

Hledání vhodného kompenzačního mechanismu pro válečné škody na Ukrajině: vývoj a různé formy mezinárodních mechanismů

Pavel Šturma*

Abstrakt: V mezinárodním právu existují také specifické mezinárodní mechanismy pro kompenzaci hromadných škod způsobených zpravidla v nedávné nebo vzdálenější minulosti. Většina z nich byla vyvinuta nebo navržena v kontextu poválečné obnovy států, které zažily mezinárodní nebo vnitrostátní ozbrojený konflikt. Vzhledem k různým okolnostem, za kterých vznikly, neexistuje jednotný model mechanismu kompenzace. Tyto mechanismy bývají zpravidla vytvářeny na základě mezinárodní smlouvy uzavřené mezi státy, nebo jednostranného právního aktu přijatého příslušným orgánem OSN nebo jinou mezinárodní vládní organizací. Zkušenosti s různými typy smíšených a rozhodčích komisí pro řešení nároků mezi státy a jejich občany jsou poměrně dlouhé, vždyť první taková komise byla vytvořena na základě Jayovy smlouvy již na konci 18. století. Pro současnost ovšem mají větší význam spíše novodobé mechanismy zřízené na konci 20. století, jako zejména Kompenzační komise OSN (UNCC) a Kompenzační komise pro Eritreu a Etiopii (EECC). V současné komplikované politické situaci vyvolané agresí Ruska na Ukrajině, která dosud pokračuje, není reálná ani dvoustranná dohoda, ani rezoluce Rady bezpečnosti OSN. Proto se snahy o řešení odpovědnosti a náhrady škod utrpěných Ukrajinou a jejími obyvateli ujala regionální organizace, Rada Evropy, spolu s některými spolupracujícími nečlenskými státy. Prvním krokem bylo vytvoření Registru škod v květnu 2023, který začal fungovat v Haagu od dubna 2024. Navazujícím krokem bude založení Mezinárodní kompenzační komise pro Ukrajinu a fondu na základě otevřené mnohostranné smlouvy sjednané pod záštitou Rady Evropy v prosinci 2025.

Klíčová slova: kompenzační komise, arbitráž, odpovědnost, OSN, Rada Evropy, Registr škod, Ukrajina

Úvod

V dnešním mezinárodním právu existují specifické mezinárodní mechanismy pro kompenzaci škod způsobených v nedávné nebo vzdálenější minulosti. Obvykle se nazývají mezinárodní komise pro náhradu škody (kompenzační komise). Vzhledem ke své složitosti a variabilitě nemají jednoduchou definici ani jednotný název. Vznikají ve výjimečných situacích. Většina těchto mechanismů byla vyvinuta nebo navržena v kontextu poválečné obnovy států, které zažily mezinárodní nebo jiný ozbrojený konflikt.¹ Vzhledem k různým okolnostem, za kterých vznikly, neexistuje jednotný model mechanismu kompenzace. Tyto mechanismy bývají vytvářeny na základě a) mezinárodní smlouvy uzavřené mezi státy nebo b) jednostranného aktu přijatého příslušným orgánem Organizace spojených

* Prof. JUDr. Pavel Šturma, DrSc., Ústav státu a práva Akademie věd ČR, v. v. i., Právnická fakulta Univerzity Karlovy. E-mail: pavel.sturma@ilaw.cas.cz. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9936-2615>. Příspěvek vznikl s podporou na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumné organizace Ústavu státu a práva AV ČR, v. v. i., RVO: 68378122.

¹ Viz GIORGETTI, C. – PEARSALL, P. W. – RUIZ-FABRI, H. International claims commission. Learning from the past, looking at the future. In: GIORGETTI, C. – PEARSALL, P. W. – RUIZ-FABRI, H. *Research Handbook on International Claims Commissions*. Cheltenham: Edward Elgar, 2024, s. 8–9.

národů nebo jinou mezinárodní vládní organizací. Mechanismy náhrady škody se liší i v dalších parametrech, například zda zahrnují požadavek závažného a rozsáhlého porušování lidských práv, zda jednotlivci mohou podávat nároky přímo, nebo prostřednictvím svého státu.

Zpravidla se jedná o velké množství nároků poškozených fyzických i právnických osob, které je velmi obtížné a někdy nemožné řešit cestou vnitrostátních soudů. Proto je o to nutnější spoléhat se na zvláštní ujednání o odškodnění uznaných kategorií škod. Ze své podstaty se jedná o velmi rozmanité mechanismy, často omezené na konkrétní událost nebo skupinu osob. Je proto obtížné zobecňovat a vyvozovat jakékoli pevné závěry o vznikajících obecných pravidlech pro odškodnění jednotlivých obětí porušování mezinárodního práva, zejména lidských práv a mezinárodního humanitárního práva. Nicméně tato otázka se stále častěji klade. A kromě některých dokumentů OSN doporučující povahy (rezolucí)² byla diskutována i na mezinárodních odborných fórech, jako je například Asociace pro mezinárodní právo (ILA).³

I když bylo téma odškodňování v mezinárodním právu v minulosti zkoumáno z určitých aspektů i v české literatuře, je tomu už více než deset let. Navíc tehdejší publikace měla širší záběr a nezaměřila se do hloubky na kompenzační komise.⁴ Cílem tohoto článku je tudíž ukázat historický vývoj a různé formy mezinárodních kompenzačních mechanismů. Na tomto základě pak bude analyzována současná situace na Ukrajině a ukázána možná cesta k vytvoření mezinárodní kompenzační komise pro Ukrajinu. Vzhledem k nejednotné terminologii bude tento článek pracovat s obecným pojmem „kompenzační komise“, ledaže z povahy věci je někde nutné použít zvláštní název, zejména pokud funkcí mechanismu je reparace, která vedle plnění v penězích zahrnuje i restituci *in natura*.

1. Vývoj mezinárodních kompenzačních mechanismů

Mezinárodní mechanismy, obvykle nazývané mezinárodní kompenzační komise, jsou *ad hoc* orgány zřízené na základě smluv a dohod pro rozhodování o nárocích vyplývajících z mezinárodního konfliktu. Komise poskytují jednotlivcům jednoho státu možnost domáhat se nápravy stížností vůči jinému státu. Nároky předkládají komisi jednotlivé oběti nebo jejich stát, který uplatňuje nároky jménem obětí.⁵

Tyto mechanismy (komise) jsou rozmanité. Proto je zde užitečné kategorizovat různé kompenzační mechanismy podle způsobu jejich vzniku, právní povahy a pravomoci (výlučná nebo konkurenční). Jiné způsoby uplatňování náhrady škody, zejména u vnitrostátních soudů, budou ponechány stranou. Podle způsobu vzniku můžeme rozlišovat mezi reparačními mechanismy založenými na a) mezinárodní smlouvě uzavřené mezi státy, b) nástroji přijatém příslušným orgánem Organizace spojených národů nebo jinou mezinárodní vládní organizací nebo c) dohodě mezi státy a soukromými, nestátními subjekty

² Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law, GA Resolution 60/147 (16 December 2005).

³ Declaration of International Law Principles on Reparation for Victims of Armed Conflicts, Resolution No. 2/2010, International Law Association, Report of the Seventy-Fourth Conference, The Hague, 2010.

⁴ Viz ŠTURMA, P. (ed.) a kol. *Odškodňování v mezinárodním právu*. Praha: Právnická fakulta UK, 2013.

⁵ MBENGUE, M. Historical overview of international claims commissions. In: GIORGETTI, C. – PEARSALL, P. W. – RUIZ-FABRI, H. *Research Handbook on International Claims Commissions*. Cheltenham: Edward Elgar, 2024, s. 17.

a/nebo vnitrostátních zákonech. V některých případech se může pro konkrétní mechanismus použít smíšený právní základ.⁶ Většina z nich byla vyvinuta nebo navržena v kontextu poválečné obnovy států, které prošly mezinárodním nebo vnitrostátním ozbrojeným konfliktem.

Existují také propracovanější a podrobnější definice. Například Simma a Ortgies definují mezinárodní komise pro náhradu škody takto: i) instituce, ii) vytvořená ad hoc, iii) více než jedním státem (přímo nebo prostřednictvím mezinárodní organizace), iv) řešící prostřednictvím kvazisoudního správního procesu, v) standardizovaným a zjednodušeným způsobem, vi) při dodržování základních pravidel řádného procesu, vii) množství nároků na náhradu škody, viii) vyplývajících z mezinárodně protiprávního činu nebo v jeho souvislosti, např. v souvislosti s válkou nebo masovými zločiny, ix) dané nároky nebo skutečnosti, na kterých jsou založeny, již existovaly v době vzniku instituce, x) působnost komise je omezena věcným a časovým rozsahem, xi) poskytování náhrady škody nebo restituce majetku je primární funkcí a cílem komise, xii) finanční prostředky na náhradu škody má komise v ideálním případě již k dispozici od samého počátku a celková výše těchto předem vyplacených finančních prostředků může omezit celkovou dostupnou náhradu škody, xiii) rozhodnutí Komise pro individuální nárok má účinky *res judicata* a xiv) pravomoc komise je výlučná.⁷

1.1 Nejstarší mezinárodní kompenzační komise

Není divu, že nové mechanismy pro řešení nároků a sporů vycházejí ze starších modelů. V tomto případě je modelem pro kompenzační komise arbitráž.⁸ Podle několika publikací byl začátkem mezinárodních reklamačních komisí Jayova smlouva uzavřená mezi Velkou Británií a Spojenými státy americkými v roce 1794.⁹ Komise zřízené podle Jayovy smlouvy¹⁰ skutečně znamenaly začátek moderní formy mezinárodní arbitráže. Jednalo se o arbitráž založenou na právu (smíšené komise s právníky jako rozhodci), na rozdíl od náboženské nebo politické arbitráže, která převládala ve středověku při řešení mezistátních sporů.¹¹

Zřízení komisí pro Jayovu smlouvu bylo důsledkem nedodržování Pařížské mírové smlouvy (1783), která ukončila válku za nezávislost mezi Velkou Británií a Spojenými státy. Jelikož zbývaly tři důležité otázky, Jayova smlouva vedla ke vzniku tří smíšených komisí. První se zabývala určením skutečné hranice na řece St. Croix (podle článku V). Druhou komisí byla Komise pro britské dluhy, zřízená k řešení dluhů, které Američané dlužili brit-

⁶ Viz FURUYA, S. Procedural standards for reparation mechanisms. In: *Reparation for Victims of Armed Conflict, Committee Report*. ILA – Sofia Conference, 2012, s. 4–6.

