

Rada bezpečnosti OSN a užití síly v mezinárodním právu: 80 let formování iuris ad bellum

Marko Svcevic* – Martin Faix**

Abstrakt: Rada bezpečnosti OSN, ustavená v závěru druhé světové války jako jeden z hlavních orgánů OSN a vybavená dosud nejširšími donucovacími pravomocemi v dějinách, byla koncipována na základě předpokladu, že zajištění mezinárodní bezpečnosti vyžaduje zásadní odklon od tradiční praxe, v níž bylo rozhodování o použití síly výlučně v pravomoci států. Tvůrci Charty OSN předvíдали kolektivní zajištění bezpečnosti prostřednictvím iuris ad bellum, kdy by o použití síly rozhodoval (téměř výhradně) orgán mezinárodní organizace s širokou diskreční pravomocí. Právě prostřednictvím kolektivního rozhodovacího procesu Rada bezpečnosti OSN formovala mezinárodněprávní normativitu regulující použití ozbrojené síly. S ohledem na osmdesát let institucionální praxe článek identifikuje a analyzuje některé zásadní posuny v oblasti užití síly, v nichž Rada bezpečnosti sehrála klíčovou roli. Patří mezi ně původně kontroverzní, dnes však již ustálené, delegování donucovacích opatření podle kapitoly VII; postupné rozšiřování výkladu pojmu „hrozba mezinárodnímu míru a bezpečnosti“, které umožnilo širší uplatnění těchto opatření; sporné situace údajného či mlčky uděleného zmocnění, jež se dotýkají samotného jádra zákazu užití síly dle článku 2 odst. 4 Charty OSN; a rovněž postupně se rozšiřující výklad práva na sebeobranu – práva, které Rada bezpečnosti v některých případech sama uznala a potvrdila. Souhrnně se článek pokusí ukázat, jak osmdesátiletá praxe Rady bezpečnosti ovlivnila výklad, rozvoj a prosazování iuris ad bellum – přičemž tento vývoj v některých aspektech vedl k posílení, v jiných naopak k oslabení tohoto režimu, jehož je Rada sama nedílnou součástí.

Klíčová slova: Rada bezpečnosti OSN, Charta OSN, mezinárodní právo, ius ad bellum

Úvod

Od svého vzniku v roce 1945 přijala Rada bezpečnosti OSN (RB OSN) téměř 3000 rezolucí týkajících se stovek situací ovlivňujících mezinárodní mír a bezpečnost. V průměru přijímá Rada bezpečnosti jednu rezoluci každých deset dní již osmdesát let. Jako orgán disponující nejširšími donucovacími pravomocemi v dějinách zůstává RB OSN jediným orgánem Organizace spojených národů (OSN) nadaným pravomocí rozhodovat o použití síly.¹ Ačkoliv byla Valnému shromáždění na základě rezoluce *Jednotná pro mír* z roku 1950 přiznána určitá oprávnění v kontextu udržování mezinárodního míru a bezpečnosti, a navzdory opakovaným případům funkční paralýzy RB OSN (naposledy v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na Ukrajině) zůstává postavení Rady bezpečnosti jako klíčového aktéra mezinárodního práva v oblasti mezinárodní bezpečnosti i nadále zachováno.²

* Dr Marko Svcevic, LL.Dip., Centrum pro mezinárodní humanitární a operační právo, Univerzita Palackého v Olomouci. E-mail: marko.svcevic@upol.cz.

** JUDr. Martin Faix, Ph.D., MJI, Centrum pro mezinárodní humanitární a operační právo, Univerzita Palackého v Olomouci. E-mail: martin.faix@upol.cz.

1 DE WET, E. Introduction to Chapter VII: The General Framework. In: SIMMA, B. et al. *The Charter of the United Nations: A Commentary*. 4th edition. Oxford: Oxford University Press, 2024, s. 1582.

2 Rezoluce Valného shromáždění OSN č. 377 (V) „Uniting for Peace“, ze dne 3. listopadu 1950, (dostupné z: <https://digital.library.un.org/record/666446?ln=en&v=pdf>). Právo veta zůstává nejkontroverznějším a nejproblematičtějším aspektem

Vliv plynoucí z jejího výsadního a významného postavení, zejména s ohledem na pravomoci podle kapitoly VII Charty OSN, znamenal, že RB OSN během osmdesáti let své praxe sehrála ústřední roli při výkladu, utváření a prosazování *iuris ad bellum* – právního režimu, jehož je neodmyslitelnou součástí.

V roce 1950, pouhých pět let po svém vzniku, schválila RB OSN použití vojenské síly proti Severní Koreji poté, co tato země zahájila invazi do Jižní Koreje. Ačkoli je v současnosti delegování³ donucovacích opatření běžnou praxí, bylo v té době na schválení donucovacích opatření kvůli neexistenci dohod podle článku 43 Charty OSN nahlíženo skepticky.⁴ V letech 1960–1965 RB OSN schválila vůbec poprvé v rámci mírové mise použití síly nad rámec sebeobrany.⁵ Ačkoli se v té době jednalo o bezprecedentní krok, dnes je vysílání mírových misí s robustním mandátem podle kapitoly VII, tj. mandátem umožňujícím použití síly, nepochybnou realitou. V roce 1966 RB OSN poprvé schválila použití síly za účelem vynucení *embarga*, když se snažila zabránit dodávkám ropy do mozambického přístavu Beira.⁶ Tento krok představoval novátorské využití donucovacích pravomocí Rady bezpečnosti. Od války v Perském zálivu v roce 1991 se však autorizace použití síly k vynucování sankčních režimů, zejména embarg, stala ustálenou praxí. V roce 1992 pak RB OSN poprvé schválila humanitární intervenci během občanské války v Somálsku.⁷ Šlo o první případ, kdy RB OSN schválila použití síly pro humanitární účely v ryze vnitrostátním konfliktu, čímž naznačila, že závažná humanitární krize uvnitř státu může představovat hrozbu pro mezinárodní mír a bezpečnost. V roce 2001 RB OSN uznala přirozené právo na individuální a kolektivní sebeobranu v reakci na teroristické útoky z 11. září proti Spojeným státům.⁸ Nepřímo tím položila základy pro diskusi nad uznáním použití síly v sebeobraně proti nevládním aktérům – tématu, s nímž se mezinárodní společenství potýká i po více než dvou desetiletích.⁹

fungování Rady bezpečnosti OSN. K problematice práva veta a historickému přehledu jeho využívání viz například MAREK, Z. „Právo veta“ stálých členů Rady bezpečnosti OSN a limity jeho výkonu. In: KNOLL, V. – HABLOVIČ, J. (eds.). *Naděje Právní Vědy 2023: Právní věda v praxi*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2024, s. 793–796.

³ Termíny *delegování*, *autorizace* a *zmocnění* jsou v tomto příspěvku používány *promiscue* pro účely popisu pravomocí Rady bezpečnosti OSN rozhodnout podle kapitoly VII (nebo VIII) Charty OSN o opatřeních zahrnujících použití síly, která jsou následně realizována členskými státy anebo mezinárodními organizacemi.

⁴ WOOD, M. C. – STHOEGER, E. *The UN Security Council and International Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2022, s. 122. Viz například KELSEN, H. *The Law of the United Nations: A Critical Analysis of its Fundamental Problems*. London: Stevens & Sons, 1951, s. 762–768; KELSEN, H. *Collective Security and Collective Self-Defense under the Charter of the United Nations*. *American Journal of International Law*. 1948, Vol. 42, No. 4, s. 786–789.

⁵ Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 161 ze dne 21. února 1961, odst. 91 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/112132?v=pdf>); Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 169 ze dne 24. listopadu 1961, odst. 4 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/112133?v=pdf>).

⁶ Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 221 ze dne 9. dubna 1966, odst. 5 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/90501?v=pdf>).

⁷ Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 794 ze dne 3. prosince 1992, pream. odst. 3, odst. 10 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/154648?v=pdf>).

⁸ Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1368 ze dne 12. září 2001, pream. odst. 3 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/448051?ln=en&v=pdf>); Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1373 ze dne 28. září 2001, pream. odst. 4 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/449020?v=pdf>).

⁹ Literatura k této problematice je rozsáhlá, viz například: O'CONNELL, M. E. – TAMS, C. J. – TLADI, D. *Self-Defence Against Non-State Actors*. Vol. 1. Cambridge: Cambridge University Press, 2019; TLADI, D. *Extraterritorial Use of Force Against Non-State Actors*. Leiden: Brill | Nijhoff, 2022; TRAPP, K. N. *Can Non-State Actors Mount an Armed Attack?*. In: WELLER, M. (ed.). *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*. Oxford: Oxford University Press, 2015, s. 679–969; CORTEN, O. *The Law Against War: The Prohibition on the Use of Force in Contemporary International*

Vzhledem k tomu, že Rada bezpečnosti OSN je sama součástí režimu *ius ad bellum*, který zároveň aplikuje, vykládá, rozvíjí a prosazuje, není překvapivé, že její působení na tento právní rámec – stejně jako na další oblasti mezinárodního práva, zejména v souvislosti s kolektivní bezpečností – se projevuje rozmanitými způsoby. Tyto dopady jsou někdy analyticky členěny podle specifických funkcí či procesů, které zdůrazňují přínos RB OSN k vytváření a aplikaci mezinárodního práva.¹⁰ V tomto kontextu stojí za zvláštní pozornost čtyři aspekty působení RB OSN. Prvním je deklaratorní funkce, v rámci níž RB OSN svou činností (například zejména svými rezolucemi) potvrzuje existenci a použitelnost pravidel upravujících použití síly, a to v kontextu a v úzké provázanosti s dalšími normami a zásadami mezinárodního práva.¹¹ Za druhé, RB OSN vykládá a konkretizuje ustanovení Charty OSN týkající se použití síly, zejména postupné rozšiřování pojmu „ohrožení mezinárodního míru a bezpečnosti“.¹² Za třetí, Rada svou činností přispívá k rozvoji mezinárodního práva v souvislosti se současnými výzvami, jako je například otázka výkonu práva na sebeobranu vůči nevládním aktérům.¹³ V rámci této podpůrné (propagační) funkce RB OSN vybízí státy k aplikaci mezinárodního práva nebo sama přispívá k jeho dalšímu rozvoji. A konečně za čtvrté, hraje zásadní úlohu při vynucování mezinárodního práva, tj. zajištění dodržování právních norem prostřednictvím konkrétních opatření. Koneckonců, zmocnění k použití síly RB OSN je normovanou výjimkou ze zákazu použití síly a jedním z nejvýznamnějších způsobů, jakým Rada formuje *ius ad bellum* prostřednictvím prosazování mezinárodního práva jako celku. Kromě toho její donucovací funkce zahrnuje jak nevojenská opatření, jako jsou sankční režimy, zavedení územní správy a zřízení mezinárodních tribunálů, tak vojenská opatření, jimiž povoluje použití síly členskými státy nebo regionálními organizacemi.

Cílem tohoto článku je analyzovat, jakým způsobem RB OSN formovala rámec kolektivní bezpečnosti podle Charty OSN, a konkrétněji režim *ius ad bellum*, v průběhu osmdesáti let své existence a praxe. V tomto kontextu je *ius ad bellum* chápáno jako ta část mezinárodního práva, která upravuje legalitu použití ozbrojené síly, včetně jeho zákazu a výjimek z něj.¹⁴ V úvodní části (část 2) je nejprve stručně nastíněn vznik Rady a její klíčové pravomoci, zejména ty vyplývající z kapitoly VII Charty OSN. Tato část dochází k dílčí-

Law, 2nd edition. Hart Publishing, 2021, s. 137–203; HENDERSON, Ch. *The Use of Force and International Law*. 2nd edition. Cambridge: Cambridge University Press, 2024, s. 400–440.

¹⁰ RATNER, S. R. *The Security Council and International Law*. In: MALONE, D. M. (ed.). *The UN Security Council: From the Cold War to the 21st Century*. Lynne Rienner Publishers, 2004, s. 591–605; WOOD, M. C. – STHOEGER, E. *The UN Security Council and International Law*, s. 181–187. Viz také HIGGINS, D. R. *The Development of International Law by the Political Organs of the UN*, Proceedings of the American Society of International Law, 1965. In: HIGGINS, D. R. *Themes and Theories: Selected Essays, Speeches, and Writings in International Law*. Oxford: Oxford University Press, 2009, s. 158. Viz také obecně HIGGINS, D. R. *Oppenheim's International Law: United Nations*. Oxford: Oxford University Press, 2017, s. 413–419.

