

Univerzita Karlova

Právnická fakulta

Diplomová práce

**Instrumenty donucení mezinárodních organizací vůči svým
členským státům. Příklad konfliktu o Náhorní Karabach.**

Václav Klepš

Konzultant: doc. JUDr. Jan Ondřej Csc., DSc.

Praha, duben 2012

Prohlašuji, že tuto diplomovou práci jsem vypracoval samostatně, že všechny použité prameny a literatura jsou řádně citovány, a že práce nebyla využita k získání jiného titulu na této nebo jiné vysoké škole.

.....

Václav Klepš

Poděkování:

Za pomoc při zpracování této diplomové práce chci poděkovat zejména své manželce Elišce, především pak za její trpělivost, kterou se mnou při jejím vytváření měla, svému konzultantovi Doc. JUDr. Janu Ondřejovi, CSc., DSc., který mi poskytl své postřehy, rady a materiály a tím mi pomohl vypořádat se s mnohými úskalími a nástrahami zvoleného tématu a konečně i paní Alici Němcové, za její ochotu a vstřícnost při dohledávání a zpracovávání dokumentů OBSE.

Seznam zkratk:

ESLP	Evropský soud pro lidská práva
KBSE	Konference o bezpečnosti a spolupráci v Evropě
MSD	Mezinárodní soudní dvůr OSN
NK	Náhorní Karabach
OBSE	Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě
OSN	Organizace spojených národů
RE	Rada Evropy
SNS	Společenství nezávislých států
SDEU	Soudní dvůr Evropské unie

Osnova:

Úvod.....	7
1. Právně teoretická studie obecná.....	10
1.1. Mezinárodní organizace: jejich působnost a pravomoc.....	10
1.2. Závaznost aktů mezinárodních organizací a jejich vymahatelnost.....	11
1.3. Donucení mezinárodních organizací.....	19
2. Instrumenty donucení mezinárodních organizací.....	23
2.1. Diplomatické prostředky.....	24
2.1.1. Valné shromáždění OSN.....	24
2.1.2. Další významné orgány OSN.....	25
2.1.3. Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě.....	26
2.1.4. Rada Evropy.....	30
2.2. Právní nástroje.....	31
2.2.1. Mezinárodní soudní dvůr OSN.....	33
2.2.2. Výbor pro lidská práva OSN.....	35
2.2.3. Evropský soud pro lidská práva.....	36
2.2.4. Smírčí a arbitrážní soud OBSE.....	38
2.2.5. Mezinárodní trestní soud.....	38
2.2.6. Shrnutí.....	39
2.3. Sankce nevojenské povahy.....	40
2.3.1. Omezení práv a vyloučení z organizace.....	42
2.4. Vojenské a bezpečnostní nástroje.....	43
2.4.1. Operace pro udržení míru.....	44
2.4.2. Ozbrojené donucovací akce.....	44
2.4.3. Ozbrojené akce dalších mezinárodních organizací.....	45
3. Případová studie.....	47
3.1. Organizace spojených národů.....	48
3.1.1. Rezoluce Rady bezpečnosti.....	49
3.1.2. Další kroky OSN.....	50
3.1.3. Výbor pro lidská práva OSN.....	50
3.2. Rada Evropy.....	51
3.2.1. Předvstupní nástroje Rady Evropy.....	51

3.2.2. Nástroje a kroky RE po přístupu obou zemí.....	53
3.2.3. Evropský soud pro lidská práva.....	54
3.3. Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě.....	55
3.3.1. OBSE: Organizace konsensu.....	56
3.3.2. Minská skupina.....	57
3.3.3. Zvažované kroky a nástroje OBSE.....	59
3.3.4. Monitoring a kontrola zbrojení.....	60
3.3.5. Další nástroje vlivu OBSE.....	61
3.3.6. Shrnutí.....	62
Závěr.....	64
Abstrakt.....	68
Abstract in English.....	69
Seznam zdrojů a literatury.....	70
Seznam příloh:	
Recommendations for quoting OSCE documents.....	75

Úvod

Ve druhé polovině dvacátého století se v Evropě vytvořil bohatý systém mezinárodních vládních organizací. Primárním účelem a smyslem jejich bytí se stalo zejména udržení míru na kontinentě a to zvláště prostřednictvím vytvoření podmínek pro mírovou spolupráci mezi státy a národy. Každá z těchto organizací má jiný okruh působnosti a pravomocí, a rozdílným způsobem tak přispívá k vytvoření mírové budoucnosti Evropy. Společně pak mezinárodní organizace utvářejí páteř evropské bezpečnosti. Mezivládní organizace, kterým se budu v této práci dále věnovat, jsou jednak organizace regionální povahy jako je Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě a Rada Evropy a také organizace povahy univerzální, kterou je Organizace spojených národů.

Přes existenci a aktivitu tohoto organizačního rámce se však nedaří vyřešit některé dlouhotrvající konflikty, zejména pak na území bývalého Sovětského svazu. Do kategorie tzv. „zamrzlých konfliktů“, které již trvají déle nežli dvacet let, patří Podněsterský konflikt, konflikty v Gruzii a konečně i konflikt o Náhorní Karabach vedený mezi Azerbajdžánem a Arménií.¹

Stranou všech těchto konfliktů je vždy jeden mezinárodně neuznaný subjekt, a to ať zcela nebo převážnou většinou států, členů mezinárodního společenství. Zároveň však také jsou stranou konfliktu nejméně dva suverénní státy, které jsou bez výjimky členskými státy výše uvedených mezinárodních organizací. Angažmá suverénních států nabývá přitom dvojí podoby. Jednak se může jednat o významného hráče v konfliktu, který však není přímo válčící stranou. Takovým je ve všech případech Ruská federace, která má ať v souladu s mezinárodním právem nebo i bez něj, zřízeny ve všech konfliktních oblastech své vojenské základny a snaží se tak aktivně ovlivňovat dění v „blízkém zahraničí“.

¹ Stejně dlouho jako ostatní konflikty v oblasti trvá i snaha Čečenských separatistů o ustavení nezávislého státu. Od ostatních uvedených případů se však odlišuje zejména svým vnitrostátním charakterem, když se zde otevřeně neprojevují mocenské ambice sousedních států.

Druhou kategorií států jsou přímí účastníci konfliktu, pouze v případě konfliktu o Náhorní Karabach jsou však přímými účastníky konfliktu dva suverénní státy, plnohodnotní členové mezinárodního společenství.

Předmětem předkládané studie je pak právě analýza toho, jakým způsobem mohou mezinárodní organizace, jakožto nástroje mezinárodního společenství, do konfliktů vedených mezi svými členskými zasahovat, tedy jaké nástroje k jejich usměrnění jim právo přiznává. Následně pak bude podrobena zkoumání i to jakým způsobem tyto mezinárodní organizace své pravomoci využívají, tedy jakými způsoby se snaží v praxi chování států ovlivnit.

V první části této práce budou vymezeny základní pojmy, s kterými se bude dále v textu pracovat a jejichž náležitá definice je důležitá pro konzistenci a přesvědčivost navazující argumentace. Zásadní důraz bude kladen zejména na vysvětlení pojmu „donucení“. V navazující části budou zkoumány legální nástroje donucení mezinárodních organizací vůči svým členským státům v obecné rovině, tedy to jakými nástroji k řešení konfliktů byly tyto organizace mezinárodním právem nadány, a to ve světle výkladu obsaženého v kapitole předchozí. Tato část bude mít zejména popisný charakter a bude zde kladen důraz na právní úpravu jednotlivých instrumentů a výklad jejich právní úpravy.

Na základě výsledků prvních dvou částí práce, tedy zejména zmapování toho jaké instrumenty donucení ve svých rukou mezinárodní organizace třímají, bude následně zkoumáno, které z těchto instrumentů byly v konfliktu o Náhorní Karabach využity.

V závěrečné části by pak na základě výsledků částí předchozích, mělo dojít k vyhodnocení toho, jakým způsobem využívaly mezinárodní organizace svůj právem garantovaný potenciál k usměrnění zvoleného konfliktu.

Z důvodu svého rozsahu se již diplomová práce nebude věnovat hodnocení a analýze mezinárodními organizacemi zvolených kroků a postupů z hlediska jejich správnosti a účelnosti. Ačkoli by to bylo logické vyústění projektu, vyžadovalo by podstatně širší prostor a patrně by také znamenalo významný přesah do jiných humanitních oborů. Práce se tedy omezí pouze na popis stavu právem povolených kroků, stavu realizovaných kroků a jejich následnou konfrontaci. Výsledkem by tedy mělo být popsání stavu bez ambicí zároveň provést jeho vyčerpávající analýzu.

1. Právně teoretická studie obecná

Tato část bude věnována právně teoretickému úvodu, který bude předcházet samotnému studiu jednotlivých druhů a podob donucení, které mají zkoumané mezinárodní organizace k dispozici. Budou zde vyloženy zásadní termíny, které budou dále v diplomové práci používány a jejichž obsah je třeba přesně vymezit za účelem jasného definování pojmu „donucení“, jakožto stěžejního termínu celé práce. Zároveň pak bude prostor věnován i problematikám, které jsou s tématem práce úzce spjaty, jako je například postavení jednotlivce v mezinárodním právu, závaznost aktů mezinárodních organizací nebo právní podstata „soft law“.

1. 1. Mezinárodní organizace: jejich působnost a pravomoc

Ačkoli jsem si vědom vzrůstajícího významu nevládních aktérů mezinárodních vztahů, tak vzhledem k výše uvedenému zaměření práce a jejím cílům, bude pojem „mezinárodní organizace“ pro potřeby této diplomové práce vyhrazen výlučně pro mezinárodní organizace vládní povahy.

Mezinárodní organizace jsou již po několik staletí vedle suverénních států klasickým subjektem mezinárodního práva. Mezinárodními organizacemi vládní povahy, se pak rozumí taková „sdružení států, která na základě právního aktu, kterým byla zřízena, trvale vykonávají určité úkoly pro členské státy, a to vlastním jménem a vlastními orgány.“^{2 3}

Na základě zmocnění členskými státy jsou mezinárodní organizace nadány určitými právy a povinnostmi i způsobilostí k právním úkonům. Působnost a

² Ondřej, J., *Mezinárodní právo veřejné, soukromé, obchodní*. Plzeň: Aleš Čeněk 2004, s. 122.

³ Další autoři pak přidávají i jiné nezbytné charakteristiky mezinárodních organizací, jako je pravidelnost konání jejich zasedání v intervalu menším než jedno desetiletí, dobrovolnost členství, cíle organizace musí být skutečně mezinárodní, členství nejméně tří států, nemožnost jejího řízení ze strany jediného státu nebo jediné národnostní skupiny nebo otevřenost všem kdo splní podmínky členství. Viz Fedorko, M., *Mezinárodní organizace*. Brno: Masarykova univerzita v Brně 2001, s. 16 - 17.

pravomoci mezinárodních organizací pak vycházejí z jejich zakládacích listin, kterými je jejich subjektivita zároveň vymezena i omezena. Mezinárodní organizace tedy nemohou ze své vlastní vůle nabývat nové pravomoci, ty jim musí být vždy výslovně svěřeny smluvními státy. V konkrétních případech jsou pak zakládací listiny označovány různými názvy (charta, statut apod.). Podstatným znakem každé zakládací listiny je to, že má charakter mezinárodní smlouvy mezi státy.⁴

Působnost mezinárodních organizací a cíle, za kterými byly ustaveny, bývají vyjádřeny v úvodních ustanoveních jejich zakládacích listin. Za účelem plnění tímto způsobem svěřeného poslání, jsou pak mezinárodní organizace vybaveny kontrolními, diplomatickými, soudními, normotvornými nebo čistě donucujícími pravomocemi.

1.2. Závaznost aktů mezinárodních organizací a jejich vymahatelnost

V rámci své pravomoci a působnosti vydávají mezinárodní organizace různé druhy aktů, o jejichž povaze, zejména co do jejich závaznosti pro členské státy může být často sporu. Otázka závaznosti aktů, je zároveň spojena s otázkou vymahatelnosti povinností aktem státu uložených, a to i proti jeho vůli, respektive s otázkou zda může být na stát uvalena sankce i v případě porušení normy soft law.

Nelze přitom říci, jak by se z rozdělení na akty závazné a doporučující mohlo zdát, že jen jeden z těchto druhů aktů s sebou nese možnost uložení sankce a druhý je pouhou „dobrou radou“ mezinárodního společenství reprezentovaného mezinárodní organizací. Akty soft law totiž v sobě zpravidla obsahují právní přesvědčení organizace a nejsou tedy pouhými radami jak věci dělat co nejlépe nebo nejefektivněji. Stát, tedy nemůže být považován za zcela svobodný ve vztahu

⁴ Ondřej, J., *Mezinárodní právo veřejné, soukromé, obchodní*. Plzeň: Aleš Čeněk 2004, s. 122.

k jemu určenému aktu soft law. Jakožto člen mezinárodní organizace je totiž stát povinen plnit závazky plynoucí z jeho členství v organizaci. Jak bude dále ukázáno některé mezinárodní organizace, přitom ani nemají jinou efektivní možnost, jak na státy k dodržování jejich závazků apelovat, nežli právě prostředky soft law.

I doporučující akty mezinárodních organizací jsou právními úkony a obsahují v sobě zpravidla apel založený na právním základě, který má vést k nápravě, dle mínění mezinárodní organizace, porušeného nebo ohroženého práva. Neuposlechnutí doporučení tedy může být mezinárodní organizací vnímáno, jako pokračování v protiprávním jednání a i za neuposlechnutí aktu „soft law“, jak bude rozvedeno dále, může stát být postižen sankcí, a to i přes to, že uložení sankce není primárním účelem takového aktu.

Důležitost soft law v dnešním mezinárodním právu je přijímána i ze strany právní vědy. V případě prostředků k usměrnění chování států, které mají k dispozici mezinárodní organizace, je dokonce většina z nich založena právními normami soft law. I takové akty mezinárodních organizací jsou totiž určeny k usměrnění jednání států a mohou je úspěšně regulovat. I akty soft law, mohou být státy přijaty jako základ pro urovnání vzájemného sporu a je velmi žádoucí, aby se tak v mezinárodních vztazích také dělo. Navíc jak poukazují někteří autoři dopad norem soft law, v případě, že je státy považují za legitimní a rozumné⁵, může být i výraznější, než v případě, pokud by státy ve stejné věci přijaly normy hard law.⁶

Za soft law lze považovat ty normy, které používají „neurčité formulace jako „státy se budou snažit“, „usilovat“, „podněcovat“, „vytvářet podmínky“ apod.“⁷ Takové právní normy, ač mohou být součástí závazného práva, vykazují díky své

⁵ Zürn, M., *Law and Governance in Postnational Europe: Compliance beyond the Nation-State*. Cambridge: Cambridge University Press 2005, s. 5.

⁶ Raustiala, K., *International Law, International Relations and Compliance*. In: Carlsnaes, W. *Handbook of International Relations*. London: Sage 2002, s. 552.

⁷ Ondřej, J., *Mezinárodní právo veřejné, soukromé, obchodní*. Plzeň: Aleš Čeněk 2004, s. 95.

vysoké míře neurčitosti, jaksi nižší míru závaznosti, jelikož jejich obsah je nejasný a může být interpretován mnoha způsoby.⁸ Takové právní pojmy, pro to aby mohly být aplikovány, vyžadují náležitý výklad. Pokud tedy na základě takových norem mohou být uloženy práva a povinnosti, je třeba nejprve posoudit, zda nastala taková situace, která jejich uložení umožňuje. Vždy musí být tedy neurčitý právní pojem nejprve vyložen, následně musí být prozkoumán skutkový stav a konečně musí být rozhodnuto, zda lze skutkový stav podřadit pod neurčitý právní pojem.

Z toho je pak zřejmé, že státy mohou takováto právní ustanovení jednak účelově vykládat, nebo pouze nepřisuzovat významu použitých formulací stejný význam jako stát druhý, a to bez jakéhokoli vedlejšího úmyslu.

Kromě toho jsou za soft law považována i taková pravidla, která sice formulují práva a povinnosti jednoznačně, avšak nejsou právně závazná. Takovými akty jsou například gentlemanké dohody, čistě politická ujednání, nebo akty mezinárodních organizací mající doporučující charakter.⁹

Jak upozorňuje bývalá předsedkyně Mezinárodního soudního dvora Rosalyn Higgins, tak právní následky nelze očekávat výlučně od těch právních aktů, které jsou formálně považovány za závazné.¹⁰ O tom, že je třeba co do závaznosti posuzovat jednotlivé akty mezinárodních organizací individuálně, mluví i další autoři jako rakouský akademik Christoph A. Schreuer. Ten pak zdůrazňuje, že nelze pouze sčítat hlasy států, které se za daný akt postavily, avšak je třeba zejména sledovat postoj nejvýznamnějších států - členů a jednotlivých bloků a jejich snahu

⁸ V případech takovýchto norem se někteří autoři kloní k názoru, že by neměly být zařazovány vůbec mezi normy soft law avšak jsou pevnou součástí práva závazného. Viz Shelton, D., *International law and „relative normativity“*. In Evans, M., *International law*. Oxford: Oxford University Press 2003, s. 166 – 167.

⁹ Jak uvádí Christine Chinkin, všechna tato pravidla soft-law jako rezoluce, rozhodnutí, doporučení, poradní materiály, názory vydané expertními orgány nebo praxe organizace mohou vést postupem času k přijetí norem hard law nebo samotnému „tvrzení“ těchto pravidel soft law. Viz Alvarez, J., *International Organizations as Law-makers*. Oxford: Oxford University Press 2005, s. 249.

¹⁰ Higgins, R., *The Role of Resolutions of International Organizations in the Process of Creating Norms in the International System*. In Kirgis, F. L., *International organizations in their legal setting*. 2nd ed. St. Paul: West Publishing Co. 1993, s. 21 – 30.

dosáhnout konsensu.¹¹ Doporučení tedy nepůsobí pouze svou morální a politickou silou, ale v omezené míře mají i sílu právní.¹² Konečně i mexický akademik a člen Komise pro mezinárodní právo Jorge Castañeda, upozorňuje, že bez důsledku nemusí zůstat ani nesplnění vydaného doporučení. V závislosti na míře neplnění doporučujících ustanovení, nebo míře s jakou byla doporučení porušena, může mít takové jednání za následek „zavržení“ daného státu. V takovém případě tedy podle něj dochází k uplatnění společenské sankce.¹³

To, že je otázka právní závaznosti u mnoha druhů aktů mezinárodních organizací sporná, příznačně shrnuje ve své práci i Rosalyn Higgins, která tak zároveň doplňuje i potvrzuje slova Ch. Schreurerera. „Jaká je role rezolucí mezinárodních organizací v procesu utváření norem mezinárodního systému? K zodpovězení této otázky se potřebujeme podívat na předmět dané rezoluce, zda je závazná nebo doporučující, na většinu, kterou byla rezoluce podpořena, na to zda ji praxe aplikuje, existenci opinio juris.“¹⁴

Z výše uvedených názorů nauky lze učinit závěr, že autoři přiznávají jistou míru závaznosti i doporučujícím aktům a připouštějí i možnost uplatnění jisté formy sankce v jejím přímém důsledku. Přitom však všichni výše citovaní autoři staví nejasnou hranici mezi tím, kdy se jedná o potenciálně „závazné“ soft law, a kdy o pouhé nezávazné vyjádření názoru. Je tedy narýsována jakási úsečka, na jejíchž koncích jsou akty závazné a akty zcela nezávazné, někde mezi tím jsou rozprostřeny normy soft law. Některými autory je však tento koncept odmítán, když hard law a soft law považují za opozita a závaznost přiznávají výhradně

¹¹ Schreuer, Ch., *Recommendations and the Traditional Sources of International Law*. In Kirgis, Frederic L., *International organizations in their legal setting*, 2nd ed. St. Paul: West Publishing Co. 1993, s. 116 – 118.

¹² Moraveckij, V., *Funkcii meždunarodnoj organizacii*. Moskva: Progress 1976, s. 63

¹³ Castañeda, J., *Legal Effects of United Nations Resolutions*. In Kirgis, Frederic L., *International organizations in their legal setting*. 2nd ed. St. Paul: West Publishing Co. 1993, s. 170 – 171.