⁷ SIMMA, B. – ORTGIES, J. The Iran – United States Claims Tribunal. In: GIORGETTI, C. – PEARSALL, P. W. – RUIZ-FABRI, H. *Research Handbook on International Claims Commissions*. Cheltenham: Edward Elgar, 2024, s. 75–76.

⁸ Viz CRAWFORD, J. Continuity and Discontinuity in International Dispute Settlement. An Inaugural Lecture. *Journal of International Dispute Settlement*. 2010, Vol. 1, s. 4.

⁹ MBENGUE, M. *Historical overview of international claims commissions*, s. 18; BOISSON DE CHAZOURNES, L. – CAMPANELLI, D. Mixed Commissions. In: *Max Planck Encyclopaedia of Public International Law*. December 2006; HOLZ-MANN, H. Mass Claims. In: *Max Planck Encyclopaedia of Public International Law*. July 2008; DOLZER, R. Mixed Claims Commissions. In: *Max Planck Encyclopaedia of Public International Law*. May 2011.

¹⁰ Treaty of Amity, Commerce and Navigation (Jay's Treaty) (USA–Great Britain), concluded on 19 November 1794, ratifications exchanged on 28 October 1795, proclaimed on 29 February 1796.

¹¹ MBENGUE, M. *Historical overview of international claims commissions*, s. 18.

ským poddaným před uzavřením míru.¹² Třetí komise, Komise pro námořní nároky, byla zřízena podle článku VII Jayovy smlouvy. Američtí obchodníci tvrdili, že jejich lodě byly protiprávně zajaty britskými námořními úřady a že neobdrželi dostatečné odškodnění. Komise poskytla odškodnění americkým žalobcům, kteří nebyli úspěšní v získání odpovídajícího odškodnění prostřednictvím vnitrostátních soudních řízení.¹³

Druhou a zejména třetí komisi lze tedy považovat za model budoucích moderních kompenzačních mechanismů. Obě komise se skládaly z pěti komisařů, z nichž dva byli jmenováni Velkou Británií a USA a pátého jmenovali společně původně jmenovaní komisaři. Museli rozhodovat případy na základě spravedlnosti, rovnosti a práva národů. Komise pro námořní nároky však dosáhla většího úspěchu, částečně díky své rychlosti a zachování vlastní pravomoci rozhodovat o otázkách týkajících se její vlastní jurisdikce (*Kompetenz-Kompetenz*).¹⁴ Komise Jayovy smlouvy zásadně přispěly k mezinárodnímu právu.¹⁵

Během následujícího období 19. století Spojené státy, Velká Británie, další evropské mocnosti (Francie, Rakousko-Uhersko, Německo), ale také Mexiko a další latinskoamerické země, zřídily různé kompenzační komise.

1.2 Druhá generace mezinárodních kompenzačních komisí

Tyto mezinárodní kompenzační komise byly vytvořeny v první polovině 20. století a zabývaly se především nároky vyplývajícími z revolučních událostí v některých zemích Latinské Ameriky a důsledků první světové války v Evropě.

Prvním příkladem byl vznik venezuelských komisí pro pohledávky (*claims commissions*) na počátku 20. století. V letech 1898–1902 došlo ve Venezuelské republice k velkému občanskému povstání, které vedlo k násilí, ničení majetku a rostoucímu mezinárodnímu dluhu. Občané Velké Británie, Německa a Itálie měli vůči Venezuele obrovské finanční nároky. Když diplomatická jednání o vyřešení těchto nároků selhala, Velká Británie, Německo a Itálie nařídily blokádu venezuelských námořních přístavů. Další mocnosti, konkrétně Spojené státy, Mexiko, Španělsko, Francie, Belgie, Nizozemsko, Švédsko a Norsko, měly vůči Venezuele také finanční nároky, ale nepoužily žádná vojenská opatření k vymáhání dluhů.¹⁶

Po počátečním zdrženlivém postoji se Venezuela pustila do jednání se všemi věřiteli. Venezuelský zástupce navrhl, aby všechny pohledávky byly hrazeny z celních příjmů dvou venezuelských přístavů a aby 30 % těchto cel bylo každý měsíc vyčleněno na úhradu peněžitých pohledávek. Po vyřešení sporu o preferenční zacházení s blokujícími mocnostmi (1904) uzavřela Venezuela se všemi věřiteli protokoly o zřízení smíšených komisí k urovnání všech nevyřízených pohledávek.¹⁷ Smíšené komise byly zřízeny v Caracasu. Každá komise se skládala ze dvou komisařů a jednoho předsedy.

¹² Article VI of the Jay Treaty; MBENGUE, M. *Historical overview of international claims commissions*, s. 21.

¹³ Ibidem, s. 22.

¹⁴ KRYVOI, Y. International Claims Commissions. Balancing State Responsibility and Individual Rights. In: *British Institute for International and Comparative Law*. 2023 [online]. 5. 9. 2024 [cit. 2026-02-12]. Dostupné z: www.biicl.org/blog/83/international-claims-commissions-balancing-state-responsibility-and-individual-rights.

¹⁵ MBENGUE, M. *Historical overview of international claims commissions*, s. 22–24.

¹⁶ MBENGUE, M. *Historical overview of international claims commissions*, s. 33–34.

¹⁷ BRAY, H. Venezuelan Claims Commissions. In: *Max Planck Encyclopaedias of Public International Law* [online]. June 2018 [cit. 2026-02-12]. Dostupné z: <https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law-mpeipro/e3354.013.3354/law-mpeipro-e3354>.

Venezuelské komise pro pohledávky významně přispěly k rozvoji obecného mezinárodního práva a mezinárodního soudnictví.¹⁸ Tyto komise zejména konkretizovaly pravidlo o odpovědnosti státu za činy spáchané povstalcí nebo revolucionáři, např. americko-venezuelská komise v případě *Dix*¹⁹ a britsko-venezuelská komise v případě Bolívarské železnice (*Bolivar Railway*).²⁰

Později po první světové válce hrály v režimu reparací významnou roli také mezinárodní komise pro řešení nároků. Článek 304 Versailleské smlouvy svěřil rozhodování určitých sporů smíšeným rozhodčím tribunálům (MAT).²¹ Podle článku 304 měl být zřízen smíšený tribunál mezi každou ze spojeneckých nebo sdružených mocností na jedné straně a Německem na straně druhé. Každý tribunál se měl skládat ze dvou komisařů; jednoho jmenovaného Německem a druhého jmenovaného spojeneckou nebo sdruženou mocností. Oba komisaři poté jmenovali předsedu, státního příslušníka země, která zůstala ve válce neutrální. Rozhodnutí měla být přijímána většinou hlasů. Je pozoruhodné, že jednotliví žalobci mohli podat své nároky ke smíšeným rozhodčím tribunálům.²²

Jejich jurisdikce se podle článku 304 písm. b) Versailleské smlouvy vztahovala na otázky soukromých práv a zájmů, včetně otázek dluhů, smluv, majetku, a dokonce i rozsudků vynesených německými soudy. Podle tohoto ustanovení „*veškeré otázky jakékoli povahy, týkající se smluv uzavřených před nabytím účinnosti této smlouvy mezi příslušníky mocností spojených a sdružených a příslušníky německými, budou rozhodovány smíšeným rozhodčím soudem, s výjimkou vždy otázek, které podle zákonů mocností spojených, sdružených nebo neutrálních spadají do pravomoci národních soudů těchto mocností*“.²³

Článek 305 dále stanoví, že pokud by rozhodnutí vydaná vnitrostátními soudy byla neslučitelná s Versailleskou smlouvou, pak se strana, které byla rozhodnutím způsobena újma, může obrátit na příslušný smíšený rozhodčí tribunál, aby dosáhla nápravy. V jistém smyslu článek 305 dal smíšeným rozhodčím tribunálům funkci odvolacího soudu, protože tribunály mohly zrušit jakýkoli rozsudek vydaný německými soudy a uvést strany do postavení, v němž se nacházely před vynesením takového rozsudku.²⁴ Je možné konstatovat, že pravomoc MAT se odlišuje od dřívějších mezinárodních rozhodčích komisí, které neměly tak širokou jurisdikci. Svým způsobem konstrukce MAT předběhla dobu a umožněním předkládat individuální nároky a korigovat rozsudky vnitrostátních soudů trochu připomíná regionální soudy pro lidská práva, které vznikají až v druhé polovině 20. století. Na druhé straně nemohou zapřít, že MAT jsou založené mírovou smlouvou, která byla diktátem vítězných mocností, takže veškeré povinnosti jsou uloženy k tíži Německa a práva poskytnuta jen pro „příslušníky mocností spojených a sdružených“.

