

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Lukáš Kostínek

Mezinárodněprávní aspekty zhroucení státu

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Martin Faix, Ph.D.

Katedra mezinárodního práva

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu) : 28. června 2017

Prohlašuji, že předloženou diplomovou práci jsem vypracoval samostatně a že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny. Dále prohlašuji, že tato práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne 28. června 2017

Lukáš Kostínek

Poděkování

Zde bych rád poděkoval panu JUDr. Martinu Faixovi, Ph.D. za jeho vedení, ochotu se této práci ujmout a za cenné rady a připomínky, které mi především na počátku zpracovávání této diplomové práce nesmírně pomohly a nasměrovaly mě tím správným směrem. Zároveň také děkuji paní JUDr. Věře Honuskové, Ph.D. za veškerou její pomoc a rady.

*Mé milované Anežce, bez které bych to nikdy nezvládl.
Za veškerou její pomoc, podporu a trpělivost.*

Obsah

| | |
|--|----|
| 1 Úvod | 1 |
| 1. 1 Proč je důležité se tématem zabývat..... | 1 |
| 1. 2 Pojetí práce | 3 |
| 1. 3 Vymezení obsahu práce | 4 |
| 1. 4 Výzkumné otázky | 5 |
| 1. 5 Metodologie práce | 5 |
| 1. 6 Vymezení cílů práce | 5 |
| 2 Vymezení pojmu zhrouceného státu | 6 |
| 2. 1 Historický kontext a předpoklady pro zhroucení | 6 |
| 2. 2 Co se zhrouceným státem rozumí? | 7 |
| 2. 2. 1 <i>Zhroucené státy v české odborné literatuře</i> | 9 |
| 2. 2. 2 <i>Zhroucené státy v zahraniční odborné literatuře</i> | 14 |
| 2. 2. 3 <i>Terminologické nesrovnalosti</i> | 21 |
| 2. 2. 4 <i>Obdobné jevy</i> | 24 |
| 2. 3 Vyvození závěrů | 26 |
| 3 Zhroucený stát z hlediska mezinárodního práva veřejného obecně | 31 |
| 3. 1 Otázka státnosti..... | 31 |
| 3. 1. 1 <i>Postavení států mezi subjekty mezinárodního práva veřejného</i> | 31 |
| 3. 1. 2 <i>Ke státům samotným</i> | 33 |
| 3. 1. 2. 1 <i>Suverenita státu</i> | 34 |
| 3. 1. 2. 2 <i>Znaky státnosti</i> | 36 |
| 3. 1. 3 <i>Státnost zhrouceného státu</i> | 39 |
| 4 Ochrana lidských práv, probíhající konflikt a možnosti postihu jednotlivců za páchaní zločinů | 43 |
| 4. 1 Ochrana lidských práv na území zhrouceného státu | 43 |
| 4. 2 Aplikovatelnost mezinárodního humanitárního práva na situaci zhrouceného státu | 44 |
| 4. 3 Mezinárodní trestní právo | 48 |
| 4. 4 Koncept odpovědnosti za ochranu (responsibility to protect) | 50 |
| 4. 5 Shrnutí kapitoly | 52 |
| 5 Pravomoci OSN jako nástroj aplikovatelný na problematiku zhroucených států | 54 |
| 5. 1 Rozsah mandátu..... | 54 |

| | |
|---|-----------|
| 5. 2 Opatření nezahrnující užití ozbrojené síly | 55 |
| 5. 3 Užití ozbrojené síly..... | 56 |
| 5. 4 Ustanovení správy státu | 57 |
| 5. 5 Shrnutí kapitoly | 58 |
| 6 Závěr | 59 |
| Použité prameny a literatura | 62 |
| Seznam zkratk..... | 68 |
| Abstrakt | 69 |
| Abstract..... | 70 |
| Klíčová slova | 71 |
| Keywords..... | 71 |

1 Úvod

1.1 Proč je důležité se tématem zabývat

Mezinárodní scéna a s ní mezinárodní právo se neustále vyvíjí a každé období přináší své vlastní výzvy. Na počátku 20. století to bylo právo na sebeurčení národů, počátek formování mezinárodních organizací, ale například také zákaz vedení útočné války, která do té doby byla definujícím znakem mezinárodních vztahů. Po 2. světové válce pak přišly výzvy spojené s udržováním mírového uspořádání vztahů mezi státy, formování Organizace spojených národů, první krůčky mezinárodního trestního práva, odstartování procesu evropské integrace a užší spolupráce mezi státy a rozvoj konceptu ochrany lidských práv. Následoval také proces dekolonizace, který trval desetiletí a značil konec imperialismu a kreslení čar do písku ze strany evropských koloniálních velmocí.

I dnešní doba přináší své vlastní ožehavé problémy, na které mezinárodní právo veřejné ve své současné podobě a koncepci nemusí nabízet ideální řešení, a se kterými nepočítá nebo se jim jen pomalu přizpůsobuje. Některé z těchto problémů pak úzce souvisí s problematikou bezpečnostních zájmů států. Jedním z nich je fenomén tzv. zhroucených států. Ať již je tento fenomén označován jako zhroucení státu, kolaps státní autority, selhání státu, respektive v cizojazyčných zdrojích, které se mu věnují podstatně větší měrou, než ty české, jako *collapsed*, *failed*, *failing state*, či jinak, je na něj v poslední době zaměřována stále větší pozornost státníků a představitelů mezinárodních organizací. A to právě z toho důvodu, že představují bezpečnostní hrozbu pro státy, které reprezentují, či přímo pro mezinárodní společenství jako celek. Ano, v dnešní době je jednou z největších hrozeb pro bezpečnost států a stabilitu mezinárodního společenství paradoxně mocenské vakuum, nikoliv vzestup nepřátelské velmoci. Toto vakuum totiž umožňuje takřka neomezený rozvoj nežádoucích jevů jako je terorismus, pirátství, obchod se zbraněmi nebo kupříkladu pašeráctví a masivní migrace. A z důvodu ochrany území státu takřka až posvátnou suverenitou ohrožuje tato nestabilita prostřednictvím těchto nežádoucích jevů s přeshraničními účinky také (a nejen) sousední státy a hrozí svým rozšířením na jejich území. A tyto samy o sobě postrádají efektivní nástroje řešení.

Hrozba je to tak aktuální, že se o ní ve své poslední zprávě o stavu Unie, kterou před Kongresem Spojených států amerických pronesl dne 13. ledna 2016, zmínil prezident USA Barack Obama. Dovolím si zde přeložit část jeho proslovu, ve které se zhrouceným, či jak je možná přesněji z důvodu faktického stavu jejich převažující většiny označuje, selhávajícím, státům věnuje:

„Jako někdo, kdo začíná svůj každý den brífinkem zpravodajských služeb, vím, že žijeme v nebezpečných časech. Ne však tak z důvodu nějaké rýsující se supervelmoci, a rozhodně ne z důvodu zmenšené moci Spojených států. V současném světě již nejsme natolik ohrožováni zlými říšemi, jako spíše selhávajícími státy“.¹

Nebylo to však poprvé a ani naposledy, kdy se prezident Obama této problematice věnoval, vzpomněl ji například také při své návštěvě Keni v roce 2015 v souvislosti se Somálskem² nebo v únoru 2016 v souvislosti s novými výzvami pro NATO plynoucími z masivní migrace a hrozby terorismu.³ A pokud tomuto fenoménu věnuje tolik pozornosti, a identifikuje jej, americký prezident, který je mnohdy bez nadsázky z titulu své funkce označován jako nejmocnější osoba na světě, měla by mu být věnována náležitá pozornost.

O hrozbě zhroucených států ve spojitosti s terorismem se dále zmiňuje například Federica Mogherini,⁴ Vysoká představitelka Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, a pozornost jim věnoval také český premiér Bohuslav Sobotka během porady vedoucích zastupitelských úřadů České republiky v zahraničí v roce 2016, kdy hovořil ve svém projevu o tom, že přibývá zhroucených států a zamrzlých konfliktů.⁵ Jako bezpečnostní výzvu dnešní doby je tak chápou nejen globální aktéři, ale také naši vlastní státní představitelé.

¹ *Remarks of President Barack Obama – State of the Union Address As Delivered* [online]. Washington D.C.: The White House, 2016 [cit. 30.8.2016]. Dostupné na: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2016/01/12/remarks-president-barack-obama-%E2%80%93-prepared-delivery-state-union-address>.

² *Remarks by President Obama and President Kenyatta of Kenya in Press Conference* [online]. Washington D.C.: The White House, 2015 [cit. 2.9.2016]. Dostupné na: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/07/27/remarks-president-obama-and-president-kenyatta-kenya-press-conference>.

³ *Statement by the President on the FY2017 European Reassurance Initiative Budget Request* [online]. Washington D.C.: The White House, 2016 [cit. 2.9.2016]. Dostupné na: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2016/02/02/statement-president-fy2017-european-reassurance-initiative-budget>.

⁴ *Remarks by High Representative/Vice-President Federica Mogherini at the press conference after the Foreign Affairs Council* [online]. Brusel: European Union External Action, 2015 [cit. 2.9.2016]. Dostupné na: http://eeas.europa.eu/statements-eeas/2015/150119_05_en.htm.

⁵ *Premiér Sobotka: Prioritami zahr. politiky ČR jsou bezpečná Evropa, rozvoj ekonomické diplomacie i posilování důvěry v EU a NATO* [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2016 [cit. 2.9.2016]. Dostupné na: <http://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/premier/projevy/projev-predsedy-vlady-bohuslava-sobotky-na-jednani-s-vedoucimi-zastupitelskych-uradu-147757/>.

Je nutné podotknout, že se nejedná o problém, který by se nevyskytoval již v dávnější historii, od dob Vestfálského míru⁶ a vytvoření systému národních států existovaly také problémy s uplatňováním státní moci a zhroutené státy v dnešním smyslu se tak příležitostně vyskytovaly. Pokud bychom hovořili pouze o absenci státní autority a moci, fakticky se situace podobné dnešním zhrouteným státům ve světě vyskytovaly od dob, kdy lidé byli schopni formovat se do větších a organizovaných uskupení. Avšak až nyní, v globalizovaném světě, ve kterém tradiční nástroje jako imperialismus nebo dobovačná válka již nemohou problém nefunkčních států „vyřešit“, představují zhroutené státy skutečný problém a ohrožení pro mezinárodní systém.

Důrazně na sebe tento problém upozornil již na počátku 90. let v případě Somálska. Až s příchodem války proti terorismu se však zhrouteným státům začalo dostávat pozornosti, která je dnes v našem prostředí ještě umocněna uprchlickou krizí. Skrze tyto hrozby a projevy umožněné, či alespoň usnadněné, existencí zhroutených států, jsem se o problematiku začal zajímat i já. Mezinárodní společenství je totiž z důvodu svého svázání mezinárodním právem mnohdy neschopno efektivního řešení problémů vyvolaných zhroutenými státy. Ale způsoby řešení tu potenciálně jsou.

1.2 Pojetí práce

Práci plánuji pojmut jako všeobecný zdroj informací o problematice. Krom postihnutí samotného jevu se budu věnovat také relevantním oblastem mezinárodního práva veřejného. Ve druhé kapitole se věnuji i neprávním aspektům, ty jsou však spíše jakýmsi nezbytným základem pro pochopení problematiky, ze kterého v dalších, již ryze právních, kapitolách budu vycházet.

Celkově má práce sloužit jako základ pro další výzkumnou činnost. Problematika totiž v našem prostředí není příliš prozkoumána a i v zahraničních zdrojích je obtížné najít komplexní publikaci postihující relevantní právní otázky. Častější jsou publikace věnující se politologickému či bezpečnostnímu hledisku, v případě právních publikací je pak zaměření

⁶ THÜRER, D. *The „failed State“ and international law*. Geneva: International Committee of the Red Cross, 1999. Dostupné na: <https://www.icrc.org/eng/resources/documents/article/other/57jq6u.htm>.

zpravidla velice úzce vymezeno jen na konkrétní aspekt týkající se zhroucených států a osoba postrádající širší informace o problematice tak nemá prakticky možnost se zorientovat. Vzhledem k rostoucí popularitě problematiky je tak nezbytné takovýto komplexní zdroj nabídnout a dílčí otázky přehledně zpracovat a shrnout. Zdroje, ač některé z nich neprávnické povahy, budou pro účely práce zpracovány z právního hlediska a na informace v nich obsažené budou aplikována pravidla mezinárodního práva veřejného.

1. 3 Vymezení obsahu práce

Obsah práce je strukturován od nejobecnějších otázek týkajících se problematiky, tedy od obecného vymezení pojmu a charakterizování zhrouceného státu jako fenoménu v odborné, nejen právní, diskuzi a jeho odlišení od podobných fenoménů až po jednotlivé jeho aspekty dle mezinárodního práva veřejného a uvedení situace v některých reálných zhroucených nebo selhávajících státech.

V následující, tedy druhé, kapitole bude obecně charakterizován fenomén samotný, a to převážně z faktického hlediska za užití politologické a některé mezinárodněprávní literatury. Bude zde také určeno, jaké jeho pojetí je pro účely práce zvoleno. V dalších kapitolách je práce již věnována čistě mezinárodněprávním aspektům zhroucení státu. Jedná se o jejich základní vymezení v systému subjektů mezinárodního práva v kapitole třetí, vymezení oproti běžným státům, jak mezinárodní právo garantuje právo na existenci takových celků, základní otázky jejich suverenity, mezinárodněprávní odpovědnosti a nežádoucích jevů, které tento fenomén generuje. V následných kapitolách je pak případ hroučících se států podroben stručné analýze z hlediska dílčích mezinárodněprávních odvětví, jako jsou lidská práva, mezinárodní humanitární právo a mezinárodní trestní právo v kapitole čtvrté. Pátá kapitola je věnována právním nástrojům mezinárodního společenství, které jsou způsobilé k aplikaci na tuto situaci a potenciálně i k jejímu řešení.

Od nejobecnějšího vysvětlení fenoménu jako takového, přes jeho zařazení v systému subjektů mezinárodního práva veřejného se tak práce postupně věnuje na obecné úrovni dílčím otázkám a právním odvětvím, které je možné vztáhnout na problematiku, a to jak z hlediska relevantních právních otázek, tak potenciálních nástrojů k řešení situace zhroucených států. Krom uzavření těchto teoretických úvah je práce okrajově zaměřena také

na případové studie, na kterých je v případě jednotlivých států možné demonstrovat předtím uvedené poznatky pro jejich lepší představu v praxi.

1. 4 Výzkumné otázky

Hlavní výzkumnou otázkou, která bude prostupovat celou prací, je, co je to vlastně zhroucený stát a zda hroučící se, či přímo již zhroucený, stát je stále státem ve smyslu subjektu mezinárodního práva veřejného, proč a jaké konkrétní právně relevantní důsledky to představuje. Otázkou také bude, jak lze právně zhroucený stát definovat a jak podle současných pravidel mezinárodního práva lze jeho situaci řešit. Další výzkumné otázky již budou vysloveny v jednotlivých kapitolách u dílčích témat.

1. 5 Metodologie práce

Celá práce je ve snaze přijít na to, co je to zhroucený stát a jak v jeho případě právně kvalifikovat dílčí otázky mezinárodního práva veřejného, zpracována primárně analytickou metodou. V některých částech je však použita rovněž metoda deskriptivní, to především při snaze vysvětlit některé jevy, a dále metoda komparativní, především v případech srovnání disfunkčních státních celků s celky běžnými a v případě porovnávání přístupů jednotlivých autorů.

1. 6 Vymezení cílů práce

Nejprve bude cílem práce zjistit, co to vlastně zhroucený stát je. Dále stanovit, co jsou definiční prvky státu jako subjektu mezinárodního práva a z porovnání těchto dvou entit vyvodit mezinárodněprávně relevantní závěry. Poté s těmito zjištěnými skutečnostmi pracovat a stručně zjistit, jaké dopady to představuje v jednotlivých odvětvích mezinárodního práva veřejného, popřípadě jaké nástroje, které mezinárodní právo obsahuje, je možné na situaci zhrouceného státu aplikovat.

2 Vymezení pojmu zhrouceného státu

2. 1 Historický kontext a předpoklady pro zhroucení

Proč zhroucené státy existují a jak se objevily? Dalo by se shrnout, že ty současné jsou zpravidla zeměmi tzv. třetího světa a jejich existence byla ovlivněna několika zásadními historickými a vývojovými faktory.⁷

Na prvním místě je nutné uvést konec Studené války, během kterého soupeřící velmoci často uměle udržovaly režimy v jednotlivých státech u moci z důvodu spojeneckých vazeb, a to především prostřednictvím dodávek zbraní nebo instalovaných na ideologii založených mocenských struktur, které uchovávaly jednotu státu prostřednictvím síly.⁸ V některých případech, například v bývalé Jugoslávii, byly komunistickým režimem zmrazeny etnické rozpory a převládala struktura, která také umožňovala rovnoměrné rozložení moci prostřednictvím podílu na moci skrze komunistickou ideologii. S postupným úpadkem režimu se však začaly objevovat problémy, které do té doby dřímaly pod povrchem.⁹

Dále dědictví koloniálních režimů, které trvaly dostatečně dlouho, aby se jim podařilo zničit tradiční sociální struktury, ale zároveň naneštěstí ne dostatečně dlouho, aby je nahradilo západní ústavní uspořádání a nová státní identita.¹⁰ Zatímco některé státy se snažily nové struktury upevnit tím, že úplně zakázaly institut tradičních vůdců, ve většině případů byla snaha jejich moc v rámci nového uspořádání alespoň omezit na oblast kulturních a duchovních aktivit.¹¹ I přes tyto pokusy se však většina Afrických postkoloniálních států ocitla v situaci dualismu mocenských struktur, což jen umocňovala neschopnost vlád plně ovládat celé území státu a různé formy vlády tradičních vůdců tak nikdy neztratily na svém

⁷ THÜRER, D. *The „failed State“ and international law*. Geneva: International Committee of the Red Cross, 1999. Op. cit. Dostupné na: <https://www.icrc.org/eng/resources/documents/article/other/57jq6u.htm>.

⁸ MOSCOSO DE LA CUBA, P. *The Statehood of 'collapsed' states in Public International Law*. In: 29 Agenda Internacional (2011), s. 144.

⁹ GOLDSTONE, J. A. *Pathways to State Failure*. In: 25 Conflict Management and Peace Science (2008), s. 287.

¹⁰ THÜRER, D. *The „failed State“ and international law*. Geneva: International Committee of the Red Cross, 1999. Op. cit. Dostupné na: <https://www.icrc.org/eng/resources/documents/article/other/57jq6u.htm>.

¹¹ BUUR, L., KYED, H. M. (eds.) *State Recognition and Democratization in Sub-Saharan Africa: A New Dawn for Traditional Authorities?* Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007, s. 1.

významu.¹² Právo na sebeurčení a rigidní aplikace zásady *uti possidetis* v průběhu dekolonizace tak zapříčinily vznik mnoha nových států, které si nebyly schopny samy vládnout a postrádaly pro to potřebné instituce. Ačkoliv neměly problém stát se subjekty mezinárodního práva a členy mezinárodního společenství, byly zcela umělými výtvy, které dostatečně nehleděly na existenci domorodých národů, které předcházely koloniálnímu zřízení.¹³ Jejich teritoriální vymezení a hranice, státní identita a mnohdy i názvy samotných států jsou výmyslem koloniálních mocností.¹⁴ Vzniklo tak mnoho států, které byly rozděleny etnicky, náboženstvím svých občanů, jazykově i jinak.¹⁵

Mezi důležité faktory můžeme zařadit také obecně modernizaci a procesy s ní související, které ke konci 20. století začaly podporovat sociální a geografickou mobilitu. Současně však nebyly vybalancovány státotvornými procesy, které by tvořily pevné základy států.¹⁶

2. 2 Co se zhrouceným státem rozumí?

Někdejší Generální tajemník OSN Boutros Boutros Ghali o zhroucených státech uvedl: „*Znakem takovýchto konfliktů je kolaps státních institucí, především policie a justice, který vyústil v paralýzu vlády, zhroucení systému práva a veřejného pořádku a obecně zločinnost a chaos. Nejen že je činnost funkcí vlády pozastavena, ale její majetky jsou zničeny nebo rozkradeny a zkušeni státní představitelé jsou buď zabiti, nebo na útěku ze země. Což se jen málokdy stává v případě mezistátních válek. Znamená to tedy, že mezinárodní intervence musí rozsahem překračovat vojenské a humanitární úkoly a musí také zahrnovat podporu mezinárodního usmíření a znovuobnovení efektivní vlády.*“¹⁷

¹² Tamtéž, s. 2.

¹³ MOSCOSO DE LA CUBA, P. *The Statehood of 'collapsed' states in Public International Law*. In: 29 Agenda Internacional (2011), s. 144.

¹⁴ JACKSON, R. H. *Why Africa's Weak States Persist: The Empirical and the Juridical in Statehood*. In: 35 World Politics (1982), s. 14. Existovaly však i výjimky, kdy koloniální území reflektovalo někdejší socio-politickou hranici i domorodou identitu – například Svazijsko. V těchto výjimečných případech bylo pro koloniální velmoci možné určit někdejší domorodé hranice a vycházet z nich (jednalo se o bývalá království).

¹⁵ TAYLOR, A. *State Failure*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2013, s. 96.

¹⁶ THÜRER, D. *The „failed State“ and international law*. Geneva: International Committee of the Red Cross, 1999. Op. cit. Dostupné na: <https://www.icrc.org/eng/resources/documents/article/other/57jq6u.htm>.

¹⁷ SILVA, M. *State Legitimacy and Failure in International Law*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2014, s. 60-61.

Tak tento jev okomentoval Generální tajemník OSN, který zastával úřad v období zhroucení Somálska.¹⁸ To, proč je důležité se touto otázkou zabývat, jsem již uvedl v úvodu, v této kapitole se tak zaměřím na nejobecnější otázku související s tématem – co je to zhroucený stát? Předem uvádím, že termín „zhroucený stát“ budu užívat napříč celou touto prací jako jakousi zkratku, ne jako definitivní označení stavu absolutního selhání státu. To je totiž velmi vzácné a prakticky se v moderní historii vyskytlo jen v případě zhroucení Somálska,¹⁹ které je považováno také za ukázkový případ zhroucení státu,²⁰ v české odborné literatuře je často uváděno jako demonstrativní příklad²¹ tohoto jevu a i já s ním v této práci budu nejčastěji jako s příkladem pracovat. Ve většině dalších případů, a tato práce je věnována různým stadiím zhroucení státu, ne jen tomu absolutnímu, je přesnějším označením „selhávající stát“,²² ale i tento termín bude napříště zahrnut ve zkratce „zhroucený stát“, pokud nebude nezbytné uvést přesněji stupeň státního selhání. K tomuto občasnému zjednodušení se uchyluji, jelikož podrobné zkoumání a analyzování míry státního zhroucení a konkrétní klasifikace státu patří spíše do oblasti politologických věd. Zde tomuto dělení bude věnována pozornost jen v případech relevantních z hlediska mezinárodního práva a v případech, kdy bude vhodné pro pochopení problematiky určitou specifikaci uvést či alespoň nastínit. A samozřejmě v této kapitole. Nejprve je však potřeba si stanovit, jaký druh státního selhání je pro účely této práce relevantní a z čeho budeme vycházet a stanovit konkrétní obsah termínu „zhroucený stát“. Než v tomto ohledu dojdou k jakýmkoliv závěrům, je však nezbytné uvést, jaký obsah tomuto a příbuzným termínům připisují jednotliví autoři.

V české odborné právní literatuře není tomuto jevu věnována dostatečná pozornost, což byl i jeden z faktorů, proč jsem se rozhodl se tímto tématem zabývat. V této kapitole při analýze toho, co je zhroucený stát, tak budu vycházet také ze zahraničních právních (převážně) i neprávních publikací a částečně se dotknou politologických věd a mezinárodních vztahů.