¹⁴ Higgins, R., *The Role of Resolutions of International Organizations in the Process of Creating Norms in the International System*. In Kirgis, F. L., *International organizations in their legal setting*. 2nd ed. St. Paul: West Publishing Co. 1993, s. 30.

prvnímu z nich.¹⁵ Nesporným však zůstává, že angažovanost mezinárodních organizací v konfliktu s sebou nese diplomatický nátlak, a to bez ohledu na to, zda mezinárodní organizace vydala akt závazný nebo nezávazný.¹⁶

Stejně jako v ostatních právních oborech, tak i v mezinárodním právu veřejném, je pak základním předpokladem uložení sankce, porušení právní povinnosti. Povinnosti mohou být ukládány obecně všem státům, nebo pouze těm, kterým vznikly na základě nějaké právní skutečnosti. Nejčastěji se bude jednat o dobrovolné přijetí povinností na základě smlouvy nebo členství v mezinárodní organizaci.

Každá mezinárodní organizace je přitom založena na základním pravidle, dle kterého jsou členské státy zavázány ke vzájemné spolupráci za účelem dosažení jejích cílů. Členský stát, který se nechová v souladu s tímto pravidlem, nejen že narušuje jednotu států spojených v konkrétní mezinárodní organizaci za účelem plnění jejích cílů, avšak zároveň porušuje i právní rámec takové organizace, vycházející z její zakládací listiny. V případě porušení základních povinností obsažených v zakládací listině je organizace oprávněna vyvodit proti členskému státu porušujícímu svou povinnost právní následky.

Je tedy zřejmé, že státy musí plnit povinnosti, které na sebe svým vstupem do mezinárodní organizace dobrovolně přejaly. Musí se svým jednáním snažit naplňovat cíle organizace, dodržovat závazná pravidla chování a musí spolupracovat s ostatními členskými státy.

Pokud tak stát nečiní, porušuje svým jednáním závazná pravidla organizace a může následovat sankce. Ta se pak může lišit podle druhu a závažnosti

¹⁵ Shelton, D., *International law and „relative normativity“*. In Evans, M., *International law*. Oxford: Oxford University Press 2003, s. 167.

¹⁶ Merrills, J., *The means of dispute settlement*. In Evans, M., *International law*. Oxford: Oxford University Press 2003, s. 550.

porušeného pravidla. A jak bylo výše uvedeno, sankce může následovat i po porušení pravidla nezávazného.

Aby byla založena odpovědnost státu, je třeba, aby kromě porušení právní povinnosti bylo jednání státu přičitatelné, není přitom podstatné, zda bylo způsobeno konáním nebo opomenutím.¹⁷ Státu se přičítá pouze chování jeho vlastních orgánů, není zodpovědný za chování soukromých osob.¹⁸ Pojem orgánu je přitom pojímán velmi široce a mohou za něj být považovány všechny orgány a osoby, na které byl přenesen, nebo kterým byl propůjčen výkon veřejné moci. Odpovědnost státu může být uplatněna i na základě jednání soukromé osoby, která však jednala na základě pokynu, nařízení nebo pod kontrolou státu.¹⁹

Jednotlivec tedy hraje ve vztahu k dnešním mezinárodním organizacím významnou úlohu.²⁰ Může se jednak domáhat potrestání státu za neplnění jeho povinností a zároveň naopak může dojít k potrestání jednotlivce v případě nejzávažnějších porušení mezinárodního práva. Jednotlivec v mezinárodním právu má tedy jak práva, tak i odpovědnost za své jednání. Mezinárodní právo jednak chrání jednotlivce a zároveň i stát před jednotlivcem.²¹

Jednotlivé mezinárodní organizace přiznávají práva a povinnosti různým subjektům. Nikoli každý subjekt vnitrostátního práva je zároveň subjektem podle práva mezinárodního a nikoli každému subjektu je přiznávána způsobilost k právům a povinnostem.

¹⁷ Spory se vedou o to, zda je v mezinárodním právu dána objektivní odpovědnost, tedy odpovědnost bez ohledu na zavinění. Stejně tak zůstává v některých případech nejasné, zda je nezbytným znakem odpovědnosti způsobení škody. Viz Crawford, J., Olleson S., *The nature and forms of international responsibility*. In Evans, M., *International law*. Oxford: Oxford University Press 2003, s. 459 - 460.

¹⁸ Za jednání přičitatelné státu bylo však uznáno i obsazení velvyslanectví USA v Teheránu provedené radikálními studenty v roce 1979. Jejich jednání totiž bylo schváleno oficiálními státními úřady a podporu mu veřejně vyslovil i vůdce islámské revoluce ajatolláh Chomejní.

¹⁹ Ondřej, J., *Mezinárodní právo veřejné, soukromé, obchodní*. Plzeň: Aleš Čeněk 2004, s. 214.

²⁰ Někteří autoři nepovažují za primární subjekt mezinárodního práva stát nýbrž jednotlivce a práva a zájmy jednotlivce považují za nadřazená právům států. Viz McCorquodale, R., *The individual and the international legal system*. In Evans, M., *International law*. Oxford: Oxford University Press 2003, s. 302, 322.

²¹ Ondřej, J., *Úloha mezinárodních organizací, zejména oblastních, při zajišťování mezinárodní bezpečnosti*. Právník 11/2005, s. 1239.

Základním subjektem mezinárodního práva je stát, který v mezinárodních vztazích vystupuje jako ochránce zájmů svých občanů. Přitom však, pokud dojde k porušení závazku, který je určen mezinárodnímu společenství jako celku, kam se řadí i porušení zákazu agrese, je oprávněn i stát, který nebyl přímo poškozen, požadovat „ukončení takového mezinárodně protiprávního chování a záruky, že se takové chování nebude opakovat. Tyto státy jsou též oprávněné požadovat splnění reparační povinnosti ve prospěch přímo poškozeného státu nebo beneficiářů porušeného závazku.“²²

Každý stát by měl přitom být na mezinárodním fóru schopen artikulovat své zájmy a tedy zároveň zájmy svých občanů, a snažit se je také mírovými prostředky prosazovat. Kromě přímých bilaterálních nebo multilaterálních vztahů mezi státy k tomuto účelu slouží právě půda mezinárodních organizací, které státy společně utvářejí a kterým svěřují za účelem výkonu jejich činnosti určité pravomoci.

Nežádka se však stává, že stát nejenže není schopen řádně zastupovat oprávněné zájmy svých občanů, ale zároveň i práva jednotlivců a celých skupin obyvatel aktivně porušuje. Jelikož tedy stát může selhat v plnění svých povinností vůči svým občanům, bylo třeba vybavit i jednotlivce souborem práv ve vztahu k mezinárodním organizacím. Subjektem mezinárodního práva kromě států a mezinárodních organizací tak může být i jednotlivec, jehož postavení jako subjektu mezinárodního práva je vyjádřeno zejména jeho oprávněním obracet se na různé mezinárodní orgány se stížnostmi, upozorněními a peticemi a to především v případě porušení lidských práv ze strany států. Takto je však možné se svého nároku domáhat až po vyčerpání všech vnitrostátních prostředků ochrany.

²² Je pravdou, že závažnými porušeními mezinárodního práva, kam je řazena i například agrese, by se měly zabývat zejména kompetentní orgány mezinárodních organizací (zejm. Rada bezpečnosti a Valné shromáždění, ale zda se tak ve skutečnosti stane, není vždy jisté. Zároveň existuje také možnost, že se situací sice zabývat budou, avšak nebudou o věci schopny rozhodnout. Šturma, P., *Co s „mezinárodním zločinem“ aneb problém diferenciacie odpovědnosti států za porušení kogentních norem obecného mezinárodního práva*. In Šturma, P., *Právní následky mezinárodně protiprávního chování*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta 2007, s. 51, 53 – 55; obdobně též Crawford, J., Olleson S., *The nature and forms of international responsibility*. In Evans, M., *International law*. Oxford: Oxford University Press 2003, s. 468.

Opačnou situací, kdy se jednatlivec stává subjektem mezinárodního práva, jsou případy, kdy se jednatlivec dopustil nejzávažnějších trestných činů. V takových případech neváhá odsoudit konkrétní jednatlivec ve svých rezolucích Rada bezpečnosti OSN.²³ Jednatlivec může být také stíhán a postaven před soud zřízený podle mezinárodního práva.

Mezinárodní právo tedy přiznává jednatlivcům pasivní práva jako je právo na ochranu lidských práv při jejich porušování ze strany státu, tak i aktivní oprávnění, jako je například právem garantovaná možnost obrátit se na soudní nebo jinou instituci se stížností na porušení svých práv. Třetím způsobem jak se může jednatlivec stát subjektem mezinárodního práva, je situace, kdy je proti němu mezinárodním společenstvím zahájeno řízení pro porušení mezinárodněprávní povinnosti.

Mezinárodněprávní odpovědnost jednatlivec může být vyvozována v případě, že se osoba dopustí zločinů podle mezinárodního práva. Zločiny podle mezinárodního práva jsou nejzávažnější porušení lidských práv, která jsou chráněna kogentními normami mezinárodního práva, jako jsou zločiny proti míru, proti lidskosti, zločin genocidia nebo zločin agrese. „Tyto zločiny páchají v zásadě osoby ve funkci státních orgánů na přání, pokyn či příkaz svrchované moci.“²⁴

I uložení sankce jednatlivci může být citelně zasažen přímo stát. Uplatnění mezinárodněprávní odpovědnosti jednatlivec může ve svém důsledku zapříčinit změnu státní politiky. Jak vyplývá z výše uvedeného, i jednatlivec se tedy může účastnit jako nezávislý činitel na vymožení mezinárodního práva a zároveň potrestáním jednatlivec může dojít k potrestání státu.

²³ Příkladem může být odsouzení konkrétních představitelů bosenských Srbů v rezolucích týkajících se Bosny a Hercegoviny. Viz Ondřej, J., *Úloha mezinárodních organizací, zejména oblastních, při zajišťování mezinárodní bezpečnosti*. Právník 11/2005, s. 1239.

²⁴ Ondřej, J., *Mezinárodní právo veřejné, soukromé, obchodní*. Plzeň: Aleš Čeněk 2004, s. 134.

1.3. Donucení mezinárodních organizací

Donucení je tradičně chápáno jako takový nástroj, který je způsobilý přivodit ve státě, kterému jsou prostředky donucení určeny, bezprostřední, zpravidla kvantifikovatelné důsledky, a to i proti vůli dotčeného státu. Takovéto prostředky donucení budou v této práci dále nazývány, jako přímé donucení. Prostředky přímého donucení se přitom tradičně dělí do dvou základních kategorií a to na retorze a represálie. Dalšími možnostmi přímého donucení jsou pak ještě upozornění (varování), sebeobrana a kolektivní donucovací akce Rady bezpečnosti OSN.²⁵

Zatímco retorze „útočí do faktické zájmové sféry donucovaného subjektu, tak represálie jsou opatření, jež zasahují do oprávněné sféry takového subjektu.“²⁶ Retorzí je tedy státu způsobena faktická újma a nikoli újma právní, represáliemi naproti tomu stát „jedná vědomě v rozporu s některým svým mezinárodním závazkem.“²⁷

Příkladem nejčastěji uplatňovaných retorzí může být suspendace diplomatických vztahů nebo jiných kontaktů, omezení obchodu, vyhoštění občanů druhého státu, přísné hraniční kontroly, embargo, nebo zastavení dobrovolného programu pomoci.²⁸ V případě mezinárodní organizace pak může být za retorzi považována suspendace hlasovacích práv členského státu, nebo jeho vyloučení z organizace. Za represálii by pak mohlo být považováno například neposkytnutí nárokovatelného plnění pod podmínkou splnění nespojitého požadavku ze strany státu.

²⁵ Ondřej, J., *Mezinárodní právo veřejné, soukromé, obchodní*. Plzeň: Aleš Čeněk 2004, s. 220.

²⁶ *Ibidem*, s. 220.

²⁷ *Ibidem*, s. 221.

²⁸ White, N. D., Abbas A., *Countermeasures and sanctions*. In Evans, M., *International law*. Oxford: Oxford University Press 2003, s. 510 – 511.

Jak bude však ukázáno dále, pro potřeby této práce bude použito širší vymezení pojmu donucení, s tím, že krom prostředků přímého donucení budou pod tento pojem zahrnuty i některé prostředky tradičně zahrnované do kategorie mírového řešení sporů.

Významnými nástroji, které mají za cíl ovlivnit chování států, jsou totiž mezinárodní organizace vybaveny i za účelem mírového řešení sporů, když se snaží o předcházení jejich vzniku, nebo následně o jejich urovnání. Státy by se na základě jednání mezinárodních organizací měly zdržet veškerého jednání, které ohrožuje nebo narušuje mezinárodní mír a přátelské soužití mezi státy. Škála těchto nástrojů je velmi pestrá a sahá od prostředků čistě diplomatických, až po použití vojenské síly. Pro vyřešení konfliktu jsou vždy primárně voleny prostředky pokojné (čl. 33 Charty OSN), avšak pokud se ukáže, že tyto prostředky k žádoucímu cíli nevedou, mohou být použity i prostředky, které mají čistě donucující povahu. Přes rozdílnost používané metody, se však tyto prostředky shodují ve svém cíli, kterým je usměrnění nebo zamezení konfliktu.

Mezinárodní organizace se snaží primárně vyřešit konflikt pokojnou cestou, a proto prvním krokem z jejich strany bývá uplatnění prostředků diplomatických. Nejčastěji jsou státům poskytovány dobré služby a zprostředkovávána vzájemná jednání. Mezinárodní organizace tak zejména přispívají k uskutečnění jednání a jeho řádnému průběhu, nebo do těchto jednání i přímo vstupují.²⁹ Druhým

²⁹ Podstatou zprostředkování a dobrých služeb ze strany mezinárodních organizací je přitom to, že tyto organizace požívají důvěry stran sporu. Zprostředkování pak znamená přímou účast mediátora na jednáních. Zprostředkovatel se tak stává „účastníkem jednání, aniž by byl zároveň stranou sporu.“ Role mediátora spočívá v jeho přímé účasti na vlastním jednání, mediátor sám hledá a sporným stranám navrhuje řešení, která pokládá za přijatelné pro obě strany. V případě konciliace, je pak postavení třetí strany ještě významnější, kdy hraje hlavní úlohu při navrhování řešení sporů. Naproti tomu dobré služby jsou poskytovány pouze za účelem přivedení stran sporu k vzájemnému jednání. Na rozdíl od zprostředkování, kdy se prostředník snaží zasahovat do vzájemných jednání, v případě dobrých služeb třetí činitel (poskytovatel dobrých služeb) není účastníkem vlastního jednání nýbrž pouze „dává iniciativu k jednání, tlumočí jim vzájemná stanoviska, poskytuje jim věcné a osobní služby potřebné k jednání a zásadně koná pouze to, oč strany požádaly.“ Viz Ondřej, J., *Mezinárodní právo veřejné, soukromé, obchodní*. Plzeň: Aleš Čeněk 2004, s. 200 – 201; Merrills, J., *The means of dispute settlement*. In Evans, M., *International law*. Oxford: Oxford University Press 2003, s. 538.

způsobem, který mohou mezinárodní organizace k pokojnému řešení mezinárodních sporů zvolit, jsou vyšetřovací³⁰ nebo smírčí komise.

Není však pravdou, jak již bylo výše řečeno, že by takové jednání mezinárodních organizací bylo pouhou nabídkou mezinárodní organizace směrem k neschvářeným státům, jejíž odmítnutí by zůstalo na mezinárodním poli bez důsledků. Účelem všech zmíněných mezinárodních organizací je totiž udržení stability a míru, což vzájemné konflikty mezi členskými státy podrývají. Trváním vzájemného konfliktu a neodůvodněným odmítáním nabídek k řešení sporu nebo nedostatečnou součinností ze strany států, dochází k porušování autority těchto organizací a zároveň k porušování principů, na nichž jsou tyto organizace vystavěny. Mezinárodní organizace se nabídkami svých diplomatických služeb snaží přimět a apelovat na státy, aby své spory řešily smírně. Důsledky takového jednání, kdy stát nevyužije služeb mezinárodní organizace a ani neprojevuje jinou adekvátní snahu k nápravě, mohou být obdobné jako v případě neuposlechnutí norem soft law, tedy zejména sankce politického charakteru.

Slabinou prostředků, které nejsou založeny na přímém použití síly, je však to, že nejsou prakticky proveditelné, nebo se alespoň významně snižuje jejich efektivita v případě, kdy s nimi některá ze stran konfliktu nesouhlasí.³¹ V případě, že tedy výše uvedené způsoby urovnání sporu, založené na principu spolupráce, selžou, mělo by mít mezinárodní společenství možnost prosadit svůj názor a konflikt regulovat i proti vůli stran sporu.

³⁰ K řešení sporu může přispět i objasnění skutkových okolností. Za tímto účelem bývají zřizovány vyšetřovací komise. Jimi přijaté závěry jsou však nezávazné a konečně tak může být situace vyřešena až dohodou stran sporu. Stejně tak, je tomu i v případě smírčích komisí, které však mohou navíc činit i návrhy na věcné řešení sporu. Jaký je přesně mandát vyšetřovacích nebo smírčích komisí je pak určeno dohodou sporných stran. Viz Ondřej, J., *Mezinárodní právo veřejné, soukromé, obchodní*. Plzeň: Aleš Čeněk 2004, s. 202; Merrills, J., *The means of dispute settlement*. In Evans, M., *International law*. Oxford: Oxford University Press 2003, s. 535 – 537.

³¹ Merrills, J., *The means of dispute settlement*. In Evans, M., *International law*. Oxford: Oxford University Press 2003, s. 535 - 537.

„Donucení“ lze tedy chápat i širěji, kdy za jeho pojmový znak není považováno způsobení bezprostředních kvantifikovatelných důsledků ve státě, kterému je určen. Ve většině případů totiž mezinárodní organizace postupují ve snaze přimět stát k nějakému žádoucímu chování bez použití přímého donucení. Snaží se naopak rozpory vyřešit pokojnou cestou za použití prostředků soft law. Jak bylo však ukázáno v předcházející kapitole, i tyto prostředky mají silný nátlakový potenciál a mohou stát donutit ke splnění požadavků mezinárodní organizace. Nátlak na stát totiž nemusí být čistě právního charakteru, ale může v něm převažovat prvek politický, kdy ale tato skutečnost nemusí nijak ubírat na účinnosti takovému opatření. I izolaci státu a s tím spojené poškození jeho reputace a vážnosti v mezinárodním společenství, je třeba chápat jako významnou sankci a prostředek donucení.

Nejčastěji přitom mezinárodní organizace přistupují k vydání doporučení nebo předložení sporné věci soudnímu nebo jinému orgánu, který rozhodne věc podle práva. Této možnosti, právního posouzení věci, nezávislým orgánem může využít i jednotlivec.

Skutečnost, že sankce je třeba zkoumat v souvislosti s pokojným řešením sporů, potvrzuje ve své práci i profesor John Merrills, když říká, že prostředky mírového řešení sporů, musí být chápány v souvislosti s možností uvalení sankcí, kdy se jedná o dvě vzájemně propojené záležitosti. Mezinárodní organizace se podle něj snaží nejprve nabídnout pomoc, ale v případě nenaplnění jejich očekávání, může dojít i k uvalení sankce. Už v pokojném řešení sporu je tedy možná sankce implicitně obsažena.³² Obdobně pak vyznívá i teze, že „donucení“³³

³² Merrills, J., *The means of dispute settlement*. In Evans, M., *International law*. Oxford: Oxford University Press 2003, s. 549.

³³ V originále je použito slovo „enforcement“ oproti obvyklému „coercion“.

prostřednictvím těchto interaktivních metod asistence a přesvědčování je méně nákladná a troufalá a je jistě méně dramatická než nátlakové sankce...“.³⁴

Toto širší pojetí donucení se pak objevuje v nauce i u dalších autorů. „V obecném smyslu mohou být jako sankce chápány všechny prostředky určené k prosazení práva.“³⁵ Prostředkem k prosazení práva přitom nejsou pouze sankce, nýbrž jsou za tímto účelem přijímány i akty „soft law“ a zpravidla využívány i diplomatické prostředky. Pod termínem „donucení“ je třeba na základě této definice rozumět všechny prostředky, které k prosazení práva slouží, tedy zejména právě prostředky soft law, ale do jisté míry i prostředky diplomatické.

Smyslem použití donucení může být přitom jednak zajištění prozatímní ochrany poškozeného státu, jindy pak snaha přimět stát, „aby akceptoval určitý prostředek mírového urovnání vzájemného sporu“ nebo, aby „alespoň vstoupil do jednání o sporu, aby zanechal svého protiprávního jednání a splnil povinnost reparače.“ Takováto jednání nemohou být jednáním protiprávním a naopak představují výkon práva, donucovaný stát je tedy povinen výkon takového práva strpět.³⁶

Takto široce chápaný termín donucení, zahrnující i prostředky soft law a jiné prostředky tradičně zahrnované pod pojem pokojného řešení sporů, je pak výchozím bodem pro obě následující části této diplomové práce.