Do jisté míry odlišný, ale stejně důležitý a zajímavý mechanismus vytvořila Berlínská smlouva (mezi USA a Německem z roku 1921).²⁵ To bylo důsledkem skutečnosti, že Spoje-

¹⁸ MBENGUE, M. *Historical overview of international claims commissions*, s. 36.

¹⁹ UNRIIA, Vol. IX, s. 119–120.

²⁰ Ibidem, s. 453.

²¹ Treaty of Peace with Germany (Treaty of Versailles); smlouva byla podepsána 28. 6. 1919 a vstoupila v platnost dne 10. 1. 1920.

²² MBENGUE, M. *Historical overview of international claims commissions*, s. 37–38.

²³ Article 304 of the Treaty of Peace with Germany (Treaty of Versailles). Viz též HOBZA, A. *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva*. Praha, 1931, s. 16 an.

²⁴ Article 305 of the Treaty of Versailles; srov. MBENGUE, M. *Historical overview of international claims commissions*, s. 38.

²⁵ Berlínská smlouva byla podepsána 25. 8. 1921 a vstoupila v platnost po výměně ratifikačních listin 11. 11. 1921.

né státy neratifikovaly Versailleskou smlouvu. Přesto Německo a USA uzavřely 10. srpna 1922 dohodu o zřízení smíšené komise. Definice nároků podle článku I této dohody zahrnovala nároky občanů USA vyplývající z škod na majetku, zranění osob a dluhů německé vlády nebo občanů vůči občanům USA. Ještě zajímavější bylo, že definice nároků byla rozšířena o odkaz na typy nároků uvedené ve Versailleské smlouvě.

Smíšené komise podle Berlínské smlouvy však měly ve srovnání s MAT podle Versailleské smlouvy omezené pravomoci. Měly pravomoc určovat částku, kterou mělo Německo zaplatit na úhradu svých finančních závazků podle Berlínské smlouvy. Dalším rozdílem je, že jednotliví žadatelé se nemohou na komisi obracet, ale všechny nároky zastupovala vláda USA jménem svých občanů. Za zmínku také stojí, že praxe této komise zahrnovala vydávání správních rozhodnutí. Definovaly určité klíčové pojmy, jako je válečné období, období neutrality, americký státní příslušník a období válečného stavu, a stanovily pravidla pro vedení řízení. Taková rozhodnutí přispěla k jasnosti a transparentnosti rozhodování.²⁶ Mohla by proto sloužit jako dobrý model pro budoucí mezinárodní kompenzační mechanismy, jako je UNCC.

Vymáhání mnoha rozhodnutí MAT, a dokonce i americko-německé komise pro náhrady škody se však setkalo s obtížemi. Jednostranně uložené závazky a vysoké reparace vyvolaly u Němců nevoli a později byly v literatuře kritizovány.²⁷

Dalším ponaučením jsou americko-mexické smíšené komise pro náhrady škody, vytvořené v roce 1923. Jednalo se o reakci na ztráty a škody způsobené americkým občanům v období mezi lety 1910 a 1920 v důsledku revoluce a občanské války v Mexiku.²⁸ Původním návrhem USA bylo zřídit jednu kompenzační komisi, která by se zabývala všemi nároky, včetně nároků na náhradu škody způsobené revolucí. Mexiko odmítlo začlenění všech nároků do jedné komise a místo toho prosazovalo dvě komise pro náhrady škody, jednu pro běžné nároky a druhou pro nároky vyplývající z revolučního období. To vycházelo z myšlenky, že stát by neměl nést odpovědnost podle mezinárodního práva za činy neúspěšných revolučních sil. Mexiko navrhlo, aby se takové nároky řešily na základě ekvity.²⁹

Úmluva o obecných nárocích byla podepsána ve Washingtonu dne 8. září 1923 a obě strany ji ratifikovaly v únoru 1924.³⁰ Americko-mexická komise pro obecné nároky z roku 1923 se zabývala diplomatickou ochranou majetkových zájmů a odškodněním za násilí páchané na cizincích od ukončení činnosti americko-mexické smíšené komise pro nároky z roku 1868. Naproti tomu Komise pro zvláštní nároky, zřízená dohodou podepsanou 10. září 1923,³¹ se zaměřovala na tzv. revoluční nároky uplatňované státními příslušníky USA postiženými poškozením majetku, újmou na zdraví nebo úmrtím člena rodiny během revolučního období v Mexiku.³²

²⁶ MBENGUE, M. *Historical overview of international claims commissions*, s. 39–40.

²⁷ Ibidem, s. 40. K širší souvislosti a kritice Versailleské smlouvy srov. CONZE, E. *Velká iluze. Versailles 1919 a nové uspořádání světa*. Praha: Univerzum, 2021.

²⁸ Viz MÉGRET, F. – MAYLOR, N. The US – Mexico Mixed Claims Commission. In: GIORGETTI, C. – PEARSALL, P. W. – RUIZ-FABRI, H. *Research Handbook on International Claims Commissions*. Cheltenham: Edward Elgar, 2024, s. 55–58.

²⁹ Ibidem, s. 58.

³⁰ General Claims Convention of 8 September 1923, IRAA, Vol. 4, s. 11.

³¹ Special Claims Commission (Agreement of 10 September 1923) (United Mexican States, United States of America), IRAA, Vol. 4, s. 774.

³² MÉGRET, F. – MAYLOR, N. *The US – Mexico Mixed Claims Commission*, s. 58.

Obě komise pracovaly paralelně a sloužily státům k uplatňování nároků jménem jejich státních příslušníků, protože jednotliví žadatelé neměli k těmto komisím přístup. Komise se skládala z jednoho komisaře, státního příslušníka z každého státu, a nezávislého předsedy.³³ Komise pro obecné nároky fungovala deset let. Do roku 1931 občané Spojených států podali 2781 nároků v celkové hodnotě 513 694 267,17 USD. Mexiko podalo 838 nároků v celkové hodnotě 246 158 395,32 USD. Komise pro zvláštní nároky měla na svou činnost určeno pět let a po osmi letech skončila uzavřením dohody *en bloc*. Komisi pro zvláštní nároky bylo předloženo 3 176 nároků, pracovala tři roky a rozhodla o 2 833 nárocích. Komise se zaměřila na ztráty na životech a majetku, které utrpěli státní příslušníci USA v důsledku činů vojenských sil různých vlád revolučního období v Mexiku nebo různých povstaleckých sil.³⁴

I přes relativně krátkou dobu svého fungování představují americko-mexické smíšené komise významný příklad ve vývoji kompenzačních komisí. Jednak jako určitý prostředek pokojného řešení sporů pomohly k narovnání narušených vztahů mezi USA a Mexikem. Dále se komise ve své činnosti zabývaly vznikajícími standardy mezinárodní odpovědnosti států. Nešlo jen o prokazování státní příslušnosti a vyčerpání vnitrostátních opravných prostředků, ale také o test odepření spravedlnosti (*denial of justice*)³⁵ a limity odpovědnosti státu (zde Mexika) za některé činy spáchané revolučními povstanci (např. skupiny Pancho Villa).³⁶ Přes poměrně pomalou práci vyřešily řadu nároků, i když narážely na problém hromadných nároků a na politické zájmy, které ovlivňovaly státy jmenované členy komisí. Jednotlivci nemohli předkládat nároky přímo, nýbrž jen prostřednictvím svého státu, takže se ne všichni dočkali rychlé kompenzace.

1.3 Moderní mezinárodní kompenzační mechanismy

Zkušenosti smíšených tribunálů a komisí založených na Versailleské smlouvě vedly k odlišnému přístupu k reparacím po druhé světové válce.

Jednou z prvních oblastí může být restituce nebo kompenzace za ztráty na židovském majetku. Na rozdíl od některých jiných případů kompenzačních mechanismů, kde se vychází z jediného základního dokumentu, se tento případ týká směsice národních a mezinárodních dokumentů, které v průběhu mnoha desetiletí reagovaly na důsledky holocaustu a dalších zločinů spáchaných během druhé světové války. V některých případech se jednalo o jednostranné, byť pod mezinárodním tlakem přijaté akty Německa. Jindy se naopak jednalo o mezinárodní dohody nebo opatření přijatá jinými státy.

Pokud jde o právní nástroje, které by Německo mohly pohnat k odpovědnosti za nároky jednotlivých obětí, trvalo více než 50 let po skončení druhé světové války, než bylo možné dosáhnout vhodného právního rámce. Například spuštění Německého programu odškodnění za nucenou práci (GFLCP) bylo zahájeno až v roce 2000 na základě dohody uzavřené mezi USA a Německem o založení Nadace pro paměť, odpovědnost a budoucnost.³⁷

³³ Viz DOLZER, R. *Mixed Claims Commissions*, para 14.

³⁴ MÉGRET, F. – MAYLOR, N. *The US – Mexico Mixed Claims Commission*, s. 60–61.

³⁵ Viz případ *L. F. H. Neer and Pauline Neer (USA) v the United Mexican States* (1926) IRAA, Vol. 4, s. 60. Zde se také potvrdilo, že kompenzace za vyvlastněný zahraniční majetek by měla být včasná, adekvátní a účinná (*prompt, adequate and effective*).

