

Právo států na sebeobranu podle Charty OSN ve víru reálné politiky

Jiří Malenovský*

Abstrakt: Právo na individuální i kolektivní sebeobranu upravuje článek 51 Charty. Je součástí kapitoly VII a integruje preexistující „přirozené“ právo s procesními pravidly pro fungování systému kolektivní bezpečnosti. Článek 51 preexistující právo uznává a zajišťuje mu autonomii. Chrání členy OSN před poruchami v chodu Rady bezpečnosti, způsobenými vetem stálého člena Rady bezpečnosti. Přirozené právo na sebeobranu bylo inkorporováno do Charty ve formě obecné zásady právní, na základě analogie s vnitrostátním právem. Tato zásada se mohla v mezinárodním právu uplatnit až poté, když Briand–Kellogův pakt zakázal vedení válek. Právo na sebeobranu aktivuje neodůvodněný, protiprávní a reálný ozbrojený útok jiného státu. Odpověď na něj musí být nezbytná a přiměřená. Nedojde-li k ozbrojenému útoku, právo na sebeobranu se neuplatní. Článek 51 se ale použije i proti bezprostředně hrozícímu útoku. Rozdíl mezi individuální a kolektivní sebeobranou nemění nic na jediné podstatě práva na sebeobranu. Má ale vliv na organizaci jeho výkonu. Příklady kolektivní sebeobrany je málo. Státy se totiž vyhýbají účasti v mezinárodních ozbrojených konfliktech a své zájmy chrání jen dodávkami zbraní a munice jedné z válčících stran. Nejsou tak z pohledu *ius in bello* neutrálními státy, nýbrž tzv. neválčícími mocnostmi. Mezinárodní právo ale tomuto postavení nepřidělilo dosud žádný specifický obsah, čehož ve svůj prospěch využívá agresorský stát.

Klíčová slova: mezinárodní právo, Charta OSN, článek 51, právo státu na sebeobranu, obecná zásada právní, předstižná sebeobrana, kolektivní sebeobrana.

Úvodem

Jedno z často citovaných ustanovení Charty OSN (dále jen „Charta“) se týká práva států na sebeobranu. Figuruje v článku 51. V českém oficiálním překladu Charty¹ zní takto: *„Dojde-li k ozbrojenému útoku proti některému členu Spojených národů, nic v této chartě není na překážku přirozenému právu na individuální nebo kolektivní sebeobranu, dokud Rada bezpečnosti neučiní opatření pro zachování mezinárodního míru a bezpečnosti. Opatření, učiněná členy při výkonu tohoto práva sebeobrany, oznámí se ihned Radě bezpečnosti a nedotýkají se nikterak touto chartou stanovené pravomoci a odpovědnosti Rady bezpečnosti, aby kdykoli podnikla takovou akci, kterou považuje za potřebnou k zachování nebo obnovení mezinárodního míru a bezpečnosti.“*

Výklad článku 51 není jednoznačný a rozděluje právní vědomí mezinárodního společenství. Aplikaci článku provází nekonzistentnost, ba až bezradnost. Nejnověji o tom svědčí letošní izraelský a posléze i severoamerický ozbrojený zásah na iránském území, provedený průraznou municí určenou k ničení podzemních cílů. Směřoval hlavně proti zařízením na vysokoprocentní obohacování uranu, prováděné pravděpodobně pro vojenské účely. Došlo k němu v červnu, právě osmdesát let po konání konference v San Francisku, na níž „Spojené národy“ projednaly a schválily návrh Charty.

Stálý představitel Izraele v OSN při té příležitosti prohlásil, že operace v Íránu představovala akt „národní sebezáchovy“, uskutečněný na obranu proti hrozbě ze strany státu,

* Prof. JUDr. Jiří Malenovský, CSc., Právnická fakulta Masarykovy univerzity Brno.

¹ Č. 30/1947 Sb.

který nepokrytý usiluje o zničení Izraele. Jeho stát byl nucen zasáhnout nikoli proto, že by si to přál, ale proto, že neměl na vybranou. Stálý představitel Íránu označil naopak izraelský zásah za agresí a závažné porušení mezinárodního práva, zvláště Charty. Vojenskou odpověď na izraelskou operaci označil za výkon přirozeného práva Íránu na sebeobranu, zaručeného článkem 51 Charty. Připomněl, že Írán vyzval Radu bezpečnosti k okamžitým rozhodným opatřením, a vyslovil nespokojenost nad tím, že oslovený orgán zůstal přesto nečinný.²

Rozpolcenost mezinárodního společenství i jistá bezradnost, jak s článkem 51 zacházet, vybízí k jeho inventuře a tím ke snížení nejistot v oblasti, kterou charakterizují nebezpečí spojená s používáním ozbrojené síly v dnešním neklidném světě.

1. „Geopolitickým inženýrstvím“ k věčnému míru?

Hned úvodní věta textu Charty se k nebezpečí ozbrojených konfliktů vyslovuje s plnou rozhodností i s neskryvanými emocemi: „*My, lid Spojených národů, jsouce odhodláni uchránit budoucí pokolení metly války, která dvakrát za našeho života přinesla lidstvu nevyšlovné strasti*“. Citovaná proklamace má na mysli obě světové války, je však současně projektována do budoucna. Chce prostě zabránit válkám. Jinými slovy, smluvní státy si přejí věčný mír. Je pravda, že dnešní ani bezprostředně předcházející pokolení hrůzy světové války nezažila, nicméně jinak se ambiciózní cíl stanovený před osmdesáti lety naplnit nepodařilo. OSN lidstvo od metly válek a ozbrojených konfliktů nejen neuchránila, ale mnohdy nedokázala vzniklé konflikty ukončit ani utlumit. Připomeňme opakované vlny násilí v Palestině a na Blízkém východě, jež provázejí OSN od jejího vzniku, nebo úpornou krvavou válku na Ukrajině, jejíž mírové řešení stále není na dohled.

Tvůrci Charty měli na paměti válečné zkušenosti lidstva i jejich mírová zúročení. Mohli tedy využít různé historické vzory. Pohlíželi na ně ale spíše jako na kontrapunkt svého mírového úsilí. To platí i o mírovém uspořádání po první světové válce, jež narýsovaly pařížské mírové smlouvy. Jejich formální součástí byl i Pakt Společnosti národů. V důsledku závažných porušování mírových smluv se logicky do fatálních problémů propadla i sama Společnost národů (dále i „SN“). Z této negativní zkušenosti byl vyvozen závěr, že OSN musí vzniknout mimo systém poválečných smluv.

Pakt SN rozpracoval v nemalé míře ideje, které Evropě i světu předepsal americký prezident W. Wilson, renomovaný profesor konstitucionalista. Ctil svobodu a rovnost všech národů. Hlas žádného z nich neměl tudíž být ve Společnosti národů umenšován ani umlčován. Plodem rovnosti se staly princip jednomyslnosti členů v hlasování orgánů SN i pouze doporučující, koordinační povaha jejích rozhodnutí. Pakt SN zkrátka neobnovil vzorce chování koncertu velmocí, které ovládaly svět před první světovou válkou. Jako základní hodnotu převzal Pakt pojem právního řádu a učinil z něj základní stavební kámen, na němž a podle něj se mají budovat vztahy mezi státy. Respekt k mezinárodnímu právu se stal klíčem k zásadě řešení mezinárodních sporů pokojnými prostředky a potažmo k mezinárodnímu míru (*paix par le droit*).

Charta zásadu pokojného řešení mezinárodních sporů nezavrhl. Rozvinula ji v kapitole VI. Dala ji však do služeb ochrany mezinárodního míru a bezpečnosti. Specifickou pozornost proto věnuje jen mezinárodním sporům, jejichž „*trvání by mohlo ohrozit udržení*

² Srov. dok. Rady bezpečnosti S/2025/387 z 16. června 2025.

mezinárodního míru a bezpečnosti“ (čl. 33). Syntézu všeho představuje nový systém kolektivní bezpečnosti, jehož fungování načrtla kapitola VII a jenž se měl stát „vlajkovou lodí“ Charty. Ve snaze o pevnost konstrukce celého systému umístili tvůrci Charty do čela kapitoly VII ustanovení o kvalifikování situací, jež jsou z hlediska míru a bezpečnosti závadné (článek 39). Následují režim zatímních opatření, která mají předejít zhoršování takových situací (článek 40), poté režim opatření definitivních, a to jak bez použití, tak s použitím ozbrojené síly, (články 41–42), posléze nástroje použitelné při provádění schválených opatření (články 43–45), a konečně úprava postupů při jejich zvládnutí (články 46–49). Kapitole VII završují ustanovení o zmírňování negativních dopadů opatření pro provádějící státy (článek 50) a o právu států na sebeobranu, která svou decentralizovanou povahou tvoří protipól centralizovaného systému kolektivní bezpečnosti (článek 51).³

Systém kolektivní bezpečnosti má zajistit rovný přístup všech členů OSN k vlastní bezpečnosti. Státy sice za vlastní bezpečnost nadále odpovídají, v případě újmy na ní je však připravena zakročit celá organizace. Společná akce kompenzuje faktickou nerovnost v možnostech různých států se o svou bezpečnost efektivně postarat.⁴ Orgánem, který je povolán k tomu, systém kolektivní bezpečnosti v OSN „provozovat“, je Rada bezpečnosti, jež nese podle Charty „základní odpovědnost za udržování mezinárodního míru a bezpečnosti“ (článek 24[1]).

Třebaže Charta stojí na nových základech, inspirovala se v dílčích ohledech Paktem Společnosti národů. Obě smlouvy zřídily operativní orgán, který je oprávněn neprodleně řešit naléhavé otázky ohrožení míru a disponuje zvláštními funkcemi. Jak v Radě, tak i v Radě bezpečnosti zasedají velmoci, jejichž reálná síla v mezinárodních vztazích je předurčila k postavení garantů aktuálního mírového uspořádání. Z toho důvodu jsou v obou případech vybaveny trvalým členstvím v klíčovém orgánu. Rada bezpečnosti však utváří svá rozhodnutí razantněji, většinovým hlasováním, a některá její opatření určená na ochranu mezinárodního míru a bezpečnosti vykazují závazné účinky. Navzdory tomuto dílčímu novátorskému aspektu vzbuzují některá důležitá ustanovení Charty rozpaky.

Efektivita působení států v mezinárodních vztazích závisí mimo jiné na jeho síle, která má dynamickou povahu. Relativní význam síly konkrétních států se proto v čase mění. Pakt SN zohlednil tento elementární poznatek tak, že v pozici stálých členů Rady připustil fluktuaci. K obměnám v jejím složení docházelo demokratickým hlasováním v plenárním orgánu SN – Shromáždění (článek 4 [2]). Naopak Charta ke změnám v silových a mocenských poměrech v čase nepřihlíží. Postavení stálých členů jednou provždy svěřila jmenovitě vítězům druhé světové války, bez ohledu na to, jak se jejich síla i moc v mezinárodním společenství s dobou vyvíjí a jak se v mezinárodních vztazích i v OSN chovají. „Věčná sázka“ Spojených národů na Sovětský svaz a jeho pokračovatele Ruskou federaci nevyšla. Dokumentuje to například hlasování Valného shromáždění OSN o rezoluci z 2. března 2022, která drtivou většinou – 141 hlasem pro – nejen Rusko odsoudila jako agresora, jenž v rozporu s Chartou napadl Ukrajinu, ale dovolila členským státům podniknout proti němu individuální i kolektivní opatření.⁵

³ SOREL, J.-M. L'élargissement de la notion de menace contre la paix. In: *Le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies*. Société française pour le droit international (SFDI). Colloque de Rennes, Paris: A. Pedone, 1995, s. 9.

⁴ Ibidem, s. 17.

⁵ A/ES-11/L.1. Srov. podrobněji SOREL, J.-M. Guerre en Ukraine: le système des Nations Unies sous tension. *Annuaire français de droit international (AFDI)*. 2022, Vol. 68, s. 258–259.