2. Instrumenty donucení mezinárodních organizací

V rámci této kapitoly budou probírány jednotlivé druhy nástrojů donucení, tak jak byly vymezeny v předchozí kapitole, které mají zkoumané mezinárodní

³⁴ Zürn, M., *Law and Governance in Postnational Europe: Compliance beyond the Nation-State*. Cambridge: Cambridge University Press 2005, s. 5.

³⁵ White, N. D., Abbas A., *Countermeasures and sanctions*. In Evans, M., *International law*. Oxford: Oxford University Press 2003, s. 522.

³⁶ Ondřej, J., *Mezinárodní právo veřejné, soukromé, obchodní*. Plzeň: Aleš Čeněk 2004, s. 216-220.

organizace, tedy OSN, Rada Evropy a OBSE ale také k nim přidružené organizace, k dispozici, za účelem zamezení a usměrnění konfliktů mezi svými členskými státy.

V této kapitole budou dále vymezeny okruhy jednotlivých nástrojů donucení, a to na základě jejich společných znaků. Tyto okruhy se také stanou základem pro členění této části do podkapitol.

2.1. Diplomatické prostředky

V této kapitole se budu zabývat diplomatickými nástroji mezinárodních organizací, které jsou vůbec nejužívanějším nástrojem za účelem usměrnění konfliktu. Zároveň to jsou nástroje velmi rozmanité, jejichž základním pojítkem je jejich doporučující povaha.

2.1.1. Valné shromáždění OSN

Jakýkoli stát, nebo generální tajemník OSN může upozornit na spor, který ohrožuje mír Radu bezpečnosti nebo Valné shromáždění. Valné shromáždění se přitom může k těmto věcem vyslovit, pouze pokud se věcí nezabývá Rada bezpečnosti.³⁷

Valné shromáždění OSN má pravomoc vydávat rezoluce s výhradně doporučujícím charakterem. Valné shromáždění také nemá pravomoc právo utvářet, ale pouze nalézat již existující právo v mezinárodním právu zvykovém, což může být považováno za takzvanou kvazilegislativní funkci.³⁸ Je však třeba zmínit i přístup jiných autorů, kteří uvádějí, že ačkoli Valné shromáždění není nadáno legislativní funkcí, tak v praxi, mnoho jejích rezolucí mělo vliv na mezinárodní právo. Zatímco úmluvy nebo konvence jsou dokumenty, které jsou pro státy závazné, tak deklarace vyvolávají „silné očekávání, že členové mezinárodní

³⁷ Seidl-Hohenveldern, I., *Mezinárodní právo veřejné*. Köln: Carl Heymanns Verlag KG 2006, s. 321.

³⁸ Castañeda, J., *Legal Effects of United Nations Resolutions*. New York: Columbia University Press. In Kirgis, Frederic L., *International organizations in their legal setting*. 2nd ed. St. Paul: West Publishing Co. 1993, s. 170 – 171.

komunity se jimi budou řídit.“ Toto očekávání je pak posilováno i mezinárodní praxí států. Deklarace, na rozdíl od doporučení, se tak mohou stát závaznou součástí platného mezinárodního práva na základě zvyku. Ačkoli tedy ze své podstaty nejsou deklarace závazné, zvykem a praxí států mohou být přeměněny na závaznou právní normu.³⁹

Žádný z výše citovaných autorů nepřiznává tedy rezolucím závaznost, ani však neříká, že tato formálně „pouhá“ doporučení jsou pro utváření mezinárodního práva zcela nezávazná.^{40 41} Jiná je však už situace v případě deklarací, které jsou formálně také pouze rezoluce, zde už se totiž někteří autoři kloní k jejich obecné závaznosti. Do obdobné kategorie lze zařadit i rezoluce, které prohlašují existenci mezinárodního zvykového práva.⁴²

2.1.2. Další významné orgány OSN

Dalším významným orgánem OSN, který se zabývá zejména otázkami hospodářskými, sociálními, kulturními, výchovnými a zdravotnickými je Hospodářská a sociální rada. Mezi její pravomoci patří uzavírání dohod o přidružení mezinárodních odborných organizací k OSN⁴³, přitom tyto organizace ale zůstávají i po přidružení samostatnými subjekty mezinárodního práva.⁴⁴ Hospodářská a sociální rada může koordinovat jejich činnost, radit se s nimi a činit jim doporučení.“^{45 46}

³⁹ Schwebel, S., *The Effect of Resolutions of the U.N. General Assembly on Customary International Law*. In Kirgis, Frederic L., *International organizations in their legal setting*, 2nd ed. St. Paul: West Publishing Co. 1993, s. 301 - 305.

⁴⁰ Kirgis, F. L., *International organizations in their legal setting*, 2nd ed. St. Paul: West Publishing Co. 1993, s. 348.

⁴¹ Zpochybňována bývá často efektivita rezolucí, jako nástroje pro řešení konfliktů. Poukázat je však třeba také na to, že měřitelnost účinnosti nástrojů soft policy obecně je velice složitá.

⁴² Kirgis, F. L., *International organizations in their legal setting*, 2nd ed. St. Paul: West Publishing Co. 1993, s. 350.

⁴³ Charta OSN, článek 63, odstavec 1.

⁴⁴ Jedná se o přibližně 20 celosvětových organizací – UNESCO, WHO, Mezinárodní organizace práce, Světová banka, Mezinárodní měnový fond a další.

⁴⁵ Charta OSN, článek 63, odstavec 2.

⁴⁶ Ondřej, J., *Mezinárodní právo veřejné, soukromé, obchodní*. Plzeň: Aleš Čeněk 2004, s. 128.

Velikou ekonomickou silou pak disponují zejména organizace hospodářského charakteru, jakými jsou Světová banka nebo Mezinárodní měnový fond. Tyto organizace by pak byly teoreticky schopné vyvíjet i efektivní ekonomický nátlak na státy a snažit se tak regulovat jejich chování v mezinárodních vztazích. Apolitická povaha těchto organizací však výše naznačené jednání neumožňuje. Uplatnění ekonomických nátlakových nástrojů tak zůstává pouze v rukou Rady bezpečnosti OSN.

Konečně je třeba zmínit i oprávnění Generálního tajemníka OSN, která jsou dle úpravy obsažené v kapitole XV Charty OSN velmi úzká, avšak praxí se tato oprávnění rozšířila pro situace, kdy jsou ostatní orgány OSN zablokovány, nebo nemohou z nějakého důvodu situaci řešit. Pro takové případy je Generální tajemník vybaven zprostředkujícími pravomocemi, může poskytovat dobré služby nebo vést vyšetřování.

2.1.3. Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě

Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě byla založena v roce 1995 a plynule navazuje na činnost Konference o bezpečnosti a spolupráci v Evropě, jejíž vznik byl završen schválením závěrečného aktu KBSE v roce 1975 v Helsinkách.⁴⁷

Smyslem existence OBSE, jak už její název napovídá, je přispět svou činností k udržení míru a podporovat spolupráci mezi svými členskými státy. Je zejména fórem pro vedení politických jednání a místem, kde mohou státy činit rozhodnutí. OBSE pak může sama částečně tato rozhodnutí i přímo vykonávat, a to prostřednictvím svých misí. Zároveň je však aktivní v oblastech jako je včasné

⁴⁷ I přes svůj název se však OBSE neřadí mezi organizace ve formálním smyslu, nepatří totiž mezi tzv. treaty organization, nemá svou zakládací listinu a její právní způsobilost vychází z národního práva účastnických států (Ulfstein 2009: 52).

varování, prevence konfliktů, řešení krizových situací nebo pomoc při obnově právního státu, zvláště v postkonfliktních situacích.⁴⁸

Členské státy OBSE na sebe svým členstvím v organizaci přejaly závazky obdobné těm, které stojí u základů OSN. Závaznou normou chování a nepřekročitelnou hranicí pro všechny členské státy OBSE dle Helsinského závěrečného dokumentu, jsou tak zejména (i) princip suverénní rovnosti a respektu pro práva suverenity vlastní, (ii) princip zdržení se hrozby nebo použití síly v mezinárodních vztazích, (iii) princip neporušitelnosti hranic, (iv) princip územní integrity států a (v) princip mírového řešení sporů. Pro případ, kdy členské státy tyto nebo jiné zásady organizace porušují, je pak OBSE vybavena dále uvedenými nástroji.

Od 90. let jsou v rámci KBSE/OBSE zřizovány orgány, které měly na území svých členských států předcházet vzniku konfliktů a regulovat je. Na summitu v Paříži v roce 1990, tak bylo Pařížskou chartou ustanoveno Centrum pro prevenci konfliktu, jehož hlavním cílem bylo prosazování mírového řešení sporů.⁴⁹ Summit v Helsinkách v roce 1992 pak přidal do struktury organizace nový prvek, a to

⁴⁸ Dle studie věnující se vývoji a budoucnosti OBSE si pro plnění své role vytvořila tato organizace v průběhu svého fungování 4 základní funkce, které mají všechny přímou souvislost s udržováním míru a stability na kontinentě: (i) Normativní funkci za účelem vytvoření společně sdílených principů, norem a pravidel regulujících vnitřní i zahraniční jednání států, spolu s rolí zprostředkovatele při utváření norem, (ii) mezinárodně bezpečnostní funkci zaměřenou na udržování stability a bezpečnosti mezi Evropskými státy prostřednictvím normativních závazků, dialogu a spolupráce v oblastech jako kontrola zbrojení a prostředky utváření důvěry a bezpečnosti, (iii) konflikt management je zaměřen na domácí situaci v jednotlivých zemích stejně jako na mezistátní vztahy. Součástí je systém včasného varování, prevence konfliktů a jejich řešení a poválečná (pokonfliktní) obnova, (iv) konečně, po pádu komunistických režimů v Evropě, vznikla na bezpečnost navázaná funkce asistence dobré veřejné správě, chápané jako cesta k demokracii, vládě práva a tržní ekonomice. Viz Zellner, W., *Managing Change in Europe: Evaluating the OSCE and Its Future Role: Competencies, Capabilities, and Missions*. Hamburg: Centre for OSCE Research, Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg 2005, s. 7.

⁴⁹ Hlava Centra pro prevenci konfliktu Herbert Salber, popsal roli této organizační struktury v rámci OBSE přesně v intencích konsensuální a kooperativní politiky. „Ve finále, jsou to strany konfliktu, které musí konflikt vyřešit. My můžeme navrhnout řešení, můžeme navrhnout všechny možné prostředky k vytvoření vzájemné důvěry, ale kroky samotné musí být přijaty státy samotnými.“ Viz Salber, H., Results and challenges. *OSCE Magazine* 1/2011, s. 7-9

Fórum pro bezpečnostní spolupráci. Jeho cílem je pak také prevence konfliktů, a to zejména prostřednictvím kontroly zbrojení.⁵⁰

KBSE se již od svého založení snažila přijmout závazné mechanismy, které by určovaly závazné postupy pro řešení konfliktů mezi členskými státy organizace. První úspěchy na tomto poli však zaznamenala až na začátku devadesátých let po pádu železné opony.

V červnu 1991 byl tak na summitu v Berlíně na zasedání Rady ministrů zahraničních věcí dojednán tzv. Berlínský mechanismus, který byl později využit i v případě konfliktu o Náhorní Karabach. Tento mechanismus popisuje prostředky, které mohou být použity v případě závažné krizové situace, kdy zároveň došlo k porušení některého z principů Helsinského závěrečného dokumentu, nebo když je ohrožen mír, bezpečnost a stabilita. V případě, že některý z členských států usoudí, že taková situace nastala, může požádat dotčený stát o vyjasnění situace. Ten je pak následně do 48 hodin povinen poskytnout všechny relevantní informace. V případě, že i nadále pak zůstává situace nejasná má od Budapeštského summitu v roce 1994 každý stát účastníci se na této proceduře právo svolat mimořádné zasedání Výboru vysokých úředníků.⁵¹ Význam a využití Berlínského mechanismu v praxi, je dnes však již menší, mimo jiné z důvodu zřízení Stálé rady.⁵²

Spíše jen teoretický význam má pro urovnávání mezistátních sporů tzv. Vallettský mechanismus⁵³, a to zejména pro svou složitost. Doposud nebyl v praxi

⁵⁰ Sobotka, E., *Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE)*. In Fedorko, M., *Mezinárodní organizace*. Brno: Masarykova univerzita v Brně 2001, 157 – 158.

⁵¹ Dříve se jednalo o Committee of Senior Officials, dnes se tento orgán nazývá Senior Council.

⁵² Praktická využitelnost tohoto mechanismu je nízká. Viz Milanova, N., *The Conflict over Nagorno Karabakh 1992-2002: Ten Years of Missed Conflict Resolution Opportunities*. University of Exeter 2002, s. 90.

⁵³ Vallettský mechanismus by měl sloužit k smírnému řešení sporů prostřednictvím užití metod jako je vyjednávání, vyšetřování, mediace, conciliace, arbitráž, soudní a jiné mírové prostředky. Jeho zahájení je však vázáno na extrémně komplikovanou a časově náročnou proceduru. Každá ze zainteresovaných stran má pak také velmi široké možnosti jak proces kdykoli v jeho průběhu ukončit. Důvodem pro jeho ukončení může být obava z ohrožení své teritoriální integrity nebo národní obrany.

ani nikdy užít.⁵⁴ Tento mechanismus však „do určité míry umožnil intervence OBSE ve státech, které porušují zásady OBSE, bez souhlasu těchto států.“⁵⁵ I přes závaznost některých nástrojů tohoto mechanismu však zůstává zásadně neefektivním prostředkem řešení sporů, když ve svém oddíle XII stanoví široké výjimky, kdy stát může zamezit nebo zastavit uplatnění tohoto mechanismu.^{56 57}

Složitost fungování mechanismů OBSE a jejich mnohost⁵⁸ dokládá i studie Centra pro výzkum OBSE při Hamburské univerzitě.⁵⁹

Důležitým nástrojem OBSE při naplňování jejích cílů, jsou její mise, které organizace zřizuje přímo v zemích zasažených nebo ohrožených konfliktem. Systém „polních misí“ začal vznikat v devadesátých letech a reagoval na vznikající a rozšiřující se ohniska konfliktu zejména v bývalé Jugoslávii a Sovětském svazu. Tyto mise však mohou být zřízeny a udržovány vždy pouze na základě rozhodnutí Stálé rady a se souhlasem dotčeného státu. Přesto Jiří Dientsbier mluví o KBSE/OBSE jako o organizaci, kde se nikdo nemůže odvolávat na zásadu

⁵⁴ OSCE, *Mechanism and Procedures 2004*: s. 6 – 7.

⁵⁵ Sobotka, E., *Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE)*. In Fedorko, M., *Mezinárodní organizace*. Brno: Masarykova univerzita v Brně 2001, 161.

⁵⁶ Milanova, N., *The Conflict over Nagorno Karabakh 1992-2002: Ten Years of Missed Conflict Resolution Opportunities*. University of Exeter 2002, s. 100.

⁵⁷ Přes pravomoci v této kapitole uvedené, uvádí profesor mezinárodního práva Geir Ulfstein, OBSE jako typický příklad „soft law organization“ Viz Ulfstein, G., *Institutions and Competences, The International Judiciary*. In Klabbbers, J., *The Constitutionalization of International Law*. Oxford: Oxford University Press 2009, s. 46.

⁵⁸ Eva Sobotka v monografii věnované mezinárodním organizacím mluví o existenci celkem sedmi mechanismů v rámci OBSE, které dovolují reagovat na aktuální dění bez ohledu na formální souhlas všech členských států. Těmito mechanismy jsou: 1. Mechanismus lidské dimenze, 2. mechanismus konzultací a spolupráce v oblasti nezvyklé vojenské aktivity, 3. mechanismus spolupráce v oblasti nebezpečných vojenských incidentů, 4. opatření včasného varování a preventivní akce, 5. mechanismus pro konzultaci a spolupráci v oblasti pohotovostních situací (tzv. Berlínský mechanismus), 6. mírové urovnání sporů (Valletský mechanismus) a 7. mechanismus pro postup v oblastech politicko-vojenské bezpečnosti. Tyto mechanismy jsou v zásadě procesem, kterým dochází k vzájemné „výměně informací a pořádání bilaterálních či multilaterálních setkání, vzájemné inspekci vojenských aktivit a mírovému urovnání konfliktů.“ Viz Sobotka, E., *Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE)*. In Fedorko, M., *Mezinárodní organizace*. Brno: Masarykova univerzita v Brně 2001, s. 160 - 161.

⁵⁹ Srovnej Ackermann, A., *OSCE Mechanisms and Procedures Related to Early Warning, Conflict Prevention, and Crisis Management*. In *OSCE Yearbook 2009*, Hamburg: Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg 2009, s. 223 – 231.

nevměšování do svých vnitřních záležitostí. A právě mise jsou podle něj tím způsobem jak ke „vměšování do vnitřních záležitostí dochází.“⁶⁰

Významnou skutečností pro schopnost organizace přijímat opatření ve vztahu ke svým členským státům, je omezená možnost rozhodovat i většinově. Při svém zrodu totiž byla OBSE organizací, která rozhodovala výlučně na základě konsensu, což bylo odůvodněno také tehdejšími bipolárními rozdělení světa. Postupně se ale vyvinuly dvě odchylky od tohoto pravidla a to „konsensus minus jeden, v případě vážného porušování principů OBSE a konsensus minus dva, který je aplikován v případě sporů mezi dvěma členskými státy.“⁶¹ Prozatím tento mechanismus však nebyl v praxi využit.

2.1.4. Rada Evropy

Jedním ze dvou hlavních orgánů RE je Parlamentní shromáždění⁶², které je složeno ze zástupců národních parlamentů členských států. Rozhodnutí jsou přijímána prostou většinou, pouze v případě rozhodnutí podle článku 29 Statutu Rady Evropy, je vyžadován souhlas dvou třetin hlasujících. Shromáždění může pak v souladu s článkem 23 Statutu RE projednávat a přijímat doporučení v jakékoli věci spadající do působnosti Rady Evropy. Druhým typem rozhodnutí jsou pak rezoluce.⁶³

Výbor ministrů je složen z ministrů zahraničních věcí členských států a až na výjimky rozhoduje většinou za použití dvojí většiny, kdy je třeba souhlasu nadpoloviční většiny států a zároveň dvou třetin hlasů, které jsou u každého státu

⁶⁰ Sobotka, E., *Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE)*. In Fedorko, M., *Mezinárodní organizace*. Brno: Masarykova univerzita v Brně 2001, s. 159.

⁶¹ *Ibidem*, s. 158 - 159.

⁶² Název Parlamentní shromáždění je užíván od roku 1974, přitom Statut RE nebyl nikdy změněn a nadále používá název Poradní shromáždění.

⁶³ Zatímco doporučení je návrhem Shromáždění adresovaným Výboru ministrů ve věci, jejíž rozřešení nespadá do jeho pravomoci, ale do pravomoci členských států, rezoluce se pak týká takových otázek, které spadají do působnosti Shromáždění. Viz Evans, P., *The Parliamentary Assembly: Practice and Procedures*. Strasbourg: Council of Europe Publishing 2008, s. 37.

odstupňovány podle jeho velikosti.⁶⁴ Výbor ministrů také může přijímat úmluvy a dohody, kterých již přijal za dobu své existence více nežli 200.⁶⁵

Pravidla pro přijímání doporučení určených členským státům vycházejí ze Statutu RE. Podle článku 15 Statutu RE mohou být přijímány v těch oblastech, kde Výbor ministrů odsouhlasil společnou politiku. Podle článku 20 Statutu RE pak musí být doporučení schválena jednomyslně.⁶⁶

Doplňující roli k Evropskému soudu pro lidská práva zastává Komisař pro lidská práva, který však nemá rozhodovací pravomoci. Komisař pro lidská práva tak působí spíše v roli konzultanta, který státům poskytuje analytickou pomoc za účelem naplnění standardů Rady Evropy. Jednotlivým státům může dávat doporučení k nápravě nedostatků.⁶⁷

Celkově je však třeba uzavřít, že Rada Evropy nedisponuje žádným „vysoce účinným mechanismem“, který by donutil členské státy plnit jimi přejeté závazky. I přes omezené možnosti sankcionování států, vyložené v následujících kapitolách, působí, ostatně i jako jiné mezinárodní organizace, spíše silou své autority nežli vymahatelnými nástroji hard policy.⁶⁸

2.2. Právní nástroje

Právní nástroje zahrnují zejména nástroje soudní, smírčí a příbuzné, které jsou založeny na nezávislém posouzení věci třetím nezaujatým subjektem. Posouzení sporu přitom probíhá výlučně podle právních kritérií.

