stranami, avšak mezinárodní organizace vůbec nezahájí svoji činnost. Takovou situaci výslovně uvádí zvláštní zpravodaj Komise OSN pro mezinárodní právo Giorgio Gaja ve své první zprávě k tématu Odpovědnost mezinárodních organizací.<sup>324</sup>

### 11.1 Uznání členy mezinárodního společenství

Pokud by byla mezinárodní organizace pouze subjektem partikulárního práva, bylo by právně významné uznávání její subjektivity ze strany nečlenských útvarů (států nebo mezinárodních organizací). Teprve takovým uznáním by byla uznána organizace jako subjekt i ze strany členů mezinárodního společenství nezúčastněných na její činnosti.

V dnešní praxi je však takové nazírání na uznávání mezinárodních organizací překonané. Pro posouzení právního postavení je nezbytná objektivní skutečnost existence mezinárodní organizace, nikoli její uznávání ze strany členských nebo nečlenských útvarů. Stejný názor vyjádřil také zvláštní zpravodaj Komise OSN pro mezinárodní právo ve své první zprávě<sup>325</sup> k tématu Odpovědnost mezinárodních organizací. Mimo jiné dodal, že uznání subjektivity mezinárodních organizací ze strany nečlenských států postrádá logickou nutnost.

---

<sup>323</sup> Seidl-Hohenveldern, I. – Loibl, G: *Das Recht der Internationalen Organisationen einschließlich der Supranationalen Organisationen*. 7. vydání. Köln am Rhein. Carl Heymanns Verlag 2000. Str. 61.

<sup>324</sup> Srov. dokument OSN č. A/CN.4/532. Str. 10-11.

<sup>325</sup> Srov. dok. OSN č. A/CN.4/532. Str. 10 a násl., odst. 19.



Právní postavení mezinárodní organizace totiž nesouvisí s jejím uznáním ze strany třetích států.<sup>326</sup> Mezinárodní organizace může fungovat nadále i bez uznání ze strany nečlenských států. Vznik mezinárodněprávní subjektivity mezinárodních organizací je proto vhodnější vázat spíše na okamžik zahájení plnění jejich funkcí a úkolů.

Členské i nečlenské útvary respektují postavení mezinárodní organizace jako subjektu mezinárodního práva různým způsobem. Děje se tak zpravidla konkludentním uznáním její způsobilosti vlastním jménem konat v oblasti mezinárodního práva.

## **11.2 Shrnutí**

Vznik mezinárodněprávní subjektivity mezinárodních organizací se váže na vůli zakladatelů. V praxi dochází k takovým projevům vůle v různých formách. S určitostí však lze uvést, že samotná mezinárodněprávní subjektivita se začne projevovat, až nový subjekt – mezinárodní organizace – začne vykonávat svá oprávnění a závazky. Vznik mezinárodněprávní subjektivity tedy nastává, když mezinárodní organizace začne vykonávat své funkce a plnit své cíle.

## **Kapitola 12**

### **Zánik mezinárodněprávní subjektivity mezinárodních organizací**

#### **12. 1 Zánik mezinárodních organizací**

Mezinárodní organizace jsou zřízeny na základě vůle zakladatelských útvarů, vykonávají svoji činnost podle požadavků členské základny a zanikají na základě vůle členů. Členové, resp. zakladatelé organizací určují, kdy mezinárodní organizace zanikne.

---

<sup>326</sup> Srov. stejný názor vyslovený v Jílkově stati K definici mezinárodní organizace k návrhu článků o odpovědnosti mezinárodních organizací. Časopis pro právní vědu a praxi č. 3/2003. Str. 196.

Zánik organizace může být vymezen v zakládací listině například datem. Smlouva o založení Evropského společenství uhlí a oceli stanovila v čl. 97 datum 23. července 2002, kdy skončila platnost této Smlouvy (a tím skončilo také trvání mezinárodněprávní subjektivity Evropského sdružení uhlí a oceli – srov kapitolu 14 této práce). K zániku organizace může dojít také splněním účelu, pro který byla organizace založena. To byl příklad institucionálních formátů přidružení východoevropských států přidružených k Evropským společenstvím před jejich přistoupením k této organizaci.

Právně nejčistší formou zániku mezinárodní organizace a tím i zániku její mezinárodněprávní subjektivity je určitě svolání mezinárodní konference s účastí členských států za účelem rozpuštění organizace. To byl příklad také Rady vzájemné hospodářské pomoci a Organizace Varšavské smlouvy. Rada vzájemné hospodářské pomoci byla rozpuštěna Závěrečným protokolem, který sjednaly zástupci členských států dne 28. června 1991. Při spolupráci v rámci RVHP členské státy založily několik odborných (tzv odvětvových) mezinárodních organizací<sup>327</sup>, jejichž výsady byly nezřídka vázány na Úmluvu o právní způsobilosti, výsadách a imunitách ze dne 14. prosince 1959, resp. Dohody o právním postavení a úlevách mezinárodních odvětvových organizací pro hospodářskou spolupráci ze dne 9. září 1966. Následně po rozpuštění RVHP začaly zanikat také tyto odborné organizace. Avšak některé z organizací založených při spolupráci v rámci RVHP jsou stále činné (např. Intersputnik<sup>328</sup>).

K zániku mezinárodněprávní subjektivity nedochází zánikem členských práv států v mezinárodní organizaci. Některé zakládací dokumenty zřetelně

---

<sup>327</sup> Např. Organizace pro spolupráci v průmyslu valivových ložisek (založena 25. dubna 1964); Organizace pro spolupráci v hutnictví železa (Intermetal, zal. 15. července 1964); Mezinárodní odvětvová organizace pro spolupráci v oblasti malotonážní chemické výroby (Interchim, zal. 17. července 1969); Mezinárodní hospodářské sdružení pro jadernou přístrojovou techniku (Interatominstrument, zal. 22. února 1972); Mezinárodní hospodářské společenství pro spolupráci v oboru malotonážních ropných výrobků, aditivů a katalyzátorů (Interrefleprodukt, zal. 9. června 1978).

<sup>328</sup> Srov. č. 142/1973 Sb., sdělení o Dohodě o vytvoření mezinárodní soustavy a Organizace kosmických telekomunikací Intersputnik. Internet: [www.intersputnik.com](http://www.intersputnik.com).

upravují postup ukončení účasti členských jednotek.<sup>329</sup> Zánik mezinárodněprávní subjektivity by v takovém případě nastal vystoupením členských států, až by zbýval pouze jeden člen.

Problematické situace mohou nastat, když část členské základny nesouhlasí s rozpuštěním mezinárodní organizace, resp. nesouhlasí s mezinárodní úmluvou rozpouštějící organizaci. To byl také příklad Dunajské komise zřízené v r. 1949 jako nástupnické organizace Evropské dunajské komise zřízené v r. 1921. Část členské základny (západní mocnosti) nesouhlasila s rozpuštěním Evropské dunajské komise a držela se právního stanoviska, že Evropské dunajská komise nezanikla a že její sídlo bylo v r. 1953 přeneseno do Říma.<sup>330</sup>

Jako velice specifický příklad lze uvést zánik Mezinárodní námořní satelitní organizace (Inmarsat). Inmarsat byl založen v r. 1979 dvěma mnohostrannými smlouvami – Úmluvou o Mezinárodní námořní satelitní organizaci<sup>331</sup> a Provozní dohodou mezi telekomunikačními společnostmi veřejnými či soukromými<sup>332</sup>. V r. 1998 Shromáždění Inmarsatu (jako orgán zastupující zájmy všech členských států) přijalo takové změny statutárních norem, které vedly k převodu majetku a know-how Inmarsatu na soukromou společnost a které vedly také k přerodu mezinárodněprávního postavení Inmarsatu do Mezinárodní organizace pro mobilní satelity (IMSO<sup>333</sup>). Došlo tak k převedení mezinárodní organizace na soukromoprávní úroveň a přitom k převzetí některých práv a závazků předchozí mezinárodní organizace (Inmarsat) na nově vzniklou (IMSO). V den registrace Inmarsatu jako soukromé společnosti podle britského práva<sup>334</sup> byla sjednána sídelní dohoda mezi IMSO a Spojeným královstvím Velké Británie a Severního Irsku.

---

<sup>329</sup> Srov. čl. XXVI Dohody o Mezinárodním měnovém fondu (Washington, 22. července 1944), kdy část I. čl. XXVI upravuje „Právo člena vystoupit“ (tj. dobrovolně) a část II. čl. XXVI „Nucené vystoupení“ (tj. proti vůli člena).

<sup>330</sup> Podrobněji srov. Seidl-Hohenveldern, J. – Loibl, G.: *Das Recht der Internationalen Organisationen ausschließlicly der Supranationalen Gemeinschaften*. Str. 87.

<sup>331</sup> *Angl. Convention on the International Maritime Satellite Organization*.

<sup>332</sup> *Angl. Operating Agreement between telecommunications entities public or private*.

<sup>333</sup> *Angl. International Mobile Satellite Organization*.

<sup>334</sup> Dne 15. dubna 1999.

Zajímavým příkladem ukončení činnosti vztahujícím se k odborným organizacím RVHP byla Centrální dispečerská organizace propojených energetických soustav se sídlem v Praze. Vznikla v r. 1962 za účelem paralelního provozu propojených energetických systémů Bulharska, Československa, Maďarska, NDR, Polska a západoukrajinské energetické soustavy SSSR.<sup>335</sup> V posledních deseti letech již nemohla plně vykonávat své funkce. Energetické soustavy v rámci bývalého východoevropského bloku byly postupně rozpojovány během druhé poloviny devadesátých let. Od rozpadu RVHP trvala subjektivita Organizace centrální dispečerské soustavy, což se projevovalo zejména uplatňováním výsad a imunit úředníků organizace<sup>336</sup> vůči sídelnímu státu – České republice. To byl jediný projev činnosti organizace. Proto se členské státy v současnosti snaží domluvit na právně korektním ukončení činnosti Centrální dispečerské organizace.

Podobným příkladem „vyhaslé mezinárodní organizace“ může být soustava pro spolupráci v oblasti transplantace ledvin „Intertransplant“. Byla založena 11. prosince 1980. Po změně společenských poměrů v celé východní Evropě koncem dvacátého století začali příslušní čeští odborníci na transplantaci ledvin spolupracovat se svými kolegy ze západní Evropy. Intertransplant tedy nadále nebyl využíván. Dle čl. 3 odst. 6 se zasedání Rady spolupráce Intertransplant (tj. orgánu zajišťujícího kolektivní řízení spolupráce) měly konat podle potřeby, avšak v posledních deseti letech se již žádná zasedání nekonala.

Ze současnosti je zajímavý příklad právních a bezpečnostních otázek zániku mezinárodních vojenských uskupení. Organizace Varšavské smlouvy byla rozpuštěna v r. 1991. Protože se jednalo o vojenskou organizaci, docházelo v rámci její činnosti k výměně tajných informací mezi členskými státy. Otázkou zůstává, zda-li jsou státy vázány závazky k ochraně těchto informací i po ukončení činnosti organizace. V r. 2006 Polsko zveřejnilo některé informace, které získalo v rámci činnosti Organizace Varšavské

---

<sup>335</sup> Srov. čl. I Dohody o zřízení Centrální dispečerské organizace propojených energetických systémů. Sdělení č. 5/1963 Sb.

<sup>336</sup> Zejména uplatňováním výtětí z daňových povinností.

smlouvy. Toto jednostranné zveřejnění Polsko nekonzultovalo se žádným z bývalých členských států organizace.

Příklad polského zveřejnění dokumentů Organizace Varšavské smlouvy jen potvrzuje, že zánikem mezinárodní organizace zanikají všechna práva a povinnosti členských útvarů vůči organizaci a také vůči jiným členským státům. Výjimka z takového pravidla může nastat, když se členské útvary dohodnou na některé formě přechodu práv a povinností zaniklé mezinárodní organizace na jinou mezinárodní organizaci.

## 12.2 Přechod práv a povinností na jiný útvar

Členské státy se mohou při rozpouštění mezinárodní organizace dohodnout, že její úkoly převezme jiná organizace. Jde o určitou formu sukcese při zániku mezinárodní organizace. Situaci je možné také chápat v tom pohledu, že při zakládání nové organizace si zakladatelé ujednají, že nově vzniklá organizace převezme některá, resp. všechna práva a povinnosti jiné již existující organizace.

Na přechod práv a povinností mezinárodní organizace na jiný útvar lze pohlížet formálním přístupem, kdy členské státy zřetelně stanoví, že organizace nastupuje do práv jiné organizace. Jiným přístupem může být materiální nahlížení na situaci, kdy státy výslovně nestanoví, že organizace nastupuje do oprávnění a závazků a bude vykonávat funkce a úkoly jiné mezinárodní organizace.

Příkladem formálního nástupnictví může být čl. 80 Úmluvy o mezinárodním civilním letectví<sup>337</sup>, který zavazuje smluvní státy k výpovědi Úmluvy o úpravě letectví (Paříž, 13. října 1919) a Úmluvy o obchodním letectví (Havana, 20. února 1928). Tyto mnohostranné instrumenty zakládaly institucionální spolupráci, činnou ve stejných oblastech jako zřizovaná

---

<sup>337</sup> Srov. sdělení č. 147/1947 Sb.

Mezinárodní organizace pro civilní letectví (ICAO). Čl. 80 Úmluvy o civilním letectví obsahuje výslovně větu, že „mezi smluvními státy nahrazuje tato Úmluva (tj. Úmluva o civilním letectví) shora zmíněné Úmluvy pařížskou a havanskou“

Podobně tak mohou být za znak formálního nástupnictví považovány články XIX a XXI Dohody zakládající Evropskou vesmírnou agenturu<sup>338</sup>. Čl. XIX popisuje přechod všech práv a závazků Organizace pro evropský vesmírný výzkum<sup>339</sup> a Evropské organizace pro vývoj a výrobu vesmírných prostředků<sup>340</sup>. Dle čl. XXI odst. 2 Dohody zakládající ESA, úmluvy zakládající dvě předchůdkyně ESA ukončili platnost okamžikem vstupu v platnost Dohody zakládající ESA. Z mého pohledu se jedná o zřetelné nastoupení ESA do oprávnění a závazků organizací-předchůdkyň. Jde o spojení dvou organizací ve třetí nově vzniklý subjekt.

Z cizích kontinentů lze také připomenout příklad vstupu do práv a povinností předcházející organizace. Tak například Africká unie je nástupcem Organizace africké jednoty. Čl. 31 odst. 1 Zakládacího aktu Africké unie<sup>341</sup> uvádí, že Zakládací akt nahrazuje Chartu Organizace africké jednoty.<sup>342</sup>

Asi nejznámějším materiálním přechodem práv a povinností, funkcí a cílů je vztah mezi Společností národů a OSN. Ačkoli to není výslovně stanoveno žádnou mezinárodní smlouvou, OSN je *de facto* nástupce Společnosti národů. (podrobněji srov část V, kapitolu 13 této disertační práce).

Na sukcesi do práv a povinností mezinárodních organizací však panují v nauce mezinárodního práva různé názory. Tak například Potočný a Šibajevová spojují sukcesi pouze s případem zániku organizace. Vylučují identitu a nepřetržitost mezinárodněprávní subjektivity organizace-sukcesora a

<sup>338</sup> Angl. *Convention on the establishment of a European Space Agency*. Paříž, 30. května 1975.

<sup>339</sup> Angl. *European Space Research Organization*.

<sup>340</sup> Angl. *European Organization for the Development and Construction of Space Vehicle Launchers*.

<sup>341</sup> Angl. *Constitutional Act of the African Union*. Podepsán v Lomé (Togo) dne 11. července 2000.

<sup>342</sup> Angl. *This Act shall replace the Charter of the Organization of African Unity*.

zaniklé organizace.<sup>343</sup> Cílem sukcese je podle nich zabezpečit nepřetržitost funkcí organizace v určitých oblastech.

Oproti tomu je Bowett toho názoru, že sukcese není spojena pouze se zánikem organizace.<sup>344</sup> Připouští, že může být přijato politické rozhodnutí o transferu funkcí, majetku a pravomocí z jedné mezinárodní organizace na jinou (ať už existující nebo nově vzniklou).

### 12.3 Shrnutí kapitoly 12

Členské jednotky zůstávají pány smluv i při ukončení mezinárodní organizace. Členové rozhodují, kdy bude ukončena mezinárodněprávní subjektivita mezinárodní organizace. Nejzazším bodem existence mezinárodněprávní subjektivity mezinárodní organizace je ukončení činnosti (nikoli rozhodnutí o rozpuštění) organizace.

---

<sup>343</sup> Srov. Potočný, M. – Šibajevoá, E. A.: *Právo mezinárodních organizací*. Praha. Panorama 1984. Str. 34 a násl.

<sup>344</sup> Bowett, D. W.: *The Law of International Institutions*. 4. vydání. Londýn. Sweet and Maxwell 1982. Str. 378 a násl.

## Část V

### Praktické příklady

Účelem této části je na praktických příkladech demonstrovat závěry uvedené v předchozích částech. Aby byly uvedené příklady pestré, byly vybrány z množství organizací Organizace spojených národů, Světová zdravotnická organizace, Evropská unie, Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě a Sekretariát Smlouvy o Antarktidě.

Omezil jsem se na těchto pět organizací při vědomí, že by byl nesmírně zajímavé a aktuální zkoumat postavení mnoha jiných útvarů (například Mezinárodního trestního soudu, mezinárodních smíšených trestních tribunálů v Sierra Leone nebo v Kambodži apod.), avšak rozsah disertační práce takový záběr neumožňuje.