Text Paktu SN navrhly demokratické velmoci, v čele se Spojenými státy. Nepřekvapí proto, že Pakt obsahuje pravidla potvrzující zásadu, podle níž nikdo nemá být soudcem ve vlastní věci (*nemo iudex in re sua*). Článek 15 [6] stanovil, že při hlasování v Radě se nepřihlíží k hlasům států ve sporu, který Rada projednává. Také při rozhodování v Radě o vyloučení člena ze Společnosti národů platilo, že člen může být vyloučen usnesením všech „ostatních členů“, kteří jsou zastoupeni v Radě (článek 16 [4]). Nezpůsobitelnost viníka hlasovat umožnila v roce 1939 vyloučit Sovětský svaz ze SN coby stálého člena Rady, když se dopustil agrese proti Finsku.⁶

Charta se namísto toho vydala na cestu „geopolitického inženýrství“. Jeho symbolem se stala úprava hlasování v Radě bezpečnosti. V neprospěch principu svrchované rovnosti členů OSN podminila platnost neprocedurálních rozhodnutí Rady bezpečnosti dosažením jednomyslnosti velmocí, tj. výslovným nebo alespoň implicitním souhlasem všech svých stálých členů. Rubem jednomyslnosti se stalo „právo“ veta velmocí. Předběžně se na něm dohodly USA, Spojené království i SSSR na konferenci v Dumbarton Oaks už v roce 1944. Argumentovaly, že jako velké státy, zvláště odpovědné za udržení míru, by nemohly převzít závazky z mezinárodní smlouvy, jejíž plnění by se vymykalo jejich suverénní kontrole. Svou představu o nezbytnosti veta pak společně prosadily na zakládající konferenci v San Francisku.⁷

Strnulý obraz mezinárodního společenství na konci druhé světové války, zachovaný na věčnost v Chartě, si s postupem času žádá korekci. Jednotlivé státy se pokoušejí poopravit jej zapojením do některých globálních institucí, byť těm se vesměs nedostávají srovnatelné formální kompetence. Působí v nich velmoci, nezohledněné z různých důvodů Chartou, mezi nimi poražení ve druhé světové válce Německo, Japonsko, Itálie nebo také později založená Evropská unie. K takovým neformálním fórum patří G7, dříve G8. Z ní bylo Rusko vytěsněno, když obdobná operace je právně neproveditelná v OSN, neboť vyloučení z OSN předpokládá doporučení Rady bezpečnosti (článek 6), a tedy nemyslitelný souhlas samotného Ruska. Jiné, tzv. emergentní velmoci (v čele s Indií a Brazílií), se sdružily v konkurenčním fóru BRICS, spolu s Čínou a Ruskem.

Civilizační a civilizující zásada, již využila pro svou činnost Společnost národů, v Chartě z velké části chybí, neboť Sovětský svaz nehodlal svou politickou volnost obětovat zbytečným „spravedlivým“ ohledům. Odmítl proto již v roce 1944 americko-britský návrh, podle něžž neměl (kterýkoli) člen Rady bezpečnosti hlasovat v případě, byl-li sám obviněn z ozbrojeného útoku.⁸ Vyjednávání mezi vítězi nakonec vyústila v kompromisní úpravu dohodnutou v únoru 1945 na jaltské konferenci. Podle ní se při hlasování podle kapitoly VI (Pokojně řešení sporů) „zdrží strana ve sporu hlasování“, přičemž povinnost zdržet se byla uložena stálým i nestálým členům (článek 27 [3]). Pro sovětský odpor se povinná abstinence naopak nevztahovala na hlasování podle kapitoly VII (akce Rady bezpečnosti), tedy v případech návrhů na donucovací opatření. Viděno s odstupem, SSSR neustoupil

⁶ Podrobněji srov. GROSS, L. Was the Soviet Union Expelled from the League of Nations? *American Journal of International Law (AJIL)*. 1945, Vol. 39, s. 40–42.

⁷ Původním iniciátorem patrně byla vláda USA, která si podmínkou veta chtěla pojistit přízeň nedůvěřivého Senátu Kongresu. Ten již po první světové válce kritizoval Pakt SN z důvodu, že se jeho plnění vymyká kontrole USA, a odmítl proto dát souhlas k jeho ratifikaci.

⁸ WRIGHT, H. The Dumbarton Oaks Proposals and the League of Nations Covenant, Senate Document, No. 33, 1945, s. 12. Citováno in: KUČERA, B. *Charta Spojených národů*. Praha: Melantrich, 1945, s. 119.

v dobré víře. V osmdesátileté hlasovací praxi se ani on, ani pokračovatelské Rusko povinností podle článku 27 [3] Charty nikdy nepodřídily. Jasně to ilustruje chování Ruské federace při hlasování o návrhu rezoluce Rady bezpečnosti z 15. března 2014 o protiprávnosti referenda uskutečněného na Krymu. Návrh věcně nepatřil do kapitoly VII, a přesto jej Rusko vetovalo.⁹

Někteří stálí členové Rady bezpečnosti uplatňují veto extenzivním způsobem. Používají je jak ve svém vlastním zájmu, tak ve prospěch svých politických *protégés* (Spojené státy tradičně chrání Izrael, Ruská federace nyní např. Severní Koreu). Protekcionistická praxe přispěla k upevňování zón politického vlivu i regionální hegemonie, jež jsou sotva slučitelné se zásadami svrchované rovnosti a nevměšování. Používání veta v Radě bezpečnosti neutralizuje nástroje kolektivní bezpečnosti a ruší její činnost. Členské státy byly s riziky paralýzy Rady bezpečnosti konfrontovány od počátků existence OSN a částečně je obešly zavedením subsidiárního, substitučního mechanismu. V situacích nečinnosti Rady bezpečnosti, vyvolaných vetem stálého člena, vstupuje do procesu ochrany mezinárodního míru a bezpečnosti Valné shromáždění, ačkoli nedisponuje závaznými rozhodovacími kompetencemi.¹⁰

Hlavní důvod, který měl v San Francisku přesvědčit ostatní státy o nezbytnosti veta v Radě bezpečnosti, byl spatřován v existenci zvláštních povinností, které Charta uložila velmocím při provádění donucovacích opatření a velení vojenských útvarů, zasahujících jménem OSN (článek 43 a další). Příslušný orgán – Vojenský štábní výbor – složený z vrcholných vojenských činitelů stálých členů Rady bezpečnosti – však nikdy nevznikl a jiné, zřetele hodné smluvní povinnosti k tíži velmocí nejsou. Ostatně v důsledku popsaného degenerativního vývoje se kapitola VII uplatňuje v praxi jen částečně (s vyloučením článků 43 a následujících), což podlamuje efektivitu donucovacích postupů.

S ohledem na to nelze veto stálých členů Rady bezpečnosti považovat za nástroj spravedlivě vyvažující zvýšenou odpovědnost velmocí za udržování a obnovu mezinárodního míru a bezpečnosti. Je přiléhavější veto chápat jako asymetrickou *výsadu* nejednou používanou proti cílům OSN. V její členské základně přetrvává hořký pocit, že výsada veta zasahuje do chodu Rady bezpečnosti vysoce problematicky, a převládá mínění, že je žádoucí revize Charty v tomto ohledu. Nicméně článek 109 [2] Charty stanoví, že jakékoli změny Charty se stanou účinnými až tehdy, když je ratifikují mimo jiné všichni stálí členové Rady bezpečnosti, což staví případné revizi nepřekonatelnou „ústavní“ překážku.

Dvousečný prvek představuje i orientace Charty na *mír*, neboť jeho ochrany má být dosahováno *bez tradičních právních instrumentů*. Charta totiž nepřímou odmítla představy signatářů Paktu SN o zásadní úloze práva při udržování i obnově mezinárodního míru (*paix par le droit*). Nabídla, řečeno s nadsázkou A. Pelleta, svým způsobem „mír proti právu“ (*paix contre le droit*). A. Pellet upozorňuje na to, že Charta odkazy na „právo“ (*law*) ve svém textu viditelně šetří: toto slovo se v ní objevuje toliko třikrát (ve 3. odstavci preambule, v článku 1 [1] a článku 13). Je přesvědčen o tom, že autoři Charty dávali přednost

⁹ MALENOVSKÝ, J. Poznámky k mezinárodněprávním aspektům projednání otázky Krymu v OSN. *Mezinárodní vztahy*. 2015, č. 3, s. 24–40.

¹⁰ Srov. rezoluci Valného shromáždění č. 377 (V) z 3. 11. 1950 nazvanou „Spojení pro mír“ či „Acheson“, jejíž podstatná přidaná hodnota spočívá v tom, že Valné shromáždění přebírá namísto ochromené Rady bezpečnosti podle článku 39 Charty odpovědnost za posouzení nebezpečné situace. Svou kvalifikaci otevírá cestu k nápravným opatřením členských států i jiných orgánů OSN. Srov. např. HAUPAIS, N. De quelques conséquences institutionnelles de la guerre en Ukraine. *Revue générale du droit international public (RGDIP)*. 2023, No. 1, s. 60–62.

ochraně míru před striktním dodržováním práva.¹¹ O opodstatněnosti jeho profesionální skepse svědčí skutečnost, že hlavními pojmy, které Charta v kapitole VII používá, jsou „ohrožení míru“ a „porušení míru“, nikoli jednoznačná mezinárodněprávní terminologie. Zásadně tak není relevantní, jestli dotčený člen OSN svým jednáním porušil mezinárodní právo, nýbrž to, zda jím ohrozil nebo porušil mír. Právní kvalifikace sporného chování státu se ponechává Mezinárodnímu soudnímu dvoru (MSD), ten však – jak známo – nedisponuje obligatorní jurisdikcí, a tak mnohá závažná chování mezinárodněprávnímu testu před soudem prostě uniknou.

V daných souvislostech je vhodné také poznamenat, že politicky nesporně nejdůležitější ustanovení Charty zakazuje používat sílu a hrozbu silou (článek 2 [4]). Jeho ústředním prvkem je faktický jev – *síla*. Tím zůstává přesný mezinárodněprávní rozměr celé zásady natrvalo rozostřen. Oproti tomu předválečný Briand–Kelloggův pakt byl konzervativnější. Zakazoval „válku“, tedy fenomén, jenž byl v tehdejším mezinárodním právu solidně regulován pomocí rozsáhlého odvětví válečného práva.

2. Postavení článku 51 ve struktuře Charty OSN

Učebnice mezinárodního práva obvykle označují právo států na sebeobranu za jednu ze dvou výjimek ze zákazu použití síly s tím, že tu druhou tvoří ozbrojené zásahy, o nichž rozhodla Rada bezpečnosti při využívání mechanismů kolektivní bezpečnosti.

Viděno takto, článek 51 nachází svůj smysl ve vazbě se zásadou zákazu síly i její hrozby v článku 2 [4] Charty. Důraz na těsný vztah mezi zásadou a výjimkami z ní odpovídá běžným akademickým schématům právního myšlení i fungování právních systémů. Neproblematicky vysvětluje místo práva na sebeobranu ve struktuře Charty a podporuje tradované tvrzení, že jako výjimka musí být vykládána restriktivně.¹²

Ačkoli je představa zásady a výjimek z ní obecně korektní, mívá se nejen s některými relevantními skutečnostmi, ale i s *travaux préparatoires*. Historicky vzato je právo států na sebeobranu starší než zákaz síly v mezinárodním právu a teze, že starší „výjimku“ determinuje novější pravidlo, je zvláštní.¹³ Schéma výjimky ze zásady nepotvrzuje ostatně ani znění článku 51. Jeho text totiž právu na sebeobranu poskytuje nedotknutelnost („*nic v této Chartě není na překážku [...] právu na [...] sebeobranu*“).¹⁴ Tezi o výjimce nekonvenuje *prima facie* ani zvolená systematika Charty. Zásada zákazu použití síly a její hrozby figuruje v kapitole II Charty a případnou existenci nějakých výjimek výslovně nezmiňuje. Právo na sebeobranu naopak spoluutváří soubor koherentních ustanovení v kapitole VII, jež pojednává o akcích při ohrožení i porušení míru a útočných činech. Právě zařazení práva na sebeobranu do kapitoly VII je přitom významné.¹⁵

¹¹ PELLET, A. Notes sur les problèmes posés par le principe de l'interdiction du recours à la force armée en cas de carence du Conseil de sécurité. In: PELLET, A. *Le droit international entre souveraineté et communauté*. Paris: Pedone, 2014, s. 234–237.

¹² CHRISTAKIS, T. Existe-il un droit de légitime défense en cas de simple „menace“? Une réponse au „groupe de personnalités de haut niveau“ de l'ONU. In: *Les métamorphoses de la sécurité collective. Droit, pratique et enjeux stratégiques*. SFDI, Journée franco-tunisienne. Paris: Pedone, 2005, s. 209.

¹³ BUCHAN, R. Non-Forcible Measures and the Law of Self-Defence. *International and Comparative Law Quarterly* (ICLQ). 2023, Vol. 72, s. 10–11.

¹⁴ Srov. i ALDER, M. C. *The Inherent Right of Self-Defence in International Law*. Dordrecht: Springer, 2013, s. 89.

¹⁵ FORTEAU, M. – MIRON, A. – PELLET, A. *Droit international public*. 9^e édition. Paris: LGDJ, Lextenso, 2022, s. 1280.

Právo států na sebeobranu chybělo v návrhu čtyř velmocí, vzešlém v roce 1944 z Dumbarton Oaks, i když Čína a Spojené státy o něm tehdy souhlasně referovaly. Skutečná poptávka po jeho výslovné úpravě v Chartě vyvstala až na zakládající konferenci v San Francisku. Požadovaly je jmenovitě Francie nebo Turecko. Shodně upozorňovaly na to, že proponovaný systém kolektivní bezpečnosti existuje dosud jen jako pouhá politická hypotéza a není tak jisté, zda a jak zaručí bezpečnost států v praxi. Státy proto musí mít záruku, že budou moci okamžitě, bez dalšího, zakročit proti překvapivému útoku, jenž by je ohrozil.¹⁶

Spojené státy v reakci na žádost zúčastněných států navrhly ustanovení, podle něhož nic v Chartě nepůsobí újmu právu na okamžitou sebeobranu jednoho nebo více národů v případech, když se stát stal obětí ozbrojeného útoku a Rada bezpečnosti nerozhodla o akci.¹⁷ Sovětský svaz návrh USA odmítl a demonstroval tak vážný rozpor mezi oběma velmocemi. USA si totiž přály přesunout ustanovení o sebeobraně do kapitoly VIII („Oblastní dohody“), tedy do části akcentující regionální rozměr kolektivní bezpečnosti. Toto umístění mělo právu na sebeobranu zajistit prostor, do něhož příliš nedosáhla kontrola Rady bezpečnosti. Spojené státy jednaly i v zájmu jihoamerických států, s nimiž je spojovalo tradiční pouto panamerického regionalismu. Vyjadřoval je čerstvě sjednaný Akt z Chapultepeku z 2. března 1945. Jihoamerické státy, které byly mezi zakládajícími členy OSN hojně zastoupeny, se obávaly toho, že rozsáhlá univerzální působnost Rady bezpečnosti znemožní kultivaci bezpečnostních vazeb na americké pevnině.