¹¹ WOOD, M. C. – STHOEGER, E. *The UN Security Council and International Law*, s. 183 tvrdí, že Rada bezpečnosti „určuje právo“ (*lays down the law*); srov. NOLTE, G. *The Different Functions of the Security Council with Respect to Humanitarian Law*. In: LOWE, V. et al. (eds). *The United Nations Security Council and War: The Evolution of Thought and Practice since 1945*. Oxford: Oxford University Press, 2008, s. 532.

¹² WOOD, M. C. – STHOEGER, E. *The UN Security Council and International Law*, s. 184.

¹³ Ibidem, s. 184–185, to označují jako stanovení (*determination*) pravidel mezinárodního práva Radou bezpečnosti OSN.

¹⁴ Tradičně režim *ius ad bellum* zahrnuje zákaz použití síly jak podle článku 2 odst. 4 Charty OSN, tak podle obvyčejového mezinárodního práva, včetně výjimek z tohoto zákazu. Převažující diskuse se přitom netýká rozsahu *iuris ad bellum*, ale spíše jeho odlišení od *iuris in bello*. Viz například STAHN, C. 'Jus ad bellum', 'jus in bello' ... 'just post bellum'? – Rethinking the Conception of the Law of Armed Force. *European Journal of International Law*. 2007, 17(5), s. 926.

mu závěru, že mimořádné donucovací pravomoci Rady sehrály zásadní roli při utváření a rozvoji režimu *ius ad bellum*. Následující část (část 3) se zaměřuje na praxi Rady v oblasti použití síly a hodnotí její dopady z hlediska čtyř klíčových funkcí zmíněných výše, tj. deklaratorní, interpretační, rozvojové a donucovací funkce. Závěrečná část článku shrnuje některé z nejvýznamnějších dopadů praxe RB OSN na právní rámec *ius ad bellum* a hodnotí její roli při jeho dynamickém vývoji v rámci systému kolektivní bezpečnosti OSN.

1. Zásadní role Rady bezpečnosti OSN v rámci *iuris ad bellum* a kolektivní zajištění mezinárodní bezpečnosti

Přijetí Charty OSN v roce 1945 představovalo v dějinách mezinárodních vztahů zásadní moment. Ačkoli Charta obsahuje četná ustanovení upravující institucionální rámec samotné OSN, podporu mezinárodní spolupráce či ochranu lidských práv, jejím ústředním normativním jádrem zůstává *právní regulace* použití síly v mezinárodních vztazích.¹⁵ Charta OSN, přijatá jako přímá reakce na zkušenost s druhou světovou válkou jako ozbrojeným konfliktem bezprecedentního rozsahu, zakotvila nejen striktní zákaz použití síly mezi státy s úzce vymezenými výjimkami, ale zároveň svědila mimořádné pravomoci ústřednímu orgánu kolektivní bezpečnosti – RB OSN, s cílem zajistit mezinárodní mír a bezpečnost operativním a účinným způsobem (čl. 24 Charty OSN).

V oblasti právní úpravy užití síly představuje přijetí Charty OSN, a s ním související zřízení Rady, významný milník ve vývoji mezinárodního práva. Na jedné straně Charta zakotvila všeobecný zákaz jednostranného použití síly, jaký nemá v lidských dějinách obdoby. Na straně druhé, tam, kde předchozí snahy o institucionální regulaci mezinárodního míru, včetně systému Společnosti národů, selhaly, vytvořila Charta OSN systém kolektivní bezpečnosti s cílem regulovat a institucionalizovat reakci na použití síly. Tento komplementární rámec byl mimořádně inovativní – nejenže jednostranné použití síly bylo výslovně zakázáno, ale zároveň byl vytvořen právní a institucionální mechanismus, který výjimečně umožňuje použití síly i navzdory tomuto zákazu, a to za podmínek stanovených Chartou, především prostřednictvím mandátu Rady.

Režim *ius ad bellum*, jak jej zakotvuje Charta OSN, představuje výjimečný a bezprecedentní vývoj směrem ke kolektivnímu zajištění mezinárodní bezpečnosti. Zatímco právo vést válku – respektive jednostranně použít sílu – bylo tradičně považováno za nedílný projev (téměř absolutní) svrchovanosti státu, poválečná institucionalizace této tradiční prerogativy a součástí jádra suverenity států znamenala zásadní posun v normativním uspořádání poválečného mezinárodního práva.¹⁶ Je však třeba zdůraznit, že kolektivní způsob rozhodování o použití síly nevznikal ve vzduchoprázdnu. Je výsledkem vývoje právních hodnot, jejichž právní úprava ochrany se postupně posunula od úpravy bilaterální (*inter partes*) směrem k závazkům s charakterem *erga omnes*, respektive v případě

¹⁵ AREND, A. C. – BECK, R. J. *International Law and the Use of Force: Beyond the U.N. Charter Paradigm*. Routledge, 1993, s. 34, kteří poukazují na to, že ani „spravedlnost“ neměla být dosahována na úkor „míru“, srov. s. 40–45.

¹⁶ KOLB, R. *International Law on the Maintenance of Peace: Jus Contra Bellum*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2018, s. 90–91, 94–96; BLOKKER, N. The Security Council and the Use of Force – On Recent Practice. In: BLOKKER, N. M. – SCHRIJVER, N. J. *The Security Council and the Use of Force: Theory and Reality – A Need for Change?* Leiden: Brill | Nijhoff, 2005, s. 8.

zákazu hrozby a užití síly dokonce *ius cogens*. Tyto hodnoty byly do jisté míry reflektovány již ve struktuře Společnosti národů, jež představovala první institucionalizovaný krok v evolutivním procesu směřujícím k zajištění kolektivní bezpečnosti. Selhání Společnosti národů při předcházení ozbrojeným konfliktům však bylo mj. důsledkem absence mechanismu s donucovacími pravomocemi. Mimo jiné tato skutečnost vedla tvůrce Charty OSN k dohodě, že rozhodnutí o použití síly – dlouhodobě považované za inherentní právo suverénních států – bude svěřeno do rukou centrálního orgánu odpovědného za kolektivní rozhodování jménem všech členských států. Význam tohoto institucionálního posunu je dále umocněn skutečností, že rozhodování o otázkách mezinárodního míru a bezpečnosti nepodléhá požadavku jednomyslnosti či není v kompetenci Valného shromáždění jako orgánu se zastoupením všech členských států OSN, ale je svěřeno relativně úzce složené RB OSN.¹⁷ Institucionalizovaná forma rozhodování v oblasti užití síly tak představuje zásadní omezení státní suverenity. Význam tohoto omezení se promítá do znění článku 24 Charty OSN, podle něhož členské státy svěřují Radě „*hlavní odpovědnost za udržování mezinárodního míru a bezpečnosti*“, a to s cílem zajistit „*rychlou a účinnou akci*“ ze strany OSN.¹⁸ Tato primární odpovědnost je dále konkretizována v ustanoveních kapitoly VII Charty OSN, která Radě uděluje pravomoc přijímat donucovací opatření, včetně opatření s použitím ozbrojené síly. Jedinou další výjimkou ze zákazu použití síly, která byla – byť s určitými omezeními – zachována v rukou států, zůstává právo na individuální nebo kolektivní sebeobranu podle článku 51 Charty OSN.¹⁹

Ačkoli se tyto dvě výjimky ze zákazu použití síly, tj. kolektivní akce Rady bezpečnosti a individuální či kolektivní sebeobrana podle článku 51 Charty OSN, od sebe liší co do povahy i právního základu, jsou ve své podstatě vzájemně propojené. Rada si totiž zachovává dohledovou a rozhodující pravomoc ve všech záležitostech týkajících se udržování mezinárodního míru a bezpečnosti.²⁰ Například, i když právo na sebeobranu nadále představuje „přirozené“ právo států, státy, které se na něj odvolávají, mají povinnost o jeho uplatnění neprodleně informovat RB OSN. Dále článek 51 výslovně stanoví, že výkon práva na sebeobranu trvá pouze „*do doby, než Rada bezpečnosti přijme opatření nezbytná k udržení mezinárodního míru a bezpečnosti*“. Skutečnost, že se stát pokusí ospravedlnit použití síly odvoláním na výjimku z článku 2 odst. 4, nijak neomezuje pravomoc Rady takové jednání posoudit, případně odsoudit a označit je za porušení Charty OSN. Z toho plyne, že autorita Rady bezpečnosti utvářet *ius ad bellum* prostřednictvím kolektivního rozhodování – ať už formou potvrzení, výkladu, normativního rozvoje, či donucovací praxe – zůstává nezpochybnitelná. Než se však přistoupí k analýze konkrétní praxe RB OSN při utváření režimu *ius ad bellum*, je třeba nejprve přesně vymezit rozsah jejích pravomocí, které jí tuto autoritu podle Charty OSN svěřují.

¹⁷ Naproti tomu například NATO vyžaduje jednomyslné rozhodování při uplatnění článku 5 nebo dokonce při vyzývání států k přistoupení k Alianci (čl. 10 Severoatlantické smlouvy). Podobně Evropská unie upustila od požadavku jednomyslnosti téměř ve všech oblastech rozhodování, s výjimkou mimo jiné otázek týkajících se společné obranné a bezpečnostní politiky (čl. 31 Smlouvy o Evropské unii).

¹⁸ Čl. 24 odst. 1 Charty OSN. Viz CORTEN, O. *The Law Against War: The Prohibition on the Use of Force in Contemporary International Law*, s. 137, který naznačuje, že malý počet členů Rady bezpečnosti OSN byl navržen s cílem „zajistit rychlou a účinnou akci [OSN]“, a WHITE, N. D. *The United Nations System: Toward International Justice*. Lynne Rienner Publishers, 2002, s. 143–145.

¹⁹ Čl. 51, UN Charter; viz také KOLB, R. *International Law on the Maintenance of Peace: Jus Contra Bellum*, s. 95.

²⁰ Srov. GRAY, Ch. *International Law and the Use of Force*. 4th edition. Oxford University Press, 2018, s. 126.

RB OSN byla zřízena na základě kapitoly V Charty OSN a je složena z patnácti členských států.²¹ Podle článku 25 Charty se členské státy zavazují „přijímat a provádět“ rozhodnutí Rady, což znamená, že tato rozhodnutí mají závazný právní charakter.²² Zatímco kapitola V vymezuje obecné institucionální postavení a pravomoci Rady v rámci systému OSN, její donucovací oprávnění – včetně pravomoci povolit použití síly – jsou obsažena v kapitole VII. Ustanovení článků 39 až 42 Charty poskytují Radě nejširší spektrum pravomocí v rámci celého systému OSN, včetně možnosti uvalit sankce a schválit použití ozbrojené síly v reakci na ohrožení nebo porušení mezinárodního míru a bezpečnosti. V praxi však RB OSN uplatnila své pravomoci v rozsahu, který výrazně přesáhl původní očekávání tvůrců Charty. Kromě klasických donucovacích opatření rozhodla o vyslání desítek mírových operací, zřídila *ad hoc* mezinárodní trestní tribunály a ustavila dočasné mezinárodní správní režimy. Všechny tyto kroky podnikla v rámci svého mandátu, jehož cílem je zachování mezinárodního míru a bezpečnosti.²³

Aby mohla RB OSN uplatnit své rozsáhlé donucovací pravomoci, musí nejprve podle článku 39 Charty OSN určit, zda došlo k ohrožení míru, porušení míru nebo aktu agrese. Toto zjištění je obecně považováno za prahovou podmínku, tj. její konstatace je nutná před tím, než může Rada přijmout opatření dle kapitoly VII., včetně opatření s použitím ozbrojené síly. Jak bude dále rozvedeno, RB OSN v průběhu své praxe významně rozšířila interpretační rámec pojmu „ohrožení míru“, čímž zároveň rozšířila pole působnosti pro přijetí donucovacích opatření. Z této skutečnosti vyplývá, že jakékoli rozšíření výkladu pojmu „ohrožení míru“ má přímý dopad na rozsah výjimky ze zákazu použití síly – pokud totiž Rada na základě takového výkladu schválí použití síly, činí tak v mezích své pravomoci dané Chartou. Tímto způsobem se interpretace článku 39 Charty OSN stává klíčovým nástrojem, prostřednictvím něhož může RB OSN ovlivňovat nejen praktické uplatňování systému kolektivní bezpečnosti, ale i samotný obsah a vývoj režimu *ius ad bellum*.