## Kapitola 13

### Organizace spojených národů

#### 13.1 Společnost národů jako právní předchůdce OSN

Charta OSN<sup>345</sup> jako dokument zřizují novou mezinárodní organizaci výslovně neříká, že by nově vzniklá organizace nahrazovala dřívější Společnost národů. Bylo tomu tak zřejmě z toho důvodu, že právní mechanismy nastavené Společností národů nezabránilo vypuknutí druhé světové války (ještě předtím rusko-finské války nebo války v Habeši). V r. 1945 asi nebylo žádoucí diskreditovat vznikající OSN hned od počátku.

---

<sup>345</sup> Srov. č. 30/1947 Sb.



Přesto je nutné Společnost národů považovat za právní předchůdkyni dnešní OSN<sup>346</sup>. A to zejména z materiálního hlediska. Nejenže mají podobné úkoly v oblasti zachování mezinárodního míru<sup>347</sup>, lze najít paralely také v jejich organizační struktuře, zásadě registrace a publicity mezinárodních smluv<sup>348</sup>, principu aplikační přednosti zřizovacích aktů<sup>349</sup> a v péči o mandátní (Společnost národů), resp. poručenská (OSN) území. Bývalé sídlo Společnosti národů v současnosti slouží jako jedna ze čtyř<sup>350</sup> hlavních úřadoven OSN.

Oficiální publikace OSN přiznávají, že Společnost národů byla předchůdkyní OSN.<sup>351</sup> Společnost národů lze právně považovat spíše za jednoho z více předchůdců OSN, neboť vznik OSN byl vyústěním mnoha iniciativ a prohlášení<sup>352</sup> učiněných během druhé světové války.<sup>353</sup> OSN tak navázala nejen na předválečnou Společnost národů, ale také na některé ještě starší (tehdy nerealizované) projekty.<sup>354</sup>

Z právního hlediska přešly na OSN úkoly Společnosti národů týkající se například zachování míru nebo bezpečnosti tak, že tyto úkoly byly vymezeny v Chartě OSN bez odkazů na podobné úkoly Společnosti národů. Společnost národů fungovala v době vzniku OSN pouze formálně a nepředpokládalo se, že by vystupovala nějak aktivně pro udržení mezinárodního míru. Definitivně byla rozpuštěna rozhodnutím Shromáždění Společnosti národů ze dne 19. dubna 1946. Více než dva měsíce předtím přijalo Valné shromáždění OSN rezoluci o tzv. Společném plánu (*Common Plan*), který se týkal převzetí movitého i nemovitého majetku Společnosti národů. Podle tohoto Společného

---

<sup>346</sup> Srov. odlišný názor uvedený v Köck, H. F. – Fischer, P.: *Das Recht der Internationalen Organisationen*. 3. přepracované vydání, Linde Verlag Wien, Vídeň 1997. Str. 192.

<sup>347</sup> Podrobněji srov. Unser, G.: *Die UNO. Aufgaben, Strukturen, Politik*. 7. nově přepracované vydání München, C. H. Beck 2004. Zejm. str. 21 – 27.

<sup>348</sup> Srov. čl. 102 Charty OSN s čl. 18 Paktu Společnosti národů (č. 217/1921 Sb.).

<sup>349</sup> Srov. čl. 103 Charty OSN s čl. 20 Paktu Společnosti národů (č. 217/1921 Sb.)

<sup>350</sup> Vedle úřadoven v New Yorku, ve Vídni a v Nairobi.

<sup>351</sup> Srov. Kolektiv autorů: *Fakta a čísla OSN*, New York. – Praha 2002. Str. 3.

<sup>352</sup> Např. Atlantická charta (14. srpna 1941), deklarace Spojených národů (1. ledna 1942), návrhy na poválečné mezinárodní uspořádání přednesené na konferenci v Dumbarton Oaks (během srpna a září 1944) apod.

<sup>353</sup> Podrobněji srov. Amc, S.: *United Nations Primer*, New York, Toronto, Farrar and Rinehart, 1945.

<sup>354</sup> Srov. Malenovský, J. – Jilek, D. – David, V.: *Organizace Spojených národů, Evropská společenství, Rada Evropy*, Brno, Masarykova univerzita 1992. Str. 11 – 15.

plánu převzala OSN všechny budovy, vybavení, archívy a knihovny po Společnosti národů.<sup>355</sup>

### 13.2 Obsah mezinárodněprávní subjektivity OSN

OSN dnes požívá velice širokých oprávnění a závazků podle mezinárodního práva. Lze konstatovat, že OSN je vzorem pro jiné mezinárodní organizace mimo jiné také v oblasti rozsahu mezinárodněprávního postavení. OSN požívá relativně širokých výsad a imunit. Úmluva o výsadách a imunitách OSN<sup>356</sup> dodnes slouží jako pramen pro sjednávání výsad a imunit nově vznikajících mezinárodních organizací. Např. Organizace pro zákaz chemických zbraní vstupuje do bilaterálních jednání s členskými státy o svém právním postavení s Úmluvou OSN o výsadách a imunitách jako modelovým textem

Vzorcem jednání pro jiné útvary může být také vymezení právních vztahů OSN k sídelním zemím. Rozložení úřadoven, institucí a informačních středisek OSN po celém světě přináší bohatou zkušenost při sjednávání sídelních dohod v různých právních kulturách. Takovou zkušenost pak mohou využívat i regionální organizace

Zajímavá je otázka právního podkladu tak široké subjektivity. Mnohá oprávnění a závazky, která OSN požívá, totiž ani nejsou výslovně zmíněna v Chartě OSN. Tak například Charta OSN se nevyjadřuje k tomu, že by organizace požívala pasivního legačního práva (tj. že by mohla přijímat státní představitele podobně jako přijímají státy vyslance a velvyslance z cizích zemí), stejně tak Charta OSN výslovně nezmocňuje OSN ke sjednávání mezinárodních smluv nebo zřizování mírových ozbrojených sborů.

To vede k otázce, zda obecné mezinárodní právo neobsahuje pravidla pro mezinárodní organizace jako právního instrumentu institucionální spolupráce

---

<sup>355</sup> Srov. Bowett, D. W.: *The Law of International Institutions*. Londýn, Sweet and Maxwell 1982. Str. 379.

<sup>356</sup> Srov. č. 52/1956 Sb.

územních suverénů Praxe si vyžaduje, aby státy zřizovali při úřadovnách OSN své stálé mise. ČR má takové stálé mise určené pro styky s OSN v New Yorku, v Ženevě a ve Vídni. Tato praxe je ze strany států vůči OSN opakovaná, stejnorodá, nepřetržitá, rozšířená, reprezentativní a také děledobá. Státy stejně jako OSN pocítují přesvědčení o právní závaznosti zřizování pověřených útvarů při OSN. Jak by státy mohly sledovat činnost OSN, aniž by zřídily útvar (ať už pojmenovaný jako stálá mise, styčný úřad apod.) pověřený sledováním aktivit OSN a jako takový registrovaný u OSN? Taková praxe států by mohla vést ke vzniku mezinárodního obyčeje.

K obsahu mezinárodněprávní subjektivity OSN je vhodné připomenout také její normotvornou způsobilost. OSN nevytváří normy mezinárodního práva jen sjednáváním a podepisováním mezinárodních smluv. OSN vyvinula praxi, kdy je „pouze“ výrobcem mezinárodněprávních norem a ty pak předkládá k podpisu členským státům. To je příklad mnoha úmluv vytvořených Komisí OSN pro mezinárodní právo nebo Komisí OSN pro mezinárodní obchodní právo. Texty takových mnohostranných úmluv jsou pak následně přijaty formou rezoluce Valného shromáždění a poté členským státům otevřeny k podpisu. OSN samotná není smluvní stranou takových úmluv, je jejich „výrobcem“ a státy jsou jejich „spotřebiteli“. Lze však předpokládat, že OSN jako „výrobce“ takových mezinárodněprávních pravidel souhlasí s jejich obsahem. Shora uvedeným způsobem byla přijata a otevřena státům k podpisu také Úmluva o výsadách a imunitách OSN (srov. kapitolu 9 této práce).

### 13.3 Povaha mezinárodněprávní subjektivity OSN

Již krátce po vzniku OSN se Mezinárodní soudní dvůr vyslovil k povaze mezinárodněprávní subjektivity OSN. Stalo se tak v poradním posudku Náhrady škod utrpěných ve službách OSN<sup>357</sup>, který byl vydán na základě žádosti Valného shromáždění OSN.

---

<sup>357</sup> *Angl. Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations*. Poradní posudek byl vydán 11. dubna 1949. Podrobněji srov. Příloha I k této disertační práci.

Soudci MSD došli k závěru, že padesát států, zastupující drtivou většinu členů mezinárodního společenství, mělo pravomoc založit v souladu s mezinárodním právem útvar mající objektivní mezinárodněprávní subjektivitu a nikoli pouze subjektivitu uznanou jimi samými<sup>358</sup>. Soud se tedy přiklonil k názoru, že OSN disponuje objektivní subjektivitou, tj. subjektivitou platnou *erga omnes*. Výslovně soudci uvedli, že OSN nedisponuje pouze subjektivitou *inter partes*, tj. partikulární subjektivitou. Zajímavé je odůvodnění takového názoru – totiž, že OSN založila převažující většina (angl. *vast majority*) členů tehdejšího mezinárodního společenství.

V r. 1949 se považovalo za většinu členů mezinárodního společenství padesát států. Dnes je členem OSN 192 států. Subjektivitu OSN nelze podle mého názoru vázat na otázku uznání OSN ze strany těchto 192 států, nýbrž na oblast funkcí a cílů OSN stanovených v Chartě. Jestliže mezi stěžejní úkoly OSN patří zachování mezinárodního miru a bezpečnosti, rozvíjení přátelských vztahů mezi národy anebo uskutečňování mezinárodní součinnosti řešením mezinárodních problémů, je nezbytné, aby organizace měla široké kompetence k dosažení těchto úkolů.

### 13.4 Shrnutí

OSN lze považovat za právního nástupce Společnosti národů. Mezinárodněprávní postavení OSN (sídlní smlouvy s hostitelskými státy, Úmluva o výsadách a imunitách a další mezinárodněprávně relevantní dokumenty) je často vzorem pro jiné mezinárodně organizace při vytváření jejich mezinárodněprávního statusu.

Obsah oprávnění a závazků OSN je poměrně široký, často ani nezakotvený v zakládací Chartě (např. pasivní legační právo, „výroba“ mezinárodních smluv). Přesto jsou tato oprávnění a závazky OSN přiznávány

---

<sup>358</sup> Angl. .... *the Court's opinion is that fifty States, representing the vast majority of the members of the international community, had the power, in conformity with international law, to bring into being an entity possessing objective international personality, and not merely personality recognized by them alone...* " Srov. I.C.J. Reports 1949. Str. 185.

ze strany členských i nečlenských zemí (např. ze strany Švýcarska před jeho vstupem do OSN).

Lze dojít k názoru, že povaha mezinárodněprávní subjektivity OSN má obyčejový charakter. Státy z celého světa respektují postavení OSN jako subjektu mezinárodního práva. Děje se tak již více než šedesát let. Mezinárodněprávní postavení OSN není ze strany států nikterak zpochybňováno. Naopak lze konstatovat, že ze strany některých států (zejm. rozvojových) je postavení OSN přeceňováno.<sup>359</sup>

## **Kapitola 14**

### **Světová zdravotnická organizace**

Lze konstatovat, že podobné kvalitativní postavení subjektu mezinárodního práva jako OSN mají také mnohé jiné celosvětové organizace. Tyto organizace mají široké úkoly spolupráce vymezené pouze oborem (zejm. mezinárodní odborné organizace přidružené k OSN<sup>360</sup>) a disponují celosvětovou členskou základnou. Pravidla pro jednání takových organizací nelze vymezit pouze v zakládací smlouvě, neboť při jejich činnosti se reálně objevují problémy zakládací smlouvou neupravené. Takové organizace pak nelze považovat pouze za subjekty právních partikularizmů. V jejich činnosti lze vysledovat opakovanost, stejnorodost, nepřetržitost, rozšířenost, reprezentativnost a také déledobost. Zakladatelské státy (a také jimi založené mezinárodní organizace) jsou přesvědčeny o nezbytnosti právního rámce svého jednání a splňují tak kritéria vzniku mezinárodního obyčeje – jediného pramene obecného mezinárodního práva?

Jako jeden z mnoha příkladů takových celosvětových mezinárodních organizací lze uvést Světovou zdravotnickou organizaci (WHO<sup>361</sup>). Tato

---

<sup>359</sup> Např. názory o vzniku státu jeho přijetím za člena OSN.

<sup>360</sup> Jejich seznam lze najít např. v publikaci David, V. – Sladký, P. – Zbořil, F.: Mezinárodní právo veřejné. 3. vydání. Linde. Praha 2006. Str. 238 a násled.

<sup>361</sup> Angl. World Health Organization.

organizace byla založena v r. 1946 sjednáním Ústavy WHO<sup>362</sup> na Mezinárodní konferenci o zdraví (angl. *International Health Conference*)

Účastníci Mezinárodní konference o zdraví si byli vědomi, že může trvat delší dobu, než vstoupí Ústava WHO v platnost. Proto přijali Ujednání (angl. *Arrangement*) s okamžitým účinkem. Ujednáním byla založena Přejídná komise (angl. *Interim Commission*) složená ze zástupců 18 států. Přejídná komise byla založena za účelem přípravy fungování stálé organizace, dále za účelem započetí okamžité mezinárodní spolupráce v oblasti zdraví; a za účelem převzetí funkcí předchozích zdravotních organizací.

Před začátkem fungování WHO tedy existovalo určité období, kdy zakládací Ústava již byla sjednána a dosud nevstoupila v platnost. Přesto již státy spolupracovaly v oblasti kompetencí WHO, neboť si uvědomovaly nezbytnost plnění funkcí a cílů WHO.

Na Přejídnou komisi byly v říjnu 1946 převedeny funkce Zdravotnické organizace Společnosti národů (angl. *Health Organization of the League of Nations*). Podobně byly převedeny na Přejídnou komisi funkce zdravotnického sektoru organizace UNRRA (angl. *United Nations Relief and Rehabilitation Administration*) v období mezi prosincem 1946 a dubnem 1947. Mnohem složitější byl proces zrušení Mezinárodního úřadu pro veřejnou hygienu (franc. *Office international d'hygiène publique*) a převodu jeho funkcí na WHO. Tento proces byl ukončen až v listopadu 1950.<sup>363</sup>

To už však vstoupila v platnost Ústava WHO (7. dubna 1948). K procesu získávání mezinárodněprávní subjektivitý mezinárodních organizací srovnej kapitolu 11 této práce.

---

<sup>362</sup> Podpsána zástupci 61 vlád dne 22. července 1946.

<sup>363</sup> Srov. kolektiv autorů: *Encyclopedia of Public International Law*. Berlín. Max-Planck-Institut. Svazek IV. Str. 1494 a násl.

## 14.1 Uznávání WHO ze strany států

V preambuli Ústavy WHO jsou vymezeny některé zásady týkající se mezinárodní spolupráce v oblasti zdraví a zdravotnictví. Čl. 1 Ústavy Světové zdravotnické organizace stanoví, že cílem WHO je, aby všichni lidé dosáhli co nevyšší možné úrovně zdraví<sup>364</sup> Čl. 2 Ústavy WHO pak zakotvuje úkoly WHO, které má k dosažení jejího cíle

Lze konstatovat, že právě shora uvedené důvody vedly státy k podpisu Ústavy WHO. K 1. únoru 2007 přistoupilo k Ústavě WHO a stalo se tak členy této organizace 193 států. Jedná se téměř o všechny státy světa. WHO je tedy organizací celosvětovou, která má široké pravomoci ve vymezeném oboru působení tak, aby dokázala plnit své funkce a dosáhla svých cílů. Ze strany států není zpochybňováno mezinárodněprávní postavení WHO jako mezinárodní organizace

Zájmem každého civilizovaného státu je zachovávat a chránit zdraví státního obyvatelstva. Státy si jsou vědomy potřeby mezinárodní spolupráce v boji proti nemocem. Mají proto enormní zájem na získávání informací z databáze WHO o nemocech, respektují léčebné postupy stanovené WHO apod.<sup>365</sup>

WHO proto zpravidla bývá jednou z prvních mezinárodních organizací, o jejíž členství má zájem nově vzniklý stát (obvykle po získání členství v OSN). O členství ve WHO však mají zájem také různé kvazistátní útvary, neboť chápou hrozbu nemocí a možnost pandemií.

Tak například Čínská republika na Taiwanu se každoročně snaží prostřednictvím svých politických spojenců vnést na zasedání Zdravotnického

---

<sup>364</sup> Srov. odlišný překlad v Potočný, M. – Ondřej, J.: Vybrané dokumenty ke studiu mezinárodních organizací. 2. doplněné a rozšířené vydání. Praha, Karolinum 1998. Str. 108. Anglické znění na [www.who.int](http://www.who.int) nebo např. Frederic L. Kirgis, Jr.: *International Organizations in Their Legal Setting. Selected Documents*. St. Paul, Minn., USA. West Publishing Co. Str. 172.