¹⁸ Boutros Boutros-Ghali, 6. Generální tajemník OSN. Vykonával úřad v letech 1992-1996. Více informací na: OSN. *Former Secretary-General Boutros Boutros-Ghali*, United Nations Secretary-General. Dostupné na: <https://www.un.org/sg/en/content/formersg/boutros-boutros-ghali>.

¹⁹ KOSKENMÄKI, R. *Legal Implications Resulting from State Failure in Light of the Case of Somalia*. In: 73 *Nordic Journal of International Law* (2004), s. 1.

²⁰ Tamtéž.

²¹ Srovnání např. ČEPELKA, Č., ŠTURMA, P. *Mezinárodní právo veřejné*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 64-65 a MALENOVSKÝ, J. *Mezinárodní právo veřejné: jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému*. 5., podstatně upravené a doplněné vydání. Brno: Masarykova univerzita a Doplněk, 2008, s. 136.

²² KOSKENMÄKI, R. *Legal Implications Resulting from State Failure in Light of the Case of Somalia*. In: 73 *Nordic Journal of International Law* (2004). Op. cit., s. 1.

2. 2. 1 Zhroucené státy v české odborné literatuře

Na prvním místě z české literatury musím uvést učebnici mezinárodního práva veřejného od pana profesora Pavla Šturmy a pana profesora Čestmíra Čepelky. Zhroucené státy zde zmiňují pouze na okraj, a to v kapitole týkající se subjektů mezinárodního práva, podkapitole věnující se otázce sukcese států. Konkrétně uvádějí, že se jedná o jednu ze situací, která jakoby v mnohém navozuje otázku sukcese státu, ale „*svou podstatou zůstává záležitostí mezinárodněprávní kontinuity státu, kdy stát jako subjekt mezinárodního práva nezanikne a tudíž nadále zůstává týmž či identickým státem, čímž se také otázka nástupnictví vůbec neklade*“.²³ A dále, již přímo k případu zhroucených států, že stát nezaniká a jeho mezinárodněprávní kontinuita pokračuje, pokud v důsledku vnitřních rozběrů a násilí neexistují v dané zemi nejvyšší orgány státní moci.²⁴ Jako konkrétní příklad uvádějí Somálsko od počátku 90. let a anarchickou situaci a finanční a vládní kolaps v Albánii v roce 1997, který provázal rozpad podstatné části státní administrativy.²⁵ Argumentují, že na tyto případy nelze použít institut sukcese, „*protože odpovědnost za mezinárodní vztahy na jeho území nepřevzala jiná svrchovaná moc*“ a „*výrazem pokračující suverénní státní vůle zůstávají tu akty místních orgánů státní moci*“.²⁶ Je pak nasnadě, zda skutečně akty místních orgánů státní moci mohou ve všech případech, obzvláště v případě absolutního zhroucení státu, představovat pokračující suverénní státní vůli. K případu Somálska totiž sami v poznámkách pod čarou uvedli, že jej ovládly mezi sebou znepřátelené klany a různé povstalecké skupiny²⁷ a dále, že fakticky zemi ovládají rodoví náčelníci a vojenští velitelé jako nositelé veřejné moci, kteří mezi sebou bojují o moc.²⁸ Je tedy otázkou, zda zde lze o jakékoliv státní moci, byť na úrovni místních orgánů, hovořit.

Obdobně uvádějí též pan profesor Miroslav Potočný a pan docent Jan Ondřej ve své učebnici ke zvláštní části mezinárodního práva veřejného. Ti zde stručně nastiňují otázku, zda lze hovořit o kontinuitě a identitě státu, pokud nastala násilná změna politického zřízení státu, aniž došlo k „*podstatné změně územního a osobního substrátu tohoto státu, a jestliže ve státě*

²³ ČEPELKA, Č., ŠTURMA, P. *Mezinárodní právo veřejné*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 64.

²⁴ Tamtéž.

²⁵ Tamtéž, s. 65.

²⁶ Tamtéž, s. 65.

²⁷ Tamtéž, s. 64.

²⁸ Tamtéž, s. 65.

dočasně neexistují nejvyšší orgány státní moci“.²⁹ A následně docházejí ke shodnému závěru, že stát nezaniká, pokud v důsledku vnitřních rozbrojů po jistou dobu nedisponuje nejvyšším orgánem státní moci. Za výraz státní moci v takovém případě považují akty místních orgánů státní moci³⁰ a více k této otázce neuvádějí.

V mnohem větší míře se zhrouceným státům věnuje ve své učebnici zabývající se obecnou částí mezinárodního práva veřejného pan profesor Jiří Malenovský. Ten nejprve pojednává o disfunkčních a ochromených státech v části věnující se veřejné moci jako jednomu z konstitutivních prvků státu,³¹ přesněji efektivitě jejího výkonu, kdy je uvádí jako její déletrvající nedostatek na části nebo dokonce celém území, který mívá negativní důsledky i pro další, především sousední, státy. Uvádí, že se jedná o případy, kdy státní moc není schopna se reálně na státním území prosadit, přestože orgány této moci formálně nadále existují. Na jejich území není takřka dodržováno žádné právo a ani není udržován veřejný pořádek. Dochází tak k hromadnému porušování lidských práv, a to včetně těch základních jako je právo na život, majetek a osobní svobodu. O disfunkčním státu uvádí, že není schopen zajistit adekvátní ochranu občanům jiných států a jeho území může sloužit jako únikový prostor pro osoby, které se jinde dopustily závažných trestných činů, případně trestných činů až mezinárodního významu (v tomto bodě uvádí jako příklad mezinárodní terorismus), nebo zločinů podle mezinárodního práva³² (například pirátství, zločiny proti lidskosti či válečné zločiny³³). Ochromený stát (zjevně zde míněno jako synonymum k pojmu disfunkční stát) tak dle něj svojí ochablostí ohrožuje chráněné zájmy jiných států a porušuje svoji povinnost udržovat minimální standard veřejného pořádku, jenž mu ukládá obecné mezinárodní právo. Dále zde také uvádí, že mezinárodní právo neobsahuje ustálené normy, které by upravovaly postup mezinárodního společenství směřující k zamezení negativních projevů a dopadů ochromenosti veřejné moci v disfunkčním státě. Většinou proto mezinárodní společenství zvolilo možnost dohody s disfunkční mezinárodně uznávanou státní mocí, které by poté poskytlo pomoc při obnově veřejného pořádku. Jak uvádí, v 90. letech byla v Libérii či například v Sierra Leone zvolena pomoc prostřednictvím vyslání mírových sborů OSN, což je zároveň nejčastější způsob řešení. Za komplikovanější považuje pak mezinárodní zásahy

²⁹ POTOČNÝ, M., ONDŘEJ, J. *Mezinárodní právo veřejné: zvláštní část*. 6., doplněné a přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 36.

³⁰ Tamtéž, s. 37.

³¹ MALENOVSKÝ, J. *Mezinárodní právo veřejné: jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému*. 5., podstatně upravené a doplněné vydání. Brno: Masarykova univerzita a Doplněk, 2008, s. 108.

³² Tamtéž, s. 113.

³³ BANTEKAS, I., NASH, S. *International criminal law*. 3rd Edition. Oxford: Routledge, 2009, s. 11.

v případech, kdy veřejná moc ochromeného státu nebyla mezinárodně uznávána, případně odmítala spolupracovat³⁴ a mezinárodní komunita tak byla v některých případech nucena k zásahům za pomoci síly. Například v případě Afghánistánu v roce 2001 pak uvádí, že měl tento zásah povahu policejní akce, jelikož jeho cílem bylo obnovení veřejného pořádku a respektování právního řádu. Jelikož však mezinárodní právo institut jednostranného ozbrojeného zákroku policejního charakteru nezná a existuje zákaz použití síly dle obecného mezinárodního práva, sklidil tento zákrok mnoho kritiky.³⁵

Obdobně jako učebnice profesora Pavla Šturmy a profesora Čestmíra Čepelky, také ta od profesora Jiřího Malenovského zmiňuje zhroucené státy v části věnující se otázkám sukcese států. Tentokrát již přímo používá termínu zhroucený stát a z textu je zřetelné, že tuto kategorii odlišuje od dříve uvedené kategorie disfunkčních a ochromených států, či možná ji spíše považuje za jejich nejzávažnější případ a nejpokročilejší stadium (k terminologii a kategoriím více dále). Ať tak, či onak, zhroucené státy se podle něj vyznačují především nejvýznamnějším deficitem v oblasti veřejné moci. Konkrétně uvádí, že v takovéto situaci stát zanikne, ale odpovědnost za mezinárodní vztahy na jeho území nepřevzme jiná svrchovaná moc. Jako další znak uvádí, že se tak děje v situacích, kdy se stát, který doposud existoval, bez vnějších příčin zhroutí. A konečně uvádí, že „*zhrouceným státem je územní útvar, na němž zcela přestaly působit instituce sjednocující veřejné moci (zákonodárné, výkonné a soudní), tento stav trvá po delší dobu a jeho obyvatelstvo nedisponuje politickou vůlí ani prostředky k tomu, aby byl výkon státní moci obnoven*“.³⁶ Obdobně jako porovnávaná učebnice pak uvádí, že známým případem je Somálsko, kde se v 90. letech 20. století veřejná moc zhroutila z důvodu dlouhotrvajících válek mezi kmeny na jeho území.

Autor se také pozastavuje nad tím, zda současné mezinárodní právo s možností samovolného zhroucení státu vůbec počítá, přičemž dochází k závěru, že nikoliv. Jako možné řešení uvádí označení území bez svrchované moci za *terra nullius* způsobilé k prvotní okupaci,³⁷ avšak záhy dodává, že tato norma tradičního mezinárodního práva je v dané situaci

³⁴ MALENOVSKÝ, J. *Mezinárodní právo veřejné: jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému*. 5., podstatně upravené a doplněné vydání. Brno: Masarykova univerzita a Doplněk, 2008, Op. cit., s. 113.

³⁵ Tamtéž, s. 114.

³⁶ Tamtéž, s. 136.

³⁷ Tedy za území, jež dosud nepatřilo žádnému jinému státu. Srov. BÍLKOVÁ, V. *Území státu v mezinárodním právu*. In: ŠTURMA, P. (ed.) a kol. *Mezinárodní právo a státní území*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2015, s. 17.

a také v této době již nepoužitelná.³⁸ Jako důvod je možné uvést, že území se *terra nullius* v současnosti stává tím, že stát trvale opustí své neobydlené území a tím nad ním ztratí suverenitu. V případě, kdy jde o osídlené území, místo *terra nullius* vyvstává spíše otázka sebeurčení, v minulosti pak dekolonizace³⁹ (více k problematice *terra nullius* v následující kapitole). A to rovněž z důvodu, že mezinárodní společenství se s kolapsem Somálska rozhodlo vypořádat odlišně uplatněním teze, že pokračovatelem státnosti na somálském území je somálský národ. Dodává, že OSN v první polovině 90. let vyvinula značné úsilí, aby pomohla ke vzkříšení Somálska, a to budováním institucí od úrovně jednotlivých okresů směrem vzhůru.⁴⁰

Dle profesora Malenovského lze za znaky zhrouteného státu tedy označit časové kritérium („po delší dobu“), absenci vnějších příčin, absolutní rozklad a absenci veřejné moci, absenci vůle a prostředků obyvatelstva a tím způsobená nemožnost samostatné obnovy a stabilizace státu. Za jeden ze znaků uvádí také zánik státu, kdy však za mezinárodní vztahy na území nepřevzme odpovědnost jiná svrchovaná moc. S tímto však nelze souhlasit, jelikož názor, že stát zaniká zhroutením veřejné moci a tím propuknutím jisté formy anarchie na jeho území, není obecně přijímaný.⁴¹ Lze však mít za to, že se jedná spíše o formulační nepřesnost, jelikož v případě, kdy stát zanikne a neobjeví se jiná svrchovaná moc, by musel vzniknout *terra nullius*, což však autor záhy vylučuje.

Profesor Čepelka s profesorem Šturmou jsou, co se znaků týče, o poznání stručnější. Vyčíst lze pouze, že původcem jsou vnitřní rozbroje a násilí a v zemi neexistují nejvyšší orgány státní moci. Dále, že stát v případě zhroutení státu nezaniká, jeho mezinárodněprávní kontinuita pokračuje a vnitřní suverenita státu je zachována prostřednictvím aktů místních orgánů státní moci. K tomuto, tentokrát již stejně jako profesor Malenovský, uvádějí, že odpovědnost za mezinárodní vztahy na území státu nepřevzala jiná svrchovaná moc, spolu

³⁸ MALENOVSKÝ, J. *Mezinárodní právo veřejné: jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému*. 5., podstatně upravené a doplněné vydání. Brno: Masarykova univerzita a Doplněk, 2008, Op. cit., s. 136.

³⁹ BERNHARDT, R. *Encyclopedia of public international law. States. Responsibility of States. International Law nad Municipal Law*. Amsterdam: Elsevier Science Publishers B. V., 1987, s. 494.

⁴⁰ MALENOVSKÝ, J. *Mezinárodní právo veřejné: jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému*. 5., podstatně upravené a doplněné vydání. Brno: Masarykova univerzita a Doplněk, 2008, Op. cit., s. 136.

⁴¹ Srov. CRAWFORD, J. *The creation of states in international law*. 2nd Edition. Oxford: Oxford University Press, 2007, s. 701.

s čímž vylučují možnost sukcese. Názoru, že stát nezaniká, pak stručně přitakává také profesor Potočný s docentem Ondřejem.

Tímto je materie zpracovaná v české odborné právní literatuře takřka vyčerpána. Příliš odpovědí na otázku, o co se jedná, nenabízí – spíše jen další otázky a základní nastínění problematiky. Profesor Malenovský se problematice věnoval o něco více a alespoň v základních rysech se zhroucený stát pokusil charakterizovat. Také ve své učebnici, byť ne příliš systematicky a s rozestupem více než dvaceti stran, nabídl základní dvě kategorie státního selhání, či alespoň rozlišil jeho nejzávažnější případ od těch ostatních. Ostatní uvedení autoři se uchylují primárně k negativnímu vymezení, čím zhroucení státu, respektive absence nejvyšších orgánů státní moci, není. Je tak nezbytné hledat odpověď na otázku také v dalších publikacích.

Z uvedených publikací je však nutné odnést si do dalších kapitol následující poznatek. Sukcese byla shodně všemi autory vyloučena, nemůže se tedy jednat o nástupnický stát. Aplikace *terra nullius* je rovněž vyloučena. Jediným možným závěrem tedy je, že se stále jedná o pokračování stejného státu, byť lze v některých ohledech polemizovat se zachováním státnosti a vnitřní suverenity státu prostřednictvím místních orgánů státní moci. Jinou možnost nám však mezinárodní právo veřejné zřejmě nenabízí. Potvrzení této teze se více věnuji v další kapitole.

Z českých, tentokrát již neprávnických, autorů, kteří se problematikou zabývají, bych dále jmenoval především doktora Martina Riegla. Ten se problematice zhroucených států (označených v souladu s anglickou terminologií jako „*failed states*“) věnoval jakožto jedné z podmnožin tzv. kvazistátů ve své disertační práci.⁴² Dospěl k závěru, že se jedná o nejpokročilejší fázi procesu oslabování institucí státu a jejich schopnosti plnit funkce.⁴³ Zároveň však také poukázal na skutečnost, že používání terminologie je u řady odborných politologických autorů nekonceptní a není tedy pro tento pojem, pod nímž si každý představuje něco jiného, stanovit jasnou definici.⁴⁴ Jak vidno, otázka, čím je zhroucený stát, tedy skutečně nemá jednoduchou odpověď a žádný autor nenabízí obecně přijímanou definici. Ostatně cílem této kapitoly je spíše nastínit problematiku a uvést do ní, a to i s veškerými

⁴² RIEGL, M. *Problematika kvazistátů: typologie a trendy vývoje*. Praha: Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut politologických studií, 2010, 233 s. Vedoucí disertační práce doc. HNÍZDO, B.

⁴³ Tamtéž, s. 120.

⁴⁴ Tamtéž, s. 122.

nesrovnalostmi, které ji obklopují, aby si čtenář mohl lépe představit, o co se jedná. V dalších kapitolách, kdy již bude zřejmé, co je zkoumáno, již bude materie o poznání snáz uchopitelnější a přehlednější.

2. 2. 2 Zhroucené státy v zahraniční odborné literatuře

Na prvním místě v této části musím uvést dvě publikace Daniela Thürera, které se zhrouceným státům věnují z hlediska mezinárodního práva a také může sloužit jako jakési vodítko pro tvorbu této práce. Následně pro doplnění budou uvedeni také další, převážně právní, autoři.

Daniel Thürer uvádí, že pojem selhávající stát obecně odkazuje k případům zhroucení a zániku států, přičemž tento pojem je relativně nový, ačkoliv vlády mnoha států se již dlouhá desetiletí potýkají se schopností plnit své úkoly. Takové státy však nejsou považovány za zhroucené až do okamžiku, kdy jejich vnitřní chaos začne ovlivňovat mezinárodní komunitu. Tedy až v okamžiku, kdy stát zanikne jako účastník mezinárodních vztahů, se z něj stává zhroucený stát. Za příklady označuje Somálsko, Libérii a Sierra Leone v 90. letech, Bosnu a Hercegovinu v prvotních dnech její nezávislosti, Rwandu v době probíhající genocidy, nebo například Súdán.⁴⁵

Uvádí, že zhroucené, či raději hroučící se státy jsou vždy výsledkem kolapsu mocenských struktur, které poskytují nezbytnou oporu pro právní systém a veřejný pořádek v daném státě. Tento proces je zpravidla vyvolán a po celou dobu také doprovázen až anarchickou formou násilí uvnitř takového státu.⁴⁶ Podotýká však, že pojem nevymezuje přesně definovanou situaci, ale spíše slouží jako širší označení fenoménu a může tak být vykládán dosti volně. Ve svém novějším díle také doplňuje tuto definici o prvek efektivní účasti v mezinárodním společenství, kdy uvádí, že znakem je zhroucení mocenských struktur nebo alespoň jejich neexistence v takovém rozsahu, že stát přestává být efektivním

⁴⁵ THÜRER, D. *Failing states*. Oxford: Max Planck Encyclopedia of Public International Law, 2009. Dostupné na: <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1404?prd=EPIL>.

⁴⁶ THÜRER, D. *The „failed State“ and international law*. Geneva: International Committee of the Red Cross, 1999. Op. cit. Dostupné na: <https://www.icrc.org/eng/resources/documents/article/other/57jq6u.htm>.

účastníkem mezinárodní komunity. Rovněž uvádí, že se jedná o státy, které jsou spíše jakýmsi duchem na politické mapě světa.⁴⁷

Věnuje se rovněž problematice terminologie. Uvádí, že stát, který selhal (ve smyslu anglického „*failed state*“), je příliš širokým označením, jelikož je možné jej aplikovat na veškeré státy, které nějakým způsobem podle pravidel mezinárodního práva veřejného selhaly, tedy například také na autoritářské a totalitní státy. Státy bez vlády, resp. vrcholných orgánů státní moci, pak považuje za příliš úzké označení, jelikož v takovém státě nevytizela pouze centrální vláda, ale zhroutily se také veškeré ostatní funkce státu. Z tohoto důvodu používá pojem selhávající stát ve smyslu situace, kdy státní představitelé a moc již nejsou schopny plnit své obvyklé úkoly z důvodu nepokojů vnitřního původu. Jako synonyma je dle něj možné používat pojmy rozpadlý a zhroutený stát. Termín selhávající stát klade pak důraz na proces hroucení státu za současného stavu všeobecné nejistoty. Používá jej také k popisu situace, která může, ale nezbytně nemusí, vyústit až v absolutní selhání státu.⁴⁸

Z právního a politického hlediska stanovuje tři prvky charakteristické pro zhroutené státy. Za první považuje geografický a teritoriální aspekt, tedy fakt, že zhroutení státu je spojeno s vnitřními (a z vnitřku pocházejícími) problémy, a to ačkoliv tyto mohou současně mít přeshraniční dopady. Situaci tedy popisuje jako implozi mocenských struktur a orgánů a rozklad a zničení státu spíše než jeho „roztrhání“. Za druhý prvek považuje politické aspekty, především vnitřní zhroutení práva a veřejného pořádku. Důraz klade na absolutní nebo takřka absolutní zhroutení struktur, které právo a veřejný pořádek zaručují, nejedná se tedy o fragmentaci státní moci, jaká je k vidění během občanských válek, kde jasně identifikovatelné vojenské jednotky státu a povstalci bojují o nadvládu nad státem nebo v případě povstalců mnohdy za své odtržení od něj. Jako třetí prvek stanovuje funkční aspekt, konkrétně absenci orgánů schopných reprezentovat stát na mezinárodní úrovni a také těch, které by současně byly ovlivněny vnějším světem. Buďto neexistují žádné instituce, které mají oprávnění vést mezinárodní vyjednávání, reprezentovat stát a vynucovat plnění ujednaného, anebo pokud existují, jsou naprosto nespolehlivé a chovají se podle vzorce „ve dne státník, v noci

⁴⁷ THÜRER, D. *Failing states*. Oxford: Max Planck Encyclopedia of Public International Law, 2009. Op. Cit. Dostupné na: <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1404?prd=EPIL>. K doplnění o tento prvek dospěl Thürer v období 10 let od publikování původního článku a tento fakt tak dobře demonstruje skutečnost, že mnoho autorů se ve svých názorech vyvíjí a podtrhuje skutečnost, že se mezi sebou na jakékoliv definici jen těžko shodují.

⁴⁸ THÜRER, D. *Failing states*. Oxford: Max Planck Encyclopedia of Public International Law, 2009. Op. Cit. Dostupné na: <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1404?prd=EPIL>.

bandita“.⁴⁹ V novější publikaci k tomu uvádí, že to však neznamená nutně, že veškeré vnější vztahy a působení na mezinárodní úrovni ustávají. Jako příklad uvádí Somálsko, jehož diplomatické vztahy byly na faktické úrovni zachovány a Somálské členství v OSN mezi lety 1992 a 2000 pokračovalo, ačkoliv Somálsko nemělo žádnou vládu, která by byla oprávněna diplomatické vztahy vykonávat.⁵⁰ Odkazuje při tom na publikaci Riikka Koskenmäkiho, který se otázce věnuje mnohem obsírněji a například uvádí, že v roce 1991 se na Valné shromáždění OSN nedostavila očekávaná somálská delegace, zemi tak při něm zastupovali členové její Stálé mise při OSN. V následujících letech pak zemi na Valném shromáždění nikdo nezastupoval, ačkoliv země stále měla své vyhrazené místo a její členství trvalo. Nikdo však nebyl oprávněn ji reprezentovat.⁵¹ Tato situace se změnila až v roce 2000, kdy byla ustavena přechodná vláda.⁵² Z právního hlediska Daniel Thürer dále ještě dodává, že zhroucený stát je takový, který ačkoliv si zachoval právní způsobilost, ztratil po všech ohledech schopnost ji na svém území vykonávat. Za zásadní také považuje, že toto vnitřní selhání se poté projevuje také navenek. V tomto ohledu je klíčovým prvkem to, že neexistuje nikdo, kdo by stát mohl právně zavázat, například uzavřením mezinárodní smlouvy.⁵³

Gerard Kreijen ve své publikaci především uvádí, že selhání státu, či jeho zhroucení, je otázkou míry. V případě Somálska uvádí, že zde je zhroucení státu zjevné, jelikož selhává v plnění i těch nezákladnějších funkcí, které jsou od států očekávány. V kontrastu uvádí Nizozemí, kde státní správa v některých případech selhává v plnění úkolů, které jsou jí právem státu přisouzeny. Nikoho by však nenapadlo označit Nizozemí za zhroucený stát.⁵⁴ Dále uvádí, že jelikož neexistuje dostatečná moderní právní definice státnosti, je rovněž prakticky nemožné dobrat se obecně přijímané definice pro selhání státu, o což, jak jasně stanoví, se ani nesnaží.⁵⁵ Co je však dle něj potřeba určit, je samotná podstata zhroucení státu. A z toho důvodu je třeba položit otázku, v jakých ohledech zhroucený stát selhal? Pro účely

⁴⁹ THÜRER, D. *The „failed State“ and international law*. Geneva: International Committee of the Red Cross, 1999. Op. cit. Dostupné na: <https://www.icrc.org/eng/resources/documents/article/other/57jq6u.htm>.