Současně, zatímco právo na sebeobranu je v článku 51 Charty OSN formulováno jako „přirozené právo“ států, které existuje nezávisle na samotném textu Charty, mandát RB OSN zahrnující užití síly představuje výjimku ze zákazu použití síly zakotveného v článku 2 odst. 4, jež vyplývá výhradně z ustanovení Charty OSN. Zmocnění k použití síly Radou, dnes běžně označovaná a široce akceptovaná jako forma delegovaného donucovacího opatření, představovala jeden z nejzásadnějších vývojových kroků v rámci vývoje *iuris ad bellum*. RB OSN schválila nebo následně potvrdila použití ozbrojené síly ve více

²¹ Čl. 23 odst. 1 a 2 Charty OSN.

²² TROPPER, J. – REINISCH, A. Article 25. In: SIMMA, B. et al. *The Chapter of the United Nations: A Commentary*. 4th edition. Oxford: Oxford University Press, 2024, s. 1067–1068. Mezinárodní soudní dvůr potvrdil tento výklad v případě Legal Consequences for States for the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970). Advisory Opinion. *I.C.J. Reports*, s. 16, odst. 115–116; Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya v. United States of America), Provisional Measures, Order of 14 April 1992. *I.C.J. Reports* 1992, odst. 42.

²³ Od roku 1948 RB OSN rozhodla o nasazení více než 70 mírových operací na čtyřech kontinentech. V souladu s Rezolucí Rady bezpečnosti OSN č. 827 ze dne 25. května 1993, odst. 2 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/166567?v=pdf>), Rada ustanovila Mezinárodní trestní tribunál pro bývalou Jugoslávii (ICTY); v souladu s Rezolucí Rady bezpečnosti OSN č. 955 ze dne 8. listopadu 1994, odst. 1 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/198038?v=pdf>) byl zřízen Mezinárodní trestní tribunál pro Rwandu (ICTR), v souladu s Rezolucí Rady bezpečnosti OSN č. 1757 ze dne 30. května 2007, odst. 1 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/600560?v=pdf>) pak Zvláštní tribunál pro Libanon (STL), a v souladu s Rezolucí Rady bezpečnosti OSN č. 1996 ze dne 22. prosince 2010, odst. 1 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/695418?v=pdf>) byl zřízen Mezinárodní reziduální mechanismus pro trestní tribunály.

než 200 rezolucích, které se týkaly desítek situací – od klasických případů ozbrojené agrese až po humanitární krize či potírání pirátství.²⁴ Jak bude dále rozvedeno, v kombinaci s rostoucím počtem případů, kdy státy uplatňují své právo na sebeobranu (a to i paralelně s mandátem Rady), mají pravomoci svěřené Radě podle kapitoly VII Charty OSN nepochybný vliv na vnitřní strukturu režimu *ius ad bellum*. Tento vliv se projevuje jak v případech, kdy RB OSN aktivně deleguje oprávnění k přijetí donucovacích opatření, včetně nových typových situací, v nichž autorizuje použití síly, tak i tehdy, když státy odkazují na alternativní výjimky ze zákazu použití síly, například na sebeobranu, kterou Rada v dané situaci výslovně uzná nebo schválí.

Při analýze činnosti RB OSN nelze opomenout její *institucionální omezení*, která se týkají jak její struktury, tak fungování. V tomto ohledu je třeba upozornit na tři klíčové aspekty. Za prvé, RB OSN se skládá pouze z 15 členských států. Navzdory rámcovému plánu na zajištění spravedlivého geografického zastoupení z roku 1963,²⁵ rozšíření počtu stálých členů v roce 1965 o čtyři křesla²⁶ a opakovaným – především od 90. let vedeným – diskusím o institucionální reformě, zůstává Rada i nadále orgánem, který reprezentuje pouze zlomek současného mezinárodního společenství. Její institucionální struktura však byla od počátku navržena jako úzce vymezený, selektivní orgán s cílem umožnit včasné a efektivní rozhodování, v souladu s cílem „rychlé a účinné akce“ stanoveným v článku 24 Charty OSN.²⁷ Jak tvůrci Charty OSN sami konečným rozhodnutím o podobě institucionální infrastruktury OSN a pravomocí jednotlivých orgánů uznali, je přitom obtížné představitelné, že by orgán typu Valného shromáždění, složený ze 193 členských států, byl schopen přijímat urgentní a efektivní rozhodnutí v oblasti mezinárodní bezpečnosti, zejména například v situacích ozbrojených střetů.

Druhý aspekt se týká postavení stálých členů RB OSN a jejich práva veta, které od vzniku OSN představuje výrazný a dlouhodobě kontroverzní prvek. Právo veta zůstává výjimečné tím, že umožňuje jedinému stálému členu zablokovat přijetí opatření, a to i za situace, kdy dalších devět členů Rady dosáhne konsenzu. Tento mechanismus však byl přímým výsledkem ujednání na Jaltské konferenci, kde byla v rámci politického kompromisu přijata zásada jednomyslnosti velmocí jako podmínky systému kolektivní bezpečnosti.²⁸ Ačkoli právo veta během studené války v praxi často paralyzovalo rozhodovací proces Rady a omezovalo její schopnost reagovat na hrozby mezinárodnímu míru a bezpečnosti, jeho existence je od počátku strukturálně zakotvena v systému OSN.

Třetím aspektem, který je nutno zmínit, je skutečnost, že konfigurace stálých členů a jejich selektivní přístup k výkonu pravomocí Rady negativně ovlivnily její přínos k vývoji a interpretaci režimu *ius ad bellum*. Nekonzistentní uplatňování a prosazování norem mezinárodního práva ze strany orgánu, jehož rozhodování je ze své podstaty politické,

²⁴ SVICEVIC, M. *The United Nations Security Council and the Authorisation of Force: Form, Character and Nature*. Hart Publishing, 2025, s. 2.

²⁵ Rezoluce Valného shromáždění OSN č. A/RES/1991 (XVIII) ze dne 17. prosince 1963, preamb. odst. 2, odst. 3. Dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/203973?v=pdf>.

²⁶ Ibidem, odst. 1(a)–(d).

²⁷ RB OSN je často označována jako orgán navržený k *patové situaci (designed for deadlock)* – výraz, který je v odborné literatuře i politické rétorice používán dodnes (viz např. TARQUINIO, J. A. The U.N. Security Council's Default is Deadlock. In: *Foreign Policy* [online]. 2. 4. 2024. Dostupné z: <https://foreignpolicy.com/2024/04/02/un-security-council-deadlock-gaza-cease-fire-ukraine-russia/>).

²⁸ Viz také ZIMMERMANN, A. Article 27. In: SIMMA, B. et al. *The Chapter of the United Nations: A Commentary*. 3rd edition, Vol. 1. Oxford: Oxford University Press, 2012, s. 878.

nepochybně oslabilo normotvorný a interpretační potenciál RB OSN v oblasti mezinárodního práva, zejména pokud jde o pravidla upravující použití síly. Eroze této autority je patrná i v současnosti.²⁹

Navzdory výše uvedeným nedostatkům a skutečnosti, že RB OSN nefungovala vždy v souladu s původními očekáváními zakotvenými v Chartě OSN, je jen obtížně obhajitelné tvrzení, že osmdesát let její praxe představuje cokoli jiného než zásadní rozvoj režimu *ius ad bellum*. V následující části proto bude podrobně analyzováno, jakým způsobem tato praxe konkrétně ovlivnila tento klíčový segment mezinárodního práva a přispěla k jeho utváření a rozvíjení.

2. Rada bezpečnosti OSN a její přínos pro *ius ad bellum*

2.1 Rada bezpečnosti OSN a její afirmační role

RB OSN nenáleží pravomoc *deklarovat* existenci (či neexistenci) konkrétní normy mezinárodního práva. Stejně tak jí nepřísluší formálně *potvrzovat* platnost takové normy. Navzdory tomu si však v praxi osvojila roli, v jejímž rámci opakovaně potvrzuje zásady a pravidla mezinárodního práva, čímž implikuje jejich přetrvávající platnost a současnou právní i praktickou relevanci. Tato opakovaná potvrzení mohou mít významný právní účinek: jednak mohou posílit normativní autoritu daných pravidel, jednak mohou přispět k upevnění jejich statusu jako součásti mezinárodního obyčejového práva. V případech, kdy je taková praxe důsledná a dostatečně častá, může rovněž představovat důkaz o existenci *opinio juris* – přesvědčení o právní závaznosti – a tím potenciálně přispět k formování nových pravidel obyčejového mezinárodního práva.³⁰

Ukázkovým příkladem potvrzení platnosti stávajících pravidel mezinárodního práva je odkazování na článek 2 odst. 4 Charty OSN v rozhodovací činnosti RB OSN. Ačkoli k takovým odkazům dochází spíše výjimečně, Rada se v řadě případů na toto ustanovení buď výslovně odvolala, nebo na něj nepřímou poukázala ve svých rezolucích. V roce 1962 RB OSN vyzvala Izrael a Sýrii, aby „*dodržovaly své závazky vyplývající z článku 2 odst. 4 Charty OSN*“, poté co došlo k bojovým akcím mezi oběma státy.³¹ V roce 1981, kdy Izrael uskutečnil preventivní letecký úder proti iráckému jadernému reaktoru, se Rada výslovně

²⁹ Nedávná paralýza činnosti Rady bezpečnosti v souvislosti s ruskou invazí na Ukrajinu znovu oživila debaty o její institucionální struktuře, rozhodovacích mechanismech a schopnosti plnit mandát v oblasti udržování mezinárodního míru a bezpečnosti; viz: HATHAWAY, O. A. – STEWART, P. Can the UN Security Council Still Help Keep the Peace? Reassessing its Role, Relevance, and Potential for Reform. In: *Carnegie Endowment for International Peace* [online]. 2. 7. 2024. Dostupné z: <https://carnegieendowment.org/posts/2024/07/can-un-security-council-still-help-keep-the-peace?lang=en>.

³⁰ Na jedné straně členské státy svěřily RB OSN podle článku 24 Charty OSN primární odpovědnost za udržování mezinárodního míru a bezpečnosti, přičemž tato odpovědnost je vykonávána jménem všech členských států. Na straně druhé však nelze přehlédnout, že ne všechny rezoluce a související rozhodnutí jsou přijímány jednomyslně, a některé akty RB OSN čelily v minulosti značné míře kritiky – a to jak z politických, tak právních důvodů. Dále je třeba připomenout, že RB OSN jako patnáctičlenný orgán reprezentuje pouze omezenou část mezinárodního společenství, a to i přes zavedené principy geografického zastoupení. Otázka, zda praxe Rady může představovat projev *opinio juris* a tudíž přispívat ke vzniku pravidel obyčejového mezinárodního práva, je předmětem rozsáhlé odborné diskuse. Problematikou identifikace a vzniku mezinárodního obyčejového práva se systematicky zabývala rovněž Komise pro mezinárodní právo (International Law Commission, ILC). Viz Závěr 4, Zpráva Komise pro mezinárodní právo č. dokumentu A/73/10; viz také: WOOD, M. C. – SEENDER, O. *Identification of Customary International Law*. Oxford University Press, 2024, s. 239–251; WOOD, M. C. – STHOEGER, E. *The UN Security Council and International Law*, s. 184–187, s. 192–194.

³¹ Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 171 ze dne 9. dubna 1962, odst. 1 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/112170?v=pdf>).

odvolala na plné znění článku 2 odst. 4.³² Podobně RB OSN odkazovala na toto ustanovení během druhé války v Kongu, kdy ozbrojené skupiny podporované Rwandou a Ugandou usilovaly o svržení vlády Konžské demokratické republiky; Rada přitom konstatovala, že taková podpora představuje porušení zákazu použití síly.³³ V uvedených případech RB OSN konkrétně aplikovala článek 2 odst. 4 Charty OSN na reálné situace, a tím přispěla k jeho výkladu i opětovnému potvrzení jeho závaznosti v rámci mezinárodního práva.