<sup>365</sup> Srov. čl. 2 Ústavy WHO stanovící úkoly této mezinárodní organizace.

shromáždění WHO<sup>366</sup> bod programu týkající se členství tohoto územního celku ve WHO. Taiwanská vláda si je totiž vědoma hrozby světových pandemií. Zejména s nemocemi typu SARS nebo ptačí chřipky a jejich léčením již má Taiwan své zkušenosti. Zatím se však Zdravotnické shromáždění neshodlo prostou většinou o přijetí Čínské republiky na Taiwanu za člena WHO. Příslušné odborné instituce Taiwanu (zejména nemocnice a vědecká pracoviště) mají i tak přístup k databázím o nemocech a jiným informacím WHO, neboť si to vyžádala praxe.

Za členy WHO mohou být přijaty všechny státy<sup>367</sup> a nutno podotknout, že skoro všechny státy světa této možnosti využily.

#### 14.2 Normotvorná způsobilost WHO

Tvůrci Ústavy WHO přiřkli této mezinárodní organizaci mimo jiné roli „výrobce“ mezinárodních norem. Dle čl. 19 a 20 Ústavy WHO je v pravomoci Zdravotnického shromáždění přijímat úmluvy nebo smlouvy (angl. *conventions or agreements*) o kterékoli otázce v rámci působnosti WHO. Text takových úmluv nebo smluv by Zdravotnické shromáždění muselo přijat dvoutřetinovou většinou. Pro členské státy by se tyto úmluvy nebo smlouvy staly závaznými, když by k nim státy přistoupily v souladu se svými ústavními předpisy.

WHO by u takových úmluv nebo smluv zřejmě nebyla smluvní stranou. Byla by pouze „výrobce“, který takový „výrobek“ předloží členským státům ke schválení. Těžko si však lze představit situaci, že by Zdravotnické shromáždění přijalo text, se kterým by WHO nesouhlasila. Srov. postup při sjednávání Úmluvy o výsadách a imunitách OSN v oddíle 9.2 této práce.

---

<sup>366</sup> Plným názvem Světové zdravotnické shromáždění (angl. World Health Assembly) je orgán zastupujícím zájmy všech členských zemí WHO.

<sup>367</sup> Srov. čl. 3 a násl. Ústavy WHO.



V praxi však dochází k aktivaci čl. 19 a 20 Ústavy WHO zřídka. Až do poloviny devadesátých let dvacátého století Zdravotnické shromáždění WHO nepřijalo žádnou úmluvu nebo smlouvu v souladu s těmito články.

Od mnohostranných úmluv je však třeba odlišovat normotvorbu WHO ve formě jednostranných právních aktů. WHO je totiž jednou z mála mezinárodních organizací<sup>368</sup>, kterou členské státy zmocnily k vydávání normativních instrukcí s účinností vně organizace.

Dle čl. 21 a 22 Ústavy WHO může Zdravotnické shromáždění přijímat řády (angl. *regulations*) týkající se pěti oblastí ve zdravotnictví. Tyto řády WHO jsou všeobecně respektovány po celém světě. Některé řády WHO tak respektují např. shora uvedená Čínská republika na Taiwanu a také Severokyperská turecká republika.

Řády přijaté Zdravotnickým shromážděním jsou účinné vůči členským státům, jakmile jsou řádně oznámeny. V takovém řádném oznámení bývá stanovena lhůta, ve které členské státy mohou generálnímu řediteli WHO oznámit své odmítnutí nebo výhrady. Pro takové státy pak není řád účinný. V praxi se vyskytly případy, kdy státy odmítly řády WHO nebo oznámily výhradu vůči řádu.

Jinou formou, jak může WHO vytvářet mezinárodní normativitu, jsou doporučení (angl. *recommendations*) podle čl. 23 Ústavy WHO. Tato doporučení přijímá také Zdravotnické shromáždění. Mohou se týkat všech záležitostí v rámci působnosti WHO.

Ať už mnohostranné nebo jednostranné právní akty z dílny WHO jsou pokaždé zaměřeny funkčně – mohou se týkat pouze působnosti WHO. Tato normotvorná způsobilost WHO je odvozena z vůle členských států. Nejedná se tedy o absolutní normotvornou způsobilost, kterou lze nalézt u států. Nutno však podotknout, že zdravotnické řády vydávané ze strany WHO jsou

---

<sup>368</sup> Takové zmocnění mívají mezinárodní organizace výjimečně. Jako příklad jiných takto oprávněných organizací lze zmínit OSN nebo Mezinárodní organizaci pro civilní letectví.

dlouhodobě respektovány po celém světě bez ohledu na členství v samotné organizaci.

### 14.3 Procesní působnost WHO

WHO disponuje další kvalitou subjektu mezinárodního práva – má přístup k Mezinárodnímu soudnímu dvoru. V souladu s čl. 65 Statutu Mezinárodního soudního dvora<sup>369</sup> může WHO žádat o poradní posudek o kterékoliv právní otázce. Tomu odpovídá také díkce čl. 96, odst. 2 Charty OSN<sup>370</sup> o možnosti přidružených organizací žádat Mezinárodní soudní dvůr o poradní posudek. Při tvorbě Ústavy WHO bylo na tuto možnost pamatováno a v čl. 76<sup>371</sup> bylo zakotveno, že WHO může žádat Mezinárodní soudní dvůr o poradní posudek. Také dohoda o přidružení WHO k OSN<sup>372</sup> umožňuje obrátit se na MSD se žádostí o poradní posudek<sup>373</sup>.

V minulosti se Mezinárodní soud zabýval žádostmi WHO o poradní posudky v kauzách Výkladu Dohody z 25. března 1951 mezi WHO a Egyptem<sup>374</sup> (1980, srov. kapitulu 10 této disertační práce) a Oprávnění státu použít jaderné zbraně v ozbrojeném konfliktu<sup>375</sup> (1996). Právě ve druhém jmenovaném poradním posudku Mezinárodní soudní dvůr odmítl žádost WHO o stanovisko, zda by bylo použití jaderných zbraní státem ve válce nebo v ozbrojeném konfliktu porušením mezinárodního práva, vč. Ústavy WHO.

---

<sup>369</sup> Angl. *The Court may give an advisory opinion on any legal question at the request of whatever body may be authorized by or in accordance with the Charter of the United Nations to make such request.*

<sup>370</sup> Angl. *Specialized agencies, which may at any time be so authorized by the General Assembly, may also request advisory opinions of the Court on legal questions arising within the scope of their activities.*

<sup>371</sup> Angl. *Upon authorization by the General Assembly of the United Nations or upon authorization in accordance with any agreement between the (World Health) Organization and the United Nations, the (World Health) Organization may request the International Court of Justice for an advisory opinion on any legal question arising within the competence of the (World Health) Organization.*

<sup>372</sup> *Agreement of 10 July 1948 between the United Nations and the WHO.*

<sup>373</sup> Čl. X, odst. 2 této dohody: *The General Assembly authorizes the World Health Organization to request advisory opinion of the International Court of Justice on legal questions arising within the scope of its competence...*

<sup>374</sup> Angl. *Interpretation of the Agreement of 25 March 1951 between the WHO and Egypt.* I.C.J. Reports 1980, Str. 73 a násl.

<sup>375</sup> Angl. *Legality of the Use by a State of Nuclear Weapons in Armed Conflict.* I.C.J. Reports 1996, No. 93.

MSD totiž došel k názoru, že v kompetenci WHO jsou dle čl. 2 Ústavy WHO účinky na zdraví vyplývající z použití jaderných zbraní<sup>376</sup>. Kompetence WHO zabývat se těmito účinky na zdraví není závislá na oprávnění aktu, který tyto účinky způsobil<sup>377</sup>.

MSD se v tomto poradním posudku mimo jiné vyjádřil také k povaze a interpretaci zakládacích aktů mezinárodních organizací. Velký význam totiž soud přikládá k povaze založené organizace; k cílům, které byly organizaci přiznány ze strany zakladatelů; k imperativům spojeným s účinným výkonem funkcí organizace; jakož i k vlastní praxi organizace<sup>378</sup>. MSD tak odkrývá různé úhly pohledu na mezinárodněprávní základ každé mezinárodní organizace.

#### 14.4 Shrnutí

WHO lze řadit mezi mezinárodní organizace s celosvětovou členskou základnou. Její mezinárodněprávní postavení, jakož i význam v mezinárodní praxi lze srovnávat s postavením a praxí OSN. Státy nezpochybňují právní režim WHO jako mezinárodní organizace s širokou škálou oprávnění a závazků, které nebylo reálně zachytit do její zakladatelské smlouvy – Ústavy WHO – v době sjednávání tohoto instrumentu.

Pro svoji nenahraditelnou úlohu pro vývoj mezinárodního společenství je relativní nezávislost WHO uznávána i ze strany nečlenských států. Mezinárodní společenství respektuje zdravotní řády vydávané WHO jako pramen práva ve formě jednostranného právního aktu. Doporučení vydávaná WHO jsou respektována, i když nemají závaznou povahu.

---

<sup>376</sup> Srov. odstavec 21 poradního posudku.

<sup>377</sup> Srov. odstavec 22 poradního posudku.

<sup>378</sup> Srov. odstavec 19 poradního posudku.

Bylo by možné se přiklonit k názoru, že WHO patří podobně jako OSN nebo jiné celosvětové mezinárodní organizace k subjektům obecného mezinárodního práva.

## **Kapitola 15**

### **Evropská unie**

Evropská unie byla založena Smlouvou o Evropské unii sjednanou v nizozemském Maastrichtu v r. 1992 jako „nová etapa v procesu utváření stále užšího svazku mezi národy Evropy“.<sup>379</sup> Jak lze interpretovat tato slova? Je možné zařadit pojem „etapa“ mezi obecné názvy mezinárodních organizací jako jsou termíny agentura, institut, úřad, správa, komise?

Jak už to bývá u sjednávání mezinárodních smluv, také Smlouva o Evropské unii je výsledkem kompromisu. Ze znění Smlouvy lze dovozovat, že její signatáři nebyli schopni se dohodnout na přesném mezinárodněprávním vymezení Evropské unie. Došli tedy ke kompromisu, který musel být následně již několikrát přepracován (např. Niceskou smlouvou nebo Amsterdamskou smlouvou).

#### **15.1 Evropská společenství jako právní předchůdci EU**

První preambulární odstavec Smlouvy o Evropské unii potvrzuje, že Evropská unie navazuje na spolupráci založenou stávajícími třemi organizacemi (Evropským hospodářským společenstvím, Evropským společenstvím uhlí a oceli a Evropským společenstvím pro atomovou energii). Tato tři evropská společenství byla založena v r. 1951 (Evropské společenství uhlí a oceli), resp. v r. 1957 (Evropské hospodářské společenství a Evropské společenství pro atomovou energii) jako samostatné mezinárodní organizace s vlastním mezinárodněprávním postavením.

---

<sup>379</sup> Srov. čl. 1/cx-čl. A Smlouvy o Evropské unii (Maastrichtské smlouvy) ve znění Amsterdamské smlouvy z r. 1997.

V polovině šedesátých let došlo k zajímavému jevu – tzv. Slučovací smlouvou<sup>380</sup> došlo k vytvoření jednotného systému orgánů všech tří organizací.<sup>381</sup> Není známo, že by se takový jev vyskytoval u některých jiných mezinárodních organizací. Přestože byly vytvořeny společné orgány tří mezinárodních organizací, každá z těchto organizací zůstala samostatným subjektem mezinárodního práva.<sup>382</sup> Když následně zanikla subjektivita Evropského společenství uhlí a oceli (23. července 2002<sup>383</sup>), byla tato skutečnost bez újmy na mezinárodněprávním postavení zbývajících dvou organizací.

Čl. 210 Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství (nyní čl. 281 Smlouvy o založení Evropského společenství) stejně jako čl. 184 Smlouvy o založení Evropského společenství pro atomovou energii stanoví, že tyto mezinárodní organizace mají právní subjektivitu. Čl. 76 Smlouvy o založení Evropského společenství uhlí a oceli pouze odkazoval na Protokol o výsadách a imunitách Evropských společenství (viz dále). Všechny tři evropská společenství tedy bylo (resp. u dvou existujících to stále je) možné označit za subjekty mezinárodního práva.

Mezinárodněprávní postavení těchto organizací jako subjektů mezinárodního práva relativně nezávislých na svých členských státech bylo zakotveno vedle statutárních norem také v Protokolu o výsadách a imunitách evropských společenství sjednaném dne 8. dubna 1965. Tento Protokol byl připojen ke Slučovací smlouvě.

Jediný preambulární odstavec Protokolu o výsadách a imunitách evropských společenství vymezuje povahu jejich výsad a imunit čistě funkčně podobně jako je to u jiných mezinárodních organizací. Vysoké smluvní strany Protokolu totiž v preambulárním odstavci připomínají, že podle Slučovací smlouvy požívají společenství a Evropská investiční banka na území

---

<sup>380</sup> Smlouva o ustanovení jediné Rady a jediné Komise Evropských společenství, podepsaná dne 8. dubna 1965 v Bruselu.

<sup>381</sup> Srov. Týč, V.: Základy práva Evropské unie pro ekonomy. Třetí aktualizované a doplněné vydání. Praha, Linde 2001. Str. 21 a násl.

<sup>382</sup> Srov. Kolektiv autorů: Evropské právo. Praha, C. H. Beck 1999. Str. 707.

<sup>383</sup> Srov. čl. 97 Smlouvy o založení Evropského společenství uhlí a oceli.

členských států výsad a imunit nezbytných pro plnění svého poslání.<sup>384</sup> To zcela odpovídá funkčnímu pojetí mezinárodněprávní subjektivity mezinárodních organizací.

Oproti Evropské unii evropská společenství měla a mají jasně vymezenou mezinárodněprávní subjektivitu. Evropská společenství jsou způsobilá sjednávat mezinárodní smlouvy. S přihlédnutím na obsah takových smluv uzavírají mezinárodní smlouvy buď samostatně (dotýká-li se obsah smlouvy výlučných kompetencí společenství) nebo po boku členských států (dotýká-li se obsah smlouvy jak kompetencí mezinárodní organizace, tak kompetencí členských států). Ve druhém případě pak dochází k zajímavé situaci, kdy „dvoustrannou“ mezinárodní smlouvu uzavírají členské státy a společenství na jedné straně s nečlenským státem na straně druhé.

Nelze opomenout ani normotvornou činnost orgánů evropských společenstev na úrovni jednostranných právních aktů. Evropská společenství byla totiž od počátku své existence vybavena způsobilostí přijímat nařízení, směrnice a rozhodnutí závazné pro různé okruhy adresátů (ať už pro členské státy, jejich úřady nebo pro jednotlivce).<sup>385</sup>

Zajímavým způsobem se vyvinul další atribut mezinárodněprávní subjektivity společenství – legační právo. Zatímco státy začaly zřizovat svá stálá zastoupení v Bruselu podobně jako tak činily u jiných mezinárodních organizací, evropská společenství nepřistoupila na praxi zřizování zastoupení mezinárodní organizace u států. Jednotlivé orgány společenstev (zpravidla Komise a Evropský parlament) totiž začaly zřizovat své vlastní zastoupení u států. Tak vznikaly Delegace Evropské komise a nezávisle na nich Informační kanceláře Evropského parlamentu. Teprve na počátku 21. století dochází ke spojování těchto zastoupení v jednotlivých státech.

---

<sup>384</sup> Angl. *The High Contracting Parties, considering that, in accordance with Article 28 of the Treaty establishing a Single Council and a Single Commission of the European Communities, these Communities and the European Investment Bank shall enjoy in the territories of the Member States such privileges and immunities as are necessary for the performance of their tasks, ...*

<sup>385</sup> Srov. čl. 249 (ex-čl. 189) Smlouvy o založení Evropského společenství.

## 15.2 Evropská unie jako subjekt mezinárodního práva

Ačkoli je Evropská unie v zakládací smlouvě definována jako nová etapa utváření stále užšího svazku mezi národy Evropy, musím připustit názor o alespoň zárodku její mezinárodněprávní subjektivity. Smluvní strany si v r. 1992 sice nedohodly právní subjektivitu Evropské unie (ani vnitrostátní, ani mezinárodněprávní<sup>386</sup>), avšak v praxi si Evropská unie počíná jakoby disponovala atributy subjektu mezinárodního práva.

V průběhu let začala Evropská unie sjednávat mezinárodní smlouvy (za souhlasu svých členských států). Tak například v r. 2004<sup>387</sup> byla sjednána Dohoda mezi Evropskou unií, Evropským společenstvím a Švýcarskou konfederací o přidružení Švýcarské konfederace k provádění, uplatňování a rozvoji schengenského *acquis*. V současnosti se uvažuje o sjednání Dohody mezi Evropskou unií a USA o zpracování a předávání údajů jmenné evidence cestujících leteckými dopravci Ministerstvu vnitřní bezpečnosti USA.

Evropská unie může na základě Smlouvy o Evropské unií přijímat jednostranné právní akty, kterými zavazuje členské státy. V oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky se jedná o společné strategie, společné akce a společné postoje<sup>388</sup>. V oblasti společné policejní a soudní spolupráce v trestních věcech může Evropská unie přijímat společné postoje, rámcová rozhodnutí a rozhodnutí<sup>389</sup>. Nutno podotknout, že tyto akty neobsahují jen právní pravidla. Jak vyplývá již z jejich názvu, často se jedná o společné politické strategie a postoje vyjadřující politické zájmy členských států. Rozhodnutí ústředních orgánů Evropské unie má tak povahu spíše politicko-právních aktů.

