

STATI

Unilaterální sankce z pohledu hohfeldovské analýzy právních pozic

Michal Šejvl*

Abstrakt: Protože jedno ze systémových rizik nejen pro současné evropské státy, ale i pro celé mezinárodní společenství představuje aktuální „boom“ unilaterálního sankcionování na mezinárodním poli, článek se pokouší na problém unilaterálních sankcí aplikovat hohfeldovskou analýzu právních pozic (ale i jiné teoretické kategorie jako je rozdíl mezi trestáním, přímým a nepřímým donucením). Snaží se zejména ukázat, že uplatňování unilaterálních sankcí lze chápat jako výkon hohfeldovského vlivu (power), že lze dovodit povinnost třetích států spolupracovat na sankcionování závažného porušování kogentních pravidel mezinárodního práva (ius cogens), ale porušení této povinnosti nejspíše nelze sankcionovat, a že v případě unilaterálních sankcí vůči jednotlivcům či korporacím musíme vyvažovat mezi prostředky a cíli (tedy používat proporcionalitu), jinak může jít o normativně problematické nepřímé donucování.

Klíčová slova: Návrh článků o odpovědnosti států za mezinárodně protiprávní jednání, sankce za závažné porušování kogentních pravidel mezinárodního práva, povinnosti erga omnes dle mezinárodního práva, (hohfeldovský) vliv, (hohfeldovská) volnost k vykonání vlivu, povinnost spolupráce třetích států na sankcionování, přímé a nepřímé donucování

Úvod: Věk sankcí

Jedním ze systémových rizik nejen pro současné evropské státy, ale i pro celé mezinárodní společenství a mezinárodní právo bezesporu představuje jisté nadužívání jednostranných (unilaterálních) ekonomických sankcí v rámci geopolitického soupeření velmocí (jako USA, Čína, Rusko a EU), které vytváří (anebo přinejmenším podporuje) nestabilitu, tak příznačnou pro současnou dobu. O tomto (nad)užívání ekonomických omezení jedněch mezinárodních aktérů vůči jiným si lze dle mého názoru udělat podrobnější obrázek z nedávno vydaných knih, které se věnují především americké praxi takového užívání, protože právě USA udělaly z nejrůznějších sankcí skutečný nástroj ekonomického válčení, zatímco EU se k této praxi přidávala až na popud tohoto svého nejvýznamnějšího spojence (a až do ruské agrese vůči Ukrajině i dosti neochotně). Jde především o *Underground Empire* z roku 2023,¹ jež se hlavně zabývá infrastrukturou, kterou USA využívají jako nástroj svého ekonomického nátlaku na jiné státy (a jednotlivce či korporace), a o *Chokepoints* z roku 2025,² která zase chronologicky vypráví o tom, jak americká administrativa

* JUDr. Michal Šejvl, Ph.D., Ústav státu a práva Akademie věd České republiky, v. v. i. E-mail: michal.sejvl@ilaw.cas.cz. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8278-1730>. Tento příspěvek vznikl v rámci projektu NPO Národní institut pro výzkum socioekonomických dopadů nemocí a systémových rizik, č. LX22NPO5101, financovaného Evropskou unií – Next Generation EU (MŠMT, NPO: EXCELES).

¹ FARRELL, H. – NEWMAN, A. *Underground Empire. How America Weaponized the World Economy*. New York: Henry Holt, 2023.

² FISHMAN, E. *Chokepoints. American Power in the Age of Economic Warfare*. New York: Penguin, 2025.

začala používat tyto nástroje od sankcionování KLDK v roce 2005 až po současné sankcionování Ruska za jeho agresí vůči Ukrajině. Zejména z knihy Edwarda Fishmana³ je dobře patrné, jak se postupně vyvíjely a měnily americké sankční nástroje: Zatímco v případě zabránění KLDK ve vývoji nukleárních zbraní stačilo v roce 2005 Spojeným státům (respektive TFI, tedy Úřadu pro terorismus a finanční rozvědka, který je součástí ministerstva financí a pod nějž spadá i známý Úřad pro kontrolu zahraničních aktiv – OFAC) nalézt banku, kterou používala KLDK k přístupu k americkým dolarům, aby KLDK donutila k jednání, v případě Íránu (sankcionovaného také za vývoj nukleárních zbraní a podporu mezinárodního terorismu) již nestačilo „odstříhnout“ Írán od přístupu k americkému dolaru, ale ke slovu musely přijít i sankce vůči příjmům z íránské ropy (které byly „zmrazeny“ na účtech zahraničních bank) a dále soustředěný tlak na celé mezinárodní společenství a korporace, aby jednaly v souladu s těmito americkými nástroji.

Íránský případ⁴ také ukazuje, za jakých podmínek mohou být tyto jednostranné sankční nástroje úspěšné v tom smyslu, že opravdu změni jednání sankcionovaného státu, což v případě Íránu znamenalo začít jednat o zastavení svého vývoje jaderných zbraní:⁵ Za prvé, Írán s vysokou pravděpodobností prováděl jednání, které bylo v rozporu s jeho vlastními mezinárodními závazky, konkrétně s čl. III Smlouvy o nešíření jaderných zbraní (NPT), jejímž členem se stal roku 1970, tj. vyvíjel jaderné zbraně. Za druhé, Írán byl dostatečně malou ekonomikou, kterou bylo možné mezinárodně izolovat, a tak vyvolat významný hospodářský dopad (nejpalčivější byl pravděpodobně obrovský pokles hodnoty íránského rijálu, který vyvolal hospodářskou krizi uvnitř země). Za třetí, na sankcích se podílela nejen americká administrativa, ale i Kongres, který schválil zákony zavádějící proti Íránu tzv. sekundární sankce.⁶ Za čtvrté, USA nezasáhly svými sankcemi Írán pouze unilaterálně, ale legitimitu americkému sankčnímu mechanismu dodalo nepřímo i OSN (především rezolucemi Rady bezpečnosti⁷) a další mezinárodní aktéři se na nich

³ Fishmanovu knihu lze považovat za významnou proto, že autor sám působil v Úřadu pro politiku a implementaci hospodářských sankcí amerického ministerstva zahraničí (*US Department of State's Office for Economic Sanctions Policy and Implementation*) a také na ministerstvech obrany a financí. Nejen touto osobní zkušeností, která se v knize odrazila, se Fishmanova kniha liší od jiných knih o sankcích, jako třeba od práce ekonomky Agathe Demaraisové z Evropské rady pro zahraniční vztahy (*European Council of Foreign Relations*), která se na rozdíl od Fishmana jednak soustřeďuje spíše na negativní důsledky americké sankční politiky pro USA samotné, jednak vůbec nepostihuje sankce uplatněné po ruské invazi na Ukrajinu v únoru 2022. Viz DEMAREIS, A. *Backfire: How Sanctions Reshape the World Against U.S. Interests*. New York: Columbia University Press, 2022. Kniha akademické právničky Christine Abelyové se sice podrobně soustřeďuje nejen na americké, ale i na unijní a jiné sankce proti Rusku z roku 2022, ale zase podrobněji nepostihuje vývoj nástrojů americké sankční politiky od KLDK přes Írán a čínské korporace – viz ABELY, Ch. *The Russia Sanctions: The Economic Response to Russia's Invasion of Ukraine*. Cambridge: CUP, 2023.

⁴ FISHMAN, E. *Chokepoints. American Power in the Age of Economic Warfare*, s. 49 an.

⁵ Jednání vyvrcholila uzavřením Společného komplexního akčního plánu (*Joint Comprehensive Plan of Action*, JCPOA) v červenci 2015 a následným ukončením amerických sankcí proti Íránu v lednu 2016 (které však vydrželo pouze do počátku Trumpova prvního funkčního období).

⁶ Jde o *Comprehensive Iran Sanctions, Accountability, and Divestment Act* (CISADA) z roku 2010, který rozšířil sankce uplatněné na Írán na základě *Iran and Libya Sanctions Act* (ILSA) z roku 1996 (jež nebyl důsledně aplikován zejm. vůči korporacím z EU), tzv. *Menendez-Kirk Amendment* z konce roku 2011 (což je dodatek k *National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2012*), který uplatnil sankce na íránskou centrální banku, a konečně *Iran Threat Reduction and Syria Human Rights Act* (ITRSHRA) z roku 2012, který mj. zmrazil příjmy z íránské ropy na účtech zahraničních bank.

⁷ Po neúspěchu rezoluce Rady bezpečnosti č. 1969 z roku 2006 následovaly rezoluce č. 1737 (první rezoluce zakazující dovoz materiálů a produktů použitelných pro obohacování uranu a poskytování souvisejících služeb do Íránu) a 1747 (rezoluce zakazovaly zejm. vývoz zbraní z Íránu) z roku 2007, č. 1803 a č. 1835 z roku 2008, č. 1887 z roku 2009

podílely buď oficiálně (jako EU), nebo neoficiálně (Indie, Rusko a Čína). Konečně za páte, jako klíčové se ukázaly především tzv. sekundární sankce, které vlastně hrozily nepříznivými důsledky pro korporace, které by nerespektovaly americké (a evropské) primární sankce.

Některé z těchto podmínek přitom nebyly či nejsou splněny v případě dalších případů rozebíraných v knize *Chokepoints*, kterými byly americké sankce proti čínským korporacím jako ZTE, Fu-tien Ťin-Chua (Fujian Jinhua) a zejména Chua-wej (Huawei) a SMIC, sankce proti Rusku jako odpověď na anexi Krymu v roce 2014 a konečně i současné sankce proti Rusku za agrese vůči Ukrajině trvající od února 2022. Oficiálním důvodem k sankcím proti čínským korporacím nebylo vážné porušení mezinárodního práva (respektive jeho povinností *erga omnes* – viz níže), ale především čínské nerespektování amerického duševního vlastnictví (příp. výhrady USA z hlediska národní bezpečnosti u technologií tzv. dvojího užití) a na sankcích se zpočátku nepodílely ani země EU, ani ostatní ekonomické velmoci⁸; navíc i Fishman sám přiznává, že účelem sankcí nebylo změnit jednání Číny a čínských korporací, ale zbrzdit čínský hospodářský vliv ve světové ekonomice a z dlouhodobého hlediska oslabit čínské hospodářství.⁹ Anexe Krymu a agrese proti Ukrajině sice představovaly a představují závažné porušení mezinárodního práva (v tom smyslu, že jde o porušení povinností *erga omnes* – viz níže), ale sankcionovat velkého hospodářského aktéra (a člena Rady bezpečnosti OSN) jako Rusko není samozřejmě vůbec jednoduché, přičemž zásadní je to, že americké sankce nezískaly podporu ekonomických velmocí mimo „globální Západ“, především Číny a Indie. Není proto divu, že třeba Chris Clague z britského IISS (International Institute of Strategic Studies) vybavil svou nedávnou recenzi knihy *Chokepoints* příznačným podtitulem *failure by other means*.¹⁰

Tento text se pokouší o teoretickoprávní uchopení toho, co se při sankcionování vlastně děje z normativního hlediska, a to za použití hohfeldovské analýzy právních pozic (*Hohfeldian analysis of legal incidents*), která se většinou používá pro analýzu subjektivních práv (*rights*). Normativní systém, který bude pro analýzu rozhodující, bude (jistě nepřekvapivě) mezinárodní právo.

Účelem textu je zejména ukázat, že uplatňování unilaterálních sankcí lze chápat jako výkon hohfeldovského vlivu (*power*), že lze dovodit povinnost třetích států spolupracovat

a č. 1929 (zpřísnující zákaz vývozu zbraní) z roku 2010, které neustále zesilovaly multilaterální sankce OSN vůči Íránu. Pro základní informace o sankcích OSN proti Íránu viz např. SUZUKI, K. Iran: The role and effectiveness of UN sanctions. In: ASADA, M. (ed.). *Economic Sanctions in International Law and Practice*. London: Routledge, 2020, s. 178–199. Fakt, že OSN uvalilo na Írán vícestranné (kolektivní, multilaterální) sankce, však ještě neznamená, že americké sankce byly v souladu s mezinárodním právem. K problému unilaterálních sankcí, které posilují multilaterální sankce OSN viz např. THOUVENIN, J.-M. Articulating UN sanctions with unilateral restrictive measures. In: BEAUCILLON, Ch. (ed.). *Research Handbook on Unilateral and Extraterritorial Sanctions*. Cheltenham: Edward Elgar, 2021, s. 149–164.

⁸ Konkrétně: Evropské země (jako Portugalsko, Německo či Velká Británie), které nejdříve bez problémů dovozovaly společnosti Chua-wej podílet se na výstavbě tzv. 5G sítí, podlehlly tlaku USA nikoli po květnu 2019, kdy byla korporace zařazena na tzv. *Entity list* publikovaný Úřadem průmyslu a bezpečnosti Ministerstva obchodu USA (což znamená, že americké společnosti potřebovaly exportní licenci k tomu, aby mohly obchodovat s takovou korporací, konkrétně dodávat čipy Chua-wej), ale až od května 2020, kdy USA proti Chua-wej aplikovaly tzv. *Foreign Direct Product Rule* (FDPR), což znamenalo, že USA zakázaly prodej čipů komukoli, kdo by při výrobě těchto čipů použil americké technologie. Zatímco exportní licence se týkaly pouze amerických výrobců, FDPR se týkalo jakýchkoli výrobců, což znamená, že bylo aplikováno exteritoriálně. Viz FISHMAN, E. *Chokepoints. American Power in the Age of Economic Warfare*, s. 266 an.