Častější formou potvrzení platnosti čl. 2 odst. 4 Charty OSN ze strany RB OSN je odsouzení (*condemnation*) jednostranného použití síly, které implicitně identifikuje a konstatuje jeho protiprávnost a zároveň vyzývá k nápravě vzniklého stavu.³⁴ Například v roce 1950 Rada vzala na vědomí (*noted*) „ozbrojený útok sil Severní Koreje proti Korejské republice“ a vyzvala (*calling*) k okamžitému stažení těchto sil.³⁵ V roce 1974 požadovala (*demanding*) „okamžité ukončení zahraniční vojenské intervence“ na Kypru a zároveň požadovala (*requesting*) „neprodlené stažení“ zahraničního vojenského personálu.³⁶ V roce 1990 pak odsoudila „iráckou invazi do Kuvajtu“ a požadovala okamžité a bezpodmínečné stažení iráckých ozbrojených sil.³⁷ Tímto způsobem RB OSN prostřednictvím odsuzování konkrétních případů jednostranného použití síly nepřímou vyjasňuje působnost článku 2 odst. 4 Charty OSN a přispívá k jeho praktické aplikaci v rámci mezinárodního práva.

Současné se RB OSN ve své praxi ale nesoustředila jen na otázky související s přímou aplikací pravidel *ius ad bellum* a opakovaně potvrdila, že otázka právních důsledků takového porušení je stejně závažná jako samotné protiprávní použití síly. Jedním z principů potvrzovaných Radou bezpečnosti je zásada nepřípustnosti nabývání území ozbrojenou silou, tj. zákaz anexe. Po šestidenní válce a izraelské okupaci Sinajského poloostrova, Pásmu Gazy, Západního břehu Jordánu a Golanských výšin RB OSN ve svých rezolucích opakovaně deklarovala „nepřípustnost nabytí území“ válkou,³⁸ „vojenským dobytím“³⁹ nebo „užitím síly“.⁴⁰ V této souvislosti rovněž konstatovala, že takové nabytí je a zůstává „absolutně neplatné (*null and void*) a bez právního účinku v rámci mezinárodního práva“⁴¹ a že osady zřízené na okupovaných územích „postrádají jakoukoli právní platnost“.⁴²

³² Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 487 ze dne 19. června 1981, pream. odst. 9 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/22225?v=pdf>).

³³ Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1234 ze dne 9. dubna 1999, odst. 1 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/1489813?v=pdf>).

³⁴ Viz také RATNER, S. T. *The Security Council and International Law*, s. 594.

³⁵ Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 82 ze dne 25. června 1950, pream. odst. 4 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/112025?v=pdf>); Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 83 ze dne 27. června 1950, pream. odst. 1, 3 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/112026?v=pdf>).

³⁶ Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 353 ze dne 20. července 1974, odst. 3, 4 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/93470?v=pdf>).

³⁷ Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 660 ze dne 2. srpna 1990, odst. 1 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/94220?v=pdf>).

³⁸ Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 242 ze dne 22. listopadu 1967, pream. odst. 2 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/90717?v=pdf>).

³⁹ Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 252 ze dne 21. května 1968, pream. odst. 6 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/90754?v=pdf>).

⁴⁰ Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 476 ze dne 30. června 1980, pream. odst. 2 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/25616?v=pdf>).

⁴¹ Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 497 ze dne 17. prosince 1981, odst. 1 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/26751?v=pdf>).

⁴² Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 2334 ze dne 23. prosince 2016, odst. 1 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/853446?v=pdf>).

Podobně v kontextu ozbrojeného konfliktu o Náhorní Karabach RB OSN ve svých rezolucích opětovně potvrdila „nedotknutelnost mezinárodně uznaných hranic“ a „nepřípustnost užití síly za účelem získání území“, a to v návaznosti na útok arménských sil a obsazení ázerbájdžánského okresu Kalbajar.⁴³ Podobná potvrzení lze nalézt i v kontextu dalších situací. RB OSN učinila srovnatelná prohlášení v rezolucích týkajících se iránsko-iráckého konfliktu či ozbrojeného konfliktu v Bosně a Hercegovině.⁴⁴

Ačkoli RB OSN významně přispěla k vyjasnění rozsahu a aplikace článku 2 odst. 4 Charty OSN, včetně důsledků jeho porušení, zároveň ve své praxi opakovaně potvrdila i výjimky z tohoto zákazu. Nejvýznamnější z těchto výjimek představuje uznání přirozeného práva na individuální a kolektivní *sebeobranu*. RB OSN výslovně potvrdila (*affirmed*) toto právo zakotvené v článku 51 Charty OSN například v roce 1990 v souvislosti s invazí Iráku do Kuvajtu.⁴⁵ Podobně na toto právo odkázala (*recalled*) v souvislosti s druhou válkou v Konžské demokratické republice, kde ozbrojené skupiny usilovaly o svržení vlády.⁴⁶ Nejvýrazněji však byla tato výjimka potvrzena (*reaffirmed*) po teroristických útocích z 11. září 2001 v USA, kdy Rada uznala existenci přirozeného práva na sebeobranu i v reakci na útok vedený nestátními aktéry.⁴⁷ Ačkoli RB OSN ve svých formulacích důsledně zdůrazňuje, že se jedná o „přirozené právo“ vykonávané „v souladu s článkem 51 Charty“, její praxe zároveň neúmyslně přispěla k rozšíření rozsahu aplikace tohoto práva, zejména pokud jde o jeho uplatnění vůči nestátním aktérům.⁴⁸ Navzdory těmto vývojovým tendencím však platí, že jak samotný zákaz použití síly podle článku 2 odst. 4, tak výjimka v podobě sebeobrany podle článku 51 zůstávají dvěma základními pravidly režimu *ius ad bellum*, ke kterým se Rada ve své praxi opakovaně vyjadřuje – a to zejména při jejich aplikaci na konkrétní situace v oblasti mezinárodní míru a bezpečnosti.

Širší implikace potvrzování pravidel *iuris ad bellum* ze strany RB OSN lze vnímat ve dvou rovinách. Na jedné straně tato potvrzení upevňují platnost pravidel upravujících použití síly, včetně upřesnění jejich rozsahu a způsobu aplikace.⁴⁹ Na straně druhé mohou opakovaná (či opětovná) potvrzení sloužit jako důkaz *opinio juris*,⁵⁰ zejména jsou-li

⁴³ Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 822 ze dne 30. dubna 1993, pream. odst. 8 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/165604?v=pdf>); Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 853 ze dne 29. července 1993, pream. odst. 9 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/170257?v=pdf>); Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 874 ze dne 14. října 1993, pream. odst. 6 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/174420?v=pdf>); Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 884 ze dne 12. listopadu 1993, pream. odst. 7 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/176731?v=pdf>).

⁴⁴ Srov. např. Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 787 ze dne 16. listopadu 1992, odst. 2 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/153793?v=pdf>); Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 859 ze dne 24. srpna 1993, pream. odst. 10 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/171474?v=pdf>).

⁴⁵ Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 661 ze dne 6. srpna 1990, pream. odst. 6 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/94221?v=pdf>).

⁴⁶ Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1234 ze dne 9. dubna 1991, odst. 1 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/1489813>).

⁴⁷ Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1373 ze dne 28. září 2001 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/449020?v=pdf>).

⁴⁸ Viz níže, část 3.3.

⁴⁹ RATNER, S. R. *The UN Security Council and International Law*, s. 595 naznačuje, že *právní prohlášení (legal declarations)* RB OSN mají větší dopad na mezinárodní aktéry než prohlášení Mezinárodního soudního dvora.

⁵⁰ Srov. FOX, G. H. *Security Council Resolutions as Evidence of Customary International Law*. In: *EJIL:Talk!* [online]. 1.3. 2018. Dostupné z: <https://www.ejiltalk.org/security-council-resolutions-as-evidence-of-customary-international-law/>. kontextu vnitrostátních ozbrojených konfliktů srov. FOX, G. H. – BOON, K. – JENKINS, I. *The Contribution of United Nations Security Council Resolutions to the Law of Non-International Armed Conflict: New Evidence of Customary International Law*. *American University Law Review*. 2018, Vol. 67, p. 649, s. 692–713.

obsažena v závazných rezolucích přijatých podle kapitoly VII Charty OSN. Tato afirmace posiluje přesvědčení, že státy příslušná pravidla považují za právně závazná. Mohou zároveň implicitně zachovávat status určitých pravidel jako součásti mezinárodního obyčejového práva, a v jiných případech přispívat k jejich postupné krystalizaci. Ačkoli v odborné literatuře probíhá diskuse, zda se v tomto případě jedná o praxi samotné RB OSN, nebo spíše o projev praxe a *opinio juris* členských států vyjádřený prostřednictvím Rady, platí, že mezinárodní soudy, tribunály, státy i právní doktrína těmto potvrzením přisuzují značnou právní váhu.⁵¹

2.2 Výklad pravidel Charty OSN upravujících užití síly

Stejně jako RB OSN přispěla k potvrzení pravidel *iuris ad bellum*, významně se podílela také na jejich výkladu – zejména pokud jde o ustanovení Charty OSN týkající se kolektivní bezpečnosti a pravidel upravujících použití síly.⁵² Nejvýraznějšími příklady této interpretační praxe jsou výklad pojmu „síla“ ve smyslu článku 2 odst. 4 a rozšiřující interpretace pojmů „ohrožení míru, porušení míru nebo akt agrese“ ve smyslu článku 39 Charty.

Charta OSN samotný pojem „síla“ v kontextu článku 2 odst. 4 nedefinuje, což vedlo k rozdílným výkladům ze strany států i k trvající akademické debatě o tom, co spadá pod pojem „síla“. Převládá názor, že tento pojem inherentně zahrnuje vojenskou sílu, což je výklad, který RB OSN opakovaně a konzistentně potvrzuje.⁵³ Výslovně například konstatovala, že článek 2 odst. 4 se vztahuje na tradiční vojenské invaze kvalifikované jako ozbrojené útoky,⁵⁴ nepřátelské střety mezi státy,⁵⁵ cílené údery proti nestátním aktérům na území jiného státu,⁵⁶ příhraniční střety zahrnující letecké útoky,⁵⁷ stejně jako na různé formy přeshraničních vojenských operací (včetně vpádů, nájezdů a dočasného obsazení území).⁵⁸ RB OSN tak činila prostřednictvím odkazů na článek 2 odst. 4 – ať již výslovným „připomenutím“ (*recalling*) nebo „zdůrazněním“ (*having/bearing in mind*) jeho ustanovení,⁵⁹

⁵¹ Srov. například opatrnou diskusi ve WOOD, M. C. – STHOEGER, E. *The UN Security Council and International Law*, s. 192–194. Viz také BLOKKER, N. *International Organizations and Customary International Law: Is the International Law Commission Taking International Organisations Seriously?*. *International Organizations Law Review*. 2017, 14(1), s. 9–10.

⁵² RB OSN samozřejmě přispěla také k výkladu dalších ustanovení Charty, například článku 27 odst. 3 a otázky souhlasných hlasů stálých členů.

⁵³ Touto problematikou se komplexně zabývá POBJIE, E. *Prohibited Force: The Meaning of 'Use of Force' in International Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2024.

⁵⁴ Severokorejská invaze do Jižní Koreje; invaze Iráku do Kuvajtu.

⁵⁵ Ozbrojené nepřátelství mezi Izraelem a Sýrií, Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 171 ze dne 9. dubna 1962, pream. odst. 5 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/112170?v=pdf>).

⁵⁶ Izraelské útoky na PLÓ v Tunisku, Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 611 ze dne 25. dubna 1988, pream. odst. 4 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/243002?v=pdf>).

⁵⁷ Konflikt mezi Eritreou a Etiopií, Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1177 ze dne 26. června 1998, pream. odst. 3, odst. 1, 2 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/256153?v=pdf>); Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1227 ze dne 10. února 1999, odst. 1, 2 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/268062?v=pdf>).