Myslím si, že je se tak děje proto, že Evropská unie má povahu integrační mezinárodní organizace. Členské státy na ní přenášejí některá svá svrchovaná práva. Evropská unie tak směřuje spíše k atributům státu než k pouhé

---

<sup>386</sup> Srov. Kolektiv autorů: *Evropské právo*. Praha, C. H. Beck 1999. Str. 707.

<sup>387</sup> Dohoda byla sjednána v Lucemburku dne 26. října 2004.

<sup>388</sup> Srov. čl. 12 (ex-čl. J.2) a násl. Smlouvy o Evropské unií.

<sup>389</sup> Srov. čl. 34 (ex-čl. K.6) Smlouvy o Evropské unií.

mezinárodní organizace. A podobně jako u nejvyšších orgánů státu, také orgány Evropské unie přijímají politická rozhodnutí, které pak zavazují podřízené jednotky – v případě Evropské unie jsou to členské státy.

Vedle normotvorné způsobilosti je možné připomenout jiný atribut subjektů mezinárodního práva – legační právo. Je s podivem, kolik států přejmenovalo svá bruselská zastoupení pro evropská společenství na zastoupení (misí, úřad, kancelář) pro Evropskou unii.<sup>390</sup> Přitom Evropská unie není statutárními normami zmocněna přijímat stálé zástupce států.

Na veřejnost se již dostaly úvahy Evropské unie o společné diplomatické službě. Kvazidiplomatická zastoupení Evropské unie ve světě by mohla podle některých názorů lépe tlumočit názory společné zahraniční a bezpečnostní politiky Evropské unie.<sup>391</sup> A taky by taková zastoupení mohla pomoci při provádění práva na společnou diplomatickou nebo konzulární ochranu občanů Unie.<sup>392</sup>

Evropská unie by mohla být fakticky považována za subjekt mezinárodního práva, neboť disponuje orgány jednajícími jménem Evropské unie. Jedná se o Evropskou radu (čl. 4 Smlouvy o EU), vysokého zmocněnce pro společnou zahraniční a bezpečnostní politiku, zvláštního zmocněnce pro politické otázky (oba uvedeni v čl. 18 Smlouvy o EU), politický výbor (čl. 25 Smlouvy o EU) a koordinační výbor (čl. 36 Smlouvy o EU).

Až teprve v návrhu Evropské ústavy (Smlouvy zakládající Ústavu pro Evropu) se objevilo výslovné ustanovení, že Evropská unie disponuje právní subjektivitou. Návrh Evropské ústavy byl podepsán v r. 2004, doposud tato mezinárodní smlouva nenabyla platnosti (z důvodu neukončení ratifikačního procesu v některých členských zemích, mimo jiné také v ČR).

---

<sup>390</sup> Srov. Stálé zastoupení ČR při Evropské unii.

<sup>391</sup> Srov. čl. 11 (ex- J.1) Smlouvy o Evropské unii.

<sup>392</sup> Srov. čl. 20 (ex-čl. 8c) Smlouvy o založení Evropského společenství.



*De iure* tedy Evropská unie nepoživá práv a povinností podle mezinárodního práva, *de facto* se však chová jako mezinárodní organizace s vlastní mezinárodněprávní subjektivitou <sup>393</sup>

Do budoucna lze předpokládat, že Evropská unie jako samostatný subjekt mezinárodního práva bude nesrovnatelná s jinými mezinárodními organizacemi. Pokud totiž naváže na činnost svých předchůdců – Evropského (hospodářského) společenství a Evropského společenství pro atomovou energii, bude mít bezprecedentní normotvornou způsobilost vůči svým členským státům.<sup>394</sup> Žádná jiná mezinárodní organizace totiž nemůže vytvářet závazné normy pro své členské útvary v tak různorodých oblastech podobně jako tomu dnes čini Evropské společenství. Žádná jiná mezinárodní organizace nemá tak rozsáhlou procesní způsobilost, jakou má Evropské společenství před Evropským soudním dvorem.<sup>395</sup>

### 15.3 Evropská unie jako nejzazší forma mezistátní spolupráce

Evropská unie v dnešním světě představuje nejhlubší mezistátní spolupráci. Není jiné mezinárodní organizace, která by měla tak integrující nadstátní charakter. Žádná jiná mnohostranná mezistátní spolupráce neumožňuje volební právo (možnost volit a být volen v komunálních volbách v jiném členském státu, možnost volit a být volen do mezistátního orgánu parlamentního typu)<sup>396</sup>, právo na diplomatickou nebo konzulární ochranu<sup>397</sup>, petiční právo nebo právo obrátit se na veřejného ochránce práv<sup>398</sup>. Už ze

---

<sup>393</sup> Srov. podobný názor Svoboda, P.: Mezinárodněprávní subjektivita Společenství a EU. Mezinárodní politika č. 2/2004. Str. 6 – 8.

<sup>394</sup> Srov. čl. 249-ex čl. 189 Smlouvy zakládající Evropské společenství umožňující vydávání nařízení, směrnic a rozhodnutí.

<sup>395</sup> Srov. čl. 230 (ex-čl. 173 – přezkum právnosti aktů Evropského parlamentu, Komise nebo Rady), čl. 232 (ex-čl. 175 – žaloba na nečinnost Evropského parlamentu, Komise nebo rady), čl. 234 (ex-čl. 177 – rozhodování o předběžných otázkách týkajícího se platnosti a výkladu aktu orgánů Evropských společenství) Smlouvy zakládající Evropské společenství.

<sup>396</sup> Srov. čl. 19 (ex-čl. 8b) Smlouvy o založení Evropského společenství.

<sup>397</sup> Srov. čl. 20 (ex-čl. 8c) Smlouvy o založení Evropského společenství.

<sup>398</sup> Srov. čl. 21 (ex-čl. 8d) Smlouvy o založení Evropského společenství.

samotného pojmenování institutu „občanství Unie“<sup>399</sup> vyplývá určitá snaha přiblížit se co nejlépe kvalitě států.

Unijní předpisy provádějící sankční režimy OSN jsou jiným příkladem situace, kdy Evropská unie sama sebe chápe jako stát. Ačkoli jsou tyto sankční režimy (zpravidla ve formě rezolucí Rady bezpečnosti OSN) určeny výhradně členským státům, Evropská unie na ně reaguje vydáváním společných postojů<sup>400</sup> v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Tak například každoročně aktualizuje společné postoje k sankcím vůči Iránu nebo Korejské lidově demokratické republice.

Dalším příkladem může být vztah Evropské unie k extradici a obsahu bilaterálních extradičních smluv mezi členskými státy a nečlenskými státy unie. Evropská unie jako politický podpůrce Mezinárodního trestního soudu přijala v r. 2002<sup>401</sup> tzv. závěry Evropské rady k Mezinárodnímu trestnímu soudu (angl. *Council Conclusions on the ICC*). Unie upozornila, že USA dávají členským státům Evropské unie nebo také třetím státům návrhy na sjednání nebo renegociaci bilaterálních smluv o extradici a že by nově uzavírané smlouvy mohly spadat do kategorie smluv uvedených v čl. 98 odst. 2 Římského statutu<sup>402</sup>. Přílohou těchto závěrů Evropské rady jsou vůdčí zásady vztahující se na ujednání mezi smluvními stranami Římského statutu Mezinárodního trestního soudu a USA o podmínkách předávání osob k soudu<sup>403</sup>.

Evropská unie má v rámci policejní a soudní spolupráce v trestních věcech pouze usnadňovat vydávání osob mezi členskými státy.<sup>404</sup> Ve věci čl. 98 Římského statutu však šla Evropská unie mnohem dál a určila členským i

---

<sup>399</sup> Poněkud nesytematicky působí fakt, že občanství Unie je zakotveno ve Smlouvě o založení Evropského společenství.

<sup>400</sup> Srov. čl. 15 (ex-čl. J.5) Smlouvy o Evropské unii.

<sup>401</sup> Dne 30. září 2002.

<sup>402</sup> Angl. *The Court may not proceed with a request for surrender which would require the requested State to act inconsistently with its obligations under international agreements pursuant to which the consent of a sending State is required to surrender a person of that State to the Court, unless the Court can first obtain the cooperation of the sending State for the giving of consent for the surrender.*

<sup>403</sup> Angl. *EU Guiding Principles concerning Arrangements between a State Party to the Rome Statute of the International Criminal Court and the United States Regarding the Conditions to Surrender of Persons to the Court.*

<sup>404</sup> Srov. čl. 31 (ex-čl. K.3) Smlouvy o Evropské unii.

přidruženým státům (a doporučila nečlenským státům) zásady, jak postupovat při jednání o bilaterálních extradičních smlouvách s USA. Tyto zásady byly přijaty jako příloha závěrů Evropské rady, které byly potvrzeny společným postojem Rady č. 2003/444/CFSP ze dne 16. června 2003. Ve smyslu čl. 15 (ex-čl. J.5) Smlouvy o Evropské unii členské státy zajistí, aby jejich vnitrostátní politiky byly v souladu s tímto společným postojem.<sup>405</sup>

#### 15.4 Shrnutí

Evropská unie je dokladem o vývoji institucionální spolupráce mezi státy. Zatímco v padesátých letech vzniklá evropská společenství byly rámcem pro oborovou spolupráci států (zejm. hospodářskou spolupráci), postupným rozšiřováním spolupráce členských států došlo k vytvoření evropské integrační organizace.

Kdysi subregionální evropské organizace se vyvinuly v novou kvalitu mezistátní spolupráce, která se svou povahou blíží státu. Evropská společenství byla vymezena jako právní subjekty již ve svých statutárních normách a disponovaly také Protokolem o výsadách a imunitách jako mnohostrannou mezinárodní smlouvou. Evropská unie nešla v těchto stopách a její mezinárodněprávní postavení není takto precizováno.

*De iure* tedy Evropská unie nepožívá práv a povinností podle mezinárodního práva, *de facto* se však chová jako mezinárodní organizace s atributy subjektu mezinárodního práva.

S největší pravděpodobností lze předpokládat, že Evropská unie se stane vzorem pro ostatní mezinárodní organizace integračního charakteru činné na jiných kontinentech (namátkou lze uvést Africkou unii nebo Latinsko-americké sdružení pro integraci). K tomu by však bylo vhodné vyjasnit mezinárodněprávní postavení Evropské unie.

---

<sup>405</sup> Bohužel, Česká republika dosud neratifikovala Římský statut. Avšak zásadami EU o sjednávání a renegotiaci extradičních smluv s USA se řídí.

## Kapitola 16

### Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě

Za Organizaci pro bezpečnost a spolupráci v Evropě je dnes považován soubor mezinárodních orgánů<sup>406</sup>, které navazují svou prací na politické dohody sjednané ve druhé polovině dvacátého století. Proces vytváření těchto orgánů začal v první polovině sedmdesátých let dvacátého století, kdy začalo docházet k setkávání vládních úředníků států západoevropského i východoevropského bloku. Tato jednání vyústila v konferenci hlav států a vlád o bezpečnosti a spolupráci v Evropě, na které byl přijat tzv. Závěrečný akt Konference o bezpečnosti a spolupráci v Evropě<sup>407</sup>. Tento Závěrečný akt lze považovat za politickou dohodu, na základě které docházelo k dalším jednáním (např. v letech 1977/1978 v Bělehradu, v letech 1980 – 1983 v Madridu, v letech 1984 – 1986 ve Stockholmu, v letech 1986 – 1989, 1990, 1992 ve Vídni). Při všech těchto setkáních bylo jednáno zejména o odzbrojení v Evropě. Byly vytvářeny smluvní instrumenty vedoucí k odzbrojení, na které měly dohlížet inspekční orgány.

Na konferenci v Paříži v r. 1990 bylo konstatováno, že došlo k ukončení rozdělení a konfrontace v Evropě. Byla přijata tzv. Pařížská charta<sup>408</sup>, která potvrzovala zásady zakotvené v Závěrečném aktu přijatém v Helsinkách a uznávala demokracii za jedinou možnou formu vlády. Pařížská charta založila organizační rámec (zřízena Rada ministrů zahraničních věcí, Výbor vysokých úředníků – politických ředitelů ministerstev zahraničních věcí členských států, Sekretariát, Parlamentní shromáždění, Výbor pro svobodné volby).

Pařížská charta tedy institucionalizovala proces nepravidelných setkávání v rámci Konference pro bezpečnost a spolupráci v Evropě. Pravidelnost byla zakotvena při helsinském setkání zúčastněných států na nejvyšší úrovni, kde bylo ujednáno setkávání hlav států a vlád každé dva roky.

---

<sup>406</sup> Srov. Scheu, H. K.: *Lidská dimenze OBSE a současné mezinárodní právo*. Praha. Karolinum 2000. Str. 39 a násl.

<sup>407</sup> Sjednán 1. srpna 1975 v Helsinkách.

<sup>408</sup> Při setkání hlav států a vlád 21. listopadu 1990.

Další zlom přišel v prosinci 1994, kdy došlo v Budapešti k dalšímu setkání hlav států a vlád. Na tomto setkání byla přejmenována Konference o bezpečnosti spolupráci v Evropě na Organizaci pro bezpečnost a spolupráci v Evropě. Státy tak reagovaly na vytvoření a fungování organizační struktury<sup>409</sup>, avšak nevytvořily přesné mezinárodněprávní zakotvení OBSE. Proto je některými autory OBSE označována jako „institute *sui generis*“.<sup>410</sup>

Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě tak představuje historický příklad, kdy z konání pravidelných konferencí vznikla (jakoby) mezinárodní organizace s relativně samostatným postavením vůči svým členským státům. Nutno však dodat, že mezinárodněprávní postavení OBSE není dodnes zcela precizováno.

Chybí jasná zakládací listina, která by stanovila organizační strukturu a kompetence jednotlivých orgánů. Chybí také všeobecná dohoda o výsadách a imunitách OBSE samotné a jejích úředníků. Doposud je tento stav řešen tak, že sídelní státy jednotlivých úřadů OBSE přiznávají takové výsady a imunity, které jsou nezbytné pro výkon funkcí a cílů OBSE.

Je zajímavé, že nepreciznost právního postavení OBSE není překážkou pro státy. Státy nadále zřizují stálé mise při OBSE, pověřují své diplomaty k OBSE a v politických prohlášeních také připomínají jurisdikci Smírčího soudu OBSE.

Otázkou zůstává, zda někdy v budoucnu bude vůbec vyjasněna mezinárodněprávní pozice OBSE. Její kompetence se totiž v současnosti překrývají s kompetencemi Rady Evropy. Nelze přehlédnout rovněž roli Evropské unie v oblastech lidských práv a vojenských sil.

---

<sup>409</sup> Srov. Köck, H. F. – Fischer, P.: *Das Recht der Internationalen Organisationen*. 3. přepracované vydání. Vídeň. Linde Verlag Wien. 1997. Str. 373 – 385.

<sup>410</sup> Srov. Scheu, H. Ch.: *Lidská dimenze OBSE a současné mezinárodní právo*. Praha. Karolinum 2000. Str. 40.

## Kapitola 17

### Sekretariát Smlouvy o Antarktidě

#### 17.1 Vznik Sekretariátu

Právní režim Antarktidy jako mezinárodního prostoru je upraven Smlouvou o Antarktidě, která zakotvuje mimo jiné pořádání pravidelných mnohostranných mezinárodních konferencí (tzv. poradních shromáždění) a výměnu informací. Napomáhat při pořádání poradních shromáždění a při výměně informací má Sekretariát Smlouvy o Antarktidě zřízený rozhodnutím 24. poradního shromáždění (*ATCM decision*) č. 1 (2001) o zřízení Sekretariátu Smlouvě o Antarktidě sídlícího v Buenos Aires v Argentině

Rozhodnutí č. 1 (2001) o zřízení Sekretariátu bylo podrobněji rozvedeno opatřením (*ATCM measure*) č. 1 (2003), ve kterém je definováno postavení Sekretariátu, jeho funkce a v příloze je uvedena sídelní smlouva Sekretariátu. Sekretariát je tímto rozhodnutím zřízen jako orgán podřízený poradním shromážděním ke Smlouvě o Antarktidě<sup>411</sup>; má vykonávat takové funkce pro usnadnění práce jednotlivých poradních shromáždění a Výboru na ochranu životního prostředí, které jsou mu svěřeny poradními shromážděními. Tyto funkce má Sekretariát vykonávat pod vedením a dohledem poradních shromáždění. Poradní shromáždění mají vůči Sekretariátu tedy funkci vrchnostenskou (nařizují Sekretariátu jeho úkoly a Sekretariát tyto úkoly plní) a také funkci kontrolní (kdykoli při svém zasedání mohou kontrolovat reálnou činnost Sekretariátu s předpokládaným stavem, děje se tak zejm. při schvalování rozpočtu Sekretariátu).

---

<sup>411</sup> Art. 1, art. 2 ATCM measure 1 (2003) establishing Secretariat of the Antarctic Treaty.