³⁶ Viz případ *Cornelia J Pringle et al (Santa Isabel Claims) (USA) v United Mexican States* (1926) IRAA, Vol. 4, s. 783, 789–790.

a) Mezinárodní kompenzační mechanismy založené na smlouvách

Mezinárodní smlouvy sjednané státy jsou tradičním pramenem mezinárodního práva a zavádějí některé ze známých mezinárodních kompenzačních mechanismů. Příkladem je Tribunál pro nároky mezi Íránem a Spojenými státy (IUSCT), který byl zřízen za účelem mírového řešení krize, která byla důsledkem okupace amerického velvyslanectví v Teheránu v listopadu 1979 a složitých otázek íránsko-amerických vztahů během revolučních událostí v Íránu.³⁸

Tribunál byl zřízen na základě tzv. Alžírské deklarace, která však byla právně závazným dokumentem považovaným za mezinárodní smlouvu.³⁹ Alžírské deklarace nebo dohody se skládají ze dvou jednostranných prohlášení alžírské vlády, v nichž tato vláda prohlašuje, že od Spojených států a Íránu získala formální souhlas s tím, že oba státy přijaly závazky uvedené ve Všeobecné deklaraci a Deklaraci o urovnání nároků. Všeobecná deklarace stanovila propuštění rukojmích výměnou za zrušení sankcí a uvolnění finančních prostředků držených ve Spojených státech a některé další závazky USA, zejména závazek v budoucnu přímo ani nepřímo nezasahovat do vnitřních věcí Íránu.

Deklarace o urovnání nároků je rozhodčí dohoda, která zřídila IUSCT a poskytla jí jurisdikci nad třemi typy nároků: 1) nároky státních příslušníků kterékoli ze stran vůči příslušné druhé straně, spolu s jakýmkoli protinávrhy, vyplývajících z dluhů, smluv, vyvlastnění nebo jiných opatření ovlivňujících majetková práva nevyřízená k 19. lednu 1981; 2) oficiální nároky Spojených států a Íránu vůči sobě navzájem vyplývající ze smluvních ujednání mezi nimi; 3) spory o výklad Alžírských dohod.

IUSCT se skládá z devíti členů, z nichž tři jsou jmenováni každou stranou a tři jsou členy ze třetích zemí. V praxi byli tito tři členové často jmenováni jmenovacím orgánem určeným generálním tajemníkem Stálého rozhodčího soudu. Případy mohou být projednávány plným tribunálem (plénem) nebo senáty složenými ze tří členů.⁴⁰

Článek V Deklarace o urovnání nároků stanovil o rozhodném právu, že, „*Tribunál rozhoduje ve všech případech na základě respektování práva a uplatňuje taková pravidla volby práva a zásady obchodního a mezinárodního práva, které Tribunál považuje za použitelné, s přihlédnutím k příslušným obchodním zvyklostem, smluvním ustanovením a změněným okolnostem.*“

Pokud jde o procesní pravidla, IUSCT funguje podle mírně pozměněných Pravidel rozhodčího řízení Komise OSN pro mezinárodní obchodní právo ze dne 15. prosince 1976 (Pravidla UNCITRAL z roku 1976).

IUSCT rozlišuje několik kategorií žalob. Drobné soukromoprávní žaloby do 250 000 USD musí být předloženy vládou žalobce, nikoli samotným žalobcem. Tribunál obdržel téměř 4 000 žalob, včetně 2 884 drobných žalob, z nichž většina byla urovnána vládami pomocí dohody o jednorázové částce v roce 1990,⁴¹ 961 velkých soukromoprávních žalob,

³⁷ Agreement between the Government of the Federal Republic of Germany and the Government of the United States of America concerning the Foundation “Remembrance, Responsibility and Future” (17 July 2000), U. N. T. S., Vol. 2130, s. 250.

³⁸ Viz SIMMA, B. – ORTGIES, J. *The Iran – United States Claims Tribunal*, s. 77.

³⁹ Declaration of the Democratic and Popular Republic of Algeria concerning the Settlement of Claims by the Government of the United States of America and the Government of the Islamic Republic of Iran (19 January 1981).

⁴⁰ SIMMA, B. – ORTGIES, J. *The Iran – United States Claims Tribunal*, s. 78.

⁴¹ Award No 483-Claims of less than USD 250,000/86/B38/B76/B77-FT, reprinted in 25 Iran-USCT Reports, Vol. 25 (1994), s. 273.

75 smluvních žalob mezi oběma vládami (tzv. případy B) a 33 sporů týkajících se výkladu a použití Všeobecného prohlášení (tzv. případy A).⁴²

Tento rozhodčí soud je nejvýznamnějším ze zkoumaných mezinárodních mechanismů z hlediska počtu rozhodnutých případů. Navzdory svému názvu přijímá a rozhoduje o nárocích soukromých osob, a to vedle nároků předkládaných vládami. Závěrem lze říci, že i když IUSCT není typickou mezinárodní kompenzační komisí, má s takovými komise-mi mnoho společných rysů a sloužila jako inspirace pro pozdější kompenzační komise, jako například UNCC. Mezi společné prvky patří velké množství nároků, uzavřený proces a konečný termín pro podání nároků a zajišťovací účet naplněný penězi (vždy ne méně než 500 milionů USD), které mají být přiděleny jako náhrada škody žalobcům. IUSCT však byl koncipován jako rozhodčí soud, tj. soudní instituce, která má jurisdikci projednávat různé typy nároků, smluv a výkladu smluv a mezinárodních smluv.⁴³

Komise pro řešení nároků mezi Eritreou a Etiopií (EECC) má podobný smluvní základ, který byl zřízen na základě dohody mezi Eritreou a Etiopií (Alžírská dohoda ze dne 12. prosince 2000),⁴⁴ jež navazovala na dohodu o ukončení nepřátelských akcí (18. června 2000). Ozbrojený konflikt mezi oběma zeměmi proběhl v letech 1998 až 2000 v důsledku hranič-ního sporu. Alžírská dohoda ve skutečnosti požadovala zřízení tří orgánů pro řešení spo-rů.⁴⁵ Článek 3 požadoval vytvoření nezávislého orgánu pod záštitou Organizace africké jednoty, který by prošetřil situaci „za účelem určení původu konfliktu“. Tento orgán však nikdy nebyl zřízen. Článek 4 zřídil neutrální hraniční komisi pro vymezení a demarkaci hranice v souladu s platnými koloniálními smlouvami a mezinárodním právem. Článek 5 zřídil neutrální komisi pro řešení sporů.⁴⁶

Komise pro nároky byla pověřena závaznou arbitráží rozhodovat o všech nárocích týka-jících se ztrát, škod a újm vznesených jednou vládou proti druhé a státními příslušníky jedné strany proti vládě druhé strany, pokud se týkají konfliktu mezi těmito státy a vyplý-vají z porušení mezinárodního humanitárního práva (MHP), včetně Ženevských úmluv (1949), nebo jiného porušení mezinárodního práva.⁴⁷ Komise však nebyla příslušná pro-jednávat „nároky vyplývající z nákladů na vojenské operace, přípravu vojenských operací nebo použití síly, s výjimkou případů, kdy se tyto nároky týkají porušení mezinárodního humanitárního práva“.

EECC se skládala z pěti rozhodců. Každá strana byla požádána, aby jmenovala dva rozhodce, kteří nepatřili mezi její státní příslušníky ani osoby s trvalým pobytem, a aby o svém výběru informovala generálního tajemníka OSN. Předsedu komise měli schválit čtyři rozhodci jmenovaní stranami. Pokud se nedohodli do 30 dnů ode dne jmenování posledního rozhodce, jmenoval předsedu komise generální tajemník.

⁴² SIMMA, B. – ORTGIES, J. *The Iran – United States Claims Tribunal*, s. 78.

⁴³ Ibidem, s. 88.

⁴⁴ *Agreement between the Government of the Federal Democratic Republic of Ethiopia and the Government of the State of Eritrea* [online]. [cit. 2026-02-12]. Dostupné z: <http://www.pca-cpa.org/ENGLISH/RPC/#Eritrea-Ethiopia%20Claims%20Commission>.

⁴⁵ NEGM, N. The Eritrea – Ethiopia Claims Commission. In: GIORGETTI, C. – PEARSALL, H. – RUIZ-Fabri, H. *Research Handbook on International Claims Commissions*. Cheltenham: Edward Elgar, 2024, s. 127–128.

⁴⁶ Ibidem, s. 128.

⁴⁷ FLECK, D. Individual and State Responsibility for Violations of the Ius in Bello. An Imperfect Balance. In: HEINTSCHEL VON HEINEGG, W. – EPPING, V. (eds.). *International Humanitarian Law Facing New Challenges*. Berlin/Heidelberg/New York: Springer, 2007, s. 195.

Tato komise uznávala individuální právo na odškodnění, ačkoli je musí stát uplatnit jménem jednotlivých obětí.⁴⁸ EECC byla také mezistátní arbitráží se sídlem v Haagu, jelikož jí byl nápomocen Stálý rozhodčí soud (PCA).