⁹ FISHMAN, E. *Chokepoints. American Power in the Age of Economic Warfare*, s. 306.

¹⁰ CLAGUE, Ch. *Sanctions: Failure by Other Means. Survival*. 2025, Vol. 67, No. 3, s. 171–178.

vat na sankcionování závažného porušování kogentních pravidel mezinárodního práva (*ius cogens*), ale porušení této povinnosti nejspíše nelze sankcionovat, a že v případě unilaterálních sankcí vůči jednotlivcům či korporacím musíme vyvažovat mezi prostředky a cíli (tedy používat proporcionalitu), jinak může jít o problematické nepřímé donucování.

Aby se tento text pokusil o dosažení tohoto účelu, je strukturován následujícím způsobem: V prvním oddílu poskytuje přehled různých druhů sankcí z hlediska jejich souladu s mezinárodním právem, ve druhém oddílu rozpracovává rozdíl mezi přímým donucením, trestáním a nepřímým donucením (což je třeba k analýze unilaterálních sankcí vůči jednotlivcům a korporacím, která bude provedena v oddílu čtvrtém) a ve třetím oddílu poskytuje teoretický rámec analýzy, tj. podává základní přehled hohfeldovských právních pozic [včetně extenzivnějšího rozpracování volností (*liberties*) a vlivů]. Stěžejní část pak představuje čtvrtý oddíl provádějící normativní analýzu unilaterálního sankcionování, a to jak v případě unilaterálního sankcionování vůči státům (kde se mj. dovozuje výše zmíněná povinnost spolupráce), tak v případě unilaterálního sankcionování jednotlivců a korporací (kde se mj. uplatňuje kategorie nepřímého donucení). Závěry analýzy jsou shrnuty v pátém oddílu. Závěrečný oddíl navazuje na úvod načrtávající praxi sankcionování tím, že diskutuje důsledky unilaterálního sankcionování pro mezinárodní společenství spíše z politického hlediska. Tento text přitom považuje normativní analýzu mezinárodního sankcionování za vhodnou k tomu, aby vystihla to, co se při unilaterálním sankcionování děje, a také za zajímavější než srovnatelnou analýzu vnitrostátního sankcionování – aspekty, které se v případě vnitrostátního sankcionování jeví jako samozřejmé (a proto nezajímavé) mohou být naopak považovány za nesamozřejmé v právu mezinárodním (typicky povinnost spolupráce třetích států na sankcionování), a proto je vhodné jim věnovat pozornost.

1. Sankce a mezinárodní právo: Velmi stručně o komplikovaném problému

Kromě terminologických otázek, zda termín „sankce“ skutečně nejlépe vystihuje povahu ekonomických donucovacích nástrojů, které používají jedny státy proti jiným (kdy lze pouze poznamenat, že s velkou pravděpodobností nikoli), patří otázka legality takových sankcí k velmi obtížným problémům nauky mezinárodního práva, a proto se i tento stručný úvod do problematiky (napsaný teoretikem, který rozhodně není expertem na mezinárodní právo) nebude zabývat hlubšími otázkami a spokojí se pouze s jistým přehledem, který je nutný pro pozdější právněteoretickou analýzu. Právní režim sankcí podle mezinárodního práva se liší podle toho, o jaký typ sankcí se jedná. Užitečný přehled a jistou klasifikaci sankcí lze provést třeba na základě nedávného článku Pavla Šturmy.¹¹

Je třeba rozlišovat, za prvé multilaterální sankce, které jsou schváleny Radou bezpečnosti OSN a které jsou bez jakýchkoli pochyb legální. Není to tak dávno, kdy se někteří domnívali, že pouze tyto sankce jsou v souladu s mezinárodním právem: např. Hubert Védrine (který zastával na konci 90. let minulého století funkci francouzského ministra

¹¹ ŠTURMA, P. K problematice donucovacích opatření (sankcí či protiopatření) podle mezinárodního práva. *Právník*. 2023, roč. 155, č. 7, s. 593–609.

zahraničí) vyjádřil tento striktní názor ve své nedávné knize.¹² Podobně se dříve vyjádřili i někteří představitelé nauky mezinárodního práva: Pokud se sankce týkají tak závažného porušení mezinárodního práva, že je jím ohroženo celé společenství států, pak by mělo celé mezinárodní společenství jednat kolektivně prostřednictvím Rady bezpečnosti,¹³ z čehož někteří představitelé *a contrario* dovodili, že uplatňování unilaterálních sankcí je nepřipustným zasahováním do výlučných kompetencí Rady bezpečnosti.¹⁴ S názorem o tom, že pouze sankce OSN jsou legálními, se lze také setkat u autorů, kteří nepocházejí ze zemí „globálního Západu“.¹⁵

Za druhé, od těchto sankcí OSN je třeba odlišit retorze, což mohou být např. ukončení jednání o mezinárodní smlouvě, ale i (jako patrně nejzávažnější podoba retorzi) ukončení či přerušování diplomatických styků.¹⁶ Retorze získávají charakter sankcí tehdy, když reagují na předchozí protiprávní jednání; naopak tehdy, pokud na ně nereagují, spadají mezi čistě politická opatření, tedy mimo mezinárodní právo.¹⁷

Třetí kategorii sankcí tvoří omezení pokrytá smluvními výjimkami, tj. taková opatření, která jsou výslovně umožněna dvoustrannými nebo vícestrannými smlouvami, které jsou závazné pro sankcionující i sankcionovaný stát. Výstižným případem je použití čl. XXI GATT 1994 (tzv. bezpečnostní výjimka), který umožňuje státu zavádět opatření omezující obchod (ekonomické sankce) „*nezbytné pro ochranu svých základních bezpečnostních zájmů, [...] přijaté v době války nebo jiné mimořádné situace v mezinárodních vztazích.*“ Pokud tedy např. EU nebo USA rozhodly omezit svůj obchod s Ruskem v důsledku jeho agrese, tyto sankce jsou *prima facie* legální na základě takové bezpečnostní výjimky.

Nyní se dostáváme k problematičtějším typům sankcí: Především jsou zde (za čtvrté) unilaterální sankce uplatňované bez mandátu Rady bezpečnosti OSN, které jsou obecně považovány za nelegální, s výjimkou situace, kdy je lze chápat jako protiopatření souladné s mezinárodním právem. Protože to, co lze považovat za legální protiopatření, se neřídí smluvním právem, je nutné obrátit se k obecnému mezinárodnímu právu, respektive k jeho kodifikované podobě, konkrétně k Návrhu článků o odpovědnosti států za mezinárodně protiprávní jednání (*Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, ARSIWA¹⁸) vypracovanému Komisí OSN pro mezinárodní právo (ILC) v poslední verzi z roku 2001. Ponecháme-li stranou situaci, kdy protiopatření uplatňuje stát, který je sám poškozený protiprávním jednáním jiného státu, mohou tato unilaterální protiopatření použít i jiné státy jako reakci na protiprávní jednání, které spočívá v povinnosti vůči mezinárodnímu společenství jako celku (*obligation breached is owed to the international community as a whole*) dle čl. 48 odst. 1 b) ARSIWA. Za porušení takové povinnosti *erga omnes* se přitom bez větších pochyb považuje porušení kogentních norem

¹² VÉDRINE, H. *Dictionnaire amoureux de la géopolitique*. Paris: Plon Fayard, 2021, s. 309.

¹³ Viz např. ČEPELKA, Č. – ŠTURMA, P. *Mezinárodní právo veřejné*. Praha: Eurolex Bohemia, 2003, s. 631.

¹⁴ Pro shrnutí takové argumentace viz např. SISSOI, M. *Legality of Extraterritorial Sanctions*. In: ASADA, M. (ed.). *Economic Sanctions in International Law and Practice*, s. 68.

¹⁵ Viz např. názor malajsijského akademika Rahmata Mohamada in MOHAMAD, R. *Unilateral Sanctions in International Law: A Quest for Legality*. In: MAROSI, A. Z. – BASSETT, M. R. (eds.). *Economic Sanctions under International Law. Unilateralism, Multilateralism, Legitimacy, and Consequences*. Den Haag: Asser Press, 2015, s. 71 an.

¹⁶ MALENOVSKÝ, J. *Mezinárodní právo veřejné, jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému*. 5. Podstatně upravené a doplněné vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 364 an.

¹⁷ ČEPELKA, Č. – ŠTURMA, P. *Mezinárodní právo veřejné*, s. 626.

¹⁸ *Yearbook of the International Law Commission*. 2001, Vol. II, Part Two.

mezinárodního práva (*ius cogens*), jako je typicky zákaz agrese.¹⁹ Z tohoto důvodu lze typicky mnohé sankce USA nebo EU vůči Rusku a Bělorusku reagující na agresi na Ukrajině považovat *prima facie* za taková protipatření podle čl. 48 odst. 1 b) ARSIWA.²⁰ Dalším požadavkem kladeným na tato protipatření je, aby byla přiměřená (dle čl. 51 ARSIWA) a aby byla ukončena, jakmile stát porušující své povinnosti *erga omnes*, zastaví své protiprávní jednání. Pro zjednodušení nazvěme do budoucna takové sankce, které jsou v poslední době stále běžnější (jak bylo ukázáno v úvodu) „primárními sankcemi.“

Jak však upozorňuje třeba i Šturma,²¹ čl. 48 ARSIWA je třeba interpretovat i v kontextu mj. čl. 54 ARSIWA, který říká, že „*kapitola o protipatřeních se nedotýká práva kteréhokoli státu, oprávněného podle článku 48, odstavec 1, dovolávat se odpovědnosti jiného státu, přijmout legální opatření proti tomuto (tj. odpovědnému, pozn. autora) státu k zajištění zastavení porušování a náhrady škody v zájmu poškozeného státu nebo beneficiářů porušené povinnosti.*“ Právě proto, že protipatření jsou *prima facie* nelegální (viz výše), lze jednoduše argumentovat tak, že sice čl. 48 ARSIWA umožňuje přímo nepoškozeným státům dovolávat se odpovědnosti za porušení povinností *erga omnes*, ale neumožňuje jim aplikovat vůči odpovědnému státu protipatření. Jak píše třeba Linos-Alexandre Sicilianos, čl. 54 ARSIWA je možné interpretovat buď tak, že protipatření jsou nelegální a čl. 48 ARSIWA se tedy týká pouze retorzií, anebo tak, že právě čl. 48 ARSIWA „proměňuje“ *prima facie* nelegální protipatření v legální protipatření.²² Pro účely tohoto textu však předpokládejme, že platí druhá interpretace, k níž se přiklání i zmiňovaný Sicilianos a také mnozí jiní.²³

Jiný problém představuje fakt, že tyto primární sankce musí mířit proti státu, který pravidla *erga omnes* porušil, nikoli proti konkrétním jednotlivcům nebo korporacím (nemá jít o *individually targeted sanctions*). Sankcionovat konkrétní jednotlivce či korporace je proto možné v zásadě jen tak, že se zdůrazní jejich role státních představitelů či úředníků,²⁴ příp. se dovodí jiné důvody ospravedlňující jejich sankcionování (což je opět obtížná a komplikovaná problematika, o níž zde nelze podrobněji pojednávat). Tyto konkrétní subjekty se pak nejčastěji zařadí na nějakou „černou listinu“ (*black list, entity list* apod.). O sankce proti konkrétním subjektům však nejde, když se primární sankce aplikují vůči obecně určeným jednotlivcům a korporacím ze sankcionovaného či sankcionujícího státu,

¹⁹ Nejspíše lze jednoduše říci, že každé porušení *ius cogens* je zároveň porušením povinnosti *erga omnes*, ale existují nejspíše i porušení povinnosti *erga omnes*, která nejsou tak závažná jako porušení *ius cogens*. Viz TAMS, Ch. J. *Enforcing Obligations Erga Omnes in International Law*. Cambridge: CUP, 2005, zejm. s. 156 an. K zajímavé genezi pojmu *ius cogens* a vztahu mezi *ius cogens* a porušením povinnosti *erga omnes* česky viz MALENOVSKÝ, J. O století *ius cogens* v mezinárodním právu veřejném. In: HAVEL, B. – VOSTRÁ, L. (eds.). *Pocta Karlu Eliášovi k 70. narozeninám*. Praha: ÚSP – Wolters Kluwer ČR, 2025, s. 53–68.

²⁰ Je však otázkou, zda třeba sankce USA a EU proti Íránu (nad rámec sankcí OSN) probírané v úvodu byly oprávněny tím, že by Írán porušoval povinnosti *erga omnes* – viz např. DUPONT, J.-E. *Countermeasures and Collective Security: The Case of the EU Sanctions against Iran*. *Journal of Conflict and Security Law*. 2012, Vol. 17, s. 329 an.