Sovětský svaz odvolal svůj nesouhlas až poté, když ministr zahraničí Molotov prosadil přijetí článku 53, jenž připouštěl donucovací opatření proti „nepřátelským státům“ (primárně proti Německu a mimo jiné i proti třem státům východní Evropy) bez intervence Rady bezpečnosti.¹⁸ SSSR nicméně naléhal na to, aby byla úprava sebeobran y vložena do kapitoly VII (nikoli VIII), což zajišťovalo její kompetenční pokrytí Radou bezpečnosti, kterou přitom on sám mohl případně „vypnout“ využitím svého veta. Uvedený spor SSSR a USA vyřešil nakonec redakční výbor, jenž vsunul ustanovení o sebeobraně do kapitoly VII. Sovětský svaz tak dosáhl toho, že výkon práva na sebeobranu podléhal přímé kontrole Rady.¹⁹

Poznatky z *travaux préparatoires* lze shrnout tak, že účel článku 51 tkvěl hlavně v tom, chránit zainteresované státy před očekávanými poruchami v chodu Rady bezpečnosti a zajistit právu na sebeobranu autonomní uplatňování při eventuální kolizi se závazky spojenými s kolektivní bezpečností. Zdůrazňovat jednostrannou závislost článku 51 na autoritě zásady v článku 2 [4] Charty znamená prosazovanou autonomii práva na sebeobranu relativizovat.²⁰ Není tak funkční důvod vykládat článek 51 zužujícím způsobem. Právo na sebeobranu žije svůj vlastní život v OSN i mimo ni. Svědčí o tom např. článek 42 [7] SEU, který zaručuje členskému státu Evropské unie pomoc a podporu všemi prostředky ze strany ostatních členských států, v souladu s článkem 51 Charty OSN.

¹⁶ J. Delivanis přičítá iniciativu jmenovaných států tomu, že Francie měla obavy z německého nebezpečí, kdežto Turecko ze sousedícího Sovětského svazu. DELIVANIS, J. *La légitime défense en droit international public moderne*. Paris: LGDJ, 1971, s. 44–46.

¹⁷ Ibidem, s. 47, pozn. 19.

¹⁸ SSSR propagandisticky využil článku 53 ještě v roce 1968, s cílem odvrátit pozornost OSN od invaze Organizace Varšavské smlouvy do Československa. Srov. COT, J.-P. – PELLET, A. – FORTEAU, M. *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article*. 3^e édition, II, Paris: Economica, 2005, s. 1414 (komentář k článku 53 sepsal R. Kolb).

¹⁹ DELIVANIS, J. *La légitime défense en droit international public moderne*, s. 46–48.

²⁰ Ve stejném smyslu srov. BUCHAN, R. *Non-Forcible Measures and the Law of Self-Defence*, s. 12–13.

3. „Přirozené“, „bytosťné“ právo na sebeobranu a jeho mezinárodněprávní forma

Článek 51 uznává preexistující právo na individuální i kolektivní sebeobranu a ukládá, že je nic v Chartě nesmí omezit. Uznané právo je proto plně použitelné nezávisle na vstupu Charty v platnost. Původ práva na sebeobranu ukazuje nejen na představitele přirozeno-právní školy (i odsud výraz *droit naturel* ve francouzském znění článku 51), ale i na vnitrostátní právo sebeobrany, reflektované s použitím analogie. Ta se v mezinárodním právu ostatně uplatnila i při konstruování tzv. základních práv států, po vzoru základních práv člověka.

Státu v tomto ohledu svědčilo primárně právo na existenci (*sebezachování*), jež ho opravňovalo k tomu, podniknout potřebná opatření k zajištění vlastní existence proti veškerým vitálním nebezpečím, která mu hrozila.²¹ Katalogy práv a povinností států sestavované učenci dodávaly, že právem na existenci nelze omluvit nespravedlivé činy státu proti nevinným státům, které nic špatného nespáchaly.²² Jednou ze složek práva státu na existenci bylo právo na sebeobranu, v souladu s nímž byl stát povolán odvracet agrese, odpovídat s použitím síly na útoky a bránit se cizímu vpádu na své území i ničení svého bohatství.²³ Právo na sebeobranu, stejně jako ostatní základní práva, byla považována za „nezcizitelná“, „vrozená“, zkrátka „bytosťná“ (odsud výraz *inherent* v anglické verzi článku 51).

Právní koncept práva na sebeobranu státu nebyl ovšem až do počátku 20. století přesaditelný do mezinárodního práva, neboť platný řád neomezoval v mezinárodních vztazích použití síly. Nebylo tudíž právně relevantní, zda se stát bránil násilnému útoku, nebo zda se takového útoku dopustil sám. Přirozenoprávní katalogy základních práv států tak představovaly jen „výron svědomí civilizovaného světa“.²⁴ Sluší se ještě dodat, že mezinárodní společenství dlouho postrádalo společné instituce k aktivní ochraně spravedlnosti v případech porušení práv států, včetně způsobených škod. V tradičním mezinárodním právu dominovala *svěpomoc*, tedy výkon decentralizované „soukromé“ spravedlnosti samotnými poškozenými státy.

Podobný vývoj prodělalo kdysi i právo vnitrostátní, které postupně svépomoc nahradilo institucionalizovanou státní mocí. Pouhou nutnou obranu proti bezprávnému útoku ale nikdy nezakázalo.²⁵ V základech sebeobrany ve vnitrostátním právu spočívá zásada římského práva *vim vi repellere licet*. V prostoru římského práva vládlo přesvědčení, že sebeobrana je vlastní *jakémukoli právnímu řádu* (*vim vi defendere omnes leges omniaque iura permittunt*).²⁶ Státy proto logicky nacházely v otázkách sebeobrany v mezinárodním právu inspiraci i analogii právě v právu vnitrostátním. V tomto elementárním poznatku je ukryt nejvýznamnější závěr z příběhu lodi *Caroline*, kterou potopily britské vojenské jednotky i s rebelující posádkou na území Spojených států v prosinci 1837.²⁷ Velká Británie

²¹ OUTRATA, V. *Mezinárodní právo veřejné*. Praha: Orbis, 1960, s. 62–63.

²² Srov. např. článek I „Déclaration des Droits et Devoirs des Nations“, schválené Americkým institutem mezinárodního práva v roce 1916. Citováno in: FAUCHILLE, P. *Traité de droit international public. Tome I^{er}, Première partie Paix*. Paris: Rousseau & Cie, 1922, s. 400–401.

²³ Ibidem, s. 408 a 412.

²⁴ Ibidem, s. 398.

²⁵ HEYROVSKÝ, L. *Dějiny a systém soukromého práva římského*. Třetí, rozšířené vydání. Praha: J. Otto, 1903, s. 250–251.

²⁶ Ibidem, s. 251.

²⁷ K reáliím incidentu srov. BÍLKOVÁ, V. Preemptivní a preventivní sebeobrana z pohledu mezinárodního práva. *Acta Universitatis Carolinae-Iuridica*. 3, Praha, 2005, s. 87–88.

si v souvislosti s incidentem vyměnila s USA několik diplomatických nót, v nichž společně řešily i náležitosti sebeobrany v mezinárodním právu. Výměně nót dominoval výrok amerického ministra zahraničních věcí D. Webstera z 24. dubna 1841: „*It is admitted that a just right of self-defence attaches alway to nations as well as to individuals, and is equally necessary for the preservation of both*“.²⁸ Webster poté definoval podmínky, které má výkon sebeobrany respektovat (*infra*), přičemž evidentně šlo o koncentrát obsahu vnitrostátního práva. Velká Británie s takto zjištěnými a formulovanými náležitostmi sebeobrany souhlasila.

Podstatným výsledkem zmíněné výměny diplomatických nót byla *implicitní shoda* obou zúčastněných velmocí jednak na přepisu práva na sebeobranu tak, jak ho absorbovalo vnitrostátní právo, jednak na vhodnosti jeho analogického použití v mezinárodním právu z titulu *obecné zásady právní*, společně různým vnitrostátním právním systémům světa²⁹ (viz i shora citovaný římskoprávní obrat *omnia iura*). Takto extrahovaná zásada byla zjevně podle jejich mínění transponovatelná do mezinárodního práva a použitelná z toho důvodu, že samo mezinárodní právo autonomní právo sebeobrany zatím specificky neřešilo. Cestou transpozice obecné zásady právní proto mělo být vyplněno mezinárodní *vacuum iuris*.

Ve skutečnosti ale zůstala transpozice příslušné obecné zásady právní v době potopení *Caroline* pouhou *potencialitou*. Jak správně dokládá R. Kolb, pojem sebeobrany je organicky spojen s právním řádem, jenž omezuje nebo zakazuje použití síly mezi jeho subjekty. Konstituuje nezbytný protipól k monopolu státní moci na použití síly. Čím významněji je svépomocné, „soukromé“ použití síly ve společnosti právně omezeno, tím více do příslušného právního řádu prorůstá institut sebeobrany.³⁰

Mezinárodní právo 19. století svrchované státy při používání ozbrojené síly prakticky neomezovalo, což dokumentuje i liberální obsah tehdejšího základního práva státu na sebezachování. Potencionální analogie s vnitrostátním právem na sebeobranu byla z toho důvodu v 19. století nepřiléhavá. Mimo to, incident spoluzpůsobený rebely z lodi *Caroline* byl dílem soukromých osob, a volal tak především po aplikaci britského trestního práva. Nezapomeňme také, že zpravodajové Komise OSN pro mezinárodní právo Ago a Crawford „reklasifikovali“ incident *Caroline* při kodifikaci pravidel odpovědnosti státu za mezinárodně protiprávní chování jako případ krajní nouze.³¹ Mezivládní debaty kolem potopení lodi *Caroline* jako takové tedy nepředstavují pro účely výkladu článku 51 relevantní precedent.

Zlomovými událostmi v následně proměně mezinárodního práva se stalo uzavření Paktu Společnosti národů v roce 1919 a především tzv. Briand–Kelloggova paktu ze srpna 1928. První z nich zakázal některé druhy válek (překvapivé a dobytvačné), zatímco jiné

²⁸ „Připouští se, že spravedlivé právo sebeobrany se vždy pojí jak s národy, tak s jednotlivci, a je stejně nezbytné pro sebezáchovu obou.“ Citováno in: HEINZE, E. – FITZMAURICE, M. (eds.). *Landmark Cases in International Law*. London/The Hague/Boston: Kluwer Law International, 1998, s. 1250.

²⁹ Srov. kodifikační návrh Komise OSN pro mezinárodní právo na téma obecných zásad právních, který schválila v roce 2023 v prvním čtení. Srov. dok. OSN A/78/10, s. 11–13.

³⁰ KOLB, R. La légitime défense des États au XIX^e siècle et pendant l'époque de la Société des Nations. In: *Commentaire sur le Pacte de la Société des Nations*. Sous la direction de R. Kolb, Bruxelles: Groupe Larrier s.a., Bruylant, 2015, s. 1300.

³¹ Ibidem, s. 1311–1313. Srov. i CHRISTAKIS, T. Existe-il un droit de légitime défense en cas de simple „menace“? Une réponse au „groupe de personnalités de haut niveau“ de l'ONU, s. 204–205.

zůstaly dovoleny;³² druhým smluvní strany odsoudily válku obecně a zřekly se jí jako prostředku národní politiky (článek 1). Veškeré spory mezi nimi nesměly být řešeny jinak než pokojnými prostředky (článek 2).³³ Zásadní překážka bránící přesazení práva na sebeobranu cestou obecné zásady právní do mezinárodněprávního řádu tím odpadla, a k transpozici tedy mohlo dojít.

Mezi světovými válkami se ale příslušná obecná zásada právní prosazovala jen postupně, přibližně a částečně. Nicméně zřetelně a definitivně usměrnila právní vědomí států minimálně k adopci dřevní zásady *vis vi repellere licet*, jež pojala sebeobranu jako dovolenou obrannou reakci státu na protiprávní útočné použití síly jiným státem. Na rozdíl od vnitrostátního práva nahlížely státy na sebeobranu v mezinárodním právu jako na svrchovaný nástroj bránícího se státu, charakterizovaný jeho svobodou, kdy a jak bude na protiprávní útočné násilí jiného státu reagovat. Jinými slovy, sebeobrana neměla mezi světovými válkami „zbytkovou“ a dočasnou povahu a nebyla ani efektivně kontrolována orgány mezinárodního společenství.

