
UNIVERZITA KARLOVA
FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD
INSTITUT POLITOLOGICKÝCH STUDIÍ

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

Perspektivy reformy Rady bezpečnosti OSN

Autor: Karel Tomašík

Konzultantka: Doc. PhDr. Běla Plechanovová, Csc.

Praha 2006

ČESTNÉ PROHLÁŠENÍ

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci vypracoval samostatně a uvedl všechny použité prameny.

Handwritten signature of Karl Tamiš in cursive script.

V Praze, dne 22. května 2006

OBSAH

<u>ÚVOD</u>	3
1. DŮVODY K REFORMĚ RADY BEZPEČNOSTI	6
1.1. Změna mocenské situace	6
1.2. Nárůst v počtu členů	7
2. ARGUMENTACE KANDIDÁTSKÝCH STÁTŮ	9
2.1. Jihoafrická republika a ostatní africké státy	9
2.2. Státy G 4	10
2.2.1. Japonsko	11
2.2.2. Indie	12
2.2.3. Brazílie	13
2.2.4. Německo	14
3. REFORMNÍ NÁVRHY	14
3.1. Návrhy vzniklé mimo orgány OSN	14
3.1.1. Návrh Hnutí nezúčastněných (Non Aligned Movement)	14
3.1.2. Plán Vysokého představitele Evropské pro Společnou zahraniční a bezpečnostní politiku Javieru Solany	16
3.1.3. Plán australského premiéra Johna Howarda	17
3.1.4. Plán britského ministra zahraničí Jacka Strawa	18
3.2. Reformní návrhy z půdy OSN a jejích orgánů	18
3.2.1. Stálá pracovní skupina	18
3.2.1.1. Návrh předsedy Valného shromáždění a pracovní skupiny Ismaila Razaliho	19
3.2.1.2. Zpráva Pracovní skupiny za rok 2003	21
3.2.1.3. Zpráva Pracovní skupiny za rok 2005	22
3.2.2. Panel pro hrozby, výzvy a změnu	23
3.2.2. Návrhy podané během 59. zasedání Valného shromáždění	30
3.2.2.1. Návrh skupiny G4 a dalších států	30
3.2.2.2. Návrh Africké unie na rozšíření Rady bezpečnosti	32
3.2.2.3. Návrh skupiny Sjednoceni pro dohodu (United for Consensus Group)	33
4. JAKÁ REFORMA RADY BEZPEČNOSTI JE MOŽNÁ A CO PŘINESE?	34
4.1. Dosažené výsledky v oblasti Reformy rady bezpečnosti	35
4.2. Nejpravděpodobnější verze reformy Rady bezpečnosti	36
4.3. Co způsobí setrvání na současném stavu v Radě bezpečnosti	39
<u>ZÁVĚR</u>	41
<u>PRAMENY A LITERATURA</u>	44
<u>SUMMARY</u>	47

ÚVOD

Problematice reformy jak celé OSN, tak Rady bezpečnosti se čím dál tím více dostává pozornosti na jednáních světových státníků, ať už je to na půdě samotné Organizace nebo mimo ni. Se vzrůstající aktuálností problému a díky občasným slovním přestřelkám se jím začínají zabývat i světová média, nikoliv jen odborné publikace či články. Takto se situace v současné OSN dostává do povědomí široké veřejnosti. Reforma Rady bezpečnosti, která bude předmětem zkoumání této práce, je jen malou, byť výraznou, složkou reformní agendy OSN, jež zahrnuje financování Organizace, efektivnější boj s hladem, HIV/AIDS, chudobou, ekologickými problémy, terorismem atd.

Příčinami již několikaletého diplomatického úsilí je všeobecně reflektovaná změna rozložení sil ve světě i požadavky na efektivní udržování míru a bezpečnosti v post-bipolárních podmínkách. Od konce Studené války se do Rady bezpečnosti vkládalo větší očekávání a dalo se předpokládat, že bude hrát podstatnější roli v systému mezinárodních vztahů, než tomu bylo do té doby, kdy v důsledku propastně odlišných názorů dvou bloků nebylo většinou možné dosáhnout konsensu. S koncem bipolární éry ale nadále zůstala akceschopnost OSN a zvláště Rady bezpečnosti daleko za všeobecným očekáváním, a proto s novou intenzitou vyvstala otázka, zda má Rada skutečně správné složení a je dostatečně reprezentativním a demokratickým orgánem mezinárodního společenství.

V této práci se pokusím na základě analýzy jednání o reformě, která probíhala v posledních přibližně deseti letech, vysvětlit příčiny dosavadních neúspěchů v dosažení konsensu na jednom řešení, přestože existuje všeobecná shoda na nutnosti Radu bezpečnosti reformovat. Jedním ze základních cílů práce tak bude alespoň naznačit na základě dosavadních diplomatických jednání, zdali je reforma Rady bezpečnosti dosažitelná, za jakých podmínek a zdali skutečně povede k větší demokratičnosti, legitimitě, posílení důvěry světové veřejnosti v OSN a hlavně k větší schopnosti reagovat na bezpečnostní výzvy. To jsou totiž ony požadavky, jejichž splnění by

mělo učinit z OSN organizaci, která již nebude zaostávat za realitou 21. století a jež bude schopná čelit novým výzvám, jako jsou mezinárodní terorismus, rozsáhlé humanitární a ekologické krize. Jelikož je stanovení nejpravděpodobnější možné reformy Rady bezpečnosti jen otázkou realistické predikce, která se nemusí za všech okolností naplnit, je nutné také stanovit důsledky, které bude mít zachování současné podoby Rady bezpečnosti na její fungování a vnímání tohoto orgánu aktéry mezinárodních vztahů.

V této práci předestřu příčiny, které daly vznik současnému reformnímu úsilí a kritice fungování mechanismů a složení Rady bezpečnosti. Zejména pojednám o rozšíření počtu členů OSN a mocenských změnách, které se doposud neprojevily ve složení a fungování Rady.

Posléze představím některé státy či skupiny států, které mají největší šance zasednout v Radě bezpečnosti jako noví stálí členové, a jejich argumentaci, pomocí které zaštiťují svou kandidaturu. Zároveň se pokusím dokumentovat, jak některé kandidátské státy musí čelit odmítavému stanovisku k jejich stálé účasti v Radě bezpečnosti jak ze strany zemí z jejich regionů, tak, na což se budu soustředit především, ze strany stálých členů Rady bezpečnosti, bez jejichž ratifikace změny ve struktuře zastoupení v Radě, které implikují i následné změny v Chartě, nemohou proběhnout .

Následně se pokusím představit, utřídit a rozebrat podstatné návrhy reformy Rady bezpečnosti z dílny orgánů OSN k tomu pověřených i ostatních aktérů mezinárodních vztahů. Budu si všímat způsobu navrhovaného rozšíření Rady, jak budou případná nová místa distribuována mezi regionální uskupení a také toho, jak se daný návrh vypořádává s hlasováním v Radě a právem veta. K jednotlivým návrhům pak představím námitky, které jsou proti nim vznášeny jednak ze strany stálých členů nebo různých jiných zájmových uskupení států.

Z reformní agendy OSN zde budu sledovat zejména návrhy, jež zazněly na půdě tzv. Pracovní skupiny, jež byla zřízena Valným shromážděním v roce 1993 za účelem reformy v Radě. Také důsledně zhodnotím zprávu Panelu pro hrozby, výzvy a změnu z konce roku 2004,

kteřá se také mimo jiné zabývá Radou bezpečnosti a nabízí dvě základní varianty na její rozšíření. Námitky ke konkrétním plánům a také plány pocházející z jiných platforem než je ta OSN, pokud nejsou zpracovány v dokumentové podobě, budu rekonstruovat na základě zpráv ze světového tisku, který většinou diplomatické třenice ohledně reformy Rady bezpečnosti podrobně sleduje. Zároveň také zachytím některé interpretace, které v diskusi okolo reformy Rady zazněly v poslední době ve vědeckých časopisech, jež se zabývají mezinárodní politikou a mezinárodním právem. Na základě syntetického posouzení reformních plánů a reakcí na ně pak nastíním to nejdosažitelnější řešení a zároveň se pokusím vymezit pozitivní i negativní dopady případného rozšíření.

Reforma Rady bezpečnosti je stále aktuální téma a jako takové bylo reflektováno i českými vědeckými studiemi, především lze zmínit knihu *Reforma OSN a zájmy České republiky* od R. Khola a autorů ÚMV a VŠE reagující na události spjaté s reformou OSN do jara 1998. Práce se snaží zařadit proces reformy OSN do širšího kontextu globalizujícího se světa a také popsat postavení ČR v tomto procesu. Studie analyzuje okruhy priorit a zájmů ČR v reformě jednotlivých orgánů OSN. Zde se práce dotýká reformy Rady bezpečnosti, veta, přístupu jednotlivých uskupení států k reformě. Zmíněn je i italský návrh a návrh Ismaila Razaliho na reformu Rady.

Jelikož se ale tato bakalářská práce snaží popsat a zhodnotit to nejaktuálnější dění, budu zde čerpat především z časopiseckých studií. V nich převládá zvláště skeptický pohled na jakoukoliv reformu a autoři se spíše zabývají vztahy Spojených států a OSN (Weiss, 2003), (Blum, 2005). Blum rovněž upozorňuje na nebezpečí svázanosti komplikované reformy Rady bezpečnosti s ostatními reformami OSN, které tak zřejmě jedna bez druhé neproběhnou. Ve většině studií a článků je odmítána idea reprezentativnosti, jako ta podle které by měla být reforma Rady výhradně realizována (Morris, 2000). Mnoho autorů upozorňuje, že problém realizace reform v Radě tkví právě v jen dosti těžko slučitelných požadavcích, které by nově složený orgán měl

splňovat. Jde především o to, jak skloubit ideu rovnosti všech států, projevující se snahou o co nejpresnější regionální a rovnoprávné zastoupení všech členů v Radě, a požadavek efektivního a zodpovědného rozhodování orgánu, který je členy OSN pověřen dohledem nad dodržováním světového míru a bezpečnosti.

1. DŮVODY K REFORMĚ RADY BEZPEČNOSTI

1. 1. Změna mocenské situace

Od založení OSN v roce 1945 se značně změnila distribuce moci v mezinárodních vztazích, aniž by se to projevilo ve složení Rady bezpečnosti, které stále víceméně odráží poválečnou situaci. Problém spočívá v tom, že se poměrně oslabila pozice některých stálých členů Rady. Velkou Británii a zejména Francii dekolonizace změnila v druhořadé hráče na mezinárodní scéně a Rusko je jen stínem Sovětského svazu, bývalé mocnosti z doby bipolarity. Na stálé členy Rady bezpečnosti jako reprezentanty celé Organizace byly delegovány závazky k ochraně a vynucení míru a s tím spojená suma příspěvků do rozpočtu, účast na mírových misích apod. Stálí členové za odpovědnost k ochraně mezinárodní bezpečnosti obdrželi privilegium vetovat jakýkoli neprocedurální návrh. Členství v Radě bezpečnosti tak bylo a je spjaté s příspěvkem a udržováním míru a bezpečnosti, nikoli přednostně s proporčním regionálním zastoupením.

Dnes jsou USA jedinou mocností, která je schopná účinně zasahovat po celém světě. O tom, že to nemusí být pod hlavičkou OSN, se nemusím dále rozvádět. V situaci, kdy je moc některých stálých členů umenšena, je na místě otázka, zdali mají mít právo veta, nebo spíše zda nemají do svých řad přijmout další podobně silné státy, jež jsou schopné plnit závazky ze stálého členství plynoucí. Počet supervelmocí klesl na jednu, ale zároveň se zvýšil počet alespoň regionálně významných států, a to je skutečnost, na kterou by jakákoliv reforma Rady bezpečnosti měla

reagovat. V té by tedy měli zasednout ti, co nejvíce přispívají jak finančními, vojenskými, tak i lidskými zdroji na chod Organizace spojených národů a účastní se jejích akcí.

1.2. Nárůst v počtu členů

Vlivem dekolonizačního procesu došlo k několikanásobnému navýšení členů z 51 v roce 1945, kdy členy byly státy převážně ze Severu, na nynějších 191, kdy 2/3 Valného shromáždění tvoří rozvojové země. Z důvodů nárůstu členů OSN, jenž byl důsledkem dekolonizace se přikročilo k rozšíření Rady už v půli šedesátých let. Od té doby se osamostatnily další kolonie, což bylo v post-bipolárním vývoji ještě umocněno rozpadem Sovětského svazu a Jugoslávie. V těchto změněných podmínkách se rozšířilo vnímání Rady bezpečnosti a zejména pěti stálých členů jako elitního klubu, jenž v neprůhledných jednáních (ne)rozhoduje o světovém míru a bezpečnosti, aniž by rovnoměrně reprezentoval členské státy. Tyto námitky přichází většinou z rozvojových zemí a států ze slabě zastoupených regionů (které dříve bývaly koloniemi). Nedostatky ve složení Rady mohou být vyřešeny jejím rozšířením, tak aby byly rovnoměrně zastoupeny světové regiony, hlavně se mluví o křeslech pro Latinskou Ameriku, Afriku a státy, které si od roku 1945 vydobily světový vliv a jsou ochotny a schopny převzít zodpovědnost za udržování světového míru. Nejčastější varianty rozšíření proto předpokládají, že by do elitního klubu stálých členů měly být zahrnuty státy z dosud málo zastoupených regionů Afriky a Latinské Ameriky, stejně tak jako vyspělé Japonsko a Německo. Má se tak přispět k tomu, aby se Rada včas zabývala širší škálou problémů i v oblastech, kde většina stálých členů současné Rady bezpečnosti nemá své zájmy.

Ke změnám v Radě došlo naposledy v roce 1965, kdy byly naplněny dodatky k Chartě, jež umožnily rozšířit Radu bezpečnosti z 11 na 15 členů (9 hlasů se stalo minimem potřebným pro schválení návrhu), v ECOSOC počet členů vzrostl z 18 na 27. Nové sestavení Rady bezpečnosti tak v souladu s praktikovanou metodou abstinence stálých členů umožnilo schválení rezoluce, aniž

by se pro ni vyjádřil byt jeden stálý člen. V praxi však k takové situaci dochází jen zřídka.¹ Dnes se tento posun jeví jako nedostačující a momentální složení Rady ve změněných mezinárodních podmínkách je jednou z příčin krize její legitimacy.² Faktem zůstává, že jestli se státy P-5 podílely v roce 1946 na rozpočtu Organizace 71%, tak nyní jejich příspěvek nedosahuje ani 40%. Zároveň s rozšířením Rady vyvstává i otázka efektivity v kolektivním rozhodování o míru a bezpečnosti a zdali právě rozšíření situaci ještě nezhorší. Kromě rozšíření členství a změny struktury Rady figuruje v reformní agendě též zvýšení transparentnosti jednání. To je nikoliv neopodstatněná námitka, neboť veřejné zasedání Rady se mění na předem rozhodnuté divadlo, zinscenované na neprůhledných neoficiálních jednáních.