²¹ ŠTURMA, P. *K problematice donucovacích opatření (sankcí či protipatření) podle mezinárodního práva*, s. 605.

²² SICILIANOS, L.-A. *Countermeasures in Response to Grave Violations of Obligations owed to the International Community*. In: CRAWFORD, J. – PELLET, A. – OLLESON, S. (eds.). *The Law of International Responsibility*. Oxford: OUP, 2010, s. 1144 an.

²³ Lze zmínit např. TAMS, Ch. J. *Enforcing Obligations Erga Omnes in International Law*, s. 249 an., AUST, H. P. *Circumstances Precluding Wrongfulness*. In: NOLLKAEMPER, A. – PLAKOKEFALOS, I. (eds.). *Principles of Shared Responsibility in International Law*. Cambridge: CUP, 2014, s. 189 an.

²⁴ V podrobnostech viz HOFER, A. *Unilateral sanctions as a challenge to the law of state responsibility*. In: BEAUCILLON, Ch. (ed.). *Research Handbook on Unilateral and Extraterritorial Sanctions*, s. 189 an.

typicky když se postihnou např. banky či jiné finanční korporace, které splňují určitá obecná kritéria.

Primární sankce proti (obecně určeným) jednotlivcům či korporacím však mohou vyvolat problematické extraterritoriální účinky. Dobrým příkladem by mohly být tzv. *U-turn transactions*, kdy finanční transakce mezi subjektem ze sankcionovaného státu a jiným subjektem ze třetí země jsou vypořádány bankou na území sankcionujícího státu. Např. evropské banky BNP Paribas v roce 2014 a Crédit Agricole v roce 2015 byly nuceny zaplatit v USA vysoké pokuty za porušování amerických sankcí, protože ačkoli nebyly podřízeny americké jurisdikci, podílely se na finančních transakcích se zahraničními subjekty, které podléhaly americkým sankcím, a tyto transakce byly vypořádávány americkými bankami, které již podřízeny jurisdikci USA samozřejmě jsou. Stačí samotná účast americké banky na transakci, která jinak nemá nic společného s USA, na to, aby byla dovozena územní jurisdikce USA? Jiný příklad představuje třeba uplatnění tzv. kritéria kontroly (což provádějí především Spojené státy), podle něhož podléhají osobní jurisdikci sankcionujícího státu nejen jeho vlastní občané a v něm usazené korporace, ale i jakékoli jiné subjekty, které tito občané a korporace kontrolují. Opět: Postačuje kritérium kontroly k dovození osobní jurisdikce sankcionujícího státu?

Z výše uvedených příkladů je zřejmé, že extraterritoriální účinky jsou problematické především z hlediska mezinárodních obyčejových pravidel o jurisdikci (které navíc – na rozdíl třeba od obyčejových pravidel o odpovědnosti států – nemají ani žádnou kodifikovanou podobu). Pokud sankcionující stát neuplatňuje vedle územní jurisdikce doplňkové principy jurisdikce (typicky princip osobní jurisdikce vůči jednání svých vlastních subjektů v zahraničí, princip ochrany nebo princip univerzální jurisdikce v omezených případech), pak je extraterritoriální aplikace vnitrostátního práva v zásadě proti těmto obyčejovým pravidlům, protože takové sankce mohou jednak představovat vměšování se do vnitřních záležitostí jiného státu (porušení principu nevměšování, *principle of non-intervention*), jednak může jít o zneužití práva.²⁵ Např. Shaw ve svém klasickém kurzu mezinárodního práva v kapitole pojednávající o jurisdikci upozorňuje na jednostrannost extraterritoriální americké sankční praxe a negativní reakce, které tato praxe vyvolala v EU (která se však také sama uchyluje k extraterritoriální aplikaci především svého soutěžního práva nebo práva ochrany dat), aniž by se jasně vyslovil o jejich legalitě.²⁶ Podobně třeba Yann Kerbrat píše, že sice nelze poskytnout jednoduchou odpověď na otázku, zda unilaterální a zároveň extraterritoriální sankce jsou nebo nejsou v souladu s mezinárodními pravidly o jurisdikci, ale nakonec dovozuje, že americké sankce proti zahraničním korporacím odůvodněné tím, že tyto korporace jsou vlastněny nebo kontrolovány americkými občany (v kontextu amerických sankcí proti Íránu), porušují pravidla o osobní jurisdikci státu a jsou tudíž nelegální, stejně jako výše zmiňované postihy evropských bank za porušování amerických sankcí spočívající ve vypořádání finančních transakcí v USA, protože vztah mezi transakcí a americkou bankou není dostatečně silný (*genuine link*) pro dovození územní jurisdikce.²⁷ Výsledkem je stav, kdy nelze přesně říci, která opatření jsou nedovoleně extraterritoriální

²⁵ Viz zejm. RYNGAERT, C. International Jurisdiction Law. In: PARRISH, A. – RYNGAERT, C. (eds.). *Research Handbook on Extraterritoriality in International Law*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2023, s. 13–30.

²⁶ SHAW, M. S. *International Law*. 6th edition. Cambridge: CUP, 2008, s. 691 an.

²⁷ KERBRAT, Y. Unilateral/extraterritorial sanctions as a challenge to the theory of jurisdiction. In: BEAUCILLON, Ch. (ed.). *Research Handbook on Unilateral and Extraterritorial Sanctions*, s. 165–185.

a která nikoli. Problém exteritoriality však již značně přesahuje přehledové zaměření této části textu, a proto mu nebude dále věnována pozornost.

Pokud se tedy v případě primárních sankcí, které jsou exteritoriální (ať již exteritorialitu chápeme jakkoli široce či úzce), pohybujeme v jisté „šedé zóně“ mezinárodněprávní legality, poslední (pátá) kategorie sankcí je ještě více problematická: Jedná se totiž o sankce, které se běžně označují za „sekundární“. Jejich cílem je zajistit efektivitu primárních sankcí tím, že sankcionující stát přijímá opatření proti jednotlivcům či korporacím ze třetích států, které jsou zcela zjevně mimo jeho jurisdikci (a proto jsou sekundární sankce vždy exteritoriální), přičemž tato opatření je sankcionují za nedodržování primárních sankcí. Z toho, co bylo napsáno výše o primárních sankcích, by se zdálo být celkem zřejmé, že sekundární sankce legální nejsou, již jen proto, že nemíří proti státu, který se dopustil porušení pravidel *erga omnes*, ale proti jednotlivcům či korporacím, kteří nespádají pod jurisdikci nejen sankcionujícího státu, ale ani sankcionovaného státu. A lze skutečně říci, že sekundární sankce jsou většinou chápány jako nelegální z hlediska mezinárodního práva: např. Patrick Terry ukazuje, že americké sekundární sankce mající za cíl zabránit přístupu subjektům ze třetích zemí na americký trh (*access restrictions*) jsou v rozporu s obecným mezinárodním právem, protože jejich cílem není pouze regulovat vstup cizího subjektu na území USA, ale sankcionují subjekty ze třetích zemí za to, že nerespektují jednostranné americké primární sankce.²⁸ Obecně o *prima facie* nelegálnosti sekundárních sankcí píše i Stefano Silingardi²⁹ a poměrně jasně se vyjádřila i zvláštní zpravodajka Alena Douhan ve své zprávě pro Radu pro lidská práva (HRC) v červenci 2022, když napsala, že sekundární sankce jsou pro svou exteritorialitu ilegální a představují represe proti lidským právům jednotlivců a korporací ze třetích zemí (tj. ani ze sankcionujícího, ani ze sankcionovaného státu).³⁰ Ale lidskoprávní aspekty sankcionování jsou další velké téma, jemuž se zde nebude věnovat pozornost.³¹

Nicméně, i v případě sekundárních sankcí se dá dovozovat jejich legalita ve specifických případech, tj. lze dovodit, že jejich *prima facie* nelegálnost může mít výjimky, kdy záleží na konkrétní podobě sankcí: Např. Tom Ruys a Cedric Ryngaert oproti Terryemu upozorňují na to, že je v podstatě v souladu s principem státní suverenity, komu stát dovolí vstoupit na své území, a proto omezení přístupu třeba na americký trh (*access restriction*) je v podstatě legální vzhledem k mezinárodním pravidlům o jurisdikci. Oproti tomu uplatňování trestních sankcí nebo soukromoprávních sankcí vůči subjektům ze třetích zemí za jednání, jehož se tyto subjekty dopustily mimo území sankcionujícího státu, již podle Ruysa a Ryngaerta legální není.³²

²⁸ TERRY, P. C. R. Secondary Sanctions, Access Restrictions and Customary International Laws. In: RUYS, T. – RYNGAERT, C. – RODRÍGUEZ SILVESTRE, F. (eds.). *The Cambridge Handbook of Secondary Sanctions and International Law*. Cambridge: CUP, 2024, s. 117 an. Viz i TERRY, P. C. R. Secondary Sanctions: Why the US Approach Is Unlawful and the EU Response Is Ineffective. *Global Trade and Customs Journal*. 2022, Vol. 17, s. 370 an.

²⁹ SILINGARDI, S. Secondary Sanctions, State Responsibility and Grave Breaches of Jus Cogens Norms. In: RUYS, T. – RYNGAERT, C. – RODRÍGUEZ SILVESTRE, F. (eds.). *The Cambridge Handbook of Secondary Sanctions and International Law*, s. 228.

³⁰ *Report of the Special Rapporteur on the Negative Impact of Unilateral Coercive Measures on the Enjoyment of Human Rights: Secondary Sanctions, Civil and Criminal Penalties for Circumvention of Sanctions Regimes and Overcompliance with Sanctions*, by Alena Douhan, A/HRC/51/33, 15 July 2022, par. 75 an.

³¹ Jistý přehled názorů nejen českých autorů podává např. ŠTURMA, P. (ed.). *International Sanctions and Human Rights*. Cham: Springer, 2024.

³² RUYS, T. – RYNGAERT, C. Secondary Sanctions: A Weapon out of Control? The International Legality of, and European Responses to, US Secondary Sanctions. *The British Yearbook of International Law*. 2020 s. 29.

Další problém spočívá v tom, že u konkrétních sankcí nelze jednoduše říci nejen to, zda se uplatňují exteritoriálně (viz výše), ale ani to, zda se jedná o sankce primární či sekundární. Např. Ruys a Felipe Rodríguez Silvestre to ukazují třeba na příkladu cenového stropu na dovoz ruské ropy (*oil price cap*), který byl zaveden v říjnu 2022 v rámci tzv. osmého balíčku sankcí EU proti Rusku (a snížen, což znamená, že ještě zpřísněn, nedávno v červenci 2025 tzv. osmnáctým balíčkem sankcí). Subjektům z EU je zakázáno poskytovat „*přímo či nepřímo technickou pomoc, zprostředkovatelské služby, financování nebo finanční pomoc související s přepravou surové ropy a ropných produktů*“, které pocházejí z Ruska nebo byly vyvezeny z Ruska, do třetích zemí, s výjimkou situace, kdy půjde o ropu či ropné produkty, jejichž cena nepřekročí stanovený cenový strop.³³ Ruys a Rodríguez dovozují, že ačkoli se tato změna týká pouze subjektů z EU, ve skutečnosti je namířena proti subjektům ze třetích zemí, které by chtěly těchto služeb poskytovaných subjekty z EU využívat pro přepravu ropy za cenu překračující ropný strop. Na jedné straně tak jde o dovolené omezení vývozu vztahující se pouze na subjekty z EU, a tedy nejde o exteritoriální primární sankce, na druhou stranu jde vlastně o nepřímé donucování subjektů ze třetích zemí, aby respektovaly cenový strop, což už může představovat potenciálně problematické exteritoriální sekundární sankce.³⁴ Zatímco tedy třeba americké sankce se zcela otevřeně uchylují k sekundárním sankcím (viz výše v úvodu), EU nejspíše tenduje k tomu používat nepřímé donucení k respektování jejich primárních sankcí, což poněkud zatemňuje rozdíl mezi primárními a sekundárními sankcemi. (Povaha tzv. nepřímého donucení bude podrobněji rozebrána v následujícím oddílu tohoto textu).

Abych tedy shrnul tento přehled: Z hlediska mezinárodního práva jsou legální 1) multilaterální sankce schválené Radou bezpečnosti OSN, 2) retorze a 3) sankce uplatněné na základě bezpečnostních výjimek dle smluvního práva,³⁵ 4) unilaterální (či kolektivní) primární sankce za porušení povinností *erga omnes*, pokud jsou přiměřené, pokud nejsou exteritoriální a pokud míří proti státům, nikoli jednotlivcům a korporacím. Naopak jako nelegální se jeví 5) sekundární sankce proti jednotlivcům a korporacím ze třetích států, byť lze přinést argumenty pro to, že i tyto jsou za určitých okolností legální. Právě komplikovanost legality sankcí především čtvrté a páté kategorie ukazuje, proč v případech sankcí je často obtížné rozhodnout, které sankce jsou primární sankce a které sekundární.