Mezinárodní soudní dvůr (dále jen „MSD“) se v rozsudku *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua* (1986) k otázce sebeobranu podle Charty vyslovil takto: „Článek 51 Charty dává smysl jen na základě toho, že existuje „přirozené“ nebo „bytové“ právo sebeobranu a stěž si lze představit, že by mohlo být jiné než obyčejové povahy, i když jeho současný obsah potvrdila a ovlivnila Charta“.³⁴ MSD tedy míní, že Charta, schválená v roce 1945, odkazuje v článku 51 na preexistující obyčejové právo na sebeobranu, jakkoli nevylučuje případně jinou jeho formu, byť takovou „neobyčejovou“ variantu nepovažuje za pravděpodobnou. Rovněž V. Bílková tvrdí, že již před rokem 1945 se zformovala obyčejová norma v intencích Websterovy formule, o čemž podle ní „svědčí i dobová praxe států a mezinárodních soudních orgánů“ (cituje ovšem pouhé dva případy takové praxe).³⁵

Nepovažuji citovaný závěr MSD za přesvědčivý. Lze jej pochopit s vědomím trvalé nedůvěry, kterou MSD prokazuje obecným zásadám právním coby uznávanému prameni mezinárodního práva (článek 38 § 1c Statutu MSD). Za celé století, od roku 1922, zmínil výslovně tento pramen ve své judikatuře patrně jen čtyřikrát a navíc jej ve všech posuzovaných souvislostech odmítl použít.³⁶ Nelze se proto divit, že ani v rozsudku *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua* se nehodlal případnou „neobyčejovou“ formou v článku 51 jakkoli zabývat.

Posudme, zda v roce 1945 existovala mezinárodní obyčejová pravidla, která by dostatečně normovala právo států na sebeobranu, a to i se zřetelem k tomu, že obecné zásady právní vykazují v systému mezinárodního práva v poměru k mezinárodní smlouvě i mezinárodnímu obyčejí zpravidla jen subsidiární a přechodnou povahu.³⁷ A též u vědomí toho, že obecná zásada právní uznaná v mezinárodním právu imanentně vyvolává tendenci

³² Srov. KOLB, R. *La légitime défense des États au XIX^e siècle et pendant l'époque de la Société des Nations*, s. 1322–1323. V český psané literatuře se Společnosti národů věnoval např. A. M. Zimmermann. Srov. ZIMMERMANN, A. M. *Společnost národů, idea míru a právní organizace lidstva v minulosti, přítomnosti i budoucnosti*. Praha: Orbis, 1931, 387 s.

³³ Srov. č. 126/1929 Sb. z. a n.

³⁴ Srov. rozsudek v meritu věci, ICJ Reports, 1986, § 176.

³⁵ BÍLKOVÁ, V. *Preemptivní a preventivní sebeobrana z pohledu mezinárodního práva*, s. 90.

³⁶ ZIMMERMANN, A. – TOMUSCHAT, Ch. – OELLERS-FRATIM, K. (eds.). *The Statute of the International Court of Justice. A Commentary*. New York: Oxford University Press, 2006, s. 766.

³⁷ Srov. obdobnou analýzu vztahů mezi těmito třemi prameny mezinárodního práva s ohledem na zásadu soudcovské nezávislosti in: MALENOVSKÝ, J. *L'indépendance des juges internationaux. Recueil des cours de l'Académie de droit international (RCADI)*. 2010, t. 349, s. 30–38.

ke krystalizaci odpovídající obyčejové normy.³⁸ K procesu krystalizace v jisté míře docházelo i mezi světovými válkami, avšak praxe států ve zkoumaném období nespĺňovala podmínky dlouhodobosti ani uniformity. Jak již bylo doloženo, k transpozici obecné zásady právní týkající se režimu sebeobrany mohlo definitivně dojít až po uzavření Briand-Kelloggova paktu. Ten v článku 1 zakázal válku, ovšem až v roce 1928, tedy pouhých jedenáct let před započatím druhé světové války. Samotný „protiválečný“ pakt se ostatně k sebeobraně nevyjadřuje. Je třeba přihlídnout dále jednak k tomu, že je psán proklamativním, spíše politickým stylem, jednak k tomu, že dodržování závazků v něm není podpořeno žádnými smluvními sankcemi.

Sebeobrany států se naopak týkají výhrady některých smluvních států, formulované při podpisu či ratifikaci uvedeného paktu. Nejčastěji bývá v těchto souvislostech citována nota USA z 23. 6. 1928, jež označuje právo na sebeobranu za bytostné právo každého státu. Tvrdí, že toto právo je „implicitní každé smlouvě“. Každý národ smí kdykoli a bez ohledu na ustanovení smlouvy bránit své území proti útoku nebo invazi. Není ovšem v zájmu míru, aby smlouva právní koncept sebeobrany upravila, protože k přirozenému právu sebeobrany nemůže nic přidat.³⁹ Spojené státy ve své výhradě vlastně vylučují smluvní základ práva na sebeobranu. Současně však nenalézají ani odpovídající obyčejovou úpravu. Nekonstatují ani existenci určité praxe států. Naznačený způsob argumentace by tak mohl být považován za implicitní uznání relevantní obecné zásady právní, byť její uplatňování v mezinárodních vztazích nebylo dosud institucionálně sankcionováno. Senát Kongresu USA deklaroval slučitelnost Briand-Kelloggova paktu s Monroeovou doktrínou, která ovšem připouštěla, že Spojené státy použijí ozbrojenou sílu i mimo své státní území a nikoli jen v odpověď na ozbrojený útok. Několik latinskoamerických států se z uvedeného důvodu odmítlo stát stranami tohoto paktu, včetně Argentiny.⁴⁰ Pokud jde o britskou vládu, ta vznášela z titulu sebeobrany kuriózně nárok na ochranu blahobytu a celistvosti některých regionů světa, jež údajně představují zvláštní a životní zájem „pro náš mír a bezpečnost“. SSSR, Turecko a Persie vznesly proti takto koncipované britské výhradě protest.⁴¹

Předchozí vzorek meziválečné praxe států odůvodňuje závěr, že přes zřejmou tendenci k chápání institutu sebeobrany v mezinárodním právu jako dovolené ozbrojené reakce proti protiprávnímu ozbrojenému útoku, nebyl respekt velmocí k normativnímu obsahu přesaditelné obecné zásady právní dokonalý. Tato zásada do mezinárodního práva zatím jen prosakovala. I. Brownlie poukazuje rovněž na to, že v letech 1930–1939 se v praxi států vyskytly případy ozbrojených reakcí na porušení práva neutrality nebo ve prospěch života i majetku občanů v cizině, jež mohly být klasifikovány jako „sebeobrana“. Na základě zjištěných inkoherecí praxe činí I. Brownlie střízlivý závěr, že z meziválečné praxe vyplynulo alespoň to, že státy přestaly používat sílu k řešení sporů nebo k obraně svých platných práv, což naopak dělaly běžně dříve.⁴² Jinak řečeno, transmutující obecná zásada právní mezi válkami na jedné straně stačila rozložit základy dříve platné obyčejové

³⁸ Sir WALDOCK, H. General Course on Public International Law. *RCADI*. 1962. No. 2, t. 106, s. 62.

³⁹ Citováno podle BROWNLIE, I. *International Law and the Use of Force by States*. Oxford University Press, 1968, s. 236. Ideje obrany proti útoku a cizí invazi se objevuje i v československé nótě k Briand-Kelloggovu paktu z 20. 7. 1938. Srov. *Ibidem*, s. 237.

⁴⁰ DELIVANIS, J. *La légitime défense en droit international public moderne*, s. 23.

⁴¹ BROWNLIE, I. *International Law and the Use of Force by States*, s. 236 a 244. Kurzívu použil autor tohoto článku.

⁴² *Ibidem*, s. 250.

normy, založené na právu států na „sebezachování“ či směřující ke svépomocné ochraně vlastních právních zájmů, na straně druhé však nestačila místo nich ještě vygenerovat koherentní obyčejovou úpravu práva států bránit se protiprávnímu použití útočné ozbrojené síly ze strany jiného státu.

4. „Ozbrojený útok“ a náležitosti jeho odvracení

Prima facie vykazují rovnocenná anglické a francouzské znění článku 51 určitý rozdíl v hypotéze pravidla v něm. Anglická verze odkazuje na *armed attack*, kdežto verze francouzská na *agression armée*. V obou případech implikuje zvolený výraz útočné použití zbraní („ozbrojený“), rozdíl naopak spočívá v intenzitě a rozsahu závažného chování („útok“, respektive „agrese“). Český oficiální překlad Charty se přiklonil k anglické předloze a osvojil si výraz „ozbrojený útok“. Zmíněné odlišnosti není třeba přikládat velký význam, jakkoli je nápadná.

V souladu s výše provedenými analýzami lze tvrdit, že autoři Charty nemohli v roce 1945 převzít do článku 51 ustálenou obyčejovou úpravu práva států na sebeobranu, protože neexistovala.⁴³ Za této situace hledali vzor v úpravě práva na sebeobranu ve vnitrostátním právu,⁴⁴ který skutečně použili, vycházejíce z obecné zásady právní (*supra*). Jejich legislativnímu postupu lépe hovoří výraz „útok“, který se v různých vnitrostátních zákonech obvykle objevuje.⁴⁵ Neplatí to ale absolutně. Příslušný článek francouzského *Code pénal*⁴⁶ používá slova *agression*, který se ve francouzských předpisech uplatňuje jak ve vnitrostátním, tak i mezinárodním kontextu. Entropii spojenou s pojmem *agression* lze spatřovat spíše v souvislostech obecného mezinárodního práva, neboť v roce 1945 v něm agrese nebyla ještě definována a tento pojem trpěl partikulární *fragmentací* v závislosti na tom, jak s ním konkrétně pracovaly jednotlivé meziválečné mezinárodní smlouvy (Pakt SN, Ženevský protokol o pokojném řešení sporů z roku 1924 nebo Rýnský pakt o vzájemné záruce z roku 1925).⁴⁷ Některé z nich považovaly za agresi pouhá porušení smluvních povinností (odmítnutí provést arbitrážní nález nebo přikročení k remilitarizaci území v rozporu s Versailleskou smlouvou). Jindy meziválečné smlouvy trvaly výslovně na tom, že sebeobranu lze uplatnit pouze v případech „nevyprovokované (nevyvolané) agrese“ (*acte non provoqué d'agression*).⁴⁸ Tato nejednoznačná podmínka umožňovala případně označit za agresora stát, jenž nepoužil násilí jako první, a převracela tak podstatnou souvislost akce a reakce. I. Brownlie nahlížel na fenomén „(ne)vyprovokované agrese“ jako na anomálii, jež brzdí žádoucí krystalizaci obyčejových pravidel obsažených v meziválečné praxi států.⁴⁹ Z našeho pohledu je vhodné připomenout, že pojem nevyprovokovaného útoku převzal i Dodatek k Mnichovské dohodě o mezinárodních zárukách nových

⁴³ Č. Čepelka a P. Šturma dospěli podle všeho k (blíže neargumentovanému) opačnému závěru. Srov. ČEPELKA, Č. – ŠTURMA, P. *Mezinárodní právo veřejné*. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 682 (pozn. 289).

⁴⁴ DELIVANIS, J. *La légitime défense en droit international public moderne*, s. 49.

⁴⁵ Obsahuje jej i česká úprava (§ 29 trestního zákona a § 2905 občanského zákona).

⁴⁶ Srov. článek 122-5.

⁴⁷ KOLB, R. *La légitime défense des États au XIX^e siècle et pendant l'époque de la Société des Nations*, s. 1327. V této souvislosti je možno ještě zmínit úmluvy o definici agrese z července 1933, které ovšem uzavřelo jen 14 států, včetně Československa. Srov. z. č. 194/1935 Sb. z.

⁴⁸ Srov. Rýnský pakt (čl. 2 [1]) cit. in: HOBZA, A. *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva*. Praha: nákladem vlastním, 1931, s. 153.

⁴⁹ BROWNLIE, I. *International Law and the Use of Force by States*, s. 248.

hranic československého státu, kam se dostal ze 6. bodu britsko-francouzské nóty předložené československé vládě 19. září 1938.⁵⁰

Účel sebeobrany (nutné obrany) ve vnitrostátním právu spočívá v ochraně osobní bezpečnosti ze strany jednotlivce, který byl protiprávně a zpravidla nečekaně napaden jiným či jinými. Institut sebeobrany dovoluje napadenému subjektu bránit se dostupnými prostředky ve chvíli, kdy sama státní moc není schopna včas zakročit. Právo jednotlivce na sebeobranu je tak způsobilé kompenzovat přechodnou faktickou nečinnost státní moci při zajišťování funkce ochrany veřejné bezpečnosti. Z důvodu monopolu státní moci, zejména moci policejní, vykazuje právo na sebeobranu nutně reziduální a dočasnou povahu, a smí být tedy vykonáváno jen přechodně, po dobu, než státní moc účinně zasáhne.⁵¹ Za podmínky přiměřenosti nenese napadený za svou obranu právní odpovědnost.