⁵⁸ Přeshraniční vojenský útok Jihoafrické republiky v Gaborone, rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 568 ze dne 21. června 1985, pream. odst. 3–5, odst. 1 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/87409>), přeshraniční operace JAR v a proti Angole, Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 574 ze dne 7. října 1985, pream. odst. 3, 5, a odst. 3 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/104202?v=pdf>), a útok na Maseru, Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 580 ze dne 30. prosince 1985, pream. odst. 3 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/112407?v=pdf>).

⁵⁹ Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 171 ze dne 9. dubna 1962, pream. odst. 5 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/112170?v=pdf>); Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 186 ze dne 4. března 1964, pream. odst. 3 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/112170?v=pdf>).

explicitním odsouzením (*condemning*) konkrétního „užití síly“,⁶⁰ nebo potvrzením povinnosti všech států dodržovat pravidla vyplývající z tohoto ustanovení (*reaffirming*).⁶¹ Vedle toho Rada opakovaně klasifikovala takovéto použití síly jako akty agrese.

Ještě významnější přínos RB OSN než při výkladu pojmu „síla“ podle článku 2 odst. 4 lze spatřovat u výkladu „ohrožení míru, porušení míru nebo čin agrese“.⁶² Rada disponuje širokou diskrecí při posuzování konkrétní situace a rozhodnutí, zda naplňuje podmínky uvedené v článku 39 Charty OSN. Takové určení představuje prahovou podmínku, jejímž dosažením se otevírá prostor pro uplatnění donucovacích opatření.⁶³ Během osmdesáti let praxe učinila RB OSN stovky těchto kvalifikací, přičemž stabilně preferuje formulaci „ohrožení mezinárodního míru a bezpečnosti“ před užšími kategoriemi „porušení míru“ či „činem agrese“.⁶⁴ Rozhodnutí podle článku 39 byla přijata ve vztahu k celé řadě situací, včetně klasických mezistátních ozbrojených konfliktů,⁶⁵ šíření zbraní hromadného ničení a jejich nosičů,⁶⁶ teroristických činů,⁶⁷ činnosti teroristických organizací⁶⁸ a fenoménu mezinárodního terorismu obecně.⁶⁹ RB OSN zároveň rozšířila pojetí „ohrožení míru“ o závažné humanitární krize vznikající v důsledku vnitrostátních konfliktů. V roce 1992 tak konstatovala, že pokračující humanitární katastrofa v Somálsku představuje hrozbu pro mezinárodní mír a bezpečnost.⁷⁰ O rok později obdobně rozhodla v případě „jedinečných

digitallibrary.un.org/record/112185?v=pdf); Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 188 ze dne 9. dubna 1964, pream. odst. 3 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/112229?v=pdf>); Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 611 ze dne 25. dubna 1988, pream. odst. 4 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/243002?v=pdf>); rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 574 ze dne 7. října 1985, pream. odst. 3 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/104202?v=pdf>); Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 580 ze dne 30. prosince 1985, pream. odst. 3 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/112407?v=pdf>).

⁶⁰ Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1177 ze dne 26. června 1998, odst. 1 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/256153?v=pdf>); Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1227 ze dne 10. února 1999, odst. 1, 2 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/268062?v=pdf>).

⁶¹ Rezoluce Rady bezpečnosti č. 568 ze dne 21. června 1985, pream. odst. 4 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/87409?v=pdf>).

⁶² Čl. 39 Charty OSN.

⁶³ KOLB, R. *International Law on the Maintenance of Peace: Jus Contra Bellum*, s. 113.

⁶⁴ DE WET, E. *Introduction to Chapter VII: The General Framework*, s. 1628.

⁶⁵ Sov. např. rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 502 ze dne 3. dubna 1982, pream. odst. 3 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/34455?v=pdf>); Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 660 ze dne 2. srpna 1990, pream. odst. 2 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/94220?v=pdf>), ve které obě situace byly klasifikovány jako „porušení míru“.

⁶⁶ Rezoluce Rady bezpečnosti č. 1540 ze dne 18. dubna 2004, pream. odst. 1 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/520326?v=pdf>); Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1673 ze dne 27. dubna 2006, pream. odst. 2 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/573835?v=pdf>); Rezoluce Rady bezpečnosti č. 1887 ze dne 24. září 2009, pream. odst. 4 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/665529?v=pdf>).

⁶⁷ Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1373 ze dne 28. září 2001, pream. odst. 3 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/449020?v=pdf>); Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1438 ze dne 14. října 2002, odst. 1 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/475999?v=pdf>); Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1440 ze dne 24. října 2002, odst. 1 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/476975?v=pdf>).

⁶⁸ Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 2249 ze dne 20. listopadu 2015, pream. odst. 5, viz také pream. odst. 6 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/811987?v=pdf>).

⁶⁹ Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1456 ze dne 20. ledna 2003, annex (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/484788?v=pdf>); Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1566 ze dne 8. října 2004, pream. odst. 1 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/532676?v=pdf>); Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 2178 ze dne 24. září 2014, pream. odst. 1 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/780316?v=pdf>).

⁷⁰ Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 733 ze dne 23. ledna 1992, pream. odst. 4 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/135713?v=pdf>); Rada bezpečnosti si je vědoma rovněž „důsledků pro stabilitu a mír v regionu“. Viz také rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 746 ze dne 17. března 1992, pream. odst. 6 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/139714?v=pdf>).

a výjimečných“ okolností, jež nastaly po svržení demokraticky zvolené vlády na Haiti.⁷¹ Tato rozhodnutí signalizovala, že Rada si vyhrazuje vstoupit i do situací, které byly dříve považovány za výlučně vnitřní záležitosti státu. Je však třeba poznamenat, že i v těchto případech Rada typicky spojovala své závěry s existujícími bezpečnostními hrozbami tradičního typu, jako jsou regionální destabilizace či mezistátní konflikty.⁷² Když například v roce 2014 kvalifikovala „bezprecedentní epidemii eboly v Africe“ jako ohrožení mezinárodního míru a bezpečnosti, učinila tak v kontextu ohrožení postkonfliktního mírového uspořádání v západní Africe.⁷³ Ani tehdy však nepřistoupila k přijetí opatření podle kapitoly VII Charty OSN, natož ke schválení opatření s použitím ozbrojené síly.

Široká diskreční pravomoc RB OSN při určování, zda daná situace představuje ohrožení mezinárodního míru a bezpečnosti, má zásadní význam zejména pro režim *ius ad bellum*. Za prvé, rozhodnutí přijaté na základě článku 39 Charty OSN je zcela subjektivní a nepodléhá soudnímu přezkumu.⁷⁴ Rada tak disponuje v tomto ohledu mimořádně širokým prostorem pro uvážení při posuzování situací. Tento stav není nahodilý – pojmy obsažené v článku 39 byly ponechány záměrně nedefinované a jejich výklad je výhradně v kompetenci RB OSN.⁷⁵ Za druhé, vzhledem k tomu, že konstatace situace dle čl. 39 představuje prahový požadavek pro aktivaci kompetence Rady přijmout opatření v dané věci, rozšiřování pojetí pojmu „ohrožení míru“ ze strany Rady v podstatě znamená rozšiřování jejího vlastního modelu autorizace, tj. materiálního rozsahu vlastních pravomocí. To má přímý dopad na uplatnění výjimky ze zákazu použití síly podle článku 2 odst. 4 Charty OSN, jelikož rozhodování o opatřeních s použitím síly nadále představuje jednu z jeho mála výslovně zakotvených výjimek. Právě tato výsostná a prakticky neomezená diskreční pravomoc – a způsob, jakým s ní Rada operuje – pravděpodobně představuje jeden z nejvýznamnějších příspěvků tohoto orgánu k formování a dalšímu vývoji režimu *ius ad bellum*.

2.3 Rozvoj *ius ad bellum*

Třetím a neméně významným příspěvkem RB OSN je širší rozvoj režimu *ius ad bellum*. Nemyslí se tím rozvoj přímý, tj. tvorba pravidel mezinárodního práva. Rada bezpečnosti není globálním zákonodárcem a její kompetence tomu ani neodpovídají. Přesto však prostřednictvím potvrzování existujících pravidel mezinárodního práva a výkladu jiných norem, včetně ustanovení Charty OSN, Rada nepřímou rozvinula chápání a rozsah celé řady podoblastí spadajících do režimu *ius ad bellum*.

⁷¹ Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 841 ze dne 16. června 1993, pream. odst. 14 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/168120>).

⁷² DE WET, E. *Introduction to Chapter VII: The General Framework*, s. 1628–1629.

⁷³ Ibidem, s. 1646; srov. také SVICEVIC, M. COVID-19 as a Threat to International Peace and Security: What place for the UN Security Council?. *EJIL:Talk!* [online]. 27. 3. 2020. Dostupné z: <https://www.ejiltalk.org/covid-19-as-a-threat-to-international-peace-and-security-what-place-for-the-un-security-council/>.

⁷⁴ Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970). Advisory Opinion. *I.C.J. Reports 1971*, p. 16, odst. 89; WOOD, M. C. – STHOEGER, E. *The UN Security Council and International Law*, s. 175–176; DE WET, E. *Introduction to Chapter VII: The General Framework*, s. 1642. Srov. také MRÁZEK, J. The International Court of Justice and its Powers to Judicial Review of the United Nations Security Council Resolutions. *The Lawyer Quarterly*. 2022, Vol. 12, No. 4, s. 399–400.

⁷⁵ KOLB, R. *International Law on the Maintenance of Peace: Jus Contra Bellum*, s. 118.

Jednou z takových podoblastí mohou být *mírové operace OSN*. Tradičně jsou mírové operace OSN uváděny jako učebnicový příklad institutu vytvořeného OSN, částečně i proto, že Charta OSN se o nich vůbec nezmiňuje. RB OSN od roku 1948 schválila realizaci více než 70 mírových misí, přičemž „zlatý věk“ mírových operací v 90. letech 20. století přinesl významný vývoj. Nejvýraznějším z těchto posunů bylo schvalování stále robustnějších mandátů podle kapitoly VII Charty OSN, čímž došlo k rozostření hranice mezi tradičním pojetím mírových operací (*peace-keeping*) a operacemi na vynucení míru (*peace-enforcement*).

Zatímco mírové operace jsou tradičně založeny na principech souhlasu, nestrannosti a nepoužití síly s výjimkou sebeobrany, RB OSN rozvinula tento koncept způsobem, který za určitých okolností umožňuje použití síly. Tento vývoj byl jak náhlý, tak zpočátku ojedinelý. V letech 1960 až 1964 byla Operace OSN v Kongu (ONUC) zmocněna k použití síly v takové míře, že ji jeden z předních autorů popsal jako „nerozlišitelnou od standardní vojenské kampaně“.⁷⁶ Ačkoli původně nebyla zmocněna k použití síly nad rámec sebeobrany, později byl jejím mandátem umožněn zásah za účelem zabránění občanské válce prostřednictvím „užití síly, je-li to nezbytné, jako krajního prostředku“.⁷⁷ V důsledku studené války se podobné mise znovu objevily až v 90. letech.⁷⁸ Přesto schválení mandátu mírové mise s možností použití síly představovalo významný milník, když RB OSN v roce 2013 schválila nasazení Stabilizační mise OSN v Demokratické republice Kongo (MONUSCO). MONUSCO zůstává první a jedinou mírovou operací, jejíž mandát výslovně obsahuje útočné prvky. Její Brigáda intervenčních sil (*Force Intervention Brigade*) byla výslovně zmocněna k provádění „cílených útočných operací“ za účelem neutralizace ozbrojených skupin, a to vedle mandátu na ochranu civilního obyvatelstva.⁷⁹ Postupně se tak v praxi RB OSN ukazuje, že tradiční pojetí mírových operací, založené na zásadě nepoužití síly nad rámec sebeobrany, se vyvíjí směrem, který v určitých situacích umožňuje použití ozbrojené síly i v rámci mírových misí.