V říjnu 2001 Komise přijala svůj jednací řád založený na Opčních pravidlech PCA pro rozhodčí řízení mezi dvěma státy. Jednací řád obsahuje tři kapitoly, které se zabývají pravidly platnými pro všechna řízení, postupy pro individuální nároky a postupy pro hromadné nároky. Toto rozlišení má důsledky pro zacházení s různými kategoriemi nároků. Pravidla definují individuální nároky jako „všechny nároky vlády jedné strany jejím jménem proti vládě druhé strany, všechny nároky na odškodnění přesahující 100 000 USD jménem osob a jakékoli další nároky, u kterých kapitola 3 vyžaduje individuální posouzení.“⁴⁹

Článek 30 Pravidel se dále zmiňuje o hromadných žalobách, což jsou nároky na odškodnění v pevné výši. Musí patřit do jedné z pěti kategorií: 1) nároky fyzických osob za nezákonné vyhoštění ze země jejich bydliště; 2) nároky fyzických osob za nezákonné vysídlení z jejich bydliště; 3) nároky válečných zajatců za zranění utrpěná nezákonným zacházením; 4) nároky civilistů za nezákonné zadržování a zranění utrpěná nezákonným zacházením během zadržování; 5) nároky osob za ztrátu, škodu nebo újmu na zdraví, které nejsou zahrnuty v ostatních kategoriích.⁵⁰

V zásadě byla Komise podle dohody pověřena pouze náhradou škody vzniklé porušením pravidel *jus in bello*, nikoli rozhodováním o otázkách porušení *jus ad bellum*. V praxi však Komise toto omezení překročila. V roce 2004 vydala řadu nálezů. V nálezu týkajícím se Etiopie č. 1–8 Komise shledala Eritreu porušením „článku 2 odst. 4 Charty OSN tím, že se 12. května 1998 a během bezprostředně následujících dnů uchýlila k ozbrojené síle za účelem útoku a obsazení města Badame“.⁵¹ Podle článku 3 dohody mělo být toto v pravomoci jiného nezávislého orgánu. Tento orgán však v době vydání nálezu nikdy nebyl ustaven.⁵² Podle jednoho komentátora „Komise pro nároky uplatnila svou jurisdikci k projednání nároků Etiopie *jus ad bellum*. Přitom nepovažovala absenci výslovného nebo jednoznačného souhlasu se svou jurisdikcí v této věci za překážku své jurisdikce, ani za známku toho, že by měla v tak důležitém případě použít síly postupovat opatrně.“⁵³

EECC rozhodla o velkém počtu nároků uspořádaných podle různých kategorií, jako jsou diplomatické nároky, nároky válečných zajatců, nároky týkající se vojenských operací, nároky civilních osob, ztráta majetku v Etiopii vlastněného nerezidenty, ekonomické ztráty v celé Etiopii (prohlášené za nepřipustné) a důchody a přistavy (zamítnuty).⁵⁴ V roce 2009 Komise přijala konečné rozhodnutí, které vyhodnotilo výši odškodnění, jež má být přiznáno oběma zemím za škody na infrastrukturu, majetku, ztráty na lidských

⁴⁸ Viz HOFMANN, R. Can Victims of Human Rights Violations Claim Damage? In: GIEGERICH, T. (ed.). *A Wise Century? Judicial Dispute Settlement, Disarmament and the Laws of War 100 Years after the Second Hague Peace Conference*. Berlin: Duncker & Humblot, 2009, s. 326; WEERAMANTRY, J. R. Civilian Claims (Eritrea v. Ethiopia). *American Journal of International Law*. 2007, Vol. 101, 2007, s. 616–627; MURPHY, S. – KIDANE, W. – SNIDER, T. *Litigating War. Mass Civil Injury and the Eritrea-Ethiopia Claims Commission*. Oxford/New York: Oxford University Press, 2013.

⁴⁹ NEGM, N. *The Eritrea – Ethiopia Claims Commission*, s. 130.

⁵⁰ Ibidem, s. 130.

⁵¹ *Eritrea-Ethiopia Claims Commission, Partial Award 'Jus Ad Bellum, Ethiopia Claims 1–8'*. The Hague. 2005 [online]. [cit. 2026-02-12]. Dostupné z: <https://pcacases.com/web/sendAttach/763>.

⁵² NEGM, N. *The Eritrea – Ethiopia Claims Commission*, s. 133.

⁵³ GRAY, Ch. The Eritrea/Ethiopia Claims Commission Oversteps Its Boundaries: A Partial Award? *European Journal of International Law*. 2006, Vol. 17, s. 699.

⁵⁴ NEGM, N. *The Eritrea – Ethiopia Claims Commission*, s. 134–139.

životech a hospodářských zvířatech atd. Komise přiznala pouze zlomek celkové požadované částky, protože zohlednila ekonomickou situaci obou chudých zemí.⁵⁵ Komise přiznala Eritrei odškodnění za porušení mezinárodního humanitárního práva Etiopií v celkové výši 161 455 000 USD. Obdobně Komise přiznala Etiopii peněžní odškodnění za porušení *jus in bello* a *jus ad bellum* Eritreou v celkové výši 174 036 520 USD.⁵⁶

Komise pro řešení nároků mezi Eritreou a Etiopií patří k důležitým, i když méně známým mezinárodním orgánům. Ač názvem spadá mezi kompenzační komise, svou funkcí je rozhodčím tribunálem. Je také příkladem orgánu, který byl vytvořen dohodou v rámci mírového urovnání vztahů mezi dvěma státy, které mezi sebou vedly ozbrojený konflikt. Komise se tak musela zabývat rozsáhlými škodami a velkým množstvím nároků fyzických osob, ale i obou států. Ač uznala pouze část z předkládaných nároků, musela přiznat pouze částečnou finanční náhradu za utrpěné škody.

Dalším mechanismem založeným na smlouvě je Komise pro nároky vysídlených osob a uprchlíků na nemovitosti (CRPC), která byla zřízena Dohodou o uprchlících a vysídlených osobách, která byla připojena k Daytonské mírové dohodě (1995).⁵⁷ Skutečnost, že mezi strany dohody byly zahrnuty i nestátní subjekty zapojené do vnitrostátního ozbrojeného konfliktu v Bosně a Hercegovině, nemění v podstatě smluvní základ tohoto mechanismu.

b) Kompenzační mechanismy vytvořené akty mezinárodních organizací

Jiné kompenzační mechanismy byly vytvořeny jednostrannými právními akty mezinárodních organizací, tj. sekundárními (odvozenými) prameny práva přijatými orgány OSN nebo jinými organizacemi na základě jejich zakládacích smluv.

Nejnámějším příkladem je Kompenzační komise OSN (UNCC), zřízená pro nároky vyplývající z první války v Perském zálivu po irácké agresi proti Kuvajtu (1990–1991). UNCC byla zřízena rezolucí Rady bezpečnosti OSN 687 (1991) za účelem řešení nároků na odškodnění za škody způsobené Irákem v důsledku jeho agrese proti Kuvajtu. Podle odstavce 16 této rezoluce je Irák „odpovědný podle mezinárodního práva za jakoukoli přímou ztrátu, škodu, včetně poškození životního prostředí a ničení přírodních zdrojů, nebo újmu způsobenou cizím vládám, státním příslušníkům a společností v důsledku protiprávní invaze a okupace Kuvajtu Irákem“. Rezoluce 687 rovněž předpokládala fond pro úhradu částek, které by byly stanoveny jako dlužné v rámci procesu vyřizování nároků, a komisi pro správu fondu. Finanční prostředky na odškodnění vyplácené z mezinárodního fondu pocházely z části výnosů z vývozu irácké ropy.

Proces řešení nároků vypracoval generální tajemník OSN. Zpráva generálního tajemníka předpokládala tři orgány: Radu guvernérů, panely komisařů a sekretariát. Podle zprávy „Komise není soudem ani rozhodčím tribunálem, před který se strany dostavují; je to politický orgán, který vykonává v podstatě zjišťovací funkci, kdy zkoumá nároky, ověřuje jejich platnost, vyhodnocuje ztráty, vyměřuje platby a řeší sporné nároky. Pouze v tomto posledním ohledu může jít o kvázisoudní funkci.“

⁵⁵ *Final Award, Eritrea's Damages Claims*. The Hague: EECC, 2009 [online]. [cit. 2026-02-12] <https://pcacases.com/web/sendAttach/766>; *Final Award, Ethiopia's Damages Claims*. The Hague: EECC, 2009 [online]. [cit. 2026-02-12]. <https://pcacases.com/web/sendAttach/767>.

⁵⁶ *Ibidem*; srov. NEGM, N. *The Eritrea – Ethiopia Claims Commission*, s. 140–141.

⁵⁷ *Agreement on Refugees and Displaced Persons, Annex 7 to the General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina* (2005).

Rada guvernérů stanovovala politiku UNCC, dohlížela na její práci a schvalovala její rozpočet. Stanovila také kritéria pro kompenzovatelnost nároků a jejich kategorizaci (šest kategorií nároků A až F), vypracovala jednací řád včetně standardů dokazování a vypracovala pokyny pro správu a financování Kompenzačního fondu a výplatu odškodnění. Na rozdíl od arbitrážních nálezů musela doporučení panelů komisařů týkající se nároků schválit Rada guvernérů. Rozhodnutí Rady o přiznání odškodnění byla konečná a nebyla předmětem přezkumu. Složení Rady guvernérů bylo stejné jako složení Rady bezpečnosti OSN. Rada se skládala ze zástupců členských států RB OSN, kteří pobývali v Ženevě, sídle UNCC. Stálí členové RB OSN však neměli právo veta.

Komisaři o nárocích rozhodovali. Určili, zda přímo souvisely s iráckou invazí a okupací Kuvajtu, posoudili výši ztráty nebo škody a doporučili Radě guvernérů přiznání odškodnění nebo odvolání. Kandidáty do panelů navrhoval výkonný tajemník UNCC generálnímu tajemníkovi OSN, nominoval je generální tajemník a jmenovala Rada guvernérů. Komisaři pracovali v panelech o třech. Každý panel přezkoumával specifickou kategorii nebo podkategorii nároků. Během 13 let své práce úspěšně fungovalo 19 panelů složených z 59 komisařů se státní příslušností 40 různých států.