Způsob, kterým může mezinárodní společenství usměřňovat spory mezi státy, nabízí tedy také mezinárodního soudnictví a příbuzné nástroje, jako jsou

⁶⁴ Evans, P., *The Parliamentary Assembly: Practice and Procedures*. Strasbourg: Council of Europe Publishing 2008, s. 40.

⁶⁵ *Ibidem*, s. 43.

⁶⁶ *Ibidem*, s. 45.

⁶⁷ *Ibidem*, s. 61 - 63.

⁶⁸ Nevrlá, J., *Rada Evropy (RE)*. In Fedorko, M., *Mezinárodní organizace*. Brno: Masarykova univerzita v Brně 2001: s. 211.

kvazisoudní orgány nebo mezinárodní arbitráž.⁶⁹ Role mezinárodního soudnictví je pak zejména dvojího druhu, jednak řeší právní spory, avšak zároveň vykládá mezinárodní právo, které je ze své podstaty často nejasné a vágní. Tímto způsobem získávají tyto orgány i právotvornou funkci.⁷⁰

Rozhodování v mezinárodním soudnictví a arbitrážích, pak má své místo pouze v těch případech, kdy má být rozhodnuto o právní otázce. Soud nemůže posuzovat otázky, v nichž jde výlučně o spor hospodářský nebo politický.⁷¹

Zásadní rozdíl oproti předchozím způsobům řešení sporů je právní závaznost a konečnost rozhodnutí. Na rozdíl od národního soudnictví však neexistuje v mezinárodním právu obecný prostředek, jak může soud své rozsudky vykonat proti vůli státu odsouzeného k plnění nějaké povinnosti.

Ve své většině je použití právních nástrojů probíraných v této kapitole vázáno na souhlas států, které mají být účastníky řízení. Bez výjimky toto pak platí v případě arbitráží. „Obecné mezinárodní právo neukládá státům, aby řešily své spory arbitráží. Příslušnost jakéhokoli rozhodčího orgánu pro konkrétní spor vzniká výlučně souhlasem sporných stran řešit spor touto cestou. Takový souhlas může mít formu dohody ad hoc, speciální arbitrážní dohody, kompromisní doložky obsažené v jiné smlouvě nebo souhlasu daného mlčky.“⁷² Stát u rozhodčích orgánů tedy může účinně žalovat druhý stát pouze s jeho předchozím souhlasem.⁷³

Souhlas s řešením mezistátních sporů prostřednictvím arbitráže, respektive soudního řízení, může být tedy dán jen pro jeden konkrétní případ, nebo i pro

⁶⁹ Ondřej, J., *Mezinárodní právo veřejné, soukromé, obchodní*. Plzeň: Aleš Čeněk 2004, s. 199.

⁷⁰ Ulfstein, G., *Institutions and Competences, The International Judiciary*. In Klabbers, J., *The Constitutionalization of International Law*. Oxford: Oxford University Press 2009, s. 127.

⁷¹ Merrills, J., *The means of dispute settlement*. In Evans, M., *International law*. Oxford: Oxford University Press 2003, s. 545.

⁷² Ondřej, J., *Mezinárodní právo veřejné, soukromé, obchodní*. Plzeň: Aleš Čeněk 2004, s. 202 - 203.

⁷³ Seidl-Hohenveldern, I., *Mezinárodní právo veřejné*. Köln: Carl Heymanns Verlag KG 2006, s. 315.

futuro pro skupinu případů vykazujících určité společné znaky. Státy však pečlivě váží, kdy mají podrobit svůj spor mezinárodnímu orgánu a zdráhají se mu udělit svůj souhlas pro předem neomezenou skupinu případů. Je tomu tak zejména proto, že podstatná část mezinárodních sporů, má silný politický rozměr a od rozsouzení sporu lze očekávat rozhodnutí charakteru vítěz bere vše.⁷⁴

2.2.1. Mezinárodní soudní dvůr OSN

Hlavním soudním orgánem OSN je Mezinárodní soudní dvůr se sídlem v Haagu. Činnost soudního dvora je pak upravena zejména ustanoveními Charty OSN a Statutu Mezinárodního soudního dvora a také jednacím řádem Dvora.⁷⁵

Ačkoli se jedná o univerzální soudní instituci, která je otevřena projednávání sporů všech členských států OSN, neznamena to ještě, že by soud měl pravomoc z vlastní iniciativy o sporech rozhodovat. S projednáváním sporu totiž musí stát, který by měl být stranou v řízení, vždy vyslovit souhlas.⁷⁶

„Mezinárodní soudní dvůr je příslušný jednak řešit spory mezi státy a dále podávat mezinárodním organizacím posudky o právních otázkách.“ Jediným, kdo může být stranou sporu před MSD, jsou státy a to pouze pokud je k zahájení řízení ze strany státu dán podnět a zároveň pokud se státy jeho jurisdikci v konkrétní věci podvolí, což vyplývá z článku 36 odst. 1 Statutu MSD. Toto podvolení se přitom může být učiněno i pro futuro ve všech právních sporech.⁷⁷ V souladu s čl. 40 Statutu MSD má toto „podvolení se“ většinou podobu dvou či vícestranné dohody o předložení sporu MSD k jeho rozhodnutí.⁷⁸

⁷⁴ Merrills, J., *The means of dispute settlement*. In Evans, M., *International law*. Oxford: Oxford University Press 2003, s. 545.

⁷⁵ Ondřej, J., *Mezinárodní právo veřejné, soukromé, obchodní*. Plzeň: Aleš Čeněk 2004, s. 206.

⁷⁶ Statut Mezinárodního soudního dvora, článek 36, odstavec 1.

⁷⁷ Thirlway, H., *The International Court of Justice*. In Evans, M., *International law*. Oxford: Oxford University Press 2003, s. 559.

⁷⁸ Další možností jak může být založena příslušnost MSD, je uzavření smlouvy, respektive doložky o obligatorní jurisdikci MSD ve sporech z této smlouvy. Obligatorní jurisdikce MSD pak „může být založena i jednostranným prohlášením státu na základě čl. 36 odst. 2 Statutu MSD. Konečně je příslušnost MSD k projednání sporu dána i

Pokud jsou dány podmínky pro zahájení řízení, může pak MSD podat výklad některé smlouvy, vyložit kteroukoli otázku mezinárodního práva, nebo rozhodnout o existenci jakékoli skutečnosti, která by mohla založit porušení některého mezinárodního závazku.⁷⁹

„Dvůr rozhoduje spory mezi státy na základě práva.“⁸⁰ Podle zásad spravedlnosti (ekvity) může soud rozhodovat pouze na základě návrhu sporných stran v souladu s článkem 38 odst. 2 Statutu MSD. Tohoto ustanovení však nebylo doposud nikdy využito.⁸¹

Proti rozsudku MSD není žádných opravných prostředků. Jedinou možností jak zvrátit rozsudek MSD je na základě povolení obnovy řízení, pokud vyšly najevo nové skutečnosti rozhodného významu.⁸²

Rozsudek MSD je pro strany závazný a stát, kterému je rozsudkem uložena povinnost je povinen ji bezodkladně splnit. Podle čl. 60 Statutu MSD je navíc nález konečný a bez odvolání. V systému mezinárodního soudnictví neexistuje žádný obecný exekuční orgán. V případě nesplnění uložené povinnosti má však oprávněná strana právo obrátit se v souladu s čl. 94 odst. 2 Charty OSN na Radu bezpečnosti OSN.⁸³

Kromě rozhodování ve věci samé, jak již bylo výše zmíněno, může soud podávat i posudky o právních otázkách. Může tak přitom činit výlučně na žádost

tehdy, pokud stát neuplatní námitku nepříslušnosti, v takovém případě je tedy souhlas s jurisdikcí MSD dán mlčky. Viz Ondřej, J., *Mezinárodní právo veřejné, soukromé, obchodní*. Plzeň: Aleš Čeněk 2004, s. 208 - 210.

⁷⁹ Statut Mezinárodního soudního dvora, článek 36, odstavec 2.

⁸⁰ Statut Mezinárodního soudního dvora, článek 38, odstavec 1.

⁸¹ Merrills, J., *The means of dispute settlement*. In Evans, M., *International law*. Oxford: Oxford University Press 2003, s. 542.

⁸² Ondřej, J., *Mezinárodní právo veřejné, soukromé, obchodní*. Plzeň: Aleš Čeněk 2004, s. 210.

⁸³ *Ibidem*, s. 211.

mezinárodních orgánů nebo organizací. Tyto posudky jsou právně nezávazné⁸⁴, avšak mohou působit vahou své přesvědčivosti a autority MSD.⁸⁵

2.2.2. Výbor pro lidská práva OSN

Ačkoli se nejedná o klasický nástroj soudní moci, který je v literatuře označován často za nástroj kvazisoudní, je třeba se zde zabývat i Výborem pro lidská práva OSN. Jedná se totiž o významný orgán, který je oprávněn přezkoumávat jednotlivá podání států i jednotlivců.

V případě zjištění porušení povinností státu, je stát v souladu s čl. 2 odst. 3 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, vyzván k jejich nápravě. Doporučená nápravná opatření přitom mohou mít mnoho forem, jako je finanční kompenzace, úprava legislativy nebo propuštění zadržené osoby. Následně Výbor komunikuje se stranami sporu, aby bylo dosaženo všestranně uspokojivého řešení. Tlak na porušitelské státy je vyvíjen také pomocí publikace jednotlivých „názorů“ a zveřejňováním pravidelných zpráv Výboru pro lidská práva.⁸⁶ Tyto zprávy jsou pak předkládány Valnému shromáždění OSN a obsahují popis jednotlivých případů, kdy konkrétní státy nedostály svým povinnostem. Výbor je oprávněn zabývat se jak mezistátními spory, tak i stížnostmi individuálními, to však pouze v případě států, které ratifikovaly Opční protokol k Mezinárodnímu paktu o občanských a politických právech.

„V případech okázalého neplnění „názoru“ Výboru pro lidská práva by se hypoteticky bylo možno uchýlit k použití čl. 6 Charty OSN. Valné shromáždění by mohlo Radě bezpečnosti navrhnout vyloučení provinilého státu z OSN.“⁸⁷ Stejně

⁸⁴ V některých specifických případech je pak dokonce možné pochybovat o nezávaznosti vydaného posudku. Viz Thirlway, H., *The International Court of Justice*. In Evans, M., *International law*. Oxford: Oxford University Press 2003, s. 582.

⁸⁵ Ondřej, J., *Mezinárodní právo veřejné, soukromé, obchodní*. Plzeň: Aleš Čeněk 2004, s. 211.

⁸⁶ Opční protokol k Mezinárodnímu paktu o občanských a politických právech, článek 6

⁸⁷ Ačkoli státy jsou teoreticky zcela svobodné ve své volbě, zda být členy jakékoli mezinárodní organizace či nikoli, v praxi tento prostor svobodné volby není tak veliký. Důvodem je, že v případě jejich vystoupení nebo vyloučení se dostávají do pozice, z které nemohou ovlivňovat utváření politik ve věcech, které jsou v jejich

jako v případě možnosti použití obdobného kroku v Rámci Rady Evropy, i zde je třeba konstatovat, že použití tohoto sankčního prostředku z důvodu jeho nepřiměřenosti nelze očekávat.⁸⁸

2.2.3. Evropský soud pro lidská práva

Evropský soud pro lidská práva, který byl zřízen při Radě Evropy, byl v době svého vzniku oprávněn pouze k rozhodování sporů mezi státy navzájem. Na summitu ve Štrasburku v roce 1997 však bylo rozhodnuto, že kontrola dodržování Evropské Úmluvy o lidských právech nebude nadále svěřena pouze do rukou členských států, avšak budou přiznána široká oprávnění i jednotlivci. „Právo předložit stížnost ESLP má fyzická osoba, nevládní organizace nebo skupiny osob, které se považují za poškozené smluvním státem Evropské úmluvy o ochraně lidských práv v důsledku porušení práv, která jsou jí přiznána Úmluvou a jejími protokoly.“⁸⁹ Na ESLP se mohou obracet osoby, které již vyčerpaly všechny prostředky ochrany, které jim vnitrostátní úprava nabízí, a přitom tvrdí, že jejich základní práva a svobody byly porušeny, nebo jsou nadále porušovány zákony nebo činnostmi státu.⁹⁰ V článku 34 Úmluvy se přitom smluvní státy zavazují, že nebudou nijak bránit účinnému výkonu tohoto práva.

„V případě zjištění porušení Úmluvy nebo některého z jejích protokolů státem může Soud stěžovateli přiznat spravedlivé zadostiučinění.⁹¹ Spravedlivé zadostiučinění představuje určité finanční odškodnění.“ Soud tedy nemůže uložit

životním zájmu. Viz Ulfstein, G., *Institutions and Competences, The International Judiciary*. In Klabbers, J., 2009. *The Constitutionalization of International Law*. Oxford: Oxford University Press, 2009, s. 45.

Stejně tak však není vůle k vylučování z mezinárodních organizací ani ze strany těchto organizací. Ty tak totiž ztrácí i ty limitované možnosti kontroly státu, které jim jeho členství v mezinárodní organizaci poskytuje. Navíc je zde historická negativní zkušenost z období před druhou světovou válkou, kdy se vyloučené státy staly tvůrci světového konfliktu.

⁸⁸ Malenovský, J., *Smluvní ochrana občanských a politických práv v teorii a praxi mezinárodního práva*. In Šturma, P., *Právní následky mezinárodně protiprávního chování*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta 2007, s. 140.

⁸⁹ Ondřej, J., *Mezinárodní právo veřejné, soukromé, obchodní*. Plzeň: Aleš Čeněk 2004, s. 132.

⁹⁰ Evans, P., *The Parliamentary Assembly: Practice and Procedures*. Strasbourg: Council of Europe Publishing 2008, s. 46 - 47.

⁹¹ Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, článek 41.

státu, jak se má chovat a nemůže mu přikázat například zrušení vnitrostátního předpisu. Jedinou možnou sankcí při zjištění porušení práva tak je uložení finančního postihu státu, který lidská práva zaručená Úmluvou porušil.⁹² Mezi smluvními stranami Úmluvy však také postupně dochází k „reinterpetaci“ rozsudků ESLP, kdy rozsudek není již považován za „pouhý závazný pokyn adresovaný porušitelskému státu k odškodnění přímé oběti, ale příležitostně i příkazem směřujícím k dalším složkám veřejné moci, včetně moci zákonodárné a soudní. Národní parlamenty proto nikoli ojediněle reparují následky porušení Evropské úmluvy zrušením nebo změnou vadných zákonných norem, správní orgány upouštějí od zavedené praxe a vrcholné vnitrostátní soudní instituce přikročují občas k rušení pravomocných rozhodnutí soudních instancí.“⁹³

Ačkoli je soudní rozhodnutí ESLP pro adresáty závazné, je třeba počítat i s možností, že ne vždy tito adresáti svou povinnost dobrovolně splní. Výkonným orgánem Rady Evropy, který dohlíží na výkon jednotlivých pravomocných rozhodnutí, je Výbor ministrů Rady Evropy. V případě nerespektování rozsudku ze strany státu pak může Výbor ministrů Rady Evropy využít institutu tzv. mezitímních rezolucí, „v nichž s využitím stupňovaně naléhavého slovníku upozorňuje porušitelský stát na přetrvávající protiprávní situaci, k čemuž případně připojí jisté varování. Ovšem skutečně efektivní nástroj, který má Výbor ministrů k dispozici, a to použití čl. 8 Statutu Rady Evropy o pozastavení hlasovacího práva či vyloučení státu z organizace, je s ohledem na požadavek proporcionality prostředků přímého donucení v podstatě nepoužitelný.“⁹⁴

⁹² Ondřej, J., *Mezinárodní právo veřejné, soukromé, obchodní*. Plzeň: Aleš Čeněk 2004, s. 133.

⁹³ Malenovský, J., *Smluvní ochrana občanských a politických práv v teorii a praxi mezinárodního práva*. In Šturma, P., *Právní následky mezinárodně protiprávního chování*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta 2007, s. 136.

⁹⁴ Malenovský, J., *Smluvní ochrana občanských a politických práv v teorii a praxi mezinárodního práva*. In Šturma, P., *Právní následky mezinárodně protiprávního chování*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta 2007, s. 138 – 139.

2.2.4. Smírčí a arbitrážní soud OBSE

Dokumentem, který zakládá potenciálně významný a silný nástroj pro řešení konfliktů je Konvence o smírčím řízení a arbitráži OBSE přijatá na Radě ministrů konané ve Stockholmu v roce 1992. Konvence přesahuje úroveň politicky závazné dohody a řadí se do skupiny právně závazných. Je také prvním z dokumentů OBSE, který není závazný pro všechny členské státy. Státy, které k této konvenci přistoupily, se za dále popsanych podmínek podrobují jurisdikci Smírčího a arbitrážního soudu v Ženevě, který je tak dalším soudním orgánem v evropském prostoru, způsobilým závazně rozhodnout mezistátní spor.

Soud se schází v případě, že mu nejméně dva státy společně předloží případ k posouzení. Nejprve se vždy koná smírčí řízení, na jehož konci soud zveřejní zprávu s návrhem řešení sporu. Arbitrážní soud pak může být ustaven, až pokud není ve lhůtě třiceti dní dosaženo dohody. Rozhodnutí v arbitrážním řízení je závazné pro ty země, které souhlasily s předložením zprávy ze smírčího řízení do arbitráže.⁹⁵ Konvence do dnešního dne vstoupila v platnost pro 33 států, mezi nimi také pro Arménii, nikoli již však pro Azerbajdžán.⁹⁶ Zásadním nedostatkem zabraňujícím uplatnění tohoto mechanismu v praxi je však povinnost udělení následného souhlasu státu s projednáváním věci. Doposud tak tento mechanismus nebyl nikdy v praxi využit.⁹⁷

2.2.5. Mezinárodní trestní soud

Ačkoli je potrestání osob, které se provinily proti mezinárodnímu právu, primární povinností jednotlivých států, je dle čl. 17 Římského statutu v případě neschopnosti nebo neochoty státu k vyšetření nebo stíhání takového činu dána

⁹⁵ OSCE, *Mechanism and Procedures* 2004, s. 6 – 7.

⁹⁶ Blíže se Konvenci věnuje ve své práci také Nadia Milanova. Viz Milanova, N., *The Conflict over Nagorno Karabakh 1992-2002: Ten Years of Missed Conflict Resolution Opportunities*. University of Exeter 2002, s. 101 - 104.

⁹⁷ Ackermann, A., *OSCE Mechanisms and Procedures Related to Early Warning, Conflict Prevention, and Crisis Management*. In *OSCE Yearbook* 2009, s. 228.

jurisdikce Mezinárodního trestního soudu. Tato možnost je pak doplněna zřízením ad hoc tribunálů, jako se tomu stalo v případě Rwandy nebo bývalé Jugoslávie.⁹⁸

Mezinárodní trestní soud však může stíhat zločiny spáchané až po roce 2002, tedy od okamžiku, kdy vstoupil v platnost Statut mezinárodního trestního soudu. Přitom „podnět k zahájení řízení mohou podat všechny smluvní státy, prokurátor nebo Rada bezpečnosti OSN v souladu s hlavou VII Charty OSN (čl. 13).“ Rada bezpečnosti OSN na rozdíl od ostatních není vázána požadavkem teritoriality a personality.⁹⁹ Jeho velkou výhodou je možnost stíhat osoby i bez souhlasu států jejich občanství.

Mezinárodní trestní soud je v této kapitole zmíněn, i přes to, že není součástí žádné ze zkoumaných organizací a že ani z výše uvedených důvodů (možnost stíhání zločinů až po roce 2002, neratifikování smlouvy ze strany Azerbajdžánu ani Arménie), nemůže svou činností ovlivnit konflikt v a okolo Náhorního Karabachu. Do budoucna však jeho rozhodnutí mohou hrát v obdobných konfliktech významnou úlohu.

2.2.6. Shrnutí

Jak vyplývá z informací uvedených v této kapitole, je efektivní výkon mezinárodní spravedlnosti na základě rozhodnutí soudního orgánu limitován několika základními skutečnostmi.