Výkon práva na sebeobranu je právním řádem regulován. Útok, který napadený odvrací, musí být neodůvodněný, protiprávní a reálný, nikoli předpokládaný. Odpověď na útok musí být nezbytná (jednotlivec nemá důvod realisticky očekávat, že ho ochrání orgán státní moci, nebo je zřejmé, že by zásah takového orgánu přišel pozdě) a přiměřená (napadený pouze odvrací útok; nesmí se snažit o „soukromou spravedlnost“ a pokoušet se donutit útočníka nad rámec rozumné fyzické obrany).⁵²

D. Webster v citovaném případě lodi *Caroline* shrnul obsah práva na sebeobranu do přehledné zkratky: je třeba prokázat „nezbytnost sebeobrany, naléhavou a nepřekonatelnou, neponechávající jakoukoli možnost prostředků ani okamžik k úvaze“ a též to, že brání se subjekt (v daném případě vláda) „neučinil nic nerozumného a přehnaného“.⁵³

Zvláštnostmi mezinárodního práva 19. století byla nejenom skutečnost, že připouštělo útočné násilí, včetně války, a nemohla proto být splněna podmínka protiprávnosti útoku, jež zakládá právo na nutnou obranu tak, jak je chápou vnitrostátní právní řády, ale též okolnost, že mezinárodní společenství postrádalo společné instituce na ochranu bezpečnosti a také mezinárodní soudy. Všechny zmíněné prvky jsou obecné zásadě právní iminentní. Právo na sebeobranu přepokládá, že dotyčné právní společenství disponuje institucemi, jež zajišťují bezpečnost subjektů, a soudy, které v případech sporů ověří, zda se příslušný výkon práva na sebeobranu uskutečnil po právu. S poukazem na tehdejší nerozvinutost mezinárodního práva mohlo mít *dictum* ministra Webstera v polovině 19. století jen povahu názoru *de lege ferenda*, nikoli vyjádření normy *de lege lata*. Obecná zásada právní transmutovala do mezinárodního práva až svou kodifikací v článku 51. Charta vytvořila univerzální instituci pro ochranu mezinárodního míru a bezpečnosti – Radu bezpečnosti OSN – a předala výkon práva státu na sebeobranu jejímu dohledu. Autoři Charty se inkorporací pokusili integrovat závazky z transponované obecné zásady právní pod nálepkou přirozeného („bytosného“) práva státu na sebeobranu do nového práva OSN.⁵⁴ Výkon práva na sebeobranu ostatně příležitostně posuzuje i MSD a svou judikaturou přispívá ke konsolidaci odpovídajících pravidel obecného mezinárodního práva.

Nedojde-li k „ozbrojenému útoku“, neuplatní se ani právo státu na sebeobranu. Jeliž však současné mezinárodní právo zásadně nepřipouští jiné způsoby jednostranného

⁵⁰ Srov. Mnichov v dokumentech, I. Praha: SNPL, 1958, s. 144 a 271.

⁵¹ DELIVANIS, J. *La légitime défense en droit international public moderne*, s. 24–26.

⁵² Srov. např. výše citovaný článek francouzského *Code pénal*.

⁵³ Citováno v českém překladu podle BÍLKOVÉ, V. *Preemptivní a preventivní sebeobrana z pohledu mezinárodního práva*, s. 88.

⁵⁴ Srov. i DELIVANIS, J. *La légitime défense en droit international public moderne*, s. 41–48.

použití síly, mobilizují státy, zvláště velmoci, veškerou právníckou fantazii k tomu, aby se pokusily obhájit použití síly v údajné sebeobraně i v situacích, kdy žádný útok neodvracejí.

K vrcholné propagandistické úrovni se propracovaly Sovětský svaz a v jeho stopách i Ruská federace. SSSR odůvodňoval invazi do Československa mimo jiné i domnělou nezbytností chránit „bezpečnost zemí socialistického společenství před sílícími revanšistickými snahami západoněmeckých militaristických sil“. Stejně poté hájil i „dočasný pobyt“ svých vojsk na území Československa.⁵⁵ Svou invazi do Afghánistánu v roce 1979 SSSR zase obhajoval tím, že se Afghánistán stal „předmětem rozličných provokací ze strany sil imperialismu a reakce i útočných činů i vojenských subverzivních provokací vnějších sil“. Neupřesnil však, kdo vlastně na Afghánistán útočil. To vedlo k námitkám některých států v Radě bezpečnosti, že Afghánistán nebyl napaden, a sovětská invaze proto není výkonem práva na sebeobranu v souladu s článkem 51. SSSR odmítl námitky tvrzením, že článek 51 právo na sebeobranu nezakládá. Potvrzuje pouze existenci odpovídajícího obyčejového práva, jímž se SSSR také řídí. Tím mínil zdůvodnit i to, že nesplnil procedurální podmínku v článku 51, a to neprodleně informovat Radu bezpečnosti.⁵⁶

Konečně, při absenci jakéhokoli útoku ze strany Ukrajiny odůvodnila Ruská federace svou invazi do tohoto státu 24. února 2022 „reálnou hrozbou“, kterou představuje rozšiřování NATO na Východ pro její zájmy i „samotnou existenci“. Rusko údajně nemělo „žádnou jinou možnost, jak se bránit“. Postupovalo tedy v souladu s právem individuální sebeobranu podle článku 51 Charty. Na žádost dvou separatistických republik na Donbasu (neuznaných mezinárodním společenstvím) se prý také připojilo k jejich odporu proti „nacistickému režimu“ na Ukrajině výkonem práva na kolektivní sebeobranu podle článku 51.⁵⁷

Je zřejmé, že obětí propagandistických cvičení predátorské velmoci, která údajně pod tíhou „zákona entropie“ „vyváží“ svůj sociální neklid a frustraci dobovačnými agresemi za své hranice a obnovuje tak vlastní rovnováhu,⁵⁸ se stal i mezinárodněprávní řád a článek 51 Charty coby jeho důležitý prvek.

„Ozbrojený útok“ chybí i v případech násilné likvidace zařízení pro obohacování uranu, které zřejmě probíhalo s cílem vyrobit jadernou zbraň v rozporu s literou i duchem mnohostranné úmluvy o nešíření jaderných zbraní. K ničení obohacovacích zařízení se opakovaně uchýlil Izrael, který v jejich činnosti spatřoval existenční nebezpečí, spojené s hrozbou výroby „islámské“ jaderné bomby, jež měla být výsledkem celé operace. Poprvé Izrael přikročil k likvidaci jaderného zařízení v červnu 1981 v Iráku, když bombardoval dosud nefunkční jaderný reaktor *Osirak*.⁵⁹ Svůj zákrok odůvodnil nezbytnou prevencí, nikoli odplatou. Rada bezpečnosti v jednoznačně formulované rezoluci „energicky“ odsoudila izraelský „útok“. Označila jej za zjevné porušení Charty OSN i norem mezinárodního

⁵⁵ MALENOVSKÝ, J. *Osudová setkání Československa s velmocemi na poli mezinárodního práva 1918, 1938, 1968*. Praha: Leges, 2024, s. 299.

⁵⁶ Srov. Komentář k článku 51 Charty OSN. In: *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, s. 1355–1356, pozn. 1 (autorem komentáře k článku 51 je A. Cassese).

⁵⁷ ASADA, M. The War in Ukraine under International Law: Its Use of Force and Armed Conflict Aspects. In: ASADA, M. – TAMADA, D. (eds.). *The War in Ukraine and International Law*. Singapore: Springer, 2024, s. 4–6.

⁵⁸ Srov. kuriózní teze V. Surkova, publikované 20. listopadu 2021, tedy krátce před invazí na Ukrajinu, a zmiňované in: DA EMPOLI, G. *L'heure des prédateurs*. Paris: Gallimard, 2025, s. 28–29.

⁵⁹ Podruhé se Izrael uchýlil k takovému zákroku v červnu 2025 v Iránu, především v Natanzu, jak již bylo zmíněno v úvodu této práce.

chování. Vyzvala Izrael k tomu, aby se v budoucnu nejen zdržel obdobných činů, ale i hrozeb, že takové činy uskuteční.⁶⁰ Zásadový postoj zaujalo při schvalování dotyčné rezoluce Mexiko. Prohlásilo, že je „nepřípustné dovolávat se práva sebeobrany, když nedošlo k ozbrojené agresi“. Chování Izraele je pro Mexiko příkladem zneužití zmíněného práva „nejmocnějšími státy, neboť jim ponechává úplnou volnost definovat, co pro ně představuje hrozbu“.⁶¹ I A. Pellet coby zástupce strany v řízení při jednání před MSD ve věci *Oil Platforms (Islamic Republic of Iran v. United States of America)* v roce 2003 deklaroval, že „právo sebeobrany je sice nezbytné pro zabezpečení samotné existence a přežití států [...] což ale neznamená, že jím lze zdůvodnit jakákoli použití síly, která stát bude mít za užitečnou pro zachování svých zájmů [...] Není funkcí sebeobrany zbavit svět krvavého režimu nebo údajné hrozby použití zbraní hromadného ničení.“⁶²

Uvedené činy provedené se záměrem odvrátit budoucí hrozbu nezakládají právo na sebeobranu. Nelze jim však upřít, že vyjadřují pocit potenciálního ohrožení významného zájmu, či dokonce existenciální hrozby. Tím se celá situace podobá výkonu „základního práva státu na přežití“ v dobách před zákazem války a použití síly v mezinárodním právu. Je paradoxní, že MSD přiznává tomuto „základnímu právu“ relevanci i v současném mezinárodním právu. V posudku k *Legality of the Use by a State of Nuclear Weapons in Armed Conflict* (1996) mimo jiné zdůraznil, že nemůže „ztrácet ze zřetele [...] základní právo každého státu na přežití, a tedy právo na sebeobranu v souladu s článkem 51 Charty, když je v sázce jeho přežití“.⁶³

Ačkoli tedy na izraelské sebezáchranné operace nelze použít článek 51, nabízí se posoudit celou situaci ve světle článku 2 [4] Charty. Ten nezakazuje použití síly absolutně, ale jen, je-li namířeno jak proti územní celistvosti nebo politické nezávislosti státu, tak jakýmkoli jiným způsobem neslučitelným s cíli OSN. Konkrétní hrozba výroby jaderné zbraně v rozporu se smluvními závazky a jejího případného exterminacího použití by teoreticky mohla být kvalifikována Radou bezpečnosti jako „ohrožení míru“ podle článku 39 Charty, což by jí umožnilo rozhodnout o opatřeních k udržení míru.

Na margo ozbrojených zákroků v „šedé zóně“ je potřebné ještě poznamenat, že nelze vyloučit újmu na jiné podstatné hodnotě, kterou Charta i OSN chrání, např. sebeurčení národů, včetně zákazu genocidia. Deklarace zásad mezinárodního práva z roku 1970 uznává, že národy mohou při výkonu svého práva na sebeurčení klást odpor proti násilným akcím států, které je zbavují svobody a nezávislosti, a požadovat při tom pomoc.⁶⁴ K takovému druhu mezinárodních precedentů do jisté míry patří argentinská vojenská operace na britských Falklandských ostrovech na jaře 1982. Rada bezpečnosti v rezoluci 502(1982) z 3. dubna 1982 odsoudila „ozbrojenou invazi“ ze strany Argentiny. Označila ji za „porušení míru“ a vyzvala k okamžitému stažení argentinských jednotek z ostrovů. Nikdy ale výslovně neschválila britskou reakci ani její zdůvodnění výkonem práva na sebeobranu.⁶⁵

⁶⁰ Srov. doc. S/Res. 487(1981) z 19. června 1981. Srov. i SICILIANOS, L.-A. Le contrôle par le Conseil de sécurité des actes de légitime défense. In: Le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, s. 81.

⁶¹ Srov. *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, s. 1338, pozn. 2.

⁶² Citováno podle PELLET, A. *Notes sur les problèmes posés par le principe de l'interdiction du recours à la force armée en cas de carence du Conseil de sécurité*, s. 241.

⁶³ Srov. § 96 citovaného posudku. In: HEINZE, E. – FITZMAURICE, M. (eds.). *Landmark Cases in International Law*, s. 1312.

⁶⁴ Srov. 5. zásadu v Deklaraci zásad mezinárodního práva týkajících se přátelských vztahů a spolupráce mezi státy z 24. 10. 1970 v rezoluci Valného shromáždění OSN A/RES/2625/XXV.

⁶⁵ Srov. SICILIANOS, L.-A. *Le contrôle par le Conseil de sécurité des actes de légitime défense*, s. 78.

5. Aktuálnost ozbrojeného útoku

Znění článku 51 je v tomto ohledu poměrně restriktivní, když stanoví v hypotéze normy „dojde-li k ozbrojenému útoku“. Obvyklý význam citovaného obratu vede k závěru, že norma počítá nejprve s ozbrojeným útokem, a teprve poté, kdy k němu dojde, s výkonem práva sebeobrany. Tento jazykový výklad lze ale důvodně v jisté míře relativizovat. Pokud by totiž autoři Charty bývali důsledně chtěli trvat na časové souslednosti realizace útoku a sebeobrany, mohli a měli to vyjádřit jasněji i precizněji. Francouzský text zní „*dans le cas où [un État] est l'objet d'une agression armée*“ a anglické znění uvádí „*if an armed attack occurs*“. Oba obraty dávají prostor i k liberálnějšímu výkladu. Kdyby si autoři přáli být nekompromisní, mohli použít pro určení realizace útoku místo přítomného času čas minulý a užít jiné slovo ke zdůraznění souslednosti (v češtině např. „jakmile“).