⁵⁰ THÜRER, D. *Failing states*. Oxford: Max Planck Encyclopedia of Public International Law, 2009. Op. Cit. Dostupné na: <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1404?prd=EPIL>.

⁵¹ KOSKENMÄKI, R. *Legal Implications Resulting from State Failure in Light of the Case of Somalia*. In: 73 *Nordic Journal of International Law* (2004), Op. Cit., s. 13.

⁵² CHAN, K. *State Failure and the Changing Face of the Jus ad Bellum*. In: 18 *Journal of Conflict & Security Law* (2013), s. 413.

⁵³ THÜRER, D. *Failing states*. Oxford: Max Planck Encyclopedia of Public International Law, 2009. Op. Cit. Dostupné na: <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1404?prd=EPIL>.

⁵⁴ KREIJEN, G. *State Failure, Sovereignty and Effectiveness: Legal Lessons from the Decolonization of Sub-Saharan Africa*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2004, s. 64.

⁵⁵ Tamtéž.

jejího zodpovězení se zaměřil na ty státy, u kterých není pochyb a panuje obecná shoda, že se jedná, resp. jednalo o státy zhroucené (Somálsko, Sierra Leone, Libérie, Demokratická republika Kongo) a analyzoval jejich hlavní znaky.⁵⁶ Mezi příčinami uvádí například vnucení centralizovaného způsobu vlády a způsobu života tradičním klanovým společnostem ze strany koloniálních velmocí, umělé vybudování elit, které po dekolonizaci zůstaly nikým nekontrolovány.⁵⁷ Po získání nezávislosti pak také začala mnohdy stagnovat ekonomika a na úpadku států se podepsaly války a stále větší zkorumpovanost elit, což vedlo k poptávce po vládě jedné silné osobnosti. To zpravidla způsobilo převzetí moci prostřednictvím násilného puče, po kterém se však situace oproti předchozím očekáváním dále zhoršovala. Mnohdy pak následovalo zastavení mezinárodní pomoci z důvodu porušování lidských práv a vypuknutí občanské války,⁵⁸ která vedla ke kolapsu. V případě Somálska byla situace o to tragičtější, že mocenské vakuum bylo vyplněno řadou soupeřících vojenských vůdců a zhroucení veřejné moci vedlo k nastolení anarchie a rozpadu společnosti.⁵⁹ Také zmiňuje, že jedním z nejzávažnějších dopadů tohoto přetrvávajícího anarchického stavu byla absence jakékoliv mezinárodní reprezentace.⁶⁰

Výsledkem bylo rozdělení znaků zhrouceného státu na vnější a vnitřní. Vnitřní se především týkají vztahu mezi zhrouceným státem a jeho obyvatelstvem. Vnější se týkají vztahů mezi zhrouceným státem a ostatními státy, přičemž vyplývají převážně z vnitřních znaků z důvodu zhroucení vlády a znaky jsou tak propojeny. Vnitřní znaky se projevují především anarchií a absencí pořádku, ale dominantním prvkem, který je zodpovědný za ty ostatní, je neexistence vlády, což ovlivňuje fungování státu.⁶¹ Další je zhroucení monopolu na legitimní použití síly, neschopnost chránit osoby na svém území, neschopnost zajistit dobré životní podmínky pro své občany, nefunkčnost veřejných služeb,⁶² dominance privátního sektoru a převaha černého trhu.⁶³ Mezi vnějšími identifikuje migrační toky a neschopnost státu zapojit se do mezinárodních vztahů.⁶⁴ Znovu je zde třeba připomenout předestřenou otázku míry, jelikož každá situace je svým způsobem jedinečná a všechny tyto znaky nutně nevytvářejí zhroucený stát. Za samotnou podstatu pak označuje nedostatek schopnosti

⁵⁶ Tamtéž, s. 65.

⁵⁷ Tamtéž, s. 66.

⁵⁸ Tamtéž, s. 67.

⁵⁹ Tamtéž, s. 68.

⁶⁰ Tamtéž, s. 71.

⁶¹ Tamtéž, s. 86.

⁶² Tamtéž, s. 87.

⁶³ Tamtéž, s. 88.

⁶⁴ Tamtéž, s. 89.

vládnout a faktické moci. Zhroucením se rozumí neschopnost státu fungovat a udržet minimální úroveň institucionálního pořádku, kterou státnost vyžaduje.⁶⁵

Kenneth Chan přichází s myšlenkou, že stát podle Vestfálského systému nemůže selhat. Ačkoliv je jev označen jako zhroucení či selhání státu, zhroucení se netýká státu jako takového, ale vlády a s ní souvisejících institucí. K tomu uvádí, že v takových situacích je vnitřní i vnější suverenita právě vlády považována za neexistující.⁶⁶ Zhroucené státy pak označuje za „bezhlavé obry“, kteří jsou jedineční tím, že nemají žádné připodobnění k existujícímu pojetí mezinárodního práva. A jelikož postrádají hlavu, tedy ve smyslu funkční vládu, mezinárodní společenství je velmi omezeno ve svých možnostech je ovlivňovat. Z toho důvodu je také těžké odhadnout, jaké riziko pro mír skutečně představují, potenciálně však veliké. Problém je, že v případě, kdy zhroucený stát poruší své závazky z mezinárodního práva, obvyklé nástroje, jakými jsou například sankce, postrádají smysl. Není s kým vyjednávat a není koho sankcionovat. Pokládá si poté otázku, jaké jiné možnosti státům zůstávají, než uchýlit se k použití síly, aby odstranily hrozbu nebo zamezily dalšímu porušování mezinárodního práva.⁶⁷

Robert Rotberg, jeden z předních odborníků na zhroucené státy, tuto otázku pojímá mnohem více ze široka, ostatně k jeho klasifikaci stručně dále. O zhroucených státech uvádí, že jsou plně napětí, nacházejí se ve stavu hlubokého konfliktu, jsou nebezpečné a soupeří v nich o moc znesvářené frakce. Ve většině zhroucených států podle něj vládní jednotky bojují s ozbrojenými povstalci, které vedou oponenti režimu. V některých případech státní představitelé zhrouceného státu čelí více vzpourám proti své moci, různým druhům občanských nepokojů, rostoucí nespokojenosti ve společnosti a všelijakým druhům odporu proti státu nebo proti skupinám v takovém státě. Uvádí také, že pro zhroucený stát také není charakteristická intenzita násilí, ale spíše jeho všudypřítomný přetrvávající a jedinečný charakter. Oproti jiným autorům mezi selhávající státy počítá také ty, ve kterých probíhá občanská válka, jak ale uvádí, charakteristická je pro zhroucený stát spíše v případech, kdy proti sobě stojí různé rozdílné skupiny, a to nehledě na rozdělení moci – například etnické

⁶⁵ Tamtéž, s. 96.

⁶⁶ CHAN, K. *State Failure and the Changing Face of the Jus ad Bellum*. In: 18 *Journal of Conflict & Security Law* (2013), Op. Cit., s. 408.

⁶⁷ Tamtéž, s. 418.

nebo náboženské skupiny.⁶⁸ Dokonce v jednom ze svých novějších článků i uvádí, že neexistují zhroubené státy, ve kterých by neprobíhala občanská válka.⁶⁹ K čemuž dodává, že neexistuje zhroubený stát bez rozporů mezi komunitami na jeho území. Také zmiňuje, že pro zhroubené státy je charakteristická neschopnost kontrolovat hranice a přes hraniční toky a ztráta vládní kontroly nad částí nebo i většinou území, kdy mnohdy je omezena jen na hlavní město a případně území obývané určitým spřízněným etnikem.⁷⁰ Tedy pokud vláda existuje. Občané státu také očekávají, že stát zajistí jejich osobní bezpečnost a život bez přítomnosti neustálého strachu, to však zhroubené státy nejsou schopny zajistit. S tímto se pojí další ze znaků – nárůst všudypřítomné kriminality a s ní spojeného násilí. Mnohdy i sám stát se začne chovat vůči svým obyvatelům zločinně. A jelikož bezpečnostní složky neexistují nebo neplní své funkce, začnou se obracet o pomoc k jednotlivým znepráteleným skupinám, což celou situaci ve státě jen dále zhoršuje.⁷¹ Pokud existuje legislativní moc, zpravidla jen potvrzuje rozhodnutí moci výkonné a jediná státní instituce, kterou je do jisté míry ještě možné považovat za funkční, bývá armáda. Navíc v dosti pokřiveném a zpolitizovaném smyslu. Charakteristická je také upadající a zničená infrastruktura státu⁷² a za jeden z indikátorů zhroubení (ale nikoliv příčinu) je možné považovat úpadek hrubého domácího produktu.⁷³ Za extrémní případ selhání státu (*failed state*) považuje jeho kolaps či zhroubení (*collapsed state*), který je charakteristický vakuem z hlediska státní moci a vládou nejsilnějších. Jako příklad takového zhroubeného státu, stejně jako ostatní autoři, uvádí Somálsko. V tomto stadiu je podle něj stát již jen prázdným vyznačením na mapě, jakousi černou dírou, ve které již neexistují ani náznaky pořádku a dalších statků, které by byly k dispozici pro obyvatele, u kterých explicitně uvádí, že již v tomto stadiu je ani není možné považovat za občany státu.⁷⁴

⁶⁸ ROTBERG, R. I. *Failed States, Collapsed States, Weak States: Causes and Indicators*. In: ROTBERG, R. I. (ed.) *State Failure and State Weakness in a Time of Terror*. Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2003, s. 5.

⁶⁹ ROTBERG, R. I. *Failed and Weak States Defined*. In: *Africa and Asia: The Key Issues*, A Blog by Robert Rotberg, 2013. Dostupné na: <https://robertrotberg.wordpress.com/2013/02/11/failed-and-weak-states-defined/>.

⁷⁰ ROTBERG, R. I. *Failed States, Collapsed States, Weak States: Causes and Indicators*. In: ROTBERG, R. I. (ed.) *State Failure and State Weakness in a Time of Terror*. Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2003, Op. Cit., s. 5.

⁷¹ ROTBERG, R. I. *The Failure and Collapse of Nation-States: Breakdown, Prevention, and Repair*. In: ROTBERG, R. I. (ed.) *When states fail: Causes and consequences*. Princeton: Princeton University Press, 2004, s. 6.

⁷² Tamtéž, s. 7.

⁷³ Tamtéž, s. 8.

⁷⁴ ROTBERG, R. I. *Failed States, Collapsed States, Weak States: Causes and Indicators*. In: ROTBERG, R. I. (ed.) *State Failure and State Weakness in a Time of Terror*. Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2003, Op. Cit., s. 10.

Přesto však podotýká, že nehledě na naplnění jednotlivých znaků selhání státu a jeho předchozí slabosti, stále není nezbytně nutné, aby skutečně selhal nebo se zhroutil – vše je spíše výsledkem jedinečných okolností a podmínek v daném státě.⁷⁵ A je tak také nesmírně těžké zhodnotit, který stát může selhat nebo se přibližuje zhroucení. Vypozorovány však byly tři jevy, které nasvědčovaly blížícímu se selhání – uzavřenost státu vůči mezinárodnímu obchodu, vysoká úmrtnost novorozenců a nedemokratičnost systému.⁷⁶ Ty byly doplněny o pokles životní úrovně a příjmů ve společnosti,⁷⁷ obecně o pokles v oblasti politické kultury a vzrůst násilí a zločinu. Jak uvádí, žádný z indikátorů a znaků však sám o sobě nutně neznamená, že se stabilita státu zhoršuje, dohromady však mohou sloužit jako včasné varování. Stejně tak upozorňuje, že rozdělení na jednotlivé kategorie síly státnosti a míry selhání je dosti nejasné a nemá vymezené hranice. Ze všech autorů se však právě on pokusil o jasné rozdělení států do kategorií a zhroucené, resp. selhávající státy určil jen za jedno z vývojových stádií.

A na závěr již jen stručně zmíním definici, kterou představila ve své práci Chiara Giorgetti. Podle té se jedná o komplexní fenomén, který však není nijak upraven mezinárodním právem. Zhroucením státu se pak rozumí neschopnost státu plnit své povinnosti vůči občanům a obecně vůči mezinárodnímu společenství. Charakteristická je pro zhroucený stát imploze státních struktur, která znamená neschopnost vlády vykonávat svoji funkci, jako například zajišťovat bezpečnost, dodržování vlády práva, vykonávání efektivní kontroly nad územím, nabízet občanům vzdělání a zdravotnické služby a udržovat ekonomickou i strukturální infrastrukturu. Selhání státu označuje za stav, kdy stát není schopen zajišťovat politické statky pro své občany a mezinárodní společenství. Tyto statky pak zahrnují bezpečnost, kontrolu hranic, politické struktury, fyzickou infrastrukturu státu, justiční systém, vzdělání a zdravotnictví, obchodní a bankovní systém.⁷⁸

⁷⁵ Tamtéž, s. 14, 19.

⁷⁶ ROTBERG, R. I. *The Failure and Collapse of Nation-States: Breakdown, Prevention, and Repair*. In: ROTBERG, R. I. (ed.) *When states fail: Causes and consequences*. Princeton: Princeton University Press, 2004, Op. Cit., s. 21.

⁷⁷ Tamtéž, s. 24.

⁷⁸ GIORGETTI, CH. *A Principled Approach to State Failure: International Community Actions in Emergency Situations*. Leiden: Brill, 2010, s. 43.

2. 2. 3 Terminologické nesrovnalosti

Pro přesnější uchopení, v této části budu používat anglickou terminologii, jelikož s tou českou není nutně kompatibilní a do souladu s ní ji uvedu až následně. Pojetí českých autorů jsem uvedl již výše, stejně tak terminologický přístup Daniela Thürera. Zde nastíním, z jakých dalších důvodů je ohledně problematiky zhroutených států takový zmatek. Nejen že se jednotliví autoři neshodnou v menší či větší míře na jejich znacích, ale mnozí používají také zvláštní terminologická označení a někteří dokonce vlastní klasifikaci stupňů selhání státu, což obsah klasického termínu „*failed state*“ činí ještě více neurčitým. Bude tak třeba tyto rozdíly uvést a konečně již zvolit vlastní terminologický pojem (popřípadě jejich větší množství) a dát mu jasný obsah pro účely této práce a další zkoumání jevu z hlediska mezinárodního práva veřejného.

Již zmíněný Robert Rotberg zavedl klasifikaci slabosti států podle čtyř stupňů – *weak states*, *failing states*, *failed states* a *collapsed states*.⁷⁹ Od těchto odlišuje tzv. *strong states*, které naopak plně ovládají své území a po všech ohledech skvěle fungují⁸⁰ – představují tedy ideální státy, které vnitřně i navenek nejsou charakterizovány žádnými závažnými problémy. *Weak states* označuje státy, které jsou buďto dlouhodobě oslabené, například z ekonomických důvodů nebo geografického umístění, nebo dočasně oslabené, kupříkladu z důvodu chyb vlády nebo vnějšího útoku. Z těchto důvodů jsou také jednotlivé složky státní moci oslabeny a například narůstá kriminalita. Charakteristické jsou také rozpory uvnitř společnosti, které však ještě nepřerostly v násilné.⁸¹ Termín *failing states* pojímá jako mezistupeň *weak states* a *failed states*, kdy oslabený stát je již skutečně ohrožen selháním a postupně se k němu přibližuje.⁸² Čímž se jeho pojetí také odlišuje od pojetí Daniela Thürera. *Failed states* a *collapsed states* jsem uváděl již výše. Pojímá je však o dost v širším smyslu než ostatní autoři, kteří tyto kategorie mnohdy slučují a naopak například vylučují podřazení státu s probíhající občanskou válkou mezi *failed states*.

⁷⁹ Srov. HOWARD, T. O. *The Tragedy of Failure: Evaluating State Failure and its Impact on the Spread of Refugees, Terrorism, and War*. Santa Barbara: Praeger, 2010, s. 10. Ta k této klasifikaci zmiňuje také odlišnou, která státy rozlišuje pouze na dvě skupiny: ty, které selhaly a ty, které nesehaly.

⁸⁰ ROTBERG, R. I. *Failed States, Collapsed States, Weak States: Causes and Indicators*. In: ROTBERG, R. I. (ed.) *State Failure and State Weakness in a Time of Terror*. Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2003, Op. Cit., s. 4.

⁸¹ Tamtéž.

⁸² Tamtéž.

Za nejlepší zpracování terminologických rozdílů považuji publikaci Olgy Remešové: *O státech nestátech*. Skvěle v ní shrnuje, kdo a s jakým významem který termín používá a proč, což velmi usnadňuje zorientování se v této dosti nepřehledné problematice. Jak uvádí, od roku 2001 vznikla celá řada odborných prací vztahujících se k fenoménu rozpadu státních struktur, ale „přesto dosud neexistuje obecně akceptovaná terminologie ani definice slabé státnosti a termíny *failed, failing* či *collapsed state* jsou používány velmi volně“.⁸³

Zmiňuje tak, že jednotliví autoři používají termínů *soft state*, který je zaměnitelný s termínem *weak state*, jak je výše uvedeno u Roberta Rotberga. Někteří jej staví do protipólu tzv. *empirical state*, jako vzoru stability. S víceméně tím samým významem se objevují také pojmy *crisis state* a *fragile state*, přičemž i v případech, kdy je pojem u různých autorů označen shodně, jeho definice se mnohdy liší. Zmiňuje také, že existuje rozlišení mezi *weak state*, pro který je charakteristická vnitřní slabost, a tzv. *small power state*, pro který je příznačná vnější slabost v rámci mezinárodního systému (a je tak protipólem velmocí).

Jako další termín, který se ve spojitosti se selháváním států objevuje, je pojem *quasi-state*. Ty jsou užívány ve smyslu teritorií s přechodným statusem a představují značně heterogenní skupinu států, jako byla Andorra do roku 1993,⁸⁴ jako je Vatikán, anebo například Tchaj-wan, který se potýká s problémy z hlediska uznání. Dále se však užívání tohoto termínu vžilo takřka pro jakoukoliv anomálii týkající se států. Počínaje vnitřně nesuverénními celky, přes celky postrádající mezinárodní uznání až po užívání ve smyslu synonyma k pojmu *failed state*, přičemž někteří autoři místo termínu *quasi-state* užívají termín *juridical state*.

Dalším termínem jsou *failed states*. V jejich případě jsou státy zmítány vleklými občanskými nepokoji, vzpourami a všeobecným násilím válčících frakcí a vládních jednotek. K nim zmiňuje, že v periferiích takového státu dochází, v důsledku ztráty kontroly, k separatistickým tendencím, násilí a plenění velkého rozsahu. Pokud úpadek pokračuje po delší dobu, hrozí pokusy o svržení centrální vlády ze strany nestátních ozbrojených skupin. Některým z těchto skupin však může, a mnohdy tomu tak bývá, vyhovovat spíše dlouhodobá

⁸³ REMEŠOVÁ, O. *O státech nestátech: Klasifikace slabé státnosti*. Brno: Global Politics časopis pro politiku a mezinárodní vztahy, 2014. Dostupné na: <http://www.globalpolitics.cz/clanky/o-statech-destatech-klasifikace-slabe-statnosti>.

⁸⁴ Ta až do té doby neměla nezávislou vládu. V roce 1993 teprve došlo ke schválení její ústavy. Více informací na: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/an.html>.

cesta organizovaného zločinu nebo kontroly přírodního bohatství, kvůli čemuž nemají potřebu přebírat kontrolu nad celým územím. Konečně shrnuje, že termín *failed state* je třeba brát jako pokročilé stádium slabosti a nemusí nutně vést k úplnému kolapsu státu. Uvádí rovněž, že pro termín *failed state* existuje synonymum *disrupted state*.

Jako poslední z kategorií uvádí *collapsed state*. Kolaps státu podle citovaných autorů představuje situaci neschopnosti státu po delší dobu vykonávat své základní funkce. Jedná se o hlubší jev než pouhé povstání, převrat a nepokoje a vede k situaci, kdy státní struktury, legitimní moc, právo a politický pořádek se rozpadnou. Stát není schopen vykonávat očekávané funkce, vláda nemá žádnou faktickou moc nad územím, nekontroluje jeho hranice a není především schopná sama obnovit podmínky pro svoji existenci, jedná se tak o extrémní verzi *failed state* a stát se stává pouhým geografickým pojmem, který znázorňuje mocenské vakuum, v němž nestátní aktéři, povětšinou kriminální a válečné povahy, budují vlastní struktury. Motivem občana k čemukoliv v takovémto prostoru je pak především jeho snaha o přežití.⁸⁵

Jak jsem již předestřel při zmiňování práce Martina Riegla, každý autor tedy klade důraz na odlišné rysy státnosti, používá jinou terminologii a používání termínu *failed state* je tak podle něj spojeno s terminologickými i faktickými problémy.⁸⁶ Mnohdy je totiž užíván velmi volně, nekoncepčně a pro širokou skupinu entit, jak jsem se nyní snažil demonstrovat. Obecně se však dá shrnout, že v hlavních názorových proudech existuje jistá snaha o rozdělení států do vývojových stádií z hlediska jejich selhání. Těm se zde samozřejmě věnovat nemohu, ale pro pochopení komplexnosti celé problematiky bylo nezbytné je předestřít a vyjádřit jaký, dalo by se až říci, nepořádek, tento jev obestírá.

Toho si byl velmi dobře vědom také Riikka Koskenmäki, který terminologickou nejasnost označil za jednu z hlavních příčin zmatení ve snaze pochopit zhroucené státy. Uvádí, že pro velkou část výše předestřených znaků bude nejvhodnější používat termíny *failing* a *collapsing state*, zatímco *failed* a *collapsed state* bude nejlepší pro účely provedení právní analýzy omezit na situace, kdy uvnitř daného státu přestaly vládní instituce fungovat,

⁸⁵ REMEŠOVÁ, O. *O státech nestátech: Klasifikace slabé státnosti*. Brno: Global Politics časopis pro politiku a mezinárodní vztahy, 2014. Op. Cit. Dostupné na: <http://www.globalpolitics.cz/clanky/o-statech-nestatech-klasifikace-slabe-statnosti>.

⁸⁶ RIEGL, M. *Problematika kvazistátů: typologie a trendy vývoje*. Praha: Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut politologických studií, 2010, Op. Cit., s. 119.

anebo úplně zmizely, a to na delší časové období. Zároveň uvádí, že největší nevýhodou pojmu *failed state* je, že začal být značně nadužíván a nemá tak sám o sobě téměř žádnou vypovídající hodnotu, rozhodl se jej však pro účely své práce používat právě ve smyslu *collapsed state*, který je o poznání jasnější a poskytuje pro potřeby jeho užití dostatečně jasný základ.⁸⁷ K tomuto názoru se rovněž přikláním a z tohoto užšího pojetí budu nadále při používání termínu „zhroucený stát“ vycházet.

2. 2. 4 *Obdobné jevy*

Pro přesnější vymezení zhroucených států je dobré uvést také některé obdobné jevy. Některé z nich s jejich otázkou dle některých autorů přímo souvisí, jiné se dají zahrnout do širšího vymezení selhání státu.