Následující teoretická analýza se bude zabývat pouze čtvrtým a pátým typem sankcí, tedy primárními a sekundárními unilaterálními sankcemi, přičemž bude vycházet z toho, že primární sankce jsou *prima facie* legální (s výjimkami, kdy nejsou), zatímco sekun-

³³ Konkrétně: Již čl. 1 odst. 7 nařízení č. 2022/879 přijatý v rámci tzv. šestého balíčku sankcí z června 2022 vložil do nařízení č. 833/2014 (základního nařízení sankcionujícího Rusko již od roku 2014) nový čl. 3n, který mj. zakazuje subjektům z EU poskytovat „*přímo či nepřímo technickou pomoc, zprostředkovatelské služby, financování nebo finanční pomoc související s přepravou surové ropy a ropných produktů uvedených v příloze XXV, které pocházejí z Ruska nebo byly vyvezeny z Ruska, do třetích zemí.*“ Zavedení cenového stropu se odrazilo ve změně zmiňovaného čl. 3n (změna byla provedena článkem 1 odst. 8 nařízení č. 833/2014 z října 2022) spočívající ve výjimce, jež tyto zakázané činnosti dovo-luje, pokud půjde o ropu či ropné produkty, jejichž cena nepřekročí cenový strop stanovený v příloze č. XI rozhodnutí č. 2022/1909/CFSP (což je zase změna základního rozhodnutí ve věcech společné zahraniční a bezpečnostní politiky EU č. 2014/512/CFSP sankcionujícího Rusko od roku 2014).

³⁴ RUYS, T. – RODRÍGUEZ SILVESTRE, F. Secondary Sanctions after Russia's Invasion of Ukraine: A Whole New World? In: RUYS, T. – RYNGAERT, C. – RODRÍGUEZ SILVESTRE, F. (eds.). *The Cambridge Handbook of Secondary Sanctions and International Law*, s. 473 an.

³⁵ Ve skutečnosti je to s legalitou těchto sankcí opřených o bezpečnostní výjimky složitější, ale pro účely tohoto přehledu není třeba věnovat se tomuto problému podrobněji.

dární sankce jsou *prima facie* nelegální (s výjimkami, kdy by legálními mohly být). Ještě předtím, než začneme tuto analýzu, je třeba se také krátce zmínit o normativní povaze a funkci sankcí obecně.

2. Exkurs k normativní povaze a funkci sankcí: trestání, přímé a nepřímé donucení

Obecně panuje přesvědčení, že sankce (chápané jako normativní důsledek porušení povinnosti) jsou nejvýznamnějším nástrojem donucení, kterým disponuje právo. Je však třeba mít na paměti rozdíl mezi různými podobami donucení: Na jedné straně je zde donucení, které opravdu způsobí změnu v jednání toho, kdo právo porušil. Nazvěme to třeba „přímým donucením“. Na druhé straně většina vnitrostátních právních systémů používá sankce často jako tresty, tj. jako (pravidelně) *ex post* připisované důsledky pouze některých druhů protiprávního jednání (zpravidla těch nejzávažnějších), které však mají působit především preventivně: Tím, že právní systém za nějaké jednání hrozí tresty, odrazuje případného pachatele od vykonání protiprávního jednání. Je samozřejmě otázkou, jak je trestání a přímé donucování efektivní, ale pro naše účely je vhodné uvědomit si, že výše popsané sankce dle mezinárodního práva vlastně nemají fungovat jako tresty, ale jako přímé donucení. Sankce mají především přimět sankcionovaný stát, aby opravdu upustil od svého protiprávního jednání. Např. výše zmiňovaná Alexandra Hoferová píše, že ARSIWA pracuje s tím, že sankce jsou donucovacím prostředkem (*coercive measure*), zatímco praxe států někdy spíše vypadá tak, že chtějí potrestat sankcionovaný stát (*punitive measure*).³⁶ Docílit změny jednání jiného aktéra přímo je však velmi obtížné, což je pravděpodobně důvod, proč se ve vnitrostátním právu rozšířeně používají právě tresty. Jak totiž kdysi výstižně poznamenal třeba Hegel, člověk se dá donutit jen k tomu, k čemu se chce nechat donutit.³⁷ Nelze se proto divit, že efektivita mezinárodních sankcí je většinou považována za nízkou (aniž by to ovšem činilo trestání automaticky efektivnějším.)

Druhá poznámka se týká samotné normativní povahy sankce, respektive sankční normy: Jedním ze sporů mezi Weyrem a Kelsenem, který spolu oba autoři vedli před cca sto lety, byla otázka, jak chápat sankční normu. Zatímco Kelsen v této fázi vývoje své teorie tvrdil, že sankční norma je prvotní a samostatnou normou, jejímž adresátem je stát sám, a samotný zákaz sankcionovaného jednání jaksi „vyplývá“ z toho, že jednání je sankcionováno (koncepce asi nejvíce patrná v jeho *Hauptprobleme*), Weyr mu oponoval v tom, že prvotní je norma zakazující nějaké jednání a sankční norma je druhotnou v tom smyslu, že jejím úkolem je stanovit sankci za porušení (prvotního) zákazu jednání.³⁸

Tento rozdíl, který Weyr sám označoval z praktického hlediska za nepatrný,³⁹ však může být významný, protože (jak Weyr sám píše), Kelsenovo pojetí ponechává subjektu volbu, zda vykoná jednání, jež je sankcionováno, nebo nikoli, což ale znamená, že takový subjekt přestává být povinnostním subjektem.⁴⁰ Je snad zřejmé, že problematičtější je pře-

³⁶ Viz HOFER, A. *Unilateral sanctions as a challenge to the law of state responsibility*, s. 186 an.

³⁷ HEGEL, G. W. F. *Základy filosofie práva*. Praha: Academia, 1992, § 91, s. 124.

³⁸ WEYR, F. *Základy filosofie právní (Nauka o poznávání právníckém)*. Brno: A. Piša, 1920, s. 119 an.; WEYR, F. *Teorie práva*. Brno – Praha: Orbis, 1936, s. 71 an.

³⁹ WEYR, F. *Základy filosofie právní*, s. 122.

⁴⁰ WEYR, F. *Teorie práva*, s. 43.

devším ono „vyplývání“ zákazu z toho, že nějaké jednání je sankcionováno, protože pokud se zaměříme pouze na to, že s nějakým jednáním se pojí negativní důsledek pro subjekt, který se ho dopustil, nelze bez dalšího poznat, zda se negativní důsledek pojí se zakázaným jednáním, anebo se pojí s jednáním dovoleným. To si ostatně uvědomoval i Weyr, když poukazoval na to, že musíme zapojit teleologické hledisko.⁴¹ Např. povinnost zaplatit určitou částku v penězích, která je důsledkem jednání A, může být stejná v případě, že A je zakázáno (a pak jde typicky o pokutu za nějaký delikt), ale i v případě, že A je dovoleno (a pak jde třeba o daň ze zisku, kterého subjekt jednáním A dosáhl).⁴²

Tento aspekt nám přináší další argument, který může zpochybňovat legalitu sekundárních sankcí: jednání, kterého se jednotlivec nebo korporace dopouští a které je předmětem sekundárních sankcí, totiž samo o sobě nemusí být mezinárodním právem zakázáno, takže subjekt má skutečně možnost volby, zda je provede, či nikoli (není povinnostním subjektem). Pokud by ale zvolil jednání, které je postiženo sekundárními sankcemi, může očekávat negativní důsledek jednostranně stanovený státem, který zavedl sekundární sankce. Ilustrativní příklad by mohla představovat situace, v níž se ocitl jeden z nejvýznamnějších světových výrobců čipů, tchajwanská společnost TSMC, poté, co USA použily v květnu 2020 FDPR (viz výše v pozn. č. 8) proti Chua-wej. TSMC, pro niž společnost Chua-wej v dané době představovala druhého největšího zákazníka, si musela vybrat, zda bude dodržovat americké FDPR (aplikované exteritoriálně), anebo zda bude nadále prodávat čipy Chua-wej, přičemž prodej čipů je činností, která je dle mezinárodního práva dovolená.⁴³ Naopak Ruysův a Rodríguezův příklad cenového stropu na ruskou ropy uvedený výše v prvním oddílu tohoto textu takto ilustrativním není, protože přeprava ruské ropy za cenu překračující cenový strop EU a zemí G7 (*Price Cap Coalition*) sama o sobě nemusí být dovolená, protože touto přepravou se napomáhá Rusku v pokračování v závažném porušování *ius cogens* – není tedy vyloučeno, že přepravci ruské ropy ze třetích zemí porušují mezinárodní právo, a tak naopak jsou povinnostním subjektem a nemají možnost volby.

Dalo by se říci, že nátlak vykonávaný státem, který zavedl sekundární sankce, je vlastně totéž jako nepřímé donucení, které je v mnoha kontextech chápáno jako problematické, ne-li nepřipustné, neboť jde vlastně o mimonormativní, a tedy i mimoprávní donucování, protože nutí někoho k tomu, aby nevykonával dovolené jednání, anebo naopak nutí někoho, aby vykonával jednání, které je pouze dovolené (a nikoli přikázané). Třeba Evropský soud pro lidská práva několikrát dovodil, že členské státy Evropské úmluvy o lidských právech porušují tuto úmluvu, a tedy i práva jednotlivců tím, že je nepřímou nutí k opačnému jednání, než k tomu, na něž mají právo (např. v rozsudku ve věci *Grzelak v. Polsko*⁴⁴ soud konstatoval, že stát nutil jednotlivce nepřímou, aby odhalil nedostatek svého náboženského vyznání tím, že ho neznámkoval na vysvědčení za neúčast na nepovinné náboženské výuce), český Nejvyšší správní soud několikrát ve svých rozsudcích poznamenal, že není

⁴¹ Ibidem, s. 73.

⁴² Nerozlišování mezi pokutou za zakázané jednání a daní ze zisku z dovoleného jednání je typické pro některé směry *law and economics*, které tolik nehledí na normativitu: Trest je nákladem za porušení práva, takže stát by měl vždy stanovovat tresty tak, aby byl náklad za porušení práva vždy nižší než výnos z jeho porušení. Na stejném principu stojí i teorie efektivního porušení smlouvy (*efficient breach theory*). K tomu česky viz VAŇKÁTOVÁ, T. Ekonomická analýza práva, In: SOBEK, T. – HAPLA, M. a kol. *Filosofie práva*. Brno: Nugis Finem Publishing, 2020, s. 171 an.

⁴³ FISHMAN, E. *Chokepoints. American Power in the Age of Economic Warfare*, s. 279 an.

⁴⁴ Rozsudek ve věci *Grzelak v. Polsko* ze dne 15. června 2015, stížnost č. 7710/02.

možné nutit jednotlivce k nepovinnému očkování proti nemoci covidu-19 nepřímým, že by stát svými opatřeními neočkovaným nepřiměřeně „znepříjemňoval život“⁴⁵ (ačkoli nezrušil opatření právě z toho důvodu, že by k takovému nepřímému donucení docházelo) apod. I když situace, kdy stát nutí někoho k nevykonání dovoleného jednání (např. TMSC je nucena nedodávat čipy Chua-wej), není stejná jako situace, kdy stát naopak nutí někoho k vykonání jednání, které nemá přikázáno (např. jednotlivec je nucen k dobrovolnému očkování), v obou případech jde o nepřímé donucení v tom smyslu, že nucený není povinnostním subjektem (jak by řekl Weyr), a tak nemá být donucován. Jak ostatně odůvodnit legalitu státního donucování k tomu, aby jednotlivec nevykonával jednání, které má dovoleno, příp. nutit někoho, aby vykonal jednání, které nemá přikázáno?

3. Teoretický rámec analýzy:

Hohfeldovské pozice a ochranný perimetr volnosti a vlivů

Pro analýzu problémů spojených se subjektivními právy se většinou používají hohfeldovské právní pozice, které mají svůj původ ve více než sto let starých člancích amerického právníka Wesley Newcomb Hohfelda.⁴⁶ Hohfeld rozlišil následující normativní pozice (*incidents*): volnost (*privilege* nebo – dnes častější – *liberty*), nárok (*claim*),⁴⁷ vliv (*power*) a uzavření (*immunity*),⁴⁸ přičemž nárok a volnost jsou pozice prvního řádu, zatímco vliv a uzavření jsou pozice druhého řádu, protože vystihují možnost či nemožnost změny pozic prvního řádu či druhého řádu. Pro účely tohoto textu se tento oddíl bude věnovat pouze nárokům, volnostem a vlivům, takže pomine uzavření.