## 17.2 Sídlní dohoda

V příloze k opatření č. 1 (2003) o postavení a funkcích Sekretariátu je uvedena Sídlní dohoda pro Sekretariát Smlouvy o Antarktidě.<sup>412</sup> Role Sekretariátu jako pomocného orgánu poradních shromáždění je potvrzena také skutečností, že Sekretariát může vykonávat svoji (vnitrostátní) právní způsobilost pouze v rozsahu dovoleném poradním shromážděním. Sekretariát je také oprávněn sjednávat smlouvy, nabývat a disponovat s movitým majetkem v zájmu provádění svých funkcí. Sekretariát nesmí nabývat nebo disponovat s nemovitým majetkem nebo zúčastňovat se právních procesů bez předchozího souhlasu poradního shromáždění.<sup>413</sup>

Sídlní dohoda pro Sekretariát Smlouvy o Antarktidě byla sjednána jako smlouva mezi poradním shromážděním ke Smlouvě o Antarktidě (tj. mezinárodní konferencí bez mezinárodněprávní subjektivity!) a Argentinou. Obě smluvní strany se dohodly, že Sekretariát bude mít na území Argentiny právní subjektivitu a způsobilost k sjednávání smluv, nabývání a dispozici s movitým a nemovitým majetkem, zahajovat a účastnit se právních procesů. Smluvní strany se dohodly i na rozsahu těchto práv Sekretariátu – Sekretariát může vykonávat svoji právní způsobilost pouze v rozsahu dovoleném poradním shromážděním.

Sídlní dohoda stanoví také nedotknutelnost sídla Sekretariátu a podřizuje toto sídlo plné pravomoci Sekretariátu. Argentina se zavázala, že učiní veškeré vhodné kroky k ochraně sídla Sekretariátu proti vniknutí nebo škodě a k zabránění snižování jeho vážnosti. Prostřednictvím poradních shromáždění může Sekretariát informovat o změně sídla nebo rozsahu místností nebo archivů používaných pro úřední činnost. Poradní shromáždění přislíbilo, že Sekretariátu nedovolí, aby se jeho sídlo stalo útočištěm osoby vyhýbající se vězení, soudnímu řízení, výkonu rozhodnutí o vyhoštění nebo deportaci.

---

<sup>412</sup> *Headquarters Agreement for the Secretariat of the Antarctic Treaty.*

<sup>413</sup> Srov. čl. 5 (*Legal capacity and privileges and immunities*) v opatření č. 1 (2003).

Příslušné úřady Argentiny mohou vstoupit do sídla Sekretariátu za účelem výkonu svých povinností pouze se souhlasem výkonného tajemníka a pouze v souladu s podmínkami, které potvrdil výkonný tajemník.

Činnost Sekretariátu musí být v souladu s vnitrostátním právem Argentiny. Sekretariát, jeho majetek, pozemky, aktiva jsou vyňaty z pravomoci argentinských úřadů v soudních a správních řízeních s výjimkami uvedenými v čl. 4 Sídlní dohody. Majetek, pozemky a aktiva Sekretariátu jsou vyňaty také ze všech forem restrikcí nebo kontroly jako jsou rekvizice, konfiskace nebo vyvlastnění.

Výsady a imunity jsou garantovány Sekretariátu a poradnímu shromáždění ke Smlouvě o Antarktidě k výkonu jejich funkcí bez překážek a k úplné nezávislosti osob, kterým jsou sjednány. Výsady a imunity nejsou uděleny k osobnímu prospěchu jednotlivců. Výsad a imunit se může zříci poradní shromáždění ke Smlouvě o Antarktidě. Může tak učinit v jednotlivých případech, kdy privilegia a imunity by mohly klást překážku ve výkonu spravedlnosti a lze se jich zříci bez újmy na účelu, ke kterému byly sjednány.

Sekretariát je dále vyňat z přímých daní, cel, výkonu některých povinností a z daně z přidané hodnoty. Sekretariát může svobodně využívat příslušných prostředků komunikace (vč. utajených zpráv).

Zástupci smluvních stran Smlouvy o Antarktidě požívají na území Argentiny během výkonu jejich oficiálních funkcí výsady a imunity jako diplomatictí zástupci v souladu s Vídeňskou úmluvou o diplomatických stycích (1961). Sídlní dohoda také upravuje postavení výkonného tajemníka Sekretariátu, jeho personálu, expertů. Poradní shromáždění Smlouvy o Antarktidě se zavázalo, že bude notifikovat Argentině jmenování výkonného tajemníka a datum jeho nástupu do funkce.



### 17.3 Shrnutí

Právě s ohledem na uvedené výsady a imunity by mohlo dojít k definování Sekretariátu Smlouvy o Antarktidě jako mezinárodní organizace. Sekretariát je „vymaněn“ z podřízenosti územnímu suverénu, na jehož teritoriu sídlí. Funkcionáři a úředníci Sekretariátu jsou zbaveni podřízenosti vůči územnímu suverénovi<sup>414</sup>. Ale Sekretariát přesto nelze považovat za mezinárodní organizaci. Sekretariát byl totiž zřízen jako pomocný orgán poradních shromáždění ke Smlouvě o Antarktidě. Nemá vlastní mezinárodněprávní subjektivitu. Sám nemůže sjednávat mezinárodní smlouvy. Sekretariátu chybí normotvorná způsobilost jako znak mezinárodněprávního subjektu. Mezinárodní právo (Sídelní dohoda pro Sekretariát Smlouvy o Antarktidě) mu přisoudilo toliko právo sjednávat smlouvy na vnitrostátní úrovni.

Sekretariát Smlouvy o Antarktidě je příkladem, kdy útvar je něco více než mezinárodní orgán a něco méně než mezinárodní organizace.

---

<sup>414</sup> Srov. Čepelka, Č. – Šturma, P. Mezinárodní právo veřejné. Eurolex Bohemia. Praha 2003. Str. 111 a násl.

## **Část VI**

### **Závěr**

## **Kapitola 18**

### **Shrnutí**

Účelem této práce je analýza právního postavení mezinárodních orgánů a organizací jako subjektů mezinárodního práva veřejného. K takové analýze bylo nezbytné definovat si mezinárodní orgány, mezinárodní organizace a také subjekty mezinárodního práva.

Jako mezinárodní orgán je v této práci chápán takový útvar, který mezinárodněprávním aktem založily stávající subjekty mezinárodního práva; který usiluje o dosažení cílů a naplnění funkcí stanovených jeho zakladateli ve zřizovacím aktu; který vznikl a vykonává svou práci v souladu s mezinárodním právem; který má různé časové omezení a který nemůže jednat vlastním jménem vedle svých zakladatelů (srov. kapitolu 5 této práce).

Za mezinárodní organizaci je považován takový relativně trvalý útvar, který mezinárodněprávním aktem založily státy nebo jiné mezinárodní organizace; který disponuje vlastními orgány jednajícími jeho vlastním jménem; který usiluje o dosažení cílů a naplnění funkcí stanovených jeho zakladateli ve zřizovacím aktu; který vznikl a vykonává svou práci v souladu s mezinárodním právem (srov. kapitolu 4 této práce).

Subjekt mezinárodního práva byl vymezen jako taková společenská jednotka, která disponuje mezinárodněprávní subjektivitou, tj. má způsobilost k oprávněním a závazkům v oblasti mezinárodního práva veřejného a dále má způsobilost vlastními mezinárodněprávními úkony nabývat práv a zavazovat se k povinnostem (srov. kapitolu 6 této práce).

Protože se v této práci subjekt mezinárodního práva vymezuje jako (a) společenská jednotka (b) způsobilá k oprávněním a závazkům, (c) způsobilá vlastními úkony nabývat práv a zavazovat se k povinnostem, nebylo možné mezinárodní orgány zahrnout mezi subjekty mezinárodního práva. Mezinárodní orgány totiž nejsou způsobilé jednat jejich vlastním jménem; jedná se o společné orgány jejich členských jednotek, jednající jménem těchto členských jednotek.

V praxi někdy dochází k příkladům, kdy mezinárodní útvar nelze zcela přesně zařadit do skupiny mezinárodních organizací nebo mezinárodních útvarů. Je nutné připustit existenci „šedé zóny“ mezi těmito dvěma skupinami, která sdružuje útvary, které se svými znaky blíží více mezinárodní organizaci nebo více mezinárodnímu orgánu.

Proto je také v práci uvedena kapitola o povaze mezinárodněprávních oprávnění a závazků mezinárodních institucí (srov. kapitolu 8 této práce). U subjektů mezinárodního práva můžeme podobně jako u subjektů vnitrostátního práva spatřovat vlastnosti jako způsobilost k oprávněním a závazkům (mají mezinárodní orgány i organizace) a způsobilost vlastními úkony nabývat mezinárodněprávních oprávnění a zavazovat se k mezinárodněprávním závazkům (touto vlastností disponují pouze mezinárodní organizace).

Úvahy o statickém rozměru subjektivity se zabývají právními podklady mezinárodněprávního postavení mezinárodních organizací (statutární normy, sídelní dohody, dohody o výsadách a imunitách, teorie implicitních kompetencí, teorie objektivní subjektivity apod. – srov. část III, kapitoly 9 a 10 této práce). Tyto úvahy vedou k funkční a odvozené povaze mezinárodněprávní subjektivity mezinárodních organizací. Úvahy o dynamice subjektivity mezinárodních institucí směřují ke vzniku a zániku mezinárodních organizací a s tím souvisejícími otázkami právními (srov. část IV, kapitoly 11 a 12 této práce). Také při těchto úvahách vychází na povrch funkčnost a odvozenost mezinárodněprávního postavení mezinárodních organizací.

Jako praktické příklady pro úvahy o postavení mezinárodních institucí v mezinárodním právu byly záměrně vybrány naprosto rozdílné mezinárodní instituce – univerzální OSN a k ní přidružená WHO, integrační EU, neuspořádaná OBSE a orgán se sídelní smlouvou i vyjednanými výsadami a imunitami – Sekretariát Smlouvy o Antarktidě.

Nejen s poukazem na posudek MSD ve věci Náhrady škod utrpěných v službách OSN je OSN vymezena jako subjekt obecného mezinárodního práva. Členská základna obsahující zástupce z celého světa dala OSN takové úkoly, které může OSN splnit pouze za použití všech práv a povinností plynoucí z mezinárodního práva, nikoli pouze z partikularizmů dohodnutých v Chartě OSN. Některými státy je úloha OSN v mezinárodním právu až přeceňována.

WHO lze také řadit mezi mezinárodní organizace s celosvětovou členskou základnou. Státy nezpochybňují právní režim WHO jako mezinárodní organizace s širokou škálou oprávnění a závazků, které nebylo reálně zachytit do její zakladatelské smlouvy – Ústavy WHO – v době sjednávání tohoto instrumentu.

Pro svoji nenahraditelnou úlohu pro vývoj mezinárodního společenství je relativní nezávislost WHO uznávána i ze strany nečlenských států. Mezinárodní společenství respektuje zdravotní řády vydávané WHO jako pramen práva ve formě jednostranného právního aktu. Doporučení vydávaná WHO jsou respektována, i když nemají závaznou povahu.

Bylo by možné se přiklonit k názoru, že WHO patří podobně jako OSN nebo jiné celosvětové mezinárodní organizace k subjektům obecného mezinárodního práva.

Mezinárodní společenství bylo dlouhou dobu eurocentrické. Mohlo by se tedy zdát, že evropské instituce mají za svůj dlouhý vývoj vyjasněný právní režim. To však není případ Evropské unie, která sice navazuje na předchozí činnost tří evropských společenství, avšak není jasně definována jako subjekt

mezinárodního práva. Evropská společenství měla již ve svých zakladatelských smlouvách ustanovení o jejich právní subjektivitě. Evropská unie je však zakladatelskou smlouvou vymezena pouze jako „nová etapa v procesu vytváření stále užšího svazku mezi národy Evropy, v němž jsou rozhodnutí přijímána co nejotevřeněji a co nejbliže občanům“. Práce zmiňuje několik příkladů, kdy Evropská unie vystupuje jako útvar s atributy subjektu mezinárodního práva. *De iure* tedy Evropská unie nepožívá práv a povinností podle mezinárodního práva, *de facto* se však v praxi chová jako mezinárodní organizace s atributy subjektu mezinárodního práva.

Evropská unie je v dějinách mezinárodního společenství ojedinělým příkladem, kdy hluboká mezistátní spolupráce dává mezinárodní instituci atributy státu. Lze předpokládat, že příkladu Evropské unie budou v budoucnu následovat také jiné integrační uskupení v různých částech světa.

Podobně tak je nevyjasněné mezinárodněprávní postavení Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě. Bylo by možné ji považovat za soubor mezinárodních orgánů, avšak OBSE vykonává takové kompetence, že je možné ji považovat za mezinárodní organizaci s vlastní subjektivitou relativně oddělenou od členských států. OBSE je také příkladem zkráceného dějinného vývoje institucionální spolupráce států – od pořádání nepravidelných mezinárodních konferencí, přes pravidelné dvouleté scházení až k vytvoření trvalého útvaru.

Sekretariát Smlouvy o Antarktidě je pak uveden jako příklad mezinárodního administrativního orgánu, který napomáhá implementaci mnohostranné Smlouvy o Antarktidě. K tomu má vyjednanou sídlení dohodu obsahující určitou míru výsad a imunit.

## **Kapitola 19**

### **Postavení mezinárodních institucí v mezinárodním právu**

Při vymezení právního postavení mezinárodních institucí je nutné přihlídnout k jejich historii a funkcím. V historii státy jednaly a sdružovaly se,

aby snáz dosáhly toho, na co samy nestačily Starořecké symnachie vznikaly jako sdružení městských států za účelem vedení války proti společnému nepříteli.<sup>415</sup> Starořecké městské státy se sdružovaly do svazů také kolem významných kultovních chrámů do tzv. amfytionií<sup>416</sup> Středověká hanza a gilda sloužily jako sdružení městských států pro spolupráci v oblasti námořního obchodu.<sup>417</sup> Mezinárodní správní unie pak byly zakládány jako sdružení států zaměřená na mezistátní spolupráci v určité oblasti.

Z moderní historie je vhodné připomenout konání diplomatických konferencí, které byly počátkem mezistátní spolupráce v určité oblasti. Následné pravidelné konání konferencí vedlo k institucionalizaci spolupráce států v určené oblasti a nakonec k vytvoření relativně trvalé mezinárodní instituce. To byl případ Haagských konferencí projednávajících v letech 1899 a 1907 právo ozbrojených konfliktů (a nejen to). Následně se státy usnesly, že založí Společnost národů, aby byl zaručen mezinárodní mír a bezpečnost<sup>418</sup>

Mezinárodní právo se muselo vyrovnat s existencí mezinárodních institucí. V 19. století se nepřipouštělo, že by čerstvě založené mezinárodní správní unie disponovaly třeba jen podobným právním postavením, které měly v mezinárodním právu územní suverénové. Mezinárodní správní unie byly útvary založené za účelem ulehčení mezinárodního obchodu, dopravy a komunikací. Tehdejší územní suverénové byly přesvědčeni o své vlastní výjimečnosti a nepřipouštěly vznik některé vůle, které by se musely podřizovat (byť jen v technicko-hospodářské a nikoli v politické oblasti).

Postupem vývoje společnosti však nabývala na významu mezistátní spolupráce a instituce založené na její podporu. Územní suverénové si začaly uvědomovat výhodnost existence vůle stojící vedle vůle států. Docházelo k tomu pravidelně po skončení válek, které pokaždé ukázaly nesmyslnost

---

<sup>415</sup> Srov. David, V. – Sladký, P. – Zbořil, F.: Mezinárodní právo veřejné. Praha, Linde 2006. Str. 23.

<sup>416</sup> Tamtéž.

<sup>417</sup> Srov. Scidl-Hohenveldern, I. – Loibl, G.: Das Recht der Internationalen Gemeinschaften einschließlich Supranationalen Gemeinschaften. 7. vydání. Kolin nad Rýnem, Carl Heymanns Verlag 2000. Str. 17 a násl.

<sup>418</sup> Srov. první preambulární odstavce Paktu Společnosti národů.

tvrzení o nedotknutelnosti neomezené svrchovanosti států a volnosti v prosazování národních zájmů.

Teprve po druhé světové válce státy umožňují, aby instituce mezinárodní spolupráce mohly být relativně nezávislé na své členské základně; že mohou jednat vlastním jménem a tak podle vlastního uvážení nabývat mezinárodněprávních oprávnění a zavazovat se k mezinárodněprávním závazkům

Definitivně je tento názor potvrzen v r. 1949 v poradním posudku Náhrady škod utrpěných ve službách OSN, ve kterém MSD mimo jiné poznamenal, že subjekty práva v jakémkoli právním systému nejsou nezbytně stejné v povaze nebo ve výkonu jejich práv, a jejich povaha závisí na potřebě mezinárodního společenství<sup>419</sup>.

Bylo tak potvrzeno, že mezinárodní instituce mohou dosáhnout kvality subjektu mezinárodního práva. Záleží pak jen na jejich zakladatelích, resp. členech, zda je zřídí ve formě subjektu mezinárodního práva (tj. mezinárodní organizace) nebo pouze jako útvar spolupráce bez relativní nezávislosti na zakladatelích (tj. mezinárodní orgán)

K nedostatkům zakladatelů mezinárodních organizací je však třeba přičíst to, že ve statutárních normách málokdy zřetelně konstatují, že založená mezinárodní organizace bude subjektem mezinárodního práva. Takové ustanovení chybí mimo jiné také v Chartě OSN a také v jiných statutárních instrumentech mezinárodních odborných organizací přidružených k OSN.

Tato disertační práce však šla dál a snažila se najít odpověď na otázky: Když jsou mezinárodní organizace subjekty mezinárodního práva, kterých pravidel mohou být subjekty? Obecných nebo partikulárních?

---

<sup>419</sup> *The subjects of law in any legal system are not necessarily identical in their nature or the extent of their rights, and their nature depends upon the needs of the community.* Podrobněji srov. Přílohu I.