Občanská válka

Základním znakem tohoto ozbrojeného konfliktu je, že nemá mezinárodní charakter. Podle Dodatkového protokolu II z roku 1997 k Ženevským úmluvám o ochraně obětí ozbrojených konfliktů nemajících mezinárodní charakter se těmito konflikty rozumí ty případy, kdy na území jednoho státu dochází k ozbrojenému konfliktu mezi vládními ozbrojenými silami a disidentskými silami nebo jinými ozbrojenými skupinami, které vykonávají pod odpovědným velením takovou kontrolu nad částí státního území, že jim to umožňuje vést trvalé a koordinované vojenské operace a aplikovat Dodatkový protokol. Naopak se za tyto ozbrojené konflikty nepovažují vzpoury, izolované a sporadické násilné činy a jiné činy podobné povahy.⁸⁸ Někteří autoři (především již výše uvedený Robert Rotberg) uvádějí, že probíhající občanská válka je charakteristická pro zhroucený stát. Naopak například Gerard Kreijen toto striktně vylučuje a odlišuje charakter násilí probíhajícího na denní bázi na území zhrouceného státu od toho, které je příznačné pro občanskou válku. O té uvádí, že v ní proti sobě bojují vcelku dobře organizované strany konfliktu o budoucí politickou podobu státu. Případ zhrouceného státu však podle něj představuje stupeň fragmentace, který je daleko mimo obecně akceptovanou ideu občanské

⁸⁷ KOSKENMÄKI, R. *Legal Implications Resulting from State Failure in Light of the Case of Somalia*. In: 73 *Nordic Journal of International Law* (2004), s. 5.

⁸⁸ POTOČNÝ, M., ONDŘEJ, J. *Mezinárodní právo veřejné: zvláštní část*. 6., doplněné a přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, Op. Cit., s. 489.

války.⁸⁹ Zároveň však uvádí, že se dají najít také výjimky.⁹⁰ Dá se však shrnout a až na vzácné výjimky za obecně platné pravidlo označit skutečnost, že z právního hlediska se v drtivé většině případů zhroucených států nejedná o občanskou válku, respektive ozbrojený konflikt nemající mezinárodní charakter.

Tzv. Rogue states

Tak je možné označit státy, které stejně jako zhroucené státy představují velké nebezpečí pro mezinárodní bezpečnost. Charakteristické pro ně je, že jsou velmi represivní vnitřně proti vlastnímu obyvatelstvu, ale především ve velké míře agresivní navenek. Termín *rogue states* se uchytil podobně jako termín *failed states*, ačkoliv, jak mnozí podotýkají, také není příliš přesný a z analytického hlediska nedává příliš velký smysl. Po skončení Studené války se tak začaly nazývat ty státy, které závažným způsobem porušovaly mezinárodní normy chování a přivolávaly tak na sebe odsuzování ze strany mezinárodního společenství.⁹¹ Vzhledem k tomu, že převážně vzdorovaly moci tehdejší jediné světové velmoci, není také překvapivé, že název pochází z nejvyšších kruhů v USA, přišla s ním administrativa prezidenta Clintona.⁹² Charakteristické jsou potlačováním lidských práv a podporou nákladných vojenských programů, především vývojem zbraní hromadného ničení.⁹³

Autoritářské a totalitní státy

Stejně jako *rogue states*, také tyto státy lze od zhroucených států odlišit dobře fungující vládní mašinérií. Jedná se o entity, které vládou nad svými vnitřními záležitostmi železnou rukou a jsou velmi efektivní i navenek. Oproti *rogue states* nepředstavují takové riziko pro mezinárodní bezpečnost, ale stejně jako ony jsou charakteristické masivním a vážným porušováním základních lidských práv. Z čehož lze také odvodit, že tato skutečnost není nutně ukazatelem zhrouceného státu.⁹⁴ Jak jsem však výše uvedl u Daniela Thürera, i tyto státy svým způsobem selhaly.

⁸⁹ KREIJEN, G. *State Failure, Sovereignty and Effectiveness: Legal Lessons from the Decolonization of Sub-Saharan Africa*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2004, Op. Cit., s. 94.

⁹⁰ Tamtéž, s. 95.

⁹¹ ROTBERG, R. I. (ed.) *Worst of the Worst: Dealing with Repressive and Rogue Nations*. Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2007, s. 7.

⁹² Tamtéž, s. 8.

⁹³ Tamtéž, s. 9.

⁹⁴ KREIJEN, G. *State Failure, Sovereignty and Effectiveness: Legal Lessons from the Decolonization of Sub-Saharan Africa*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2004, Op. Cit., s. 94.

Objevuje se také termín tzv. *killer states*. Mezi ně je řazena například Rwanda v roce 1994 za probíhající genocidy. V tomto ohledu se názory příliš neshodují a je sporné, zda se jedná o zhroucený stát, či nikoliv. Argumentem pro odlišení je organizovaný charakter páchaného násilí, na kterém se podílely vládní síly a osoby s ní spojené.⁹⁵ Přesto však drtivá většina znaků zhrouceného státu byla naplněna, a proto někteří explicitně uvádí Rwandu v tomto období jako zhroucený stát.⁹⁶

2.3 Vyvození závěrů

Výše bylo uvedeno, jak se může lišit pojetí zhrouceného státu v případě jednotlivých autorů. Jaké znaky si však z těchto informací odnést?

Za zhroucený stát lze z mezinárodněprávně relevantního hlediska považovat ekvivalent toho, co by většina autorů označila termínem *collapsed state* s tím, že jako relevantní znaky lze vztáhnout také některé charakteristické pro termín *failed states*. V tomto jsem se rozhodl vyhnout se širšímu pojetí této problematiky a vymezit tak její užší charakteristiku a zaujal jsem tak podobný přístup jako Riikka Koskenmäki.

Vyskytly se názory, že zhroucení se týká pouze vlády a nikoliv státu jako takového, jelikož ten dle Vestfálského systému nemůže selhat a tím zaniknout a přestat existovat. Ohledně problematiky existence a kontinuity či zániku státu se autoři neshodli a vyvstal tu tak rozpor. V mnoha případech se odpovědi na tuto klíčovou otázku spíše vyhýbají. Profesor Malenovský tak se svým tvrzením, že stát zaniká, stojí spíše osamocen. Ani to však není příliš určité a dá se vytušit, že formálně i v tomto případě existuje, jelikož jej žádný další, nástupnický, stát a ani jiný subjekt nenahradil. V kontrastu k němu stojí přesvědčení Kenneth Chana, profesorů Čepelky, Šturmy, Potočného a docenta Ondřeje, kteří trvají na tom, že stát nezanikl a jedná se o týž identický celek. Z tohoto také budu vycházet a pokusím se to prokázat. Je zde však patrný obecně platný fakt, že mezinárodní právo veřejné ve své současné podobě se zhroucením státu jednoduše nepočítá a v zásadě postrádá nástroje řešení jejich negativních projevů a dopadů.

⁹⁵ Tamtéž.

⁹⁶ Srov. THÜRER, D. *The „failed State“ and international law*. Geneva: International Committee of the Red Cross, 1999. Op. Cit. Dostupné na: <https://www.icrc.org/eng/resources/documents/article/other/57jq6u.htm>.

Jedna ze zajímavých otázek, které vyvstávají, avšak zde nebude prostor se jí věnovat, je otázka občanství v případě absolutního kolapsu státu, kterou nastínil Robert Rotberg. V takovém případě již totiž není logicky možné občany takového státu skutečně považovat za jeho občany. Což je však z právního hlediska nesmysl, pokud vycházíme z předpokladu, že stát nezaniká (a pokud by zanikl, tak v případě nástupnického státu je v mezinárodním společenství dlouhodobá snaha negativní jev bezdomovectví potlačit,⁹⁷ nabízela by se tak jen možnost vzniku *terra nullius*). Avšak zcela správně zde vyvstává otázka, s kým by takové osoby skutečně měly státoobčanský vztah? Jen se samotným vymezeným územím na mapě? Velmi často v případě států, které prošly procesem dekolonizace, navíc absentuje sjednocující prvek národa, jak vyplývá z podkapitoly 2. 1 této práce. Pokud i tento odpadá a státoobčanský svazek nepředstavuje pro občany státu prakticky žádné výhody ani nevýhody, které by vyplývaly z jejich občanského statusu uvnitř státu ani za jeho hranicemi, má institut občanství v tomto případě skutečně ještě smysl? Jedná se tak o jeden z příznaků skutečnosti, že mezinárodní právo veřejné s úplným kolapsem státu zcela nepočítá.

Nyní však již k jednotlivým znakům. Při jejich sestavování jsem se primárně snažil vycházet z názorů autorit českého mezinárodního práva, konkrétně profesora Čepelky a profesora Šturmy, jejichž základní vymezení ostatní literatura v zásadě podpořila. Toto základní vymezení jsem rovněž rozšířil o řadu dalších souladných znaků z děl ostatních autorů.

Zhroucený stát je charakteristický následujícími znaky:

- V důsledku vnitřních rozbrojů a násilí neexistují v zemi nejvyšší orgány státní moci, tedy vláda. Pokud ta existuje, postrádá kontrolu nad většinou nebo i celým územím státu, efektivitu výkonu státní moci a výraznější schopnost se prosadit. Charakteristický je kolaps také nižších orgánů státní moci a souvisejících institucí, které tvoří oporu systému uvnitř státu. S touto ztrátou kontroly se pojí také negativní důsledky pro další, především sousední státy.

⁹⁷ Srov. SHAW, M. N. *International Law*. 6th Edition. Cambridge: Cambridge University Press, 2008, s. 1006.

- V nejvážnějších případech absolutní ukončení působnosti složek a orgánů státní moci, které trvá po delší časové období. Z těchto nejvážnějších případů se stát již není schopen sám jen za přispění vlastních občanů obnovit.
- V některých případech lze za výraz státní kontinuity považovat akty místních orgánů státní moci, v některých případech tomu tak však nebývá a i ty zanikají.
- Charakteristický zánik všech složek veřejné moci státu – především soudní a zákonodárné moci. Pokud reziduum některé ze složek přetrvává, pak to bývá moc výkonná. Zanikají také tradiční politické struktury.
- Z toho vyplývá také absence orgánů schopných reprezentovat stát na mezinárodní úrovni a neexistence orgánů, které by mezinárodním společenstvím mohly být ovlivněny a plnit pak své mezinárodněprávní závazky. Neexistuje tedy ani nikdo, kdo by stát mohl legálně zavázat. Jedná se o neschopnost efektivní účasti v mezinárodním společenství.
- Zhrouceným státem se více či méně rozumí přízrak na mapě, který si zachovává svoji právní způsobilost, ale postrádá schopnost ji vykonávat.
- Zhroucený stát postrádá schopnost kontrolovat své hranice a s tím také související toky přes ně.
- Svoji ochablostí představuje charakteristicky vyloženě až ohrožení pro chráněné zájmy jiných států.
- S tím souvisí skutečnost, že se jedná o oblast bezpráví, která představuje únikový prostor pro pachatele závažných trestných činů, a to až mezinárodního významu. Zhroucený stát slouží zpravidla také jako inkubátor nežádoucích jevů jako pašeráctví, pirátství a terorismus.
- Zhroucení systému práva a veřejného pořádku. Stát není schopen zajistit ochranu vlastním občanům a ani cizím státním příslušníkům. Charakteristické je také

porušování lidských práv, a to i těch základních, jejichž kogentní ochrana je součástí obecného mezinárodního práva.⁹⁸

- Zhroucení monopolu státu na užití síly a násilí vůči svým vlastním občanům, charakteristická intenzita a všudypřítomnost přetrvávajícího násilí, které je až anarchické formy. Nárůst kriminality a násilí ve společnosti.
- Z časového hlediska je rozhodující, že stav zhroucení v daném státě trvá po delší dobu.
- Stát obecně postrádá schopnost poskytovat svým občanům jakékoliv veřejné statky. Nefunkčnost veřejných služeb, dominance privátního sektoru, nekontrolovanost a nekontrolovatelnost černého trhu, úpadek a zničení státní ekonomiky a infrastruktury.
- Občané státu jsou motivováni především touhou přežít. V anarchickém zřízení tento faktor podporuje nemožnost samostatné obnovy, nárůst kriminality a také exodus obyvatel a podporu jednotlivých znepřátelených skupin.
- Různorodost toho, na jaké skupiny se stát rozpadne a které proti sobě na jeho území stojí. Záleží případ od případu, jak se situace vyvine. V některých stojí kmeny na území státu proti sobě, v některých případech je rozdrobenost na více stran, v jiných (spíše výjimečných) probíhá na území státu občanská válka, jindy působí také přeshraniční aktéři, části složek bývalých ozbrojených sil, stojí proti sobě jednotlivé náboženské skupiny a podobně. Ve více či méně určitých oblastech s často proměnlivým rozsahem vládnou ti nejsilnější, kteří se dokázali prosadit nebo tradiční vůdci, kteří jsou jako instituce ale neslučitelní s moderním pojetím státu.
- Tyto skupiny také nemívají zájem na kontrole celého státu a nahrazení původní centrální vlády.
- Mezi charakteristickými příčinami je možné uvést rozpory mezi komunitami na území státu. Zhroucení se také často vyskytuje v případě nedemokratických států. Velmi

⁹⁸ ČEPELKA, Č., ŠTURMA, P. *Mezinárodní právo veřejné*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 398an.

rozšířený a akceptovaný názor také je, že zhroucení státu není způsobeno vnějšími příčinami. V současném světě jako důležitý faktor figurují také ekologické katastrofy a změny klimatu, které mají vliv na životní podmínky nebo i samotnou možnost přežití v některých státech.⁹⁹

Při určení znaků jsem vycházel a převzal některé od většiny zmíněných autorů. A ačkoliv je možné takto shrnout základní a zpravidla se opakující znaky zhroucených států, je nutné mít neustále na paměti, že se v každém jednom případě vyskytují ve své jedinečné kombinaci a míře (která, jak uvedl již Gerard Kreijen, je rozhodující) a případ každého zhrouceného státu je tak nezbytné posuzovat *ad hoc* podle jeho převažujícího charakteru. Některé znaky se v případě zhrouceného státu vyskytovat nemusí a naopak výskyt ani více z nich nutně nemusí znamenat, že se daný stát zhroutil. Stejně tak některé státy se mohou postupem času vyvíjet k horšímu, jiné si stabilně udržují svůj stav a v některých se postupem času může stav zlepšovat (což je z hlediska mezinárodního společenství také velmi žádoucí). To je ostatně také jeden z důvodů neschopnosti odborných kruhů nalézt v případě této problematiky shodu, natož určit jednotnou terminologii – každý z nich má totiž svým způsobem pravdu. Tento výčet znaků budiž tak základem prototypu zhrouceného státu, kterému se mohu dále věnovat.

⁹⁹ Srov. CRANK, J. P., JACOBY, L. S. *Crime, Violence, and Global Warming*. Oxford: Routledge, 2015, s. 102.

3 Zhroucený stát z hlediska mezinárodního práva veřejného obecně

3. 1 Otázka státnosti

Dále je nezbytné rozebrat, co se rozumí státem podle mezinárodního práva veřejného. Následně budou na základě závěrů předchozí kapitoly a charakteristiky a aspektů států jako subjektů mezinárodního práva veřejného vyvozeny konkrétní právní důsledky v jednotlivých odvětvích mezinárodního práva, stejně jako potenciální nástroje k řešení tohoto fenoménu, který je z právního hlediska nežádoucí a také v převažující míře neregulovaný.

3. 1. 1 Postavení států mezi subjekty mezinárodního práva veřejného

Již od dob uzavření Vestfálské smlouvy v roce 1648 je stát považován za základní subjekt mezinárodního pořádku.¹⁰⁰ Není dnes však jediným subjektem mezinárodního práva veřejného, v dnešním koordinačním právním systému,¹⁰¹ který je některými autory také označován jako post-Vestfálský, a v němž zásada nezávislosti a koexistence států byla vystřídaná zásadou vzájemnosti a právě zmíněné koordinace,¹⁰² jsou za ně do jisté míry považována také povstalecká hnutí¹⁰³, mezinárodní organizace¹⁰⁴, okrajově jednotlivci¹⁰⁵, anebo například také Svrchovaný řád maltézkých rytířů¹⁰⁶ a Mezinárodní výbor červeného kříže.¹⁰⁷ Mezinárodní právo veřejné rozeznává také tzv. *de facto* režimy.^{108 109} Za hlavní a nezbytné hledisko již totiž není považována schopnost podílet se na mezinárodní normotvorbě, což v případě některých těchto entit není možné, ale způsobilost k právům a

¹⁰⁰ CAPLAN, R. *Europe and the Recognition of New States in Yugoslavia*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005, s. 49.

¹⁰¹ ČEPELKA, Č., ŠTURMA, P. *Mezinárodní právo veřejné*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, Op. Cit., s. 47.

¹⁰² KREIJEN, G. *State Failure, Sovereignty and Effectiveness: Legal Lessons from the Decolonization of Sub-Saharan Africa*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2004, Op. Cit., s. 8.

¹⁰³ ČEPELKA, Č., ŠTURMA, P. *Mezinárodní právo veřejné*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, Op. Cit., s. 74an.

¹⁰⁴ Tamtéž, s. 78an.

¹⁰⁵ Tamtéž, s. 85an.

¹⁰⁶ Tamtéž, s. 93.

¹⁰⁷ Tamtéž, s. 94.

¹⁰⁸ ONDŘEJ, J. *Vznik nových států a tzv. de facto režimy*. In: BUREŠ, P., FAIX, M., SVAČEK, O. *Mezinárodněprávní aspekty vzniku a zániku států. 20 výročí vzniku samostatné České republiky a Slovenské republiky*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, Právnická fakulta, 2013, s. 33an.

¹⁰⁹ A které se také částečně překrývají s pojmem *quasi-states*, který jsem nastínil v minulé kapitole.

povinnostem a způsobilost k právně relevantnímu jednání, tedy právním úkonům nebo protiprávnímu chování. V nauce mezinárodního práva stále neexistuje obecná teorie subjektů či subjektivity a namísto toho se určité osoby nebo jednotky prohlašují za mezinárodněprávní subjekty s plnou nebo dílčí, respektive omezenou subjektivitou. Není tak bezpečné vodítko, které by stanovilo, kdo je nadán jistou, potenciálně alespoň velmi omezenou, subjektivitou, a která entita subjektem mezinárodního práva veřejného být nemůže.¹¹⁰

Za nezbytnou obsahovou složku subjektivity je vždy považována způsobilost k právům a povinnostem, která konkrétní entitě musí vyplývat jednoznačně a přímo z mezinárodního práva. Pokud takové právo nebo výhoda nevyplývá pro entitu přímo, odlišujeme od subjektů destinátáře práv a výhod.¹¹¹ Za nezbytnou složku subjektivity se označuje také způsobilost k právnímu jednání, respektive protiprávnímu chování. Tím se míní především způsobilost vstupovat svým jménem do mezinárodněprávních poměrů a přijímat závazky vůči ostatním subjektům.¹¹² Obecně akceptovaným názorem však je, že omezením nebo dočasnou ztrátou této způsobilosti nedochází nezbytně ke ztrátě mezinárodněprávní subjektivity. Pokud entita tuto způsobilost absolutně postrádá, jedná se opět o destinátáře a nikoliv o subjekt mezinárodního práva veřejného.¹¹³

Státy jsou z pohledu rozsahu subjektivity považovány za subjekty s plnou subjektivitou, zatímco například mezinárodní organizace jsou považovány pouze za subjekty s částečnou subjektivitou a jedinci dokonce jen s marginální subjektivitou. Rovněž jsou považovány za trvalé subjekty, což je odlišuje od dočasných, jakými jsou například povstalci nebo národně-osvobozené hnutí.¹¹⁴

Za typické projevy mezinárodněprávní subjektivity považujeme například právo vysílat a přijímat diplomatické zástupce, právo uzavírat mezinárodní smlouvy, právo sebeobrany, právo vlajky, právo registrace letadel, právo poskytovat diplomatickou ochranu, právo předložit spornou věc rozhodovacímu mezinárodnímu orgánu, právo požívat imunity

¹¹⁰ ČEPELKA, Č., ŠTURMA, P. *Mezinárodní právo veřejné*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, Op. Cit., s. 48.

¹¹¹ ČEPELKA, Č., ŠTURMA, P. *Mezinárodní právo veřejné*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, Op. Cit., s. 49.

¹¹² MALENOVSKÝ, J. *Mezinárodní právo veřejné: jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému*. 5., podstatně upravené a doplněné vydání. Brno: Masarykova univerzita a Doplněk, 2008, Op. cit., s. 105.

¹¹³ ČEPELKA, Č., ŠTURMA, P. *Mezinárodní právo veřejné*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, Op. Cit., s. 49.

¹¹⁴ Tamtéž.

před soudními orgány jiných subjektů mezinárodního práva a způsobilost nést za své protiprávní chování mezinárodněprávní odpovědnost.¹¹⁵

3. 1. 2 Ke státům samotným

Jak již bylo uvedeno, svrchované,¹¹⁶ respektive suverénní¹¹⁷ státy jsou hlavními subjekty mezinárodního práva. Výjimečnost jejich postavení vyplývá z toho, že vystupují jako nositel suverénní moci, která je původní a není odvozena od žádné jiné moci.¹¹⁸ Současné mezinárodní právo tak zůstává především právem mezistátním.¹¹⁹ Jelikož však uvádím, že se jedná o státy suverénní, je také třeba říci, proč je takto označuji. Jedná se o jedno ze základních dělení států podle kategorií. Suverénní jsou ty státy, které mají plnou způsobilost k právům i k právním úkonům podle mezinárodního práva.¹²⁰ Pouze tento svrchovaný stát jako organizovaná a nezávislá nejvyšší politická moc, jež si všestranně podrobuje konkrétní území spolu s jeho obyvatelstvem, je materiálně schopna plnit závazky z mezinárodního práva.¹²¹ Suverénních států bylo k 20. lednu 2017 na celém světě 195.¹²² Vedle suverénních států rozlišujeme závislé státy, které by se také daly označit za polosuverénní, a závislá území. Takto jsou označovány státy a území, jejichž nezávislost ve vnějších věcech, případně také samostatnost v záležitostech vnitřních, je mezinárodním právem omezena ve prospěch jiného státu a závislé státy tak nejsou plnými subjekty mezinárodního práva, jelikož nemají plnou způsobilost k mezinárodněprávním úkonům. Jako hlavní formy těchto závislých celků, které se v historii vyskytovaly, lze uvést mezinárodní protektoráty, vazality, kapitulační režimy, mandáty, poručenská území a nesamosprávná

¹¹⁵ MALENOVSKÝ, J. *Mezinárodní právo veřejné: jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému*. 5., podstatně upravené a doplněné vydání. Brno: Masarykova univerzita a Doplněk, 2008, Op. cit., s. 105.

¹¹⁶ ONDŘEJ, J. *vznik nových států a tzv. de facto režimy*. In: BUREŠ, P., FAIX, M., SVAČEK, O. *Mezinárodněprávní aspekty vzniku a zániku státu. 20 výročí vzniku samostatné České republiky a Slovenské republiky*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, Právnická fakulta, 2013, Op. Cit. s. 29.

¹¹⁷ ČEPĚLKA, Č., ŠTURMA, P. *Mezinárodní právo veřejné*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, Op. Cit., s. 50. Suverénní a svrchované státy lze používat jako synonyma.

¹¹⁸ ONDŘEJ, J. *vznik nových států a tzv. de facto režimy*. In: BUREŠ, P., FAIX, M., SVAČEK, O. *Mezinárodněprávní aspekty vzniku a zániku státu. 20 výročí vzniku samostatné České republiky a Slovenské republiky*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, Právnická fakulta, 2013, Op. Cit. s. 29.

¹¹⁹ MALENOVSKÝ, J. *Mezinárodní právo veřejné: jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému*. 5., podstatně upravené a doplněné vydání. Brno: Masarykova univerzita a Doplněk, 2008, Op. cit., s. 107.