Asi nejvíce intuitivní je nárok, který se definuje takto: X má nárok, aby Y vykonal jednání A, tehdy a jen tehdy, má-li Y povinnost vůči X vykonat jednání A. Mít nárok na A tedy znamená, že někdo jiný má povinnost k A, a mít povinnost k A znamená, že někdo jiný má nárok na A. V případě nároku dochází tedy ke korelaci nároku a povinnosti. Je zřejmé, že nositel nároku může být i zcela pasivní (v tom smyslu, že nemusí vůbec jednat). Je tomu tak proto, že u nároku jde o jednání těch, vůči nimž nároky máme, nikoli

⁴⁵ Nejznámějším rozhodnutím NSS o nepřímém nucení k očkování je pravděpodobně rozsudek sp. zn. 8 Ao 2/2022-53 z února 2022, v němž se mj. píše: „Nejvyšší správní soud přisvědčuje navrhovatelce, že nelze nutit občany k očkování proti onemocnění covid-19 tím, že neočkované osoby odpůrcem mimořádným opatřením vyloučí z možnosti provádět určité činnosti a využívat služby, které za normálního běhu věcí spadají do rámce běžného života. Tím se totiž z dobrovolného očkování stává nepřímo skrze smíšený správní akt očkování povinné, neboť osobám neočkovaným nezbývá nic jiného, než se nechat naočkovat, pokud chtějí běžně žít. [...] Osoby nelze vyloučit z provádění činností a využívání služeb regulovaných mimořádným opatřením jen z toho důvodu, že nepodstoupily dobrovolné očkování. Dokud není stanovena očkovací povinnost, je na každém, aby se sám rozhodl, zda se nechá naočkovat, či nikoliv.“ Takové nepřímé donucení však NSS v daném případě neshledal.

⁴⁶ Oba články z let 1913 a 1917 byly přetištěny např. v HOHFELD, W. N. *Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning*. New Haven – London: Yale University Press, 1919.

⁴⁷ Hohfeldovský *claim* je něco jiného než *Anspruch* v německé doktríně (kde jde vlastně o druh relativního subjektivního práva) a je také odlišný od toho, co označujeme termínem „nárok“ v české literatuře (tedy vymahatelnost či vynutitelnost subjektivního práva). V tomto textu budu termín „nárok“ používat k označení hohfeldovského *claim*.

⁴⁸ K přehledu hohfeldovských pozic a korelací v české literatuře viz např. SOBEK, T. *Právní myšlení. Kritika moralismu*. Praha–Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, s. 431 an.; DUFEK, P. *Úrovně spravedlnosti. Liberalismus, kosmopolitismus a lidská práva*. Brno: MU Mezinárodní politologický ústav, 2010, s. 86 an.; ONDŘEJEK, P. Několik poznámek k právněteoretickým aspektům lidských práv. In: ŠTURMA, P. (ed.). *Pojem a teorie lidských práv. Studie z lidských práv č. 1*. Praha: PF UK, 2013, s. 19 an.; HAPLA, M. *Lidská práva bez metafyziky: Legitimita moci v (post)moderní době*. Brno: MU, 2016, s. 35. Protože česká terminologie zatím není jednotná, upozorňuji, že v textu kapitoly používám terminologii převzatou ze SOBEK, T. *Právní myšlení. Kritika moralismu*.

nutně o naše vlastního jednání. Pokud je ale nositel nároku i aktivní (v tom smyslu, že má i dovoleno nějaké jednání A), pak je typické, že má vůči někomu jinému nárok, aby mu tento subjekt nezasahoval do jednání A. Jinak řečeno, povinnost, kterou má Y, může být i „pouhou“ povinností k nezasahování (*duty to non-interference*). Je nejspíše zřejmé, že v případě nároku jde o pozici, která je sama o sobě subjektivním právem a Hohfeld ostatně tvrdil, že ze všech jím popsanych pozic je právě nárok jedinou pozicí, která je sama o sobě subjektivním právem.⁴⁹ To také vysvětluje, proč se většina teoretiků práv soustředí právě na nároky a s nimi korelující povinnosti.

Problematictější je volnost, která se definuje takto: X má vůči Y volnost k jednání A tehdy a jen tehdy, nemá-li Y nárok, aby X nevykonat jednání A. Volnost X k A tedy nekoreluje s nějakou povinností Y, ale s absencí nároku Y vůči X, aby X nevykonat A. Volnost nevykonat A zase koreluje s absencí nároku Y vůči X, aby X vykonat A. Mít volnost k určitému jednání tedy znamená nebýt vystaven nároku ke zdržení se tohoto jednání, „*takže volnost je ve vztahu opozice (logické neslučitelnosti) k povinnosti opačného chování. Mít volnost kouřit znamená nemít povinnost nekouřit. Mít volnost nekouřit znamená nemít povinnost kouřit.*“⁵⁰ Možná by bylo jednodušší a „průhlednější“ říci, že volnost k jednání A znamená nemít povinnost nevykonat jednání A, nebo by šlo ještě stručněji říci, že volnosti k jednání A jsou dovoleními A. Volnosti se často vyskytují v párech (párové či bilaterální volnosti), tj. velmi často máme volnosti k jednání i k nejednání (zdržení se jednání), např. je běžné, že (tam, kde je dovoleno kouřit) mám volnost kouřit i volnost nekouřit. Protože volnosti jsou vlastně dovolení, párová volnost je totéž co tzv. silné dovolení, oproti tzv. slabému dovolení, které plyne z příkazu. Nositel párové volnosti má tedy možnost volby (např. zda se rozhodne kouřit, či nekouřit), a proto se volnosti často považují za aktivní pozice.

Z definice volnosti k jednání A je patrné, že nejsou nutně „spojeny“ s povinností někomu jinému, tedy ani s povinností k nezasahování do jednání A, na něž má někdo volnost: Jestliže mám např. pouze volnost chodit do parku, neznámá to, že by mi ostatní neměli nijak zasahovat do mého chování po parku, protože to znamená pouze to, že já nemám povinnost nechodit po parku – a nic víc než toto. Abych byl před těmito zásahy ostatních chráněn, potřeboval bych ještě nárok, kterému by odpovídala povinnost jiného subjektu k nezasahování do mého chování do parku (*duty to non-interference*). Tomuto nároku začal Herbert Hart říkat ochranný perimetr volností (*protective perimeter of liberties*).⁵¹

Je přitom zřejmé, že ochranný perimetr je sice pravidelně spojován s volnostmi, ale není vždy stejně silný – např. moje volnost chodit do parku je zcela jistě chráněna před tím, aby mi někdo fyzicky bránil v této činnosti (např. tím, že by mne spoutal nebo zabil), ale již nemusí být chráněna před jinými zásahy. Tedy kromě toho, že existují zásahy různé intenzity (takže existuje celá škála zásahů od fyzického znemožnění přes zásahy, které činí vykonání jednání příliš obtížným či „nákladným“, až po zcela malé či nepodstatné zásahy, přičemž to, které zásahy jsou či nejsou dovoleny, se může lišit, protože v konkrétní situaci bude záležet na tom, jak provedeme vyvažování, respektive jak budeme používat test proporcionality), hraje roli jistě i to, kdo je či není oprávněn zásahy provádět a jaké

⁴⁹ HOHFELD, W. N. *Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning*, s. 38.

⁵⁰ SOBEK, T. *Právní myšlení. Kritika moralismu*, s. 431.

⁵¹ HART, H. L. A. *Essays on Bentham. Studies in Jurisprudence and Political Theory*. Oxford: Clarendon Press, 1982, s. 171–173.

jsou jeho jiné vlastnosti (např. zásahy policie či jiných státních orgánů, které jsou často oprávněny zasahovat na jedné straně, nebo věk a přičetnost zasahujících soukromých osob, které naopak často nejsou oprávněny zasahovat na druhé straně) a příčinná souvislost mezi jednáním a zásahem. Síla ochranného perimetru volnosti tedy závisí na tom, vůči komu má nositel volnosti nároky a jak jsou tyto nároky silné. Pokud však není volnost „vybavena“ žádným ochranným perimetrem (nechráněná volnost nebo „holá“ volnost) většinou se nepovažuje za subjektivní právo.⁵²

Pro účely tohoto textu jsou však důležité především vlivy jakožto pozice druhého řádu. Vliv se definuje takto: X má vliv vůči Y tehdy a jen tehdy, může-li svým jednáním A změnit pozici P subjektu Y v souladu s pravidly daného normativního systému. O subjektu Y, jemuž X změnil jeho pozici, řekneme, že má vůči X pozici otevření (*liability*) – Y je otevřený vůči vlivu X. Vliv tedy koreluje s otevřením (vůči vlivu). Vlivy přicházejí ke slovu tehdy, když chceme měnit jiné normativní pozice, takže jejich typickými příklady jsou situace, když např. vlastník jinému dovolí užívat jeho věc, tedy změnit pozici jiného, která spočívá v povinnosti nezasahovat mu do užívání věci, na volnost užívat věc. Vlivy se podobají volnostem v tom smyslu, že i ony se často vyskytují „v páru“ (např. vlastník má vliv pronajmout svou věc i vliv nepronajmout ji), a proto se i vlivy označují za aktivní pozice, protože nositel vlivu má volbu, zda svůj vliv vykoná (uplatní), anebo nevykoná.

Vlivy jsou vlastně totéž, co velmi dobře známe z právních systémů jako pravomoci, kompetence, zmocnění či způsobilosti.⁵³ Jestliže má např. oddávající úředník pravomoc (kompetenci, je zmocněn) k provedení sňatečného obřadu a obřad skutečně vykoná, pak je vykonání obřadu totéž jako vykonání vlivu, jímž změnil práva a povinnosti snoubenců, jestliže např. uzavře nájemní smlouvu s nájemcem, pak sjednáním takové smlouvy (jednáním A) vykonám vliv vůči sobě a vůči nájemci, kterým změním moje a jeho povinnosti. Označovat schopnost uzavřít smlouvu jako druh způsobilosti je sice pro české právníky dosti nezvyklé, nic však nebrání tomu např. vedle způsobilosti k právnímu jednání obecně hovořit i o způsobilosti ke konkrétnímu právnímu jednání, třeba o způsobilosti uzavřít konkrétní smlouvu – to pak např. znamená, že v zásadě celé závazkové právo je odvětvím regulujícím zvláštní způsobilosti, protože vlastně uděluje způsobilosti k vlivům (ať již k vykonání právních jednání, nebo k vykonání deliktů).

Pro naše účely bude důležité uvědomit si, jaká je souvislost vlivů s volnostmi k jejich výkonu (*liberties to exercise a power*). Jednání A, jímž vykonám svůj vliv a kterému se někdy říká *triggering act*⁵⁴ nebo „spouštěč“ vlivu, totiž může být v souladu s právem, ale i protiprávní. Když např. X způsobí škodu subjektu Y, pak X svým protiprávním jednáním (k němuž má deliktní způsobilost) „spustil“ změnu právní pozice sobě i poškozenému – X získává nové povinnosti (typicky škodu nahradit) a Y získává nové nároky (typicky nárok, aby X nahradil škodu). Vykonáním vlivu je tedy i vykonání protiprávního jednání. Když si to uvědomíme, pak je zřejmé, že slovo „může“ v definici vlivu výše („[...] může-li

⁵² Ačkoli většina teoretiků práv zastává názor, že „holé“ volnosti nepředstavují subjektivní práva, najdou se mezi nimi výjimky (např. Neil Simmonds, v jisté době Leif Wenar, v současnosti asi nejvýznamněji Siegfried Van Duffel), o nichž však zde netřeba pojednávat.

⁵³ Např. Robert Alexy píše, že výrazy jako *power* (vliv), „kompetence“, „autorizace“, „způsobilost“ (*capacity, Fähigkeit*) apod. označují totéž, což je schopnost měnit někomu (včetně sebe sama) jeho oprávnění či povinnosti. Viz ALEXY, R. *A Theory of Constitutional Rights*. Oxford: OUP, 2002, s. 151.

⁵⁴ Např. RAINBOLT, G. W. *The Concept of Rights*. Dordrecht: Springer, 2006, s. 12.

svým jednáním A změnit pozici P[...]“) neoznačuje dovolení (tj. normativní možnost), ale faktickou možnost. Abychom tedy odlišili protiprávní „spouštěče“, tj. protiprávní vykonání vlivu (jako je spáchání deliktu), od „spouštěčů“, které jsou v souladu s právem, tj. vykonání vlivu v souladu s právem (jako je např. uzavření smlouvy), je vhodné ještě k nějakému vlivu, připojit to, zda je dovolený, či nedovolený. A protože volnosti k jednání A jsou dovolenými k jednání A (viz výše), pak je vhodné k nějakému vlivu ještě připojit to, zda má nositel vlivu volnost ke „spuštění“ jednání, tedy zda má volnost k vykonání vlivu, anebo nikoli.