Východiskem pro nalezení odpovědi je názor o partikulární subjektivitě mezinárodních organizací. Podle této teorie vymezují postavení mezinárodní organizace jako subjektu mezinárodního práva pouze mezinárodní smlouvy – zejm. zakládací smlouva organizace, smlouva o výsadách a imunitách a sídelní smlouva. Zakládací smlouva má stanovit subjektivní práva a povinnosti a dále okruh působnosti organizace v rámci jejího účelu a cíle. Smlouva o výsadách a imunitách má zbavit funkcionáře a úředníky podřízenosti vůči tomu členskému státu, ve kterém právě vykonávají svou činnost. Sídelní smlouva pak má vymanit mezinárodní organizaci z podřízenosti ve vztahu k územnímu suverénu, na jehož teritoriu má organizace sídlo.

Při posuzování zakládací smlouvy jako podmínky pro mezinárodněprávní subjektivitu mezinárodních organizací bylo zjištěno, že nikoli každá mezinárodní organizace byla založena mnohostrannou mezinárodní smlouvou (srov. kapitolu 9, oddíl 9.1 této disertační práce). Bylo zjištěno, že když už je sjednána mezinárodní smlouva o založení nové mezinárodní organizace, pro existenci subjektivity mezinárodní organizace je významný právní život takové mnohostranné úmluvy (datum podpisu, datum počátku platnosti mezinárodní smlouvy). Ještě důležitější však je termín počátku implementace takové zakladatelské smlouvy. Pokud by totiž nezačala mezinárodní organizace fakticky fungovat, je taková zakladatelská smlouva bez právního významu.

Totéž pak platí pro založení mezinárodní organizace jiným instrumentem než mnohostrannou mezinárodní smlouvou. V práci jsou uvedeny příklady souběhu vůlí zakladatelských států zakotvených ve vnitrostátních aktech (např. Severská rada) nebo rezoluce přijatá některou ze stávajících mezinárodních organizací (např. Organizace OSN pro průmyslový rozvoj). Také v těchto případech vzniká subjektivita mezinárodní organizace okamžikem začátku fungování takových organizací, tj. implementací statutárních norem.

Došel jsem k názoru, že mezinárodní organizace pokaždé vzniká na základě shody vůle zakladatelů, ať už je tato shoda vůle zakotvena



v mezinárodní smlouvě nebo jiném mezinárodněprávně relevantním instrumentu.

Při zkoumání dohod o výsadách a imunitách mezinárodních organizací bylo zjištěno, že obsah těchto dohod zpravidla vypracovává již sama čerstvě založená mezinárodní organizace<sup>420</sup>. V praxi též nastaly případy, kdy mezinárodní organizace samy sjednaly se svými členskými státy dohody o výsadách a imunitách (např. Organizace pro zákaz chemických zbraní).

Ze samotné povahy sídelní smlouvy jako dohody mezi mezinárodní organizací a hostitelským státem je třeba odvozovat, že také tuto dohodu uzavírají mezinárodní organizace již jako subjekty mezinárodního práva způsobilé sjednávat mezinárodní smlouvy.

Dohody o výsadách a imunitách, stejně jako sídelní dohody je nezbytné uzavírat nejen z důvodu potřeby vymezit mezinárodněprávní rámec mezinárodní organizace, ale také z důvodu praktických potřeb. Mnoho ustanovení vnitrostátních zákonů (zejm. daňových zákonů) totiž odkazuje na výjimky stanovené mezinárodními smlouvami. Aby státy zajistily dodržování svých vnitrostátních norem na svém území a přitom umožnily činnost mezinárodních organizací na svém území, je nezbytné, aby sjednávaly sídelní dohody a dohody o výsadách a imunitách.

Pozornost byla v této práci věnována také názoru, zda mezinárodní organizace jsou subjekty obecného mezinárodního práva. Tuto myšlenku zastávají někteří čeští autoři, členové Komise OSN pro mezinárodní právo a také členové Mezinárodního soudního dvora (srov. kapitolu 10 této práce).

Již v padesátých letech minulého století tuto teorii zastával norský autor Seyersted, když tvrdil, že mezinárodní organizace požívají objektivní mezinárodněprávní subjektivity, tj. subjektivity platné *erga omnes*. Došel k názoru, že mezinárodní organizace nepotřebuje disponovat zřizovací

---

<sup>420</sup> Tak například OSN vypracovala Úmluvu o výsadách a imunitách OSN, přijala ji ve formě rezoluce Valného shromáždění a následně otevřela státům k podpisu. OSN tedy není smluvní stranou této úmluvy. Jelikož však byla jejím „výrobcem“, těžko si lze představit, že by neshlasila s obsahem jejích pravidel.

smlouvou, aby se stala subjektem mezinárodního práva. Seyersted si všiml toho, že mezinárodní organizace v praxi vykonávají spoustu činností, které nejsou zakotveny ve zřizujícím instrumentu. Viděl paralelu v tom, že mezinárodní organizace nevykonávají takové svrchované akty jako státy nikoli proto, že k tomu nemají právní způsobilost. Je tomu tak dle Seyersteda proto, že si to nevyžaduje praktická potřeba, neboť mezinárodní organizace nemají vlastní území ani obyvatelstvo

Dle Seyersteda jsou mezinárodní organizace způsobilé provádět všechny svrchované nebo mezinárodní akty, které mohou prakticky provádět. Proto jsou mezinárodní organizace údajně v zásadě, z právního hlediska, obecnými subjekty mezinárodního práva stejně jako státy. Seyersted porovnal ústavy států se zřizujícími akty mezinárodních organizací a došel k názoru, že nikoli ustanovení ústavy nebo záměr zakladatelů, nýbrž objektivní fakt existence státu nebo mezinárodní organizace zakládá jejich mezinárodněprávní subjektivitu.

Podobný názor zastávají také někteří členové Komise OSN pro mezinárodní právo. Při projednávání tématu Odpovědnost mezinárodních organizací museli několikrát řešit otázku subjektivity. Zvláštní zpravodaj Gaja došel k názoru, že získání právní subjektivity by záleželo na aktuální činnosti organizace<sup>421</sup>. Podle Gaji je zřejmé, že organizace existující pouze na papíře (angl. *an organization merely existing on paper*) nemůže být považována za subjekt mezinárodního práva. Útvar dále potřebuje získat určitou nezávislost na svých členech tak, aby nemohl být označen jako společný orgán jeho členů. Pokud takový nezávislý útvar vznikne, můžeme mluvit o objektivní mezinárodněprávní subjektivitě. Charakteristika organizace jako subjektu mezinárodního práva je proto otázkou objektivní skutečnosti.<sup>422</sup> Zvláštní zpravodaj tak zavrhl také podmínku uznání mezinárodní organizace ze strany nečlenských států pro existenci subjektivity organizace, neboť takové uznání postrádá logickou nutnost.

---

<sup>421</sup> Angl. „... the acquisition of legal personality would depend on the factual establishment of the organization.“ Dok. OSN č. A/CN.4/532. Str. 10, odst. 19.

<sup>422</sup> Angl. *When such an independent entity comes into being, one could speak of an „objective international personality“. The characterization of an organization as a subject of international law thus appears as a question of fact.* Srov. dok. OSN č. A/CN.4/532. Str. 11 odst. 19.

Shora uvedený názor Seyersteda, oficiální výstupy Komise OSN pro mezinárodní právo a posudek MSD ve věci Náhrady škod utrpěných ve službách OSN dávají přednost akademickému názoru, že mezinárodní organizace jsou subjekty obecného mezinárodního práva.

Právní postavení mezinárodních institucí v mezinárodním právu je odvislé od mnoha skutečností. Došel jsem však k názoru, že čím více splňuje mezinárodní útvar znaky mezinárodního orgánu, tím více ho nelze považovat za subjekt mezinárodního práva. Naopak, čím více určitý útvar splňuje znaky mezinárodní organizace, tím více bude považován za subjekt mezinárodního práva relativně nezávislý na jeho zakladatelích.

## **Kapitola 20**

### **Povaha mezinárodněprávní subjektivity mezinárodních organizací**

Klíčem k vymezení povahy mezinárodněprávní subjektivity mezinárodních organizací je posudek MSD ve věci Náhrady škod utrpěných ve službách OSN (srov. Přílohu I této práce). MSD mimo jiné poznamenal, že subjekty práva v jakémkoli právním systému nejsou nezbytně stejné v povaze nebo ve výkonu jejich práv, a jejich povaha závisí na potřebě mezinárodního společenství<sup>423</sup>

Z toho vyplývá, že povaha mezinárodněprávní subjektivity mezinárodních organizací může být (a ve skutečnosti také je) odlišná od mezinárodněprávní subjektivity států.

V první řadě má mezinárodněprávní subjektivita mezinárodních organizací odvozenou povahu. Tato odvozenost je dána skutečností, že mezinárodní organizace zakládají již existující subjekty mezinárodního práva – ať už

---

<sup>423</sup> *The subjects of law in any legal system are not necessarily identical in their nature or the extent of their rights, and their nature depends upon the needs of the community.* Podrobněji srov. Přílohu I.

územní suverénové nebo fungující mezinárodní organizace. Takoví zakladatelé přenášejí na mezinárodní organizaci část svých kompetencí v mezinárodněprávní oblasti.

Pouze zakladatelé rozhodují, zda nově vzniklý útvar dostane tolik vlastností na mezinárodní scéně (zejm. v oblasti způsobilosti k právním úkonům), že to bude útvar z mezinárodněprávního hlediska relativně nezávislý na svých zakladatelích a členech (tj. mezinárodní organizace). Nebo se zakladatelé dohodnou, že nově založená instituce nebude požívat samostatného postavení v mezinárodním společenství a pak vznikne pouze mezinárodní orgán bez možnosti samostatně jednat vedle svých zakladatelů.

V praxi se velmi liší rozsah práv a povinností, které zakladatelé převedou na mezinárodní organizaci. Stejně tak se liší počet zakladatelů té které organizace. Mezinárodní organizace tak tvoří velmi různorodou množinu útvarů, které vykonávají odlišné cíle. V jejich mezinárodněprávním základu však lze spatřovat určité totožné rysy. Záleží pouze na zakladatelích a členské základně, jaké funkce a cíle vymezí nově vznikající organizaci. Tyto funkce a cíle jsou organizaci vymezeny s přihlédnutím k potřebám zakladatelů. Odvozenost subjektivity je třeba spatřovat také v této skutečnosti.

Subjektivita mezinárodních organizací je odvozená z vůle stávajících subjektů mezinárodního práva. Vůle mezinárodních organizací je tedy druhotnou, odvozenou od vůle členských států a vystupující jako sjednocení individuálních vůlí členských států.<sup>424</sup>

Vedle odvozenosti je však třeba připomenout také funkční povahu mezinárodněprávní subjektivity mezinárodních organizací. Shora bylo pojednáno o funkcích a cílech mezinárodní organizace (kapitola 7 oddíl 7.3 této práce) Za základní funkci považují spoluautoři Potočný a Ondřej určitý proces zajišťování sféry a mezi souhlasné vůle členských států v otázkách úkolů mezinárodní organizace a v otázkách prostředků k jejich naplnění. Za základní druhy speciálních funkcí mezinárodních organizací z hlediska

---

<sup>424</sup> Srov. Potočný, M. – Šibajevová, E. A.: *Právo mezinárodních organizací*. Praha, Panorama 1984. Str. 27 a násl.

metod a prostředků použitelných organizacemi za účelem plnění různých úkolů spoluautoři považují funkce normativní, kontrolní, donucovací, při řešení sporů a operativní<sup>425</sup>

K plnění svých funkcí nepotřebuje mezinárodní organizace svrchovanost. Pro mezinárodní organizace jako subjekty mezinárodního práva není nutné, aby disponovaly vlastním státním územím, obyvatelstvem a vykonávaly územní svrchovanost. Mezinárodní organizace proto nemůže být subjektem všech právních vztahů vyplývajících z mezinárodního práva. Mezinárodní organizace jsou vytvářeny k plnění jen určitých funkcí a dosahování určených cílů. Proto i jejich postavení v mezinárodním právu je čistě funkční.

Trpělivý čtenář, který dospěl až sem, nemusí samozřejmě s mými názory souhlasit. Ale pokud již má nebo si bude vytvářet vlastní názor na právní postavení mezinárodních orgánů a mezinárodních organizací jako subjektů mezinárodního práva, musí přihlížet k procesu vtahování nových a nových útvarů na „jeviště mezinárodního práva“ a nemůže opominout názory české i zahraniční nauky a mezinárodních orgánů, jakou jsou Komise OSN pro mezinárodní právo nebo Mezinárodní soudní dvůr k této otázce.

Mgr. Pavel Sladký, říjen 2003 – březen 2007

---

<sup>425</sup> Potočný, M. – Ondřej, J.: *Mezinárodní právo veřejné. Zvláštní část. Čtvrté, doplněné a rozšířené vydání*. Praha, C. H. Beck, 2003. Str. 239 a násl.

## **Příloha I**

### **Poradní posudek MSD ve věci Náhrady škod utrpěných ve službách OSN**

Na následujících stranách je přetištěno plné znění poradního posudku Mezinárodního soudního dvora ve věci Náhrady škod utrpěných ve službách OSN (angl. *Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations*) Text byl skenován přímo z publikace I.C.J. Reports, 1949, str. 174 a násl. (srov. číslici v horním pravém rohu každé strany).

Na začátku mých úvah o mezinárodněprávním postavení mezinárodních orgánů a organizací bylo téměř nemožné zajistit plné znění tohoto poradního posudku Mezinárodního soudního dvora. I.C.J. Reports nejsou obvyklou součástí veřejných knihoven. Ani na oficiálních internetových stránkách Mezinárodního soudního dvora není doposud (únor 2007) možné získat plné znění poradního posudku.

V mé disertační práci několikrát odkazuji na přiložený poradní posudek. Věřím, že čtenář ocení přiložení textu poradního posudku k disertační práci.

## INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

YEAR 1949.

April 11th, 1949.

REPARATION FOR INJURIES  
SUFFERED IN THE SERVICE  
OF THE UNITED NATIONS

*Injuries suffered by agents of United Nations in course of performance of duties.— Damage to United Nations. Damage to agents. Capacity of United Nations to bring claims for reparation due in respect of both. International personality of United Nations. Capacity as necessary implication arising from Charter and activities of United Nations. Functional protection of agents. Claim against a Member of the United Nations. Claim against a non-member. Reconciliation of claim by national State and claim by United Nations. —Claim by United Nations against agent's national State.*

## ADVISORY OPINION.

*Present: President* BASDEVANT ; *Vice-President* GUERRERO ; *Judges* ALVAREZ, FAJELA, HACKWORTH, WINIARSKI, ZORJIĆ, DE VISSCHER, Sir Arnold McNAIR, KLAUSTAD, BADAWI PASHA, KRYLOV, REAU, Hsu Mo, AZEVEDO.

THE COURT,

composed as above,

gives the following advisory opinion :

On December 3rd, 1948, the General Assembly of the United Nations adopted the following Resolution :

"Whereas the series of tragic events which have lately befallen agents of the United Nations engaged in the performance of their duties raises, with greater urgency than ever, the question of the arrangements to be made by the United Nations with a view to ensuring to its agents the fullest measure of protection in the future and ensuring that reparation be made for the injuries suffered ; and

Whereas it is highly desirable that the Secretary-General should be able to act without question as efficaciously as possible with a view to obtaining any reparation due ; therefore

The General Assembly

Decides to submit the following legal questions to the International Court of Justice for an advisory opinion:

I. In the event of an agent of the United Nations in the performance of his duties suffering injury in circumstances involving the responsibility of a State, has the United Nations, as an Organization, the capacity to bring an international claim against the responsible *de jure* or *de facto* government with a view to obtaining the reparation due in respect of the damage caused (a) to the United Nations, (b) to the victim or to persons entitled through him ?

II. In the event of an affirmative reply on point I (b), how is action by the United Nations to be reconciled with such rights as may be possessed by the State of which the victim is a national ?

Instructs the Secretary-General, after the Court has given its opinion, to prepare proposals in the light of that opinion, and to submit them to the General Assembly at its next regular session."

In a letter of December 4th, 1948, filed in the Registry on December 7th, the Secretary-General of the United Nations forwarded to the Court a certified true copy of the Resolution of the General Assembly. On December 10th, in accordance with paragraph I of Article 66 of the Statute, the Registrar gave notice of the Request to all States entitled to appear before the Court. On December 11th, by means of a special and direct communication as provided in paragraph 2 of Article 66, he informed these States that, in an Order made on the same date, the Court had



stated that it was prepared to receive written statements on the questions before February 14th, 1949, and to hear oral statements on March 7th, 1949.

Written statements were received from the following States: India, China, United States of America, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, and France. These statements were communicated to all States entitled to appear before the Court and to the Secretary-General of the United Nations. In the meantime, the Secretary-General of the United Nations, having regard to Article 65 of the Statute (paragraph 2 of which provides that every question submitted for an opinion shall be accompanied by all documents likely to throw light upon it), had sent to the Registrar the documents which are enumerated in the list annexed to this Opinion.

Furthermore, the Secretary-General of the United Nations and the Governments of the French Republic, of the United Kingdom and of the Kingdom of Belgium informed the Court that they had designated representatives to present oral statements.

