

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

FAKULTA PRÁVNICKÁ

Diplomová práce

Úloha generálního tajemníka OSN v mírových misích OSN

Plzeň, 2013

Tereza Ouzká

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

FAKULTA PRÁVNICKÁ

Katedra Mezinárodního práva

Diplomová práce

Úloha generálního tajemníka OSN v mírových misích OSN

Zpracovala: Tereza Ouzká

Konzultant diplomové práce: JUDr. Josef Mrázek, DrSc.

Studijní program: Právo a právní věda

Obor: Právo

Plzeň, 2013

„Prohlašuji, že jsem tuto práci zpracovala samostatně, a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala způsobem ve vědecké práci obvyklým.“

Plzeň, březen, 2013

.....
Tereza Ouzká

Ráda bych poděkovala JUDr. Josefu Mrázkovi, DrSc. za odborné vedení a vstřícný přístup při psaní této diplomové práce.

Obsah

Úvod.....	1
1. OSN a postavení generálního tajemníka v systému kolektivní bezpečnosti OSN.....	4
1.1 Generální tajemník OSN.....	4
1.2 Kolektivní bezpečnost.....	16
1.2.1 Rada bezpečnosti OSN.....	18
1.3 Výjimky ze zákazu použití ozbrojené síly	24
1.3.1 Individuální a kolektivní sebeobrana	27
1.4 Generální tajemník a boj OSN proti terorismu	28
2. Generální tajemník a reformy OSN	34
2.1 Butrus Butrus-Ghálí: Agenda pro mír.....	34
2.2 Iniciativy Kofiho Annana.....	38
2.3 Reformní návrhy Pan Ki-muna	41
3. Operace OSN na udržení míru	43
3.1 Právní základ.....	43
3.2 Typologie mírových operací a jejich obsahové proměny	45
3.3 Hodnocení úspěšnosti mírových operací	52
3.4 Přehled mírových operací	53
3.4.1 Aktuální operace	53
3.4.2 Mise UNOMUR a UNAMIR.....	55
3.5 Humanitární mise.....	62
3.6 Mezinárodní ozbrojené intervence.....	63
3.6.1 Mezinárodní ozbrojené intervence s předchozím souhlasem RB	64
3.6.2 Unilaterální ozbrojené intervence bez předchozího souhlasu RB.....	65
3.6.3 Porovnání mírových operací a ozbrojených intervencí.....	69
3.7. Doktrína „Odpovědnost za ochranu“ (Responsibility to protect, RtoP, R2P)...	71
Závěr	75
Seznam použitých zkratk	
Seznam pramenů a literatury	

Úvod

Pro svou diplomovou práci jsem si vybrala téma *Úloha generálního tajemníka OSN v mírových misích OSN* z důvodu zájmu o dění v této mezinárodní organizaci a jejího postavení v současné globalizované společnosti.

Hlavní výzkumnou otázkou předkládané práce je zhodnocení úlohy generálního tajemníka v prosazování míru a bezpečnosti ve světě. Práce vychází z hypotézy, že role generálního tajemníka je z hlediska organizace mírových misí velmi důležitá, možná dokonce klíčová, nikoli ovšem výhradní. Tato teze byla zformována na základě úvahy, že role „nejvyššího“ správního úředníka (přeloženo volně dle Charty OSN) by v OSN jako v organizaci kolektivní bezpečnosti neměla mít v rozhodovacích procedurách autoritářské nebo dokonce autokratické postavení. Jako související téma je v práci analyzována problematika operací OSN, které se uskutečňují za účelem obrany míru. Vedlejší výzkumná otázka tak zní, jaká je úspěšnost mírových misí OSN.