Také je třeba upozornit na jeden specifický důsledek vykonání vlivu, který si ve vnitrostátním právu asi dostatečně neuvědomujeme, ale který je pro naše účely důležitý: Vykonání vlivu subjektem X sice mění normativní pozice subjektu Y, je však otázkou, do jaké míry musí ostatní subjekty tuto změnu respektovat. Ve vnitrostátním veřejném právu se běžně setkáváme s tím, že změna normativní pozice má být respektována všemi ostatními subjekty – když je např. subjekt Y rozsudkem odsouzen za trestný čin, pak je takový rozsudek účinný *erga omnes*, což znamená, že všechny ostatní subjekty mají povinnost ho respektovat a hledět na subjekt Y jako na odsouzeného, příp. mají i další povinnosti jako je typicky povinnost neschvalovat veřejné trestný čin (protože veřejné schvalování trestného činu je často také samo trestným činem). I v soukromém právu se můžeme s takovými účinky *erga omnes* setkat v případě převodu absolutních práv. Když např. X uplatní svůj vliv uzavřením kupní smlouvy, kterou instaluje subjekt Y do všech svých normativních pozic týkajících se předmětu kupní smlouvy, pak je jasné, že Y získá vlastnické právo k tomuto předmětu a toto právo působí *erga omnes*. Jiným případem ze soukromého práva jsou vlivy týkající se osobního stavu – změnu osobního stavu vyvolanou např. uzavřením sňatku mají také všichni respektovat. V případě „čistě“ relativních práv tomu tak ale být nutně nemusí, protože ta působí jen *inter partes* – když např. X uzavře se subjektem Y nájemní smlouvu, nepřichází otázka respektování takovéto smlouvy vůbec v úvahu, protože nájemní vztah se týká pouze subjektů X a Y, nikoli ostatních subjektů.

Mezi teoretiky panuje celkem pochopitelná shoda na tom, že vlivy vykonané protiprávním jednáním (deliktem) jistě nelze považovat za subjektivní práva (např. Neil McCormick,⁵⁵ Visa Kurki,⁵⁶ Alexy⁵⁷), tj. vlivy, s nimiž není spojena volnost vykonat vliv, právy nejsou. Otázkou však je, zda za práva máme považovat všechny vlivy, které byly „spuštěny“ v souladu s právem: Jedni upozorňují na to, že třeba právo na uzavření manželství představuje právě takový vliv (souhlasným prohlášením o uzavření manželství před kompetentním oddávajícím úředníkem se „spouští“ vliv, kterým vznikají a zanikají práva a povinnosti), třeba o prezidentovi se někdy píše, že má právo na to udělit milost (přestože by bylo přesnější hovořit o pravomoci udělovat milost), lze hovořit třeba o právu na uzavření nějaké smlouvy (byť jde vlastně o způsobilost uzavřít ji) apod., a proto vlivy (vykonané v souladu s právem) jako takové lze považovat za subjektivní práva. Jiní však mohou opovírat tím, že by se ztratil rozdíl mezi způsobilostmi, kompetencemi a pravomocemi na jedné straně a subjektivními právy (nároky) na straně druhé, kdyby se způsobilosti považovaly za subjektivní práva: Existenci vlivu a následné vykonání vlivu máme místo toho

⁵⁵ MACCORMICK, N. *Institutions of Law. An Essay in Legal Theory*. Oxford: OUP, 2007, s. 127.

⁵⁶ KURKI, V. Legal Competence and Legal Power. In: MCBRIDE, M. (ed.). *New Essays on the Nature of Rights*. Oxford: Hart, 2017, s. 31–47.

⁵⁷ ALEXY, R. *Theory of Constitutional Rights*, s. 152.

chápat jako podmínku subjektivního práva – např. za podmínky, že X byl svéprávný, a za podmínky, že uzavřel (platně) nájemní smlouvu s nájemcem, existují zde práva a povinnosti z nájemní smlouvy.⁵⁸ Protože se však samostatné vlivy vyskytují jen velmi zřídka a většinou jsou spojeny minimálně s nároky na nezasahování do volnosti vykonat vliv (pokud je výkon vlivu v souladu s právem), nemusíme se zde diskusí o tom, jestli jsou samostatné vlivy subjektivními právy, nebo nikoli, věnovat: i kdyby nebyly, právě tyto nároky (s vlivy pravidelně spojené) z nich dělají subjektivní práva.

4. Aplikace hohfeldovské analýzy na primární a sekundární sankce

4.1 Sankcionování jako výkon vlivu a jako volnost

Nejdříve se podívejme na sankcionování mezi státy samotnými, v oddílu 4.3 rozebereme sankcionování ve vztahu k nestátním subjektům, tedy vůči jednotlivcům či korporacím.

Stát X má dovoleno (za splnění podmínek specifikovaných výše v prvním oddílu) uplatnit jednostranné primární sankce za porušení povinností *erga omnes* vůči státu Y. Jak však přesně chápat toto uplatnění sankcí? Na první pohled by se nabízelo, že X má zcela jistě volnost uplatnit sankce (sankcionovat), což by ihned vyvolalo otázku po ochranném perimetru takových volností, respektive po zásazích do takových volností. Uplatnění sankcí však představuje něco jiného než pouhou volnost, protože „*uplatnění protiopatření (represálií) je subjektivním právem takto donucujícího státu, čemuž v korelaci odpovídá i povinnost donuceného se proti němu vedeným protiopatřením podvolit a neklásti jim odpor (jako dříve kontra-represáliemi), a tak řečený výkon subjektivního práva donucujícího strpět. To ovšem také za předpokladu nespornosti spáchaného protiprávního chování, což však téměř vždy (potenciální) delikvent odmítá a ódium porušitele práva popírá.*“⁵⁹

Z toho plyne, že povinnost strpět sankce je novou povinností, kterou získává stát Y v důsledku svého protiprávního jednání (jako ve vnitrostátním právu), a tak je vhodnější analyzovat sankcionování jako vykonání vlivu.

Kdo však svým vykonáním vlivu „spustil“ tato nová práva a povinnosti: stát X svým rozhodnutím uplatnit sankce, anebo již stát Y tím, že vykonal protiprávní jednání (porušení povinnosti *erga omnes*)? Ve výše zmíněném příkladu se způsobením škody pocházejícím z vnitrostátního práva jsme totiž viděli, že tím, kdo vykonal vliv, nebyl poškozený, ale škůdce sám již samotným způsobením škody. A to platí i pro trestání ve vnitrostátním právu, protože trestněprávní vztah mezi pachatelem a státem (spočívající v povinnosti státu trestat na jedné straně a povinnosti pachatele strpět trest na straně druhé) vzniká již spácháním trestného činu. Analogicky i v právu mezinárodním lze argumentovat, že povinnost strpět sankce vzniká již samotným protiprávním jednáním státu Y. Rozdíl mezi sankcionováním v mezinárodním právu a vnitrostátním trestáním spočívá „pouze“ v tom, že zatímco stát (prostřednictvím svých orgánů) má povinnost trestat, uplatnění sankcí je „pouze“ právem poškozeného státu, anebo jiného státu dle čl. 48 AR-SIWA, v našem případě státu X – zatímco ve vnitrostátním právu celý „normativní stroj“ trestání spustil sám pachatel a soudce, který nakonec sankci stanovuje, je „jen“ součástí tohoto stroje, na jehož konci je pachatelova povinnost strpět konkrétní sankci (konkrétní

⁵⁸ Viz např. RAINBOLT, G. W. *The Concept of Rights*, s. 18.

⁵⁹ ČEPELKA, Č. – ŠTURMA, P. *Mezinárodní právo veřejné*, s. 628.

povinnost ke konkrétnímu výkonu trestu), v mezinárodním právu je sice „normativní stroj spuštěn“ odpovědným státem Y, ale celý „stroj se zastaví“ před rozhodnutím státu X, protože ten má volnost, zda bude či nebude sankcionovat (protože nemá povinnost sankcionovat), a také volnost, jaké konkrétní sankce vůči státu Y uplatní.

Dá se tedy říci, že to, co Y svým protiprávním jednáním „spustil“, je volnost (*liberty to exercise a power*) uplatnit sankce vůči Y? Lze o tom úspěšně pochybovat, protože i když je rozhodnutí státu X uplatnit sankce zcela zásadní, přesto toto rozhodnutí „nespouští“ žádná nová práva a povinnosti státu Y – na rozdíl od vnitrostátního práva, v němž lze soudní rozhodnutí o tom, zda se stal trestný čin, sice považovat za ryze deklaratorní (nevytvářející nové povinnosti), ale procesní důsledky rozhodnutí o trestu (mající vliv na jeho výkon) již přinášejí nová procesní práva a povinnosti, které nelze zahrnout pod pachatelovu povinnost strpět trest (kterou měl od okamžiku vykonání trestného činu). Jak lze tedy teoreticky chápat rozhodnutí státu X uplatnit sankce, když nejde o vykonání vlivu, tedy „spuštění“ nové povinnosti státu Y? Pouze jako konkretizaci již stávající povinnosti státu Y – z povinnosti státu Y strpět jakékoli legální sankce se stává povinnost strpět sankce konkrétního rozsahu a intenzity, protože škála možností sankcionovat je daleko širší než ve vnitrostátním trestání a X může využívat jakákoli „úzká místa“ (*chokepoints*) a provádět tak „umění“ sankcionovat, jak o něm mluví třeba Fishman ve výše zmiňované knize.

Lze tedy shrnout, že vliv v případě sankcionování nevykonává stát X, ale naopak svým protiprávním jednáním stát Y. Ten nejdříve „spustil“ pro sebe povinnost strpět sankce za toto jednání a zároveň „spustil“ i volnost státu X (ale i jakéhokoli jiného státu dle čl. 48 ARSIWA) tyto sankce uplatňovat, přičemž tato volnost státu X sankcionovat není volností k vykonání vlivu (*liberty to exercise a power*), pouze volností ke konkretizaci povinnosti státu Y (co do rozsahu a intenzity). Tyto sankce jsou přitom prostředkem, který má přímo donutit (jsou prostředkem přímého donucení, nikoli trestání či nepřímého donucení) stát Y, aby zanechal (upustil od) svého porušování povinnosti *erga omnes*.

Volnost státu X konkretizovat povinnosti státu Y není nechráněnou volností, ale je spojena s nároky státu X, aby do jeho právního jednání konkretizujícího sankce (typicky přijetí vnitrostátního právního předpisu nebo jiného jednostranného aktu) jiné státy (včetně státu Y) nezasahovaly – a to z ní vytváří subjektivní právo sankcionovat. Toto tvrzení o volnosti (s ochranným perimetrem) sankcionovat také odpovídá názoru, že uplatnění sankcí je subjektivním právem, jak píše nejen Čepelka i Šturma, ale jak se můžeme dočíst třeba i v textu čl. 48 ARSIWA, který v prvním odstavci píše, že stát je oprávněn dovolávat se odpovědnosti jiného státu („*is entitled to invoke the responsibility of another State*“) a ve druhém o obsahu nároku (*claim*) státu vůči odpovědnému státu („*Any State [...] may claim from the responsible State [...]*“). Také to odpovídá třeba i tomu, když Šturma píše, že za podmínek čl. 48 ARSIWA (a dalších) je stát X aktivně legitimován k přijetí donucovacího opatření,⁶⁰ protože aktivní věcnou legitimaci (*standing*) má ten, komu svědčí hmotné právo⁶¹ (a o aktivní procesní legitimaci netřeba hovořit, protože X neinicuje nějaké jednání před mezinárodním soudem či před jiným orgánem příslušným pro řešení mezinárodních sporů).

⁶⁰ ŠTURMA, P. K problematice donucovacích opatření (sankcí či protiopatření) podle mezinárodního práva, s. 605.

⁶¹ Viz např. WINTEROVÁ, A. *Civilní právo procesní*. 5. vydání. Praha: Linde, 2008, s. 149.

4.2 Povinnost třetích států respektovat uplatněné sankce?

Výše ve třetím oddílu byl zmíněn jeden specifický důsledek vykonání vlivu, jímž je otázka respektování změny normativní pozice ostatními subjekty. V případě trestního práva, převodu absolutního práva nebo změny osobního stavu je takovéto respektování vnitrostátním právem přikázáno, kdežto v případě relativních práv nejspíše vůbec nepřichází otázka po respektování ostatními v úvahu. Jaká je situace v našem případě respektování sankcí za porušení povinnosti *erga omnes* třetím státem?

Uvažujme tedy nyní o třetím státu Z, který nerespektuje sankce státu X uplatněné vůči státu Y v tom smyslu, že Z nadále pokračuje ve stycích se státem Y bez ohledu na sankce státu X. Z předchozího je zřejmé, že toto nerespektování sankcí, které uplatnil X, ze strany státu Z nijak nesouvisí s ochranným perimetrem volnosti státu X (protože stát Z nijak nezasahuje do rozhodnutí X sankcionovat). Nerespektování ze strany státu Z má však zcela zásadní dopad na úspěšnost či efektivitu sankcí,⁶² tj. na to, aby sankce přivedly stát Y k tomu, aby skutečně zanechal svého protiprávního jednání. Připomeňme si zároveň, že v případě trestání vlastně nemusí jít o to, aby pachatel něco vykonal, protože stačí, aby strpěl trest. Naopak v případě přímého donucení po pachateli (státu Y) skutečně požadujeme změnu jeho chování, což je nepoměrně obtížnější.