Nároky byly této komisi předkládány jednotlivými žadateli a právníckými osobami, jakož i národními vládami. Z praktických důvodů však musely být individuální žádosti shromážděny domovským státem žadatele (v závislosti na státní příslušnosti) nebo specializovanými mezinárodními organizacemi (jako je UNHCR, ICRC nebo UNRWA v případě žádostí palestinských uprchlíků) a jako takové předloženy UNCC k posouzení.⁵⁸

Mezinárodní kompenzační mechanismy jsou navrženy tak, aby zvládaly velký počet žádostí o odškodnění. Praxe UNCC je toho příkladem. Na svém prvním zasedání v srpnu 1991 definovala Rada guvernérů UNCC šest kategorií žádostí: nároky jednotlivců nucených opustit Kuvajt (kategorie A); nároky jednotlivců, kteří utrpěli vážná zranění nebo jejichž rodinní příslušníci zemřeli v důsledku invaze (kategorie B); nároky jednotlivců o náhradu škody na majetku do 100 000 USD (kategorie C); nároky jednotlivců o náhradu škody na majetku nad 100 000 USD (kategorie D); nároky korporací o náhradu obchodních ztrát (kategorie E); a nároky vlád a mezinárodních organizací (kategorie F).⁵⁹ První fáze plateb, která začala v červenci 1994, uspokojila individuální žádosti v kategoriích A, B a C. Později byly vyplaceny i větší nároky. Do konce července 2009 byly vyplaceny nároky v celkové výši 27 624 607 654 USD.⁶⁰

Kompenzační komise OSN je asi nejznámější z dosavadních kompenzačních komisí. Její úspěch byl ovšem podmíněn několika faktory, které se těžko zopakují v jiných případech. Především byla založena závaznou rezolucí Rady bezpečnosti OSN jako součást donucovacích opatření proti Iráku, přijatých podle kapitoly VII. Charty. Díky příznivé politické situaci na začátku 90. let minulého století došlo ke shodě stálých členů, díky níž mohla Rada bezpečnosti naplnit své funkce svěřené podle Charty. Rezoluce 687 (1991) byla příkladem takových robustních opatření. Svým obsahem představoval vlastně obdobu mírové smlouvy uložené příslušným orgánem OSN k tíži útočného státu (Iráku).⁶¹ Druhou spe-

⁵⁸ Viz FLECK, D. *Individual and State Responsibility for Violations of the Jus in Bello. An Imperfect Balance*, s. 194.

⁵⁹ Dostupné z: <https://uncc.un.org/en/what-we-did/the-claims> [cit. 2026-02-12].

⁶⁰ UNCC Press Release PR/2009/4 (29 July 2009).

⁶¹ Viz COMBACAU, J. – SUR, S. *Droit international public*. 8e édition. Paris: LGDJ, 2008, s. 652: „La résolution 687, longue et complexe, constitue un véritable traité de paix imposé à l'Iraq.“

cifickou podmínkou úspěchu byly účinné mezinárodní sankce (ropné embargo), jejichž uvolnění bylo podmíněné odvodem části výnosů z prodeje irácké ropy do mezinárodního fondu. Jiné mezinárodní kompenzační mechanismy tak příznivé podmínky nemají.

Za zmínku stojí také Mezinárodní vyšetřovací komise pro Dárfúr, zřízená na základě rezoluce Rady bezpečnosti 1564 (2004), která ve své zprávě doporučila zřízení Komise pro odškodnění mezinárodních zločinů spáchaných v Dárfúru (CCDS) jako doplňkové opatření k postoupení situace Mezinárodnímu trestnímu soudu. Tato komise by se měla zabývat odškodněním obětí závažného porušování práv (zejména válečných zločinů, zločinů proti lidskosti a genocidy) v Dárfúru. Podle Mezinárodní vyšetřovací komise je tento návrh odůvodněn skutečností, že v současné době *„Mezinárodní obyčejové právo nejen stanoví trestní odpovědnost jednotlivců, kteří se takových porušení dopustili, ale také ukládá státům, jejichž státní příslušníci jsou pachatelé nebo pro které jednali jako de iure nebo de facto orgány, povinnost poskytnout náhradu (včetně kompenzace) způsobené škody“*. Tento mechanismus bohužel dosud nebyl zaveden.

Dalším mechanismem zřízeným aktem orgánu mezinárodní organizace je Komise pro bytové a majetkové nároky (HPCC), která byla zřízena na základě nařízení vydaného zvláštním zástupcem generálního tajemníka OSN v rámci mandátu Mise prozatímní správy OSN v Kosovu (UNMIK). V tomto případě se jedná o právní akt UNMIK, což je pomocný orgán zřízený v souladu s rezolucí Rady bezpečnosti OSN č. 1244 (1999).

Konečně je třeba zmínit Komisi pro řešení sporů o nemovitosti (CRRPD), která navázala na Iráckou komisi pro majetkové nároky (IPCC), zřízenou nařízením Prozatímní koaliční správy z roku 2004, což byl také svého druhu mezinárodní orgán. Nařízení, kterým se IPCC zřizuje, bylo později nahrazeno iráckým zákonem CRRPD.

2. Budoucí kompenzační mechanismus pro Ukrajinu

Na základě výše provedeného zkoumání dřívějších mezinárodních kompenzačních mechanismů je možné přistoupit k analýze cest, které mohou vést ke zřízení nového kompenzačního mechanismu pro škody, které vznikly v důsledku ruské agrese na Ukrajině. Nejde přitom o pouze teoretické úvahy, ale velmi praktickou a aktuální otázku, protože jednání směřující k vytvoření takového mechanismu již v současné době probíhají.

2.1 Registr škod způsobených agresí Ruské federace proti Ukrajině

Myšlenka, že Rusko jako stát odpovědný za agresi a další mezinárodně protiprávní činy musí uhradit škody způsobené na Ukrajině, je zřejmá z hlediska obecných principů mezinárodního práva a pravidel odpovědnosti států, ale její praktická implementace může být složitá.

Prvním významným krokem bylo, že Valné shromáždění OSN na svém mimořádném zasedání přijalo 14. listopadu 2022 rezoluci ES-11/5, v níž uznalo, že *„Ruská federace musí nést odpovědnost za jakékoli porušení mezinárodního práva vůči Ukrajině nebo proti ní, včetně agrese v rozporu s Chartou OSN, jakož i za jakékoli porušení mezinárodního humanitárního práva a mezinárodního práva lidských práv“*.⁶² Rezoluce dále uznala, že Rusko

⁶² GA Resolution ES-11/5 (Furtherance of remedy and reparation for aggression against Ukraine).

musí nést právní důsledky všech svých nezákonných činů, včetně náhrady škod způsobených takovými činy.

V dalším bodě rezoluce (operativní paragraf 3) Valné shromáždění OSN rovněž uznalo potřebu zavést mezinárodní mechanismus pro náhradu škod způsobených mezinárodně nezákonnými činy Ruské federace na Ukrajině. V následujícím odstavci (OP 4) proto doporučilo, aby členské státy ve spolupráci s Ukrajinou vytvořily mezinárodní registr škod. Tento registr by měl sloužit jako záznam důkazů a informací o nárocích týkajících se škod všech dotčených fyzických a právnických osob, jakož i ukrajinského státu.⁶³

Registr škod však nebyl vytvořen pod záštitou Organizace spojených národů. Místo toho se iniciativy ujala regionální organizace, Rada Evropy. Nejprve již na podzim roku 2022 Parlamentní shromáždění Rady Evropy (PACE) doporučilo státům zřídit mezinárodní kompenzační mechanismus, včetně mezinárodního registru škod.⁶⁴ Následně se práce na přípravě takového registru ujali zástupci členských států ve Výboru ministrů Rady Evropy. Výsledkem intenzivních jednání je tzv. částečná a rozšířená dohoda⁶⁵ o Registru škod způsobených agresí Ruské federace proti Ukrajině, přijatá formou usnesení Výboru ministrů – CM/Res(2023)3. Statut Registru škod způsobených agresí Ruské federace proti Ukrajině je přiložen k této rezoluci.⁶⁶

Registr škod byl zřízen na summitu členských států Rady Evropy v Reykjavíku v květnu 2023 jako první součást komplexního mechanismu kompenzace škod v důsledku agrese Ruské federace a všech z ní vyplývajících a mnohočetných porušení mezinárodního práva. Registr byl zřízen jako platforma pro mezivládní spolupráci, působící v institucionálním rámci Rady Evropy (článek 1 Statutu). Podle článku 2 Statutu je Registr oprávněn přijímat a zpracovávat informace o nárocích na náhradu škody a důkazech, třídit a organizovat tyto nároky, posuzovat a určovat oprávněnost nároků pro zařazení do Registru a uchovávat oprávněné nároky pro účely jejich budoucího přezkumu a rozhodnutí. Je třeba zdůraznit, že Registr nemá v souvislosti s těmito nároky žádné soudní funkce, včetně určování odpovědnosti a rozdělování plateb nebo kompenzací.

Kritéria pro zápis nároků v registru jsou stanovena pravidly a předpisy registru. Tyto nároky lze uplatnit v souvislosti se škodou, která byla způsobena a) od 24. února 2022; b) na území Ukrajiny v rámci jejích mezinárodně uznaných hranic, včetně teritoriálních vod; c) mezinárodně protiprávním jednáním Ruské federace vůči Ukrajině.

Žádosti, důkazy a související informace mohou být do Registru předkládány dotčenými fyzickými a právnickými osobami, jakož i ukrajinským státem, včetně regionálních a místních orgánů a státních či státem vlastněných organizací. Registr bude spolupracovat s příslušnými národními a mezinárodními partnery na shromažďování důkazů o škodách způsobených mezinárodně protiprávním jednáním Ruské federace na Ukrajině nebo proti ní.

⁶³ Ibidem, s. 2.

⁶⁴ Parliamentary Assembly of the Council of Europe, "Further escalation in the Russian Federation's aggression against Ukraine", Resolution 2463 (2022), 13 October 2022.

⁶⁵ Částečná a rozšířená dohoda (*partial and enlarged agreement*) není mezinárodní smlouva ve smyslu Vídeňské úmluvy o smluvním právu, ale zvláštní forma institucionální spolupráce v rámci Rady Evropy, která umožňuje účast pouze některých členských států. Výraz „rozšířená“ pak značí, že k ní mohou připojit i nečlenské státy.