Další, avšak podstatně kontroverznější oblastí *iuris ad bellum*, ve které sehrála RB OSN klíčovou roli, je otázka *sebeobrany vůči nestátním aktérům*. Znění článku 51 Charty nestanoví, kdo může ozbrojený útok provést – pouze konstatuje, že právo na sebeobranu je „přirozené“, pokud se stát stane obětí takového útoku. Tradičně byli jako strůjci i oběti ozbrojených útoků považováni pouze státy. Mezinárodní soudní dvůr (MSD) tuto „restriktivní“ interpretaci důsledně zastával ve věcech *Nikaragua*, *DRK v. Uganda*, *Oil Platforms* a *Poradní posudek ve věci izraelské zdi*, když přímo či nepřímo vyžadoval, aby bylo jednání nestátních aktérů přičitatelné státu.⁸⁰ Teroristické útoky v USA z 11. září 2001 a následně

⁷⁶ FINDLAY, T. *The Use of Force in UN Peace Operations*. Oxford University Press, 2002, s. 51.

⁷⁷ Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 161 ze dne 21. února 1961, odst. 1 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/112132?v=pdf>).

⁷⁸ Od roku 1990 OSN pravidelně nasazovala mírové mise, často podle kapitoly VII Charty OSN: v Bosně a Hercegovině (1992–1995), Somálsku (1993–1995), Rwandě (1993–1996) a Sierra Leone (1999).

⁷⁹ Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 2098 ze dne 28. března 2013, odst. 12 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/747650?v=pdf>).

⁸⁰ *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua* (Nicaragua v. United States of America). Merits, Judgment. *I.C.J. Reports* 1986, s. 14, odst. 195; *Armed Activities on the Territory of the Congo* (Democratic Republic of the Congo v. Uganda), Judgment. *I.C.J. Reports* 2005, s. 168, odst. 146–147; *Oil Platforms* (Islamic Republic of Iran v. United States of America), Judgment. *I.C.J. Reports* 2003, s. 161, odst. 72; *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, Advisory Opinion. *I.C.J. Reports* 2004, s. 136, odst. 139.

rezoluce RB OSN týkající se terorismu nepochybně představovaly posun v rámci *iuris ad bellum* a práva na sebeobranu.⁸¹ Rezoluce 1368 (2001), přijatá den po útocích, byla prvním případem, kdy Rada implicitně uznala, že i nestátní aktéři mohou provést ozbrojený útok, který zakládá právo na sebeobranu.⁸² Její rychlé přijetí a opakovaná potvrzení dále naznačují, že na rozdíl od restriktivního přístupu MSD chápe RB OSN právo na sebeobranu i v případech, kdy jednání nestátních aktérů nelze přičíst státu. Na rozdíl od označení terorismu jako ohrožení mezinárodního míru a bezpečnosti, které umožňuje přijetí donucovacích opatření podle kapitoly VII Charty OSN, však odkaz na právo na sebeobranu implicitně ponechává státům samotným pravomoc rozhodnout o použití síly vůči nestátním aktérům.

Současně však někteří představitelé doktríny důvodně upozorňují, že rezoluce přijaté po 11. září nepředstavují více než odsouzení teroristického útoku a odkaz na právo na sebeobranu.⁸³ Nezakládají nutně začlenění nestátních aktérů do právního rámce práva na sebeobranu ani se neodchylují od standardu přičitatelnosti stanoveného ve věci *Nikaragua* – tím spíše, že Mezinárodní soudní dvůr tento standard i v rozhodnutích přijatých po 11. září (*Oil Platforms*, *DRK v. Uganda*, *Poradní posudek ke Zdi*) nadále zachovává.⁸⁴ Takový závěr je relevantní, protože odpovídá skutečnosti, že v širším mezinárodním společenství zůstává otázka uplatnění sebeobrany vůči nestátním aktérům, a s tím související problematika neochoty či neschopnosti (*unwilling or unable*) teritoriálních suverénů (států) vůči nestátním aktérům zasáhnout, hluboce kontroverzní.⁸⁵ I pokud nelze jednoznačně konstatovat, že RB OSN rozšířila právo na sebeobranu tak, aby zahrnovalo i útoky nestátních aktérů, je zřejmé, že dále rozvíjí *ius ad bellum* tímto směrem. To bylo nejnověji patrné v roce 2021, kdy Rada svolala jednání ve formátu Arria, věnované použití síly, nestátním aktérům a oprávněné sebeobraně.⁸⁶ Tato neformální diskuse – vedle příspěvků RB OSN k *iuri ad bellum* prostřednictvím formálních rozhodnutí a deklarací – přinesla do otevřeného mezinárodního prostoru postoje jednotlivých států i odborné komentáře.⁸⁷ I tímto způsobem Rada potvrzuje svou schopnost přispívat k rozvoji mezinárodního práva a režimu *ius ad bellum* různorodými způsoby.

Otázky týkající se sebeobrany a nestátních aktérů se neomezují pouze na striktní výklad článku 51 Charty. V širším kontextu vývoje mezinárodního práva ze strany RB OSN

⁸¹ Obecně viz diskusi ve: RUY, T. *„Armed Attack’ and Article 51 of the UN Charter*. Cambridge University Press, 2010, s. 433–447.

⁸² Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1368 ze dne 12. září 2001 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/448051?ln=en&v=pdf>); srov. Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1373 ze dne 28. září 2001 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/449020?v=pdf>); WOOD, M. C. – STHOEGER, E. *The UN Security Council and International Law*, s. 129.

⁸³ TLADI, D. *The Use of Force in Self-Defence against Non-State Actors, Decline of Collective Security and the Rise of Unilateralism: Wither International Law?*. In: O’CONNELL, M. E. – TAMS, C. J. – TLADI, D. *Self-Defence Against Non-State Actors*. Vol. 1. Cambridge: Cambridge University Press, 2019, s. 69–71.

⁸⁴ Ibidem, s. 70.

⁸⁵ Srov. O’CONNELL, M. E. – TAMS, C. J. – TLADI, D. *Self-Defence Against Non-State Actors*; TLADI, D. *Extraterritorial Use of Force Against Non-State Actors*; TRAPP, K. N. *Can Non-State Actors Mount an Armed Attack?*. In: WELLER, M. (ed.). *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*, s. 679–969; CORTEN, O. *The Law Against War: The Prohibition on the Use of Force in Contemporary International Law*, s. 137–203; HENDERSON, Ch. *The Use of Force and International Law*, s. 400–440.

⁸⁶ Dokument OSN č. S/2021/247 ze dne 16. března 2021 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/3905536?ln=en&v=pdf>).

⁸⁷ K tomuto srov. dále HAQUE, A. A. *Self-Defence Against Non-State Actors: All Over the Map*. In: *Just Security* [online]. 24. 3. 2021. Dostupné z: <https://www.justsecurity.org/75487/self-defense-against-non-state-actors-all-over-the-map/>.

prostřednictvím jejích donucovacích pravomocí podle kapitoly VII stojí za zmínku, že po 11. září 2001 Rada zaujala mnohem aktivnější roli „globálního normotvůrce“, zejména v oblasti opatření proti terorismu. Například rezolucí 1373 (2001) uložila RB OSN všem státům závazná opatření podle kapitoly VII, jimiž jim nařídila zabránit financování teroristických činů a potlačovat je, kriminalizovat takové činy a zmrazit související aktiva; současně zřídila *Výbor pro boj proti terorismu* k monitorování dodržování těchto povinností.⁸⁸ Podobně normativní opatření však nebyla omezena jen na boj proti terorismu – Rada přijala rovněž závazná opatření týkající se například nešíření zbraní hromadného ničení.⁸⁹ Tyto vývojové tendence vedly některé autory k závěru, že prostřednictvím svých donucovacích opatření podle kapitoly VII přijala RB OSN kvazi-legislativní roli,⁹⁰ když státům ukládá závazky jménem kolektivní bezpečnosti. Je proto na místě blíže zkoumat, jakým způsobem Rada vynucuje dodržování mezinárodního práva, zejména prostřednictvím pravomocí podle kapitoly VII, a jak tím přispívá k formování režimu *ius ad bellum*.

2.4 Prosazování mezinárodního práva Radou bezpečnosti OSN skrze *ius ad bellum*: Delegovaná donucovací opatření

V roce 1950, kdy severokorejské jednotky zahájily invazi do Jižní Koreje, RB OSN poprvé rozhodla o opatřeních s použitím ozbrojené síly. Zároveň šlo o první skutečné prověření systému kolektivní bezpečnosti podle Charty OSN. Rezoluce 83 (1950) a 84 (1950), které se týkaly pomoci Jižní Koreji, byly přijaty v nepřítomnosti Sovětského svazu a zároveň udělovaly oprávnění k použití síly členským státům *jménem* Rady (proti Severní Koreji, která tehdy nebyla členem OSN), a to i bez uzavření dohod podle článku 43.⁹¹ Ačkoli tato praxe byla tehdy kritizována, pravomoc RB OSN zmocnění k výkonu donucovacích opatření je dnes považována za ustálenou součást její činnosti. V průběhu osmdesátileté praxe Rada pravidelně prosazovala mezinárodní právo prostřednictvím rámce *iuris ad bellum* zakotveného v Chartě OSN. Konkrétní způsoby prosazování se mohou v rámci *iuris ad bellum* lišit. RB OSN může například reagovat na porušení zákazu použití síly prostřednictvím opatření podle článku 42 Charty OSN: na iráckou invazi do Kuvajtu reagovala rezolucí 678 (1990), která zmocnila členské státy k použití síly s cílem obnovit mezinárodní mír a bezpečnost a vytlačit irácké jednotky z Kuvajtu.⁹² RB OSN může také použitím síly pohrozit, ačkoli obvykle hrozí opatřeními nemilitární povahy. V průběhu války v Bosně v roce 1992 vyhlásila zákaz letů nad bosenským vzdušným prostorem a v reakci na jeho porušování výslovně deklarovala, že „určitá další opatření nezbytná k vynucení tohoto

⁸⁸ Srov. např. Rezoluce Rady bezpečnosti č. 1540 ze dne 18. dubna 2004 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/520326?v=pdf>).

⁸⁹ Srov. např. Rezoluce Rady bezpečnosti č. 1540 ze dne 18. dubna 2004 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/520326?v=pdf>).

⁹⁰ Srov. např. SZASZ, P. C. The Security Council Starts Legislating. *American Journal of International Law*. 2002, Vol. 96, No. 4, s. 901–905; TALMON, S. The Security Council as World Legislator. *American Journal of International Law*. 2005, Vol. 99, No. 1, s. 175–193; MARTÍNEZ, L. M. H. The Legislative Role of the Security Council in its Fight against Terrorism: Legal, Political and Practical Limits. *International and Comparative Law Quarterly*. 2008, Vol. 57, No. 2, s. 333–359.

⁹¹ Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 82 ze dne 25. června 1950 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/112025?v=pdf>); Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 84 ze dne 7. července 1950 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/112027?v=pdf>).

⁹² Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 678 ze dne 29. listopadu 1990, odst. 2 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/102245>).

zákazu bude naléhavě zvažovat“.⁹³ Rada tím implicitně pohrozila donucovacími opatřeními, která následně realizovala v rezoluci 816 (1993), když členským státům udělila oprávnění použít „veškerá nezbytná opatření“ (*all necessary means*) k zajištění dodržování uve- deného zákazu.⁹⁴

Jakožto ustálená výjimka je význam opatření s použitím síly RB OSN zřejmý, zejména pokud jde o určení, zda a v jakém rozsahu byla taková síla autorizována. Zmocnění ze strany Rady však nepředstavuje pouze výjimku z článku 2 odst. 4 Charty OSN, ale rovněž jeden z hlavních nástrojů, jimiž Rada prosazuje širší rámec mezinárodního práva. Zatímco její raná praxe během korejské války, následovaná téměř úplnou absencí praxe během studené války, ponechala řadu otázek otevřených, i období po dosažení zralosti autorizač- ního modelu po první válce v Perském zálivu vyvolalo vážné pochybnosti ohledně povahy zmocnění ze strany RB OSN. Zásahy Hospodářského společenství západoafrických států (ECOWAS) v Sieře Leone a Libérii, kampaň NATO v Jugoslávii a invaze Spojených států do Iráku vyvolaly otázky, zda musí být zmocnění ze strany Rady výslovné, nebo postačuje jeho implicitní schválení. Je zmocnění *ex post* možné, například pokud je neautorizova- né použití síly následně Radou „vítáno“?⁹⁵ Tato nejistota byla příležitostně uváděna jako důvod pro zneužívající výklady rezolucí RB OSN nebo pro zcela vědomé obcházení po- žadavku jejího schválení.⁹⁶ Ačkoli se těmito otázkami dlouhodobě zabývají jak státy, tak doktrína mezinárodního práva, praxe Rady důsledně ukazuje, že autorizace použití síly musí být předchozí (*prior*) a výslovná, jednoznačně formulovaná a podléhající jasně vy- mezeným omezením, ať už funkčním, nebo časovým (*ratione temporis*).⁹⁷

Pokud jde o donucovací opatření, je rovněž třeba poukázat na to, že se v praxi opako- vaně objevila otázka přesného právního základu zmocnění ze strany RB OSN (článek 42 nebo článek 51). Toto rozlišení je významné ze dvou důvodů. Za prvé, Rada při zmocnění k použití síly zpravidla neodkazuje na konkrétní ustanovení Charty OSN. Za druhé, roz- sah přípustného použití síly se zásadně liší v závislosti na právním základě.⁹⁸ Rezoluce

⁹³ Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 786 ze dne 10. listopadu 1992, odst. 6 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/153332?v=pdf>).