V čem ale spočívá ono nerespektování či nedodržování (*non-compliance*)? V tom, že stát Z se odmítne připojit k sankcím uplatňovaným státem X, odmítne tedy provést stejné jednání jako X, odmítne spolupráci se státem X na sankcionování státu Y. Třeba Beauchillonová výstižně píše, jaké má stát X v takové situaci možnosti. X může buď Z a ostatní třetí státy přesvědčovat (pomocí mezinárodní diplomacie) o tom, aby se k sankcím připojil, nebo je alespoň *de facto* respektoval (což je jednání souladné s mezinárodním právem), anebo začne uplatňovat sekundární sankce vůči státu Z samotnému, což je jednání *prima facie* ilegální, jak jsme viděli výše.⁶³ Existuje nějaký normativní argument, který by stát Z měl přimět k tomu, aby tak učinil?

Myslím, že takový argument nedávno přinesl třeba výše zmiňovaný Silingardi⁶⁴ využívající čl. 41 odst. 1 ARSIWA, který ukládá státům povinnost spolupracovat pomocí legálních prostředků (*through lawful means*) na tom, aby zabránily závažným porušováním kogentních norem mezinárodního práva (*serious breach by a State of an obligation arising under a peremptory norm of general international law*). Problémem samozřejmě je, že sekundární sankce jsou *prima facie* ilegální, takže nelze jednoduše říci, že jde o legální prostředky. Silingardi však argumentuje takto: protože stát Z nerespektuje primární sankce uplatněné sankcionujícím státem X za závažné porušení *ius cogens* (které provedl stát Y), porušuje tím stát Z svou povinnost spolupráce dle čl. 41 odst. 1 ARSIWA, za což může být stát Z sankcionován státem X. Sankce státu X proti státu Z nejsou v tomto případě sekundárními sankcemi, ale primárními sankcemi za neplnění povinnosti spolupráce, a proto jsou *prima facie* legální. Srovnatelného výsledku se pak dle Silingardiho dosáhne tím, že se dovodí nejen povinnost státu spolupracovat na zabránění závažného porušování

⁶² Efektivita ve smyslu úspěšnosti je samozřejmě něco jiného než efektivita ve smyslu dosáhnout výnosu za co nejnižší náklady (Optimálnost), jak s ní pracuje zejména *law and economics*.

⁶³ Viz např. BEAUCILLON, Ch. An introduction to unilateral and extraterritorial sanctions: definitions, state of practice and contemporary challenges. In: BEAUCILLON, Ch. (ed.). *Research Handbook on Unilateral and Extraterritorial Sanctions*, s. 5 an.

⁶⁴ SILINGARDI, S. *Secondary Sanctions, State Responsibility and Grave Breaches of Jus Cogens Norms*, s. 229 an.

ius cogens, ale i povinnost (nikoli pouze oprávnění podle čl. 48 ARSIWA) každého státu sankcionovat za nespolupráci při zabránění závažného porušení *ius cogens*, což podle něj lze, pokud se poukáže na hierarchicky vyšší postavení normy *ius cogens* oproti jiným pravidlům mezinárodního práva.

Tento argument vůbec nepostrádá racionální jádro, protože pokud stát Y opravdu porušil povinnost *erga omnes*, která je zároveň závažným porušením *ius cogens* dle čl. 40 ARSIWA, pak by všechny státy měly mít teoreticky zájem na tom, aby Y zanechal svého protiprávního jednání, a tedy by se měly i samy spontánně připojovat k sankcím státu X. To se právě projevuje i v jejich povinnosti spolupracovat dle čl. 41 odst. 1 ARSIWA, na který se Silingardi odvolává. Na obecnější teoretické úrovni pak lze poznamenat, že když třeba Margaret Gilbertová hovoří o společném závazku (*joint commitment*), který vytváří práva a povinnosti plynoucí zejména ze smluv a slibů (ale nejen z nich),⁶⁵ nebo když Jana Kokešová píše o respektu jako o postoji druhého řádu (tedy postoji k vlastním postojům) brát důvody jiných lidí opravdu vážně (postoji, který je „spouštěn“ vlivem druhého člověka),⁶⁶ nemluví vlastně o ničem jiném než o závazku spolupracovat. Kdybychom se vrátili k analogiím se soukromým právem v oddílu 3, nemůžeme vůbec tvrdit, že by nerespektování sankcionování v zájmu celého mezinárodního společenství byla analogická té situaci, kdy v soukromém právu vznikají pouze relativní práva, protože stát X přece sankcionuje v zájmu všech států, nikoli ve svém vlastním zájmu: Zatímco v případě relativních práv nepřichází nejspíše otázka respektování změny normativních pozic vůbec v úvahu, v případě nerespektování sankcí v zájmu všech států se naopak ukazuje jako velmi důležitá, ne-li klíčová.

Silingardiho argument však dle mého názoru nemůžeme přijmout v úplnosti: Umožňuje nám sice dovodit povinnost státu spolupracovat na sankcionování, ale je otázkou, zda lze dodržení této povinnosti státu Z vynucovat sankcemi ze strany státu X. Přiklání bych se spíše k názoru, že nikoli, protože porušení povinnosti spolupracovat na zabránění závažného porušování pravidel *ius cogens* samo o sobě nejspíše neznamená porušení povinnosti *erga omnes* pro účely čl. 48 odst. 1 ARSIWA, protože povinnost spolupráce nemusí patřit mezi povinnosti *erga omnes*, které jsou v literatuře mezinárodního práva zmiňovány (jako zákaz agrese, otroctví, genocidy, rasové diskriminace, respektování práva národů na sebeurčení nebo povinnosti k ochraně životního prostředí)⁶⁷ – ačkoli rozsah povinností *erga omnes* není přesně určen, nelze ho přeci jen rozšiřovat pouze pro potřeby argumentace. Zároveň je zde i čl. 49 odst. 1 ARSIWA, který sice hovoří o protipatřeních poškozeného státu a nikoli o protipatřeních v kolektivním zájmu, které uplatňuje X, ale z něhož plyne, že „protipatření musejí směřovat výlučně proti odpovědnému státu, nikoli proti třetím stranám.“⁶⁸

Vedle zdůraznění povinnosti spolupráce je však možné užít ještě jiný argument, který také dovodí povinnost státu Z respektovat sankce státu X, a to pomocí povinnosti nena-

⁶⁵ Pro rozvinutí představy společného závazku v kontextu hohfeldovské analýzy práv viz zejm. GILBERT, M. *Rights and Demands. A Foundational Inquiry*. Oxford: OUP, 2018, zejm. s. 188 an.

⁶⁶ KOKEŠOVÁ, J. *Vládoucí a ovládaní. Explikace vlivu, kontroly a legitimního vládnutí*. Praha: ÚSP, 2022, s. 161.

⁶⁷ *Yearbook of the International Law Commission*. 2001, Vol. II, Part Two, s. 127, par. 9; viz též TAMS, Ch. J. *Enforcing Obligations Erga Omnes in International Law*, s. 117 an.

⁶⁸ MALENOVSKÝ, J. *Mezinárodní právo veřejné. Jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému*, s. 369.

pomáhat státu Y v jeho závažném porušování *ius cogens* dle čl. 41 odst. 2 ARSIWA. Např. zpráva Poradního výboru pro mezinárodní právo veřejné (CAVV) pro nizozemské ministerstvo zahraničí dovozuje, že z povinnosti nenapomáhat odpovědnému státu v jeho agresi plyne třeba nejen povinnost nedodávat zbraně odpovědnému státu, ale i povinnost za určitých podmínek nepodkopávat (*undermine*) sankce třetích států proti odpovědnému státu.⁶⁹ Pro případné vynucování těchto povinností státu Z pomocí sankcí státu X však zřejmě platí totéž, co bylo řečeno výše o sankcích při porušování povinnosti spolupráce.

Nedovolenost sankcionovat nespolupracující, či dokonce napomáhající stát vypadá na první pohled zvláštně, jednak proto, že nevynutitelná povinnost by měla být spíše výjimkou než pravidlem, jednak proto, že když stát X sankcionuje v zájmu celého mezinárodního společenství (protože vynucuje povinnost *erga omnes*), pak i povinnost státu Z respektovat takové sankce je v zájmu celého mezinárodního společenství, tudíž by se dalo říci, že jde o povinnost *erga omnes*. Státy však netvoří nějaké politické společenství ovládané legitimní politickou autoritou, jejíž (hoffeldovské) vlivy by všichni členové měli respektovat⁷⁰ ve stejném smyslu, jako mají např. jednotlivci povinnost vůči státu (o němž lze předpokládat, že alespoň někdy vykonává legitimní politickou autoritu) respektovat tresty jím udělené (a mají strpět třeba i tresty za veřejné schvalování trestného činu), anebo mají povinnost respektovat uplatnění vlivu měnící osobní stav jiných osob apod. Právě proto je třeba být opatrný s dovozováním oprávněnosti jakýchkoli sankcí nad rámec jistého „úzkého“ či „tenkého“ konsensu států, který představuje ARSIWA.⁷¹

Je tedy možné zakončit tento oddíl tak, že sice lze dovodit povinnost třetího státu respektovat sankce uplatněné jiným státem za závažné porušení povinnosti *erga omnes* (tj. povinnost třetího státu spolupracovat na sankcionování tím, že se k sankcím připojí, nebo tak, že je *de facto* nebude podkopávat), ale pravděpodobně již nelze dovodit, že neplnění této povinnosti lze vynucovat sankcemi, protože (za prvé) podle současného stavu vývoje mezinárodního práva takové porušení spolupráce pravděpodobně není možné považovat za porušení povinnosti *erga omnes* a (za druhé) protiopatření podle čl. 49 odst. 1 ARSIWA mají směřovat pouze proti odpovědnému státu, nikoli vůči třetím státům.

4.3 Sankcionování jednotlivců či korporací: Od normativity k proporcionalitě

Výše v oddílu 4.1 jsme viděli, že stát X svým rozhodnutím sankcionovat stát Y „nespouští“ vliv spočívající ve vzniku povinnosti státu Y strpět tyto sankce, ale pouze konkretizuje obecnou povinnost státu Y strpět jakékoli sankce (za podmínek uvedených v prvním oddílu). Stát X však svým právním jednáním (typicky přijetím vnitrostátního právního

⁶⁹ Commissie van advies inzake volkenrechtelijke vraagstukken (CAVV) Legal consequences of a serious breach of a peremptory norm: the international rights and duties of states in relation to a breach of the prohibition of aggressions. Advisory Report 41, 17 November 2022, s. 11: „The undermining of measures (including sanctions) taken by other states with the aim of bringing to an end the situation caused by the breach may, in certain circumstances, also amount to aid or assistance within the meaning of Article 41 (2) of the ARSIWA.“

⁷⁰ K výkonu politické autority jakožto výkonu hoffeldovského vlivu vůči členům, který je exkluzivní a všezahrnující (*comprehensive*) česky viz DUFEK, P. Potíže s legitimní autoritou, *Právník*. 2024, roč. 163, č. 10, s. 1007–1024.

⁷¹ Jiná situace samozřejmě nastane, pokud nepůjde pouze o unilaterální sankce státu X, ale o skutečně multilaterální sankce celého mezinárodního společenství schválené Radou bezpečnosti OSN – ty již všichni členové OSN mají povinnost respektovat, pokud to Rada bezpečnosti zřetelně vyjádří v textu své rezoluce.

předpisu, anebo nějakým jiným jednostranným aktem) „spouští“ nová práva a povinnosti pro jednotlivce a korporace ve své jurisdikci dle svého vnitrostátního práva, nikoli dle práva mezinárodního. Ruysův a Rodríguezův příklad stanovení cenového stropu na dovoz ruské ropy (*oil price cap*) nařízením EU uvedený v prvním oddílu je ukázkou „spuštění“ takového vlivu, který přináší jednotlivcům a korporacím z EU nové povinnosti (konkrétně zákaz poskytovat v nařízení vymezené služby těm subjektům ze třetích zemí, které nerespektují cenový strop na ruskou ropu).

Co když ale stát X nebude uplatňovat sankce proti státu Z (o nichž předchozí oddíl dovedl, že jsou nelegální), avšak místo toho začne uplatňovat sekundární sankce proti jednotlivcům či korporacím ze státu Z, jež nerespektují jeho sankce proti Y? V tomto případě již nelze říci, že by stát X pouze uplatňoval svou volnost konkretizovat povinnost strpět sankce, kterou má stát Y, protože jednotlivci a korporace ze státu Z takovou povinnost nemají. X se také takovým sankcionováním vměšuje do vnitřních záležitostí jiných států, prohřešuje se proti požadavku, že sankce nemají být exteritoriální, a také nepřímo donucuje subjekty, které samy nemají povinnost respektovat sankce státu X (pokud je jednání, za něž jsou státem X nepřímo postihováni, samo v souladu s mezinárodním právem). X se tedy dopouští sám nedovoleného jednání, takže lze uzavřít, že X nemá ani volnost takové sekundární sankce uplatňovat.

Některé výjimky z *prima facie* nelegality sekundárních sankcí diskutované v prvním oddílu nemusí představovat velký problém: Tak např. sekundární sankce mající za cíl omezit přístup na trh státu X jednotlivcům a korporacím ze státu Z nerespektujícím sankce státu X (*access restrictions*) by mohly představovat takovou výjimku (jak tvrdí Ruys a Ryngaert výše). V tomto případě má stát X již volnost vykonat svůj vliv (*liberty to exercise a power*) vůči cizím jednotlivcům či korporacím a k žádné exteritoriální aplikaci práva státu X nedochází.