Jazykový výklad je tedy poměrně jasný, sám o sobě ale nevyklučuje ani případy, kdy k sebeobraně dojde dřív než k útoku. Opodstatněnost takové varianty lze dovodit i z kontextuálního výkladu. Článek 2 [4] Charty zakazuje a činí protiprávní již prostou hrozbu síly. Nebylo by proto koherentní, kdyby i protiprávní hrozbu násilím neměl ohrožený stát právo odvrátit.

V nauce mezinárodního práva bývá velmi často rozebírána hypotéza *předstižné sebeobrany*, tedy takové, jejíž výkon předchází ozbrojenému útoku. Vcelku se prosadila diferenciace na *preemptivní sebeobranu* (brání se stát začne jednat v úmyslu předejít bezprostředně hrozícímu útoku protivníka) a *preventivní sebeobranu* (k „sebeobraně“ dojde ve snaze zabránit tomu, aby protivník nabyl schopnosti zaútočit).⁶⁶ První situace zahrnuje iminentní hrozbu nadcházejícího útoku, druhá jen hrozbu eventuální a vzdálenou, byť třeba i reálnou.

Domnívám se, že hlavolam předstižné sebeobrany svým způsobem neexistuje, neboť mezinárodněprávní situace je jasná.

Pojem sebeobrany implikuje nezbytnost a naléhavost reakce v čase, obranu proti aktuálnímu útoku. Tuto vlastnost obsahovala již Websterova formule, jakkoli nepředstavovala ve své době údaj o platném mezinárodním právu a podala pouze koncentrovaný obsah práva vnitrostátního. Bezprostřednost hrozby útoku je i prvkem obecné zásady právní. Český trestní zákon upravil podmínku „přímo hrozícího útoku“ a francouzský *code pénal* stanoví, že obrana musí být „aktuální“, tj. nebezpečí musí být „bezprostřední“. Podmínka bezprostřednosti vnáší do pojmu sebeobrany logický požadavek, aby obrana byla účinná, tedy, aby její výkon v sobě nenesl povinnost nezbytně vyčkávat, než cizí útok skutečně udeří. Mohlo by totiž hrozit, že první úder bude pro obránce fatální. Obecná zásada právní byla vložena do článku 51 Charty i s prvkem bezprostřednosti.

Ve stejném duchu se vyjádřila skupina vysokých osobností jmenovaných generálním tajemníkem OSN, jemuž předala svou zprávu 1. prosince 2004. Na účet článku 51 poznamenala, že „*tradičně v mezinárodním právu smí ohrožený stát započít vojenskou operaci za podmínky, že agrese, již je ohrožen, je bezprostřední, neexistuje jiný způsob, jak hrozbu odvrátit, a vojenský zásah je přiměřený*“. Ostatně i soukromý kodifikační orgán mezinárodního práva – Institut mezinárodního práva – schválil v roce 2008 rezoluci, v níž stojí jednak to, že právo sebeobrany zakládá probíhající (*actual*) nebo zjevně bezprostřední

⁶⁶ Srov. i BÍLKOVÁ, V. *Preemptivní a preventivní sebeobrana z pohledu mezinárodního práva*, s. 79.

ozbrojený útok (bod 3), jednak že doktrína „preventivní“ sebeobranu, bez probíhajícího nebo zjevně bezprostředního ozbrojeného útoku nemá v mezinárodním právu základ (bod 6).⁶⁷ Odvracení vzdálené, dosud nekonkretizované hrozby vojenskou operací provedenou ohroženým musí povolit Rada bezpečnosti.⁶⁸

Jak upřesněno výše, absence ozbrojeného útoku diskvalifikuje *ab initio* titul k výkonu práva na sebeobranu, a vzdálený útok by se proto neměl znovu, recyklovaně, dostávat do hry pod nálepkou „preventivní“ sebeobranu, s poukazem na hypotetickou událost, která možná nastane v budoucnu. Taková situace zcela obchází bezprostřední kauzální vztah mezi útokem a obranou proti němu, jenž pojem sebeobranu spoluvytváří.

6. Právo na kolektivní sebeobranu

Znění článku 51 ve francouzské i anglické autentické verzi podchytilo existenci jediného práva na sebeobranu, které má ale dvě formy, individuální a kolektivní. Státy mají právo se postavit protiprávnímu útoku, ať už jednotlivě, nebo společně s jinými státy. Jak poznamenal J. Delivanis: Poskytuje-li mezinárodněprávní norma každému státu zvlášť kompetenci vykonávat právo na sebeobranu, stěží lze zpochybnit, že mohou tutéž kompetenci vykonávat i společně.⁶⁹ Rozdíl mezi individuální a kolektivní sebeobranou tedy nemění nic na jedině podstatě práva na sebeobranu. Má naopak vliv na organizaci jeho výkonu v závislosti na tom, zda je uskutečňováno individuálně či kolektivně.

Při analýze kolektivní sebeobranu se tak zásadně uplatní všechny výše učiněné závěry, včetně transpoziční operace obecné zásady právní coby pramene práva na sebeobranu. Ve vnitrostátních právních předpisech týkajících se práva na sebeobranu bývají obvykle oprávněny využít tohoto práva nejen samy oběti útoku, nýbrž i jiné osoby. Tak je tomu i v § 2905 českého o. z., jenž stanoví „*kdo odvrací od sebe nebo od jiného [...] útok*“. Některé vnitrostátní právní řády ovšem zužují kategorii oprávněných „jiných“ na členy rodiny přímé oběti, na její zákonné zástupce nebo osoby blízké.⁷⁰ Redukce oprávněných subjektů není ale právní *conditio sine qua non* a ani obligatorní náležitostí obecné zásady právní. Je spíše otázkou fakticity, že lidé riskují častěji odvracení protiprávního útoku vedeného proti osobě, k níž mají určitý blízký biologický nebo sociální vztah.

Rozhodnutí upravit v článku 51 výslovně kolektivní sebeobranu velmi pravděpodobně vyšlo vstříc politické poptávce amerického kontinentu, historicky spojeného s Evropou a citlivého na evropský intervencionismus do tamního dění. Výrazem této citlivosti se stala Monroeova doktrína z 2. 12. 1823. Požadavku amerických států bylo vyhověno. Už proto, že z padesáti států zastoupených na konferenci v San Francisku hned dvacet bylo latinskoamerických. Nejpozději prosincem 1938 se Monroeova doktrína propojila s myšlenkou regionální sebeobranu.⁷¹

Jak již bylo zmíněno, konferenci v San Francisku bezprostředně předcházel „Akt z Chaultepecu“. Proklamoval mimo jiné, že „*jakýkoli zásah ze strany neamerického státu do*

⁶⁷ Citováno in: ALDER, M. C. *The Inherent Right of Self-Defence in International Law*, s. 105.

⁶⁸ Srov. CHRISTAKIS, T. *Existe-il un droit de légitime défense en cas de simple „menace“? Une réponse au „groupe de personnalités de haut niveau“ de l'ONU*, s. 197–201.

⁶⁹ DELIVANIS, J. *La légitime défense en droit international public moderne*, s. 160.

⁷⁰ Ibidem, s. 149, pozn. 7.

⁷¹ Srov. deklarace z Limy (24. 12. 1938) a Havany (30. 7. 1940). Ibidem, s. 150.

celistvosti, nedotknutelnosti území, svrchovanosti nebo politické nezávislosti amerického státu bude považován za útočný čin proti všem americkým státům".⁷² Strany Aktu si připravily půdu pro společnou obranu pomocí *právní fikce*. Citované ustanovení vychází z faktického útoku proti jedinému americkému státu. Výsledkem použití fikce je ale množina fiktivních útoků, namířených proti každému z ostatních amerických států. Jejich terči jsou všechny smluvní americké státy. Všechny tyto státy mají proto právo na *kolektivní sebeobranu* (každý je obětí útoku, a jedná tedy v sebeobraně).

Klauzule, jež zavedla právní fikci v „Aktu“, není původní. Inspirovala se patrně článkem 16 [1] Paktu SN, jenž stanoví, že „*uchýlí-li se některý člen Společnosti k válce [...] má se ipso facto za to, jako by se byl dopustil válečného činu proti všem ostatním členům Společnosti*“. Po uzavření Charty OSN našla právní fikce po vzoru té v Aktu uplatnění ve spojení s článkem 51. K propojení došlo ve Washingtonské smlouvě ze 4. dubna 1949, jež zřídila Organizaci Severoatlantické smlouvy (NATO). Podle článku 5 Washingtonské smlouvy budou její strany považovat ozbrojený útok proti jedné nebo několika z nich v Evropě nebo v Severní Americe za útok proti všem stranám. V takovém případě poskytne každý člen NATO v rámci výkonu práva na individuální i kolektivní sebeobranu uznaného článkem 51 Charty pomoc napadeným členům způsobem, který bude považovat za nezbytný, včetně použití ozbrojené síly, s cílem obnovit a zajistit bezpečnost v oblasti severního Atlantiku. Každý takový útok i opatření proti němu oznámí strany ihned Radě bezpečnosti. Opatření skončí, když Rada bezpečnosti uskuteční nezbytná opatření k obnově a udržení mezinárodního míru a bezpečnosti.

Je účelné institut kolektivní sebeobranu představit v širších souvislostech. Tato práce již upozornila na koncepční rozpory při přípravě Charty mezi SSSR a USA. Sovětský svaz trval na tom, že výkon práva státu na sebeobranu musí podléhat plné kontrole Rady bezpečnosti, již byly nakonec podrobeny i „oblastní dohody“ podle kapitoly VIII. Článek 53 v této kapitole mimo jiné stanovil, že „*žádná donucovací akce nebude podniknuta podle oblastních dohod nebo oblastními orgány bez zmocnění Rady bezpečnosti, s výjimkou opatření proti některému nepřátelskému státu*“. Spojené státy naopak naléhaly, aby výkon práva na sebeobranu nebyl podroben režimu oblastních organizací, ale režimu zvláštnímu, bez předchozího zmocnění Rady bezpečnosti. Konečná pozice článku 51 v kapitole VII výrazně napomohla tomu, že Rada bezpečnosti není *ex ante* oprávněna intervenovat do rozhodnutí státu o použití ozbrojené síly v sebeobraně, a to i kdyby o výkonu práva na kolektivní sebeobranu rozhodla oblastní organizace, jež je předmětem úpravy kapitoly VIII. Článek 51 tedy deroguje pravidlo, podle něž oblastní organizace nesmí použít sílu bez předchozího výslovného zmocnění Rady bezpečnosti.⁷³

Washingtonská smlouva o NATO by mohla být *prima facie* považována za oblastní dohodu. Pečlivé posouzení jejího obsahu musí ale vzít na zřetel, že ohnisko Washingtonské smlouvy spočívá v článku 5, který upravuje právo stran na sebeobranu. Oblastní spolupráce v běžných mezistátních agendách se v ní nepožaduje. Je určena k zásadnímu posílení vojenských kapacit pro případ vojenského útoku ze strany třetího státu, a má tak případného útočníka nepřímou od uvažovaného útoku odradit. S ohledem na to Washingtonská smlouva plnila a plní funkci preventivního právního instrumentu k udržení mezinárod-

⁷² Ibidem, s. 152.

⁷³ SABA, H. Les accords régionaux dans la Charte de l'O.N.U. RCADI. 1952, sv. 1, s. 695.

ního míru v podmínkách reálných vojenských rizik v ideologicky a politicky rozděleném světě.