In the course of public sittings held on March 7th, 8th and 9th, 1949, the Court heard the oral statements presented

on behalf of the Secretary-General of the United Nations by Mr. Ivan Kerno, Assistant Secretary-General in charge of the Legal Department as his Representative, and by Mr. A. H. Feller, Principal Director of that Department, as Counsel.

on behalf of the Government of the Kingdom of Belgium, by M. Georges Kaeckenbeeck, D.C.L., Minister Plenipotentiary of His Majesty the King of the Belgians, Head of the Division for Peace Conferences and International Organization at the Ministry for Foreign Affairs, Member of the Permanent Court of Arbitration;

on behalf of the Government of the French Republic, by M. Charles Chaumont, Professor of Public International Law at the Faculty of Law, Nancy; Legal Adviser to the Ministry for Foreign Affairs.

on behalf of the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland by Mr. G. G. Fitzmaurice, Second Legal Adviser to the Foreign Office.

The first question asked of the Court is as follows:

"In the event of an agent of the United Nations in the performance of his duties suffering injury in circumstances involving the responsibility of a State, has the United Nations, as an Organization, the capacity to bring an international claim against

the responsible *de jure* or *de facto* government with a view to obtaining the reparation due in respect of the damage caused (a) to the United Nations, (b) to the victim or to persons entitled through him ?"

It will be useful to make the following preliminary observations :

(a) The Organization of the United Nations will be referred to usually, but not invariably, as "the Organization".

(b) Questions I (a) and I (6) refer to "an international claim against the responsible *de jure* or *de facto* government". The Court understands that these questions are directed to claims against a State, and will, therefore, in this opinion, use the expression "State" or "defendant State".

(c) The Court understands the word "agent" in the most liberal sense, that is to say, any person who, whether a paid official or not, and whether permanently employed or not, has been charged by an organ of the Organization with carrying out, or helping to carry out, one of its functions—in short, any person through whom it acts.

(d) As this question assumes an injury suffered in such circumstances as to involve a State's responsibility, it must be supposed, for the purpose of this Opinion, that the damage results from a failure by the State to perform obligations of which the purpose is to protect the agents of the Organization in the performance of their duties.

(e) The position of a defendant State which is not a member of the Organization is dealt with later, and for the present the Court will assume that the defendant State is a Member of the Organization.

The questions asked of the Court relate to the "capacity to bring an international claim" : accordingly, we must begin by defining what is meant by that capacity, and consider the characteristics of the Organization, so as to determine whether, in general, these characteristics do, or do not, include for the Organization a right to present an international claim.

Competence to bring an international claim is, for those possessing it, the capacity to resort to the customary methods recognized by international law for the establishment, the presentation and the settlement of claims. Among these methods may be mentioned protest, request for an enquiry, negotiation, and request for submission to an arbitral tribunal or to the Court in so far as this may be authorized by the Statute.

This capacity certainly belongs to the State ; a State can bring an international claim against another State. Such a claim takes the form of a claim between two political entities, equal in law, similar

in form, and both the direct subjects of international law. It is dealt with by means of negotiation, and cannot, in the present state of the law as to international jurisdiction, be submitted to a tribunal, except with the consent of the States concerned.

When the Organization brings a claim against one of its Members, this claim will be presented in the same manner, and regulated by the same procedure. It may, when necessary, be supported by the political means at the disposal of the Organization. In these ways the Organization would find a method for securing the observance of its rights by the Member against which it has a claim.

But, in the international sphere, has the Organization such a nature as involves the capacity to bring an international claim? In order to answer this question, the Court must first enquire whether the Charter has given the Organization such a position that it possesses, in regard to its Members, rights which it is entitled to ask them to respect. In other words, does the Organization possess international personality? This is no doubt a doctrinal expression, which has sometimes given rise to controversy. But it will be used here to mean that if the Organization is recognized as having that personality, it is an entity capable of availing itself of obligations incumbent upon its Members.

To answer this question, which is not settled by the actual terms of the Charter, we must consider what characteristics it was intended thereby to give to the Organization.

The subjects of law in any legal system are not necessarily identical in their nature or in the extent of their rights, and their nature depends upon the needs of the community. Throughout its history, the development of international law has been influenced by the requirements of international life, and the progressive increase in the collective activities of States has already given rise to instances of action upon the international plane by certain entities which are not States. This development culminated, in the establishment in June 1945 of an international Organization whose purposes and principles are specified in the Charter of the United Nations. But to achieve these ends the attribution of international personality is indispensable.

The Charter has not been content to make the Organization created by it merely a centre "for harmonizing the actions of nations in the attainment of these common ends" (Article 1, para. 4). It has equipped that centre with organs, and has given it special tasks. It has defined the position of the Members in relation to the Organization by requiring them to give it every assistance in any action undertaken by it (Article 2, para. 5), and to accept and carry out the decisions of the Security Council, by authorizing the General Assembly to make recommendations to the Members

by giving the Organization legal capacity and privileges and immunities in the territory of each of its Members ; and by providing for the conclusion of agreements between the Organization and its Members. Practice—in particular the conclusion of conventions to which the Organization is a party—has confirmed this character of the Organization, which occupies a position in certain respects in detachment from its Members, and which is under a duty to remind them, if need be, of certain obligations. It must be added that the Organization is a political body, charged with political tasks of an important character, and covering a wide field namely, the maintenance of international peace and security, the development of friendly relations among nations, and the achievement of international co-operation in the solution of problems of an economic, social, cultural or humanitarian character (Article 1) . and in dealing with its Members it employs political means. The "Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations" of 1946 creates rights and duties between each of the signatories and the Organization (see, in particular, Section 35). It is difficult to see how such a convention could operate except upon the international plane and as between parties possessing international personality.

In the opinion of the Court, the Organization was intended to exercise and enjoy, and is in fact exercising and enjoying, functions and rights which can only be explained on the basis of the possession of a large measure of international personality and the capacity to operate upon an international plane. It is at present the supreme type of international Organization, and it could not carry out the intentions of its founders if it was devoid of international personality. It must be acknowledged that its Members, by entrusting certain functions to it, with the attendant duties and responsibilities, have clothed it with the competence required to enable those functions to be effectively discharged.

Accordingly, the Court has come to the conclusion that the Organization is an international person. That is not the same thing as saying that it is a State, which it certainly is not, or that its legal personality and rights and duties are the same as those of a State. Still less is it the same thing as saying that it is "a super-State", whatever that expression may mean. It does not even imply that all its rights and duties must be upon the international plane, any more than all the rights and duties of a State must be upon that plane. What it does mean is that it is a subject of international law and capable of possessing international rights and duties, and that it has capacity to maintain its rights by bringing international claims.

The next question is whether the sum of the international rights of the Organization comprises the right to bring the kind of international claim described in the Request for this Opinion. That is a claim against a State to obtain reparation in respect of the

damage caused by the injury of an agent of the Organization in the course of the performance of his duties. Whereas a State possesses the totality of international rights and duties recognized by international law, the rights and duties of an entity such as the Organization must depend upon its purposes and functions as specified or implied in its constituent documents and developed in practice. The functions of the Organization are of such a character that they could not be effectively discharged if they involved the concurrent action, on the international plane, of fifty-eight or more Foreign Offices, and the Court concludes that the Members have endowed the Organization with capacity to bring international claims when necessitated, by the discharge of its functions.

What is the position as regards the claims mentioned in the request for an opinion? Question I is divided into two points, which must be considered in turn.

Question I (a) is as follows :

"In the event of an agent of the United Nations in the performance of his duties suffering injury in circumstances involving the responsibility of a State, has the United Nations, as an Organization, the capacity to bring an international claim against the responsible *de jure* or *de facto* government with a view to 'obtaining the reparation due in respect of the damage caused (a) to the United Nations....?'"

The question is concerned solely with the reparation of damage caused to the Organization when one of its agents suffers injury at the same time. It cannot be doubted that the Organization has the capacity to bring an international claim against one of its Members which has caused injury to it by a breach of its international obligations towards it. The damage specified in Question I (a) means exclusively damage caused to the interests of the Organization itself, to its administrative machine, to its property and assets, and to the interests of which it is the guardian. It is clear that the Organization has the capacity to bring a claim for this damage. As the claim is based on the breach of an international obligation on the part of the Member held responsible by the Organization, the Member cannot contend that this obligation is governed by municipal law, and the Organization is justified in giving its claim the character of an international claim.

When the Organization has sustained damage resulting from a breach by a Member of its international obligations, it is impossible to see how it can obtain reparation unless it possesses capacity to bring an international claim. It cannot be supposed that in such an event all the Members of the Organization, save the defendant

State, must combine to bring a claim against the defendant for the damage suffered by the Organization.

The Court is not called upon to determine the precise extent of the reparation which the Organization would be entitled to recover. It may, however, be said that the measure of the reparation should depend upon the amount of the damage which the Organization has suffered as the result of the wrongful act or omission of the defendant State and should be calculated in accordance with the rules of international law. Amongst other things, this damage would include the reimbursement of any reasonable compensation which the Organization had to pay to its agent or to persons entitled through him. Again, the death or disablement of one of its agents engaged upon a distant mission might involve very considerable expenditure in replacing him. These are mere illustrations, and the Court cannot pretend to forecast all the kinds of damage which the Organization itself might sustain.

Question I (*b*) is as follows .

...."has the United Nations, as an Organization, the capacity to bring an international claim .... in respect of the damage caused .... (*b*) to the victim or to persons entitled through him?"

In dealing with the question of law which arises out of Question I (*b*), it is unnecessary to repeat the considerations which led to an affirmative answer being given to Question I (*a*). It can now be assumed that the Organization has the capacity to bring a claim on the international plane, to negotiate, to conclude a special agreement and to prosecute a claim before an international tribunal. The only legal question which remains to be considered is whether, in the course of bringing an international claim of this kind, the Organization can recover "the reparation due in respect of the damage caused .... to the victim....".

The traditional rule that diplomatic protection is exercised by the national State does not involve the giving of a negative answer to Question I (*b*).

In the first place, this rule applies to claims brought by a State. But here we have the different and new case of a claim that would be brought by the Organization.

In the second place, even in inter-State relations, there are important exceptions to the rule, for there are cases in which protection may be exercised by a State on behalf of persons not having its nationality.

In the third place, the rule rests on two bases. The first is that the defendant State has broken an obligation towards the national State in respect of its nationals. The second is that only the party

to whom an International obligation is due can bring a claim in respect of its breach. This is precisely what happens when the Organization, in bringing a claim for damage suffered by its agent, does so by invoking the breach of an obligation towards itself. Thus, the rule of the nationality of claims affords no reason against recognizing that the Organization has the right to bring a claim for the damage referred to in Question I (b). On the contrary, the principle underlying this rule leads to the recognition of this capacity as belonging to the Organization, when the Organization invokes, as the ground of its claim, a breach of an obligation towards itself.

Nor does the analogy of the traditional rule of diplomatic protection of nationals abroad justify in itself an affirmative reply. It is not possible, by a strained use of the concept of allegiance, to assimilate the legal bond which exists, under Article 100 of the Charter, between the Organization on the one hand, and the Secretary-General and the staff on the other, to the bond of nationality existing between a State and its nationals.

The Court is here faced with a new situation. The questions to which it gives rise can only be solved by realizing that the situation is dominated by the provisions of the Charter considered in the light of the principles of international law.

The question lies within the limits already established; that is to say it presupposes that the injury for which the reparation is demanded arises from a breach of an obligation designed to help an agent of the Organization in the performance of his duties. It is not a case in which the wrongful act or omission would merely constitute a breach of the general obligations of a State concerning the position of aliens, claims made under this head would be within the competence of the national State and not, as a general rule, within that of the Organization.

The Charter does not expressly confer upon the Organization the capacity to include, in its claim for reparation, damage caused to the victim or to persons entitled through him. The Court must therefore begin by enquiring whether the provisions of the Charter concerning the functions of the Organization, and the part played by its agents in the performance of those functions, imply for the Organization power to afford its agents the limited protection that would consist in the bringing of a claim on their behalf for reparation for damage suffered in such circumstances. Under international law, the Organization must be deemed to have those powers which, though not expressly provided in the Charter, are conferred upon it by necessary implication as being essential to the performance of its duties. This principle of law was applied by the Permanent Court of International Justice to the International Labour Organization in its Advisory Opinion No. 13 of July 23rd.

1926 (Series B., No. 13, p. 18), and must be applied to the United Nations.

Having regard to its purposes and functions already referred to, the Organization may find it necessary, and has in fact found it necessary, to entrust its agents with important missions to be performed in disturbed parts of the world. Many missions, from their very nature, involve the agents in unusual dangers to which ordinary persons are not exposed. For the same reason, the injuries suffered by its agents in these circumstances will sometimes have occurred in such a manner that their national State would not be justified in bringing a claim for reparation on the ground of diplomatic protection, or, at any rate, would not feel disposed to do so. Both to ensure the efficient and independent performance of these missions and to afford effective support to its agents, the Organization must provide them with adequate protection.

This need of protection for the agents of the Organization, as a condition of the performance of its functions, has already been realized, and the Preamble to the Resolution of December 3rd, 1948 (*supra*, p. 175), shows that this was the unanimous view of the General Assembly.

For this purpose, the Members of the Organization have entered into certain undertakings, some of which are in the Charter and others in complementary agreements. The content of these undertakings need not be described here; but the Court must stress the importance of the duty to render to the Organization "every assistance" which is accepted by the Members in Article 2, paragraph 5, of the Charter. It must be noted that the effective working of the Organization—the accomplishment of its task, and the independence and effectiveness of the work of its agents—require that these undertakings should be strictly observed. For that purpose, it is necessary that, when an infringement occurs, the Organization should be able to call upon the responsible State to remedy its default, and, in particular, to obtain from the State reparation for the damage that the default may have caused to its agent.

In order that the agent may perform his duties satisfactorily, he must feel that this protection is assured to him by the Organization, and that he may count on it. To ensure the independence of the agent, and, consequently, the independent action of the Organization itself, it is essential that in performing his duties he need not have to rely on any other protection than that of the Organization (save of course for the more direct and immediate protection due from the State in whose territory he may be). In particular, he should not have to rely on the protection of his own State. If he had to rely on that State, his independence might well be compromised, contrary to the principle applied by Article 100 of the Charter. And lastly, it is essential that—



whether the agent belongs to a powerful or to a weak State; to one more affected or less affected by the complications of international life; to one in sympathy or not in sympathy with the mission of the agent—he should know that in the performance of his duties he is under the protection of the Organization. This assurance is even more necessary when the agent is stateless.

Upon examination of the character of the functions entrusted to the Organization and of the nature of the missions of its agents, it becomes clear that the capacity of the Organization to exercise a measure of functional protection of its agents arises by necessary intendment out of the Charter.

The obligations entered into by States to enable the agents of the Organization to perform their duties are undertaken not in the interest of the agents, but in that of the Organization. When it claims redress for a breach of these obligations, the Organization is invoking its own right, the right that the obligations due to it should be respected. On this ground, it asks for reparation of the injury suffered, for "it is a principle of international law that the breach of an engagement involves an obligation to make reparation in an adequate form"; as was stated by the Permanent Court in its Judgment No. 8 of July 26th, 1927 (Series A., No. 9, p. 21). In claiming reparation based on the injury suffered by its agent, the Organization does not represent the agent, but is asserting its own right, the right to secure respect for undertakings entered into towards the Organization.

Having regard to the foregoing considerations, and to the undeniable right of the Organization to demand that its Members shall fulfil the obligations entered into by them in the interest of the good working of the Organization, the Court is of the opinion that, in the case of a breach of these obligations, the Organization has the capacity to claim adequate reparation, and that in assessing this reparation it is authorized to include the damage suffered by the victim or by persons entitled through him.

The question remains whether the Organization has "the capacity to bring an international claim against the responsible *de jure* or *de facto* government with a view to obtaining the reparation due in respect of the damage caused (a) to the United Nations, (b) to the victim or to persons entitled through him" when the defendant State is not a member of the Organization.

In considering this aspect of Question I (a) and (b), it is necessary to keep in mind the reasons which have led the Court to give an affirmative answer to it when the defendant State is a Member of the Organization. It has now been established that the Organization has capacity to bring claims on the international

plane, and that it possesses a right of functional protection in respect of its agents. Here again the Court is authorized to assume that the damage suffered involves the responsibility of a State, and it is not called upon to express an opinion upon the various ways in which that responsibility might be engaged. Accordingly the question is whether the Organization has capacity to bring a claim against the defendant State to recover reparation in respect of that damage or whether, on the contrary, the defendant State, not being a member, is justified in raising the objection that the Organization lacks the capacity to bring an international claim. On this point, the Court's opinion is that fifty States, representing the vast majority of the members of the international community, had the power, in conformity with international law, to bring into being an entity possessing objective international personality, and not merely personality recognized by them alone, together with capacity to bring international claims.

Accordingly, the Court arrives at the conclusion that an affirmative answer should be given to Question I (a) and (b) whether or not the defendant State is a Member of the United Nations.

Question II is as follows :

"In the event of an affirmative reply on point I (b), how is action by the United Nations to be reconciled with such rights as may be possessed by the State of which the victim is a national ?"

The affirmative reply given by the Court on point I (b) obliges it now to examine Question II. When the victim has a nationality, cases can clearly occur in which the injury suffered by him may engage the interest both of his national State and of the Organization. In such an event, competition between the State's right of diplomatic protection and the Organization's right of functional protection might arise, and this is the only case with which the Court is invited to deal.