Úskalí a mnohé pokusy reformy se rozhodně vyplatí, protože OSN prokázala svou užitečnost jako nástroj mnohostranné diplomacie, která v současné době nemůže být jinou formou mezinárodních styků nahrazena. „OSN představuje tradici a kontinuitu a renomé světové organizace...Disponuje znalostmi problémů...a zkušenostmi s jejich řešením. Informace, vytvořené sítě a především lidé s odbornou kvalifikací představují největší jmění OSN a vpravdě globální bohatství již určitým způsobem koncentrované a organizované.“³ Bez OSN by státy neměly vhodné místo k udržování vzájemných kontaktů a k řešení otázek, na nichž mají společný zájem. Ztížena by byla také koordinace společného postupu v závažných otázkách světové politiky a ekonomiky. Malé státy by ztratily platformu, odkud mohou ovlivňovat nebo alespoň upozorňovat na nežádoucí světový vývoj. Institucionalizované prostředí by se tak zredukovalo na úzké sousedské a alianční vztahy.

¹ Stalo se tak v roce 1973 při hlasování o svolání konference o Blízkém východě do Ženevy rezolucí RB č. 344 z 15. prosince 1973.

² *Getting Down to Cases: Enforcing Security Council Resolutions*, Report of the Thirty-Third United Nations of the Next Decade Conference, The Stanley Foundation 1998, pp. 22

³ Khol, R.a kol.: *Reforma OSN a zájmy České republiky*, Ústav mezinárodních vztahů, Praha 1998, s. 12

2. ARGUMENTACE KANDIDÁTSKÝCH STÁTŮ

2.1. Jihoafrická republika a ostatní africké státy

Pozice JAR je k reformě RB jasná. Těžko si lze představit, že by při možném rozšíření stálých členů RB o jeden či několik afrických států, byla tato země opominuta. Svůj zájem o stálé křeslo a připravenost k převzetí úkolů s ním spjatých deklaroval prezident Thabo Mbeki již 24. září 2004.⁴ Stanovisko ministerstva zahraničí je totožné, ale zdůrazňuje též potřebu spolupráce mezi ostatními aspiranty z afrického kontinentu.⁵ Není tajemstvím, že prezident Mbeki již dříve, například roku 2004 při zasedání Hnutí nezúčastněných v Durbanu, propagoval urychlenou reformu Rady bezpečnosti, která by pozměnila stávající situaci, kdy skupina P-5 v ní dominuje a rozhoduje o záležitostech světového významu. JAR se dlouhodobě staví do role mluvčího třetího světa a usiluje o „multilaterální spolupráci mezi rovnými státy“.⁶

Africké státy sdružené v Africké unii se snaží společně prosadit rozšíření Rady bezpečnosti o 6 stálých a 5 nestálých členů. Vznik třetí skupiny tzv. polostálých členů se jim nezdá postačující pro zájmy chudšího světa. Pro sebe požadují dvě stálá místa v Radě bezpečnosti s vetem a dvě nová regionální křesla v rozšířeném počtu nestálých členů. Trvání na těchto bodech bylo jednou z příčin proč nedošlo k reformě Rady na 60. zasedání Valného shromáždění, s nímž především Generální tajemník spojoval velká očekávání a naléhal na členy OSN, aby právě toto zasedání bylo tím průlomovým na poli reformy.

Skupina G4 (Japonsko, Německo, Brazílie, Indie) navrhovala pro Afriku dvě stálá křesla bez veta a jedno ze 4 nových nestálých míst, ale to nebylo přijato, jelikož africké státy nejsou zatím ochotny ustoupit z návrhu, kterého dosáhly na zasedání Africké unie v srpnu 2005. Jak připustil i

⁴ viz. např. Michaels, J.: SA ready for Security Council seat, Saturday Argus, 25 September 2004, p. 2; Beauregard, T., Africa sets its sights on UN seat, The Star, 27 September, 2004

⁵ South Africa - Ready to Serve the Peoples of the World, Statement issued by the Minister of Foreign Affairs, 24 September 2004, Pretoria, <http://www.dfa.gov.za/docs/2004/unga0924.htm>

⁶ Mbeki seeks urgent UN reform, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/3580338.stm>

nigerijský prezident Olesung Obasanjo, jedná se o pozici, kterou nelze diplomaticky vyjednat, a sám by se přikláněl k řešení nabízené skupinou G4, jež by alespoň do určité míry zlepšilo současný stav.⁷ Podle mnoha think-tanků zabývajících se africkou politikou trvání na právu veta pro nové členy znamenalo vážnou ztrátu pro africké zájmy, jelikož s takovým návrhem nemohli souhlasit stálí členové. Pokud by Africká unie (celkem 53 zemí), ve které se drtivá většina států shodla na společném stanovisku, spokojila s návrhy stálého členství bez veta, tak jak to prezentovaly státy G4, perspektivy získání 2/3 Valného shromáždění pro reformy by byly mnohem růžovější.⁸ Dalo by se též spekulovat, že jednoznačné stanovisko usilující o právo veta zastávaly ty státy, kterých by se stálé členství v RB netýkalo, a tak tímto způsobem podkopaly vyjednávací pozici JAR a Nigérie, jejichž prezidenti na summitu AU zastávali příznivé stanovisko k návrhu G 4.

2.2 Státy G 4

Brazílie, Indie, Japonsko a Německo vytvořily tuto nátlakovou skupinu během jednání o vzájemné podpoře během první poloviny roku 2004. K vzájemným pohovorům se skupina jako celek sešla během zasedání Valného shromáždění roku 2004. Společný postup G 4 má zvýšit šance k prosazení požadavků, jimiž jsou stálá křesla v Radě bezpečnosti pro všechny členy skupiny a jeden africký stát a rozšíření počtu nestálých členů. Nároky tohoto uskupení by tak měly svou vahou zastínit ostatní země požadující stálé křeslo. Státy G 4 své požadavky zakládají na tom, že jsou demokratickými a populačně velkými zeměmi se značným vlivem ve svém regionu i celosvětově a jsou plně připraveny nést materiální i morální zodpovědnost jako stálí členové. Skupina ovšem bude čelit odporu ze strany jejích regionálních konkurentů, to ale

⁷ Henshaw, A: *African leaders reject compromise on U.N. Security Council reforms*, Free New Mexican, 4 August 2005, <http://207.114.199.161/news/30908.html>

⁸ Benton, S.: *No UN reform likely, say directors of Africa policy think-tanks*, BuaNews Online, 28 August 2005, <http://www.buanews.gov.za/view.php?ID=05082910151006&coll=buanew05>

nemusí být nepřekonatelná překážka v rozšíření. Důležitá je podpora P5 a z této strany se ozývají námitky k jednotlivým členům G 4. Otevřenou podporu kandidátům vyjádřila Velká Británie a Francie. Přes počáteční váhání skupina ustoupila z požadavku veta pro místa nových stálých členů v Radě, které chce případně obsadit. Tento ústupek je cenou za jakékoliv možné rozšíření a lepší regionální reprezentaci v nově zformované Radě.

2.2.1. Japonsko

Japonská vláda preferuje rozšíření jak stálého (o 5 členů) tak nestálého (o 4 členy) členství o rozvinuté a rozvojové státy, jež jsou schopny převzít závazky ze členství plynoucí.⁹ Považuje za klíčové rovné postavení nových stálých členů, ale otázku zachování veta a v jaké formě přenechává na další jednání. Japonsko se cítí oprávněno požadovat stálé křeslo v Radě. Jeho požadavky vyplývají z ekonomické vyspělosti země a její zainteresovanosti ve světě. Podíl Japonska na světovém HDP stoupl v roce 2000 na 13,4%. Rozvojová pomoc, kterou Japonsko poskytuje, z něj činí největšího dárce na světě s poskytnutými 15,365 miliardy US\$. V souvislosti s fungováním OSN je Japonsko zapojeno svým personálem do řady mírových misí mimo jiné v Kosovu a Východním Timoru, do obnovy Iráku a Afghánistánu, volebního monitoringu, humanitární pomoci, dohledu nad příměřím atp.¹⁰ Japonsko je po USA největším přispěvatelem do rozpočtu OSN se svými 19,468% (více než čtyři stálí členové bez USA dohromady). Nárok na stálé místo plyne rovněž ze statutu Japonska jako nejaderné velmoci, jež se zasazuje o jaderné i konvenční odzbrojení. V poslední době tuto politiku uplatňuje v mnohostranných rozhovorech se Severní Koreou. V jeho prospěch přispívá i fakt, že se osvědčilo během svého působení v Radě bezpečnosti. V souvislosti s japonskou kandidaturou

⁹ The Ministry of Foreign Affairs of Japan, Security Council Reform, <http://www.mofa.go.jp/policy/un/index.html>

¹⁰ Boyd, A.: *India, Japan still shooting for Security Council*, Asia Times Online, February 26, 2004, <http://atimes01.atimes.com/atimes/Japan/FB26Dh03.html>

vyvstává problém článku 9 japonské ústavy, jenž zakazuje používání ozbrojených sil mimo území země. Washington proto ústy zástupce Státního tajemníka Richarda Armitage doporučil revizi článku devět, aby se Japonsko mohlo plně podílet i na případných vojenských operacích.¹¹ Japonská strana ovšem tento krok nepovažuje za nutný a tvrdí, že USA je v jejich snaze o stálé křeslo v RB podporují. Klíčové a rozhodující bude jednání s Čínou, jediným regionálním rivalem zemí G 4 jež má právo veta. Čína totiž dosud Japonsku nezapomněla krutosti spáchané před i během 2. světové války. Nově se tato letitá nevraživost projevila při demonstracích v Číně v souvislosti s vydáním japonské učebnice dějepisu, která zamlžovala japonskou úlohu během krutostí ve 30. a 40. letech. Následně pak 22 miliónů Číňanů podepsalo petici proti tomu, aby Japonsko zasedlo v Radě bezpečnosti jako stálý člen.¹²

2.2.2. Indie

O stálé křeslo usiluje již 12 let. Argumentuje svým postavením největší světové demokracie, demografickým a ekonomickým postavením ve světě i podporou procesů v OSN. Příspěvky Indie do rozpočtu OSN činí sice jen 0,421% z celkové sumy, ale Indie také přispívá značným množstvím vojenských i policejních jednotek na operace k udržení míru. V březnu 2006 má takto rozmístěno přes 9000 policistů a vojáků, což ji řadí na celkové třetí místo za Bangladěš a regionálního rivala Pákistán.¹³ Z těchto důvodů je nemožné Indii při rozšíření Rady zanedbat. Podporu pro svou kandidaturu již dostala od velké Británie, Ruska, Francie a Německa, vlažnější jsou zatím Spojené státy, ale konkrétní námitky nepodaly. V minulosti, zvláště po obnovení jaderných zkoušek v roce 1998, Spojené státy odmítly Indii podpořit, ale dnes by situace nemusela být tak ožehavá, jelikož Washington se snaží zamezit šíření jaderných zbraní do

¹¹ U.S. Department of State, Interview by Yukio Kashiyama of Sankei Shimbun Newspaper, August 4, 2004, <http://www.state.gov/s/d/former/armitage/35190.htm>

¹² Kahn, J.: *If 22 Million Chinese Prevail at U.N., Japan Won't*, N.Y. Times, April 1, 2005, p. A4

¹³ Ranking of Military and Police Contributions to UN Operations, March 31, 2006, http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors/2006/march_2.pdf

nestabilních režimů, což není zrovna případ Indie. Indii může přitížit to, že je jedinou z kandidátských zemí vlastnící jaderné zbraně, ale jak vyplývá ze samotného vzniku G4, nemusí tím ztratit spojence. Kandidaturu rovněž komplikují vztahy s Pákistánem a s tím související situace v Kašmíru, která může být využita ostatními státy jako páka pro vynucení indických ústupků.¹⁴

2.2.3. Brazílie

Momentálně neexistuje stálé křeslo pro žádný latinskoamerický stát a Brazílie se cítí způsobilá tuto mezeru vyplnit. Další charakteristiky to podporují – Brazílie je pátou populačně největší zemí světa, má široké obchodní zájmy, prezentuje se jako obhájce chudých států, v poslední době vynaložila velké úsilí do mise OSN na udržení míru na Haiti, nad kterou má velení a sama poskytla 1500 vojáků. Její platby do pravidelného rozpočtu OSN činí 1.523% a místo nestálého člena zastávala již devětkrát. Tímto si vláda prezidenta Luly da Silvy získala pozitivní hodnocení mezinárodního společenství i lepší vyjednávací pozici v boji o stálé křeslo v RB, což ještě posílila začleněním se do skupiny G4, jež vzájemně koordinuje pozice kandidátů.¹⁵

Při své návštěvě v říjnu 2004 Colin Powell víceméně podpořil Brazílii, ale rovněž sdělil, že americká vláda zaujme konkrétní stanoviska až po vydání zprávy o reformě Rady Panelem OSN.¹⁶ Možná mnohem odmítavější postoj ke členství Brazílie v Radě zastávají její sousedé v regionu. Ti neusilují většinou o žádné rozšíření Rady bezpečnosti, a to ani o stálé, ani nestálé členy. Jedinou výjimkou jsou Chile a Kostarika, které Brazílii v její kandidatuře podporují.¹⁷

¹⁴ Raman, S.: *Promising seat for India?*, Global Policy Forum, September 23, 2004, <http://globalpolicy.igc.org/security/reform/cluster1/2004/0923promising.htm>

¹⁵ Gentile, C.: *Analysis: Brazil battles to join Security Council*, Washington Post, September 29, 2004

¹⁶ Labott, E.: *Powell calls Brazil 'serious candidate' for U.N. Security Council*, October 5, 2004, <http://www.cnn.com/2004/WORLD/americas/10/05/powell.brazil/index.html>

¹⁷ Weiss, T. G., Young, K. E.: *Compromise and Credibility: Security Council Reform?*, Security Dialogue, vol. 36, no. 2, 2005, p. 146

2.2.4. Německo

Pokud si nějaký současná evropská země zasluhuje post v Radě bezpečnosti, je to právě ekonomicky nejsilnější stát Evropy - Německo. Příspěvky do rozpočtu Organizace, kde Německo figuruje na třetím místě s 8,662% z celkové sumy, mohou jeho požadavky jen podpořit. V současnosti se Německo vymaňuje ze své minulosti a začíná se více vojensky angažovat v zahraničí – má největší kontingent v Bosně čítající 8000 mužů a 10 tisíc vojáků v Afghánistánu.¹⁸ V rámci OSN má však jen něco přes 200 policistů při misi UNMIK v Kosovu. Možnost stálého křesla pro Německo nevidí ráda Itálie, a proto se snaží oživit ambiciózní myšlenku na jednotné křeslo pro Evropskou unii. Tato alternativa se naopak nehodí Francii a Británii, a proto kandidaturu Německa podporují.