SSSR a další východoevropské státy adresovaly Washingtonské smlouvě kritiku, v níž se dovolávaly systému a struktury Charty. Tvrdily, že Charta počítá jen s oblastními organizacemi, jež jsou v otázkách použití síly podřízeny Radě bezpečnosti (článek 53). Naopak organizace založené výlučně na článku 51 a takové podřízenosti chtějí uniknout, obcházejí článek 53 a porušují Chartu. Washingtonská smlouva je proto stižena neplatností.⁷⁴

Uvedená kritika nebyla důvodná. Tzv. Vandeborgova rezoluce, jež provázela podpis Washingtonské smlouvy Spojenými státy, její cíl i zaměření jasně definovala. Vycházela z poznatku, že *Charta činí rozdíly mezi oblastními a kolektivními opatřeními*. Washingtonská smlouva v jejím duálním schématu zvolila opatření kolektivní. Oblastní spolupráce naopak obnáší alespoň minimální geografickou blízkost smluvních států a uskutečňuje se v různých doménách. To není případ Washingtonské smlouvy. Členy NATO se staly i státy, jež do severního Atlantiku nemají přímý přístup (např. státy středomořské). Jako předmět Washingtonské smlouvy byla dohodnuta toliko vojenská spolupráce. O oblastní organizaci se tak nejedná.⁷⁵

Je skutečně nesporné, že Charta počítá s oběma pojmy – regionalismu i kolektivní sebeobranou. Považuje je za vzájemně kompatibilní. Některé ze smluv o kolektivní sebeobraně mají „oblastní kotvu“, jiné ne. Washingtonské smlouvě není vlastní regionální základ. Tato smlouva necílí na to, prosazovat zájmy určité oblasti v globálním prostředí. Předsevzala si cíl, chránit bezpečnost svých stran v případech neschopnosti a paralyz v chodu univerzálního systému kolektivní bezpečnosti.⁷⁶

V praxi se kolektivní sebeobranu dovolávaly Spojené státy v roce 1958 ve věci *Libanonu* a v roce 1966 ve věci *Vietnamu* (ve prospěch Jižního Vietnamu), nebo Spojené království (ve věci *Jemenu* v roce 1964).⁷⁷ Zmatek v praxi způsobila válka v Zálivu, do níž Rada bezpečnosti intervenovala postupně, sérií opatření. Rezolucí 661(1990) ze 6. srpna 1990 schválila významné sankce proti agresorskému Iráku, a to přesto, že v její preambuli odkázala na „přirozené právo sebeobranu“. Rada bezpečnosti současně rozhodla, že státům nic nebrání v tom, poskytnout pomoc legitimní vládě napadeného Kuvajtu. Aprobowała tím nejen probíhající výkon práva na sebeobranu, ale i jeho další pokračování, paradoxně přesto, že sama schválila sankce proti agresorovi. Zřejmě dospěla k závěru, že její opatření nebyla dostatečná. L.-A. Sicilianos kvalifikoval zásah proti Iráku jako „hybridní“, jelikož zůstal na půli cesty mezi kolektivní sebeobranou a sankcí.⁷⁸

⁷⁴ DELIVANIS, J. *La légitime défense en droit international public moderne*, s. 157–158. Ideologicky podmíněná kritika byla – ať už spontánně nebo nuceně – předepisována právnícké obci i společnosti v Československu. V daných souvislostech se například psalo: „Ve skutečnosti je NATO koncipováno jako uzavřené vojenské seskupení západních mocností, namířené proti socialistickým zemím, formálně vydávané za smlouvu o kolektivní sebeobraně podle čl. 51 Charty [...] NATO bylo vlastně ustaveno v rozporu s cíli a zásadami Charty OSN, předvídacími rozvoj přátelské a mírové spolupráce mezi všemi členy OSN, bez ohledu na rozdílný společenský systém. NATO nesměřuje k doplnění nebo posílení bezpečnostního systému OSN, ale k jeho oslabení a rozbití. NATO je podle zakládající smlouvy a hlavně podle dosavadní praxe činitelem na Radě bezpečnosti zcela nezávislým.“ Srov. POTOČNÝ, M. *Mezinárodní organizace*. Praha: nakladatelství Svoboda, 1980, s. 274–275.

⁷⁵ DELIVANIS, J. *La légitime défense en droit international public moderne*, s. 158–159.

⁷⁶ Ibidem, s. 159–160.

⁷⁷ Srov. Komentář k článku 51 Charty. In: *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, s. 1354.

⁷⁸ Srov. SICILIANOS, L.-A. *Le contrôle par le Conseil de sécurité des actes de légitime défense*, s. 87–89.

K podmínkám výkonu kolektivní sebeobrany se vyslovil MSD, a to v rozsudku ve věci *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua* z roku 1986. Před závorku vytkl skutečnost, že v obyčejovém mezinárodním právu neexistuje žádné pravidlo, jež by určitému státu dovolovalo, aby posoudil a kvalifikoval konfliktní situaci sám a nárokoval právo na kolektivní sebeobranu proti údajnému útočníkovi bez ohledu na stát, který se stal přímou obětí jeho agrese. Jiné státy mohou přikročit k výkonu práva na kolektivní sebeobranu až tehdy, když se stát, jenž byl napaden, sám prohlásí za obět útoku a požádá o pomoc. Tak tomu bylo při válce v Zálivu v roce 1990, když se Kuvajt prohlásil za napadený Irákem a požádal jiné státy o pomoc. MSD naopak nikdy nejudikoval, že by výkon práva na kolektivní sebeobranu byl podmíněn předchozí platnou dohodou, v níž byla budoucí vzájemná pomoc předem dojednána. Obět agrese může jiné státy požádat o pomoc nezávisle na eventuálním platném smluvním závazku.⁷⁹

Nejednoznačně vyznívá odpověď na otázku, zda právo na kolektivní sebeobranu počítá s odvracením ozbrojeného útoku agresora i *nenásilnými prostředky*. Článek 51 na ni výslovně neodpovídá. V logice věci se předpokládá, že ozbrojený útok vyžaduje přiměřenou reakci, jež proto zahrne rovněž ozbrojenou sílu. R. Buchan se ale domnívá, že při výkladu článku 51 má být použito pravidlo *in eo quod plus sit semper inest et minus*, podle něž přípustnost větší (tedy ozbrojené) síly s sebou nese i použitelnost síly menší (nenásilných prostředků k odvrácení ozbrojeného útoku). Takový výklad je podle něj legitimní, neboť jednak poskytuje napadenému státu ke své obraně širší vějíř prostředků, jednak v sobě nese potenci zbytečně neeskalovat ozbrojený konflikt, vyvolaný ozbrojeným útokem.⁸⁰

Takový výklad článku 51 si osvojil Izrael. Za výkon práva na sebeobranu označil výstavbu zdi na okupovaném palestinském území, kterou zbudoval k ochraně svého obyvatelstva proti teroristickým útokům. Argumentům Izraele se věnoval MSD v posudku z r. 2004 *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*. Nárok na sebeobranu odmítl, protože Izrael nesplnil některé podmínky (nelze se například dovolávat práva na sebeobranu stran zásahu proti entitě, jež není státem), a k samotné otázce povahy reakce bez ozbrojené síly se proto nevyjádřil. Pochybnosti měla v odlišném stanovisku britská soudkyně R. Higgins. Nebyla přesvědčena o tom, že „*nenásilná opatření [...] patří do sebeobrany podle článku 51 Charty tak, jak se toto ustanovení normálně chápe*“.⁸¹

Významným prvkem při zvažování odpovědi na položenou otázku se staly dohody o kolektivní sebeobraně (Washingtonská smlouva o NATO z roku 1949 nebo Varšavská smlouva z roku 1955). Obě stanoví povinnost stran přispět na pomoc napadenému státu způsobem, který považují za nezbytný, neobsahují nicméně *povinnost* použít přitom ozbrojenou sílu. Zda bude, či nebude pomoc zahrnovat použití ozbrojené síly, závisí tak na úvahách pomáhajících stran. Článek 51 tedy připouští, aby stát vykonal právo na sebeobranu i činy bez použití ozbrojené síly, jakkoli to zpravidla bude na újmu efektivity jeho chování.

⁷⁹ Srov. rozsudek ve věci *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua*, §§ 195, 199 a 232. Srov. i *Droit international public*, s. 1288.

⁸⁰ BUCHAN, R. *Non-Forcible Measures and the Law of Self-Defence*, s. 3 a 11–12.

⁸¹ *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, Advisory Opinion ICJ. 2004, Rep. 136, §§ 136 a 139.

7. Právo na kolektivní sebeobranu a nedostatek vůle k jeho výkonu

Charta OSN je svým způsobem futuristickým textem.⁸² Je pokusem o to, zacházet s mezinárodním společenstvím obdobně, jak to činí jednotlivé státy se svými občany. Rozsáhlé analogie s vnitrostátním právem jsou v ní patrné, včetně zárodků a dílčích prvků solidarity mezi subjekty. Představuje jakousi rudimentární ústavu, která předala ozbrojenou moc států do služeb celého společenství. Po osmdesáti letech není ale nedůvodné též konstatovat, že Charta byla do značné míry *utopistická*. Vzbudila naději, že definitivně končí věčné recidivy velmocenského egoismu a reálné politiky a namísto nich se vytváří prostor pro *solidarit*u, jejímž nepřehlédnutelným výrazem se stal systém světové bezpečnosti, spravovaný Radou bezpečnosti. Naděje se ale nenaplnily.

Přes poměrně časté poruchy systému se v průběhu let dařilo OSN v zásadě udržovat mezinárodní mír a řešit nastalé nebezpečné situace opatřeními, která bylo možno většínou označit jako policejní. Žádný ozbrojený spor neskončil násilnou změnou státních hranic. Počínaje rokem 2014, v němž Rusko protiprávně anektovalo ukrajinský Krym, a jeho totální invazí na Ukrajinu v roce 2022 pukla ale na mírovém a bezpečnostním systému Spojených národů hlavní obruč. Charta musela být napříště uplatňována v podmínkách agrese a anexe, masového a barbarského porušování humanitárního práva i otevřeného nepřátelství mezi některými státy. Nebyla schopna na většinu nových, existenciálních výzev adekvátně reagovat.

Do popředí se v důsledku uvedených změn dostala ta ustanovení Charty, jež výslovně navázala na předválečné mezinárodní právo a poskytla mu autonomii i v poválečných poměrech. Mezi nimi nelze přehlédnout článek 51. „Puknutím obruče“ *ztratila sebeobrana povahu subsidiárního, dočasného práva* uvnitř systému kolektivní bezpečnosti. Nahradi-la univerzální systém geograficky skromnějšími modely, přesto ale modely, čerpajícími své působení z *myšlenek solidarity*. Právě solidarita se z reálné politických důvodů nyní stala jen obtížně prosaditelná v globálním měřítku. Článek 51 by proto měl motivovat jednotlivé státy i partikulární mezinárodní instituce k podpoře oběti ruské agrese a napomoci tak dosažení stejného výsledku jako je ten, který by se za lepších časů očekával od Rady bezpečnosti.

Coby náhradní řešení se s ohledem na platné mezinárodní právo nabízel jako nejsnazší a neúčinnější způsob k odvrácení ruské agrese právě článek 51, opravňující členy OSN k výkonu práva na kolektivní sebeobranu. To si v prvé řadě žádalo, aby Ukrajina prohlásila, že byla protiprávně napadena. Situaci zjednodušilo, že ruskou agresi formálně konstatoval 2. března 2022 plenární orgán OSN – Valné shromáždění (*supra*). Následně bylo třeba, aby Ukrajina požádala o pomoc při výkonu sebeobranu. Žádosti Ukrajiny mohl teoreticky vyhovět určitý počet libovolných států a všechny společně se mohly spojit v solidárním výkonu práva na kolektivní sebeobranu. Zúčastněné státy by se stejně jako Ukrajina staly válčícími stranami. V situaci rozsáhlé agrese by vojenská pomoc Ukrajině cestou kolektivní sebeobranu byla právně nejpriléhavější a vojensky pravděpodobně nejúčinnější. Zlepšila by například v rozhodující míře ochranu ukrajinského vzdušného prostoru a zabránila by tak každonočním devastujícím vzdušným útokům na civilní obyvatelstvo i infrastrukturu.

⁸² SOREL, J.-M., *L'élargissement de la notion de menace contre la paix*, s. 7.

Reálná politika třetích států se ale ideálními mezinárodněprávními postupy ani tentokrát neřídila. Na samotném začátku narazila na vážné otázky: Nevyvolala by realizace kolektivní sebeobrany 3. světovou válku? Nebyly by použity taktické nebo dokonce strategické jaderné zbraně? Přeje si veřejnost zatažení do války s Ruskem a bude loajální? Odpovědi na takto položené otázky nebyly nasnadě a vzhledem k tomu bylo rozhodnutí jiných států práva na kolektivní sebeobranu nevyužít vlastně očekávatelné. Česká republika coby takový „jiný stát“ byl rovněž postaven před popsanou volbu. I podpora Ukrajiny Českou republikou měla zřetelné meze proto, že si ČR nepřála vstoupit do války jako válčící strana. Obdobně jako si to nepřáli kdysi Britové a Francouzi v situaci hrozící agrese nacistických vojsk do Československa a byli za to extrémně kriticky odsuzováni jak československými politiky, tak i veřejností.

Reálná politika se spokojila s trpkým kompromisem. Velká skupina evropských demokratických mocností si byla plně a racionálně vědoma nebezpečí pro sebe i Evropu v případě, že agresor na Ukrajině zvítězí a posune své hranice na západ. Byla proto odhodlána poskytnout Ukrajině rozsáhlou pomoc. Zvolila ale jen podporu při výkonu práva Ukrajiny na *individuální* sebeobranu, přičemž autolimitativně zdůraznila, že tato „oprávněná pomoc nedosáhne prahu výkonu práva na kolektivní sebeobranu“.⁸³

Tím, že si jiné evropské státy nepřály zapojit se do výkonu práva na kolektivní sebeobranu a nestaly se stranami probíhajícího ozbrojeného střetu, musely identifikovat své postavení vzhledem ke konfliktu ve světle práva ozbrojených konfliktů a zvláště s ohledem na institut *válečné neutrality*. Vymezit se správně není triviální. Úprava neutrality se v praxi států konsolidovala po staletí uvnitř obyčejového válečného práva.