Překážkou omezující možnost konání soudního řízení a efektivní výkon soudních rozhodnutí, je v některých případech povinnost souhlasu všech stran s předložením sporu soudu, jako je tomu v případě Mezinárodní soudní dvora nebo Smírčího a arbitrážního soudu OBSE. Tento model se ukazuje jako velice

⁹⁸ Šturma, P., *Co s „mezinárodním zločinem“ aneb problém diferenciacie odpovědnosti států za porušení kogentních norem obecného mezinárodního práva*. In Šturma, P., *Právní následky mezinárodně protiprávního chování*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta 2007, s. 57.

⁹⁹ Římský statut, kterým byl Mezinárodní trestní soud vytvořen, doposud nebyl ratifikován ani Arménií ani Azerbajdžánem.

neefektivní, kdy nelze očekávat dobrovolné podvolení se jurisdikci těchto soudních orgánů ze strany států, které prodělaly ozbrojený konflikt.

Přes vysokou prestiž, které se těší Evropský soud pro lidská práva, není pak ani on vybaven pravomocemi jak vynutit plnění rozsudkem uložené povinnosti, když jedinou formou sankce, kterou je oprávněn uložit, je peněžité plnění.

Konečně doposud praxí neprověřená cesta, k vymožení uložené povinnosti, by mohla vést přes Výbor pro lidská práva OSN, kdy neplnění jím uložených povinností by mohlo vést až k vyloučení státu z OSN. S ohledem na závažné důsledky takového kroku však toto nelze očekávat.

2.3. Sankce nevojenské povahy

Pokud nedostačují k vyřešení sporu pokojné prostředky ve smyslu čl. 33 odst. 1 Charty OSN, tedy „vyjednávání, šetření zprostředkování, řízení smírcí, rozhodčí nebo soudní, použití oblastních orgánů nebo ujednání nebo jiné pokojné prostředky podle vlastní volby“, je Rada bezpečnosti v oblasti udržování míru a bezpečnosti vybavena řadou pravomocí.¹⁰⁰ Je zejména oprávněna určit, zda došlo k ohrožení nebo porušení míru nebo útočnému činu, zároveň pak může státům sporu i doporučit učinění prozatímních opatření za účelem předejití eskalace situace.¹⁰¹ Příslušná opatření může Rada bezpečnosti přijmout také v případě, kdy dochází k hrubému porušování lidských práv. Takové jednání je totiž podle článku 39 Charty OSN také považováno za ohrožování mezinárodního míru.¹⁰² Rozhodnutí Rady bezpečnosti musí vždy respektovat mezinárodní jus cogens, avšak soudy je nejsou oprávněny přezkoumávat.¹⁰³ Jedinou možností

¹⁰⁰ Seidl-Hohenveldern, I., *Mezinárodní právo veřejné*. Köln: Carl Heymanns Verlag KG 2006, s. 321.

¹⁰¹ V praxi bylo toto ustanovení Charty OSN (čl. 40) použito jako právní základ výzev RB OSN adresovaných státům k dojednání příměří. Viz Gray, Ch., *The use of force and the international legal order*. In Evans, M., *International law*. Oxford: Oxford University Press 2003, s. 607-608.

¹⁰² Ondřej, J., *Mezinárodní právo veřejné, soukromé, obchodní*. Plzeň: Aleš Čeněk 2004, s. 233.

¹⁰³ Toto vychází také z rozhodnutí SDEU ve věcech Yusuf a Kadi. Klabbers, J., *The Constitutionalization of International Law*. Oxford: Oxford University Press 2009, s. 1-3.

jejich přezkumu zůstává řízení před Mezinárodním soudním dvorem¹⁰⁴, přičemž tento názor ale není sdílen bez výjimky celou právní naukou.¹⁰⁵

V souladu s ustanovením článku 39 a 41 pak může Rada bezpečnosti svá doporučení a rozhodnutí směřovat i dalším státům, než jen stranám sporu. Takováto doporučení nebo rozhodnutí jsou přijímána za účelem realizace rozhodnutí a cílů OSN.¹⁰⁶ Doporučení má přitom zejména preventivní charakter a směřuje proti tomu, aby nedošlo k porušení míru.

Oproti doporučením zavazují rozhodnutí Rady bezpečnosti kromě všech členů OSN i státy nečlenské. Aby tomu tak bylo, musí se takové rozhodnutí týkat výhradně otázek mezinárodního míru a bezpečnosti.¹⁰⁷ Závazky z takového rozhodnutí mají přitom přednost před závazky z jakékoli jiné mezinárodní dohody.¹⁰⁸ V souladu s článkem 41 může být vůči státu přijato v zásadě jakékoli opatření nevojenské povahy, kdy příklad zde uvedený je pouze deklarativní. Příkladem z praxe může být uvalení embarga na poskytování finančních služeb, obchod obecně nebo obchod se zbraněmi či zřízení soudního tribunálu.

Před uvalením sankce na konkrétní stát, však musí podle článku 39 Rada bezpečnosti určit, zda došlo k ohrožení míru, porušení míru nebo útočnému činu, které přitom však nemusí nutně být mezinárodně protiprávním jednáním.¹⁰⁹

Rozhodnutí mezinárodní organizace o uvalení sankce, nebo jiného opatření potenciálně znamenajícího újmu státu, musí být založeno na zásadě přiměřenosti a nesmí porušovat lidská práva. Toto je způsobilý přezkoumat soud.¹¹⁰

¹⁰⁴ Ulfstein, G., *Institutions and Competences, The International Judiciary*. In Klabbers, J., 2009. *The Constitutionalization of International Law*. Oxford: Oxford University Press, 2009, s. 64-65.

¹⁰⁵ Gray, Ch., *The use of force and the international legal order*. In Evans, M., *International law*. Oxford: Oxford University Press 2003, s. 606.

¹⁰⁶ Ondřej, J., *Mezinárodní právo veřejné, soukromé, obchodní*. Plzeň: Aleš Čeněk 2004, s. 226.

¹⁰⁷ Kirgis, F. L., *International organizations in their legal setting*, 2nd ed. St. Paul: West Publishing Co. 1993, s. 333.

¹⁰⁸ čl. 103 Charty OSN

¹⁰⁹ White, N. D., Abbas A., *Countermeasures and sanctions*. In Evans, M., *International law*. Oxford: Oxford University Press 2003, s. 523.

Otázkou zůstává, zda ekonomické a další nástroje mezinárodních organizací odlišných od OSN mohou dosahovat intenzity sankcí ve smyslu článku 53 Charty nebo mohou být pouze protiopatřeními, tak jak byly definovány Komisí pro mezinárodní právo OSN, kdy základním rozdílem oproti sankcím je, že jejich smyslem není stát potrestat, ale pouze obnovit právní stav. Regionálním organizacím je tedy dána volnost při uplatnění protiopatření proti státu pro porušení regionální nebo univerzální právní normy. Není však již shoda na tom, zda musí být všechna ostatní opatření mezinárodních organizací, nesplňující požadavky kladená na protiopatření, předem schválena Radou bezpečnosti OSN dle čl. 53 Charty.¹¹¹

2.3.1. Omezení práv a vyloučení z organizace

Obecnou možností sankcionování státu, je jeho vyloučení z organizace. Některé organizace pak mají upraven i postup a způsoby pro omezení členských práv příslušejících státu v mezinárodní organizaci nebo pozastavení členství státu v organizaci.

Zatímco u OSN (články 5 a 6 Charty OSN) i OBSE jsou tyto možnosti spíše teoretické, u Rady Evropy má uplatnění takovéto sankce reálné základy. Možnost odnětí hlasovacího práva v organizaci byla totiž využita v případě Ruské federace, kdy o použití této sankce rozhodlo 6. dubna 2000 Parlamentní shromáždění Rady Evropy, a to poměrem hlasů 78 ku 69.¹¹² Navíc, vyzvalo i Výbor ministrů, aby pozastavilo členství této země v organizaci. Důvodem pro tyto kroky byla válka

¹¹⁰ Ibidem, s. 525.

¹¹¹ Ibidem, s. 523 - 524.

¹¹² Nátlak na Rusko v souvislosti s válkou v Čečensku započal na půdě Parlamentního shromáždění již dne 4. listopadu 1999, kdy byla schválena rezoluce č. 1201 vyzývající Rusko, aby se mimo jiné vyvarovalo zásahům proti civilnímu obyvatelstvu, ukončilo další boje a započalo mírový dialog. 13. prosince 1999 pak předsednictvo Parlamentního shromáždění, že pro nerespektování zásad Rady Evropy, by mohlo dojít ke zvážení další ruské účasti na práci Shromáždění a v Radě Evropy vůbec. Následně bylo 27. ledna 2000 přijato doporučení č. 1444, velmi kritické k ruskému přístupu ke konfliktu a do Čečenska byla vyslána zvláštní expertní mise. Nové doporučení Parlamentního shromáždění č. 1456 ze 6. dubna 2000 pak konstatovalo, že nebyl ve věci dosažen v zásadě žádný pokrok. Viz Nevrlá, J., *Rada Evropy (RE)*. In Fedorko, M., *Mezinárodní organizace*. Brno: Masarykova univerzita v Brně 2001: s. 214-216.

v Čečensku ve spojení s neochotou Ruské federace, i přes opakované výzvy Rady Evropy, jednat v souladu se svými závazky, které svým členstvím na sebe přejala.¹¹³ 11. května 2000 však Výbor ministrů vyloučení Ruska z Rady Evropy neodhlasoval a ukončil tak proces pozastavení ruského členství.¹¹⁴

Nejcitelnější sankce může být udělena pouze státu, který neplní cíle Rady Evropy, tedy ve smyslu čl. 3 Statutu Rady Evropy neuznává princip svrchovanosti práva a princip, podle něhož každá osoba nacházející se v jeho jurisdikci požívá lidských práv a základních svobod. Takovému státu může být podle čl. 8 téhož dokumentu pozastaveno právo na zastoupení a Výbor ministrů jej může vyzvat, aby z Rady Evropy vystoupil. Pokud tak stát dobrovolně neučiní a výzvu nevyslyší, je Výbor ministrů oprávněn jeho členství skončit.¹¹⁵

2.4. Vojenské a bezpečnostní nástroje

Tato opatření bez použití síly jsou však subsidiárně podpořena opatřeními založenými na použití síly. Pokud totiž nelze dosáhnout cíle bez použití síly a jedná se o případ „nejzávažnějšího porušení míru a bezpečnosti“¹¹⁶ je Rada bezpečnosti oprávněna uchýlit se k použití síly za účelem obnovení mezinárodního míru a bezpečnosti.¹¹⁷ Ozbrojená síla pak může být použita ve dvou velmi odlišných situacích, a to vždy také velmi odlišným způsobem.

¹¹³ Nevrlá, J., *Rada Evropy (RE)*. In Fedorko, M., *Mezinárodní organizace*. Brno: Masarykova univerzita v Brně 2001: s. 210.

¹¹⁴ Vyloučení a zbavení hlasovacích práv bylo zvažováno také v případě vojenských pučů v Řecku a Turecku, avšak nakonec k tomuto kroku RE nepřistoupila. Nejblíže k tomuto kroku bylo v případě Řecka, které však samo z organizace vystoupilo, než bylo o věci rozhodnuto. Viz Evans, P., *The Parliamentary Assembly: Practice and Procedures*. Strasbourg: Council of Europe Publishing 2008, s. 27.

¹¹⁵ Nevrlá, J., *Rada Evropy (RE)*. In Fedorko, M., *Mezinárodní organizace*. Brno: Masarykova univerzita v Brně 2001: s. 217.

¹¹⁶ Klíčové pro stanovení toho, kdy je možno použít sílu v mezinárodních vztazích jsou kromě samotné Charty OSN také tyto rezoluce Valného shromáždění OSN: rezoluce č. 3314 obsahující definici agrese, rezoluce č. 2625 „Deklarace zásad přátelských vztahů a spolupráce mezi státy“ a rezoluce č. 42/22 „Deklarace o nepoužití síly“ a deklarace odsuzující jednotlivá použití síly v konkrétních případech.

¹¹⁷ Ondřej, J., *Mezinárodní právo veřejné, soukromé, obchodní*. Plzeň: Aleš Čeněk 2004, s. 227 - 228.

2.4.1. Operace pro udržení míru

Operace pro udržení míru nemají obecně donucovací ani sankční povahu. Mírovou akci přitom může doporučit Valné shromáždění OSN, o jejím nařízení však již rozhoduje Rada bezpečnosti OSN ¹¹⁸, která je hlavním orgánem OSN zodpovědným za udržování mezinárodního míru a bezpečnosti. ¹¹⁹

Oproti donucovacím akcím je pro realizaci mírových akcí nezbytný souhlas státu, na jehož území jsou operace prováděny. Zbraně vyslaných ozbrojených sil mohou být použity jen k jejich nutné obraně. Právním základ mírových misí není v Chartě OSN zcela jednoznačný ¹²⁰, avšak dovozuje se zejména z ustanovení článku 40 a hlavy VI Charty OSN. ¹²¹

Hranice mezi mírovými akcemi a ozbrojenými donucovacími akcemi se přitom stírá, když mandáty mírových jednotek se mají tendenci rozšiřovat, a to včetně rozšiřování možností za jakých mohou mírové jednotky použít sílu. ¹²²

2.4.2. Ozbrojené donucovací akce ¹²³

Podle článku 42 Charty OSN může Rada bezpečnosti pro zachování nebo obnovení míru rozhodnout o použití síly vůči státu, který mír narušuje nebo ohrožuje. ¹²⁴ Síla byla v minulosti použita nejen v případě mezistátních konfliktů, avšak mnohem častěji v případě konfliktů vnitrostátních. Důvodem bylo nerespektování příměří vyjednaných za zprostředkování OSN, zajištění dodávek

¹¹⁸ Gray, Ch., *The use of force and the international legal order*. In Evans, M., *International law*. Oxford: Oxford University Press 2003, s. 611.

¹¹⁹ Charta OSN, článek 24, odstavec 1.

¹²⁰ Gray, Ch., *The use of force and the international legal order*. In Evans, M., *International law*. Oxford: Oxford University Press 2003, s. 590, 611.

¹²¹ Ondřej, J., *Mezinárodní právo veřejné, soukromé, obchodní*. Plzeň: Aleš Čeněk 2004, s. 229 - 230.

¹²² Gray, Ch., *The use of force and the international legal order*. In Evans, M., *International law*. Oxford: Oxford University Press 2003, s. 612.

¹²³ Jindy jsou nazývány také jako operace k prosazení míru. Viz Seidl-Hohenveldern, I., *Mezinárodní právo veřejné*. Köln: Carl Heymanns Verlag KG 2006, s. 322.

¹²⁴ Za porušení nebo ohrožení míru může být přitom považována řada situací, kdy v praxi byla opatření podle čl. 41 a 42 Charty OSN, přijata v případě vnitřních konfliktů, svržení demokraticky zvolené vlády nebo odmítnutí závazku potírat terorismus. Viz Gray, Ch., *The use of force and the international legal order*. In Evans, M., *International law*. Oxford: Oxford University Press 2003, s. 607.

humanitární pomoci (Jugoslávie, Somálsko), zajištění volného nebe a bezletové zóny (Bosna a Hercegovina), obnova demokracie (Haiti), ochrana uprchlických táborů (Rwanda) nebo zajištění ekonomických nástrojů podle čl. 41 Charty OSN.¹²⁵

Standardním zmocněním k použití ozbrojené síly je oprávnění uchýlit se ke „všem potřebným prostředkům“. V některých případech se však státy odvolávaly při použití síly i na ty rezoluce RB OSN, které takto formulovány nebyly a k použití síly vůči státu nesměřovaly. Tak tomu bylo v případě Iráku nebo Kosova, kdy státy argumentovaly implicitním zmocněním takových rezolucí k použití síly v případě, když stát nedodržuje povinnosti mu v nich uložených. Tento postup je však značně kontroverzní a zdaleka se netěší obecné podpoře nauky ani mezinárodního společenství.¹²⁶

Toto oprávnění Rady bezpečnosti OSN má přitom zcela subsidiární povahu a může ho být užito jen v případě, že všechna ostatní opatření jsou nedostatečná.

2.4.3. Ozbrojené akce dalších mezinárodních organizací

Charta OSN počítá podle kapitoly VIII (čl. 52 – 54) s možností použití donucení pro udržení mezinárodního míru a bezpečnosti i ze strany regionálních organizací. Základní podmínkou je však zmocnění ze strany RB OSN.¹²⁷ Tato podmínka však zdá se, ačkoli nad tím nepanuje obecná shoda, neplatí v případě použití ekonomických donucovacích nástrojů, kdy je takovéto regionální sankce možno uložit i bez souhlasu RB OSN.¹²⁸

¹²⁵ Gray, Ch., *The use of force and the international legal order*. In Evans, M., *International law*. Oxford: Oxford University Press 2003, s. 609.

¹²⁶ Ibidem, s. 610.

¹²⁷ Charta OSN, článek 53.

¹²⁸ Gray, Ch., *The use of force and the international legal order*. In Evans, M., *International law*. Oxford: Oxford University Press 2003, s. 615, Ondřej, J., *Úloha mezinárodních organizací, zejména oblastních, při zajišťování mezinárodní bezpečnosti*. Právník 11/2005, s. 1252.

Jindy se pak dovozuje, že mlčení Rady bezpečnosti, znamená implicitní zmocnění se zásahem regionální organizace, a to včetně použití ozbrojené síly¹²⁹, nebo že zmocnění RB OSN může být i následné.¹³⁰ Je však třeba dodat, že tyto názory nemají zdaleka podporu právní nauky jako celku.¹³¹

Intervence v Iráku v roce 1991 při zřízení bezletových zón nad severem a jihem země a operace v Kosovu pod velením NATO zahájená v roce 1999 otevřely otázku, zda je přípustná intervence ospravedlněná humanitárními důvody.¹³²

Zejména Velká Británie prosazovala v této souvislosti doktrínu, kdy v případě výjimečné humanitární potřeby, je intervence ve třetí zemi přípustná a použití síly je tedy v souladu s článkem 2 odst. 4 Charty OSN. Podmínkami, které musí být dle britské pozice splněny, aby mohlo být k ozbrojenému zásahu přistoupeno, je pak (i) existence humanitární katastrofy, kterou není vláda státu ochotna nebo schopna řešit, nebo je dokonce jejím strůjcem; (ii) důkazy o extrémním strádání v zemi vyžadující pohotový zásah v zemi musí být přesvědčivé; (iii) musí být zřejmé, že k záchraně životů zde neexistuje praktická alternativa k použití síly; (iv) síla musí být použita v souladu s mezinárodním právem a v přiměřené míře; (v) vojenská operace musí být schopna dosáhnout svých cílů; (vi) použití síly musí být kolektivní. Nad obecnou platností této koncepce se však vedou spory.¹³³

¹²⁹ Ondřej, J., *Úloha mezinárodních organizací, zejména oblastních, při zajišťování mezinárodní bezpečnosti*. Právník 11/2005, s. 1237, 1258.

¹³⁰ Ibidem, s. 1254.

¹³¹ Ibidem, s. 1264

¹³² V historii druhé poloviny 20. století, lze najít i další příklady, kdy státy intervenovaly ve třetích zemích, čímž došlo k zamezení trvajících represí, jako tomu bylo v roce 1971 v Bangladéši, 1979 v Ugandě nebo 1978 v Kambodži. Státy však tyto své intervence odůvodňovaly prověřenějším argumentem práva na sebeobranu. Viz Gray, Ch., *The use of force and the international legal order*. In Evans, M., *International law*. Oxford: Oxford University Press 2003, s. 596.

¹³³ Ibidem, s. 596 – 597.

3. Případová studie

Po prostudování možných nástrojů regulace konfliktů ze strany mezinárodních organizací přistoupím v této části ke studiu nástrojů mezinárodními organizacemi v praxi realizovaných.