3. REFORMNÍ NÁVRHY

3.1. Návrhy vzniklé mimo orgány OSN

3.1.1. Návrh Hnutí nezúčastněných (Non Aligned Movement)

115 jeho členů z něj dělá největší uskupení na půdě OSN, respektive Valného shromáždění. Proti vůli těchto států nemohou být přijaty žádné dodatky k Chartě. Je pravdou, že toto Hnutí je v komplexních otázkách rozdělené, ale co se týká reformy Rady bezpečnosti, dokázalo formulovat jednotné stanovisko.¹⁹ Státy sdílí názor, že by se jejich počet měl projevit i v zastoupení v Radě.

Bylo to právě Hnutí nezúčastněných, které od sedmdesátých let do konce Studené války vyvíjelo úsilí o hlubší demokratizaci OSN a zajištění širší participace členských států na

¹⁸ Kříž, Z.: *Reforma Bundeswehru a obecné trendy vývoje postavení armády v moderní demokracii*. In: *Mezinárodní vztahy*, ročník 38, č. 3 (2003), s. 10

¹⁹ Khol, R.a kol.: *Reforma OSN a zájmy České republiky, Ústav mezinárodních vztahů, Praha 1998, s. 30*

rozhodování v Radě.²⁰ S koncem Studené války zmizela situace, kdy Rada byla zablokovaná bipolárním soupeřením a na základě činnosti Rady ve věci urovnání Iránsko-Iráckého konfliktu a První války v zálivu se dalo usuzovat, že v nových podmínkách bude Rada i mnohem schopnější prosadit svůj vliv. Nicméně přišly i neúspěchy (Rwanda, Somálsko) a kromě efektivity se opět dostavila otázka legitimacy složení Rady bezpečnosti a práva veta stálých členů.

Hnutí nezúčastněných za předsednictví JAR roku 1998 na svém 12. zasedání v Durbanu formulovalo svou vizi reformy Rady bezpečnosti v rámci Základních dokumentů²¹. V tomto návrhu se především odrazily zájmy států OAJ. Převažují proto tendence k velkému rozšíření alespoň na 26 členů, rozšíření práva veta na nové stálé členy a limitace jeho použití na akce v rámci kapitoly VII Charty. Dokonce se ozvaly návrhy na zrušení stálého členství a jeho nahrazení rotačním. V případě, že se nebudou státy ve Valném shromáždění schopny dohodnout na kandidátech pro stálé členství, návrh připouští prozatímní rozšíření Rady o nestálá místa na dva roky.²² V reakci na návrh předsedy Pracovní skupiny pro otázky reformy Rady bezpečnosti Ismaila Razaliho z roku 1997²³, jenž doporučil vybírat kandidáty na nové místa v Radě jen pomocí 2/3 přítomných a hlasujících členů Valného shromáždění, je stanoveno, že jakákoliv procedura směřující k volbě nových členů v rozšířené RB má probíhat výhradně podle článku 108 Charty, kdy je potřeba 2/3 kladných hlasů všech členů Valného shromáždění.²⁴

Kritika tohoto návrhu se ozývá především od regionálních velmocí ze zemí G 4, jež se nechtějí smířit pouze s nestálým křeslem. Rozsáhlé rozšíření Rady a přiznání práva veta novým členům vzbudí odpor u stálých členů a rovněž by mohlo zkomplikovat rozhodování v Radě. Naopak návrh vyhovuje těm státům, které jsou v těsném závěsu za svými většími regionálními

²⁰ Bourantonis, D.: *Reform of the UN Security Council and the Non-Aligned States*, In: *International Peacekeeping*, Vol. 5, No.1, p. 90

²¹ The Final Document of the XIIth Summit of The Non-Aligned Movement, 2-3 September 1998, Durban, South Africa, dostupné na <http://www.nam.gov.za/xiisummit/finaldocument.pdf>

²² Final Document, para. 68

²³ Razali Reform Paper, A/ACI.247/1997/CRP.1., 20 March, 1997

²⁴ Final Document, para. 65

rivaly – Argentině, Mexiku, Indonésii, Pákistánu. Otázkou zůstává, jestli budou mít zvláště africké státy prostředky na financování svého nestálého místa. Zároveň při obměnách v rotačním systému budou noví stálí členové muset postupně vyvinout struktury a mechanismy ve svém vládním systému, což může zpočátku ovlivnit jejich rozhodování. Z celkového pohledu je návrh bez možných kompromisů stěží aplikovatelný, ale síla Hnutí nezúčastněných může na druhou stranu zablokovat přijetí industrializovaných států, především Německa a Japonska.

3.1.2. Plán Vysokého představitele Evropské pro Společnou zahraniční a bezpečnostní politiku Javiera Solany

V rozhovoru pro Die Welt v březnu 2003 naznačil Javier Solana, že jediné stálé místo v Radě bezpečnosti pro Evropskou unii by bylo řešením tehdejších rozdílných pozic, které zastávaly v Radě evropské státy v souvislosti s americkou invazí do Iráku.²⁵ Je otázkou, zda by se tento rozpor vyřešil pouhým jedním zástupcem za Evropskou unii v Radě. O problému by se tak spíše na této úrovni nehovořilo, jelikož by nepanovala mezi státy EU jednotná pozice na tom, co je Společnou zahraniční a bezpečnostní politikou. Zástupce EU by tak neměl na základě čeho v radě postupovat a hlasovat. Z čistě právního hlediska je křeslo pro Evropskou unii v Radě bezpečnosti nesmyslem, jelikož v OSN a jejích orgánech musí být zastoupeny suverénní státy, nikoliv organizace nebo unie států. Solana podobný záměr nastínil už v roce 1999, ale zároveň upozornil, že nevyžaduje sloučení francouzského a britského místa, jen stálou přítomnost EU v Radě.²⁶

Těžko se lze domnívat, že tento plán představuje nějakou reálnou alternativu reformy Rady bezpečnosti. Jednak není vypracován do podrobností, neřeší nestálá místa pro státy EU, právní

²⁵ Mahony, H.: *Solana Considers One EU Seat in UN Solution to Divisions*, <http://www.globalpolicy.org/security/reform/cluster1/2003/0324eu.htm>, March 24, 2003

²⁶ Mann, M.: *Solana Backs Fixed EU Seat on the Security Council*, <http://www.globalpolicy.org/security/reform/solana.htm>, November 17, 1999

stránku věci, způsob rozhodování o krocích společného zástupce atd. V neposlední řadě je stěží představitelné, že se Francie a Velká Británie vzdají svých pravomocí a nechají se zastupovat jen stálým křeslem EU

3.1.3. Plán australského premiéra Johna Howarda

Návrh pochází z dubna roku 2003, australský premiér ho prezentoval na svých setkáních s prezidentem Georgem Bushem a s Generálním tajemníkem OSN Koffi Annanem.²⁷ Návrh, pokládaný zatím za předběžný se řadí mezi ty, které předpokládají tříúrovňovou RB, liší se v tom, že nepočítá s rozšířením celkového počtu členů. Pět nových stálých členů nebude mít právo veta a nestálých členů bude nadále jen 5, ale budou se střídát s větší frekvencí po jednom roce. Novými stálými členy se mají stát Brazílie, Indie, Japonsko, Německo a Indonésie, jako asijský a zároveň muslimský stát.

Změny tohoto charakteru by zřejmě vyhovovaly současným státům P5, zvláště pak těm západním. Je otázkou do jaké míry může největší muslimský stát reprezentovat ty ostatní, např. arabské. Krajně nespokojení by mohli být členové Hnutí nezúčastněných a Africké unie, jež by měli jen slabé zastoupení. Největší nevoli vzbuzuje tento plán celkem logicky u afrických států, jejichž působení v Radě bezpečnosti by se omezilo na krátkou účast během ročního zasedání na jednom či více nestálých místech v Radě. John Howard totiž přesně nespecifikoval, jaká by byla distribuce nestálých míst mezi jednotlivé regionální uskupení. Tento návrh tak zřejmě jen doplnil paletu možných řešení reformy Rady bezpečnosti, jelikož tendence k celkovému rozšíření Rady (ne pouze stálých členů) jsou převládající u velkých skupin států, které by mohly tento návrh, jenž prakticky vyhovuje jen pěti novým stálým členům, zablokovat při hlasování ve Valném shromáždění.

²⁷ Australia Moots Shakeup of UN Security Council Adding Indonesia, <http://www.globalpolicy.org/security/reform/cluster1/2003/0430australiamoots.htm>, 30 April, 2003

3.1.4. Plán britského ministra zahraničí Jacka Strawa

Velká Británie na rozdíl od svých kolegů z USA dlouhodobě usiluje o reformu Rady bezpečnosti. Zatím posledním počinem byl návrh na přeměnu Rady na tříúrovňový orgán s 24 členy – má vzniknout 5 nových stálých křesel, ovšem bez práva veta (Indie, Japonsko, Německo, latinskoamerický stát a jeden africký stát), místa a práva dosavadních stálých členů mají zůstat netknuta. Další 4 místa mají být určeny na rozšíření přechodného členství.²⁸ V nerozhodnutých kategoriích se dá očekávat diplomatická bitva o stálé křeslo – mezi Brazílií a Mexikem a také mezi JAR a Nigérií. Minimum hlasů pro schválení rozhodnutí by se tak mělo posunout na 14 nebo 15 členů. Kritika návrhu zazněla mimo jiné i z kanceláří Sekretariátu. Týkala se především upřímnosti britského návrhu, který měl pro vzbuzení většího respektu naznačit možnost omezení veta.²⁹ Návrh bude mít určitě kritiky mezi státy Hnutí nezúčastněných, kteří se asi nespokojí s velkou disproporcí ve prospěch zastoupení západoevropských a industrializovaných zemí.

3.2. Reformní návrhy z půdy OSN a jejích orgánů

3.2.1. Stálá pracovní skupina

Reforma Rady je součástí agendy už od roku 1993, kdy byl ustaven rezolucí Valného shromáždění³⁰ orgán s příznačně neuvěřitelným názvem - Stálá pracovní skupina o otázkách rovnoměrného zastoupení a rozšíření počtu členů Rady bezpečnosti a ostatních otázkách spojených s Radou bezpečnosti³¹ (dále jen Pracovní skupina). Její jednání zatím nepřineslo žádné výsledky. Nicméně na její půdě zazněly nesčetné návrhy, z nichž některé mohou v budoucnu být základem pro skutečnou reformu. Reformní agenda je rozdělena do dvou košů (clusters) – 1.

²⁸ MacAskill, E.: *Straw plan to boost UN security council*, Guardian, June 11, 2003

²⁹ Ibid.

³⁰ General Assembly resolution, A/48/26, 3 December 1993

³¹ The Open-Ended Working Group on the Question of Equitable Representation and Increase in the Membership of the Security Council and Other Matters Related to the Security Council

zahrnuje rozšíření počtu členů a rozhodování RB včetně otázky veta. 2. se zabývá zdokonalením transparentnosti, zlepšením pracovních metod a rozhodovacího procesu.³² Jak z následujícího textu vyplyne veškeré změny jichž se dosáhlo spadají do 2. Koše. Problematika v této oblasti ze své podstaty nevyžaduje změnu Charty, jelikož jde především o procedurální záležitosti a zájmy jednotlivých států jsou limitovány pouze minimálně.

3.2.1.1. Návrh předsedy Valného shromáždění a pracovní skupiny Ismaila Razaliho

Pod vedením Ismaila Razaliho, jako předsedy současně VS a Pracovní skupiny, došlo v březnu 1997 k vytvoření do té doby prvního z klíčových realistických návrhů na reformy RB.³³ Rozšíření by mělo být celkově o 9 členů, jejichž jména nejsou specifikována. Z tohoto počtu návrh 5 míst vyhrazuje pro nové stálé členy ale bez práva veta. Sálá místa by měla být rozdělena podle následujícího klíče: dvě pro industrializované země (dá se předpokládat, že se tím nemyslí nikdo jiný než Německo a Japonsko), po jednom pro Afriku, Asii a Latinskou Ameriku. Nestálá místa mají být distribuována po jednom pro regiony Latinské Ameriky, Afriky, východní Evropy a Asie. Minimální počet hlasů pro přijetí návrhu se posune z devíti na patnáct členů. V odstavci 4 návrhu je rovněž zdůrazněno, že užití všeobecně neoblíbeného veta má být omezeno pouze na akce vedené pod kapitolou VII Charty.

Změny se dotýkají i pracovních metod – každý měsíc se předpokládají konzultace mezi předsedy Valného shromáždění, Rady bezpečnosti, hlavních výborů Valného shromáždění a členy Rady. Zároveň se zdůrazňuje možnost konzultací členů Rady bezpečnosti se státy postiženými jejich rozhodnutím, konzultace mezi předsedou Rady a předsedy regionálních uskupení. Předseda RB má dohlížet na konání pravidelných brífinků o neformálních schůzkách pro všechny členy OSN. Otevírá se možnost svolání neformálních konzultací RB do 48 hodin od

³² viz. např. - Yearbook of the United Nations, ed. Gordon, K., vol. 55, 2001, New York, pp. 1289

³³ Razali Reform Paper, A/AC/247/1997/CRP.1, 20 March 1997

žádosti členského státu atd. Rada bezpečnosti se tak má stát průhlednější i dostupnější v případě potřeby členských států, regionálních a nevládních organizací.