Článek 51 Charty recipoval preexistující mezinárodní právo, tedy právo, jež zrodilo i institut neutrality. Ten tedy musí být vzat v úvahu i při analýze poměru jiných států k ozbrojenému konfliktu na Ukrajině. Je nepochybné, že se neuplatní v případech, v nichž do konfliktu zasáhne svým závazným opatřením Rada bezpečnosti. Článek 103 Charty totiž stanoví všeobecnou přednost práva OSN v případech, kdy dojde k jeho kolizi s jiným mezinárodním závazkem člena. Vzhledem k tomu, že Radu bezpečnosti umrtvilo veto Ruské federace, právní kolize zmíněného druhu nenastala. Sama Charta se o právu neutrality nezmiňuje.

Pojem neutrality vyjadřoval historicky zformované přesvědčení států, že války nelze sice zakázat, neboť jsou projevem svrchovanosti, ale je žádoucí omezit okruh válčících stran tak, že mezinárodní právo zaváže ostatní státy k tomu, aby nezasahovaly do probíhajícího ozbrojeného konfliktu jednostranně, podporou jedné či druhé strany. Normy neutrality sice kodifikovala 2. Haagská mírová konference v Úmluvách V a XIII, avšak i po kodifikaci se úprava prezentovala jen jako povšechná a mezerovitá. Vývoj práva neutrality podstatně ovlivnily USA, které stály v minulosti většinou vně ozbrojených konfliktů a nebylo v jejich zájmu, aby zásadně omezovaly svobodu obchodu. Nepřály si proto podrobnou úpravu ani kategorické zákazy.⁸⁴

⁸³ Srov. prohlášení ministerstva zahraničních věcí SRN, cit. in: WENTKER, A. – KREB, C. L'assistance d'États tiers dans la guerre d'Ukraine au regard du droit international. *AFDI*. 2022, No. 68, s. 177. Svou podporu kvalifikovala jako výkon práva na kolektivní sebeobranu podle článku 51 pouze zjevně málo mezinárodněprávně orientovaná Albánie. Srov. ZUGLIANI, N. The Supply of Weapons to a Victim of Aggression: The Law of Neutrality in Light of the Conflict in Ukraine. *European Journal of International Law (EJIL)*. 2024, Vol. 35, No. 2, s. 405, pozn. 31.

⁸⁴ KOLB, R. Libres propos sur l'utilisation de la force par la Russie en Ukraine. *AFDI*. 2022, No. 68, s. 168.

I tak obsahuje čl. 6 Úmluvy z roku 1907 o právech a povinnostech neutrálních mocností v námořní válce (použitelný i ve válce pozemní) jasný zákaz, aby „*neutrální mocnost přenechala některé válčící mocnosti z jakéhokoli důvodu přímo nebo nepřímo [...] střelivo nebo jinaký materiál*“.⁸⁵ Dodávky zbraní i munice Ukrajině třetími státy by proto mohly být považovány za porušení povinnosti neutrála v ozbrojeném konfliktu tehdy, když je porušení dostatečně intenzivní a trvá.⁸⁶

Důvodně se ovšem klade otázka, zda je režim neutrála slučitelný se zákazem použití síly v článku 2 [4] Charty a se specifickým zákazem agrese. Platné mezinárodní právo neobsahuje pravidlo, jež by v takových podmínkách použití institutu neutrality vylučovalo. Ačkoli se státy v souvislosti s konfliktem na Ukrajině povinností neutrality výslovně nedovolávají, mnohé z nich (země tzv. globálního Jihu) jim fakticky přizpůsobují své chování: odmítají jednostranně podporovat Ukrajinu a naopak odsuzují muniční i zbraňové dodávky Ukrajině ze strany evropských demokracií.

Určité řešení nabízí Ženevské úmluvy o ochraně obětí válek z roku 1949 a pojem „neválčících mocností“ v jedné z nich. Článek 4, B, 2 Ženevské úmluvy o zacházení s válečnými zajatci, rozlišuje „neválčící“ mocnosti a mocnosti „neutrální“. Problémem tohoto improvizovaného řešení je, že pojmu „neválčících mocností“ neodpovídá v Ženevských úmluvách žádný konkrétní obsah a ani *travaux préparatoires* rozdíl příliš neosvětlí.⁸⁷ Ideu rozlišování mezi neutrály a jinou kategorií států stojících mimo konflikt ovšem podporují jednak Dodatkový protokol z roku 1977 k citovaným Ženevským úmluvám (na několika místech, např. v článku 2, činí rozdíl mezi „neutrálním státem“ a „jiným státem, který není stranou v konfliktu“), jednak praxe států v obou světových válkách. Některé státy totiž otevřeně podporovaly jen jednu válčící stranu, aniž by vstoupily do války s druhou válčící stranou (Mussolini i Franco podporovali na počátku druhé světové války Hitlera, i když své státy nepovažovali za válčící stranu; USA obdobně, až do roku 1941, podporovaly Čínu, Spojené království i SSSR).⁸⁸

Pojem „neválčícího státu“ v kontrapunktu k „neutrálnímu státu“ skýtá možnost pokrýt charakteristiku státu, který poskytuje podporu jen bránící se straně a není tak „neutrální“, není však do konfliktu přímo zapojen. Tato právní operace není evidentní. Klasické válečné právo (*ius in bello*) nahlíží na válku „neutrálně“, bez hodnotového posouzení daného ozbrojeného konfliktu a jednotlivých válčících stran, což si naopak žádá současný zákaz útočné války a použití síly. Operaci neusnadňuje ani to, že pojmu „neválčícího státu“ neodpovídá v platném mezinárodním právu konkrétní obsah, použitelný pro případy dodávek zbraní a munice bránící se straně.

Obě zmíněné skutečnosti bohužel zvýhodňují agresora. Spor o postavení států podporujících Ukrajinu v probíhajícím ozbrojeném konfliktu nijak nepřihlíží k závažnému porušení zákazu agrese Ruskem ani k postavení Ukrajiny jako oběti tohoto porušení. Soustředí se hlavně na technickou otázku respektu „rovných zbraní“. Absence konkrétního

⁸⁵ Srov. soukromý překlad A. Hobzy. HOBZA, A. *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva*, s. 487.

⁸⁶ ZUGLIANI, N. The Supply of Weapons to a Victim of Aggression: The Law of Neutrality in Light of the Conflict in Ukraine, s. 393.

⁸⁷ Termín byl vložen do uvedeného ustanovení na návrh Francie, která připomněla, že někteří zajatci byli internováni ve státech, jež nebyly s Francií ve válečném stavu, ale nebyly ani považovány za neutrální státy (Bulharsko, Maďarsko nebo Španělsko). Srov. SANDOZ, Y. Le droit international à la lumière et à l'épreuve du conflit armé en Ukraine. *RGDIP*, Vol. 127, No. 1, 2023, s. 27.

⁸⁸ Ibidem, s. 28.

právního obsahu pojmu „neválčící stát“ dovoluje Rusku trvat na povinnostech neutralů. Pěstuje vůči státům podporujícím Ukrajinu politiku „poměru sil“, opakovaně kreslí různé „červené linie“ a vyhrožuje, že při jejich překročení bude zacházet s těmito státy jako s válčícími stranami.⁸⁹ Svým politickým tlakem Rusko poměrně úspěšně snižuje efektivitu jejich vojenské pomoci, což mu zajišťuje v probíhajícím ozbrojeném konfliktu lepší pozici (týká se to např. nuceného omezování maximálního doletu poskytovaných raketových systémů podporovateli, když Rusko samo si žádné takové limity neukládá).

Závěrem

Na Chartu OSN lze metaforicky nahlížet jako na dálnici do budoucnosti. V ovzduší poválečné euforie si státy přály uniknout suverenistickým akcentům v mezinárodním právu a nepřetržitým konfliktům zájmů. Vsadily na určitou centralizaci mezinárodního společenství a na analogie s vnitrostátním právem, které nabízelo účinné prostředky k udržení míru a řádu ve společnosti. Nový směr vývoje mezinárodního společenství i práva vzbuzoval velké naděje.

Zčásti jej bohužel neutralizoval tvrdě prosazovaný nárok dvou největších vítězů světové války na to, aby jim byla individuálně ponechána účinná kontrola jak nad Chartou, tak nad dalším vývojem OSN. Hlavní velmoci tak prosadily procesní „právo“ veta. Za údajně obrovský přínos veta pro všechny se považovalo to, že na jedné straně zabrání konfliktu mezi velmocemi, a tudíž rizikům budoucích zničujících světových střetů, a na straně druhé povzbudí velmoci ke spolupráci při prevenci i potlačování válek mezi menšími státy.

V posledním desetiletí sklízí OSN trpké plody toho, co se ukázalo jako fatální omyl. Veto produkuje účinek, o kterém konference v San Francisku nemluvila. Pokud se jedna jediná velmoc – navíc předurčená Chartou ke své roli jednou provždy – postaví vědomě a silou proti dohodnutému řádu, její veto paralyzuje veškeré mechanismy Rady bezpečnosti k nezbytným opatřením proti ní a k obnově mezinárodního míru. V důsledku toho trvá agresivní válka v Evropě, umírají statisíce vojáků i civilistů v ní i kolem ní a k tomu se rozvíjí bezprecedentní krize práva OSN.

Současný tristní stav systému kolektivní bezpečnosti vynesl do popředí instituty spojené s decentralizovanými způsoby ochrany mezinárodního míru, hlavně právo na individuální a kolektivní sebeobranu. Charta ho ponechala nedotčeno, provedla však procesní konjunkci jeho obsahu s kompetencemi Rady bezpečnosti. Svým způsobem nepřirozené spojení „přirozeného“ práva na sebeobranu s Radou bezpečnosti nikdy zvlášť nepřesvědčilo a v dobách nucené nečinnosti Rady bezpečnosti se stalo zcela nefunkčním. Integrace nového a starého mezinárodního práva se tu zkrátka nepovedla.

Mezinárodní společenství se nyní snaží k odvrácení barbarské agrese používat nástroje decentralizovaného použití obranné síly a donucení. Nabízí se hlavně institut kolektivní sebeobrany. Jeden z nejpronikavějších mezinárodněprávních učenců – A. Cassese – si však ještě v době před útokem na Ukrajinu povzdechl, že příkladů kolektivní sebeobrany se nedostává. Vypozoroval, že státy se snaží v maximální možné míře vyhnout se účasti v mezinárodních ozbrojených konfliktech a dávají přednost pouhé podpoře jedné z válčících stran dodávkami zbraní, munice i jiných vojenských prostředků a zařízení.⁹⁰

⁸⁹ Ibidem, s. 30.

⁹⁰ Srov. komentář k článku 51 Charty. In: *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, s. 1355.

Aktuální stav postřeh A. Casseseho plně potvrzuje. Poměry od dob „Mnichova“ na konci 30. let se věru nijak v tomto ohledu nezměnily. Ukrajina vykonává své vlastní individuální právo na sebeobranu a státy, jež ji vojensky podporují, zdůrazňují, že právo na kolektivní sebeobranu neaktivovaly. Nejméně čtvrtina členské základny OSN se rozhodla nezapojit se a dívá se jinam. Podporovatelé jsou nuceni složitě proplouvat mezi instituty válečné neutrality a kolektivních protiopatření, čehož agresor náležitě využívá, neboť zmíněné instituty jsou příliš obecné i mezerovité a připouštějí různé výklady.

Agrese Ruské federace, stálého člena Rady bezpečnosti, proti jednomu ze zakládajících členů OSN, Ukrajině, uzavřela dálnici do budoucnosti. Uvolnila naopak přístup k dálnici do minulosti. Pohyb mezinárodního společenství po ní je už zřejmý. Nejsmutnější je, že bez zatím nepředstavitelné radikální změny vlády v Ruské federaci, bez jejího souhlasu s trestní odpovědností všech pachatelů zločinů podle mezinárodního práva, je návrat k normálním poměrům v mezinárodním společenství prakticky nemožný. Dovolím si připodobnit současnou situaci k čekání na Godota na dálnici do pekel. Jak svérázné okolnosti k oslavě velkého jubilea Charty OSN.

The States' Right of Self-defence under the UN Charter in the Vortex of Realpolitik

Jiří Malenovský

Abstract: The right of individual and collective self-defence is regulated by Article 51 of the United Nations Charter. It is part of Chapter VII and integrates the pre-existing “inherent” right with the procedural rules serving for the functioning of the collective security system. Article 51 recognizes this right and ensures its autonomy. It protects UN members from disruptions in the functioning of the Security Council caused by vetoes of permanent members of the Security Council. The inherent right of self-defence was incorporated into the Charter in the form of a general principle of law, based on analogy with domestic law. This principle could only be applied in international law after the 1928 General Treaty which prohibited the war. The right of self-defence is activated by an unjustified, unlawful and real armed attack. The response to it must be necessary and proportionate. If no armed attack occurs, the right of self-defence does not apply. However, Article 51 also applies in case of an imminent attack. The distinction between individual and collective self-defence does not alter the very substance of the right of self-defence. However, it does affect modalities of its exercise. There are few examples of collective self-defence. States wish to avoid participation in international armed conflicts and prefer to protect their interests by supplying weapons and ammunition to one of the belligerent parties. From the point of view of *ius in bello*, they are therefore not neutral states, but so-called “non-belligerent” powers. However, international law has not yet attributed any specific content to such status, this omission being exploited by the aggressor state.

Keywords: international law, UN Charter, Article 51, states' right of self-defence, general principle of law, pre-emptive self-defence, collective self-defence