Cílem je nabídnout pohled na reálné fungování systému a možnosti, které jsou v praxi uplatnitelné v případě konfliktu mezi členskými státy jedné mezinárodní organizace. Jak jsem již uvedl výše, tak konflikt o Náhorní Karabach považuji za nejvzorovější příklad probíhajícího dvoustranného konfliktu na evropském kontinentě mezi dvěma suverénními státy.¹³⁴

V této části práce budu pracovat zejména s primárními zdroji předmětných mezinárodních organizací. Využívat budu také materiály, ke kterým jsem získal přístup v rámci své účasti v programu OBSE „researcher-in-residence programme“. Část mně zpřístupněných dokumentů, označených jako restricted a osce +, nebyla přitom určena pro veřejnost. Tyto dokumenty zejména vyjadřovaly názory delegací a jednotlivců při vyjednávání jednotlivých rozhodnutí a opatření a dále zde byly obsaženy zprávy z polních misí, tedy jednalo se především o podklady, na základě kterých, byla konečná rozhodnutí a jiná opatření přijímána. Mohl jsem tak nahlédnout do zákulisí toho jak se jednotlivá rozhodnutí rodila, do podkladů které je formovaly a mohl jsem tak sledovat úvahy uvnitř organizace. V této části práce jsem však zároveň povinen respektovat pravidla pro citování primárních dokumentů OBSE, která jsou spolu s touto prací předkládána v její příloze.

¹³⁴ Tento závěr o „vzorovosti“ konfliktu činím s vědomím toho, že se zde objevují závažné prvky, které tento model bilaterálního konfliktu narušují. Zejména mám v této souvislosti na mysli roli mezinárodně neuznaných orgánů Náhorního Karabachu a přítomnost ruské armády v regionu.

3.1. Organizace spojených národů

Základní cíle OSN jsou uvedeny v prvním článku Charty OSN¹³⁵ a celá koncepce organizace z nich vychází. Základními cíli OSN tedy je zachovat mezinárodní mír a bezpečnost a k tomuto podnikat účinná kolektivní opatření, rozvíjet přátelské vztahy mezi národy, uskutečňovat mezinárodní součinnost řešením mezinárodních problémů rázu hospodářského, sociálního, kulturního nebo humanitárního a podporovat a posilovat úctu k lidským právům a základním svobodám a být střediskem, které by uvádělo v soulad počiny národů při dosahování těchto společných cílů. Tyto cíle se pak dají shrnout do tří hlavních kategorií: mír, spolupráce mezi státy a respektování základních práv a svobod všech lidí bez rozdílu.

Článek 2 odst. 4 Charty OSN pak zakazuje v mezinárodních vztazích hrozbu silou a použití síly.¹³⁶ Státy však často obhajují použití síly právem na sebeobranu dle čl. 51 Charty OSN, jindy mohou být účelově interpretovány rezoluce Rady bezpečnosti OSN.¹³⁷ Členové OSN jsou tedy „povinni řešit všechny mezinárodní spory mírovými prostředky.“¹³⁸

V takovém případě, kdy je síla použita v rozporu s ustanoveními Charty OSN, tedy jindy než v oprávněné sebeobraně, je pak třeba aby mohlo mezinárodní společenství proti tomuto porušení míru přiměřeně zasáhnout. Jaké nástroje má v rukou samotná OSN je pak předmětem následujících kapitol.

¹³⁵ Charta OSN je základním a zároveň ustavujícím dokumentem celé organizace, který stanovuje práva a povinnosti členských států a stanoví orgány a postupy fungování OSN. Charta OSN je respektována jako základní dokument mezinárodního práva, jakási jeho ústava, což potvrzují například i rozhodnutí Evropského soudního dvora ve věcech Yusuf a Kadi. Viz Klabbers, J., *The Constitutionalization of International Law*. Oxford: Oxford University Press 2009, s. 1 – 3.

¹³⁶ Silou přitom nemusí být myšlena pouze síla vojenská, ale může se jednat i o nátlak ekonomický, což vychází také z Deklarace zásad přátelských vztahů a spolupráce mezi státy z roku 1970. Viz Gray, Ch., *The use of force and the international legal order*. In Evans, M., *International law*. Oxford: Oxford University Press 2003, s. 592.

¹³⁷ Ondřej, J., *Mezinárodní právo veřejné, soukromé, obchodní*. Plzeň: Aleš Čeněk 2004, s. 54-55.

¹³⁸ Seidl-Hohenveldern, I., *Mezinárodní právo veřejné*. Köln: Carl Heymanns Verlag KG 2006, s. 321.

OSN se situací v Náhorním Karabachu začala zabývat ihned po rozpadu SSSR, kdy tento konflikt přestal být „pouze“ vnitrostátní oblastí nestability světové mocnosti, ale získal charakter sporu mezinárodního.

3.1.1. Rezoluce Rady bezpečnosti

OSN se tímto konfliktem zabývala jak na půdě Valného shromáždění, tak i v Radě bezpečnosti, kde byly za účelem urovnání konfliktu přijaty rezoluce č. 822 ze dne 30. dubna 1993, rezoluce č. 853 ze dne 29. července 1993, rezoluce č. 874 ze dne 14. října 1993 a rezoluce č. 884 z 12. listopadu 1993.

Všechny rezoluce žádají stažení okupačních jednotek z území Azerbajdžánu, ukončení bojů a nalezení mírového řešení konfliktu. Kromě toho dále vyzývají k plnému využití všech možností k urovnání konfliktu, především pak prostředků, které nabízí Minský proces KBSE. Zároveň je v rezolucích vyjádřeno znepokojení nad osudem velkého množství vysídlených osob z oblastí Azerbajdžánu, zdůrazněna je také neporušitelnost suverenity a územní integrity Azerbajdžánu i všech ostatních států regionu. Konečně jsou zde zdůrazněny obecné principy neporušitelnosti mezinárodně uznaných hranic států a nepřípustnosti užití síly pro připojení území. Konečně se rezoluce neobracejí pouze k zemím přímo konfliktem zasaženým, ale i k okolním zemím regionu, které jsou vyzývány ke zdržení se všeho, co by mohlo jakkoli zhoršit situaci. Tato výzva pak zřejmě míří zejména k Rusku a Turecku, které aktivně prosazují své zájmy na Kavkaze. Žádná sankce v případě neuposlechnutí rezoluce zde však stanovena není, stejně jako zde není obsažen žádný mechanismus dohledu nad jejím dodržováním.

Rezoluce Rady bezpečnosti č. 874 pak obsahovala harmonogram bezodkladných kroků k provedení rezolucí č. 822 a 853 ¹³⁹, který byl připraven ze strany Minské skupiny. Tento harmonogram však nebyl do dnešního dne přijat.

¹³⁹ Timetable of urgent steps to implement Security Council Resolutions 822 and 853.

3.1.2. Další kroky OSN

OSN se k otázkám spojeným s Náhorním Karabachem vyjadřovala i dalšími způsoby. Předseda Rady bezpečnosti OSN tak ve svých prohlášeních ze dne 29. ledna 1993 (zn. S/25199) a ze dne 6. dubna 1993 (zn. S/25539) vyzval ke stažení arménských jednotek okupujících Kelbajar. Dne 14. dubna 1993 (zn. S/25600) informoval o situaci v Náhorním Karabachu ve své zprávě Generální tajemník OSN.

Také Valné shromáždění OSN se k situaci v Náhorním Karabachu vyjádřilo přijetím několika rezolucí. Jsou jimi rezoluce 48/114 z 20. prosince 1993 nazvaná „Nouzová mezinárodní pomoc uprchlíkům a vysídleným osobám v Azerbajdžánu“, rezoluce 60/285 ze 7. září 2006 a 62/243 ze 14. března 2008, obě nazvané „Situace na okupovaných územích Azerbajdžánu“.

OSN se tedy ke konfliktu v Náhorním Karabachu opakovaně vyjadřovala a ukazovala základní principy, kterými by se řešení konfliktu mělo řídit. Zároveň však v souladu s čl. VIII Charty OSN úzce spolupracuje na vyřešení tohoto konfliktu s OBSE, která zejména prostřednictvím Minské skupiny vede přímé rozhovory se stranami a má v oblasti zřízeny své mise.¹⁴⁰

3.1.3. Výbor pro lidská práva OSN

Na základě Opčního protokolu k Mezinárodnímu paktu o občanských a politických právech se mohou jednotlivci obracet na Výbor pro lidská práva OSN se stížnostmi na porušení některého z práv stanovených Mezinárodním paktem o občanských a politických právech státem. Arménie k Opčnímu protokolu přistoupila v roce 1993 a Azerbajdžán v roce 2001, zejména v případě Azerbajdžánu se tak tedy stalo až po skončení hlavních bojových operací. Doposud

¹⁴⁰ Na jednání na půdě OBSE je také odkazováno ve vyjádřeních stran konfliktu v OSN. Z díkce jednotlivých vyjádření je však zřejmé, že zejména Azerbajdžán je z jednání zaštiťovaných OBSE unaven a dosavadními výsledky zklamán a jednání o řešení konfliktu by rád přenesl do OSN. Pro tento svůj krok však nenachází podporu mezi klíčovými hráči jako jsou státy EU nebo USA. Viz United nations: *Armenia and Azerbaijan express views on Nagorno-Karabakh during UN debate*, 2011 a United nations: *Armenia and Azerbaijan offer views on Nagorno-Karabakh during UN debate*, 2007.

se však Výbor pro lidská práva žádným případem se vztahem k Náhornímu Karabachu nezabýval. Hlavní důvody k neuplatnění tohoto prostředku jsou pak podle mého názoru obdobné jako v případě Evropského soudu pro lidská práva a v další argumentaci tedy odkazuji na kapitolu 3.2.3.

3.2. Rada Evropy

Regionální institucí zajišťující ochranu lidských, sociálních a kulturních práv a hodnot je Rada Evropy. Základní cílem RE je vytváření tzv. „demokratické bezpečnosti“ založené na lidských právech, demokracii a vládě práva, která je chápána jako základní doplněk vojenské bezpečnosti a zároveň základní předpoklad pro stabilitu a mír na kontinentu.¹⁴¹

Arménie a Azerbajdžán vstoupili do Rady Evropy společně až v lednu 2001, čímž se stali plnohodnotnými členy organizace. Společný vstup obou zemí byl RE přijat v naději, že by mohl napomoci vytvořit atmosféru důvěry mezi znesvářenými stranami a napomoci tak i k vyřešení vzájemného konfliktu.¹⁴² Obě země však s RE kontakt navázaly již téměř o 10 let dříve, když již na přelomu let 1991 a 1992 požádaly o speciální status v rámci RE.

3.2.1. Předvstupní nástroje Rady Evropy

Na základě této „asociační“ žádosti byla uspořádána řada slyšení, na které byly delegace obou zemí pozvány. Již 11. března 1992 tak přijala Rada ministrů deklaraci k Náhornímu Karabachu, kde vyjádřila podporu probíhajícímu procesu mírového urovnání sporu pod patronátem KBSE a zdůraznila principy, na kterých musí řešení sporu stát, tedy vláda práva, demokracie, lidská práva, garance práv

¹⁴¹ Evans, P., *The Parliamentary Assembly: Practice and Procedures*. Strasbourg: Council of Europe Publishing 2008, s. 23.

¹⁴² Budování vzájemné důvěry mezi oběma národy je založeno na realizaci dlouhodobých projektů, což zahrnuje aktivity jako je vypracování společné kavkazské učebnice dějepisu nebo vedení seminářů zaměřených na výuku dějepisu v citlivých a kontroverzních obdobích. Na mládež cílí i program RE „Mladí političtí vůdci“. Viz Council of Europe, *The conflict over the Nagorno-Karabakh region dealt with by the OSCE Minsk Conference - Recommendation 1690 (2005), reply from the Committee of Ministers, 2005.*

menšin a nenarušitelnost hranic, a to jak vnitřních tak i vnějších.¹⁴³ Parlamentní shromáždění RE také zadalo 22. září 1992 jednomu ze svých výborů neprodleně vyšetřit a podat zprávu o humanitární situaci v Náhorním Karabachu. Zároveň vyslalo do oblasti své zástupce a uspořádalo mimořádnou debatu o situaci v oblasti.¹⁴⁴ Na jednání 5. října 1992 pak byl předložen stranám mírový plán.¹⁴⁵ 15. dubna 1993 byla vydána Deklarace Rady ministrů RE, která vyzývala ke stažení arménských jednotek z nově dobitých území.¹⁴⁶ V zájmu vyřešení konfliktu pak jednotlivé orgány RE vydaly před vstupem obou zemí do organizace i další dokumenty.¹⁴⁷

Bezprostředně před přistoupením Arménie k RE, vydalo Parlamentní shromáždění Názor č. 221 (2000), kde byla Arménie vyzvána k využití svého vlivu na představitele Arménů v Náhorním Karabachu za účelem nalezení řešení konfliktu.¹⁴⁸

RE tak ohledně NK projevovala aktivitu již předtím, než obě země získaly plnohodnotné členství v organizaci. Snahou Rady Evropy v tomto období bylo zejména vytvoření základních demokratických předpokladů v obou zemích pro členství v organizaci. Řešení konfliktu samotného bylo pro RE až na druhém místě, když v této věci uznávala vedoucí úlohu KBSE/OBSE. RE na vyřešení konfliktu cílila přednostně právě prosazováním demokratických reforem, zřejmě v duchu klasické poučky, že „demokracie spolu neválčí“.

¹⁴³ Council of Europe, Declaration on Nagorno-Karabakh, 1992.

¹⁴⁴ Council of Europe, Motion for an order on the situation in Nagorno-Karabakh, 1992.

¹⁴⁵ Council of Europe, Report on the Conflict in Nagorno-Karabakh, 1994.

¹⁴⁶ Tato výzva reagovala na obdobný apel předsedy Rady bezpečnosti OSN ze dne 6. dubna 1993.

¹⁴⁷ Například Doporučení Parlamentního shromáždění č. 1247 (1995) o rozšíření Rady Evropy zdůraznilo, že bližší vztah se Zakavkazskými republikami bude vyžadovat nejen implementaci základní demokratických reforem, avšak zároveň závazek těchto zemí vyřešit konflikty mírovými prostředky, Doporučení Parlamentního shromáždění č. 1251 (1995) o konfliktu v Náhorním Karabachu Nebo zpráva z informační mise sekretariátu RE v Azerbajdžánu a Arménii z listopadu 2000. Dostupné na: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=388583> a <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=388575>.

¹⁴⁸ Council of Europe, The conflict over the Nagorno-Karabakh region dealt with by the OSCE Minsk Conference - Parliamentary Assembly Recommendation 1690 (2005), draft reply, 2005.

3.2.2. Nástroje a kroky RE po přístupu obou zemí

Až od doby svého přístupu k RE jsou obě země vázány Evropskou úmluvou o lidských právech a zároveň podrobeny jurisdikci Evropského soudu pro lidská práva. Azerbajdžán ani Arménie nejsou však stranami Evropské úmluvy o mírovém urovnání sporů¹⁴⁹ a tak pravidla zde obsažená, zejména pak obligatorní předložení svého sporu MSD nejsou pro tyto státy závazná. Dle názoru Rady ministrů RE by však právě postup podle této Úmluvy byl vhodným nástrojem pro vyřešení vzájemného konfliktu.

Po vstupu obou zemí do RE, pokračuje organizace, prostřednictvím svých orgánů, v úsilí dosáhnout řešení konfliktu. Základním prostředkem je zejména dohled nad plněním závazků obou zemí, které pro ně vyplývají z jejich členství v RE. Hlavním specializovaným orgánem je v této věci skupina GT-SUIVI.AGO, která za tímto účelem vede se stranami konfliktu pravidelné diskuze na nejvyšší úrovni. Zároveň od roku 2000 tato skupina vypracovává každoroční hodnotící zprávy, které jsou však neveřejnými dokumenty RE a v souladu s nařízením Res(2001)6 o přístupu k dokumentům Rady Evropy přijaté Radou ministrů dne 12. června 2001, jsou zveřejňovány až s odstupem 5 let. Pravidelnou součástí této monitorovací zprávy je i hodnocení situace kolem Náhorního Karabachu.

RE také již v září 2001 přijala rozhodnutí, ve kterém požádala Benátskou komisi¹⁵⁰, aby byla připravena spolu s RE poskytnout asistenci Minské skupině OBSE ohledně právních aspektů spojených s řešením konfliktu v NK.¹⁵¹ Z toho je zřejmé, že kromě demokratických reforem v obou zemích by se RE mohla podílet i na definování nového statusu Náhorního Karabachu.

¹⁴⁹ Dopusud vstoupila v platnost pouze pro 14 států kontinentu.

¹⁵⁰ Více o aktivitách Benátské skupiny lze nalézt na: <http://www.venice.coe.int/>

¹⁵¹ Council of Europe, The conflict over the Nagorno-Karabakh region dealt with by the OSCE Minsk Conference - Recommendation 1690 (2005), reply from the Committee of Ministers, 2005.

Rezoluce 1416 (2005) Parlamentního shromáždění RE odsuzuje násilí a vyzývá k jednání zejména v rámci OBSE a vyvarování se nemírových prostředků. V případě neúspěchu těchto jednání, apeluje na oba státy, aby jakožto členové OSN a signatáři Charty OSN v souladu s čl. 93 odst. 1 Charty podrobily svůj spor rozhodnutí Mezinárodního soudního dvora podle čl. 36 odst. 1 Statutu Mezinárodního soudního dvora. Apel k podpoře úsilí Minské skupiny KBSE/OBSE je pak obsažen i v dalších dokumentech RE.¹⁵²

3.2.3. Evropský soud pro lidská práva

Ačkoli boje o Náhorní Karabach zmařily na 20.000 lidských životů, z domovů vyhnaly na 1.000.000 obyvatel a znamenaly bezesporu nesčetná porušení lidských práv, zejména pak lidských práv podle článků 2, 3, 5, 7 a 14 Evropské Úmluvy o lidských právech, neexistuje jediný rozsudek Evropského soudu pro lidská práva, který by Arménii nebo Azerbajdžán, v přímé souvislosti s vedením války, odsoudil. Naproti tomu v případě války v Čečensku existuje mnoho rozsudků, kde byl stát, v tomto případě Ruská federace, odsouzen za porušení lidských práv podle Úmluvy.

Důvodů proč tomu tak je lze vyčíst několik. Jednak se obě země staly členy RE až po skončení „horké“ části války, kdy docházelo k vyhánění obyvatel a etnickým čistkám a ESLP se jimi tak nemůže zabývat. Zároveň je tu však překážka spočívající v požadavku článku 35 Úmluvy, podle kterého „soud může posuzovat věc až po vyčerpání všech vnitrostátních právních prostředků.“ Zde však nastává praktický problém, jak se mohou osoby v konfliktu poškozené domáhat svých práv u soudů. Podstatou problému je, že občané Azerbajdžánu byli poškozeni Arménií respektive orgány neuznaného státu Náhorní Karabach a Arméni byli poškozeni Azerbajdžánem. Svých práv by se tak poškození museli domáhat u orgánů „nepřátelského“ státu. V případě nároků Azerbajdžánců vůči Arménii je pak situace pro stěžovatele komplikovanější o to, že Arménie může namítnout svou

¹⁵² Council of Europe, Report on the Conflict in Nagorno-Karabakh, 1994.

nezodpovědnost za jednání orgánů Náhorního Karabachu. Ačkoli tyto skutečnosti nevylučují možnost účinného uplatnění práva před ESLP, výrazně je komplikují. Je tomu tak i přes to, že v souladu s článkem 34 Úmluvy jsou státy zavázány nijak nebránit uplatnění práva oprávněné osoby před ESLP. Navíc nesmí být opomíjena možnost zahájení řízení podle článku 33 Úmluvy, kdy věc ESLP předloží jiný stát.

S ohledem na specifickou situaci, kdy nelze očekávat spravedlivé projednání a rozsouzení věci před orgány druhého státu, by bylo však zřejmě možné uplatnit výjimku z povinnosti vyčerpání domácích prostředků právní ochrany.¹⁵³

Rozsudky ESLP se týkají války jen zprostředkovaně, kdy časté je například rozhodování otázky nároků uprchlíků vůči svému domovskému státu.

Lze tedy uzavřít, že Rada Evropy působí na strany konfliktu zejména svou morální autoritou. Pokračování konfliktu sleduje se znepokojením, její prioritou však není nalezení jeho řešení a v této věci spoléhá a podporuje aktivity vedené OBSE. Doposud nebyl ani žádný ze států žalován před ESLP a z výše uvedených důvodů není ani jisté zda se tak do budoucna stane. V případě eskalace konfliktu, který se v současnosti řadí mezi tzv. „zamrzlé konflikty“ by však bylo možno uvažovat o vyloučení států z RE, jak se již dříve projednávalo v případě Ruské federace v souvislosti s konfliktem v Čečensku.