⁹⁴ Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 816 ze dne 31. března 1993, odst. 4 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/164634>).

⁹⁵ Tyto diskuse se týkají rovněž rozlišování mezi *legalitou* a *legitimitou* (concern distinctions between *legality* and *legiti- macy*), srov. MRÁZEK, J. Síla, moc a mezinárodní právo. *Právník*. 2020, roč. 159, č. 3, s. 213–215.

⁹⁶ Literatura k této problematice je rozsáhlá, srov. např. DE WET, E. – SVICEVIC, M. The Military Clauses in the Treaty of Versailles and the Birth of a Collective Security System. In: *Le traité de Versailles. Regards franco-allemands en droit international à l'occasion du centenaire*. Pedone, 2020, s. 162–164; LOBEL, J. – RATNER, M. Bypassing the Security Council: Ambiguous Authorisations to Use Force, Cease-Fires and the Iraqi Inspection Regime. *American Journal of International Law*. 1999, Vol. 93, No. 1, s. 124; JOHNSTONE, I. When the Security Council is Divided: Imprecise Authorisa- tions, Implied Mandates, and the “Unreasonable Veto”. In: WELLER, M. (ed.). *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*. Oxford: Oxford University Press, 2015, s. 234–243; WILSON, G. *The United Nations and Collective Security*. Routledge, 2014, s. 179–181.

⁹⁷ SVICEVIC, M. *The UN Security Council and the Authorisation of Force: Form, Character and Nature*, s. 216–222; DE WET, E. *Introduction to Chapter VII: The General Framework*, s. 1707–1711. Srov. taky BLOKKER, N. Outsourcing the Use of Force: Towards More Security Council Control of Authorised Operations?. In: WELLER, M. (ed.). *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*. Oxford: Oxford University Press, 2015, s. 211–219; WILSON, G. *The United Nations and Collective Security*, s. 160–167. Srov. také z české literatury příspěvek Ondřeje k širším implikacím takové praxe na vládu práva: ONDŘEJ, J. Několik poznámek k vládě práva ve vnitrostátním a v mezinárodním právu (zejména v oblasti mezinárodní bezpečnosti). *Právník*. 2022, roč. 161, č. 9, s. 843–844.

⁹⁸ SVICEVIC, M. *The UN Security Council and the Authorisation of Force: Form, Character and Nature*, s. 7–8, viz také WILSON, G. *The United Nations and Collective Security*, s. 162.

založená na článku 42 umožňuje použití síly v daleko širší míře, neboť jejím cílem je udržení či obnovení mezinárodního míru a bezpečnosti. Naproti tomu rezoluce opírající se o článek 51 umožňuje použití síly pouze v rozsahu nezbytném k odražení ozbrojeného útoku. Použití síly v rámci sebeobrany navíc podléhá zásadám nezbytnosti a přiměřenosti, zatímco opatření přijatá za účelem udržení mezinárodního míru a bezpečnosti jsou omezena pouze diskrecí RB OSN. Otázka právního základu rezolucí Rady byla výrazně nastolena během korejské války a následně znovu v kontextu první války v Perském zálivu. Na základě jazykových formulací a pojmů použitých v příslušných rezolucích RB OSN zároveň označila tyto invaze jako „ozbrojené útoky“ a konstatovala, že došlo k „porušení míru“.⁹⁹ Dále „doporučila“ a „zmocnila“ členské státy, aby „poskytly pomoc“ a „použily všech nezbytných prostředků“ k mimo jiné „odražení ozbrojeného útoku“, ale také k „obnovení mezinárodního míru a bezpečnosti“.¹⁰⁰ Rozhodla tedy Rada o použití síly za účelem výkonu práva na sebeobranu, za účelem obnovení míru a bezpečnosti, nebo k obojímu? Tato otázka nabyla na významu zejména v případech, kdy Rada uvádí článek 51 – někdy dokonce jen implicitně – což může naznačovat, že umožnila použití síly nebo že uznává oprávněné uplatnění práva na sebeobranu, aniž by ho výslovně autorizovala.¹⁰¹

Toto zdánlivé prolínání kolektivní bezpečnosti (zmocnění Radou bezpečnosti) a sebeobrany si vyžaduje stručné rozlišení.¹⁰² Za prvé, zatímco delegované donucovací opatření může být autorizováno výlučně Radou, výkon práva na sebeobranu žádné takové zmocnění nevyžaduje. Za druhé, autorizace RB OSN předpokládá existenci ohrožení mezinárodního míru a bezpečnosti, zatímco výkon práva na sebeobranu předpokládá existenci ozbrojeného útoku. Za třetí, pouze RB OSN je oprávněna určit, zda existuje ohrožení míru, zatímco v případě sebeobrany určuje existenci ozbrojeného útoku napadený stát. Za čtvrté, použití síly za účelem obnovení mezinárodního míru a bezpečnosti může mít v praxi RB OSN daleko širší rozsah, zatímco použití síly v rámci sebeobrany je striktně vymezeno účelem odražení ozbrojeného útoku. A konečně, za páté, použití síly na základě rozhodnutí Rady končí buď obnovením mezinárodního míru a bezpečnosti, nebo rozhodnutím Rady o jeho ukončení. Použití síly v rámci sebeobrany končí odražením ozbrojeného útoku. Souhrnně lze tedy konstatovat, že kolektivní bezpečnost je založena na kolektivním rozhodování RB OSN, zatímco výkon práva na sebeobranu spočívá na individuálním rozhodnutí států.

⁹⁹ Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 82 ze dne 25. června 1950, pream. odst. 3, 4. Dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/112025?v=pdf>; viz také Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 660 ze dne 2. srpna 1990, pream. odst. 1, 2 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/94220?v=pdf>).

¹⁰⁰ Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 83 ze dne 27. června 1950, pream. odst. 6 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/112026?v=pdf>); Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 678 ze dne 29. listopadu 1990, odst. 2 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/102245>); WILSON, G. *The United Nations and Collective Security*, s. 162.

¹⁰¹ Mezi novější rezoluce, které jsou někdy vykládány jako autorizace nebo uznání práva na sebeobranu, patří rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 2249 ze dne 20. listopadu 2015, pream. odst. 7 ve spojitosti odst. 5 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/811987?v=pdf>); Rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 2722 ze dne 10. ledna 2024, odst. 3 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/4033392?v=pdf>). Další zahrnují například rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1368 ze dne 12. září 2001, pream. odst. 3 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/448051?In=en&v=pdf>); a rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1373 ze dne 28. září 2001, pream. odst. 4 (dostupné z: <https://digitallibrary.un.org/record/449020?v=pdf>). Srov. taky např. AUST, H. P. Article 51. In: SIMMA, B. et al. *The Chapter of the United Nations: A Commentary*. 4th edition. Oxford: Oxford University Press, 2024, s. 1796–1797.

¹⁰² Tyto rozdíly jsou dobře shrnuty v kapitole WOOD, M. C. Self-Defence and Collective Security: Key Distinctions. In: WELLER, M. (ed.). *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*. Oxford: Oxford University Press, 2015, s. 652.

Přesto prosazování mezinárodního práva RB OSN objasnilo několik průsečíků mezi delegovanými donucovacími opatřeními a sebeobranou. Za prvé, ozbrojený útok, který je základní podmínkou pro výkon práva na sebeobranu, může zároveň naplňovat znaky ohrožení míru nebo porušení míru.¹⁰³ Stát, který se brání v rámci výkonu svého práva na sebeobranu, může následně obdržet podporu prostřednictvím zmocnění ze strany Rady udělené třetím státům. Tak tomu bylo v případě rezolucí přijatých v souvislosti s Korejskou válkou (1950–1953) a první válkou v Perském zálivu (irácká invaze do Kuvajtu). Za druhé, pokud RB OSN kvalifikuje ozbrojený útok jako porušení míru, může taková kvalifikace založit oprávnění k použití síly v rozsahu, který přesahuje pouhé odrazení ozbrojeného útoku (alespoň v mezích, které stanoví příslušné rezoluce Rady bezpečnosti).¹⁰⁴ To bylo zřejmé v případě reakce Rady na iráckou invazi do Kuvajtu, kdy autorizace použití síly přesáhla rámec, který by byl přípustný v rámci sebeobrany.¹⁰⁵ A za třetí, ačkoli článek 51 Charty umožňuje použití síly v sebeobraně „*dokud Rada bezpečnosti nepřijme opatření nezbytná k udržení mezinárodního míru a bezpečnosti*“, praxe Rady potvrzuje, že její zásah *automaticky* neukončuje výkon práva na sebeobranu. V praxi zásahy RB OSN obvykle – a pochopitelně – doplňují použití síly již uplatněné napadeným státem na základě individuální nebo kolektivní sebeobrany.¹⁰⁶

Prosazování mezinárodního práva Radou prostřednictvím *iuris ad bellum* tak představuje neméně významný příspěvek k jeho vývoji a výkladu. Rozsáhlá praxe RB OSN v oblasti zmocnění k použití síly potvrdila platnost delegovaných donucovacích opatření podle Charty OSN, včetně způsobů, jakými je takové zmocnění udělováno. Ačkoli rozhodování o použití síly ze strany Rady zůstává zakotveno v Chartě, její praxe současně posílila obvyčejové pravidlo zákazu použití síly a potvrdila ústřední postavení rámce Charty OSN při regulaci použití síly.

Opatření s použitím ozbrojené síly, ačkoliv představují nejsilnější podobu opatření, zůstávají pouze jedním z prvků širšího souboru donucovacích pravomocí RB OSN v oblasti udržování mezinárodního míru a bezpečnosti. Je třeba poukázat na to, že v tomto ohledu vykazuje Rada značnou flexibilitu. Jak již bylo zmíněno, Rada využívá široké spektrum mírových operací – od pozorovatelských a asistenčních misí až po robustní donucovací operace podle kapitoly VII Charty OSN. RB OSN rovněž v minulosti zřizovala přechodné územní správy ve Východním Timoru, Kosovu a Kambodži, zpravidla v kontextu ozbrojených konfliktů a postkonfliktního budování míru, přičemž jejich mandáty zahrnovaly civilní správu i zajištění bezpečnosti. Dále zřídila mezinárodní soudy a tribunály, zejména Mezinárodní trestní tribunál pro bývalou Jugoslávii a Mezinárodní trestní tribunál pro Rwandu. Kromě toho RB OSN čím dál častěji využívá sankční režimy, jejichž počet dosáhl několik desítek, přičemž třináct z nich je aktuálně aktivních.¹⁰⁷ Ačkoli tato činnost

¹⁰³ RB OSN při několika příležitostech rozhodla, že ozbrojený útok představuje porušení míru, aniž by se však odvolala na právo na sebeobranu. V preambuli v odstavci 4 rezoluce RB OSN č. 290 ze dne 8. prosince 1970 rozhodla, že „*ozbrojený útok*“ Portugalska proti Guinejské republice představuje „*vážnou hrozbu míru a bezpečnosti nezávislých afrických států*“. V preambuli v odstavci 3 rezoluce RB OSN č. 502 ze dne 3. dubna 1982 stanovila, že argentinská invaze na Falklandské ostrovy představuje „*porušení míru v oblasti Falklandských ostrovů (Islas Malvinas)*“.