Podle názoru samotného Razaliho³⁴, mělo být rozšíření provedeno jednorázově o pět stálých členů najednou, bez schválení všech pěti kandidátů, by tak ke změně nedošlo vůbec. Proces rozšíření RB měl mít tři fáze. Nejprve mělo Valné shromáždění schválit rezoluci o rozšíření počtu stálých členů v RB podle výše zmíněného klíče a následovně mělo do konce února 1998 proběhnout ve Valném shromáždění tolik kol hlasování, dokud by 5 konkrétních aspirantů nedostalo požadovanou většinu 2/3 přítomných a hlasujících členů. Konečně ve třetí fázi by se musela dle článku 108 Charty OSN 2/3 většinou všech členů VS schválit změna Charty, kterou by pak rovněž minimálně 2/3 většina členů OSN musela ratifikovat.

Plán předsedy Valného shromáždění byl pozitivně přijat britským zástupcem Johnem Westonem, tak i americkým velvyslancem při OSN Billem Richardsonem, který však indikoval přání americké vlády nerozšiřovat Radu příliš extenzivně a jako strop stanovil počet 21 členů.³⁵ Nejvíce se plán samozřejmě zamlouval Německu a Japonsku, jelikož jejich stálé místo v Radě se podle navržené distribuce křesel zdálo téměř zaručeno.

Jak se dá jistě předpokládat, našly se i státy, jimž se z pochopitelných důvodů návrh nelíbil a protestovaly proti hlasování, jak bylo navrženo. Členové Hnutí nezúčastněných a také Itálie zpochybňovali hlasovací proceduru v druhé fázi, kdy ke schválení konkrétních států na místa v Radě měla stačit jen 2/3 většina přítomných a hlasujících, jak to stanoví článek 18 Charty pro volbu nestálých členů. Například italský velvyslanec Fulci argumentoval tím, že mnoho delegací není na jednání přítomno a počet hlasů by tak byl pro schválení tak důležité záležitosti jako výběru budoucích stálých členů Rady bezpečnosti velmi nízký.³⁶ Těžko si lze ale představit, že

³⁴ Assembly President Proposes Increase in Security Council Membership to 24 by Adding 5 Permanent, 4 Non-permanent Members, Press Release, GA/9228, 20 March 1997

³⁵ Bourantonis D., Magliveras K.: *The Enlargement of the UN Security Council: Reflections from the Current Debate*, In *Politics*, Vol. 21, No. 1, 2002, p. 25

³⁶ Ibid, p. 25

by počet přítomných a hlasujících členů byl tak nízký právě při hlasování o budoucích stálých členech RB. Spíše se tak toto právnické kličkování stalo obstrukčním mechanismem, jak zabránit rozšíření Rady ze strany států jako Itálie, Egypt a Pákistán, na které by stálá místa pravděpodobně nečekala, a které přinejmenším nechtěly, aby do Rady natrvalo usedl jejich regionální rival. Hnutí nezúčastněných se nijak nestaví proti rozšíření Rady bezpečnosti o Japonsko či Německo, ale jelikož se členové Hnutí ve vlastních řadách nedokáží domluvit, kdo by měl v Radě zasednout, je pro ně lepší překazit díky svému hlasovacímu potenciálu reformu Rady bezpečnosti jako takovou a zachovat si tak praktickou jednotu.

3.2.1.2. Zpráva Pracovní skupiny za rok 2003³⁷

Další relevantní posun v reformním úsilí představovala zpráva Pracovní skupiny za rok 2003, na níž v mnohém odkazují i novější zprávy z posledních let. Samotné vyznění zprávy dokládá jak jsou názory na reformu rozmanité a početné. Zpráva předkládá možnosti, jež se týkají omezení práva veta - zde se vyskytuje široká škála možných doporučení - mělo by se konkretizovat, co jsou to procedurální otázky v čl. 27, omezit veto jen na kap. VII Charty, respektování platnosti veta jen pokud bude hlasovat více než jeden stálý člen proti apod.³⁸

Návrhy na rozšíření členů RB se pohybují od 15 – 30, minimum hlasů pro přijetí rozhodnutí je zachováno na poměru cca. 60% kladných hlasů pro schválení. Převažuje tím tendence k zachování poměru mezi stálými a novými členy. Návrh zmiňuje možnost zavedení nové úrovně členů volených na 6-12 let s možností znovuzvolení. Každé místo by mohly obsazovat až 4 státy, z kterých by členy Rady bezpečnosti volilo Valné shromáždění. Rovněž nepanuje shoda

³⁷ Report of the Open-ended Working Group on the Question of Equitable Representation on and Increase in the Membership of the Security Council and Other Matters related to the Security Council (A/57/47), 2003

³⁸ A/57/47, Annex VI, pp. 43 – 44, tento dokument je revidovanou verzí dokumentu Pracovní skupiny A/AC.247/2003/CRP.2, jsou v něm zahrnuty náměty a návrhy, které předložili členové Pracovní skupiny.

jestli a případně kdy novým stálým členům přiznat právo veta. Jak je vidět, tak návrhy se spíše rozmnožují, než aby panovala shoda na jednom modelu rozšíření a rozhodování v Radě.

3.2.1.3 Zpráva Pracovní skupiny ze srpna 2005

Tato zpráva³⁹ bezprostředně předcházela zasedání Valného shromáždění OSN, s kterým mnozí spojovali naděje, že bude z pohledu reformy Rady přelomové a dokonce snad dojde k jejímu rozšíření. Jak ale již bylo vylíčeno v rozboru postupu afrických států, byly tyto naděje neoprávněné, jelikož samotné kandidátské státy se nedokázaly shodnout na pozici, kterou by bylo možno vyjednat.

Zpráva se opět soustředí především na otázky z druhého koše agendy Pracovní skupiny – členové skupiny navrhli v otázce větší transparentnosti možnost participace všech nečlenů RB na otevřených jednáních a zasahování do nich diskusními příspěvky, přičemž by k projednávané záležitosti mluvili jako první, aby mohli členové RB reagovat na jejich připomínky.⁴⁰ Také ve smyslu čl. 15 odst. 1⁴¹ a čl. 24 odst. 3⁴² žádají vydávání zvláštních zpráv Rady bezpečnosti pro větší informovanost všech členů Valného shromáždění. Rovněž zazněl návrh na institucionalizaci schůzek předsedů Rady bezpečnosti, Valného shromáždění a Hospodářské a sociální rady. Státy poskytující vojenské jednotky by se měly pravidelně účastnit zasedání RB a ještě během plánování akce mít možnost ovlivnit kroky Rady na jejím zasedání.⁴³ Rovněž orgány přímo podřízené Radě by měly informovat ostatní členy OSN a poskytovat jim přístup na svá jednání. V této souvislosti někteří členové Pracovní skupiny podporují zavedení dohledu nad

³⁹ Open-ended Working Group on the Question of Equitable Representation on and Increase in the Membership of the Security Council and Other Matters related to the Security Council, Draft Report, A/AC.247/2005/L.1, 1 August 2005

⁴⁰ Ibid. Annex II, p. 6-7

⁴¹ Charta OSN čl.15 odst 1: „Valné shromáždění dostává od Rady bezpečnosti výroční i zvláštní zprávy a projednává je; tyto zprávy obsahují hlášení o opatřeních, na kterých se Rada bezpečnosti usnesla nebo která učinila, aby byl udržen mezinárodní mír a bezpečnost.“

⁴² Charta OSN čl.24 odst. 3: „Rada bezpečnosti předkládá Valnému shromáždění k projednání výroční zprávu a podle potřeby i zprávy zvláštní.“

⁴³ Draft Report A/AC.247/2005/L.1, p. 8

nově zřízenou⁴⁴ Peacebuildingovou komisí nejen ze strany Rady bezpečnosti ale také od Valného shromáždění, případně od Hospodářské a sociální rady.

Vyřešení ožehavé otázky veta stálých členů a jeho omezení či rozšíření na nové stálé členy se nezdá být v dohlednu. Převážná většina členů Pracovní skupiny se snaží o to, aby veto stálých členů bylo omezeno jen na záležitosti související s kap. VII Charty, někteří dokonce navrhují možnost přehlasování veta určitým počtem kladných hlasů, nebo alespoň povinnost sdělit důvody použití veta, jiní považují otázku veta za neřešitelnou. Skupina přivítala návrh Panelu pro hrozby, výzvy a změnu na zavedení indikativního hlasování⁴⁵, jež bude předcházet samotnému hlasování o věci, a mělo by tak vytvořit jakýsi psychologický nátlak na stálé členy Rady bezpečnosti.

3.2.2. Panel pro hrozby, výzvy a změnu

Jednou ze skupin, jež se zabýval širokou škálou problémů spjatých s reformou OSN i restrukturací RB, je Panel pro hrozby, výzvy a změnu, který na počátku prosince 2004 doručil svá doporučení. Členy výboru, svolaného Kofi Annanem v listopadu 2003, je 16 bývalých premiérů, ministrů zahraničních věcí a dalších diplomatů vedených předsedou Anandem Panyarachunem (bývalý premiér Thajska). Ten ve svém dopise⁴⁶ Generálnímu tajemníkovi z 1. prosince 2004 ohledně reformy RB píše, že členové jsou v pohledu na modely rozšíření a kritéria pro nové členy nejednotní. Jedni argumentují, že jediná šance pro RB je rozšíření stálých členů, i když bez práva veta. Druzí věří v účinnost nestálých míst volených na delší období. Je příznačné, že reforma Rady se stala místem největších třenic, které nicméně nezabránily dohodě v jiných oblastech.

⁴⁴ A more secure world: our shared responsibility, Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change, A/59/565, 2 Dec 2004

⁴⁵ Ibid., para. 257

⁴⁶ Panyarachun, A.: Transmittal letter dated 1 December 2004 from the Chair of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change addressed to the Secretary-General, UN Doc. A/59/565, p. 6

Panel nenavrhuje změnu pravomocí Rady ani rozšíření či naopak redukci práva veta. Instituce veta má sice podle Panelu „anachronistický charakter, jenž není vhodný pro instituci ve stále více demokratické době“⁴⁷, ale omezit veto stálých členů je stěžejší dosažitelné. Nicméně tyto státy by se měly jeho užití zdržovat a užít ho jen v krajním případě, kdy budou ohroženy vitální zájmy státu. V otázce rozšíření Rady Panel stanovil kritéria, jež by měl její nový člen splňovat. Jsou to především pravidelné finanční příspěvky do rozpočtu i podílení se na mírových operacích, či jiných diplomatických aktivitách na podporu agendy OSN.⁴⁸ Panel také doufá, že vytvořením nových míst se zvětší zastoupení zvláště rozvojového světa. Dle článku 23 odstavce 1 Charty je totiž třeba zohlednit kromě výše zmíněných kritérií také „...spravedlivé rozdělení po stránce zeměpisné.“ Toto rozšíření Rady by ale zároveň nemělo ohrozit její efektivnost a posílit jak její demokratický charakter, tak i zodpovědnost.⁴⁹ Jak lze předpokládat, jsou tyto kritéria docela složitým rébusem, či spíše popisem jakéhosi ideálního stavu. Tyto náročná kritéria by mnohdy nesplnili ani stálí členové, jejichž příspěvky do mírových operací nejsou značné a rovněž s platbami do rozpočtu se opoždějí.

Panel nabízí dvě alternativy pro rozšíření Rady bezpečnosti - A a B, které provizorně distribuují křesla podle nově definovaných regionálních oblastí – Afrika, Asie a Tichomoří, Evropa, Amerika. Nynější rozdělení do regionálních skupin ale zůstává podle Zprávy v platnosti, přičemž jsou zmíněny i námitky ze strany latinskoamerických států vůči novému členění do světových oblastí.⁵⁰ Každá z oblastí má mít v RB celkem 6 křesel, jež se budou lišit svým rozmístěním na 3 úrovně. Obě varianty rozšiřují Radu bezpečnosti na 24 členů. Oba modely, byť rozdílnou distribucí stálých a nestálých křesel, dosahují kýžené rovnováhy mezi jednotlivými světovými regiony, když každý region i se současnými pěti stálými členy bude zastoupen šesti

⁴⁷ Panel Report, A/59/565, para. 256, p. 68

⁴⁸ Ibid. para. 249

⁴⁹ Ibid. para. 249, p. 67

⁵⁰ Ibid. para. 251, p. 67

státy. Ztratí se tak jasná převaha Evropy (nyní 6 míst z 15), jejíž rozdělení do dvou bloků již pominulo, a tak je zavedena nová regionální oblast Evropa, která už není rozdělena na východní a západní část. Jedině v této oblasti pak nedojde k navýšení jejich zástupců v Radě bezpečnosti. O počtu hlasů potřebných pro schválení rezoluce v novém složení Rady ale zpráva mlčí. Podle současného poměru by to ale mohlo být patnáct hlasů.

Model A nabízí 6 nových stálých míst bez veta a tři nová nestálá místa na dva roky. Stálých míst tak bude jedenáct, ale jelikož noví členové nebudou mít právo veta, jejich pozice bude o něco slabší a je nezpochybnitelné, že určitý pocit nespravedlnosti u nich přetrvává. Těžko lze totiž nějakým způsobem logicky zdůvodnit proč by měla mít právo veta Francie a ne Japonsko. Šest nových stálých míst odpovídá, byť nejsou jmenováni, největším kandidátům, kterým již byla výše věnována pozornost. Spekulovat se dá nad africkými zástupci, jelikož jsou ve hře alespoň tři státy – Nigérie, Jihoafrická republika a Egypt, jenž reprezentuje jak africkou, tak arabskou oblast. Téměř polovina členů Rady bezpečnosti tak bude mít svá místa stálá, čímž se vrátí zpět poměr, jaký v Radě panoval do rozšíření v roce 1965, tedy pět stálých a jen sedm nestálých míst.

V nestálém členství dochází k nárůstu na 13 států. Stojí za to snad zmínit, že vlivem rozdělení do nových „regionálních oblastí“ Evropa jako celek promění svoje tři nestálá místa (dvě doposud obsazovala skupina WEOG (západní Evropa a jiné státy) a jedno východní Evropa) za jedno stálé a dvě 2 nestálá místa, čímž zůstane celkový počet evropských států zastoupených v Radě bezpečnosti na současném stavu. Skupina amerických států si přilepší o jedno stálé a dvě nestálá místa, Asie a Tichomoří získá dvě stálá i a jedno nestálé místo na dva roky, stejným způsobem si přilepší i Afrika.