¹²⁰ POTOČNÝ, M., ONDŘEJ, J. *Mezinárodní právo veřejné: zvláštní část*. 6., doplněné a přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, Op. Cit., s. 18.

¹²¹ Tamtéž, s. 19.

¹²² Více informací na: U.S. Department of State. *Independent States in the World*, Bureau of Intelligence and Research. Dostupné na: <https://www.state.gov/s/inr/rls/4250.htm>.

území. V průběhu 20. století, kdy probíhala národněosvobozenecá hnutí, byly tyto formy z většiny odstraněny a ze závislých celků tak vznikly nové nezávislé státy. Stále však jisté jejich reziduum přetrvává.¹²³

Suverénní státy jakožto územně politické jednotky jsou ze své podstaty zásadně nerovné, především pak z hlediska potenciálu, který reprezentují. Liší se tak velikostí svého území, počtem obyvatelstva, hospodářskou výkonností, vojenskými kapacitami, ale například také nerostným bohatstvím.¹²⁴ Svě území výlučně ovládají, disponují tak územní suverenitou a vykonávají veřejnou moc nad vším, co se na daném teritoriu nachází – tedy nad obyvatelstvem a věcmi. Uplatňují také územní výsost a disponují výše uvedeným potenciálem. Toto vše se označuje jako suverenita státu. Tou se rozumí státní moc, která je nejvyšší v daném prostoru a jiné moci tak eliminuje. Zároveň je vůči všem ostatním suverénům nezávislá. Je však třeba dávat pozor a uvědomit si, že se nejedná o pouhou faktickou skutečnost, nýbrž že je suverenita státu také chráněna mezinárodním právem veřejným.¹²⁵ Zejména pak zákazem použití síly, kdy ozbrojený útok proti území určitého státu by naplňoval mezinárodním právem veřejným zakázanou agresi.¹²⁶ Rovněž je pak zakázána anexe jako způsob nabytí státního území. Vnitřní suverenitu pak chrání zákaz vměšování do vnitřních záležitostí státu.¹²⁷

3. 1. 2. 1 Suverenita státu

Státní suverenitou se rozumí nezávislost státní moci na jakékoliv jiné moci, a to jak v oblasti mezistátních vztahů, tak i ve věcech vnitřních. Ve své zahraniční a vnitřní politice tak stát není omezen ničím (a disponuje tak volností jednání), krom suverénních práv ostatních států, obecného mezinárodního práva a svobodně převzatých mezinárodních závazků.¹²⁸ Volnost ve vnitřních věcech státu je velmi rozsáhlá, jelikož obecné mezinárodní právo stanoví v této oblasti závazky jen výjimečně, především svými kogentními normami.

¹²³ POTOČNÝ, M., ONDŘEJ, J. *Mezinárodní právo veřejné: zvláštní část*. 6., doplněné a přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, Op. Cit., s. 19.

¹²⁴ ČEPELKA, Č., ŠTURMA, P. *Mezinárodní právo veřejné*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, Op. Cit., s. 50.

¹²⁵ Tamtéž, s. 51.

¹²⁶ BANTEKAS, I., NASH, S. *International criminal law*. 3rd Edition. Oxford: Routledge, 2009, s. 544.

¹²⁷ ONDŘEJ, J. *vznik nových států a tzv. de facto režimy*. In: BUREŠ, P., FAIX, M., SVÁČEK, O. *Mezinárodněprávní aspekty vzniku a zániku státu. 20 výročí vzniku samostatné České republiky a Slovenské republiky*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, Právnická fakulta, 2013, Op. Cit. s. 30.

¹²⁸ POTOČNÝ, M., ONDŘEJ, J. *Mezinárodní právo veřejné: zvláštní část*. 6., doplněné a přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, Op. Cit., s. 14.

Až partikulární mezinárodní právo, především prostřednictvím unifikačních smluv, stanoví větší množství závazků.¹²⁹ Z hlediska vnějších vztahů je obecné mezinárodní právo striktnější a přikazuje státům respektovat omezení, která stanoví pro uplatňování suverenity ve vztazích navenek vůči stejně suverénním subjektům – tímto se rozumí mezinárodněprávní rovnost států.¹³⁰ Právní zákaz vměšování se týká oblasti již mezinárodněprávně regulované – tedy mezinárodních vztahů. Netýká se však volnostní sféry, která dosud není právně regulována a označuje se jako mezinárodní politika. I z tohoto důvodu a jejím prostřednictvím se stále uplatňuje faktická nerovnost států. V oblastech regulovaných si však státy jsou právně rovny. Tato rovnost je také charakteristickým znakem koordinační povahy mezinárodního práva veřejného. Jak uvádí profesor Čepelka s profesorem Šturmou, jen tak je umožněno, aby vedle sebe existovaly státy fakticky nerovné, které disponují zanedbatelným územím a populací v řádech tisíců, a velmoci, které disponují více než miliardou obyvatel, nesrovnatelně větším územím a také potenciálem.¹³¹ Tomuto nasvědčuje také zákaz vedení útočné války, který v mezinárodním právu veřejném existuje již od roku 1928.¹³²

Z hlediska suverenity tak rozlišujeme vnitřní suverenitu a vnější suverenitu. Vnější suverenita státu se projevuje tím, že stát je plnoprávným subjektem mezinárodního práva, rovnoprávným vůči všem ostatním suverénním státům, je rovným členem mezinárodního společenství.¹³³ Platí tak mezi státy navzájem.¹³⁴ Vnitřní suverenita státu je pak charakteristická tím, že státu náleží výlučná moc na jeho území vůči všem osobám a věcem. Pokud stát neudělí souhlas, akty cizího státu na jeho území, a to ať už jsou jakékoliv povahy, jsou zakázány, pokud k nim dotčený stát nedal souhlas.¹³⁵ Jedná se primárně o vztah mezi státem a společností, které vládne.¹³⁶

Jak však uvádějí někteří autoři, můžeme rozlišovat až čtyři druhy suverenity. Vnitřní suverenitu, která se týká organizace veřejné moci uvnitř daného státu a úrovně jejího efektivního výkonu ze strany těch, kteří ji drží. Suverenitu provázanosti, určující schopnost

¹²⁹ ČEPELKA, Č., ŠTURMA, P. *Mezinárodní právo veřejné*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, Op. Cit., s. 52.

¹³⁰ Tamtéž, s. 51.

¹³¹ Tamtéž, s. 52.

¹³² Více viz Dohoda o zákazu války jako prostředku mezinárodní politiky, *General Treaty for Renunciation of War as an Instrument of National Policy*, 1928.

¹³³ POTOČNÝ, M., ONDŘEJ, J. *Mezinárodní právo veřejné: zvláštní část*. 6., doplněné a přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, Op. Cit., s. 15.

¹³⁴ KÖNIGOVÁ, L. *Teorie státní suverenity a praxe intervence*. In: 3 Mezinárodní vztahy (2001), s. 42.

¹³⁵ POTOČNÝ, M., ONDŘEJ, J. *Mezinárodní právo veřejné: zvláštní část*. 6., doplněné a přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, Op. Cit., s. 15.

¹³⁶ KÖNIGOVÁ, L. *Teorie státní suverenity a praxe intervence*. In: 3 Mezinárodní vztahy (2001), Op. Cit., s. 42.

organů veřejné moci dohlížet nad přeshraničními toky. Mezinárodní právní suverenitu, která se týká vzájemného uznávání států nebo dalších entit. A Vestfálskou suverenitu, jež značí míru vynětí vnějších aktérů z ovlivňování záležitostí uvnitř daného státu.¹³⁷

3. 1. 2. 2 Znaký státnosti

Subjektem mezinárodního práva se stát stává okamžikem svého vzniku, a to tak, že svoji státnost mezinárodně skutečně prosadí a udrží po dobu delší než jen pomíjivou.¹³⁸ Profesor Čepelka spolu s profesorem Šturmou uvádějí, že běžně uváděné prvky státnosti postačují jen k vnitrostátním projevům této státnosti, k jejímu vnějšímu, tedy mezinárodnímu projevu, je nezbytné také její mocenské prosazení. Za tyto běžně uváděné prvky státnosti označují tři – území, obyvatelstvo a výkon veřejné moci.¹³⁹

Nově vzniklý stát, který by disponoval jen těmito třemi znaky, by sice byl subjektem mezinárodního práva z hlediska jeho základních práv a povinností, ale jeho účast na mezinárodněprávním životě by byla značně omezená. K naplnění této účasti je potřeba, aby byl stát uznán ostatními státy, jinak by měl pouze velmi omezené možnosti užívání své vlastní mezinárodněprávní subjektivity.¹⁴⁰ Podle norem tradičního mezinárodního práva bylo uznání nezbytné, aby nově vzniklá územně politická jednotka byla též uznána ostatními za subjekt tehdejšího mezinárodního práva. Dnes již to třeba není a uznáním se rozumí toliko projev ochoty s nově vzniklým státem navázat partikulární smluvněprávní poměry, případně diplomatické styky.¹⁴¹ Ačkoliv to tak dnes již nutné není, bez tohoto prosazení se, a to alespoň do určité míry, má stát zcela jistě zkomplikovanou vlastní existenci.

Někteří autoři vycházejí při stanovování prvků státnosti z Montevidejské úmluvy o právech a povinnostech států z roku 1933. Uvádějí proto kromě výše uvedených tří prvků také

¹³⁷ KRASNER, S. D. *Sovereignty: Organized Hypocrisy*. Princeton: Princeton University Press, 1999, s. 9.

¹³⁸ ČEPELKA, Č., ŠTURMA, P. *Mezinárodní právo veřejné*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, Op. Cit., s. 53.

¹³⁹ Tamtéž.

¹⁴⁰ VALUCH, J. *Vybrané aspekty vzniku a zániku státu v kontexte mezinárodního práva*. In: BUREŠ, P., FAIX, M., SVAČEK, O. *Mezinárodněprávní aspekty vzniku a zániku státu. 20 výročí vzniku samostatné České republiky a Slovenské republiky*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, Právnická fakulta, 2013, s. 11.

¹⁴¹ ČEPELKA, Č., ŠTURMA, P. *Mezinárodní právo veřejné*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, Op. Cit., s. 54.

ještě čtvrtý – způsobilost územní jednotky vstupovat do mezinárodněprávních poměrů.¹⁴² Dalo by se argumentovat, že bez tohoto prvku stát rovněž postrádá schopnost prosazení se v mezinárodním společenství a je tak vhodné na něm trvat, byť je sporné, zda v případě jeho absence přistoupit až k odmítnutí uznání takové územní jednotky za subjekt mezinárodního práva veřejného.¹⁴³

Uvedené tři prvky (území, obyvatelstvo, veřejná moc), které jsou označovány za konstitutivní prvky státu, mají objektivní povahu. Nejen že jsou považovány za nezbytné, aby stát mohl vzniknout, ale rovněž platí, že stát existuje, pokud všechny tyto tři prvky vykazuje.¹⁴⁴ Ostatní státy se pouze omezují na konstatování, zda tyto prvky existují – to se nazývá zásadou efektivity v mezinárodním právu, která však mnohdy čelila snahám oslabit objektivní charakter státu jakožto subjektu mezinárodního práva a zakomponovat do něj znovu též prvek subjektivní, tedy podmínit subjektivitu institutem uznání. V dnešním mezinárodním právu veřejném je však zásada efektivity usměrňována dalšími zásadami, mimojiné zásadou legitimacy. V souladu s nimi se tak za subjekt mezinárodního práva veřejného považuje v některých případech také útvar, který neprokáže a nevykazuje faktickou existenci všech tří potřebných konstitutivních prvků.¹⁴⁵

Vymezené území

Státy jsou teritoriální entity. Ačkoliv však státy musí disponovat územím, aby za státy byly považovány, neexistuje žádné pravidlo stanovující minimální velikost takového území.¹⁴⁶ Pokud se jedná o nezávislé entity, mohou disponovat dokonce velmi malým územím – kupříkladu Nauru se tak rozkládá na pouhých 21 km².¹⁴⁷ Stejně tak neexistuje ani požadavek na celistvost takového území, části státu mohou dokonce jako enklávy existovat uvnitř jiných států. Samozřejmě takovéto faktory však podstatně komplikují možnost nových

¹⁴² MALENOVSKÝ, J. *Mezinárodní právo veřejné: jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému*. 5., podstatně upravené a doplněné vydání. Brno: Masarykova univerzita a Doplněk, 2008, Op. cit., s. 114.

¹⁴³ Srov. tamtéž.

¹⁴⁴ MALENOVSKÝ, J. *Mezinárodní právo veřejné: jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému*. 5., podstatně upravené a doplněné vydání. Brno: Masarykova univerzita a Doplněk, 2008, Op. cit., s. 108.

¹⁴⁵ Tamtéž.

¹⁴⁶ CRAWFORD, J. *The creation of states in international law*. 2nd Edition. Oxford: Oxford University Press, 2007, s. 46.

¹⁴⁷ Stát Nauru. Více informací na: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/nr.html>.

států se prosadit a v případě stávajících států si svoji státnost uchovat.¹⁴⁸ V současné době se také vedou teoretické diskuze ohledně možnosti přetrvání státnosti v případech, kdy stát přijde o veškeré své území. Především pak z důvodu jeho zaplavení v důsledku stoupající hladiny moří. Vyskytují se tak například názory, že předpokladem kontinuity takového státu je znovunabytí státního území. Těžko si stát bez státního území představit, jelikož současné mezinárodní právo je s jeho existencí úzce spjata a svrchovanost má primárně teritoriální rozměr. Koncepce deterritorializovaného státu tak zůstává pouze teoretickou konstrukcí a převažují názory, že stát bez státního území skutečně nemůže existovat.¹⁴⁹

Stálé obyvatelstvo

Pokud jsou státy teritoriálními entitami, jsou bezesporu také souborem jednotlivců. Stálé obyvatelstvo je tak z hlediska státnosti nezbytné, ale stejně jako v případě území, i zde platí, že neexistuje žádný stanovený spodní limit, kolik takových obyvatel musí být.¹⁵⁰ Není tak na překážku státnosti, že kupříkladu Tuvalu disponuje necelými 11 tisíci obyvateli.¹⁵¹ Nutné je také podotknout, že konstitutivním prvkem jsou zde obyvatelé, nikoliv občané. Na občanství osob usídlených na území daného státu nezáleží a je otázkou vnitřního správního práva státu.¹⁵²

Veřejná moc

Veřejná moc (neboli vláda) jakožto konstitutivní prvek státu nás při zkoumání zhroutených států zajímá převážně, jelikož právě ona se zhroutila a neexistuje. Panuje shoda na tom, že právě efektivita veřejné moci je rozhodující v případě vzniku nového státu.¹⁵³ Mezinárodní právo také definuje území státu jako rozsah skutečného výkonu státní moci, respektive možnosti jejího výkonu z hlediska územního i populačního. Existují tak názory, že je to právě veřejná moc, která představuje nejvýznamnější konstitutivní prvek státu, jelikož

¹⁴⁸ CRAWFORD, J. *The creation of states in international law*. 2nd Edition. Oxford: Oxford University Press, 2007, Op. Cit., s. 47.

¹⁴⁹ SVACEK, A. *Mezinárodněprávní aspekty trvalého zaplavení státního území*. In: BUREŠ, P., FAIX, M., SVACEK, O. *Mezinárodněprávní aspekty vzniku a zániku státu. 20 výročí vzniku samostatné České republiky a Slovenské republiky*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, Právnická fakulta, 2013, s. 119.

¹⁵⁰ CRAWFORD, J. *The creation of states in international law*. 2nd Edition. Oxford: Oxford University Press, 2007, Op. Cit., s. 52.

¹⁵¹ Odhad z července 2016. Více informací na: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/tv.html>.

¹⁵² CRAWFORD, J. *The creation of states in international law*. 2nd Edition. Oxford: Oxford University Press, 2007, Op. Cit., s. 52.

¹⁵³ CRAWFORD, J. *The creation of states in international law*. 2nd Edition. Oxford: Oxford University Press, 2007, Op. Cit., s. 55.

všechny ostatní prvky se od ní odvíjejí.¹⁵⁴ Podle některých teoretických konstrukcí by právě efektivní veřejná moc mohla také představovat možnost kontinuity státu v případě úplné ztráty jeho území.¹⁵⁵ Přesto však ani zde není situace tak snadná a jak se ukazuje na historických případech států, které efektivní veřejnou moc postrádaly, na povinnost přítomnosti tohoto konstitutivního prvku státu není nahlíženo tak přísně. Alespoň z hlediska kontinuity existence státu, který již vznikl.¹⁵⁶

Způsobilost územní jednotky vstupovat do mezinárodněprávních poměrů

Tento znak byl jakožto čtvrtý konstitutivní znak státu vymezen v Montevidejské úmluvě z roku 1933. Není tedy všeobecně přijímaný a ne všichni autoři jej uvádějí,¹⁵⁷ jelikož úmluva byla uzavřena pouze mezi latinskoamerickými státy, ale vzhledem k tomu, že pravidla v ní obsažená jsou uznávaná v praxi všech států, má svůj význam.¹⁵⁸ Přesto však se nejedná o kritérium státnosti, spíše o její důsledek. Dokonce se nejedná ani o exkluzivní výsadu států, disponují jí také další subjekty mezinárodního práva veřejného.¹⁵⁹ Více než na jakémkoliv jiném znaku závisí tato způsobilost na konstitutivním znaku vlády. Bez ní není stát schopen plnit své mezinárodněprávní závazky, zavazovat se, ani vstoupit do diplomatických styků s ostatními státy.¹⁶⁰

3. 1. 3 Státnost zhrouteného státu

Výše jsem se věnoval samotným suverénním státům, jejich definici i zařazení v systému subjektů mezinárodního práva veřejného. Co však z toho vyvodit pro situaci zhrouteného státu z hlediska znaků, které jsme si pro něj v minulé kapitole stanovili?

¹⁵⁴ Tamtéž, s. 56.

¹⁵⁵ Srov. HLADKÁ, E. *Zanikne stát, ztratí-li území?* In: BUREŠ, P., FAIX, M., SVAČEK, O. *Mezinárodněprávní aspekty vzniku a zániku státu. 20 výročí vzniku samostatné České republiky a Slovenské republiky.* Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, Právnická fakulta, 2013, s. 130.

¹⁵⁶ CRAWFORD, J. *The creation of states in international law.* 2nd Edition. Oxford: Oxford University Press, 2007, Op. Cit., s. 57.

¹⁵⁷ Srov. ČEPELKA, Č., ŠTURMA, P. *Mezinárodní právo veřejné.* 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, Op. Cit., s. 53.

¹⁵⁸ ONDŘEJ, J. *Vznik nových států a tzv. de facto režimy.* In: BUREŠ, P., FAIX, M., SVAČEK, O. *Mezinárodněprávní aspekty vzniku a zániku státu. 20 výročí vzniku samostatné České republiky a Slovenské republiky.* Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, Právnická fakulta, 2013, s. 29.

¹⁵⁹ CRAWFORD, J. *The creation of states in international law.* 2nd Edition. Oxford: Oxford University Press, 2007, Op. Cit., s. 61.

¹⁶⁰ Tamtéž, 62.

Zhroucený stát, i přes to, čím je, neztrácí způsobilost k právům a povinnostem. Ta je totiž svázána s jeho postavením mezi subjekty mezinárodního práva – tedy s tím, že je stát. Museli bychom jej o toto postavení mezi subjekty připravit, takováto praxe by však z hlediska zájmů mezinárodního společenství nebyla žádoucí. Co však další náležitosti? Uvedenou nezbytnou složku subjektivity, tedy způsobilost k právnímu jednání a popřípadě protiprávnímu chování zcela jistě postrádá, jelikož není schopen vstupovat svým jménem do mezinárodněprávních poměrů a ani přijímat závazky vůči ostatním subjektům. Byť ty, které před svým zhroucením již přijal, bezesporu nadále trvají, vycházíme-li z premisy, kterou jsem si stanovil výše, že mezinárodněprávní kontinuita pokračuje. A to ačkoliv by dle všech indikátorů a ze své definice měl zhroucený stát být považován spíše možná za jakéhosi destinatáře práv než za subjekt mezinárodního práva. Čemuž napovídá také skutečnost, že není schopen plnit své mezinárodněprávní povinnosti a nemůže být ani odpovědný za jakákoliv porušení práva – jednoduše neexistují orgány veřejné moci, které by povinnosti mohly plnit nebo za stát odpovídat a jednat jeho jménem.¹⁶¹ Ještě uvedu, že ani zde uvedené typické projevy subjektivity zhroucený stát nevykazuje, jelikož i ty do jednoho vyžadují funkčnost složek státní moci.

Z hlediska suverenity bylo již dříve stanoveno, že co se vnitřní a vnější suverenity týče, ta je považována za neexistující a zhroutila se.¹⁶² Vzniká zde tak paradox, jelikož suverenita státu neexistuje, ale přesto je mezinárodním právem veřejným chráněna. Je však nutné podotknout, že vnější suverenita je ze své podstaty značně subjektivní a je do jisté míry spíše politickou otázkou. Rada bezpečnosti OSN tak minimálně v případě Somálska navrátila tomuto státu jeho vnější suverenitu. A to nikoliv na základě jeho obnovy, jakožto suverénního státu, ale spíše na základě příslibu a naděje, že přechodná vláda dokáže Somálsko pozvednout z kolapsu. Zatímco tak většinou platí, že ztráta vnitřní suverenity může přivodit ztrátu vnější, obnovení vnější suverenity není nikterak závislé na obnovení té vnitřní. Což je zároveň logické, pokud nově utvořená přechodná vláda má mít jakoukoliv naději na obnovu vnitřní suverenity, je třeba, aby byla ze strany mezinárodního společenství uznána a to jí poskytlo

¹⁶¹ THÜRER, D. *Failing states*. Oxford: Max Planck Encyclopedia of Public International Law, 2009. Op. Cit. Dostupné na: <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1404?prd=EPIL>. Návrh článků Komise OSN pro mezinárodní právo o odpovědnosti států za mezinárodně protiprávní chování z roku 2001 však například uvádí, že jednání osoby nebo skupiny bude považováno za jednání státu podle mezinárodního práva, pokud tato osoba nebo skupina vykonává alespoň určitý prvek státní moci za současné nepřítomnosti oficiálních představitelů.

¹⁶² Srov. CHAN, K. *State Failure and the Changing Face of the Jus ad Bellum*. In: 18 Journal of Conflict & Security Law (2013), Op. Cit., s. 408.

potřebnou pomoc.¹⁶³ V tomto ohledu pak mezinárodní společenství samo ale suverenitu zhrouteného státu může prostřednictvím svých intervencí narušovat.¹⁶⁴

Z hlediska konstitutivních znaků státnosti zhroutený stát bezesporu disponuje dvěma z nich – vymezenými hranicemi a stálým obyvatelstvem. Naopak absolutně postrádá složku veřejné moci, tedy vlády a s ní související (vyjdeme-li z předpokladu, že znaky státnosti jsou skutečně čtyři) způsobilost územní jednotky vstupovat do mezinárodněprávních poměrů. V tomto ohledu to však nevadí, konstitutivní prvky státu jsou rozhodující jen z hlediska jeho vzniku, ne však tak z hlediska jeho pokračující existence.¹⁶⁵

Dalo by se říci, že zatímco podmínky pro nabytí státnosti jsou stanoveny, jakmile stát státnost jednou nabude, s podmínkami pro její pozbytí to není tak „snadné“. Není totiž způsob, jak by se ze své vůle mohl stát své státnosti vzdát. A bez existence veřejné moci takovýto projev vůle učinit nemůže. Stejně tak je obtížně představitelné, že by se na něčem takovém usneslo mezinárodní společenství a rozhodlo tak o „sobě rovném“, byť v případě úplné ztráty území státu se takové diskuze vedou.¹⁶⁶ Mezinárodní právo veřejné jednoduše s možností samovolného zhroutení státu, respektive jeho veřejné moci, skutečně nepočítá.¹⁶⁷ Státy tak kvůli svému zhroutení nezanikají a jejich mezinárodněprávní status je neměnný.¹⁶⁸ Samotný pojem zhroutení státu je tím také dost zavádějící a přesnější by bylo jen zhroutení veřejné moci na území státu.¹⁶⁹ Jakýkoliv jiný stav než fikce, že stát na mapě formálně stále existuje, by byl z hlediska mezinárodního společenství nepřijatelný¹⁷⁰ a mezinárodní právo veřejné poskytuje velmi silnou ochranu proti narušením, která by mohla státnost ohrozit. Vlády jsou chráněny domněnkou jejich efektivity a kontinuity. Dočasná nefunkčnost nebo

¹⁶³ Tamtéž, s. 414.