In such a case, there is no rule of law which assigns priority to the one or to the other, or which compels either the State or the Organization to refrain from bringing an international claim.

The Court sees no reason why the parties concerned should not find solutions inspired by goodwill and common sense and as between the Organization and its Members it draws attention to their duty to render "every assistance" provided by Article 2, paragraph 5, of the Charter.

Although the bases of the two claims are different, that does not mean that the defendant State can be compelled to pay the reparation due in respect of the damage twice over. International tribunals are already familiar with the problem of a claim in which two or more national States are interested, and they know how to protect the defendant State in such a case.

The risk of competition between the Organization and the national State can be reduced or eliminated either by a general convention or by agreements entered into in each particular case. There is no doubt that in due course a practice will be developed, and it is worthy of note that already certain States whose nationals have been injured in the performance of missions undertaken for the Organization have shown a reasonable and co-operative disposition to find a practical solution.

The question of reconciling action by the Organization with the rights of a national State may arise in another way, that is to say, when the agent bears the nationality of the defendant State.

The ordinary practice whereby a State does not exercise protection on behalf of one of its nationals against a State which regards him as its own national, does not constitute a precedent which is relevant here. The action of the Organization is in fact based not upon the nationality of the victim but upon his status as agent of the Organization. Therefore it does not matter whether or not the State to which the claim is addressed regards him as its own national, because the question of nationality is not pertinent to the admissibility of the claim.

In law, therefore, it does not seem that the fact of the possession of the nationality of the defendant State by the agent constitutes any obstacle to a claim brought by the Organization for a breach of obligations towards it occurring in relation to the performance of his mission by that agent.

FOR THESE REASONS.

The Court is of opinion

*On Question I (a) :*

(i) unanimously.

That, in the event of an agent of the United Nations in the performance of his duties suffering injury in circumstances involving the responsibility of a Member State, the United Nations as an Organization has the capacity to bring an international claim against the responsible *de jure* or *de facto* government with a view to obtaining the reparation due in respect of the damage caused to the United Nations.

(ii) unanimously.

That, in the event of an agent of the United Nations in the performance of his duties suffering injury in circumstances involving the responsibility of a State which is not a member, the United Nations as an Organization has the capacity to bring an international claim against the responsible *de jure* or *de facto* government with a view to obtaining the reparation due in respect of the damage caused to the United Nations.

*On Question I (b) :*

(i) by eleven votes against four.

That, in the event of an agent of the United Nations in the performance of his duties suffering injury in circumstances involving the responsibility of a Member State, the United Nations as an Organization has the capacity to bring an international claim against the responsible *de jure* or *de facto* government with a view to obtaining the reparation due in respect of the damage caused to the victim or to persons entitled through him.

(ii) by eleven votes against four.

That, in the event of an agent of the United Nations in the performance of his duties suffering injury in circumstances involving the responsibility of a State which is not a member, the United Nations as an Organization has the capacity to bring an international claim against the responsible *de jure* or *de facto* government with a view to obtaining the reparation due in respect of the damage caused to the victim or to persons entitled through him.

*On Question II:*

By ten votes against five.

When the United Nations as an Organization is bringing a claim for reparation of damage caused to its agent, it can only do so by basing its claim upon a breach of obligations due to itself ; respect for this rule will usually prevent a conflict between the action of the United Nations and such rights as the agent's national State may possess, and thus bring about a reconciliation between their claims ; moreover, this reconciliation must depend upon considerations applicable to each particular case, and upon agreements to be made between the Organization and individual States, either generally or in each case.

Done in English and French, the English text being authoritative, at the Peace Palace, The Hague, this eleventh day of April, one thousand nine hundred and forty-nine, in two copies, one of which will be placed in the archives of the Court and the other transmitted to the Secretary-General of the United Nations.

*(Signed)* BASDEVANT, President.

*(Signed)* E. LAMBRO,

Registrar.

Judge WINIARSKI states with regret that he is unable to concur in the reply given by the Court to Question I (*b*). In general, he shares the views expressed in Judge Hackworth's dissenting opinion.

Judges ALVAREZ and AZEVEDO, whilst concurring in the Opinion of the Court, have availed themselves of the right conferred on them by Article 57 of the Statute and appended to the Opinion statements of their individual opinion.

Judges HACKWORTH, BADAWI PASHA and KRYLOV, declaring that they are unable to concur in the Opinion of the Court, have availed themselves of the right conferred on them by Article 57 of the Statute and appended to the Opinion statements of their dissenting opinion.

*(Initialed)* J. B.

*(Initialed)* E. H.

### Seznam použité literatury:

Adamová, K. – Křížkovský, L.: *Stručné dějiny diplomacie*. Praha. C. H. Beck 2002.

Amerasinghe, C. F.: *Principles of the International Law of International Organizations*. Cambridge University Press 1996.

Arne, S.: *United Nations Primer*. New York, Toronto. Farrar and Rinehart 1945.

Baňouch, H. – Fedorko, M.: *Mezinárodní organizace*. Brno. Masarykova univerzita. Mezinárodní politologický ústav 2001.

Bekker, P. H. F.: *The Legal Position of International Organizations*. Dordrecht Martin Nijhoff Publisher 1994.

Bota, L.: *The Capacity of International Organizations to Conclude Headquarter Agreement*. Str. 57 – 105 ve sborníku *Agreements of International Organizations and the Vienna Convention on the Law of Treaties sestavený Zemanekem*. Österreichisches Zeitschrift für öffentliches Recht. Wien, New York. Spring - Verlag 1971.

Bowett, D. W.: *The Law of International Institutions*. 4. vydání. Londýn. Sweet and Maxwell 1982.

Brownlie, I.: *Principles of Public International Law*. 4. vydání. Oxford. Clarendon Press 1990.

Cassese, A.: *International Law*. Druhé vydání. Oxford University Press 2005.

Čepelka, Č.: *Právo mezinárodních smluv. Vídeňská úmluva o smluvním právu (1969) s komentářem*. Prah. Karolinum 1999.

Čepelka, Č. – Jílek, D. – Šturma, P.: *Mezinárodní odpovědnost*. Brno. Masarykova univerzita 2003.

Čepelka, Č. – Šturma, P.: *Mezinárodní právo veřejné*. Praha. Eurolex Bohemia 2003.

Damrosch, L. – Henkin, L. – Crawford Pugh, R. – Schachter, O. – Smith,

H.: International Law. Cases and Materials. Čtvrté vydání. Saint Paul, Minn. (USA). American Case Book Series 2001.

David, V. – Čepelka, Č.: Úvod od teorie mezinárodního práva. Brno. Univerzita Jana Evangelisty Purkyně 1983.

David, V. – Sladký, P. – Zbořil, F.: Mezinárodní právo veřejné. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha. Linde 2006.

Fedder, E. H.: The Fundamental Basis of International Privileges and Immunities: A New Concept in International Law and Organization. The American University Law Review.

Fischer, P. – Köck, H. F.: Völkerrecht. Das Recht der universellen Staatengemeinschaft. 6. přepracované a rozšířené vydání. Vídeň. Linde Verlag 2004.

Hobza, A.: Úvod do mezinárodního práva mírového. Praha. Vlastním nákladem 1933.

Ipsen, K. a kolektiv: Völkerrecht. 5. zcela přepracované vydání. Mnichov. C. H. Beck 2004.

Jílek, D.: K definici mezinárodní organizace k návrhu článků o odpovědnosti mezinárodních organizací. Časopis pro právní vědu a praxi č. 3/2003. Str. 191 – 203.

Kirgis, F. L.: International Organizations in their Legal Settings. Druhé vydání. American Case Book Series. Saint Paul, Minn. (USA). West Publishing 1993.

Knot, J.: Severská rada a její zvláštnosti v mezinárodním právu. Disertační práce obhájená v r. 2005 na Právnické fakultě Masarykovy univerzity v Brně.

Knapp, V.: Velké právní systémy. Úvod do srovnávací právní vědy. Praha. C. H. Beck 1996.

Köck, H. F. – Fischer, P.: Das Recht der Internationalen Organisationen. 3. přepracované vydání. Vídeň. Linde Verlag 1997.

Kolektiv autorů: Black's Law Dictionary. 8. vydání.

Kolektiv autorů: Encyclopedia of Public International Law. Berlín. Max-Planck-Institut.

Kolektiv autorů: Evropské právo. Praha. C.H.Beck 1999.

Kolektiv autorů: Fakta a čísla OSN. New York – Praha. United Nations 2002.



Kolektiv autorů: *The Work of the International Law Commission*. 6. vydání. New York. United Nations 2004.

Malenovský, J.: *Mezinárodní právo veřejné. Obecná část*. 3. opravené a doplněné vydání. Brno. Doplněk 2002.

Malenovský, J. – Jílek, D. – David, V.: *Organizace spojených národů, Evropská společenství, Rada Evropy*. Brno. Masarykova univerzita 1992.

Mikulka, V.: *Sukcese států*. Rozpravy ČSAV. Řada společenských věd. Ročník 97/1987. Sešit 3. Praha. Academia 1987.

Neuhold, H. – Hammer, W. – Schreuer, Ch.: *Österreichisches Handbuch des Völkerrechts*. Wien. Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung 2004.

Potočný, M.: *Mezinárodní organizace*. Praha. Nakladatelství Svoboda 1971.

Potočný, M. – Ondřej, J.: *Mezinárodní právo veřejné. Zvláštní část*. 4. doplněné a rozšířené vydání. Praha. C. H. Beck 2003.

Potočný, M. – Ondřej, J.: *Vybrané dokumenty ke studiu mezinárodních organizací*. Druhé doplněné a rozšířené vydání. Praha. Karolinum 1998.

Potočný, M. – Šibajevová, E.A.: *Právo mezinárodních organizací*. Praha. Panorama 1984.

Seidl-Hohenveldern, I. – Loibl, G.: *Das Recht der Internationalen Organisationen einschließlich der Supranationalen Gemeinschaften*. Kolín nad Rýnem. Carl Heymanns Verlag 2000.

Seyersted, F.: *Objective International Personality of International Organizations*. Nordisk Tidsskrift for International Ret og Jus Gentium. Vol. 34, Fasc. 4. 1964.

Scheu, H. Ch.: *Lidská dimenze OBSE a současné mezinárodní právo*. Praha. Karolinum 2000.

Sladký, P.: *Novinky ze Šestáho (Právního) výboru Valného shromáždění OSN*. Právník č. 6/2006. Str. 714 – 722.

Sladký, P.: *Orgány antarktického smluvního systému a účast ČR na jejich činnosti*. Právník č. 11/2006. Str. 70 – 90.

Svoboda, P.: *Mezinárodněprávní subjektivita Společenství a EU*. Mezinárodní politika č. 2/2004.

Šturma, P.: *Mezinárodní trestní soud a stíhání zločinů podle mezinárodního*

práva. Praha. Karolinum 2002.

Tomášek, M.: Smlouva o Ústavě pro Evropu má zmírnit demokratický deficit evropského práva. Mezinárodní politika č. 6/2005.

Týč, V.: Základy práva Evropské unie pro ekonomy. Třetí aktualizované a doplněné vydání. Praha. Linde 2001.

Unser, G.: Die UNO. Aufgaben, Strukturen, Politik. 7. nově přepracované vydání. Mnichov. C.H.Beck 2004.

Verdross, A. – Simma, B.: Universelles Völkerrecht. Theorie und Praxis. Třetí, nově přepracované vydání. Berlín. Duncker und Humblot 1984.

## **Obsah disertační práce:**

Autorské prohlášení	1
Poděkování	2
<b>Část I.</b>	
<b>Předmět, účel a metodologie zpracování disertační práce</b>	<b>3</b>
Kapitola 1	
Předmět disertační práce	3
Kapitola 2	
Účel disertační práce	6
Kapitola 3	
Metodologie zpracování disertační práce	8
<b>Část II.</b>	
<b>Vymezení základních pojmů</b>	<b>11</b>
Kapitola 4	
Vymezení mezinárodní mezivládní organizace	13
4.1 Mezinárodní smlouvy	13
4.2 Názory české nauky	14
4.3 Názory zahraniční nauky	17
4.4 Komise OSN pro mezinárodní právo, Mezinárodní soudní dvůr	20
4.5 Shrnutí	22
Kapitola 5	
Vymezení mezinárodního mezivládního orgánu	25
	186

5.1 Mezinárodní smlouvy	25
5.2 Názory české nauky	26
5.3 Názory zahraniční nauky	27
5.4 Komise OSN pro mezinárodní právo	30
5.5 Shrnutí	31
Kapitola 6	
Vymezení subjektu mezinárodního práva	34
6.1 Názory české nauky	35
6.2 Názory zahraniční nauky	36
6.3 Komise OSN pro mezinárodní právo, Mezinárodní soudní dvůr	38
a) Komise OSN pro mezinárodní právo	38
b) Mezinárodní soudní dvůr	39
6.4 Shrnutí	42
a) Subjekty jako společenské jednotky	42
b) Způsobilost k oprávněním a závazkům v oblasti mezinárodního práva	43
c) Způsobilost vlastními úkony nabývat mezinárodněprávních oprávnění a zavazovat se k mezinárodněprávním závazkům	44
Kapitola 7	
Vymezení některých dalších pojmů	45
7.1 Mezinárodní instituce	46
7.2 Statutární a odvozené normy	46
7.3 Funkce a cíle mezinárodní organizace	48

### Část III

#### Statická stránka mezinárodněprávní subjektivity mezinárodních institucí

## Kapitola 8

Povaha mezinárodněprávních oprávnění a závazků mezinárodních institucí	52
--	----

8.1 Způsobnost k oprávněním a závazkům v mezinárodním právu	53
8.2 Způsobnost vlastními úkony nabývat mezinárodněprávních oprávnění a zavazovat se k mezinárodněprávním závazkům	59
a) Normotvorná způsobnost	60
b) Odpovědnostní způsobnost	65
c) Procesní způsobnost	67
d) Legační právo mezinárodních organizací	68

## Kapitola 9

Mezinárodní organizace jako subjekty výhradně partikulárního mezinárodního práva	70
--	----

9.1 Zakládací smlouvy mezinárodních organizací	72
a) Implied Powers	74
b) Specifické statutární instrumenty	75
c) Shrnutí	80
9.2 Smlouvy o výsadách a imunitách	81
a) Výsady a imunity mezinárodní organizace	84
b) Výsady a imunity zástupců členských států	85
c) Výsady a imunity úředníků mezinárodní organizace	86
d) Výsady a imunity odborníků vyslaných státem	88
e) Shrnutí	88
9.3 Sídlní dohody	89
a) Širší význam sídlních dohod	91
b) Shrnutí	91
9.4 Shrnutí k partikulární subjektivitě mezinárodních organizací	93

## Kapitola 10

Mezinárodní organizace jako subjekty obecného mezinárodního práva	95
	188

10.1	Názory české nauky	96
10.2	Seyerstedova doktrína	96
10.3	Komise OSN pro mezinárodní právo	101
10.4	Mezinárodní soudní dvůr	106
10.5	Mezinárodní organizace ve světle obecného mezinárodního práva	111
10.6	Shrnutí	114

#### **Část IV.**

<b>Dynamická stránka mezinárodněprávní subjektivity mezinárodních organizací</b>	<b>116</b>
--	------------

#### Kapitola 11

Získání subjektivity	116
----------------------	-----

11.1	Uznání členy mezinárodního společenství	120
------	---	-----

11.2	Shrnutí	121
------	---------	-----

#### Kapitola 12

Zánik mezinárodněprávní subjektivity mezinárodních organizací	121
---	-----

12.1	Zánik mezinárodních organizací	121
------	--------------------------------	-----

12.2	Přechod práv a povinností na jiný útvar	125
------	---	-----

12.3	Shrnutí kapitoly 12	127
------	---------------------	-----

#### **Část V**

<b>Praktické příklady</b>	<b>128</b>
---------------------------	------------

#### Kapitola 13

Organizace spojených národů	128
-----------------------------	-----

13.1	Společnost národů jako právní předchůdce OSN	128
------	--	-----

13.2 Obsah mezinárodněprávní subjektivity OSN	130
13.3 Povaha mezinárodněprávní subjektivity OSN	131
13.4 Shrnutí	132
Kapitola 14	
Světová zdravotnická organizace	133
14.1 Uznávání WHO ze strany států	135
14.2 Normotvorná způsobilost WHO	136
14.3 Procesní způsobilost WHO	138
14.4 Shrnutí	139
Kapitola 15	
Evropská unie	140
15.1 Evropská společenství jako právní předchůdci EU	140
15.2. Evropská unie jako subjekt mezinárodního práva	143
15.3 Evropská unie jako nejzazší forma mezistátní spolupráce	145
15.4 Shrnutí	147
Kapitola 16	
Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě	148
Kapitola 17	
Sekretariát Smlouvy o Antarktadě	150
17.1 Vznik Sekretariátu	150
17.2 Sídlní dohoda	150
17.3 Shrnutí	152
<b>Část VI</b>	
<b>Závěr</b>	<b>154</b>
	190

---

Kapitola 18	
Shrnutí	154
Kapitola 19	
Postavení mezinárodních institucí v mezinárodním právu	157
Kapitola 20	
Povaha mezinárodněprávní subjektivity mezinárodních organizací	163
<b>Příloha I</b>	
<b>Poradní posudek MSD ve věci Náhrady škod utrpěných ve službách OSN</b>	<b>165</b>
<b>Seznam použité literatury</b>	<b>182</b>
<b>Obsah</b>	<b>186</b>