<i>Regionální oblast</i>	<i>Počet států</i>	<i>Počet stálých míst (nyní)</i>	<i>Nově navržená stálá místa</i>	<i>Místa na 2 roky</i>	<i>Celkem</i>
<i>Afrika</i>	<i>53</i>	<i>0</i>	<i>2</i>	<i>4</i>	<i>6</i>
<i>Asie a Tichomoří</i>	<i>56</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>6</i>
<i>Evropa</i>	<i>47</i>	<i>3</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>6</i>
<i>Amerika</i>	<i>35</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>4</i>	<i>6</i>
<i>Celkově model A</i>	<i>191</i>	<i>5</i>	<i>6</i>	<i>13</i>	<i>24</i>

<i>Regionální oblast</i>	<i>Počet států</i>	<i>Počet stálých míst (nyní)</i>	<i>Místa na 4 roky, obnovitelné</i>	<i>Místa na 2 roky</i>	<i>Celkem</i>
<i>Afrika</i>	<i>53</i>	<i>0</i>	<i>2</i>	<i>4</i>	<i>6</i>
<i>Asie a Tichomoří</i>	<i>56</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>6</i>
<i>Evropa</i>	<i>47</i>	<i>3</i>	<i>2</i>	<i>1</i>	<i>6</i>
<i>Amerika</i>	<i>35</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>6</i>
<i>Celkově model B</i>	<i>191</i>	<i>5</i>	<i>8</i>	<i>11</i>	<i>24</i>

Model B vytváří místo stálých míst novou kategorií 8 křesel volených na 4 roky s možností znovuzvolení. Na úrovni nestálých míst přidává jedno křeslo a dochází zde k přeskupení

současného rozdělení podle regionů.⁵¹ Model B tak umožňuje fungování podobného principu „skorostálého“ členství, jako tomu bylo za éry Společnosti národů, kdy existovala možnost okamžitého znovuzvolení na nestálé místo v Radě Společnosti národů, a tak tam zasedalo stále obdobné složení členů.⁵² Model B tedy představuje spíše flexibilnější variantu s velkou převahou nestálých členů jak oproti současnému stavu, tak i oproti modelu A. Regiony Afriky, Ameriky a Asie si tak každý přilepší o dvě polostálá křesla a o jedno křeslo na dva roky, přičemž Evropa jako celek zůstane na třech nestálých zástupcích – dvě křesla budou na 4 roky s možností znovuzvolení a jedno bude na dva roky bez možnosti znovuzvolení. Na místech polostálého členství na 4 roky by se mohly státy z regionu, které splní požadovaná kritéria, po delších časových periodách střídát. Dvě asijská místa by obsazovaly státy jako Japonsko, Indie a Indonésie, za Latinskou Ameriku by se střídala Brazílie s Argentinou a Mexikem, na afrických místech bychom pak mohli vidět Jihoafrickou republiku, Nigérii a Egypt, dvě evropské polostálé místa by s jistotou obsadilo Německo a Itálie, která by se mohla střídát s Tureckem nebo Španělskem.

Nicméně i taková distribuce míst v Radě, jak upozornil Y. Z. Blum, nemusí být pro tak klíčové státy jako je Indonésie či Pákistán uspokojující, jelikož u obou modelů budou muset spoléhat na zvolení do křesla na dva roky. Proto Blum navrhuje přidat pro oblast Asie a Tichomoří v případě modelu A jedno stálé místo a u modelu B jedno polostálé místo, tak by se našlo místo pro největší muslimskou zemi Indonésii, která by se v případě modelu B mohla střídát na polostálém místě s Pákistánem. V případě modelu A by ale Pákistán, který je například momentálně druhým největším přispěvatelem vojáků a policistů do mírových misí⁵³, zůstal opět mimo hru. Asie by tak zvýšila své zastoupení v Radě, což by ale odpovídalo rozloze a obrovské

⁵¹ Ibid. pp. 67-68

⁵² Blum, Y. Z.: Proposals for UN Security Council Reform, In: The American Journal of International Law, Vol. 99, No. 3, Jul. 2005, p. 641

⁵³ Ranking of Military and Police Contributions to UN Operations, 31 March, 2006
http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors/2006/march_2.pdf

populaci v tomto regionu. Jak naznačuje Blum vlastně by se tak poměr vyrovnal, jelikož Japonsko je vnímáno jako součást Západu a jeho hlasování se stejně většinou se zeměmi WEOG shoduje.⁵⁴

Co se týče kritérií pro výběr nových členů Rady bezpečnosti Panel doporučil, aby stálá i dlouhodobější místa byla volena Valným sromážděním ze států, které jsou ve svých regionech mezi třemi největšími přispěvateli do rozpočtu, třemi největšími přispěvateli jednotek pro mírové mise nebo třemi největšími dobrovolnými přispěvateli.⁵⁵ To jsou sice kritéria, se kterými nelze než souhlasit, ale jejich uplatnění nemusí být snadné například v případě afrických států. Ty v obou modelech mají mít šest zástupců z toho dva dokonce mezi stálými, respektive polostálými členy. Těžko si lze představit, že by kritéria stálého členství splňoval třeba Egypt s notoricky známými volebními kouzly prezidenta Hosni Mubaraka, nebo také Nigérie, která patří mezi země s největší korupcí na světě.

Žádný model nezahrnuje rozšíření veta nebo omezení současných pravomocí RB. Panel připustil, že jakékoliv změny v právu veta nynějších členů nejsou dosažitelné, ale naléhá na využití práva veta jen na záležitosti životního zájmu států. Při genocidě a rozsáhlém porušování lidských práv naopak doporučuje státům P5 zdržet se uplatnění veta.⁵⁶

V souvislosti s výkonem práva veta a jeho omezením Panel navrhuje zavedení indikativního hlasování, během něhož hlas proti stálého člena nebude mít hodnotu veta.⁵⁷ Výsledek indikativního hlasování nebude mít právní závaznost. Pak bude následovat hlasování podle současných procedur. Tento princip má veřejně ukázat stanoviska jednotlivých zemí a zvýšit zodpovědnost v užívání veta. V podstatě se jedná o nepřímý nátlak na členy s vetem, aby zvážili svá rozhodnutí, reakce na tento požadavek jsou proto z jejich strany odmítavé. Navíc zástupci

⁵⁴ Blum, Y. Z. (2005), p. 643

⁵⁵ Panel Report, para. 254, p. 68

⁵⁶ Panel Report, para. 256, p. 68

⁵⁷ Panel report, para. 257, p. 68

stálých členů dávají na neoficiálních setkáních najevo svůj postup dopředu, takže jejich stanoviska jsou již na formálním zasedání známa.⁵⁸

Tíhu nezvratnosti jednotlivých modelů, a zvláště se to týká modelu A, který navrhuje nová stálá místa „na věčnost“, zmírňuje usnesení o případném přehodnocení složení rady a příspěvků jak finančních, tak diplomatických k činnosti OSN, jež by se konalo v roce 2020 na základě toho, zda by se nově složená Rada osvědčila jako efektivní a pohotové těleso, či nikoliv.⁵⁹

Panel také doporučuje, aby vojenský poradce Generálního tajemníka byl k dispozici členům Rady bezpečnosti, aby ti mohli rozhodovat na základě lepších vojenských informací.

Návrhy Panelu jsou jistě tím nejdůležitějším, co se v poslední době uskutečnilo na poli snah o rozšíření a reformu Rady bezpečnosti. Návrh v obou dvou modelech navrhuje poměrně značné rozšíření – téměř o 2/3 současných členů. Těžko si lze představit, že by tak početné rozhodovací těleso bylo rychlejší a efektivnější v řešení problémů mezinárodního míru a bezpečnosti, než je dnešní Rada, která již několikrát nedokázala zavčas reagovat (Rwanda, Darfúr). Rozhodovací procedura se bude prodlužovat úměrně s počtem států, jelikož se státy při rozhodování snaží svá stanoviska měnit a vzájemně ovlivňovat, což v rozšířené Radě vlivem nárůstu členů povede k větším časovým i diplomatickým nárokům. Není vyloučen i další nátlak států, na které by nezbylo místo v některé z prestižních kategorií členství v Radě, na další rozšíření tohoto orgánu. Tím by byla ohrožena efektivita a zodpovědný charakter Rady, jelikož podle původního záměru v ní měly zasedat ty státy, které jsou schopny významně přispět vlastním úsilím k udržení mezinárodního míru a bezpečnosti.

⁵⁸ Blum, Y. Z. (2005), p. 644

⁵⁹ Panel Report, para. 255, p. 68

3.2.2. Návrhy podané během 59. zasedání Valného shromáždění

Na následujících stránkách pojednám o nejaktuálnějších návrzích, jež byly předloženy třemi uskupeními států, které mají odlišné představy o reformě Rady bezpečnosti, což je dáno jejich rozdílnými zájmy a možnostmi na účasti v Radě. Všechny tyto návrhy byly předloženy v červenci 2005, před jubilejním 60. zasedáním Valného shromáždění, na kterém se měl, alespoň podle výzev Generálního tajemníka, odehrát průlom ve vleklých jednáních a dohoda na nové podobě Rady, jež by měla reflektovat některý z modelů nabídnutých Panelem pro hrozby, výzvy a změnu na sklonku roku 2004. Sám Generální tajemník Kofi Annan ale nechal otázku způsobu rozšíření Rady bezpečnosti otevřenou, když ve své zprávě *In Larger Freedom* uvádí, že státy mají zvážit dva modely rozšíření Rady navržené Panelem, nebo také jiné dosažitelné řešení.⁶⁰ Jak se ukázalo, tak rozdílné státní zájmy znemožnily jakoukoliv, byť umírněnou reformu a rozšíření Rady bezpečnosti.

3.2.2.1. Návrh skupiny G4 a dalších států⁶¹

Tento návrh byl poprvé podán na 59. zasedání Valného shromáždění a jeho hlavními proponenty byly státy G 4, tj. Brazílie, Indie, Japonsko a Německo, k nimž se přidaly i některé další země.⁶²

Plán rozšíření neznamená žádnou radikální změnu oproti ostatním návrhům, spíše je jakousi obdobou modelu A z návrhu Panelu pro hrozby, výzvy a změnu (viz. níže). Návrh předpokládá rozšíření o deset států, přičemž by došlo k nárůstu stálých členů na jedenáct. Nová stálá křesla by byla rozložena podle tohoto klíče – dvě pro Afriku, dvě pro Asii, jedno pro západní Evropu a

⁶⁰ Annan, K.: *In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All*, A/59/2005, para. 170

⁶¹ Question of equitable representation on and increase in the membership of the Security Council and related matters, A/59/L.64, 6 July 2005

⁶² Kromě států G 4 se k návrhu přidali Afghánistán, Belgie, Bhútán, Česká republika, Dánsko, Fidži, Francie, Gruzie, Haiti, Honduras, Island, Kiribati, Lotyšsko, Maledivy, Nauru, Palau, Paraguay, Polsko, Portugalsko, Řecko, Šalamounovy ostrovy, Tuvalu a Ukrajina.

jedno pro Latinskou Ameriku. Nová nestálá místa na dva roky mají být distribuována po jednom pro každý region s výjimkou států západní Evropy a ostatních států. Nakonec tedy bude poměr křesel 11 ku 14 ve prospěch nestálých míst, což se bude blížit poměru před rozšířením Rady v roce 1965 (pět stálých a šest nestálých míst). Minimální počet kladných hlasů pro schválení návrhu se posune z devíti na čtrnáct

Procedura rozšíření o nové stálé členy má proběhnout podobně jako to stanovil tzv. Razaliho plán. V první fázi během týdne po schválení této rezoluce státy odhodlané převzít zodpovědnost vyplývající z členství v Radě předloží svou kandidaturu písemně ve Valném shromáždění. V další fázi do dvanácti týdnů od schválení návrhu pak 2/3 členů Valného shromáždění vyberou šest z kandidátů, aby vykonávali funkce stálých členů Rady. Návrh předpokládá neomezený počet kol hlasování, dokud šest států neobdrží požadovanou většinu kladných hlasů. Pro schválení výběru nových stálých členů bude podle návrhu platit rozhodování v souladu s pravidly procedurálního hlasování ve Shromáždění, což znamená, že pro schválení návrhu je potřeba jen 2/3 přítomných a hlasujících členů.⁶³ Tato metoda vyhovuje kandidátským státům, jelikož možnost jejich zvolení činí pravděpodobnější, ale jak se ukázalo u návrhu předsedy Valného shromáždění Ismaila Razaliho, který proponoval obdobný postup, je toto řešení odmítáno například Itálií nebo Hnutím nezúčastněných, kteří argumentují tím, že takto vybraní kandidáti na stálé křeslo nebudou mít takovou legitimitu, jakou by jim poskytlo hlasování v souladu s článkem 108. V poslední fázi realizace rozšíření Rady po dvou týdnech od schválení kandidátů dojde k hlasování o příslušných změnách v Chartě, a to již podle článku 108, který vyžaduje schválení a následnou ratifikaci změn v Chartě od 2/3 všech členů Valného shromáždění.

V důležité otázce veta návrh nabízí kompromisní ale jen prozatímní řešení. Noví stálí členové Rady nebudou moci využívat práva veta dokud se nerozhodne o konečném řešení tohoto

⁶³ A/59/L.64, para. 4, p.3

problému na jednání po patnácti letech po schválení změn v Chartě souvisejících s rozšířením Rady. Tento návrh, byť celkem umírněný, odmítly Spojené státy, které sice nemají nic proti členství Japonska v Radě, ale nehodlají, alespoň prozatím, přijmout do elitního klubu ostatní státy G4.⁶⁴ Odmítavý postoj k přijetí Japonska jako stálého člena do Rady zastává dlouhodobě Čína, která tak mohla zastavit změny právě kvůli Japonsku. Tak byly veškeré šance na rozšíření nabízené v návrhu zmařeny a japonští představitelé se cítili silně znechuceni, jelikož Japonsko je druhým největším přispěvatelem do rozpočtu OSN. Posléze se objevily i spekulace, že japonská vláda se bude snažit svoje příspěvky snížit.