Operace na udržení míru nelze však navzájem srovnávat dle exaktních parametrů, protože charakter, příčiny i následky konfliktů, které byly důvodem k vyslání mise, jsou odlišné. V této souvislosti je třeba rovněž poznamenat, že i když jsou mezinárodní mírové mise (operace) jednou z nejdůležitějších součástí činností Organizace spojených národů, prakticky neexistují obecná anebo jednotná kritéria k hodnocení jejich úspěšnosti. Proto i hodnocení míry, v které se generální tajemník OSN podílí na případném úspěchu či neúspěchu mise bude vycházet především z hodnocení vlastní mírové operace. Domnívám se, že tyto dva faktory nelze oddělit.

Část práce je věnována analýze pojmů *peacemaking*, *peacekeeping* a *peacebuilding* a charakteristice, resp. vymezení rozdílů v obsahu těchto pojmů. Práce popisuje základní principy mírových operací OSN.

Informace byly získávány především z primárních zdrojů – z klíčových dokumentů OSN, textů rezolucí Rady bezpečnosti, textů generálních tajemníků a dokumentací jednotlivých mírových misí. Sekundárním zdrojem informací pak bylo studium a analýza relevantních tištěných českých i cizojazyčných zdrojů – odborné literatury, článků z odborných časopisů, případně dalších zdrojů.

První dvě kapitoly této práce se zabývají teorií a slouží tak jako východisko pro praktickou část práce, jež je obsahem třetí kapitoly.

Kapitola první pojednává o Organizaci spojených národů a o postavení generálního tajemníka v systému kolektivní bezpečnosti OSN. Popisuje pozici generálního tajemníka OSN, jak ji vymezuje základní dokument OSN, tj. Charta OSN. Přiblížit obecné okolnosti, za kterých jsou mírové mise OSN realizovány, je cílem podkapitoly rozebírající kolektivní principy, kooperativní bezpečnost a rozdíl mezi nimi. Vlastní podkapitolu má v této souvislosti samozřejmě i Rada bezpečnosti OSN. Operace OSN k udržení míru se věcně dotýkají i výjimek ze zákazu použití ozbrojené síly, o čemž pojednává příslušná část první kapitoly. Poslední podkapitola první části práce se zabývá bojem OSN proti terorismu a rolí generálního tajemníka v prosazování způsobů a postojů v této oblasti. Terorismus byl sice součástí mezinárodní politiky již dlouho před založením OSN, na půdě OSN se však o terorismu až do cca 70. let 20. století diskutovalo jen zřídka; přitom úmluvy OSN, které se boje proti terorismu týkají, jsou podstatným právním rámcem k realizaci příslušných kroků.

Druhá kapitola podrobně rozebírá aktivní snahy generálních tajemníků o reformu OSN. Jedná se především o změny zaměřené na mírové operace, a to od rozpadu bipolárního vymezení světa. Byl to především dokument Butruse Butrus-Ghálího s názvem „Agenda pro mír“, který poprvé na půdě OSN vymezil pojmy, jako je preventivní diplomacie, peacemaking, peacekeeping a peacebuilding. Myšlenky Butruse Ghálího dále rozvinul jeho následník v pozici generálního tajemníka OSN, Kofi Annan, jemuž je věnována další podkapitola. Poslední podkapitola analyzuje reformní návrhy současného generálního tajemníka, Jihokorejce Pan Ki-muna.

Třetí kapitola práce je zaměřena prakticky a analyzuje operace OSN na podporu míru. Nejprve se zabývá jejich právním základem a typologií. Bez typologie, respektive charakteristiky jednotlivých operací či misí nelze dané téma kvalitně zhodnotit. Podkapitola 3.3 se týká hodnocení úspěšnosti mírových operací, což je téma poměrně složité a ani odborná literatura není jednotná v definici exaktní faktorů, podle nichž by se mohla určit úspěšnost mírových misí.