¹⁶⁴ Srov. ROTH, B. R. *Governmental Illegitimacy in International Law*. New York: Oxford University Press, 1999, s. 400.

¹⁶⁵ Tamtéž, s. 403.

¹⁶⁶ Předpokládá se například, že při úplné ztrátě státního území by veřejná moc takového státu musela být formálně o svoji státnost projevem vůle mezinárodního společenství připravena. Srov. SVÁČEK, A. *Mezinárodněprávní aspekty trvalého zaplavení státního území*. In: BUREŠ, P., FAIX, M., SVÁČEK, O. *Mezinárodněprávní aspekty vzniku a zániku státu. 20 výročí vzniku samostatné České republiky a Slovenské republiky*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, Právnická fakulta, 2013, s. 119.

¹⁶⁷ MALENOVSKÝ, J. *Mezinárodní právo veřejné: jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému*. 5., podstatně upravené a doplněné vydání. Brno: Masarykova univerzita a Doplňek, 2008, Op. cit., s. 136.

¹⁶⁸ GIORGETTI, CH. *Why Should International Law Be Concerned About State Failure?* In: 16 ILSA Journal of International & Comparative Law (2010), s. 479.

¹⁶⁹ SHAW, M. N. *International Law*. 6th Edition. Cambridge: Cambridge University Press, 2008, s. 202.

¹⁷⁰ Tamtéž, s. 481.

neexistence vlády tak neovlivňuje státnost.¹⁷¹ Státní identita rovněž požívá právní ochrany na základě domněnky státní kontinuity, která vylučuje zánik státu. Tím tedy ani po delší dobu přetrvávající stav anarchie na území státu neohrožuje jeho státnost. Dokonce ani v případě Somálska, kde OSN poprvé v historii prohlásilo, že jeden z jejích členských států postihla absolutní ztráta veřejné moci. Žádná prohlášení zabývající se potenciální ztrátou státnosti ani za takové situace však nebyla ze strany žádného státu vznesena a pochybnosti vyvstaly jen v případě některých odborníků na mezinárodní právo.¹⁷² Rada bezpečnosti OSN dokonce opakovaně ubezpečovala o suverenitě, územní integritě, politické nezávislosti a jednotě Somálska, a zacházela s ním jako se svrchovaným státem.¹⁷³ Existence státnosti v případě zhrouteného státu tak není ohrožena a jakékoliv jiné závěry jsou v tuto chvíli vyloučené, jelikož mezinárodní společenství států na kontinuitě státnosti v takových případech trvá. A vůle států je v současném mezinárodním systému určující.

¹⁷¹ KOSKENMÄKI, R. *Legal Implications Resulting from State Failure in Light of the Case of Somalia*. In: 73 *Nordic Journal of International Law* (2004), s. 6.

¹⁷² Tamtéž.

¹⁷³ Srov. Rezoluce Rady bezpečnosti OSN, S/RES/733, z 23. ledna 1992.

4 Ochrana lidských práv, probíhající konflikt a možnosti postihu jednotlivců za páchaní zločinů

4.1 Ochrana lidských práv na území zhrouceného státu

Tato kapitola by se rovněž dala nazvat jako ochrana zájmů a životů jednotlivců na území zhroucených států, rovněž jako odvětví mezinárodního práva perspektivní z hlediska potenciálu k řešení některých aspektů vyplývajících ze situace zhrouceného státu. Veškeré podkapitoly zde uvedené jsou také velmi úzce propojené, jelikož se všechny snaží najít odpovědi na ty samé otázky. Především na otázku jak zajistit ochranu alespoň základních lidských práv, které jsou kogentní povahy,¹⁷⁴ v případě osob nacházejících se na území zhrouceného státu.

V případě otázky obecné ochrany lidských práv na území zhroucených států je bohužel nutné konstatovat, že je převážně neúčinná. Lidská práva se historicky vyvinula z tradic ústavního práva a postupem času začala být začleňována do mezinárodních smluv a stávala se součástí obyčejového obecného mezinárodního práva. S tímto vznikly také související procedury, mechanismy a instituce, které jejich ochranu měly zajistit. Na případu zhrouceného státu je však zřetelně vidět, že pro zajištění ochrany lidských práv vyplývající z mezinárodněprávních norem, je nezbytné, aby stát správně fungoval.¹⁷⁵ Jejich první generace byla zaměřena primárně proti neoprávněným zásahům ze strany státní moci,¹⁷⁶ tato v případě zhrouceného státu nepřichází v úvahu – není kdo a nemá jaká práva v tomto ohledu pošlapávat, jelikož státní moc ve zhrouceném státě prakticky neexistuje. Druhá generace se dotýká sociálních, ekonomických a kulturních práv. Tím se rozumí právo jednotlivců na základní sociální statky – například na potravu, bydlení a adekvátní životní úroveň.¹⁷⁷ Těmto právům však musí být dána nějaká legislativní podoba a musí být vnitřně implementována. Vzhledem k tomu, že zákonodárná moc ve zhrouceném státě neexistuje a není, nebo je jen v omezené míře, výkonná moc, která by institucionálně ochranu těchto práv

¹⁷⁴ Srov. ČEPELKA, Č., ŠTURMA, P. *Mezinárodní právo veřejné*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 406.

¹⁷⁵ THÜRER, D. *The „failed State“ and international law*. Geneva: International Committee of the Red Cross, 1999. Dostupné na: <https://www.icrc.org/eng/resources/documents/article/other/57jq6u.htm>.

¹⁷⁶ MACKLEM, P. *The Sovereignty of Human Rights*. Oxford: Oxford University Press, 2015, s. 58.

¹⁷⁷ Tamtéž, s. 7.

podporovala, popřípadě na ně přispívala z veřejného rozpočtu, nepřichází ani ochrana těchto lidských práv v úvahu. Lze tak shrnout, že co se ochrany lidských práv obecně týče, potřebují funkční stát, který by na jejich dodržování dohlížel, zajistil jim potřebný legislativní rámec a případně byl donucován mezinárodním společenstvím k jejich dodržování na základě přičitatelnosti jejich porušování právě státu nebo jeho orgánům veřejné moci.¹⁷⁸

4. 2 Aplikovatelnost mezinárodního humanitárního práva na situaci zhroutěného státu

V případě mezinárodního humanitárního práva svítá u potenciálu k postižení situace zhroutěného státu již jistá naděje. Ačkoliv toto právní odvětví začínalo u práva války a bylo původně vyhrazeno pro ozbrojené konflikty mezi státy, postupem času se začalo zabývat také vnitřními ozbrojenými konflikty, respektive konflikty nemajícími mezinárodní charakter. Společné ustanovení článku 3 Ženevských úmluv z roku 1949 týkající se vnitrostátních ozbrojených konfliktů poskytuje minimální humanitární standard, který mají dodržovat všechny státy jakožto strany ozbrojeného konfliktu, který nemá mezinárodní charakter. Toto ustanovení bylo dále detailněji rozvinuto v Dodatkovém protokolu II z roku 1977, o ochraně obětí ozbrojených konfliktů nemajících mezinárodní charakter. Ten ve svém článku 1 odstavci 1 stanoví následující: „*Tento Protokol, který rozvíjí a doplňuje společný článek 3 Ženevských úmluv z 12. srpna 1949 a nemění existující podmínky jeho aplikace, se bude vztahovat na všechny ozbrojené konflikty, které nejsou obsaženy v článku 1 Dodatkového protokolu k Ženevským úmluvám z 12. srpna 1949 o ochraně obětí mezinárodních ozbrojených konfliktů (Protokol I) a k nimž dochází na území Vysoké smluvní strany mezi jejími ozbrojenými silami a disidentskými ozbrojenými silami nebo jinými organizovanými ozbrojenými skupinami vykonávajícími pod odpovědným velením takovou kontrolu nad částí jejího území, která jim umožňuje vést trvalé a koordinované vojenské operace a aplikovat tento Protokol.*“¹⁷⁹

Velkou výhodou mezinárodního humanitárního práva aplikovatelného na vnitřní ozbrojené konflikty, především v porovnání s obecnou ochranou lidských práv, je skutečnost, že přímo povolávají k odpovědnosti krom státních aktérů také ty nestátní – tedy jednotlivci i

¹⁷⁸ THÜRER, D. *The „failed State“ and international law*. Geneva: International Committee of the Red Cross, 1999. Dostupné na: <https://www.icrc.org/eng/resources/documents/article/other/57jq6u.htm>.

¹⁷⁹ Čl. 1 odst. 1 Dodatkového protokolu k Ženevským úmluvám z 12. srpna 1949 o ochraně obětí ozbrojených konfliktů nemajících mezinárodní charakter, 1977.

skupiny. Přesto však platí, že tato rozšířená ochrana poskytovaná Dodatkovým protokolem II není v případě zhroutených států příliš použitelná, pokud vycházíme z předpokladu, že na jeho území neprobíhá občanská válka¹⁸⁰ (k závěru, že tomu tak většinou nebývá, jsem dospěl již v podkapitole 2. 3) a projevy nepřátelství nejsou namířeny proti vládním ozbrojeným silám, ke kterým výše uvedený čl. 1 odst. 1 Dodatkového protokolu II odkazuje. Takové ozbrojené síly totiž již většinou přestaly existovat. Jak již bylo uvedeno, z důvodu zhroutení veřejné moci na území státu mají probíhající boje na území státu také spíše anarchický charakter, než aby byly vedeny jakýmkoliv organizovanými skupinami, které podléhají jednotnému velení a jsou vedeny z části státního území, které je pod jejich kontrolou. Z tohoto důvodu by se tak úprava obsažená v Dodatkovém protokolu II na situaci zhroutených států vztahovat rovněž neměla.¹⁸¹

Je proto třeba vrátit se ke Společnému ustanovení článku 3 Ženevských úmluv z roku 1949, který žádná podobná omezení neobsahuje a není výlučně zaměřen na regulaci občanských válek, kde síly povstalců bojují proti vládě státu o moc nebo o právo odtrhnout se. Ozbrojený konflikt mezi skupinami na území daného státu do jeho definice spadá rovněž. Přesto je zde však podmínka, aby boje dosáhly úrovně ozbrojeného konfliktu, a ustanovení se pak vztahuje jen na strany takového konfliktu. V případě aplikace je však třeba chápat tato kritéria v širším smyslu – hlavním smyslem mezinárodního humanitárního práva je totiž zajišťovat pomoc a ochranu obětem ozbrojených konfliktů, a v tomto smyslu by jeho ustanovení také měla být vykládána a mělo tak s nimi být nakládáno.¹⁸² Tak například v rozsudku Mezinárodního soudního dvora ve věci *Nikaragua v. Spojené státy americké*¹⁸³ dospěl soud k závěru, že pravidla chování ukotvená ve čl. 3, která mají obyčejový a závazný charakter, odrážejí základní kritérium lidskosti, které musí být dodržováno za všech okolností.¹⁸⁴ Tento případ se týkal situace, kdy v roce 1979 došlo v Nikaragui k převratu, během kterého byl svržen tehdejší pravicový režim, a byla nastolena levicově orientovaná

¹⁸⁰ Termín zaměnitelný s pojmem „konflikt nemajícími mezinárodní charakter“. Srov. CULLEN, A. *The Concept of Non-International Armed Conflict in International Humanitarian Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010, s. 54.

¹⁸¹ THÜRER, D. *Failing states*. Oxford: Max Planck Encyclopedia of Public International Law, 2009. Op. Cit. Dostupné na: <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1404?prd=EPIL>.

¹⁸² CULLEN, A. *The Concept of Non-International Armed Conflict in International Humanitarian Law*. Cambridge University Press, 2010, s. 53.

¹⁸³ Rozsudek MSD, *Nikaragua v. Spojené státy americké*, rozsudek ze dne 27. června 1986.

¹⁸⁴ THÜRER, D. *Failing states*. Oxford: Max Planck Encyclopedia of Public International Law, 2009. Op. Cit. Dostupné na: <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1404?prd=EPIL>.

vláda revolucionářského hnutí. Nastalá situace vyústila až v občanskou válku mezi novou vládou a kontrarevolucionáři a do tohoto konfliktu se vložily také tehdejší velmoci – USA a SSSR.¹⁸⁵ Spojené státy americké stály na straně pravicových kontrarevolucionářů, které podporovaly, a uvalily také na Nikaragui ekonomické sankce, kdy se rozhodly ukončit ekonomickou pomoc, kterou dosud poskytovaly. To vše s odůvodněním, že vláda podporuje ozbrojenou opozici ve vedlejší státi, která bojuje proti vládě, s níž mají USA přátelské vztahy. Nikaragua v tomto spatřovala porušení obecného mezinárodního práva a přímé použití ozbrojené síly a vměšování se do jejích vnitřních záležitostí ze strany USA.¹⁸⁶

Tento případ opět napovídá mnohem širšímu rámci aplikovatelnosti, než jen na situace občanských válek. Také by nemělo být přehlíženo, že Rada bezpečnosti OSN v několika případech vyzývala k dodržování mezinárodního humanitárního práva, respektive odsuzovala jeho porušování, když se zabývala situací zhroutených států.¹⁸⁷ Také rozvoj mezinárodního práva trestního ukazuje zvýšený důraz na dodržování těchto standardů v případě ozbrojených konfliktů, které nemají mezinárodní povahu. Především tak lze poukázat na rozhodnutí odvolacího senátu proti rozsudku Mezinárodního trestního tribunálu pro bývalou Jugoslávii ve věci Prokurátor v. Duško Tadić¹⁸⁸, který namítal, že se nemohl dopustit žádného porušení, neboť neprobíhal z právního hlediska rozpoznatelný konflikt.¹⁸⁹ Soud rozhodl, že přístup orientovaný na státní suverenitu byl postupně vytlačen přístupem orientovaným na jednotlivce, tedy lidské bytosti. Určil také, že v oblasti ozbrojeného konfliktu rozdíl mezi mezistátními konflikty a občanskými válkami ztrácí na významu co do zájmu lidských bytostí na jejich ochranu. V tomto případě se soud zabýval také pravomocemi Rady bezpečnosti uplatnit Kapitulu VII. Charty OSN. V tomto případě stanovil, že čl. 39, který Kapitulu VII. otevírá, určuje také podmínky použití této kapitoly. Konkrétně: „*Rada bezpečnosti určí, zda došlo k ohrožení míru, porušení míru nebo útočnému činu, a doporučí nebo rozhodne, jaká opatření budou učiněna podle článku 41 a 42, aby byl udržen nebo obnoven mezinárodní mír a bezpečnost.*“¹⁹⁰ Je tak zřejmé, že Rada bezpečnosti vykonává velmi širokou diskreci podle

¹⁸⁵ ŠTURMA, P. A KOL. *Casebook: Výběr případů z mezinárodního práva veřejného*. 2. doplněné vydání. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2010, s. 86.

¹⁸⁶ Tamtéž, s. 87.

¹⁸⁷ Srov. například Rezoluce Rady bezpečnosti OSN, S/RES/794, z 3. prosince 1992, která se věnovala situaci v Somálsku.

¹⁸⁸ Rozsudek ICTY, *Prokurátor v. Duško Tadić*, rozsudek ze dne 2. října 1995.

¹⁸⁹ CULLEN, A. *The Concept of Non-International Armed Conflict in International Humanitarian Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010, Op. Cit., s. 118.

¹⁹⁰ Textace čl. 39 Charty OSN. Dostupné na: <http://www.osn.cz/wp-content/uploads/2015/03/charta-organizace-spojonych-narodu-a-statut-mezinarodniho-soudniho-dvora.pdf>.

tohoto článku (i když samozřejmě její pravomoci nejsou neomezené) a hraje klíčovou roli. Soud také konstatoval, že „ohrožení míru“ je převážně politický koncept, při jehož konstatování má Rada bezpečnosti dosti volné ruce. Nejedná se však o zcela volné uvážení, to musí zůstat alespoň v mezích cílů a zásad Charty OSN.¹⁹¹ V tomto případě se jednalo o rozhodnutí v případě posouzení oprávněnosti zřízení Mezinárodního trestního tribunálu pro bývalou Jugoslávii. K problematice oprávnění vyplývajících z Kapitoly VII. Charty OSN však více až v další kapitole. Ohledně existence ozbrojeného konfliktu dále konstatoval, že k porušení norem mezinárodního humanitárního práva musí existovat konflikt, a to ať již mezinárodní nebo vnitrostátní. Dle rozhodnutí soudu ozbrojený konflikt existuje pokaždé, když dojde k uchýlení se k ozbrojené síle mezi státy nebo k déletrvajícím ozbrojenému násilí mezi orgány státní moci a organizovanými ozbrojenými skupinami, popřípadě mezi takovými organizovanými skupinami uvnitř státu navzájem. Mezinárodní humanitární právo se pak aplikuje od zahájení takových konfliktů a jeho působnost v případě vnitrostátního ozbrojeného konfliktu pokračuje až do doby, kdy je dosaženo mírového urovnání. Vzhledem k tomu, že tyto závěry se vztahovaly k situaci na území bývalé Jugoslávie, kde proti sobě bojovaly různé entity, došel soud k závěru, že pro účely použití mezinárodního humanitárního práva byly zločiny spáchány v kontextu ozbrojeného konfliktu.¹⁹² Lze tedy uzavřít, že společné ustanovení článku 3 Ženevských úmluv z roku 1949 týkající se vnitrostátních ozbrojených konfliktů může být rovněž aplikováno na případy zhroutených států.

Přesto zde však vyvstává problém s implementací i tohoto minimálního standardu. Mezinárodní humanitární právo je velmi závislé na hierarchické struktuře státu a především pak jeho vojenského velení, což je jasně zřetelné již z textace čl. 1 odst. 1 Protokolu II. Tato hierarchie však v případě zhrouteného státu, na jehož území probíhá násilí anarchického charakteru, které páchají volně organizované skupiny, další skupiny nebo jednotlivci, neexistuje. Žádná z těchto entit totiž nepodléhá řetězci velení a s ním související odpovědnosti. Jelikož je tak každý komatant spíše svým vlastním velitelem, tradiční implementační mechanismy mezinárodního humanitárního práva jsou nepoužitelné.¹⁹³

¹⁹¹ ŠTURMA, P. A KOL. *Casebook: Výběr případů z mezinárodního práva veřejného*. 2. doplněné vydání. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2010, s. 184.

¹⁹² Tamtéž, s. 185.

¹⁹³ THÜRER, D. *Failing states*. Oxford: Max Planck Encyclopedia of Public International Law, 2009. Op. Cit. Dostupné na: <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1404?prd=EPIL>.

4. 3 Mezinárodní trestní právo

Další možné východisko pro postihnutí situace, kterou zhroucený stát představuje, poskytuje a nabízí mezinárodní právo trestní, podle kterého mohou být jednotlivci povoláni k trestní odpovědnosti za porušování norem mezinárodního práva veřejného. To samo nabízí možnosti potrestání určitého druhu lidského chování a zavazuje státy k jeho stíhání. V takovýchto případech zpravidla také stanoví univerzální jurisdikci.

Tím se rozumí, že pokud jsou zločiny podle mezinárodního práva veřejného spáchány na území státu, kde se soudní moc zhroutila (což jak jsme si již stanovili je běžným projevem zhroucených států), stíhání a potrestání může být provedeno jakýmkoliv třetím státem. Popřípadě, pokud je k tomu zmocněna, mezinárodní organizací jako je OSN.¹⁹⁴ Trestní jurisdikce je tak rozšířena na celé mezinárodní společenství, což potvrzuje zřízení *ad hoc* trestních tribunálů ke stíhání osob odpovědných za zločiny spáchané na území bývalé Jugoslávie a na území Rwandy. Zřízeny tak byly Mezinárodní trestní tribunál pro bývalou Jugoslávii (ICTY) v roce 1993 a Mezinárodní trestní tribunál pro Rwandu (ICTR) v roce 1994.¹⁹⁵ Následně byl mezinárodní smlouvou (Římským statutem) zřízen také Mezinárodní trestní soud.

Tyto mezinárodní tribunály zaručují nezávislost a nestrannost trestního procesu, tedy něco, co bez pochyb nelze vždy očekávat od soudce¹⁹⁶ dotčeného státu, který je postaven do situace, kdy mnohdy musí nezávisle rozsoudit jemu spřátelenou a nepřátelskou stranu. Důležité je také poznamenat, že nemají jurisdikci pouze nad mezinárodními zločiny, ale také nad těmi vnitřními – což je z hlediska zhroucených států velmi důležité. Mezinárodní trestní tribunál pro Rwandu byl také výslovně oprávněn k posuzování vážných porušení směřujících proti minimálnímu standardu vnitřních konfliktů vyplývajícímu ze Společného ustanovení článku 3 Ženevských úmluv z roku 1949. Co se týče jurisdikce Mezinárodního trestního tribunálu pro bývalou Jugoslávii, ta byla stanovena v řízení ve věci Prokurátor v. Duško Tadić, jak bylo již uvedeno v podkapitole týkající se mezinárodního humanitárního práva.

¹⁹⁴ THÜRER, D. *Failing states*. Oxford: Max Planck Encyclopedia of Public International Law, 2009. Op. Cit. Dostupné na: <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1404?prd=EPIL>.

¹⁹⁵ Ty byly zřízeny rezolucemi Rady bezpečnosti OSN, v čemž se od nich ICC liší. Srov. BELLELLI, R. *International Criminal Justice: Law and Practice from the Rome Statute to Its Review*. Burlington: Ashgate Publishing Company, 2010, s. 13.

¹⁹⁶ Potřeba spolupráce s místními orgány byla přesto vždy problémem. Srov. Tamtéž.

Římský statut Mezinárodního trestního soudu pak výslovně stanovuje svoji jurisdikci v této oblasti, kdy uvádí situace vnitřních nepokojů a napětí.¹⁹⁷ Další závažná porušení práva a zvyklostí vedení války aplikovatelná na situaci konfliktů jiné než mezinárodní povahy jsou rovněž stanovena jako zločiny podléhající jurisdikci Mezinárodního trestního soudu.¹⁹⁸ V tomto ohledu je rovněž stanoveno, že žádné z těchto ustanovení „nemá vliv na odpovědnost vlády za udržení nebo znovunastolení práva a pořádku ve státu nebo obranu jednoty a územní celistvosti státu všemi legitimními prostředky“.¹⁹⁹ Jurisdikce Mezinárodního trestního soudu je doplňková k trestní jurisdikci jednotlivých států a aplikuje se jen v takových případech, kdy stát sám buďto není schopen nebo není ochotný provést vyšetřování, popřípadě stíhání v dané věci. Soud má zpravidla jurisdikci jen nad státy, které jsou stranami Římského statutu. Existuje však výjimka, pokud Rada bezpečnosti OSN soudu případ předá. Historickým milníkem v tomto ohledu byla rezoluce Rady bezpečnosti OSN 1593, na základě které se soud mohl začít zabývat situací v Súdánu, který však nebyl stranou smlouvy.²⁰⁰ Římský statut Mezinárodního trestního soudu tak představuje kompromis mezi suverenitou státu a zájmem mezinárodního práva veřejného na dodržování základních právních norem týkajících se ochrany lidských bytostí a poskytuje tak možnost postihnout přímo vnitřní záležitosti zhrouteného státu.