Jelikož tento návrh nabyl na 60. zasedání Valného shromáždění schválen, byl předložen znovu v lednu 2006, ale už jen Brazílií, Indií a Německem.⁶⁵

3.2.2.2. Návrh Africké unie na rozšíření Rady bezpečnosti⁶⁶

Návrh zahrnuje extenzivní rozšíření RB jak v počtu nestálých, tak i stálých členů, celkově tedy na 26 členů. Nová křesla stálých členů by měla být rozdělena mezi 2 africké státy, 2 asijské, 1 latinskoamerický, 1 západoevropský. Celý návrh je ambiciózní, jelikož požaduje přiznání práva veta i novým stálým členům Rady bezpečnosti. To se také setkalo s odporem a díky této nekompromisní pozici ztratily africké státy prozatím jakoukoliv vyhlídku na zvýšení svého zastoupení v Radě, a to v době, kdy africké konflikty, hladomory a epidemie představují nemalou část agendy Rady. Křesla nestálých členů by měla být nově rozdělena takto – 5 křesel (2 nové) pro Afriku, 3 pro Asii (1 nové), 3 pro Latinskou Ameriku (1 nové), 2 pro západní Evropu a ostatní státy, 2 pro východní Evropu (1 nové). Ze zamýšlených 26 členů Rady bezpečnosti by tak více jak 1/4 (7 členů) byla z Afriky. Je vysoce pravděpodobné, že mnohé

⁶⁴ Japanese angered over paying UN piper but still not calling the tune, The Times, 29 September, 2005

⁶⁵ Question of equitable representation on and increase in the membership of the Security Council and related matters, A/60/L.46, 5 January 2006

⁶⁶ Question of equitable representation on and increase in the membership of the Security Council and related matters, A/59/L.67, 14 July 2005

africké státy by měly s výdaji na členství v Radě značné problémy, čímž by utrpěla zodpovědnost a efektivita rozhodování v Radě, což by bylo umocněno ještě vetem nových stálých členů. Také argument usilující o zvýšení demokratického charakteru Rady, zřejmě nebude zdaleka naplněn, jelikož sedm afrických států, které by najednou byly zastoupeny v Radě bezpečnosti a v nichž by vládla liberální demokracie, nebo alespoň nehrozily vnitřní konflikty, se na mapě hledá dost těžko. Umocnila by se tak jen stávající tristní situace, kdy jsou do Rady voleny státy, které mají závažné nedostatky v dodržování mezinárodního práva a porušují lidská práva.

3.2.2.3. Návrh skupiny Sjedenoci pro dohodu (United for Consensus Group)⁶⁷

Tento návrh měl být alternativou k požadavkům, které formulovali během 59. zasedání Valného shromáždění na jedné straně africké státy a na druhé státy skupiny G4. Měl tedy nabídnout jiné řešení reformy Rady bezpečnosti, než to které představovaly návrhy na rozšíření Rady o nové stálé členy s právem veta, které na zasedání Valného shromáždění neústupně navrhovala Africká unie, a také k plánům usilujícím o rozšíření Rady o omezený a definitivní počet nových stálých členů bez práva veta, které navrhovalo uskupení G4.

Není náhodou, že tento návrh podpořily tyto země - Argentina, Itálie, Kanada, Kolumbie, Korejská republika, Kostarika, Malta, Mexiko, San Marino, Španělsko a Turecko. Když se podíváme jen na výčet států, které se k návrhu připojily, je jasné, že tyto státy nebyly uspokojeny ani jedním z výše zmíněných modelů, které jim nenabízely stálé místo v Radě, nebo odmítaly přijmout nové, definitivní rozšíření Rady o stálé členy, se kterými by nesouhlasily. Jelikož cílem i těchto států je zajistit si co nejčastější zasedání v Radě bezpečnosti, pokusily se navrhnout nejschůdnější řešení, proti kterému by vznikl co nejmenší odpor.

⁶⁷ Question of equitable representation on and increase in the membership of the Security Council and related matters, A/59/L.68, 21 July 2005

Z výše zmíněných důvodů toto uskupení navrhlo rozšíření Rady na 25 států. Toto rozšíření se má týkat států, jež nejvíce přispívají k udržení světového míru a bezpečnosti, k činnosti OSN a také splňují kritéria vyplývající z potřeby rovnoměrného regionálního zastoupení v Radě. Oproti ostatním návrhům, o kterých již bylo pojednáno, ale rozšiřuje tento plán jen jednu kategorii členství v Radě. Plán totiž navrhuje jen rozšíření počtu nestálých členů, jejichž celkový počet by tak narostl na dvacet. Nestálí členové by byli voleni tak jako doposud Valným shromážděním. Změnou oproti současnému stavu představuje navržená možnost znovuzvolení nestálého člena na další období nebo možnost dohody na střídání určitých států na zasedání v Radě podle uvážení daného regionálního uskupení.

Distribuce nestálých křesel má být rozšířena pro africké státy na šest míst, pro asijské na pět míst, pro latinskoamerické a karibské státy na čtyři místa, pro západoevropské na tři místa a pro východoevropské státy na dvě místa.

S nárůstem počtu států zastoupených v Radě se zvýší i minimální počet hlasů nutných pro schválení návrhu ze současných devíti na patnáct hlasů, počítaje v to i hlasy stálých členů.

4. JAKÁ REFORMA RADY BEZPEČNOSTI JE MOŽNÁ A CO PŘINESE?

Předně je třeba říci, že z výše předestřené jsou nejpravděpodobnější ty varianty, které představují minimální nebo žádnou změnu. Varianty s rušením veta, jeho drastickým omezením, či naopak rozšířením i na nové stálé členy, nebo slučování míst v Radě pro státy Evropské unie můžeme považovat za dlouhodobě nerealistické. Ale abychom nezůstali jen u negativistického hodnocení, které k reformě Rady bezpečnosti po mnoha neúspěších jaksí neoddelitelně patří, pojednáme alespoň o některých pozitivních změnách v Radě, jež ale ztěžít můžeme nazvat termínem reforma.

4.1. Dosažené výsledky v oblasti Reformy rady bezpečnosti

Více než desetiletí trvající snahy Pracovní skupiny se ukázaly být spíše diskusním fórem, než aby přispěly k formulaci jednotného modelu reformované a rozšířené Rady bezpečnosti. Zpráva této skupiny z roku 2003⁶⁸ jen dokumentuje spíše nárůst různých návrhů a možností reformy Rady, nikoliv postupnou shodu na některé z alternativ. Tento orgán, jak je patrné z jeho zprávy z roku 2005⁶⁹, tak postupně začíná omezovat svou činnost jen na otázky transparentnosti a procedur jednání v Radě, kde přece jen došlo již k pozitivním změnám. Pracovní skupina je tak jediným orgánem, o jehož uplatněných návrzích můžeme referovat jako o dosažení určitých změn Rady bezpečnosti, byť jen v oblasti procedurálního fungování tohoto orgánu. Ostatní návrhy z prvního koše agendy Pracovní skupiny skončily stejně jako nesčetné návrhy od jiných organizací nebo uskupení států prozatím u ledu.

Obecně je možné dosáhnout mnoha procedurálních změn, které nepotřebují změnu Charty nebo jsou jen formalizací principů již v Chartě stanovených. Zde již došlo k podstatnému posunu k větší otevřenosti a transparentnosti Rady bezpečnosti (součást reformy v druhém koši Pracovní skupiny).⁷⁰ Posílily se konzultace s nečleny Rady a zástupci jiných orgánů OSN, umožnily se debaty mezi Radou a poskytovateli vojenských jednotek. Také jsou čím dál častější rozhovory s různými experty nebo zástupci nevládních organizací, kteří v Radě bezpečnosti vystoupí jako hosté jakéhokoliv jejího člena. Této možnosti se neformálně říká Arriova formule, kterou zavedl venezuelský velvyslanec v Radě bezpečnosti Diego Arria, jenž roku 1993 pozval na jednání Rady o situaci v bývalé Jugoslávii otce Zocka, představitele ortodoxní církve z

⁶⁸ Report of the Open-ended Working Group, A/57/47, Annex VI

⁶⁹ Draft report, A/AC.247/2005/L.1, 1 August 2005

⁷⁰ viz. např. zpráva RB: Procedural Developments in the Security Council – 2001, S/2002/603, 6 June, 2002

Chorvatska.⁷¹ Předseda Rady pak pořádá brífinky pro nečleny Rady a tisk, ve kterých referuje o neformálních jednáních vedených mezi jejími členy.

Reformní debata na půdě Pracovní skupiny tak naznačila, že reforem lze dosáhnout i bez změny Charty, kterou je možné provést až po ratifikaci 2/3 států včetně pěti stálých členů Rady. Srovnáním těchto procedurálních vylepšení činnosti Rady s opatřeními, které nabízí k transparentnosti a informovanosti o jednáních Rady sama Charta, dojdeme k závěru, že většina proponovaných procedurálních změn je v Chartě již obsažena, a jde tak především o jejich co největší uplatnění. Přínos tohoto orgánu pak lze do budoucna spatřovat právě v oblasti procedurálních otázek, které měly být původně jen jednou z částí jeho agendy.

4.2 Nejpravděpodobnější verze reformy Rady bezpečnosti

Jak bude vypadat nejpravděpodobnější reforma Rady bezpečnosti, je možno pouze realisticky odhadnout na základě reakcí na jednotlivé návrhy. V poslední době vyvolaly největší diskusi dva modely navržené Panelem pro hrozby, výzvy a změnu. Pro státy, jež jsou stálými členy Rady, představují oba modely variantu stěží akceptovatelnou. Rozšíření na 24 členů je pro země P-5 větší, než by si představovaly, ale snad to do budoucna kompromisu nebrání. To, co je na návrzích pro stálé členy akceptovatelné, je skutečnost, že oba modely Panelu ponechávají jejich právo veta nedotčené a zároveň ho nerozšiřují na nové stálé členy, či v případě modelu B rotující členy. Model A, který nabízí šest nových stálých míst, vzbuzuje obavy v řadách menších a rozvojových států, že by jen znásobil současnou nerovnost členů v Radě a vytvořil tak novou elitní skupinu, která by nereprezentovala svůj region, ale spíše vlastní zájmy, a kterou by navíc nešlo odvolat. Model B je obecně o něco akceptovatelnější, i když neuspokojí státy, které nedosáhnou na obnovitelné polostálé křeslo, ani ty státy Africké unie požadující rozšíření veta na

⁷¹ Weiss, T. G., Young, K. E.: *Compromise and Credibility: Security Council Reform?*, Security Dialogue, vol. 36, no. 2, 2005, p. 135

nové polostálé nebo stálé členy. Dalším pozitivním přínosem modelu B, který nabízí čtyřletý mandát s možností znovuzvolení, je otevření možnosti volit ve Valném shromáždění ty státy, jež si to v očích mezinárodního společenství zaslouží svou angažovaností a příspěvky do akcí a rozpočtu OSN. Překážka, kterou pro mnohé státy představuje zvolení nějakého státu do Rady bezpečnosti natrvalo a definitivně, aniž by byla v případě nutnosti možnost ho odvolat nebo nahradit jiným státem, by se pomocí tohoto modelu mohla taktéž odstranit.

Z výše zmíněného plyne, že existuje střet zájmů jak mezi kandidáty na členství v Radě a nynějšími stálými členy, tak mezi prvořadými kandidáty na stálé křeslo ze skupiny G 4 (Brazílie, Indie, Japonsko a Německo) a jejich regionálními rivaly, kteří usilují o obdobu modelu B s rotujícími křesly a možná i o větší rozšíření Rady.

Jelikož nepanovala shoda na jednom modelu a africké státy trvaly na právu veta, hlasování o reformě rady bezpečnosti se nekonalo ani na 60. zasedání Valného shromáždění v září 2005. Toto zasedání bylo tak spíše dokladem toho, jak je téma Rady bezpečnosti ožehavé a státy problematiku vnímají jako otázku prestiže, přičemž tato soutěž o křesla zastínila další neodkladné body reformy OSN. Africké státy, jejichž hlas je potřeba pro schválení jakékoliv reformy Charty, odmítly návrh uskupení G4 na rozšíření Rady o deset členů, z nichž by šest bylo stálých a dva z nich z Afriky.⁷² To se střetlo s radikálním návrhem Africké unie, který proponovali hlavně Egypt a Libye, jenž předpokládal rozšíření Rady na 26 členů a rozšíření práva veta i na nové stálé členy. Návrh uskupení United for Consensus, sice nabízel skutečně konsensuální řešení reformy, ale přesto představovalo rozšíření o deset nestálých členů příliš velké sousto pro stálé členy, zvláště pak pro Spojené státy. Došlo tak jen k dalším diplomatickým přestřelkám. Japonsko například po zklamání z nedosažených aspirací začalo

⁷² *Talks to continue over UN reform*, 17 July, 2005, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/4690395.stm>

uvažovat o snížení příspěvků, za což si vysloužilo obvinění z vydírání.⁷³ Nicméně byly odhlasovány některé ostatní návrhy Panelu, což bylo i tak povzbuzující.

Nyní již víme, jaké druhy reformy čelí nepřekonatelnému odporu z různých stran. Existuje tedy nějaké schůdné řešení, na kterém by se různorodé a vzájemně si odporující státní zájmy shodly? Zatím z událostí, jak se odehrály na 60. zasedání Valného shromáždění, vyplývá že státy usilující o větší zastoupení na Radě (především členové Africká unie) nejsou ochotny ustoupit a raději volí alternativu žádné reformy, než aby přijaly řešení, které by je úplně neuspokojilo. To se zdá ale do budoucna neúnosné a je možné, že po ústupcích jak od států P5, tak od Africké Unie, Hnutí nezúčastněných a skupiny G 4 bude možno Radu přiměřeně rozšířit o několik nestálých členů, tak jako se tomu již stalo v roce 1965, což svědčí o tom, že se Rada bezpečnosti dá reformovat. Dalo by se spekulovat, že může projít i návrh nabízející několik míst v Radě s možností jednoho znovuzvolení pro ty členy, kteří by splňovali kritéria svého regionálního uskupení a požívali jeho důvěru. Možnost jednoho znovuzvolení, a tím většího podílu na rozhodování Rady bezpečnosti, by jistě alespoň trochu uspokojila státy, které se na běhu OSN nejvíce podílejí všemi možnými způsoby příspěvků. Obecně ale nelze očekávat, že by se Rada rozšířila proti vůli stálých členů o více jak 4 nestálé zástupce.