3.3. Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě

Jak bylo ukázáno výše, nejsou prostředky, které má OBSE k usměrňování konfliktů k dispozici výhradně diplomatického charakteru, nýbrž že v omezené míře je OBSE vybaveno i nátlakovými prostředky. Stejně tak však bylo uvedeno, že

¹⁵³ K otázce výjimek z pravidla vyčerpání domácích prostředků ochrany blíže např. Okawa, P., *Admissibility and the law on international responsibility*. In Evans, M., *International law*. Oxford: Oxford University Press 2003, s. 495 - 500.

tyto mechanismy (zejména Valletský mechanismus) doposud nebyly v praxi využity a jejich význam tak zůstává spíše teoretický.

3.3.1. OBSE: organizace konsensu

OBSE tedy zůstává organizací založenou na přijetí konsensu, z čehož vychází i spektrum prostředků, které organizace v praxi má. Konsensus totiž neumožňuje přijetí takových opatření, která by byla přijata proti vůli kteréhokoli ze zúčastněných států a měla tedy primárně nátlakový charakter. Praktická výlučnost konsensuálních řešení v rámci OBSE není interpretována jednoznačně, z jistého úhlu pohledu však může být považována také za základní výhodu organizace.

V případě dosažení konsensuálního řešení, totiž dochází k zisku maximální podpory dosaženého řešení ze strany těch, kterých se týká a kteří je měli možnost ovlivnit. Dosažení konsensu však zároveň vyžaduje odpovědný přístup zúčastněných stran i ochotu ke kompromisu. Konsensus sice nemaximalizuje zisk zúčastněných stran, avšak minimalizuje utrpěné škody. Přijetí konsensuálního řešení předpokládá souhlas všech zúčastněných stran. Strany se tímto zavazují, že budou přijaté řešení přinejmenším respektovat. Základním konsensuálním nástrojem je pak vyjednávání, které jak bylo popsáno v kapitole 1.2., může nabývat několika základních podob. OBSE pak poskytuje stranám konfliktu za účelem dosažení míru zejména dobré služby a zprostředkování.¹⁵⁴

Ve svých dokumentech pak OBSE opakovaně vyzývá strany konfliktu k co možná nejrychlejšímu nalezení mírového řešení sporu. Zatímco v první polovině

¹⁵⁴ Jak plyne z interní analýzy OBSE, tak se význam role OBSE jako fóra pro vedení dialogu a konzultací v minulých letech snížil. Důvodem proto jsou i vzájemné konflikty mezi členskými státy, díky kterým se mnoho diskuzí stalo neproduktivními a zároveň vysoce formálními. Dalším důvodem je pak to, že mnohé menší státy se necítí dostatečně zapojené do rozhodovacího procesu. Důsledkem tohoto stavu je také zvažování budoucího vývoje organizace, kdy jednou z variant je také její výrazné okleštění. Zvažuje se například bližší spojení s Radou Evropy, kdy obě organizace mají do značné míry překrývající se kompetence. Základem pro takový budoucí vývoj může být Deklarace o spolupráci těchto dvou organizací ze dne 17. května 2005. Stejně tak by se OBSE mohla do budoucna více sblížit s OSN a plnit zejména roli jejího regionálního nástroje podporovat ji v regionálním prosazování globálních iniciativ. Jinou alternativou je pak zaměření se na ty činnosti, v kterých je organizace silná, jako je kontrola zbrojení, kontrola hranic, výcvik policie a podpora projektů přímo v jednotlivých zemích prostřednictvím polních misí.

90. let byly strany vyzývány k ukončení bojů a propuštění zajatců, dokumenty z konce poslední dekády minulého tisíciletí cílily na dodržování příměří a dobrou vůli při vzájemných vyjednáváních. Na přelomu tisíciletí byly strany dokonce často chváleny za učiněné pokroky a ohledně výhledu do budoucna vládla pozitivní atmosféra. V současné době jsou však pokroky při urovnávání konfliktu skromnější a na strany je naléháno, aby dokončily práci na dokumentu obsahujícím základní principy mírového urovnání konfliktu v Náhorním Karabachu. Toto, jak bylo ukázáno výše, je ve vztahu ke konfliktu i prioritou ostatních organizací.

3.3.2. Minská skupina

Intenzivní jednání se přitom vedou pod patronací OBSE již 20 let. Platformou, která byla pro tato jednání utvořena, je tzv. Minská skupina. Ustavení Minské skupiny předcházelo pozvání zpravodajské mise OBSE do Náhorního Karabachu a další návštěvy zástupců v regionu. Na 7. a 8. schůzi Výboru vysokých představitelů OBSE v únoru a březnu 1992 byla otázka konfliktu podrobně diskutována a strany byly vyzvány k okamžitému příměří a respektování zásad OBSE. Minská skupina byla následně ustavena 24. března 1992 během zasedání Rady ministrů zahraničních věcí v Helsinkách. Jejím úkolem bylo připravit mírovou konferenci a dosáhnout dohody o řešení konfliktu v Náhorním Karabachu.¹⁵⁵ Od roku 1997 jsou jejími spolupředsedy USA, Rusko a Francie.¹⁵⁶

Cílem Minské skupiny je dovést strany konfliktu ke vzájemným jednáním¹⁵⁷, zároveň však skupina také předložila několik svých mírových plánů¹⁵⁸,

¹⁵⁵ Potier, T., *Conflict in Nagorno-Karabakh, Abkhazia and South Ossetia: a legal appraisal*. The Hague: Kluwer Law International 2001, s. 83.

¹⁵⁶ Z důvodu pokračování konfliktu však nebyla mírová konference Minskou skupinou doposud svolána.

¹⁵⁷ Na setkání v prosinci 1997 souhlasily s navrhovaným řešením Arménie i Azerbajdžán s výjimkou reprezentace Náhorního Karabachu, která odmítla řešení postupných mírových kroků, ale trvala na předložení celkového řešení konfliktu. Když v roce 1998 rezignoval Arménský prezident Levon Ter Petrosian a na jeho místo nastoupil Robert Kočarjan, požadavky Arménie se dále vystupňovaly a vzájemná jednání se tak dále zkomplikovala.

¹⁵⁸ Celkem OBSE navrhla tři mírové plány – červen 97 (odmítnut Arménií), říjen 97 (odmítnut Náhorním Karabachem), listopad 98 (odmítnut Azerbajdžánem).

obsahujících cestovní mapu popisující jednotlivé kroky vedoucí k mírovému řešení.¹⁵⁹ Spolupředsedové jsou zodpovědní za úsilí rozvíjet mír a stabilitu v regionu. Často oblast navštěvují, potkávají se stranami konfliktu a podporují hledání mírových řešení sporu a vytváření vzájemné důvěry. Činnost spolupředsedů je podporována také osobním zástupcem úřadujícího předsedy, který sídlí v oblasti.¹⁶⁰

Významná série jednání pak proběhla na počátku tisíciletí. Přes velké naděje, které vzbuzovala, však praktický výsledek nepřinesla.¹⁶¹ V poslední době jsou nejvýznamnějšími dokumenty OBSE vztahujícími se ke konfliktu: Moskevská deklarace z listopadu 2008, prohlášení Rady ministrů z Helsinek (2008), Athén (2009) a Astany (2010) a společná prohlášení z L'Aquily (2009) a Muskoky (2010). Naposledy se pak strany konfliktu, spolu se spolupředsednickými zeměmi Minské skupiny OBSE, ke konfliktu vyjádřily prohlášením ze dne 6. prosince 2011 na setkání Rady ministrů OBSE ve Vilniusu.¹⁶²

¹⁵⁹ Potier, T., *Conflict in Nagorno-Karabakh, Abkhazia and South Ossetia: a legal appraisal*. The Hague: Kluwer Law International 2001, s. 93 - 95.

¹⁶⁰ Americká mise při OBSE chápe dle svého prohlášení podstatu a cíle Minského procesu jako platformu pro spolupráci zneprátelených stran, kde bude podporováno vytvoření vzájemné důvěry a komunikace, tedy podmínek umožňujících uzavření kompromisní dohody. Minský proces podle americké delegace není, a ani být nemůže, snahou o navržení podmínek míru a jejich vnucení stranám proti jejich vůli. Úspěch může být dán, jen pokud sám lid Arménie a Azerbajdžánu udělá pod vedením svých zvolených vlád maximum.

¹⁶¹ Tato jednání se vedla 25.1.2001 a 4 - 5.3.2001 v Paříži, 10.4.2001 v Key West USA. Představitelé prezidentů se sešli také na sérii schůzek v roce 2002 v Praze.

¹⁶² Pro úplnost je třeba uvést, že přímá jednání o urovnání sporu neprobíhají pouze v OBSE. Aktivní v této věci je také Rusko, které předložilo svůj vlastní mírový plán nebo Společenství nezávislých států. Významné je zejména setkání parlamentních delegací států SNS, které proběhlo 5. května 1994 v Biškeku, kde delegace Arménie, Azerbajdžánu i Náhorního Karabachu uzavřely dohodu o příměří a zavázaly se též přijmout právní kroky k urovnání konfliktu. Ta je od té doby s občasnými narušeními dodržována (Council of Europe 1994). Za ruského zprostředkování, byla pak mírová jednání naposledy vedena 24. června 2011 v Kazani a jeho očekávaným výsledkem mělo být přijetí základních principů řešení konfliktu v Náhorním Karabachu. Tato jednání však byla předčasně ukončena, tentokrát ze strany Azerbajdžánu. V této souvislosti je pak třeba uvést, že jeho pozice a úmysly jsou s ohledem na prosazování svých zájmů v „blízkém zahraničí“ a přítomnosti vlastních vojenských jednotek ve státech konfliktu velmi nejasná.

3.3.3. Zvažované nástroje a kroky OBSE

Zvažováno bylo i ustavení mírové mise pod patronátem OBSE.¹⁶³ Jednalo se o tom na summitu v Budapešti v roce 1994, nebo v průběhu 5. Rady ministrů zahraničních věcí v prosinci 1995, tedy v době kdy stále doznívala horká fáze konfliktu. K tomuto však nikdy nedošlo a OBSE má v regionu pouze monitorovací misi, která zejména kontroluje dodržování příměří na linii kontaktu, která tvoří hranici *de facto*. O tom, že úvahy o zřízení mírových jednotek KBSE/OBSE, byly široce respektovány, svědčí i zpráva RE, kterou bylo na její členské státy apelováno, aby se účastnily mezinárodních ozbrojených sil nebo skupiny mezinárodních pozorovatelů prosazované KBSE.¹⁶⁴

V dubnu 1993 byla svolána třetí mimořádná schůze Výboru vysokých představitelů¹⁶⁵ ke konfliktu v a okolo Náhorního Karabachu. Zde také Turecká delegace, ve světle toho, že Arménská strana některé předchozí návrhy KBSE vetovala¹⁶⁶, navrhla, aby bylo přijato rozhodnutí i bez souhlasu Arménie, v souladu s článkem 16 Pražského dokumentu.¹⁶⁷ Tento návrh Turecka však

¹⁶³ Obsáhle se možnosti peacekeepingu pod vedením OBSE věnuje ve své ve své práci Nadia Milanova, kde autorka také uvádí také právní základ, z něhož OBSE dovozovala své oprávnění k vyslání mírových jednotek. V roce 1992 se OBSE totiž prohlásila za regionální nástroj OSN, který se může, v souladu s kapitolou VIII Charty OSN, ujmout mírových misí. Viz Milanova, N., *The Conflict over Nagorno Karabakh 1992-2002: Ten Years of Missed Conflict Resolution Opportunities*. University of Exeter 2002, s. 100.

¹⁶⁴ Council of Europe, Report on the Conflict in Nagorno-Karabakh, 1994.

¹⁶⁵ Pravidla pro svolávání takových schůzí jsou upravena v dokumentu z první schůze OBSE Rady KBSE konané v Berlíně ve dnech 19 - 20 června 1991, v příloze 2 nazvané „Mechanismy konzultace a spolupráce v případech mimořádných situací.“

¹⁶⁶ K vetování předložených návrhů se přitom strany uchýlovaly i později. Tak na Lisabonském summitu, který se uskutečnil v prosinci 1996, a od kterého se očekával velký pokrok na cestě k mírovému urovnání konfliktu, využila Arménie svého práva veta a s odůvodněním nesouladnosti s principem sebeurčení a dalšími principy OBSE vetovala připravenou deklaraci, která definovala principy, na kterých by řešení konfliktu bylo vystavěno (Potier 2001: 91-92). Následně bylo místo tohoto sporného bodu k deklaraci připojeno vyjádření úřadujícího předsedy OBSE, který plně podpořil vetovaný návrh deklarace a zdůraznil, že kromě Arménie, tento text podporovaly všechny ostatní členské státy bez výjimky.

¹⁶⁷ Turecko, které platí za nejvěrnějšího spojence Azerbajdžánu, k tomuto svému návrhu přijalo prohlášení, v kterém přijatý text označilo za kompromis, který zdaleka neodráží vážnost arménských porušení práva. O to vážnější je pak skutečnost, že tento kompromisní text byl odmítnut pachatelem těchto porušení práva, a to i přes naprosto jednoznačné volání ostatních zemí po jeho přijetí. Dle Turecka se Arménie staví do role soudce ve vlastní věci, a proto je nezbytné, aby rozhodnutí bylo přijato i bez souhlasu Arménie v souladu s článkem 16 Pražského dokumentu. Konflikt nemůže být dle Turecka dále řešen v OBSE s účastí Arménie na jejích rozhodnutích.

následně nebyl přijat. Ustanovení článku 16 Pražského dokumentu přitom může být aplikováno pouze v případě zřejmého, hrubého a nenapraveného porušení závazků, které na sebe stát svým členstvím v KBSE/OBSE přejal. Opatření KBSE/OBSE může však v takovém případě spočívat pouze v přijetí deklarace politického charakteru, nebo přijetí jiných politických kroků, avšak výhradně mimo území státu, kterému jsou určeny.

3.3.4. Monitoring a kontrola zbrojení

Nástrojem nápravy nežádoucího stavu může být i pravdivé informování o skutečném stavu věcí. Organizace tak za dobu trvání konfliktu vydala bezpočet zpráv o situaci v Náhorním Karabachu. Ne všechny zprávy byly určeny pro veřejnost, mnohé z nich byly vydány jen pro interní potřebu, některé pak byly přímo adresovány jiným mezinárodním organizacím. Často měly tyto dokumenty OBSE významný dopad i na kroky jiných organizací.¹⁶⁸

Pro úplnost je pak třeba zmínit, že nástrojem v rukách OBSE sloužícím k regulování konfliktů je také kontrola zbrojení. KBSE se podílela na vyjednání Smlouvy o konvenčních ozbrojených silách v Evropě, která vstoupila v platnost 9. listopadu 1992. V roce 1999 na summitu v Istanbulu, byl pak přijat adaptovaný text této smlouvy, který měl stanovit stropy zbraní v držení jednotlivých zemí a nahradit tak dosavadní blokovou architekturu smlouvy. Tato adaptace smlouvy však nebyla dosud ratifikována a z důvodu neslučitelnosti postojů Ruska se státy NATO, se to do budoucna ani nedá očekávat. Že však není možné mechanismy kontroly zbrojení ustanovené touto smlouvou využít, plyne z jejího systematického bojkotování některými smluvními státy.¹⁶⁹ Kontrole zbrojení se věnuje Vídeňský

¹⁶⁸ Za jiné lze uvést například zprávu předsedy Minské skupiny OBSE ze dne 27. července 1993 a dopis úřadujícího předsedy OBSE adresovaný předsedovi Rady bezpečnosti ze dne 9. listopadu 1993. V návaznosti na tyto dokumenty byly přijaty rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 853 ze dne 29. července 1993 a č. 884 z 12. listopadu 1993, které se na ně také odvolávaly.

¹⁶⁹ Ruská federace ohlásila pozastavení plnění svých závazků v roce 2007. Důsledkem toho je, „že Ruská federace např. nepředává ostatním smluvním stranám pravidelné informace o svých ozbrojených silách a neumožňuje inspekční kontroly. Ještě delší dobu, již pátým rokem, bez jakéhokoliv zdůvodňujícího vyjádření

dokument OBSE¹⁷⁰, který se zabývá „implementací existujících opatření k posílení důvěry a bezpečnosti, implementací Dokumentu OBSE k ručním a lehkým zbraním a implementací dalších dokumentů, jako jsou např. Kodex chování, Transfer konvenčních zbraní, Globální výměna vojenských informací, podporou plnění Úmluvy o zákazu protipěchotních min atd. Fórum pro bezpečnostní spolupráci, které se Vídeňskému dokumentu věnuje, přijalo v roce 2010 rozhodnutí o modernizaci dokumentu a zahájilo diskusi o řadě návrhů k jednotlivým kapitolám.“¹⁷¹ Vídeňský dokument obsahuje i informační povinnosti týkající se vojenských aktivit a vojenských výdajů států.¹⁷² Skutečnost, že možnosti vymožení plnění závazků podle Vídeňského dokumentu, jsou velmi omezené, plyne i z vyjádření předsedy Fóra pro bezpečnostní spolupráci, když k otázce plnění závazků státy řekl: „jsem zcela v rukou jednotlivých delegací.“¹⁷³

Přímo Náhorního Karabachu se týkala rozhodnutí Výboru vysokých představitelů OBSE z 28. února 1992 a 14. března 1992, kterými byl vysloven zákaz dodávek zbraní zemím konfliktu. V roce 1997 se pak Azerbajdžán neúspěšně domáhal vyslovení toho, že Rusko tento zákaz porušuje.

3.3.5. Další nástroje vlivu OBSE

Jedním z nástrojů sloužícím pro prevenci konfliktu je i Komisař pro národnostní menšiny.¹⁷⁴ Jak plyne z jeho mandátu, který je součástí Helsinského dokumentu OBSE z roku 1992, je jeho úkolem zejména předcházet hrozbám, které mohou vzniknout z napětí mezi etnickými skupinami. Nevěnuje se otázkám

pravidelné informace o svých ozbrojených silách nepředává ani Ázerbajdžán.“ Viz Ministerstvo zahraničních věcí ČR, Česká republika v OBSE, 2011.

¹⁷⁰ Vídeňský dokument byl poprvé přijat v listopadu 1990 a od té doby byl několikrát pozměněn, poslední verze byla přijata na summitu v Istanbulu v roce 1999.

¹⁷¹ Ministerstvo zahraničních věcí ČR, Česká republika v OBSE, 2011.

¹⁷² Milanova, N., *The Conflict over Nagorno Karabakh 1992-2002: Ten Years of Missed Conflict Resolution Opportunities*. University of Exeter 2002, s. 78 - 79.

¹⁷³ Spies, H., „Vienna Document 1999“: *Review, Status and Perspectives*. In Ghebali, V., *The Politico-Military Dimension of the OSCE: Arms Control and Conflict Management Issues*. Geneva: PSIO 2005, s. 98.

¹⁷⁴ Oficiální webové stránky: <http://www.osce.org/hcnm> .

spojeným s jednotlivci. Pokud nejsou plněny standardy, k nimž se státy OBSE svým členstvím v organizaci zavázaly, měl by komisař vstoupit do jednání s příslušnou vládou a snažit se prosadit nápravu. Není však obdařen donucovacími mechanismy a jeho vliv pramení ze síly jeho autority a přesvědčivosti. Slouží zejména jako nástroj preventivní diplomacie, tedy jeho činnost by měla napomáhat předcházení konfliktům.¹⁷⁵

Přímé zastoupení v obou zemích pak OBSE získala na základě rozhodnutí 7. Rady ministrů zahraničních věcí z prosince 1998, jímž byly zřízeny kanceláře OBSE v Baku a Jerevanu. Ty byly následně po souhlasu obou zemí otevřeny v červenci 2000. Obě mise se v souladu se svým mandátem snaží v dané zemi vyvíjet aktivity k podpoře zásad OBSE.¹⁷⁶

V jednom z vyhrazených dokumentů OBSE z roku 2006, který hodnotí dosavadní úspěšnost organizace v prosazování svých cílů a snaží se předložit vizi do budoucna je uvedeno, že je třeba zlepšit využití ekonomických nástrojů pro prosazení míru a bezpečnosti v celém regionu. Ekonomické řešení by mělo být součástí celkového urovnání konfliktu.

3.3.6. Shrnutí

Z výše předloženého výkladu je tedy zřejmé, že ačkoli OBSE je pro řešení konfliktu v Náhorním Karabachu klíčovým mezinárodním nástrojem, na jehož schopnosti spoléhají i všechny ostatní mezinárodní organizace, není ani ona vybavena účinnými donucovacími nástroji vůči svým členským státům. Mechanismy, které byly přijaty na začátku 90. let, zejména na schůzkách ve Vallettě (1991) a Stockholmu (1992), za účelem mírového řešení sporů, totiž nepřinesly žádný praktický výsledek. Kromě skutečností, které byly již uvedeny

¹⁷⁵ Milanova, N., *The Conflict over Nagorno Karabakh 1992-2002: Ten Years of Missed Conflict Resolution Opportunities*. University of Exeter 2002, s. 81.