Ke zhodnocení efektivity relevantních nástrojů poskytovaných Mezinárodním trestním soudem v praxi je však stále ještě příliš brzy. Přesto však z prakticky použitelných nástrojů k řešení situace zhroutených států se Mezinárodní trestní soud jeví jako jeden z nejpoužitelnějších. Krom vymáhání spravedlnosti již po spáchání zločinů může rovněž působit preventivně na potenciální zločince tím, že jim bude hrozit trestním stíháním. K naplnění tohoto faktoru je však třeba větší míra úspěšnosti ICC.²⁰¹ Ačkoliv je tak lepší potenciál Mezinárodního trestního soudu v tomto ohledu nepřeceňovat, představuje potenciálně velmi dobrý mezinárodněprávní instrument k řešení některých aspektů

¹⁹⁷ Srov. BELLELLI, R. *International Criminal Justice: Law and Practice from the Rome Statute to Its Review*. Burlington: Ashgate Publishing Company, 2010, Op. Cit., s. 297.

¹⁹⁸ Čl. 8 odst. 2, písm. c) Římského statutu Mezinárodního trestního soudu, *Rome Statute of the International Criminal Court*, 1998. Dostupné na: <http://www.osn.cz/wp-content/uploads/2015/04/Rimsky-statut.pdf>.

¹⁹⁹ Čl. 8 odst. 3 Římského statutu Mezinárodního trestního soudu, *Rome Statute of the International Criminal Court*, 1998. Dostupné na: <http://www.osn.cz/wp-content/uploads/2015/04/Rimsky-statut.pdf>.

²⁰⁰ BELLELLI, R. *International Criminal Justice: Law and Practice from the Rome Statute to Its Review*. Burlington: Ashgate Publishing Company, 2010, Op. Cit., s. 43.

²⁰¹ Srov. *ICC to War Criminals: Destroying Shrines Is Worse Than Rape* [online]. Washington D.C.: Foreign Policy, 2016 [cit. 19.6.2017]. Dostupné na: <http://foreignpolicy.com/2016/08/22/icc-to-war-criminals-destroying-shrines-is-worse-than-rape-timbuktu-mali-al-mahdi/>.

vyplývajících se situace zhroutených států.²⁰² Jeho jurisdikce se totiž uplatní i v případě, kdy stát sám není schopen provádět trestní stíhání z důvodu zhroutení složek své státní moci – především tedy složky soudní a výkonné.

4. 4 Koncept odpovědnosti za ochranu (*responsibility to protect*)

Koncept odpovědnosti za ochranu se na mezinárodní scéně formuje již od konce studené války, kdy nejprve se vytvořily podmínky pro znovuotevření debaty o vztahu suverenity a lidských práv a o možnosti tzv. humanitární intervence. Následně byl koncept *responsibility to protect* zformulován ve zprávě Mezinárodní komise pro intervenci a státní suverenitu (ICISS) z roku 2011 nazvané „Odpovědnost za ochranu“²⁰³ a následně doznal ještě některých změn, než byl konečně oficiálně podpořen státy²⁰⁴ v „Závěrečném dokumentu Světového summitu“ v roce 2005. V dnešní době probíhají snahy tento koncept operacionalizovat, dát mu konkrétnější podobu a převést jej do praxe. Pokud by se toto podařilo, představuje velmi účinný institucionalizovaný nástroj k řešení situace zhroutených států.²⁰⁵

Jedná se tedy o relativně nový koncept, který se zrodil v reakci na některé humanitární katastrofy, jako byla genocida ve Rwandě, masakr v bosenské Srebrenici nebo porušování lidských práv v Kosovu. Jeho vznik také souvisí s komplexnějšími proměnami, jimiž v moderní době mezinárodní společenství prochází, a které zahrnují také například postupnou humanizaci mezinárodního prostředí a mezinárodního práva. Je příznakem skutečnosti, že v centru dění se dnes již nenacházejí jen státy, ale stále více také jednotlivci na jejich území žijící. Jejich osudy tak již nejsou nadále považovány jen za věc vnitřních záležitostí dané země.²⁰⁶

²⁰² THÜRER, D. *Failing states*. Oxford: Max Planck Encyclopedia of Public International Law, 2009. Op. Cit. Dostupné na: <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1404?prd=EPIL>.

²⁰³ ICISS. *The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*. Ottawa: International Commission on Intervention and State Sovereignty, 2001, 91 s. Dostupné na: <http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf>.

²⁰⁴ MACKLEM, P. *The Sovereignty of Human Rights*. Oxford: Oxford University Press, 2015, s. 38.

²⁰⁵ BÍLKOVÁ, V. *Odpovědnost za ochranu (R2P). Nová naděje nebo staré pokrytectví?* Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2010, s. 5.

²⁰⁶ Tamtéž, s. 17.

Koncept R2P vychází z názoru, že základní jednotkou mezinárodního systému zůstává i nadále suverénní stát. Suverenita však krom práv obsahuje také povinnosti, které směřují jak vůči jiným státům, tak vůči vlastnímu obyvatelstvu. Stát tak má povinnost toto obyvatelstvo chránit před nejzávažnějšími zločiny podle mezinárodního práva, kterými se rozumí zločin genocidy, válečné zločiny, zločiny etnických čistek a zločiny proti lidskosti, a to nehledě na pachatele. Pomoc s tímto úkolem by mu mělo dle potřeby poskytovat širší mezinárodní společenství, které tvoří jednotlivé státy, ale také mezistátní a nadstátní struktury jako je OSN nebo EU. A v případě, že by stát v této své úloze zjevně selhal, odpovědnost za ochranu jeho obyvatel by přecházela právě na toto společenství. To je dle některých názorů dokonce povinnou zásáhnout.²⁰⁷ Podle názoru ICISS je tak třeba odlišovat odpovědnost za ochranu od práva na intervenci.²⁰⁸ Zásada nevměšování se tu tak ustupuje konceptu R2P.²⁰⁹

To má řadu nástrojů, které může využít. Počínaje preventivní diplomacií, ekonomickými sankcemi nebo trestním postihem pachatelů a konče nasazením ozbrojených sil. Jejich nasazení však vždy musí být krajním prostředkem a musí mít multilaterální, kolektivní povahu a disponovat pevným právním základem, v ideálním případě mandátem Rady bezpečnosti OSN podle Kapitoly VII. Charty OSN. Složkou R2P je také realizace postkrizové obnovy cílové země, která má do budoucna zamezit opakování předchozího vývoje.²¹⁰ Koncepce odpovědnosti za ochranu má celkem tři vzájemně úzce propojené složky a fáze – prevenci humanitární krize, reakci na ni²¹¹ a právě rekonstrukci.²¹²

Koncept se vztahuje na již uvedení čtyři kategorie závažných porušení lidských práv, respektive kategorie zločinů, které jsou z většiny převzaty z mezinárodního trestního práva, a v jejichž případě se uplatňuje individuální trestní odpovědnost na mezinárodní úrovni. Tato porušení tvoří předmět legitimního zájmu celého mezinárodního společenství. Nevyvolává

²⁰⁷ Tamtéž, s. 72.

²⁰⁸ ICISS. *The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*. Ottawa: International Commission on Intervention and State Sovereignty, 2001, s. 17. Dostupné na: <http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf>.

²⁰⁹ MACKLEM, P. *The Sovereignty of Human Rights*. Oxford: Oxford University Press, 2015, s. 37.

²¹⁰ BÍLKOVÁ, V. *Odpovědnost za ochranu (R2P). Nová naděje nebo staré pokrytectví?* Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2010, Op. Cit., s. 18.

²¹¹ Zde také srov. s konceptem tzv. humanitární intervence, viz ČEPELKA, Č., ŠTURMA, P., BÍLKOVÁ, V. *Kodifikace a rozvoj mezinárodního práva*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2008, s. 119.

²¹² ICISS. *The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*. Ottawa: International Commission on Intervention and State Sovereignty, 2001, s. XI. Dostupné na: <http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf>.

však automaticky intervenci, natož vojenskou. Ta je podmíněna také dalšími faktory, jež se týkají zejména přístupu cílového státu a vhodnosti a proporcionality reakce.²¹³

Nezbytnou otázkou zůstává, kdo by měl o aktivaci tohoto konceptu rozhodovat. První možností je centralizované rozhodování na úrovni OSN, které by pravděpodobně zajišťovala její Rada bezpečnosti. Druhou možností je pak decentralizované rozhodování, které by bylo přenecháno jednotlivým aktérům mezinárodních vztahů v dané oblasti. Ačkoliv toto by v mnoha ohledech představovalo ideální a operativnější řešení, právo autoritativně rozhodnout o tom, že stát zjevně selhal a je třeba přijmout kolektivní akce podle kapitoly VII Charty OSN je nicméně v současné době vyhrazeno Radě bezpečnosti OSN.²¹⁴

Největším problémem vyplývajícím z konceptu R2P je nejistota, jakou má vlastně povahu, tedy zda se jedná o právní normu, nebo jen o morální závazek či politický princip. Označení se tak liší a o R2P se hovoří jako o „řídícím principu“ nebo o „rodící se normě“. Jisty si povahou nejsou ani státy. Některé trvají na tom, že se jedná o pouhý morální závazek (především velmoci), jiné zastávají názor, že zde vzniká nebo již vznikla nová právní povinnost. A tato nejistota panuje též mezi odborníky.²¹⁵ I z tohoto důvodu zatím snahy převést koncept z teoretické roviny do praxe dosahují pouze omezeného úspěchu.²¹⁶ Mezinárodní společenství se navíc není schopno shodnout, kdy již situace splňuje podmínky aktivující koncept R2P. A pokud v tomto ohledu shodu nalezne, tak jaké prostředky je třeba použít. R2P proto stále zůstává jen potenciálním nástrojem prevence a represe nejzávažnějších zločinů podle mezinárodního práva, který nefunguje tak, jak by měl.

4. 5 Shrnutí kapitoly

Problém nesprávné funkčnosti byl zřetelný napříč všemi podkapitolami této kapitoly. Obecná ochrana lidských práv a mezinárodní humanitární právo jsou vstříc situaci zhroucených států bezzubé, jelikož vyžadují pro své efektivní užití instituce fungujícího státu.

²¹³ BÍLKOVÁ, V. *Odpovědnost za ochranu (R2P). Nová naděje nebo staré pokrytectví?* Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2010, Op. Cit., s. 68.

²¹⁴ Tamtéž, s. 75.

²¹⁵ Tamtéž, s. 90.

²¹⁶ Například velmi sporně přijímaná Rezoluce Rady bezpečnosti OSN schvalující použití ozbrojené síly v Libyi v roce 2011. viz MACKLEM, P. *The Sovereignty of Human Rights*. Oxford: Oxford University Press, 2015, s. 38.

Mezinárodní trestní právo působí co do potenciálu řešení velmi slibně, ale Mezinárodní trestní soud se stále potýká s problémy z hlediska své reputace a není stále v mezinárodním společenství etablován na dostatečné úrovni. Je tedy třeba vyčkávat, zda svůj boj o výsadní místo v mezinárodním společenství vyhraje, či nikoliv, a zda se ze soudu věnujícímu se takřka výhradně otázkám afrického kontinentu rozšíří se svou působností také do dalších koutů světa. Ačkoliv Afrika je kontinentem s největším výskytem zhroucených států, rozhodně jeho efektivitě a reputaci nenapomáhá skutečnost, že většina ze stálých členů Rady bezpečnosti OSN k Římskému statutu stále nepřistoupila.²¹⁷ Pokud se tak situace nezlepší, zůstává koncept odpovědnosti za ochranu. Ten je však ochromen politickými zájmy jednotlivých států a je tak spíše nepravděpodobné, že dojde efektivního naplnění.²¹⁸ Celkově je tak nutné shrnout, že situace je dosti neuspokojivá a mezinárodní právo veřejné skutečně postrádá institucionalizované prostředky pro řešení kolapsů států jako základních stavebních kamenů mezinárodního společenství. Otázkou je, zda se tato situace v dohledné budoucnosti změní.

²¹⁷ ICC. *The State Parties to the Rome Statute*, International Criminal Court. Dostupné na: https://asp.icc-cpi.int/en_menus/asp/states%20parties/pages/the%20states%20parties%20to%20the%20rome%20statute.aspx.

²¹⁸ Při posuzování úspěšnosti humanitární intervence v minulosti lze jako typický příklad úspěchu uvést zde tolikrát již skloňované Somálsko. Naopak jako příklad neúspěchu Rwandu, kde mezinárodní společenství selhalo. Srov. LABONTE, M. *Human Rights and Humanitarian Norms, Strategic Framing, and Intervention: Lessons for the responsibility to protect*. Oxford: Routledge, 2013, 217 s.

5 Pravomoci OSN jako nástroj aplikovatelný na problematiku zhroutených států

Vzhledem k absenci nástrojů mezinárodního společenství k řešení přímo problematiky zhroutených států je tato otázka tak ve většině případů, kdy stát nějakým způsobem selhává, odkázána na standardní prostředky k řešení situací ohrožujících mezinárodní mír a bezpečnost, které kolapsy států zpravidla způsobují, jak jsem již předestřel výše. Univerzálností povahy Organizace spojených národů je k tomuto poslání nejlépe předurčena Rada bezpečnosti OSN, které je článkem 24, konkrétně odstavcem 1, Charty OSN svěřena členy organizace základní odpovědnost za udržování mezinárodního míru a bezpečnosti, přičemž k plnění těchto úkolů jsou jí dle odstavce 2 tohoto článku dány zvláštní pravomoci, stanovené v kapitolách VI, VII, VIII a XII Charty, z čehož zejména kapitolu VII lze z tohoto hlediska považovat za stěžejní.²¹⁹

5.1 Rozsah mandátu

Postup dle kapitoly VII je v případech, kdy Rada bezpečnosti usoudí, že stát kolabuje a svým zhroutením ohrožuje mezinárodní mír či bezpečnost, a je proto třeba zapojení mezinárodního společenství do řešení, prakticky nevyhnutelným, neboť zpravidla předcházející prvotní postup dle kapitoly VI je vyloučen neexistencí buď sporu jako takového nebo jeho strany, respektive osoby či entity nadané dostatečnou pravomocí za ni jednat. Přestože existence státu trvá a, byť zhroutený, nezanikl a zachoval si svou identitu, těžko lze tohoto dosáhnout bez efektivní vládní reprezentace.

Jak již bylo nastíněno ve čtvrté kapitole práce, právo určení selhání státu a rozhodnutí o potřebě kolektivní akce je vyhrazeno právě Radě bezpečnosti, konkrétně pak článek 39 Charty OSN „*Rada bezpečnosti určí, zda došlo k ohrožení míru, porušení míru nebo útočnému činu, a doporučí nebo rozhodne, jaká opatření budou učiněna podle článku 41 a 42, aby byl udržen nebo obnoven mezinárodní mír a bezpečnost*“.²²⁰

²¹⁹ Charta OSN, *Charter of the United Nations*, 1945. Dostupné na: <http://www.osn.cz/wp-content/uploads/2015/03/charta-organizace-spojnych-narodu-a-statut-mezinarodniho-soudniho-dvora.pdf>.

²²⁰ Tamtéž.

Úskalím této výlučné pravomoci Rady bezpečnosti je, stejně jako například u konceptu principu R2P, a ostatně současného fungování většiny mezinárodních organizací a mezinárodního společenství obecně, úzké napojení na převažující politické postoje a výhody a nevýhody dané situace a jejího případného řešení z pohledu zájmů rozhodujících vlivných aktérů. Byť je rozsah mandátu Rady bezpečnosti zdánlivě úzce svázán ustanovením odstavce 2 článku 24 Charty, svazujícím jí ruce při postupu cíli a zásadami Organizace spojených národů, uvedenými v člancích 1 a 2, samotné znění pravomoci dané jí již jen prvním článkem kapitoly VII Charty rozsah jejího mandátu nechává poměrně výkladově volným.²²¹ Ostatně jak již bylo zmíněno ve čtvrté kapitole práce, Mezinárodní trestní tribunál pro bývalou Jugoslávii stran pravomocí Rady bezpečnosti dle Kapitoly VII označil termín „ohrožení míru“ za politický koncept, při jehož uvážení je Rada bezpečnosti relativně nelimitovaná. I tak ale zůstávají pravomoci dle této kapitoly potenciálně nejvyužitelnější reakcí mezinárodního společenství na ohrožení ze strany zhroucených států.

5. 2 Opatření nezahrnující užití ozbrojené síly

Ačkoliv je Rada bezpečnosti výslovně oprávněna k uložení sankčních opatření jako přerušování hospodářských styků, dopravních a komunikačních spojů nebo přerušování styků diplomatických,²²² jejich použití je konkrétně v případech zhroucených států značně neefektivní. V prázdné skořápce nefunkčního zhrouceného státu není zpravidla žádný reprezentativní orgán nadán ovládající mocí a v pozici, kdy by stát podléhal jeho vůli a uložení jakýchkoliv sankčních opatření by mohl být jeho prostřednictvím donucen k požadovanému chování, které je obvykle těmito sankcemi sledováno.²²³

Pro zklidnění situace v případě, kdy je stát zmítán vnitřními násilnými konflikty, se z omezujících opatření může jevit efektivním například zbrojní embargo, jako tomu bylo v případě mimo jiné Somálska,²²⁴ nebo vytvoření bezletové zóny, jaká byla vytvořena nad

²²¹ DEPLANO, R. *The Strategic Use of International Law by the United Nations Security Council: An Empirical Study*, London: SpringerBriefs in Law, 2015, s. 12.

²²² Charta OSN, *Charter of the United Nations*, 1945. Dostupné na: <http://www.osn.cz/wp-content/uploads/2015/03/charta-organizace-spojonych-narodu-a-statut-mezinarodniho-soudniho-dvora.pdf>.

²²³ THÜRER, D. *Failing states*. Oxford: Max Planck Encyclopedia of Public International Law, 2009. Op. Cit. Dostupné na: <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1404?prd=EPIL>.

²²⁴ SCHWEIGMAN, D. *The Authority of the Security Council under Chapter VII of the UN Charter: Legal Limits and the Role of the International Court of Justice*, The Hague: Kluwer Law International, 2001, s. 118.

Súdánem,²²⁵ ovšem přerušení běžných hospodářských styků se u zcela zhrouteného státu stává prakticky bezpředmětným, podíváme-li se na příklad již zmiňovaného Somálska, kde jednu dobu prakticky jedinou funkční zásobovací složkou ekonomiky byly dodávky humanitární pomoci.²²⁶ Vynucovací opatření sankčního rázu, jejichž principem je omezit běžné fungování státu, nemají význam u státu, který už nefunguje sám o sobě, a článek 41 Charty OSN je tak na případy zhroutených států prakticky neaplikovatelný.

5. 3 Užití ozbrojené síly

Budu-li vycházet ze závěrů předchozí podkapitoly o značně neefektivní aplikaci sankčních prostředků na zhroutené státy, pak dle dikce článku 42 Charty OSN Rada bezpečnosti v případě že „*opatření podle článku 41 nedostačovala anebo že se ukázala nedostatečnými, může podniknout takové akce leteckými, námořními nebo pozemními silami, jaké považuje za nutné k udržení nebo obnovení mezinárodního míru a bezpečnosti*“.²²⁷ V případech zhroutení státu, kdy absenci veřejného pořádku zpravidla doprovází konflikty násilného rázu, je taková akce zpravidla nevyhnutelná (rozhodne-li se tedy Rada bezpečnosti potažmo mezinárodní společenství se situací v tomto státě zabývat), jako se tomu ostatně stalo například v případě nejznámějšího zhrouteného státu, Somálska.²²⁸

Existence státu není ani v případě dočasné ztráty vlády přerušena, a i v případě zpochybněné suverenity státu jako jednoho ze znaků státnosti dle mezinárodního práva je i nadále chráněn zákazem použití síly a útočné války, od zhrouteného státu bez reprezentativního zastoupení lze však stěží k zajištění bezpečnosti jak mezinárodní, tak i osob na území státu od něj očekávat souhlas. V případě nevyhnutelné nutnosti zabezpečit mezinárodní mír a bezpečnost, určené Radou bezpečnosti, souhlas státu z logických důvodů není třeba, zastánci potřeby souhlasu v případě čistě vnitřně zhroutených států pak

²²⁵ Tamtéž, s. 142.

²²⁶ Tamtéž, s. 120.

²²⁷ Charta OSN, *Charter of the United Nations*, 1945. Dostupné na: <http://www.osn.cz/wp-content/uploads/2015/03/charta-organizace-spojenych-narodu-a-statut-mezinarodniho-soudniho-dvora.pdf>.

²²⁸ SCHWEIGMAN, D. *The Authority of the Security Council under Chapter VII of the UN Charter: Legal Limits and the Role of the International Court of Justice*, The Hague: Kluwer Law International, 2001, s. 121.

argumentují zájmem lidu na státním území, který je potřeba ochránit a zabezpečit jeho práva.²²⁹

5. 4 Ustanovení správy státu

Sama Rada bezpečnosti si však svůj mandát vykládá po svém a to (nepřekvapivě) šířeji. Z hlediska vypořádání se s existencí zhrouteného státu a potřeby jeho řešení jsou však tyto pravomoci, ať už domnělé či oprávněně velmi extenzivně vykládané, nejužitečnějším nástrojem a také hojně (v perspektivě dosavadních případů zhrouteného státu) využívaným, jedná se totiž o dohled nad civilní správou, ne-li přímo její jmenování.²³⁰

Při obnově Somálska se tak prostřednictvím Politického úřadu OSN pro Somálsko podílela na vytvoření přechodné vlády,²³¹ pomáhala spoluvytvořit státní správu v Kosovu nebo zmocnila civilní správu Iráku s odvoláním na Kapitulu VII Charty OSN²³². Vzhledem k dlouhodobější praxi Rady bezpečnosti při jejím vlivu na podobu státních struktur a vládních institucí lze hovořit o zaběhlém mezinárodním konsenzu na vítanosti této praxe, která sice do jisté míry zasahuje do suverenity daného státu, ovšem za použití stejného argumentu nemožného souhlasu za neexistence fungující vlády a správy při kolapsu státu. Časově limitované ingerence do administrativy státu po dobu jeho zhroutení, a dokud nedojde k jeho obnově v samostatně fungující stát, jsou akceptovány jako legitimní akce k zajištění mezinárodního míru a bezpečnosti ve smyslu výkladu Kapitoly VII Charty OSN, byť se Rada bezpečnosti pohybuje nejen na hraně svých vlastních pravomocí. Samostatnými otázkami je však ochota mezinárodního společenství angažovat se v tak náročném procesu, jako podíl se na správě státu, politická vůle daná mnoha okolnostmi, a zejména pak vůbec reálná uskutečnitelnost takového zásahu, který by za trvajících vnitřního konfliktu rozhodně nešel uvést do praxe.

²²⁹ THÜRER, D. *Failing states*. Oxford: Max Planck Encyclopedia of Public International Law, 2009. Op. Cit. Dostupné na: <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1404?prd=EPIL>.

²³⁰ Tamtéž.

²³¹ Tamtéž.

²³² DE WET, E. *The Chapter VII Powers of the United Nations Security Council*, Portland: Hart Publishing, 2004, s. 311, s. 313.