Co by se v tomto mírně reformovaném orgánu zlepšilo oproti současnému stavu? Téměř nic podstatného. Rada by si zachovala stejnou úroveň akceschopnosti jakou má dnes. Více států by se mohlo podílet na jejím rozhodování, byť by jim byla přidělena jen nestálá místa. Vhodnou distribucí nových křesel v Radě by se mohla zmírnit disproporce v regionálním zastoupení ve prospěch afrických a asijských států. Pozitivnější vnímání Rady by stále záviselo na jejích výkonech v udržování světového míru a bezpečnosti, nikoli na tom, že má více členů a lépe reprezentuje světové regiony. Nelze se domnívat, že by touto nejpravděpodobnější reformou Rady v podobě jejího rozšíření o tři nebo čtyři nestálá místa skončilo úsilí neuspokojených států

⁷³ Japanese angered over paying UN piper but still not calling the tune, The Times, 29 September, 2005, p. 35

o další a zásadnější změny ve složení tohoto orgánu. Stejně státy jako doposud budou usilovat o vznik nových stálých míst v Radě, o omezení veta nebo o jeho rozšíření na nové členy. Otázka reformy Rady bezpečnosti tak bude možná natrvalo spjata s fungováním tohoto orgánu.

4.3. Co způsobí setrvání na současném stavu v Radě bezpečnosti

Změna v Radě bezpečnosti týkající se jejího rozšíření, rozhodně nepřekoná všechny slabosti, kterým tento orgán musí čelit již dnes. Pokud k reformě nedojde vůbec, legitimita rozhodnutí Rady se nezvýší, ale nebude ani menší než v minulosti.⁷⁴ Například roztržce kvůli válce v Iráku by reforma zabránit nemohla. V případě konsensu v rozšířené Radě by však jakékoliv její rozhodnutí mělo větší morální váhu. Pokud by se rozšířila alespoň o státy G 4, jistě by se počítalo s jejich personálním přispěním na mírové mise. Již jen diplomatická aktivita těchto států za účelem vylepšení pozice pro případnou volbu do nových míst v Radě (např. brazilská angažovanost na Haiti) je přínosem pro světové společenství. V této souvislosti je ale potřeba, aby kandidátské státy měly skutečnou perspektivu jejich usednutí do Rady, jinak by mohly na své prospěšné aktivity rezignovat.

Klíčové ovšem zůstane to, do jaké míry zůstanou Spojené státy ochotné podporovat multilaterální platformu OSN, a také jak rychle a efektivně bude Rada bezpečnosti reagovat na nové hrozby a humanitární krize, jež jsou řešeny neadekvátně pomalu nebo vůbec. Posledním projevem této neschopnosti byla dva roky neřešená krize v Dárfúru. Kdyby zde dokázala Rada bezpečnosti účelně zasáhnout, asi by tím stoupla její legitimita v očích členů OSN mnohem více než při jakémkoliv jejím rozšíření.

V otázce veta je možné vytvářet za současného stavu pouze nátlak na státy P5, aby se omezily v užívání svého práva jen na záležitosti spadající výhradně pod kapitolu VII Charty OSN. Stálí členové ale zastávají extensivní výklad znění Charty, která neumožňuje použití veta

v procedurálních otázkách, a v případě nutnosti hrozí vetem i při stanovování otázek, jež se mají na Radě projednávat. To, o čem se v Radě bude diskutovat je tak stálými členy považováno za neprocedurální otázku, a jako taková je pak vystavena možnosti veta. Proto se Rada těžko může zabývat otázkou Čechenska, Tibetu nebo Taiwanu. Jakékoliv úsilí zakotvit omezení veta v Chartě by jistě skončilo nezdarem.

Když dojde k zablokování Rady vetem, ještě se naskýtá komplikovaná a nepraktická cesta přes zvláštní nouzové zasedání Valného shromáždění (viz. čl. 20 Charty). Jakékoliv rozhodnutí lze ale učinit pouze jako doporučení a jen pomocí 2/3 přítomných a hlasujících členů. Toto rozhodnutí může být pak považováno za legální i bez schválení Radou bezpečnosti.

⁷⁴ Weiss, T. G.: *The Illusion of Security Council Reform*, *The Washington Quarterly*, Autumn 2003, p. 156

ZÁVĚR

Na několika desítkách stran textu zde bylo pojednáno o jednom z nejkomplicovanějších diplomatických problémů současnosti. Reforma rady bezpečnosti je téma, které bylo a dlouhou dobu ještě bude aktuální. Důvody k reformě tohoto orgánu všechny státy chápou a uznávají. Ve způsobu provedení změn se ale mnohé státní zájmy příkře liší. Od posledního rozšíření Rady uplynulo již přes čtyřicet let a od té doby se přes výrazné rozšíření počtu členů OSN nic ve složení Rady nezměnilo.

Opodstatněné nároky na reformu OSN, jsou vážně ohroženy jednotlivými zájmy států nebo skupin států. Někdy dokonce dochází ke striktní kritice Organizace, aniž by se zohlednila skutečnost, že je tvořena jednotlivými státy, na jejichž dohodě je závislá akceschopnost Organizace spojených národů. Jakákoliv rezoluce Rady bezpečnosti nebo Valného shromáždění je tedy výsledkem kompromisu, který nemusí vyhovovat nikomu. To je zcela jistě i příčinou toho, proč stále požadovaná a různými orgány i státníky diskutovaná reforma OSN nijak výjimečně nepokročila, natož aby se dotkla natolik choulostivé instituce, jako je Rada bezpečnosti, popřípadě veta jejích stálých členů. V těchto oblastech jsou změny zvláště nesnadné, jelikož rozšíření Rady už z podstaty rozmělnuje moc stávajících stálých členů a mezi státy, které deklarují svoji připravenost stát se stálými členy, vyvstávají diplomatické třenice, které realizaci reformy, jež potřebuje přinejmenším konsensuální chování a ústupky ze všech stran, rozhodně neprospívají.

Přes dosavadní neúspěchy v zásadních otázkách reformy Rady bezpečnosti, jako jsou rozšíření počtu stálých a nestálých členů, nebo omezení veta, bylo dosaženo na poli procedurálních reforem pozitivních pokroků, které z Rady činí orgán transparentnější a přístupnější vůči všem členům OSN. To jsou však jediné změny, které nemohou uspokojit širší počet států.

Primárním cílem této studie bylo naznačit, jestli je vůbec reforma Rady dosažitelná. Analýzou jednotlivých návrhů, které nabídly řadu možností reformy Rady, a následným posouzením reakcí, které tyto návrhy vyvolaly, jsme došli k závěru, že je možné Radu rozšířit, ne však o více než čtyři členy. Toto rozšíření by se týkalo navíc pouze nestálého členství. Tato poměrně skromná změna je dána postojem nynějších stálých členů, kteří si nepřejí Radu rozšiřovat vůbec nebo jen o pár členů, pokud možno jejich spojenců. Veškeré návrhy, které byly vzneseny na půdě OSN, ale požadují mnohem radikálnější rozšíření Rady a vznik nových stálých členů, kteří by měli mít podle návrhu Africké unie dokonce právo veta. O skutečnosti, že jsou tato řešení neprůchodná, svědčí události šedesátého zasedání Valného shromáždění v roce 2005. Doposud nejunírnější návrh od většího počtu států zazněl od uskupení United for Consensus, které usiluje o rozšíření jen nestálých členů Rady. Nicméně i tento návrh rozšiřuje těleso o deset států, což je pro stálé členy příliš velké číslo a naopak členové Hnutí nezúčastněných, Africké Unie a státy G 4 v něm postrádají rozšíření počtu stálých členů. Rozšíření o nestálé členy je však krokem správným směrem, jen je třeba k dosažení konsensu nezvyšovat počet členů Rady bezpečnosti nad dvacet. Pravděpodobné složení Rady po méně rozsáhlém a z dnešního pohledu nejrealističtější rozšíření zachová stejný počet stálých členů se stejnými pravomocemi včetně veta a na druhou stranu rozšíří počet nestálých členů, čímž se proporčně upraví zastoupení světových regionů, které jsou dnes v Radě zastoupeny nedostatečně.

Je nutné ale zodpovědět otázku, jestli se možným rozšířením o několik nestálých členů něco změní na vnímání tohoto orgánu a jeho akceschopnosti. V povaze těchto změn není nic, co by Radu kvalitativně měnilo. Jediným přínosem bude, že větší a rovnější zastoupení v Radě všech světových regionů způsobí pozitivnější vnímání orgánu mezi zeměmi Třetího světa, kterým ale nadále zůstane dost námětů ke kritice nerovnosti panující v Radě mezi stálými a nestálými členy. Změny v tomto směru jsme ale z úvah o realistické reformě vyloučili. Zůstane tak nadále mnoho důvodů, proč se různé státy budou snažit uspokojit své zájmy případnou další změnou v Radě a

jejím zásadnějším rozšířením. Půjde tak především o to, aby se z Rady bezpečnosti nestal jen zastupitelský orgán všech členských zemí OSN, jehož členové by neměli kapacitu k provádění náročných úkolů na členy Rady delegovaných, jimiž jsou v první řadě zachovávání mezinárodního míru a bezpečnosti.

Je pravděpodobné, že než k nějaké reformě vůbec dojde potrvá to několik let. Samotné rozšíření počtu členů Rady musí schválit a posléze ratifikovat 2/3 všech členů Valného shromáždění včetně stálých členů Rady bezpečnosti. Proto je na místě zhodnotit, co způsobí setrvání na současném stavu. Schopnost Rady zasáhnout v nějakém konfliktu je dána shodou státních zájmů, které artikulují jednotlivé státy v Radě. Některé problémy dotýkající se zájmů stálých členů, které sice spadají do sféry zájmu Rady bezpečnosti, nemohou v ní být řešeny vzhledem k riziku užití veta. Rada tak funguje, jen když není omezena svými vlastními členy. Její přínos i nadále zůstane v možnosti legitimizace zákroku na udržení míru a bezpečnosti, který tak dává zasahujícím státům nezpochybnitelnou mezinárodněprávní podporu.

V souvislosti s kandidaturou několika států na stálé křeslo v Radě je také možné pozorovat pozitivní aktivitu těchto států. Týká se to například vojenské a policejní účasti na mírových misích a podpoře ostatních akcí OSN. Tento pozitivní přínos pro mezinárodní společenství je ale podmíněn existencí perspektivy reformy Rady bezpečnosti, kterou musí kandidátské státy mít, aby se jejich angažovanost nezměnila v rezignaci.

PRAMENY A LITERATURA:

Obecná literatura:

- Fakta a čísla OSN, United Nations, 2002, Praha

Monografická literatura:

Neperiodická literatura:

- Khol, R., Kovačič, J., Lebeda P.: *Reforma OSN a zájmy České republiky*, Ústav mezinárodních vztahů, Praha 1998.
- Potočný M., *Rada Bezpečnosti a její funkce a význam*, Svoboda, Praha 1978.
- *Úloha OSN v měnícím se světě, má OSN budoucnost?*, Česká společnost pro Spojené Národy a VŠE, Praha 2000.

Periodická literatura:

- Beauregard, T., *Africa sets its sights on UN seat*, The Star, 27 September, 2004
- Blum, Y. Z.: *Proposals for UN Security Council Reform*, In: The American Journal of International Law, vol. 99, no. 3, July 2005
- Bourantonis, D.: *Reform of the UN Security Council and the Non-Aligned States*, In: International Peacekeeping, Vol. 5, No.1
- Bourantonis D., Magliveras K.: *The Enlargement of the UN Security Council: Reflections from the Current Debate*, In. Politics, Vol. 21, No. 1, 2002
- Boyd, A.: *India, Japan still shooting for Security Council*, Asia Times Online, February 26, 2004, <http://atimes01.atimes.com/atimes/Japan/FB26Dh03.html>
- Chan, S.: *Power, Satisfaction and Popularity. A Poisson Analysis of UN Security Council Vetoes*, Cooperation and Conflict, vol. 38, no. 4, December 2003.
- Gentile, C.: *Analysis: Brazil battles to join Security Council*, Washington Post, September 29, 2004
- Henshaw, A: *African leaders reject compromise on U.N. Security Council reforms*, Free New Mexican, 4 August 2005, <http://207.114.199.161/news/30908.html>
- *Japanese angered over paying UN piper but still not calling the tune*, The Times, 29 September, 2005
- Kahn, J.: *If 22 Million Chinese Prevail at U.N., Japan Won't*, N.Y. Times, April 1, 2005
- Kříž, Z.: *Reforma Bundeswehru a obecné trendy vývoje postavení armády v moderní demokracii*. In: Mezinárodní vztahy, ročník 38, č. 3, 2003
- Michaels, J.: *SA ready for Security Council seat*, Saturday Argus, 25 September, 2004

- Morris, J.: *UN Security Council Reform. A Counsel for the 21st Century?*, Security Dialogue, vol. 31, no. 3 (September 2000).
- Voeten, E.: *Outside Options and the Logic of Security Council Action*, American Political Science Review, no. 95 (2001).
- Weiss, T. G.: *The Illusion of Security Council Reform*, The Washington Quarterly, no.3, 2003
- Weiss, T. G., Young, K. E.: *Compromise and Credibility: Security Council Reform?*, Security Dialogue, vol. 36, no. 2, 2005

Prameny:

Dokumenty

- Významné mezinárodní dokumenty, Charta OSN, Nakladatelství Jiří Krška, Domažlice 1998
- Yearbook of United Nations – volumes 52 – 56, New York 1997 – 2002.
- General Assembly resolution, A/48/26, 3 December 1993
- Razali Reform Paper, A/AC/247/1997/CRP.1, 20 March 1997.
- Assembly President Proposes Increase in Security Council Membership to 24 by Adding 5 Permanent, 4 Non-permanent Members, Press Release, GA/9228, 20 March 1997
- Report of the GA Working Group on the Security Council for 2000, (A/54/47), 25 July, 2000
- Procedural developments in the Security Council – 2001, S/2002/603, 6 June, 2002
- Report of the Open-ended Working Group on the Question of Equitable Representation on and Increase in the Membership of the Security Council and Other Matters related to the Security Council, (A/57/47), 2003
- Panyarachun, A.: Transmittal letter dated 1 December 2004 from the Chair of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change addressed to the Secretary-General, UN Doc. A/59/565
- Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change, *A more secure world: our shared responsibility*, (A/59/565), 2 December, 2004
- Annan, K.: *In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All*, A/59/2005
- Open-ended Working Group on the Question of Equitable Representation on and Increase in the Membership of the Security Council and Other Matters related to the Security Council, Draft report, A/AC.247/2005/L.1, 1 August 2005
- Question of equitable representation on and increase in the membership of the Security Council and related matters, A/59/L.64, 6 July 2005
- Question of equitable representation on and increase in the membership of the Security Council and related matters, A/59/L.67, 14 July 2005

- Question of equitable representation on and increase in the membership of the Security Council and related matters, A/59/L.68, 21 July 2005
- Question of equitable representation on and increase in the membership of the Security Council and related matters, A/60/L.46, 5 January 2006
- Ranking of Military and Police Contributions to UN Operations, March 31, 2006, http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors/2006/march_2.pdf
- The Final Document of the XIIIth Summit of The Non-Aligned Movement, 2-3 September 1998, Durban, South Africa, dostupné na <http://www.nam.gov.za/xiisummit/finaldocument.pdf>
- South Africa - Ready to Serve the Peoples of the World, Statement issued by the Minister of Foreign Affairs, 24 September 2004, Pretoria, <http://www.dfa.gov.za/docs/2004/unga0924.htm>
- *Getting Down to Cases: Enforcing Security Council Resolutions*, Report of the Thirty-Third United Nations of the Next Decade Conference, The Stanley Foundation 1998.
- *Making UN Reform Work: Improving Member State – Secretariat Relations*, Report of 28th United Nations Issues Conference, The Stanley Foundation 1997.