⁶⁶ Resolution CM/Res(2023)3 establishing the Enlarged Partial Agreement on the Register of Damage Caused by the Aggression of the Russian Federation Against Ukraine, 12 May 2023.

Podle článku 3 statutu má Registr právní subjektivitu podle vnitrostátního práva Nizozemska a Ukrajiny. Registr má rovněž pravomoc uzavírat dohody se státy, mezinárodními organizacemi a orgány na podporu svého mandátu. Sídlo Registru je v Haagu. Postavení a fungování Registru v Nizozemsku je upraveno sídelní dohodou uzavřenou Radou Evropy. Rejstřík bude mít také pobočku na Ukrajině, která bude udržovat kontakty s vládou Ukrajiny a usnadňovat kontakty s potenciálními žadateli a širokou veřejností.

Registr zahájil činnost v dubnu 2024. Během uplynulého roku zahájil proces podávání žádostí o odškodnění v několika kategoriích škod, včetně nedobrovolného vnitřního vysídlení, úmrtí nejbližšího rodinného příslušníka, pohřešovaného nejbližšího rodinného příslušníka, vážného ublížení na zdraví, sexuálního násilí, mučení nebo nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání, zbavení svobody, nucené práce nebo služby a poškození nebo zničení obytných nemovitostí. Doposud obdržel přes 20 000 žádostí.⁶⁷

Je zřejmé, že tento registr škod má primárně zajistit shromažďování důkazů a žádosti o odškodnění pro jejich budoucí uplatnění, tj. aby byl skutečně prvním krokem k vytvoření budoucího mezinárodního odškodňovacího mechanismu.

2.2 Cesta k budoucímu kompenzačnímu mechanismu

Z výše citované rezoluce Valného shromáždění OSN ES-11/5, jakož i ze Statutu Registru škod, vyplývá, že konečným (jakkoli vzdáleným) cílem by mělo být vytvoření mezinárodního kompenzačního mechanismu. Právní forma a obsah budoucího mechanismu však dlouho zůstávala klíčovou a stále otevřenou otázkou.

Z článku 2.5 Statutu vyplývá pouze to, že budoucí kompenzační mechanismus má být zřízen samostatným mezinárodním právním nástrojem ve spolupráci s Ukrajinou. Jeho přesná podoba dosud nebyla stanovena, ale může zahrnovat komisi pro nároky a kompenzační fond, pověřené posuzováním a rozhodováním o nárocích a vyplácením náhrad za škody způsobené mezinárodně protiprávním jednáním Ruské federace vůči Ukrajině nebo proti ní. Samotný Registr by se měl prostřednictvím svého výkonného ředitele a sekretariátu podílet na práci zaměřené na zřízení takového kompenzačního mechanismu. V případě jeho zřízení výše uvedené orgány podniknou nezbytné kroky k zajištění toho, aby Registr byl převeden do kompenzačního mechanismu v souladu se Statutem.

Dnes je však už cesta k odškodnění poněkud jasnější. Ve dnech 24. a 26. března 2025 byla v Haagu zahájena formální jednání o mezinárodní smlouvě o zřízení kompenzační komise pro Ukrajinu, kterých se účastní více než 50 států z různých kontinentů, Rada Evropy a Evropská unie.⁶⁸ Tato jednání pokračují a měla by být dokončena na podzim 2025. Budoucí orgán (komise) bude pověřen přezkoumáváním žádostí o náhradu škody, které jsou nyní předkládány do Registru škod pro Ukrajinu, a určením výše splatného odškodnění v každém jednotlivém případě.⁶⁹

V současné době, kdy ozbrojený konflikt na Ukrajině stále probíhá, je dosažení deklarovaného cíle, tj. fungujícího kompenzačního mechanismu, spojeno s řešením relativně

⁶⁷ Viz Legal and human rights aspects of the Russian Federation's aggression against Ukraine, Report, Parliamentary Assembly, Council of Europe, Doc. 16193 (5 June 2025), s. 10.

⁶⁸ Viz <https://rd4u.coe.int/en/-/formal-negotiations-begin-on-treaty-to-establish-a-claims-commission-for-ukraine> [cit. 2026-02-12].

⁶⁹ Legal and human rights aspects of the Russian Federation's aggression against Ukraine, Report, Parliamentary Assembly, Council of Europe, Doc. 16193 (5 June 2025), s. 11.

složitých politických a právních otázek. Ačkoli existují některé příklady mezinárodních kompenzačních komisí, jako je Kompenzační komise OSN (UNCC), zřízená na základě závazné rezoluce Rady bezpečnosti OSN 687 (1991) k řešení škod způsobených Irákem zahraničním vládám, občanům a korporacím v důsledku jeho nezákonné invaze a okupace Kuvajtu,⁷⁰ nebo Kompenzační komise pro Etiopii a Eritreu (EECC), zřízená na základě dohody v rámci mírového procesu,⁷¹ ani jeden z těchto modelů není přímo přenositelný vzhledem k odlišné situaci vytvořené ruskou agresí na Ukrajině.

Z nedávných jednání však vyplynulo, že preferovaným modelem pro smlouvu o zřízení komise bude otevřená úmluva Rady Evropy, protože by to zajistilo nezbytnou meziregionální účast a zároveň by se využilo vedení a odborných znalostí této organizace.⁷² Klíčovou otázkou je, jak zajistit vymáhání přiznání odškodnění, o nichž bude rozhodovat budoucí komise pro náhrady škody. Třetím prvkem mechanismu by měl být spolu s Registrem škod a komisí pro náhrady škody také kompenzační fond. V tomto ohledu Parlamentní shromáždění doporučuje, aby členské i nečlenské státy Rady Evropy, které v současné době drží zmrazený majetek ruského státu, do vytvoření mezinárodního kompenzačního fondu, okamžitě přijaly „veškerá opatření, která by mohla být nezbytná k převodu těchto aktiv do mezinárodního světeckého fondu, jako mimořádná, zákonná a přiměřená reakce na pokračující porušování závazků Ruské federace vyplývajících z kogentních norem obecného mezinárodního práva a její naprosté odmítání odčinit škody způsobené Ukrajině a jejímu obyvatelstvu“.⁷³ Je ovšem skutečností, že k zabavení ruských aktiv dosud EU ani další státy Rady Evropy dosud nepřistoupily.⁷⁴

Dne 16. 12. 2025 pak na diplomatické konferenci svolané Radou Evropy na pozvání nizozemské vlády v Haagu delegace 35 států a Evropské unie podepsaly novou Úmluvu o zřízení Mezinárodní kompenzační komise pro Ukrajinu.⁷⁵ Očekává se, že proces ratifikace by měl proběhnout rychle, aby kompenzační komise mohla začít pracovat v roce 2026.⁷⁶

Hlavní prvky této úmluvy, která v preambuli odkazuje na rezoluci VS OSN ES-11/5, jakož i další dokumenty OSN,⁷⁷ představuje zřízení a mandát Mezinárodní kompenzační komise pro Ukrajinu jako nezávislého orgánu v institucionálním rámci Rady Evropy (čl. 2). Komise bude nikoli soudním, ale administrativním orgánem, který má rozhodovat o nárocích na kompenzaci škod způsobených mezinárodně protiprávním chováním Ruské federace na a proti Ukrajině, včetně agrese při porušení Charty OSN, jakož i porušení mezinárodního humanitárního práva a mezinárodního práva lidských práv (čl. 3). Jak je

⁷⁰ SC Resolution 687 (1991), 3 April 1991, paras. 16–19.

⁷¹ Agreement Between the Government of the Federal Democratic Republic of Ethiopia and the Government of the State of Eritrea, concluded at Algiers on 12 December 2000.

⁷² Viz PACE, Resolution 2598 (9 April 2025) “Russian war of aggression against Ukraine. The need to ensure accountability and avoid impunity”, para. 11.

⁷³ Ibidem, para. 16.3.

⁷⁴ Bližší rozbor této složité problematiky, která zahrnuje výklad pravidel mezinárodního práva upravujícího jednak jurisdikční imunity státu a státního majetku, jednak mezinárodní sankce a protiopatření, by dalece přesáhl prostor pro tento článek. Měl by být předmětem samostatné studie. Srov. též ŠTURMA, P. (ed.). *International Sanctions and Human Rights*. Cham: Springer, 2024.

⁷⁵ Convention establishing an International Claims Commission for Ukraine, CETS No. 229 (16. 12. 2025).

⁷⁶ Legal and human rights aspects of the Russian Federation's aggression against Ukraine, Report, Parliamentary Assembly, Council of Europe, Doc. 16193 (5 June 2025), s. 11.

⁷⁷ Jako je res. VS OSN 60/147 (16. 12. 2005), ve které byly vyhlášené „Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law.“

zřejmé, kompenzace se vztahuje na škody vzniklé porušením jak pravidel *ius ad bellum*, tak *ius in bello*.

Komise může přijímat nároky ze škod způsobených všem dotčeným fyzickým a právnickým osobám, jakož i ukrajinskému státu, včetně jeho regionálních a místních orgánů a státem vlastněných nebo kontrolovaných podniků. Mandát Komise znamená, že bude přezkoumávat, hodnotit a rozhodovat nároky a určovat výši kompenzace v každém případě. Její rozhodnutí, včetně výše kompenzace přiznané s souladu s touto Úmluvou, jsou konečná.