¹⁷⁶ Mandát misí a přehled jejich konkrétních aktivit jsou k dispozici na oficiálních stránkách misí <http://www.osce.org/baku> a <http://www.osce.org/yerevan>.

výše, je důvodem tohoto stavu také nepřiléhavost mechanismů na případy, kdy ve sporu hraje významnou úlohu nestátní aktér, zejména na konflikty vnitrostátní.¹⁷⁷ Pokud státy odmítají zprostředkování a dobré služby nabízené OBSE a neprojevují dobrou vůli jednat, nemá OBSE reálnou možnost, jak jejich odpor překonat. V takovém případě může pouze spoléhat na úspěšnost svých aktivit na podporu demokracie a lidských práv, které tvoří druhý pilíř politiky OBSE k předcházení a regulaci konfliktů. Výsledky v takovém případě je však třeba očekávat až v dlouhodobém horizontu.

Aktivity OBSE jsou obecně hodnoceny jako měkké „soft“ nástroje, které postrádají donucující charakter, což se pro konflikty, které procházejí nebo prošly násilnou fází, nejeví jako dostatečné pro jejich usměrnění.¹⁷⁸ Lze tedy uzavřít, že OBSE nedisponuje účinnými závaznými a vynutitelnými právními nástroji k regulaci násilného konfliktu. Tato neúčinnost jejích nástrojů, se v daném případě, dále zvyrazňuje v případě konfliktu, ve kterém má výrazné zájmy jeden z významných členů organizace, Ruská federace.¹⁷⁹

¹⁷⁷ Milanova, N., *The Conflict over Nagorno Karabakh 1992-2002: Ten Years of Missed Conflict Resolution Opportunities*. University of Exeter 2002, s. 97 – 98, 118.

¹⁷⁸ *Ibidem*, s. 114.

¹⁷⁹ *Ibidem*, s. 118 - 119.

Závěr

Mezinárodní právo veřejné zaujímá v systému práva výjimečné postavení, když oproti ostatním oborům je charakterizováno mnoha specifiky. Dokumenty z oblasti mezinárodního práva nabývají mnoha podob a často dochází i ke sporům ohledně jejich charakteru, zda se jedná o normy právně závazné, nebo „pouze“ doporučující. Ani v případě, že je norma jednoznačně definována jako právně závazná, není snadné práva a povinnosti z ní vyplývající vymoci, a to zejména z důvodu neexistence obecně účinného exekučního nástroje. Proto otázka, kterou jsem si položil v samém úvodu této práce, tedy jak lze vynucovat plnění závazků států v mezinárodním právu, nemá jednoduchou odpověď.

Jak vyplývá z právního základu probíraných organizací a zejména z okolností, za kterých organizace vznikly, bylo jejich hlavní ambicí, konfliktům předcházet. Za tímto účelem byly také vybaveny řadou pravomocí z oblasti soft law založených na vzájemné spolupráci všech zainteresovaných subjektů. Výjimkou je částečně OSN, která je k prosazení míru již od počátku vybavena i škálou nástrojů hard law. Ani OSN ale v případě svých rezolucí, které jasně specifikovaly kroky, které mají strany přijmout, jim nedokázala dodat na důrazu použitím jakéhokoli nástroje spadajícího do kategorie přímého donucení.

Všechny ze zkoumaných organizací bez výjimky projevují značnou míru nejistoty v případech, když se dostanou do styku s konflikty, jejichž stranou je nestátní aktér. V případě Náhorního Karabachu je to otázka jak jednat s orgány neuznané republiky Náhorní Karabach, zda ji uznat za samostatnou stranu konfliktu, nebo zda by její činy měly být připisovány přímo Arménii, k čemuž se

kloní Azerbajdžán.¹⁸⁰ Nalezení účinných strategií a mechanismů pro jednání s takovými aktéry a řešení takovýchto konfliktů, je úkolem do budoucna.

Mezinárodní organizace disponují i nástroji přímého donucení, většina z nich však směřuje k omezení práv států v rámci daných organizací, nebo přímo k jejich vyloučení. Jelikož však převládá názor, že stát lze lépe kontrolovat a motivovat k dodržování požadovaných standardů v rámci organizace, nedochází v praxi k uplatňování této sankce.¹⁸¹ Nástroji přímého donucení tak disponuje zejména OSN, která může v krajním případě svá rozhodnutí vymoci proti vůli státu i za použití vojenské síly. Donucovací mechanismy ostatních organizací jsou mnohem slabší, když až na výjimky nemohou ukládat hospodářské a finanční sankce, ani použít k jejich vymožení vojenskou sílu.

I v případě stanovení závazných pravidel a uložení povinností státům, tak zůstávají mezinárodní organizace odkázány na ochotu států se těmito pravidlům v konkrétním případě podřídit a své povinnosti dobrovolně splnit. Ačkoli tedy mezinárodní organizace sice mají pravomoci kontrolní, donucovací, soudní i normotvorné, jejich výkon je až na výjimky v zásadě závislý na dobrovolném podvolení se členského státu.

Účinné řešení konfliktu v a okolo Náhorního Karabachu je dále komplikováno do jisté míry soupeřícími principy mezinárodního práva, kdy Arménská strana namítá porušení práva na sebeurčení, zatímco Azerbajdžán princip neporušitelnosti hranic. Ačkoli z vydaných rezolucí a jiných dokumentů mezinárodních organizací je zřejmé na jakou stranu se mínění mezinárodního společenství kloní, neochota stran podrobit situaci nezávislému soudnímu přezkumu nebo alespoň šetření vyšetřovací komise, způsobuje nemožnost

¹⁸⁰ Republika Náhorní Karabach je pod silným vlivem Arménie, obě entity spolu sdílí významnou část státních funkcí. Mají společnou měnu a až na výjimky sdílejí i legislativu. Bývalý prezident Kočarjan byl předtím, než se stal prezidentem republiky Arménie (1998-2008) „prezidentem“ právě Náhorního Karabachu.

¹⁸¹ Neúčinnou se ukázala snaha izolovat agresory například před druhou světovou válkou, kdy byly státy vylučovány ze Společenství národů.

postavit stav věcí na jisto a strany tak mohou používat argumenty, které by se na základě nezávislého přezkumu mohly ukázat jako nepravdivé. Právě obligatorní povinnost podrobit se nezávislému vyšetřování, arbitráži nebo soudnímu přezkumu, jak požaduje Úmluva o mírovém urovnání sporů RE, by tomuto zabránila. V současnosti totiž nejsou státy vázány podrobit spor přezkumu třetího nezávislého subjektu. Pokud by se toto do budoucna změnilo, získalo by mezinárodní společenství zásadní fakta, která by podle mého názoru, rozhodným způsobem přiblížila mírové urovnání sporů.

S ohledem na minimální využití možnosti dobrovolného předložení sporné záležitosti vyšetřovacímu, arbitrážnímu, nebo soudnímu orgánu, a to i v jiných případech, nežli výhradně ve zkoumaném konfliktu v a okolo Náhorního Karabachu, lze hodnotit tuto pouhou možnost jako neefektivní nástroj mezinárodního společenství. Na důrazu by mu však mohlo dodat spojení s obligatorním uložením sankce, pro případ nepřivolení státu s takovým řešením.

Do budoucna by mělo být zváženo i rozšíření možností použití sankcí hospodářského charakteru i pro regionální organizace, které mohou být často pružnější a efektivnější ve svém rozhodování nežli OSN. Ekonomické sankce přitom mohou nabývat mnoha podob, kdy na rozdíl od prostředků s použitím síly, mohou být přesněji zacíleny. I proto je v současnosti těmto „chytrým“ sankcím v doktríně mezinárodního práva a mezinárodních vztahů věnována značná pozornost, když od jejich širšího uplatnění v praxi se očekávají značné výsledky.

S ohledem na veškerou výše předloženou argumentaci lze uzavřít, že mezinárodní organizace, se v současnosti omezují na uplatňování nástrojů soft policy, které jsou však původně určeny především pro předcházení konfliktům. V případech, kdy ale již strany mezi sebou vedly ozbrojený konflikt, ve kterém bylo spácháno na obou stranách mnoho příkoří, nejeví se tyto nástroje jako dostatečné k dosažení trvalého míru a neposkytují dlouhodobě uspokojivé výsledky. Mezi

stranami sporu v takovém případě nepanuje důvěra a strany ani nejsou ochotny plně přijmout autoritu třetího nezúčastněného subjektu. Snaha o udržení krátkodobých zisků a vnitrostátní politická rizika, v takových případech často převažují nad snahou dosáhnout trvalého mírového uspořádání.

Nástroje donucení mezinárodních organizací, tak lze pro případ konfliktů obdobného charakteru jako je ten v Náhorním Karabachu, hodnotit jako nedostatečné. Beze změny postoje Arménie a Azerbajdžánu, zejména pak ochoty ke kompromisu a vzájemným ústupkům, nelze do budoucna očekávat ve věci pozitivní posun. Naděje pro mírové řešení tak spíše spočívá ve změně vnitropolitických poměrů v obou zemích. Pokud bude na obou stranách ochota k jednání, je pro zajištění jejich úspěchu mezinárodní společenství vybaveno mnoha účinnými nástroji.

Abstrakt v českém jazyce

Cílem této diplomové práce je zodpovědět otázku, jak mohou mezinárodní organizace (OSN, Rada Evropy a OBSE) účinně regulovat konflikty mezi svými členskými státy, respektive jakými nástroji jsou za tímto účelem nadány.

Práce je rozdělena do tří základních částí, a to na teoretickou studii, část věnovanou jednotlivým mezinárodním organizacím a případovou studii. První část nabízí vymezení základních právních pojmů, tak jak budou dále v této studii používány s důrazem na výklad pojmu „donucení“. Navazující část se zabývá instrumenty donucení, které mají jednotlivé mezinárodní organizace k usměrnění konfliktů k dispozici. Ve třetí části jsou poznatky z prvních dvou částí konfrontovány s reálným případem snahy regulovat konflikt mezi Azerbajdžánem a Arménií v a okolo Náhorního Karabachu. Tato struktura práce by se dala také popsat jako postup od teoretického základu, přes aplikovanou teorii obsaženou v jednotlivých smlouvách, až po jejich praktickou realizaci v konkrétním případě.

Na základě provedené studie dochází autor k závěru, že jednostranné prostředky donucení, které mají organizace k dispozici, jsou často nevhodné (vyloučení z organizace), neúčinné (politické deklarace) nebo komplikované a obtížně aplikovatelné (Valletský mechanismus OBSE), a proto v praxi nevyužívané. Mezinárodní organizace se tak musí při naplňování svých cílů a principů, spoléhat zejména na dobrou vůli svých členských států. Potenciální uplatnění sankcí OSN je v daném případě dále komplikováno silnými zájmy Ruska, tedy stálého člena Rady bezpečnosti, v regionu. Širší využití jednostranných hospodářských opatření i na úrovni regionálních organizací by mělo být do budoucna zváženo.

Mezinárodní organizace se tak pro vyřešení konfliktu snaží volit zejména kooperační mechanismy. Nabádají strany konfliktu k vedení jednání, pro které sami připravují vhodné podmínky a prosazují programy za účelem vytváření vzájemné důvěry.

Abstract in English

The object of this diploma thesis is to answer the question, how can international organizations (UN, Council of Europe and OSCE) effectively regulate conflicts among their member states, or which instruments are they for this purpose equipped with.

The thesis is divided into three main parts – theoretical study, part dedicated to the individual international organizations and the case study. The first part offers a definition of basic legal concepts, as they will be used in the following parts of the study with an emphasis on the definition of the concept “coercion”. The following part deals with the instruments of coercion the international organizations are equipped with. In the third part are the findings from the previous parts confronted with a real case of the effort to regulate the conflict between Azerbaijan and Armenia in Nagorno Karabakh. This structure of the thesis can be also described as a progress from a theoretic basis, through an applied theory contained in particular agreements, to their practical realization in the concrete case.

Based on the completed study the author concludes that unilateral instruments of coercion, that the particular organizations have at their disposal, are often not appropriate (exclusion from organization), ineffective (political declaration) or complicated and difficult to apply (Valletta OSCE mechanism), and therefore in practice unused. The international organizations have to rely in the first place on a good will of their member states, while fulfilling their goals and principals. Potential application of sanctions of UN is in the concrete case furthermore complicated by strong interests of Russia (a permanent member of Security Council) in the region. The wider use of unilateral economic instruments also at the level of regional organizations should be considered in future.

The international organizations are therefore trying to choose particularly cooperative mechanisms for solving a conflict. They instruct the parties in the conflict to lead a negotiation, which are they preparing suitable conditions for and implement programs to create mutual trust.

Seznam použitých zdrojů a literatury

Zdroje

Primární zdroje:

- Charta OSN
- Conference on Security and Co-operation in Europe Final Act
- CSCE, *Prague Document on Further Development of CSCE Institutions and Structures*. Prague 1992
- Evropská úmluva o mírovém řešení sporů z 29. dubna 1957
- Mezinárodní pakt o občanských a politických právech z 16. prosince 1966
- Návrh článků o Odpovědnosti států za mezinárodně protiprávní chování, Komise pro mezinárodní právo OSN, 2001
- Opční protokol k Mezinárodnímu paktu o občanských a politických právech z 16. prosince 1966
- OSCE, *OSCE Mechanisms and Procedures*. Vienna 2004
- Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 822 ze dne 30. dubna 1993
- Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 853 ze dne 29. července 1993
- Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 874 ze dne 14. října 1993
- Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 884 ze dne 12. listopadu 1993
- Rozsudek Evropského soudního dvora z 21. září 2005 T-306/01 (Yusuf)
- Rozsudek Evropského soudního dvora z 21. září 2005 T-315/01 (Kadi)
- Římský statut mezinárodního trestního soudu ze dne 17. července 1998
- Statut Mezinárodního soudního dvora
- Statut Rady Evropy

Literatura:

- Ackermann, A. *OSCE Mechanisms and Procedures Related to Early Warning, Conflict Prevention, and Crisis Management*. In OSCE Yearbook 2009. Hamburg: Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg 2009.
- Alvarez, J. *International Organizations as Law-makers*. Oxford: Oxford University Press 2005.
- Castañeda, J. *Legal Effects of United Nations Resolutions*. In Kirgis, F. L. *International organizations in their legal setting*, 2nd ed. St. Paul: West Publishing Co. 1993.
- Crawford, J., Olleson S. *The nature and forms of international responsibility*. In Evans, M., *International law*. Oxford: Oxford University Press 2003.
- Evans, P., Silk, P. *The Parliamentary Assembly: Practice and Procedures*. Strasbourg: Council of Europe Publishing 2008.
- Fedorko, M. *Mezinárodní organizace*. Brno: Masarykova univerzita v Brně 2001.
- Gray, Ch. *The use of force and the international legal order*. In Evans, M. *International law*. Oxford: Oxford University Press 2003.
- Higgins, R. *The Role of Resolutions of International Organizations in the Process of Creating Norms in the International System*. In Kirgis, F. L. *International organizations in their legal setting*. 2nd ed. St. Paul: West Publishing Co. 1993.
- Kirgis, F. L. *International organizations in their legal setting*, 2nd ed. St. Paul: West Publishing Co. 1993.
- Klabbers, J. *The Constitutionalization of International Law*. Oxford: Oxford University Press, 2009.
- Malenovský, J. *Smluvní ochrana občanských a politických práv v teorii a praxi mezinárodního práva*. In Šturma, P. *Právní následky mezinárodně*

protiprávního chování. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta 2007.

- McCorquodale, R. *The individual and the international legal system*. In Evans, M. *International law*. Oxford: Oxford University Press 2003.
- Milanova, N. *The Conflict over Nagorno Karabakh 1992-2002: Ten Years of Missed Conflict Resolution Opportunities*. Exeter: University of Exeter 2002.
- Merrills, J. *The means of dispute settlement*. In Evans, M. *International law*. Oxford: Oxford University Press 2003.
- Moraveckij, V. *Funkcii meždunarodnoj organizacii*. Moskva: Progress 1976.
- Nevrlá, J. *Rada Evropy (RE)*. In Fedorko, M. *Mezinárodní organizace*. Brno: Masarykova univerzita v Brně 2001.
- Okawa, P. *Admissibility and the law on international responsibility*. In Evans, M. *International law*. Oxford: Oxford University Press 2003.
- Ondřej, J. *Mezinárodní právo veřejné, soukromé, obchodní*. Plzeň: Aleš Čeněk 2004.
- Potier, T. *Conflict in Nagorno-Karabakh, Abkhazia and South Ossetia: a legal appraisal*. The Hague: Kluwer Law International 2001.
- Raustiala, K. *International Law, International Relations and Compliance*. In: Carlsnaes, W. *Handbook of International Relations*. London: Sage 2002.
- Seidl-Hohenveldern, I. *Mezinárodní právo veřejné*. Köln: Carl Heymanns Verlag KG 2006.
- Shelton, D. *International law and „relative normativity“*. In Evans, M., *International law*. Oxford: Oxford University Press 2003.
- Schreuer, Ch. *Recommendations and the Traditional Sources of International Law*. In Kirgis, F. L. *International organizations in their legal setting*, 2nd ed. St. Paul: West Publishing Co. 1993.
- Schwebel, S. *The Effect of Resolutions of the U.N. General Assembly on Customary International Law*. In Kirgis, Frederic L., *International*

organizations in their legal setting, 2nd ed. St. Paul: West Publishing Co. 1993.

- Sobotka, E. *Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE)*. In Fedorko, M. *Mezinárodní organizace*. Brno: Masarykova univerzita v Brně 2001.
- Spies, H. „*Vienna Document 1999*“: *Review, Status and Perspectives*. In Ghebali, V., *The Politico-Military Dimension of the OSCE: Arms Control and Conflict Management Issues*. Geneva: PSIO 2005.
- Šturma, P. *Co s „mezinárodním zločinem“ aneb problém diferenciacie odpovědnosti států za porušení kogentních norem obecného mezinárodního práva*. In Šturma, P. *Právní následky mezinárodně protiprávního chování*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta 2007.
- Thirlway, H. *The International Court of Justice*. In Evans, M., *International law*. Oxford: Oxford University Press 2003.
- Ulfstein, G. *Institutions and Competences, The International Judiciary*. In Klabbers, J. *The Constitutionalization of International Law*. Oxford: Oxford University Press 2009.
- Zellner, W. *Managing Change in Europe: Evaluating the OSCE and Its Future Role: Competencies, Capabilities, and Missions*. Hamburg: Centre for OSCE Research, Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg 2005.
- Zürn, M. *Law and Governance in Postnational Europe: Compliance beyond the Nation-State*. Cambridge: Cambridge University Press 2005.

Periodická literatura:

- Ondřej, J., *Úloha mezinárodních organizací, zejména oblastních, při zajišťování mezinárodní bezpečnosti*. Právník 11/2005: 1237 – 1267.
- Salber, H., *Results and challenges*. OSCE Magazine 1/2011: 7-9.

Internetové zdroje:

- Council of Europe, Declaration on Nagorno-Karabakh, 1992.
<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=612347&Site=CM>
- Council of Europe, Motion for an order on the situation in Nagorno-Karabakh, 1992.
<http://www.assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc92/EDOC6678.htm>
- Council of Europe, Report on the Conflict in Nagorno-Karabakh, 1994.
<http://www.assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc94/EDOC7182.htm>
- Council of Europe, The conflict over the Nagorno-Karabakh region dealt with by the OSCE Minsk Conference - Parliamentary Assembly Recommendation 1690 (2005), draft reply, 2005.
<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=868607>
- Council of Europe. The conflict over the Nagorno-Karabakh region dealt with by the OSCE Minsk Conference - Recommendation 1690 (2005), reply from the Committee of Ministers, 2005.
<http://www.assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc05/EDOC10685.htm>
- Ministerstvo zahraničních věcí ČR, Česká republika v OBSE, 2011.
http://www.mzv.cz/mission.vienna/cz/organizace_v_pusobnosti_mise/obs_e/dokumenty/index.html
- United nations, Armenia and Azerbaijan express views on Nagorno-Karabakh during UN debate, 2011.
<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=39876&Cr=Azerbaijan&Cr1=>
- United nations, Armenia and Azerbaijan offer views on Nagorno-Karabakh during UN debate, 2007.
<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=24169&Cr=general&Cr1=debate>