Internetové zdroje:

- *Mbeki seeks urgent UN reform*, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/3580338.stm>
- *Talks to continue over UN reform*, 17 July, 2005, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/4690395.stm>.
- Labott, E.: *Powell calls Brazil 'serious candidate' for U.N. Security Council*, October 5, 2004, <http://www.cnn.com/2004/WORLD/americas/10/05/powell.brazil/index.html>.
- Raman, S.: *Promising seat for India?*, Global Policy Forum, September 23, 2004, <http://globalpolicy.igc.org/security/reform/cluster1/2004/0923promising.htm>
- U.S. Department of State, *Interview by Yukio Kashiwama of Sankei Shimbun Newspaper*, August 4, 2004, <http://www.state.gov/s/d/former/armitage/35190.htm>
- The Ministry of Foreign Affairs of Japan, *Security Council Reform*, <http://www.mofa.go.jp/policy/un/index.html>

SUMMARY

Changing the Security Council is perceived as an important step towards greater representativeness and effectiveness of the body. Nevertheless the obstacles of enlargement and further reform in decisionmaking are profound due to conflicting state interests. We have examined various proposals concerning Security Council reform and consecutive reactions to these plans from various state actors and groupings. The purpose of this study was to indicate which kind of proposal is the most viable and furthermore determine its consequences for the functioning of the Council. We have proved that only a modest (not more than four states) enlargement of non-permanent members of the Council could be reached in foreseeable future. This change will surely not overcome all the problems of the current Council, but it could at least distribute the seats more equally among the world regions. Therefore the reform of the Security Council will remain on the agenda for the next decades.

Projekt bakalářské práce:

Perspektivy reformy Rady bezpečnosti OSN

řešitel: Karel Tomašík, IPS

vedoucí: Doc. PhDr. Běla Plechanovová, Csc.

Akademický rok: 2005/2006

Úvod do problematiky

Snahám o reformu jak celé OSN, tak Rady bezpečnosti se stále častěji dostává pozornosti na jednáních světových státníků, ať už je to na půdě samotné Organizace nebo mimo ni. Se vzrůstající aktuálností problému a díky občasným slovním přestřelkám se jím začínají zabývat i světová média, nikoliv jen odborné publikace či články. Takto se situace v současné OSN dostává do povědomí široké veřejnosti.

Příčinou tohoto již několikaletého diplomatického úsilí je všeobecně reflektovaná změna rozložení sil ve světě i požadavky na efektivní udržování míru a bezpečnosti v postbipolárních podmínkách. Od konce Studené války se do Rady bezpečnosti vkládalo větší očekávání a dalo se předpokládat, že bude hrát podstatnější roli v systému mezinárodních vztahů, než tomu bylo doposud, kdy v důsledku propastně odlišných názorů dvou bloků nebylo většinou možné dosáhnout konsensu. S nárůstem reálné akceschopnosti, ale vyvstala otázka, zda má Rada skutečně správné složení a je dostatečně reprezentativním a demokratickým orgánem „lidu spojených národů“. Od založení OSN v roce 1945 se mocenské prostředí značně změnilo. V první řadě došlo k několikanásobnému navýšení členských států z 51 na nyníjších 191. Současně se poměrně oslabila pozice některých stálých členů Rady, a to zejména Francie i Velké Británie. Zároveň s tím se rozšířilo vnímání Rady bezpečnosti a zejména pěti stálých členů jako elitního klubu, jenž v neprůhledných jednáních (ne)rozhoduje o světovém míru a bezpečnosti. Tyto námitky přichází většinou z rozvojových zemí a států ze slabě zastoupených regionů. Pro řadu států tak Rada bezpečnosti začíná ztrácet legitimitu jako reprezentativní orgán výkonu mezinárodního práva.

Kromě rozšíření členství a změny struktury Rady figuruje v reformní agendě též zvýšení transparentnosti jednání. To je nikoliv neopodstatněná námitka, neboť veřejné zasedání Rady se mění na předem rozhodnuté divadlo, zinscenované na neprůhledných neoficiálních jednáních.

Postup a metody práce

V této práci předestřu příčiny, které daly vznik současnému reformnímu úsilí. V krátkosti pojednám o změně poměrů v mezinárodních vztazích od roku 1945 a o tom, jak se tyto změny neprojeví ve složení RB OSN. Zmíním pak důvody, jež vedou k názoru, že RB je nedemokraticky ustavený orgán, jenž nedostatečně reprezentuje celé členstvo OSN. S tím je spojené vnímání RB a zejména 5 stálých členů jako elitního klubu, nedostatečnost v zastoupení

určitých světových regionů. Další oblastí, na kterou směřuje kritika, je netransparentnost jednání a s tím související požadavky na reformu pracovních procedur.

Zhodnotím úlohu práva veta stálých členů a jeho vnímání ostatními členy OSN. V této souvislosti uvedu možnosti, které by mohly uplatnění veta limitovat, respektive učinit ho přijatelnější pro většinu členů.

V rámci agendy rozšíření RB OSN jak ve stálém tak nestálém členství představím státy a uskupení států, které si činí nárok na členství v RB. Vysvětlím, o co se jejich nároky opírají a také opozici ze strany ostatních států proti členství daného kandidáta. Jednotlivé kandidátské státy zřídka respektují nároky ostatních (zvláště pokud jde o jejich rivala v regionu), existují ale i uskupení, která se alespoň po určitou dobu dohodla na společném postupu. Mezi takové patří skupina G4, Hnutí nezúčastněných (NAM) nebo státy Africké unie.

Následně se pokusím představit, utřídit a rozebrat podstatné návrhy reformy z dílny orgánů OSN i ostatních aktérů mezinárodních vztahů. K jednotlivým návrhům pak představím námítky, které proti nim zúčastnění členové OSN nebo různá uskupení států vznesli, popřípadě zmíním kompromisní řešení, jež nabízí. Budu tak zachycovat vývoj konkrétního plánu a jeho opravy, dodatky a jiné variace. Odliším rovinu reformy usilujících o rozšíření a rovné zastoupení v RB a na druhé straně návrhy na změnu pracovních procedur a rozhodovacího mechanismu.

Pak na základě syntézy reformních návrhů a námitek vůči nim nastíním to nejdosažitelnější řešení a zároveň vymezím pravděpodobné pozitivní i negativní dopady případného rozšíření, respektive obměny rozhodovacího procesu, na akceschopnost Rady. Pokusím se zodpovědět otázku, zda existuje korelace mezi rozšířením počtu členů RB a snížením efektivity tohoto orgánu.

Samozřejmě do zkoumání zahrnu i klíčové monografie a odborné články zabývající se problematikou reformy OSN a případně zohledním i jejich závěry. Neopominu ani výsledky některých signifikantních diskusních fór, konferencí a organizací přidružených k OSN. Jejich doporučení k reformě zakomponuji mezi návrhy vzešlé z nevládní sféry.

Cíl práce

Cílem práce tak bude zjistit, kdy a jaká (jestli vůbec nějaká) reforma Rady bezpečnosti skutečně povede k větší demokratičnosti, legitimitě, posílení důvěry světové veřejnosti v OSN a hlavně k větší schopnosti reagovat na bezpečnostní výzvy. To jsou totiž ony požadavky, jejichž splnění by mělo učinit OSN organizací, která již nebude zaostávat za realitou 21. století. Tyto opodstatněné nároky na reformu OSN, jsou ovšem vážně ohroženy jednotlivými zájmy států

nebo skupin států. Někdy dokonce dochází ke striktní kritice Organizace, aniž by se zohlednila skutečnost, že je tvořena jednotlivými státy, na jejichž dohodě je závislá akceschopnost Spojených národů. Jakákoliv rezoluce Rady bezpečnosti nebo Valného shromáždění je tedy výsledkem kompromisu, který nemusí vyhovovat nikomu. To je zcela jistě i příčinou toho, proč stále omílaná reforma nijak výjimečně nepokročila, natož aby se dotkla natolik choulostivé instituce jako je Rada bezpečnosti, popřípadě veta jejích stálých členů. Tak před námi vyvstává nejdůležitější otazník, a to zdali je tato obří organizace vůbec reformovatelná. Kritickou analýzou jednotlivých dokumentů z reformní agendy a stanovisek států k nim se můžeme dobrat k odpovědi

Osnova

1. úvod
2. důvody reformy Rady bezpečnosti.
 - a) transparentnost jednání
 - b) rozhodovací procedury RB, vnímání práva veta.
 - c) nedostatky v rovnoměrném zastoupení regionů a důležitých států v RB OSN
3. představení států (skupin států) ucházejících o křeslo stálých členů RB a argumentace podporující jejich požadavky
4. podpora a opozice vůči jednotlivým kandidátům ze strany stálých členů RB, a ostatních signifikantních skupin v rámci OSN
5. reformní návrhy
 - a) vznesené na půdě OSN
 - b) vznesené na jednáních mimo OSN
6. námitky a opozice k jednotlivým návrhům
 - a) námitky proti rozšíření/omezení práva veta
 - b) námitky proti rozšíření počtu členů
7. časová perspektiva dosažení reformy
8. pravděpodobná struktura a mechanismus RB OSN po reformě
9. dopady případné reformy na rozhodování v Radě bezpečnosti.
10. závěr

Prameny a literatura:

Základní monografická literatura:

- Fassbender, B.: *UN Security Council Reform and the Right of Veto: A Constitutional Perspective*, The Hague, 1998
- Khol, R., Kovačič, J., Lebeda P.: *Reforma OSN a zájmy České republiky*, Ústav mezinárodních vztahů, Praha 1998.
- Malone D. M.(ed): *The UN Security Council : From the Cold War to the 21st Century*. Rienner, 2004
- Potočný M., *Rada Bezpečnosti a její funkce a význam*, Svoboda, Praha 1978.
- *Úloha OSN v měnícím se světě, má OSN budoucnost?*, Česká společnost pro Spojené Národy a VŠE, Praha 2000.

Periodická literatura:

- Chan, S.: Power, Satisfaction and Popularity. A Poisson Analysis of UN Security Council Vetoes, in *Cooperation and Conflict*, vol. 38, no. 4 (2003).
- Fassbender, B.: Reforming the United Nations, in *Contemporary Review*, vol. 272 (June 1998), pp. 281-290.
- McCarthy, P. K.: Positionality, Tension, and Instability in the UN Security Council, in *Global Governance*, vol.3 (1997), pp. 147-168.
- Malone, D. M.: Eyes on the Prize: The Quest for Nonpermanent Seats on the UN Security Council, *Global Governance*, vol. 6, 2000, pp. 3-23.
- Malone, D. M., Hagman L.: The North South Divide at the United Nations. Fading at Last?, in *Security Dialogue*, vol. 33, no. 4 (December 2002).
- Morris, J.: UN Security Council Reform. A Counsel for the 21st Century, in *Security Dialogue*, vol. 31, no. 3 (September 2000).
- Potočný, M.: Zásada jednomyslnosti stálých členů Rady bezpečnosti, in *Mezinárodní politika*, č. 9 (září 1999).
- Slabý, A.: OSN na prahu 21. století, in *Mezinárodní politika*, č. 9 (září 1999).
- Voeten, E.: Outside Options and the Logic of Security Council Action, in *American Political Science Review*, no. 95 (2001).
- Weiss, G. T.: The Sunset of Humanitarian Intervention? The Responsibility to Protect in a Unipolar Era, in *Security Dialogue*, vol. 35, no 2 (June 2004).

Prameny:

- *Beyond Reform: The United Nations in a New Era*, Report of the Thirty-Second United Nations of the Next Decade Conference, The Stanley Foundation 1997.
- *Getting Down to Cases: Enforcing Security Council Resolutions*, Report of the Thirty-Third United Nations of the Next Decade Conference, The Stanley Foundation 1998.
- *Making UN Reform Work: Improving Member State – Secretariat Relations*, Report of 28th United Nations Issues Conference, The Stanley Foundation 1997.
- Paul, J. A.: *Security Council Reform: Arguments about the Future of the United Nations System*, Global Policy Forum, New York 1995.
- *Statement by Cameron R. Hume*, US Minister Counselor for Political Affairs, May 23rd, 1996
- *The United Nations and the Twenty-First Century, The Imperative for Change*, Report of the 31st United Nations for the Next Decade Conference, The Stanley Foundation 1996.

Dokumenty

- *Významné mezinárodní dokumenty, Charta OSN*, Nakladatelství Jiří Krška, Domažlice 1998.
- *Yearbook of United Nations* – volumes 52 – 57, New York 1997 – 2002.
- General Assembly, Official Records, Supplement No. 47 (A/54/47), 2000
- General Assembly, Official Records, Supplement No. 47 (A/57/47), 2003
- General Assembly Concludes Consideration of Security Council Reform, Press Release, GA/9693, 1999
- Procedural developments in the Security Council – 2001, S/2002/603
- *Razali Reform Paper*, 20th March 1997.

Termín dokončení: LS 2006

Souhlasím s vedením projektu bakalářské práce Perspektivy reformy Rady bezpečnosti.

Doc. PhDr. Běla Plechanovová CSc.