¹⁰⁴ WOOD, M. C. *Self-Defence and Collective Security: Key Distinctions*, s. 653.

¹⁰⁵ Ibidem.

¹⁰⁶ Ibidem, s. 654–656. Srov. také DE WET, E. *Introduction to Chapter VII: The General Framework*, s. 1700–1701.

¹⁰⁷ Tyto zahrnují, kromě jiného, sankční výbory dle rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1533 ze dne 12. března 2004 k Demokratické republice Kongo, podle rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1718 ze dne 14. října 2006 k Severní Koreji, a podle rezolucí Rady bezpečnosti OSN č. 1267 ze dne 15. října 1999 k ISIL a Al-Qaida.

nevyhnutelně vedla k rozvoji mezinárodního práva v různých oblastech, zároveň s sebou přinesla řadu nových právních otázek. S rozvojem mírových operací se objevila otázka mezinárodní odpovědnosti OSN. Zřízení mezinárodních tribunálů a uplatňování sankčních režimů měly rovněž přímý a dalekosáhlý dopad na mezinárodní právo lidských práv, mezinárodní trestní právo a právo mezinárodních organizací.

Prosazování mezinárodního práva RB OSN tak mělo zásadní dopad nejen na *ius ad bellum* a systém kolektivní bezpečnosti zakotvený v Chartě OSN, ale lze tvrdit, že i na mezinárodní právo jako celek. Tento vývoj však současně nebyl přímočarý a prostý kontroverzí. V některých případech se činnost Rady v oblasti udržování mezinárodního míru a bezpečnosti dostala do konfliktu s jinými odvětvími mezinárodního práva. Takové střety se projevily zejména v rámci sankčních režimů RB OSN. V určitých situacích byla opatření přijímána na úkor procesu humanizace mezinárodního práva (jakožto jedné z nejdůležitějších vývojových tendencí mezinárodního práva v období po druhé světové válce), přičemž ochrana jednotlivce byla podřízena širším imperativům kolektivní bezpečnosti.¹⁰⁸ To následně vedlo k potřebě tyto střety zmírnit, zejména například prostřednictvím začlenění lidskoprávních hledisek do mírových operací, přechodem k cílenějším formám sankčních režimů, vytvoření mechanismů reagujících na kritiku nedostatku procesních záruk v souvislosti se zařazováním osob na sankční seznamy, a přijímáním tematických rezolucí věnovaných otázkám lidských práv jako oblasti mimo tradiční záběr činnosti RB OSN.¹⁰⁹

Závěr

Skutečnost, že RB OSN sehrála v utváření režimu *ius ad bellum* mimořádnou roli, je nepochybná a rovněž není překvapující. V průběhu osmdesáti let své praxe k tomuto režimu různými způsoby přispívala – ať již potvrzováním existujících pravidel, výkladem ustanovení Charty OSN, rozvíjením rozsahu zákazu použití síly a výjimek z něj nebo prostřednictvím svých inherentních donucovacích pravomocí při prosazování mezinárodního práva skrze *ius ad bellum* a při formování způsobů tohoto prosazování. Jako orgán nadaný nejrozsáhlejšími pravomocemi, jaké kdy byly svěřeny kterémukoli orgánu mezinárodní organizace, byla RB OSN od svého vzniku určena jako primární autorita v otázkách mezinárodního míru a bezpečnosti. Tato pravomoc se odráží nejen v konkrétních ustanoveních, která jí umožňují přijímat donucovací opatření, ale i v širších ustanoveních Charty upravujících použití síly. Bylo tak nevyhnutelné, že Rada bude režim *ius ad bellum* spoluutvářet zevnitř. Klíčovým prvkem této pravomoci bylo rozhodnutí o kolektivním

¹⁰⁸ Rozhodnutí ve věcech *Kadi I* a *Kadi II* odrážejí napětí mezi ochranou základních práv jednotlivce a rozhodovacími mechanismy v oblasti kolektivního zajištění mezinárodního míru a bezpečnosti (viz Spojené věci C-402/05 P a C-415/05 P *Yassin Abdullah Kadi a Al Barakat International Foundation proti Radě Evropské unie a Komise Evropských společenství* [2008] ECR I-6351 (ECJ) a Spojené věci C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P *Evropská komise a další proti Yassin Abdullah Kadi* EU:C:2013:518 (ECJ)).

¹⁰⁹ Diskuse k této otázce jsou nejen obsáhlé, ale také komplexní, zahrnující, mimo jiného, otázky konfliktu norem. Zároveň v rámci těchto diskusí vyvstala otázka, do jaké míry představují normy z jiných oblastí mezinárodního práva limity v činnosti a rozhodování Rady bezpečnosti OSN, zejména například mezinárodní právo lidských práv. Srov. například: LARSEN, K. M. *The Human Rights Treaty Obligations of Peacekeepers*. Cambridge University Press, 2012, s. 323–347; LÓPEZ-JACOISTE, E. *The UN Collective Security System and its Relationship with Economic Sanctions and Human Rights*. *Max Planck Yearbook of United Nations Law*. 2010, Vol. 14, s. 273–335; HURD, I. *The UN Security Council and the International Rule of Law*. *Chinese Journal of International Politics*. 2014, s. 12–15.

zajištění a institucionalizaci mezinárodní bezpečnosti, jak ji předpokládá Charta OSN. V tomto ohledu zůstává postavení RB OSN v rámci mezinárodního práva výjimečné. Její samotné zřízení a svěřené pravomoci byly výsledkem zásadního kompromisu mezi státy: rozhodovací pravomoci v otázkách bezpečnosti a použití síly měly být ve značném rozsahu přeneseny právě na RB OSN.

Přínos RB OSN k formování *iuris ad bellum*, lze vymezit následujícím způsobem. Za prvé, afirmace existujících pravidel mezinárodního práva, včetně pravidel *ius ad bellum*, ze strany RB OSN potvrzuje jejich trvalou platnost a použitelnost na konkrétní situaci. Tam, kde RB odkazuje na pravidla mezinárodního obyčejového práva nebo je výslovně potvrzuje, má takové jednání potenciál dále posílit jejich obyčejový charakter. Typickým příkladem je trvalé potvrzování zákazu anexe, tj. nabývání státního území za použití ozbrojené síly.

Za druhé, v rámci své praxe RB OSN rovněž vykládala různá ustanovení Charty OSN. Tato ustanovení zahrnovala jak hmotněprávní normy, jako je zákaz hrozby silou nebo jejího použití, tak i procesní pravidla týkající se donucovacích pravomocí Rady. Výklad pojmu ohrožení míru podle článku 39 představuje průsečík těchto dvou rovin: jednak jako procesní podmínku pro výkon donucovacích opatření dle kapitoly VII Charty OSN, jednak jako hmotněprávní určení, že daná situace naplňuje pojem ohrožení míru. Právě rozhodnutí RB OSN přijatá podle článku 39 představují oblast *ius ad bellum*, ve které měla Rada mimořádně významný dopad. S ohledem na její širokou diskreci při určování toho, co představuje ohrožení míru, znamená rozšiřování této kategorie v podstatě i rozšíření samotného modelu autorizace. V zásadě pak platí, že rozšiřování pojmu ohrožení míru implikuje nepřímé rozšiřování výjimky ze zákazu použití síly podle článku 2 odst. 4.

Pokud jde o rozvoj režimu *ius ad bellum* RB OSN, jedná se jak o výsledek, tak o důsledek afirmace pravidel a výkladu ustanovení Charty OSN týkajících se kolektivní bezpečnosti. Nejvýraznějším příkladem zůstává odkaz RB OSN na právo na sebeobranu ve svých rezolucích, který naznačuje, že článek 51 Charty OSN může představovat právní základ pro reakci států v určitých specifických situacích (nepřímo uznává oprávněnost jejich odvolání se na toto ustanovení). Takový postup ale vedl i ke kontroverzím, například v kontextu výkonu práva na sebeobranu vůči nestátním aktérům. Navzdory tomu Rada nadále přispívá k rozvoji *iuris ad bellum*, a to i mimo rámec formálního rozhodování, jak je vyjádřeno v jejích rezolucích. Důkazem toho jsou například i diskuse vedené ve formátu Arria.¹¹⁰

Otázka donucovacích opatření RB OSN pravděpodobně představuje dosud nejvýznamnější příspěvek k mezinárodnímu právu. Prosazování mezinárodního práva ze strany Rady bezpečnosti má jak vnitřní, tak vnější účinek. Na jedné straně ovlivňuje Rada režim *ius ad bellum* zevnitř, neboť sama tvoří součást systému kolektivní bezpečnosti zakotveného v Chartě OSN. Nejvýrazněji se tento vliv projevuje v tom, jak Rada rozvinula praxi delegovaných donucovacích opatření, namísto původně zamýšleného mechanismu dohod podle článku 43 Charty. Na straně druhé Rada prostřednictvím delegovaných donucovacích opatření přispěla k prosazování pravidel mezinárodního práva (včetně pravidel *iuris ad bellum*) za využití donucovacích pravomocí podle kapitoly VII Charty OSN. Zmocnění k použití síly představuje nejvýraznější projev výkonu těchto pravomocí, avšak jde

¹¹⁰ Viz také závěr ve WOOD, M. C. – STHOEGER, E. *The UN Security Council and International Law*, s. 199.

pouze o jeden z nástrojů, které Rada při zajišťování mezinárodního míru a bezpečnosti využívá. Dalším je například uvalování sankčních režimů. Za zvláště pozoruhodné však lze považovat, že RB OSN prosazuje mezinárodní právo i takovými způsoby, které autoři Charty OSN nepředpokládali. Její „vynález“ mírových operací, zřízení mezinárodních trestních tribunálů a přechodná správa území představují inovativní přístupy k naplňování jejího mandátu v oblasti udržování mezinárodního míru a bezpečnosti.

Osmdesát let od jejího zřízení vyvstávají oprávněné otázky ohledně fungování, funkčnosti i dalšího směřování RB OSN. Stále rostoucí napětí mezi státy, obnovená polarizace připomínající období studené války a přetrvávající nečinnost v některých z nejzávažnějších otázek oprávněně vedou k pochybnostem, zda RB OSN nedosáhla určitého bodu zlomu. Vedle opakovaných úvah o potřebě reformy RB OSN státy – jak členové Rady, tak i mimo ni – čím dál častěji spoléhají na vlastní bezpečnostní zájmy, a to prostřednictvím vzájemných obranných paktů či regionálních a subregionálních uspořádání. To může alespoň naznačovat, že zlatý věk kolektivní bezpečnosti (a kolektivního rozhodování) dosáhl svého vrcholu a že je postupně nahrazován rozhodováním na základě individuálních zájmů a opatřeními mimo institucionalizovaný rámec tak, jak jej zamýšleli tvůrci systému OSN.

The UN Security Council and the Use of Force in International Law: 80 Years of the Formation of the *Juris ad Bellum*

Marko Svicevic – Martin Faix

Abstract: Established in the aftermath of the second World War and vested with the broadest enforcement powers in history, the UN Security Council (UNSC) was created with the idea that international security required collective decision making, a radical departure from what was traditionally a prerogative left to the discretion of States. In so doing, the drafters of the UN Charter foresaw the collectivisation of security through the *ius ad bellum* whereby a central organ with broad discretion would decide (almost exclusively) on the use of force. Through this collectivised decision making, the UNSC has no doubt shaped both the prohibition and regulation of force in international law. Considering its eighty years of institutional practice, the paper highlights and explores some of the major shifts in the use of force where the UNSC has been instrumental. These include the once controversial yet now well-established delegation of enforcement action under Chapter VII, the UNSC's widening interpretation of 'threats to international peace and security' opening the gateway to such enforcement action, controversial situations of alleged and implied authorisations which have struck at the core of the Article 2(4) prohibition, and the ever expanding interpretation of the right of self-defence, a right the UNSC itself has come to occasionally acknowledge and invoke. Taken collectively, the paper attempts to show the impact of the UNSC's eight decades of practice on the interpretation, development, and enforcement of the *ius ad bellum*; at times strengthening, and at times weakening a regime it is intrinsically part of.

Keywords: UN Charter, UN Security Council, international law, *ius ad bellum*