Komise bude mít mezinárodně právní subjektivitu (čl. 4). Její sídlo bude na území jedné ze smluvních stran. Předpokládá se, že v návaznosti na již existující Registr škod bude sídlo v Haagu. Komise, pracovníci sekretariátu a experti budou požívat na území každého státu, který je smluvní stranou, výsad a imunit, jaké jsou nezbytné k výkonu funkcí a naplnění mandátu Komise (čl. 6). Výsady a imunity jsou určeny odkazem na úpravu v Obecné dohodě o výsadách a imunitách Rady Evropy.⁷⁸

Orgány toho nového mechanismu jsou Shromáždění (*Assembly*) tvořené všemi členy (smluvními stranami) Komise, dále Rada (*Council*), která se bude skládat z minimálně 9 až 15 členů určených Shromážděním na dobu tří let, a komisaři (*Commissioners*), které vybere Rada ze seznamu kandidátů schváleného Shromážděním. Pro rozhodování o nárocích budou vytvořené panely složené ze tří komisařů. Panely nemají soudní pravomoc, ale pouze mají posuzovat nároky a určit výši kompenzace, což bude obsahem doporučení pro Radu. Dalším orgánem Komise je sekretariát, v jehož čele stojí výkonný ředitel (*Executive Director*), který bude jednat jménem Komise, uzavírat kontrakty a dohody, řídit každodenní chod sekretariátu. Výkonného ředitele po zvolení Shromážděním jmenuje Generální tajemník Rady Evropy. Komisaři, výkonný ředitel i další členové sekretariátu musejí být nezávislí při výkonu svých funkcí (čl. 15).

Rozhodování o nárocích budou provádět panely podle pravidel přijatých Radou a následně schválených Shromážděním. Úkolem panelů je posoudit nároky, rozhodnout, zda jsou podloženy a určit výši kompenzace. Panely se mají vynasnažit o přijetí doporučení konsensem. Pokud se to nepodaří, budou doporučení pro rozhodnutí přijata většinou hlasů. Doporučení musejí být zdůvodněná (čl. 17). Rada posoudí doporučení panelů co nejdříve po jejich doručení Radě. Po plném posouzení bude doporučení považované za schválené, ledaže Rada rozhodne na základě důvodů obsažených v pravidlech Komise, že je vrátí s pokyny panelu. Doporučení schválená Radou podle článku 18 se stávají konečným rozhodnutím Komise o nároku, proti kterému není odvolání.

Panely a Rada vezmou v úvahu dle potřeby relevantní rozsudky nebo nálezy soudů, tribunálů a jiných rozhodčích orgánů zřízených podle mezinárodního práva. Mohou vzít také v úvahu relevantní rozsudky vnitrostátních soudů. Přitom Komise musí přijmout vhodná opatření, aby zajistila, že žádný žadatel nedostane dvojí kompenzaci za stejnou škodu (čl. 19).

Jakkoliv složité byly právní aspekty (obsah a forma připravované smlouvy), ukazuje se, že je snaha je vyřešit. Nejsložitějším problémem tak bude uvedení nového kompenzačního mechanismu do života, financování Komise a zejména naplnění fondu, ze kterého by bylo možné alespoň zčásti nahradit rozsáhlé škody. Podle Úmluvy samotné se předpo-

⁷⁸ General Agreement on Privileges and Immunities of the Council of Europe, ETS No. 002 (2. 9. 1949).

kládá, že Ruská federace musí nést právní následky svého mezinárodně protiprávního chování, a proto se očekává, že také bude financovat odškodnění přiznané Komisí (čl. 21). To však není zdaleka jisté. Určitou slabinou (a zřejmě výsledkem kompromisu) je to, že rozhodnutí Komise nemohou být předmětem výkonu rozhodnutí soudy či jinými judičiálními a podobnými institucemi v rámci jurisdikce členských států, ledaže to je výslovně dovolené členským státem podle jeho vnitrostátního práva. Na druhou stranu však Úmluva připouští, že Shromáždění může zvážit mechanismy pro vyplácení odškodnění, včetně plateb z kompenzačního fondu, který může být zřízen (čl. 22).

Ohledně financování chodu Komise článek 23 Úmluvy předvídá, že poté, co se Ruská federace stane členem, ponese náklady Komise. Než se tak stane, bude Komise financována prostřednictvím ročních příspěvků členských států a dobrovolných příspěvků. Roční příspěvky budou určeny finančním výborem na základě kritérií pro stanovení ročních členských příspěvků do obecného rozpočtu Rady Evropy. Dobrovolné příspěvky musejí být slučitelné s mandátem a funkcemi Komise.

Je tedy zřejmé, že přinejmenším zpočátku (ale možná i později) bude fungování Komise záviset především na financování těmi státy Rady Evropy, které podepíší a ratifikují Úmluvu. Úmluva je nicméně otevřená, její stranou mohou být všechny členské státy Rady Evropy, všechny ostatní státy a Evropská unie, které se účastnily diplomatické konference k jejímu přijetí. Mohou ji však podepsat i všechny ostatní státy, které hlasovaly pro přijetí rezoluce VS OSN ES-11/5 (2022). Pro vstup v platnost se vyžaduje ratifikace nebo jiná forma souhlasu ze strany 25 signatářů, jejichž celkové příspěvky současně tvoří alespoň 50% příspěvků pro Registr škod v roce 2025.

Závěr

V současném mezinárodním právu kromě obecných smluvních nástrojů (zejména nástrojů v oblasti lidských práv), které mimo jiné stanoví individuální odškodnění, existují také specifické mezinárodní mechanismy pro kompenzaci hromadných škod způsobených zpravidla v nedávné nebo vzdálenější minulosti. Na rozdíl od lidskoprávních mechanismů, které jsou stále povahy, tyto kompenzační mechanismy bývají zřizovány *ad hoc* a na určitou dobu. Většina z nich byla vyvinuta nebo navržena v kontextu poválečné obnovy států, které zažily mezinárodní nebo vnitrostátní ozbrojený konflikt. Vzhledem k různým okolnostem, za kterých vznikly, neexistuje jednotný model mechanismu kompenzace. Tyto mechanismy bývají vytvářeny na základě mezinárodní smlouvy uzavřené mezi státy nebo jednostranného právního aktu přijatého příslušným orgánem OSN nebo jinou mezinárodní vládní organizací, popřípadě na základě dohody mezi státy a soukromými, nestátními subjekty a/nebo vnitrostátních zákonů.

Mechanismy kompenzace se liší i v dalších parametrech, například zda zahrnují požadavek závažného a rozsáhlého porušování lidských práv, zda jednotlivci mohou uplatňovat nároky přímo, nebo prostřednictvím svého státu. Vzhledem k rozsáhlým škodám a velkému počtu obětí jsou tyto mechanismy často jediným způsobem, jak získat alespoň částečné odškodnění, případně za příznivých procesních podmínek.

Zkušenosti s různými typy smíšených a rozhodčích komisí pro řešení nároků mezi státy a jejich občany jsou poměrně dlouhé, vždyť první taková komise byla vytvořena na základě Jayovy smlouvy již na konci 18. století. Pro současnost ovšem mají větší význam spíše novodobé mechanismy zřízené na konci 20. století, jako zejména Kompenzační komise OSN (UNCC) a Kompenzační komise pro Etiopii a Eritreu (EECC).

V minulosti bývaly takové kompenzační mechanismy vytvářené převážně na základě dvoustranných smluv mezi státy, které se takto snažily vyřešit spor, případně také odstranit či zmírnit následky ozbrojeného konfliktu. Později byly také některé komise založené akty mezinárodních organizací, především OSN.

V současné komplikované politické situaci vyvolané agresí Ruska na Ukrajině, která dosud pokračuje, není reálná ani dvoustranná dohoda, ani rezoluce Rady bezpečnosti OSN. Proto se snahy o řešení odpovědnosti a náhrady škod utrpěných Ukrajinou a jejími obyvateli ujala regionální organizace, Rada Evropy, spolu s některými spolupracujícími nečlenskými státy. Prvním krokem bylo vytvoření Registru škod v květnu 2023, který začal fungovat v Haagu od dubna 2024. Navazujícím krokem by mělo být založení Mezinárodní kompenzační komise pro Ukrajinu a fondu na základě otevřené mnohostranné smlouvy sjednané pod záštitou Rady Evropy a podepsané v Haagu 16. 12. 2025.

The Search for an Appropriate Compensation Mechanism for War Damage in Ukraine: Development and Various Forms of International Mechanisms

Pavel Šturma (<https://orcid.org/0000-0001-9936-2615>)

Abstract: In international law, there are also specific international mechanisms for compensation for mass damage caused, usually in the recent or more distant past. Most of them were developed or proposed in the context of post-war reconstruction of states that have experienced international or domestic armed conflict. Given the different circumstances under which they arose, there is no uniform model of a compensation mechanism. These mechanisms are usually created on the basis of an international treaty concluded between states, or a unilateral legal act adopted by a competent UN body or other international governmental organization. Experience with various types of mixed and arbitral commissions for resolving claims between states and their citizens is relatively long, after all, the first such commission was created on the basis of Jay's Treaty at the end of the 18th century. However, for the present, more modern mechanisms established at the end of the 20th century are of greater importance, such as the United Nations Compensation Commission (UNCC) and the Eritrea – Ethiopia Claims Commission (EECC). In the current complicated political situation caused by Russia's ongoing aggression in Ukraine, neither a bilateral agreement nor a UN Security Council resolution is realistic. Therefore, efforts to address responsibility and compensation for the damage suffered by Ukraine and its people have been undertaken by a regional organization, the Council of Europe, together with some cooperating non-member states. The first step was the creation of a Register of Damage in May 2023, which began operating in The Hague in April 2024. The next step will be the establishment of an International Claims Commission for Ukraine and a fund based on an open multilateral treaty negotiated under the auspices of the Council of Europe in December 2025.

Keywords: compensation commission, arbitration, responsibility, UN, Council of Europe, Register of damage, Ukraine