5. 5 Shrnutí kapitoly

Problematika řešení fenoménu zhroucených států je dvojitá, potažmo společně s neexistencí jednotné terminologie a definice trojitá. Zaprvé mezinárodní právo prakticky s případy zhroucených států nepočítá a postrádá tedy nástroje určené přímo k jejich řešení. Na již tak komplikovaný problém proto nelze vztáhnout jednoznačná ustanovení a tyto entity se tak vznášejí v právním vakuu, které je uměle nahrazováno analogií a nástroji určenými spíše k vypořádání se s jeho následky nebo jevy spjatými s ním než s existencí zhrouceného státu jako takového. Zadruhé pak i při použití vztáhnutelných institutů narážíme na odvěký problém uspořádání mezinárodního společenství, přímo ukázkově ilustrovaný Radou bezpečnosti. Tento orgán zablokovaný rozbroji a spory mezi jeho stálými členy se jen málokdy shodne na otázkách vzbuzujících sebemenší kontroverzi, kterou případný zásah do zhrouceného státu, ať už v podobě intervence, vyslání mírových sil či angažování se v tvorbě funkčních správních struktur, bezpochyby je.

V teoretické rovině se tedy, byť s obtížemi a navzdory chybějící úpravě, můžeme dobrat několika možnostmi vypořádání se s problémem zhroucených států, v otázce praktické realizace však bohužel opouštíme obor práva a dostáváme se na půdu politickou, která nehraje podle jasných a kogentních pravidel. Rada bezpečnosti si sice sama, s konkludentní akceptací většiny mezinárodního společenství, výkladem přetvořila rozsah svého mandátu do oprávnění tvořit dočasnou správu zhrouceným státům, což je jinak ukázkovým příkladem vnitřních záležitostí státu, ale skutečný mezinárodněprávní podklad pro vypořádání se s mezinárodněprávními aspekty problematiky chybí.²³³

²³³ THÜRER, D. *Failing states*. Oxford: Max Planck Encyclopedia of Public International Law, 2009. Op. Cit. Dostupné na: <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1404?prd=EPIL>.

6 Závěr

V této práci jsem se pokusil vysvětlit, co to vlastně zhroucené státy jsou, jaké je jejich postavení v rámci mezinárodního práva veřejného a jaké jsou interakce tohoto jevu s některými mezinárodněprávními odvětvími. Nejedná se o téma snadno srozumitelné a ani uceleně v odborných publikacích zpracované, úkol to tak byl nelehký a pro účely diplomové práce pravděpodobně více ambiciózní, než bylo nezbytné. Problematice se tak nedostalo tolik prostoru, kolik by si zasloužila a mnoho otázek zůstalo pouze vyřčeno, ale nebyly zodpovězeny. Některé otázky nebyly dokonce ani vyřčeny. Jedná se tak spíše o ucelené shrnutí tohoto jevu, které se jej snaží přehledně a srozumitelně vysvětlit a představuje tak spíše výchozí bod pro další práci a zkoumání tématu.

Nejprve bylo nezbytné určit, co to vlastně zhroucený stát je. Tento úkol se prokázal být pravděpodobně nejkomplikovanějším z celé práce. Neexistuje totiž sjednocená terminologie, čeští autoři se tématu spíše vyhýbají, v odborných kruzích nepanuje shoda nad definičními znaky a každý tak problematiku pojímá jinak široce a s důrazem na rozdílné aspekty. Bylo tak potřeba tyto jednotlivé přístupy představit, zanalyzovat jednotlivé rozdíly mezi nimi a následně vyvodit závěry. Tedy pokusit se z právně relevantního hlediska termínu „zhroucený stát“ dát definovatelný obsah, na základě kterého bude možné vyvozovat právní závěry v celém zbytku práce.

Dále bylo u takto vymezeného a definovaného celku třeba určit jeho postavení mezi subjekty mezinárodního práva veřejného a porovnat jej s běžnými, svrchovanými státy. Po zanalyzování jednotlivých prvků státnosti tak byla provedena komparace se závěry zjištěnými v předcházející kapitole. Závěrem by správně mělo být, že postavení zhrouceného státu mezi subjekty mezinárodního práva není rovnocenné s postavením suverénních států a vůbec samotná existence subjektivity takových celků by měla být uvážena. Moderní mezinárodní právo veřejné však se situací samovolného zhroucení státu, kdy namísto něj nevzniká jiný, nástupnický celek, nepočítá a tedy tomu tak není. Přispívají k tomu také politické motivy mezinárodního společenství, kdy to má odůvodněnou obavu z připuštění zániku jednoho ze svých základních kamenů.

Poté jsem se věnoval odvětvím a nástrojům mezinárodního práva veřejného, které jsou perspektivní z hlediska potenciálu k řešení některých aspektů vyplývajících ze situace

zhrouceného státu. Především aspektu základních lidských práv kogentní povahy. V případě obecné ochrany lidských práv, mezinárodního humanitárního práva i mezinárodního práva trestního jsem však po zanalyzování situace musel usoudit, že tato odvětví potenciál převážně neskrývají. Výjimkou bylo mezinárodní trestní právo, ale Mezinárodní trestní soud stále ještě není dostatečně etablovaný a nepožívá takového respektu v mezinárodním společenství, aby skutečně efektivní nástroj mohl představovat. Zkoumán byl také koncept odpovědnosti za ochranu, který se zformoval teprve na počátku 21. století. Ani zde však nebyly závěry příliš optimistické, je totiž ochromen politickými zájmy jednotlivých členů mezinárodního společenství, kteří se neshodnou ani na jeho charakteru, a ani na jeho užití. Je tak nepravděpodobné, že by tento koncept představoval do budoucna skutečně efektivní nástroj k řešení. Obecně jsem tak v této části musel shrnout, že žádné relevantní a efektivní institucionalizované řešení alespoň takto základního aspektu vyplývajícího ze situace zhrouceného státu neexistuje.

Zbyly tak již jen nástroje vyplývající z pravomocí Organizace spojených národů, které může uplatnit její Rada bezpečnosti. Ty již několik možností vypořádání se s problémem představují, avšak spíše než institucionalizované právní řešení představují řešení na úrovni mezinárodní politiky, které je tak nutně ovlivněno mocenskými zájmy stálých členů Rady bezpečnosti a nedá se na něj tedy vždy spoléhat. Toto řešení je navíc umožněno tím, že si Rada bezpečnosti spíše sama rozšířila obsah svého mandátu a potenciálně tak skutečně začala představovat až jakousi globální vládu. Na jednotlivých případech, které spoléhaly právě na aktivizaci tohoto nástroje řešení, pak můžeme sledovat jeho hlavní nedostatky vyplývající z jeho politického charakteru. V kontrastu tak stojí případy Somálska, do jehož obnovy mezinárodní společenství investovalo nemálo energie, a případ Rwandy, kde mezinárodní společenství jen přihlíželo probíhající genocidě. Je tedy nutné konstatovat, že ani tento nástroj nepředstavuje spolehlivé řešení, pokud nedojde k nějaké smysluplné reformě Rady bezpečnosti. To je však s ohledem na právě již zmíněné politické zájmy jejích stálých členů nepravděpodobné a mezinárodní právo veřejné tak nyní nedisponuje efektivními nástroji řešení a pravděpodobně jimi disponovat nebude ani v dohledné budoucnosti.

Použité prameny a literatura

Monografie

BANTEKAS, I., NASH, S. *International criminal law*. 3rd Edition. Oxford: Routledge, 2009, 640 s. ISBN 978-0-415-41845-4.

BERNHARDT, R. *Encyclopedia of public international law. States. Responsibility of States. International Law nad Municipal Law*. Amsterdam: Elsevier Science Publishers B. V., 1987, 560s. ISBN 0-444-86241-2.

BÍLKOVÁ, V. *Odpovědnost za ochranu (R2P). Nová naděje nebo staré pokrytectví?* Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2010, 178 s. ISBN 978-80-87146-27-9.

BELLELLI, R. *International Criminal Justice: Law and Practice from the Rome Statute to Its Review*. Burlington: Ashgate Publishing Company, 2010, 675 s. ISBN 978-1-4094-0267-1.

BUREŠ, P., FAIX, M., SVAČEK, O. *Mezinárodněprávní aspekty vzniku a zániku státu. 20 výročí vzniku samostatné České republiky a Slovenské republiky*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, Právnická fakulta, 2013, 340 s. ISBN 978-80-244-3995-2.

BUUR, L., KYED, H. M. (eds.) *State Recognition and Democratization in Sub-Saharan Africa: A New Dawn for Traditional Authorities?* Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007, 231 s. ISBN 978-1-349-36980-5.

CAPLAN, R. *Europe and the Recognition of New States in Yugoslavia*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005, 229 s. ISBN 978-0-521-82176-6.

CRANK, J. P., JACOBY, L. S. *Crime, Violence, and Global Warming*. Oxford: Routledge, 2015, 320 s. ISBN 978-0-323-26509-6.

CRAWFORD, J. *The creation of states in international law*. 2nd Edition. Oxford: Oxford University Press, 2007, 870 s. ISBN 9780199228423.

CULLEN, A. *The Concept of Non-International Armed Conflict in International Humanitarian Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010, 219 s. ISBN 978-0-521-76048-5.

ČEPELKA, Č., ŠTURMA, P. *Mezinárodní právo veřejné*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, 840 s. ISBN 978-80-7179-728-9.

ČEPELKA, Č., ŠTURMA, P., BÍLKOVÁ, V. *Kodifikace a rozvoj mezinárodního práva*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2008, 159 s. ISBN 978-80-87146-03-3.

DE WET, E. *The Chapter VII Powers of the United Nations Security Council*. Portland: Hart Publishing, 2004, 413 s., ISBN 1-84113-422-8.

- DEPLANO, R. *The Strategic Use of International Law by the United Nations Security Council: An Empirical Study*. London: Springer Briefs in Law, 2015, 76 s., ISBN 978-3-319-21280-7.
- GIORGETTI, CH. *A Principled Approach to State Failure: International Community Actions in Emergency Situations*. Leiden: Brill, 2010, 198 s. ISBN 978-90-04-18127-4.
- HOWARD, T. O. *The Tragedy of Failure: Evaluating State Failure and its Impact on the Spread of Refugees, Terrorism, and War*. Santa Barbara: Praeger, 2010, 113 s. ISBN 978-0-313-38120-1.
- KRASNER, S. D. *Sovereignty: Organized Hypocrisy*. Princeton: Princeton University Press, 1999, 264 s. ISBN 0-691-00702-0.
- KREIJEN, G. *State Failure, Sovereignty and Effectiveness: Legal Lessons from the Decolonization of Sub-Saharan Africa*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2004, 381 s. ISBN 90-04-13965-6.
- LABONTE, M. *Human Rights and Humanitarian Norms, Strategic Framing, and Intervention: Lessons for the responsibility to protect*. Oxford: Routledge, 2013, 217 s. ISBN 978-0-415-62160-1.
- MACKLEM, P. *The Sovereignty of Human Rights*. Oxford: Oxford University Press, 2015, 259 s. ISBN 978-0-19-026731-5.
- MALENOVSKÝ, J. *Mezinárodní právo veřejné: jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému*. 5., podstatně upravené a doplněné vydání. Brno: Masarykova univerzita a Doplněk, 2008, 551 s. ISBN 978-80-210-4474-6.
- POTOČNÝ, M., ONDŘEJ, J. *Mezinárodní právo veřejné: zvláštní část*. 6., doplněné a přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, 560 s. ISBN 978-80-7400-398-1.
- ROTBERG, R. I. (ed.) *State Failure and State Weakness in a Time of Terror*. Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2003, 339 s. ISBN 0-8157-7574-1.
- ROTBERG, R. I. (ed.) *When states fail: Causes and consequences*. Princeton: Princeton University Press, 2004, 318 s. ISBN 0-691-11671-7.
- ROTBERG, R. I. (ed.) *Worst of the Worst: Dealing with Repressive and Rogue Nations*. Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2007, 323 s. ISBN 978-0-8157-7566-9.
- ROTH, B. R. *Governmental Illegitimacy in International Law*. New York: Oxford University Press, 1999, 439 s. ISBN 0-19-826852-1.
- SHAW, M. N. *International Law*. 6th Edition. Cambridge: Cambridge University Press, 2008, 1331 s. ISBN 978-0-521-72814-0.
- SCHWEIGMAN, D. *The Authority of the Security Council under Chapter VII of the UN Charter: Legal Limits and the Role of the International Court of Justice*. The Hague: Kluwer Law International, 2001, 354 s., ISBN 90-411-1641-9.

SILVA, M. *State Legitimacy and Failure in International Law*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2014, 280 s. ISBN 978-90-04-26883-8.

ŠTURMA, P. (ed.) a kol. *Mezinárodní právo a státní území*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2015, 257 s. ISBN 978-80-87975-42-8.

ŠTURMA, P. A KOL. *Casebook: Výběr případů z mezinárodního práva veřejného*. 2. doplněné vydání. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2010, 246 s. ISBN 978-80-87146-37-8.

TAYLOR, A. *State Failure*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2013, 259 s. ISBN 978-0-333-79483-8.

Odborné články

GIORGETTI, CH. *Why Should International Law Be Concerned About State Failure?* In: 16 ILSA Journal of International & Comparative Law (2010), s. 469-487.

GOLDSTONE, J. A. *Pathways to State Failure*. In: 25 Conflict Management and Peace Science (2008), s. 285-296.

CHAN, K. *State Failure and the Changing Face of the Jus ad Bellum*. In: 18 Journal of Conflict & Security Law (2013), s. 395-426.

JACKSON, R. H. *Why Africa's Weak States Persist: The Empirical and the Juridical in Statehood*. In: 35 World Politics (1982), s. 1-24.

KÖNIGOVÁ, L. *Teorie státní suverenity a praxe intervence*. In: 3 Mezinárodní vztahy (2001), s. 41-58.

KOSKENMÄKI, R. *Legal Implications Resulting from State Failure in Light of the Case of Somalia*. In: 73 Nordic Journal of International Law (2004), s. 1-36.

MOSCOSO DE LA CUBA, P. *The Statehood of 'collapsed' states in Public International Law*. In: 29 Agenda Internacional (2011), s. 121-174.

Elektronické publikace

REMEŠOVÁ, O. *O státech nestátech: Klasifikace slabé státnosti*. Brno: Global Politics časopis pro politiku a mezinárodní vztahy, 2014. Dostupné na: <http://www.globalpolitics.cz/clanky/o-statech-destatech-klasifikace-slabe-statnosti>.

ROTBURG, R. I. *Failed and Weak States Defined*. In: Africa and Asia: The Key Issues, A Blog by Robert Rotberg, 2013. Dostupné na: <https://robertrotberg.wordpress.com/2013/02/11/failed-and-weak-states-defined/>.

THÜRER, D. *The „failed State“ and international law*. Geneva: International Committee of the Red Cross, 1999. Dostupné na:
<https://www.icrc.org/eng/resources/documents/article/other/57jq6u.htm>.

THÜRER, D. *Failing states*. Oxford: Max Planck Encyclopedia of Public International Law, 2009. Dostupné na: <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1404?prd=EPIL>.

Výzkumné zprávy

ICISS. *The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*. Ottawa: International Commission on Intervention and State Sovereignty, 2001, 91 s. ISBN 0-88936-960-7. Dostupné na:
<http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf>.

Kvalifikační práce

RIEGL, M. *Problematika kvazistátů: typologie a trendy vývoje*. Praha: Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut politologických studií, 2010, 233 s. Vedoucí disertační práce doc. HNÍZDO, B.

Mezinárodní smlouvy

Dohoda o zákazu války jako prostředku mezinárodní politiky, *General Treaty for Renunciation of War as an Instrument of National Policy*, 1928.

Dodatkový protokol k Ženevským úmluvám z 12. srpna 1949 o ochraně obětí ozbrojených konfliktů nemajících mezinárodní charakter, *Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of Non-International Armed Conflicts*, 1977.

Charta OSN, *Charter of the United Nations*, 1945.

Konvence o právech a povinnostech států, *Montevideo Convention on Rights and Duties of States*, 1933.

Mezinárodní pakt o občanských a politických právech, *International Covenant on Civil and Political Rights*, 1966.

Římský statut Mezinárodního trestního soudu, *Rome Statute of the International Criminal Court*, 1998.

Úmluva o omezení případů bezdomovectví, *Convention on the Reduction of Statelessness*, 1961.

Ostatní mezinárodní dokumenty

Rezoluce Rady bezpečnosti OSN, S/RES/794, z 3. prosince 1992.

Rezoluce Rady bezpečnosti OSN, S/RES/733, z 23. ledna 1992.

Rezoluce Rady bezpečnosti OSN, S/RES/1593, z 31. března 2005.

Návrh článků o odpovědnosti států za mezinárodně protiprávní chování z roku 2001.

Judikatura

Rozsudek ICTY, *Prokurátor v. Duško Tadić*, rozsudek ze dne 2. října 1995.

Rozsudek MSD, *Nikaragua v. Spojené státy americké*, rozsudek ze dne 27. června 1986.

Další internetové zdroje

OSN. *Former Secretary-General Boutros Boutros-Ghali*, United Nations Secretary-General. Dostupné na: <https://www.un.org/sg/en/content/formersg/boutros-boutros-ghali>.

U.S. Department of State. *Independent States in the World*, Bureau of Intelligence and Research. Dostupné na: <https://www.state.gov/s/inr/rls/4250.htm>.

ICC. *The State Parties to the Rome Statute*, International Criminal Court. Dostupné na: https://asp.icc-cpi.int/en_menus/asp/states%20parties/pages/the%20states%20parties%20to%20the%20rome%20statute.aspx.

Novinové články

As ICC trial opens, Malian extremist admits guilt to destroying historic sites in Timbuktu [online]. New York: UN News Centre, 2016 [cit. 18.6.2017]. Dostupné na: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=54728#.WVKBQ2jygTe>.

ICC to War Criminals: Destroying Shrines Is Worse Than Rape [online]. Washington D.C.: Foreign Policy, 2016 [cit. 19.6.2017]. Dostupné na: <http://foreignpolicy.com/2016/08/22/icc-to-war-criminals-destroying-shrines-is-worse-than-rape-timbuktu-mali-al-mahdi/>.

Premiér Sobotka: Prioritami zahr. politiky ČR jsou bezpečná Evropa, rozvoj ekonomické diplomacie i posilování důvěry v EU a NATO [online]. Praha: Úřad vlády České republiky, 2016 [cit. 2.9.2016]. Dostupné na: <http://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/premier/projevy/projev-predsedy-vlady-bohuslava-sobotky-na-jednani-s-vedoucim-zastupitelskych-uradu-147757/>.

Remarks by High Representative/Vice-President Federica Mogherini at the press conference after the Foreign Affairs Council [online]. Brusel: European Union External Action, 2015 [cit. 2.9.2016]. Dostupné na: http://eeas.europa.eu/statements-eeas/2015/150119_05_en.htm.

Remarks of President Barack Obama – State of the Union Address As Delivered [online]. Washington D.C.: The White House, 2016 [cit. 30.8.2016]. Dostupné na: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2016/01/12/remarks-president-barack-obama-%E2%80%93-prepared-delivery-state-union-address>.

Remarks by President Obama and President Kenyatta of Kenya in Press Conference [online]. Washington D.C.: The White House, 2015 [cit. 2.9.2016]. Dostupné na: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/07/27/remarks-president-obama-and-president-kenyatta-kenya-press-conference>.

Statement by the President on the FY2017 European Reassurance Initiative Budget Request [online]. Washington D.C.: The White House, 2016 [cit. 2.9.2016]. Dostupné na: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2016/02/02/statement-president-fy2017-european-reassurance-initiative-budget>.

Internetové servery

<https://www.un.org/>.

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>.

<https://www.state.gov/>.

Seznam zkratek

| | |
|---------------------------------|--|
| Briand-Kellogův pakt | Dohoda o zákazu války jako prostředku mezinárodní politiky, 1928 |
| Dodatkový protokol II | Dodatkový protokol k Ženevským úmluvám z 12. srpna 1949 o ochraně obětí ozbrojených konfliktů nemajících mezinárodní charakter |
| EU | Evropská unie |
| ICC | Mezinárodní trestní soud se sídlem v Haagu |
| ICISS | Mezinárodní komise pro intervenci a státní suverenitu |
| ICTR | Mezinárodní trestní tribunál pro Rwandu |
| ICTY | Mezinárodní trestní tribunál pro bývalou Jugoslávii |
| Montevidejská úmluva | Konvence o právech a povinnostech států |
| MSD | Mezinárodní soudní dvůr se sídlem v Haagu |
| OSN | Organizace spojených národů |
| R2P / Responsibility to protect | Koncept odpovědnosti za ochranu |
| SSSR | Svaz sovětských socialistických republik |
| UNSC | Rada bezpečnosti Organizace spojených národů |
| USA | Spojené státy americké |

Abstrakt

Mezinárodněprávní aspekty zhroucení státu

Fenomén zhroucených států je jedním z velkých problémů současnosti. Mezinárodní právo veřejné s ním nepočítá, a přesto ve světě existuje. Ať již je tento fenomén označován jako zhroucení státu, kolaps státní autority, selhání státu, respektive jako *collapsed*, *failed*, *failing state*, či jinak, je na něj v poslední době zaměřována stále větší pozornost státníků a představitelů mezinárodních organizací. Proto jsem se touto problematikou také rozhodl zabývat.

Obsah práce je strukturován od nejobecnějších otázek týkajících se problematiky, tedy od obecného vymezení pojmu a charakterizování zhrouceného státu jako fenoménu v odborné, nejen právní, diskuzi a jeho odlišení od podobných fenoménů až po jednotlivé jeho aspekty dle mezinárodního práva veřejného a shrnutí situace v některých reálných zhroucených nebo selhávajících státech.

Ve druhé kapitole je obecně charakterizován fenomén samotný, a to převážně z faktického hlediska za užití převážně mezinárodněprávní a politologické literatury. Je v ní také určeno, jaké jeho pojetí je pro účely práce zvoleno.

Ve třetí kapitole je práce již věnována čistě mezinárodněprávním aspektům zhroucení státu. Jedná se o jejich základní vymezení v systému subjektů mezinárodního práva, vymezení oproti běžným státům, jak mezinárodní právo garantuje právo na existenci takových celků, základní otázky jejich suverenity a mezinárodněprávní odpovědnosti.

Ve čtvrté kapitole je pak případ hroutících se států podroben stručné analýze z hlediska dílčích mezinárodněprávních odvětví, které mohou představovat potenciální nástroj k řešení. Jsou jimi lidská práva, mezinárodní humanitární právo a mezinárodní trestní právo. Pozornost je také věnována konceptu Responsibility to protect.

Pátá kapitola je věnována právním nástrojům mezinárodního společenství, které jsou způsobilé k aplikaci na tuto situaci a potenciálně i k jejímu řešení.

Abstract

International Legal Aspects of State Failure

The phenomenon of failed states is one of the great issues in our contemporary world. International public law does not take it into consideration and still, it exists. Whether the phenomenon is designated as a collapse of a state, collapse of a state authority, state failure, or as a collapsed, failed, failing state or otherwise, there is nowadays much more attention attached to it from the ranks of statesmen and representatives of international organizations. That is why I chose to deal with this issue.

The content of this work is structured from the most general topic regarding this issue, which means from general definition of the term, characteristics of a failed state as a phenomenon in expert, not only legal, discussion and it's difference from similiar phenomenons towards particular aspects arising from public international law and summarization of a situation in some of real failed or failing states.

In second chapter, there is a general characterization of the phenomenon itself, mostly from the factual perspective with use of mostly international law and political science literature. There is also defined, which approach has been taken regarding the issue.

In third chapter, the work is dedicated purely to international law aspects of state failure. It means their basic delimitation in a system of international law subjects., delimitation against regular states, how the international law guarantees right to exist of these units, basic questions of their sovereignty and their legal responsibility.

In fourth chapter, the issue of failed states is briefly analyzed from the perspective of partial branches of international law, which could represent potential tool to deal with failed states issue. Among them, human rights, international humanitarian law and international criminal law. Attention is also devoted to the koncept of Responsibility to protect.

Fifth chapter is devoted to international legal instrument of international community, which are eligible to be applied to this situation and potentialy to solve it.

Klíčová slova

Zhroucený stát, státnost, selhání státu

Keywords

Collapsed state, statehood, state failure