Jiné situace však mohou představovat větší problém, protože je otázkou, zda při nich dochází, či nedochází k exteritoriální aplikaci práva státu X, kdy příklad by mohl představovat výše zmiňovaný zákaz subjektům z EU poskytovat určité služby přepravním ruské ropy: Tento zákaz je totiž prostředkem, který je sám o sobě legální (protože není exteritoriální), zatímco cíl sledovaný tímto zákazem (odradit subjekty ze třetích států od přepravy ruské ropy) již představuje změnu v jednání subjektu, který se nachází mimo EU, tj. jeho dosažení již exteritoriální je. Obecně řečeno, jde o situace, kdy má teritoriální aplikace práva možné exteritoriální účinky.

Pokud však zůstaneme na tom, že postačuje legalita prostředků, nikoli legalita cílů, vede nás to k přehlížení toho, že v dané situaci možná provádíme problematické nepřímé donucování – máme se v případě zákazu subjektům z EU poskytovat služby přepravním ze třetích států, kteří nerespektují cenový strop, soustředit pouze na to, že se těmto přepravním (legálními prostředky) dostatečně „znepříjemňuje život“, anebo se naopak soustředit na to, že je možná prováděno problematické nepřímé donucení vůči subjektům, které již nemusí být povinnostními subjekty? Zdá se, že tento problém je řešitelný pouze do určité míry, tedy pokud budeme uvažovat na jedné straně jednak o intenzitě prostředku (např. je zjevné, že pokud bude donucovaný subjekt omezen naším prostředkem natolik, že mu nebude zbývat žádná jiná možnost než podvolit se našemu prostředku, pak půjde o jinou situaci než nějaký slabý zásah do možnosti jednat), jednak o intenzitě cíle (např. odradit přepravce ropy od toho, aby napomáhal v závažném porušování *ius cogens* jakou je porušování zákazu agrese, je dosti závažný cíl, zatímco odradit ho třeba od toho, aby obchodoval s naším konkurentem, nikoli). Jinými slovy, v případě unilaterálních

sankcí, které jsou legální z hlediska principu územní jurisdikce, ale sledují cíle, které jsou exteritoriální, hraje hlavní roli proporcionalita mezi prostředky a cíli, čímž se vracíme k tomu, co bylo řečeno již v prvním oddíle, totiž k tomu, že unilaterální sankce mají být proporcionální.

Závěrečné shrnutí

Z normativního hlediska představuje uplatňování primárních sankcí výkon vlivu (hohfeldovské *power*), který „spustil“ svým protiprávním jednáním (porušením povinnosti *erga omnes*, které spočívá v závažném porušení *ius cogens*) sám odpovědný stát, nikoli až stát sankcionující v souladu s čl. 48 ARSIWA svým rozhodnutím sankcionovat, protože novou povinnost strpět sankce získal odpovědný stát již svým vlastním protiprávním jednáním. Subjektivní právo sankcionujícího státu uplatnit sankce je pouze konkretizací (co do rozsahu a intenzity) této povinnosti odpovědného státu. Protože cílem sankcí je (přímo) donutit odpovědný stát, aby zanechal svého protiprávního jednání, je v zájmu nejen sankcionujícího státu, ale vlastně i celého mezinárodního společenství, aby na sankcích spolupracovaly i ostatní (třetí) státy, což neznamena nic jiného, než aby se k sankcím připojily, buď právně, nebo alespoň fakticky. Ačkoli je možné dovodit povinnost spolupráce ostatních států na uplatnění sankcí dle čl. 41 odst. 1 ARSIWA, není možné dovodit legálnost (dovolenost) uplatnění sankcí proti státům, které nespolupracují, protože povinnost spolupráce zřejmě nepatří mezi povinnosti *erga omnes*, jejichž porušení by ospravedlnilo použití čl. 48 ARSIWA. Z normativního hlediska není možné obhájit tzv. sekundární sankce mířící přímo proti jednotlivcům či korporacím ze třetích států, ale naopak je možné obhájit některé unilaterální sankce, které nejsou exteritoriální jako např. omezení přístupu na trh (*access restrictions*). V případě unilaterálních sankcí, které jsou legální z hlediska principu územní jurisdikce, ale sledují cíle, které jsou exteritoriální, hraje hlavní roli proporcionalita mezi prostředky a cíli.

Zatímco hohfeldovská analýza předpokládá to, že normativní pozice volnosti (dovolení) a vlivu (pravomoci, kompetence, zmocnění, způsobilosti) jsou jasné (tj. víme jistě, že je určité jednání dovoleno, víme jistě, kdo má k jaké změně normativních pozic pravomoc či způsobilost), v mezinárodním právu to takto jasné být vůbec nemusí. Právě proto je úsilí o posilování efektivity primárních sankcí tím hlavním motivem jednání, které sankcionující státy sledují – některé to provádějí otevřeně použitím (*prima facie* nelegálních) sekundárních sankcí (jako USA), jiné použitím nepřímého donucení vůči jednotlivcům či korporacím k jednání, u něhož není vyloučeno, že je dovolené mezinárodním právem (jako EU).

Nejasnost normativních pozic je způsobena především tím, že mezinárodní právo nedisponuje nějakou ústřední autoritou, která by se snažila zřetelně a jasně stanovovat jeho pravidla, adjudikovala by spory a sankcionovala by, respektive ta autorita, která se jí v mnohém nejvíce přibližuje (Rada bezpečnosti OSN), je funkční pouze omezeně, což je patrné ze současného narůstání unilaterálních sankcí. Mnozí teoretici práv měli ostatně vždy problém s tím, jak ve svých teoriích zajistit, aby mezinárodní právo bylo považováno za právo a ne pouze za jakási pravidla mezinárodní zdvořilosti: Např. podle Josepha Raz mezinárodní právo splňuje znaky právního systému, protože jde o systém komplexní (*comprehensive*) v tom smyslu, že může požadovat regulaci jakéhokoli druhu jednání (čímž Raz hodlal odlišit právo od jiných institucionalizovaných normativních systémů, které mají pouze omezený účel, jako jsou např. vnitřní pravidla spolků, klubů či církví),

kteřý postuluje vlastní nadřazenost nad systémy vnitrostátního práva (přesnější by bylo říci: nezávislost) a jehož dodržování je povinné či nucené (*compulsory*). Raz ale pochybuje, zda jde o systém dostatečně institucionalizovaný z hlediska adjudikace (protože nad státy neexistuje jednotný soud, který by povinně řešil jejich právní spory) a právě z hlediska sankcionování (které také považuje za podstatný znak práva).⁷² Lze předpokládat, že čím více by narůstala role takové ústřední adjudikující a vynucující institucionální autority (které se v současném mezinárodním právu nejvíce blíží Rada bezpečnosti OSN), tím více by i z mezinárodního práva „mizely“ nejasnosti ohledně dovolenosti nějakého jednání a efektivita mezinárodního práva by se mohla „vtělit“ rovnou do normativních omezení, která by ukládalo. Současný znepokojující vývoj mezinárodního práva však nevyvolává v tomto směru přílišný optimismus.

Diskuse: Nemožná trojice

Jestliže jsem tento článek začal úvodem popisujícím především americkou praxi unilaterálních sankcí, dovolil bych si několik poznámek, které přímo nesouvisí s výše představenou teoretickou analýzou, ale s rolí sankcí v mezinárodně-politickém kontextu.

Fishman svou knihu zakončuje obecným tvrzením, že vzájemnou hospodářskou provázanost a závislost (*economic interdependence*), hospodářskou bezpečnost a geopolitické soupeření nemohou mezinárodní aktéři dosáhnout současně, přičemž tomuto tvrzení říká „nemožná trojice“ (*impossible trinity*) – každé dva prvky trojice mohou existovat současně, všechny tři však nikoli.⁷³ Vzájemná hospodářská závislost a provázanost je výsledkem procesu hospodářské globalizace (která vlastně začala po skončení studené války) a právě fakt, že USA stály dlouhou dobu v centru tohoto procesu, jim umožnilo (nejspíše bez toho, že by to záměrně plánovaly) vytvořit onu „podzemní říši“ (jak o ní píše Farrel a Newman), tedy infrastrukturu, kterou používají jako nástroj hospodářského nátlaku, včetně sankcionování. Pro opravdové „umění“ sankcí je přitom podle Fishmana nutné využít „úzká místa“ (*chokepoints*), kdy jsou ostatní aktéři závislí na aspektech, jež mají právě USA (nebo jejich spojenci) ve své moci, ať již jde o přístup k dolaru, k vypořádání mezinárodních finančních transakcí, ke komunikačnímu finančnímu systému jako SWIFT, k pojištění námořních lodí, k nejvýkonnějším čipům nebo k EDA (*electronic design automation*) software apod. Právě to umožnilo USA a jejich spojencům využít hospodářskou provázanost jako nástroj v geopolitickém soupeření (zatímco ostatní aktéři, např. Čína, naopak využívají jiné závislosti, třeba v podobě přístupu k nerostným surovinám jako jsou třeba galium, germanium, antimon nebo kovy vzácných zemin). V době studené války geopolitické soupeření (mezi oběma bloky) a hospodářská bezpečnost (uvnitř obou bloků) převážily nad hospodářskou provázaností a závislostí. Vítězství „globálního Západu“ v této válce naopak „odsunulo na druhou kolej“ geopolitické soupeření a začala růst hospodářská provázanost, která nijak neohrožovala hospodářskou bezpečnost.

Současné oslabování „globálního Západu“ v důsledku mocenských a hospodářských ambicí nejen agresora jako je Rusko a „systémového rivala“ jako je Čína, ale vlastně i ambicí ostatního „nezápadního“ světa zase staví do popředí geopolitické soupeření, aniž

⁷² RAZ, J. *Practical Reason and Norms*. 3. vydání. Oxford: OUP, 1999, s. 150 an.

⁷³ FISHMAN, E. *Chokepoints. American Power in the Age of Economic Warfare*, s. 417 an.

by však došlo k úplnému popření hospodářské provázanosti – to se pak projevuje v oslabení hospodářské bezpečnosti všech hospodářských velmocí i ostatních mezinárodních aktérů, kteří jsou tak zranitelní právě vůči použití nástrojů ekonomického válčení. Návrat k upozadění geopolitického soupeření zřejmě není možný, a proto současnost (kterou Fishman nazývá „věkem ekonomického válčení“) může vést buď k zastavení a postupnému ústupu globalizace a s ním spojené hospodářské vzájemné závislosti (což naznačují snahy většiny aktérů o mocenskou i hospodářskou odolnost v naději, že tím aktéři obnoví svou hospodářskou bezpečnost, i nejrůznější celní války, které rozpoutává především Trumpova administrativa), anebo (což je podstatně horší scénář) k tomu, že geopolitické soupeření se přemění i na soupeření vojenské a válečné na úkor nejen hospodářské bezpečnosti. Jinými slovy, současný chaotický svět unilaterálních hospodářských sankcí, celních válek apod. může být ještě docela snesitelným světem v porovnání se skutečnými válkami. Otázkou přitom zůstává, jaké místo v takovém světě bude zaujímat mezinárodní právo, když již dnes třeba jeho nedodržování (viz americké sankce proti čínským korporacím zmíněné v úvodu) či selektivní prosazování (např. sankcionování států za agresi, ale nikoli třeba za velmi pravděpodobné páchání genocidy⁷⁴) svědčící o instrumentálním přístupu k němu (ve smyslu *lawfare*) nejspíše nevěstí nic dobrého.

⁷⁴ Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide in the Gaza Strip (South Africa v. Israel), Provisional Measures, Order of 26 January 2024. *I.C.J. Reports*. 2024, s. 3 an.

Hohfeldian Analysis of Legal Incidents Applied to Unilateral Sanctions

Michal Šejvl (<https://orcid.org/0000-0002-8278-1730>)

Abstract: Because the present “boom” of unilateral sanctions in the international fields can be perceived as one of the systemic risks not only for European states but for international community as a whole, the article tries to apply Hohfeldian analysis of legal incidents (and other theoretical categories like direct and indirect coercion) to the problem of unilateral international sanctions. It presents arguments for three main propositions: 1. Imposition of unilateral sanctions can be analysed as an exercise of (Hohfeldian) power. 2. There is a duty under international law to cooperate on imposition of sanctions for grave breaches of *ius cogens* norms (but violation of this duty cannot be sanctioned) 3. In the case of unilateral sanctions against individuals or corporations it must be balanced between means and ends (using proportionality), otherwise such sanctions would amount to indirect coercion that is problematic from normative viewpoint.

Keywords: Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, (ARSIWA), sanctions for grave breaches of *ius cogens* norms, international obligations *erga omnes*, (Hohfeldian) power, (Hohfeldian) liberty to exercise a power, States’ duty to cooperate on imposition of sanctions, direct and indirect coercion