Tato práce skrze analýzu jedné z nejkontroverznějších akcí, které OSN v 90. letech minulého století prováděla, a sice rwandské mise UNOMUR a UNAMIR, hodnotí úlohu

generálního tajemníka v ustavování, organizaci a průběhu mírových misí OSN. Kapitola rozebírá průběh mise. Jejím smyslem je dobrat se takových faktů, které poslouží k charakteristice kroků generálního tajemníka. Kapitola obsahuje rovněž porovnání mírových operací a ozbrojených intervencí. Další část této kapitoly se týká humanitárních misí a mezinárodních ozbrojených intervencí, ať už s explicitním vyjádřením souhlasu Rady bezpečnosti s intervencí, anebo bez něho. Tato podkapitola opět vychází z konkrétních příkladů a jako ozbrojené intervence bez předchozí autorizace Rady bezpečnosti jsou zmiňovány akce v Kosovu a v Iráku. Poslední část třetí kapitoly pak tvoří další logické vývojové stádium mírových snah OSN a to implementace doktríny „Odpovědnost za ochranu“.

V závěru jsou poté shrnuty všechny výše uvedené poznatky a zodpovězeny výzkumné otázky.

1. OSN a postavení generálního tajemníka v systému kolektivní bezpečnosti OSN

Organizace spojených národů byla oficiálně založena v říjnu roku 1945 podepsáním Charty OSN. Signatářských zemí bylo 50, mezi nimi Čína, Francie, Sovětský svaz, USA, Velká Británie a také tehdejší Československo. První zasedání OSN se konalo v Londýně v roce 1946, kde mj. bylo rozhodnuto o umístění hlavního sídla OSN v New Yorku.¹

V současnosti má OSN 193 členů. Posledním členem se stal v červenci 2011 Jižní Súdán. Součástí mezinárodní organizace může být kterýkoli stát světa, jenž bude dodržovat povinnosti vyplývající z Charty OSN.

Události, které proběhly v 90. letech 20. století a k nimž patřil především pád tzv. východního bloku a následně rozpad Sovětského svazu, zásadním způsobem ovlivnily činnost a jednání OSN, konkrétně Rady bezpečnosti (RB). V období studené války totiž silně omezovala činnost Rady bezpečnosti OSN a dalších orgánů OSN především bipolarita světového společenství. Ta v obou táborech často negativně ovlivňovala jejich účast v operacích na udržení míru (peacekeeping). V této souvislosti lze uvést např. tlak na generálního tajemníka Daga Hammarskjölda, který na něj byl vyvíjen během krize v Kongu (1959-1961), a to především sovětským vůdcem Nikitou Chruščovem. Chruščov jako podpurný argument selhání Hammarskjölda předkládal falešné tvrzení o Hammarskjöldově údajném nedostatku neutrality v jeho řešení krize v Kongu.²

1.1 Generální tajemník OSN

Postupující proces globalizace a zvyšující se zapojení aktérů do mezinárodních vztahů podnítily státy ke koordinaci stále většího počtu činností na půdě mezinárodních organizací. Tento proces nepochybně souvisí i s postupným rozšiřováním kompetencí generálního tajemníka OSN za posledních šest desetiletí. Z původně zamýšleného šéfa

¹ Při konečném výběru sídla OSN hrál velkou roli finanční příspěvek ve výši 8,5 mil. dolarů od Johna D. Rockefellera na podporu sídla OSN v New Yorku. Samotné město New York následně věnovalo organizaci další majetek. Ve výběru sídla OSN byla také města Filadelfie, Boston nebo San Francisco. Sídlem OSN v New Yorku byla původně zničená čtvrť, ve které byly jatka, drážní depo a jiné budovy. Objekt sídla prošel rekonstrukcí a dostalo se mu renovace. Pozemek, na kterém stojí budova OSN, je mezinárodní území a patří všem členským státům organizace.

² Blíží viz *Dějiny OSN - období Daga Hammarskjölda*

URL < <http://www.un.org/depts/dhl/dag/time1961.htm> > vyhledáno dne 2.10.2012

administrativy nově zakládané světové organizace se generální tajemník stal významným diplomatickým činitelem, který výrazně ovlivňuje chod celé OSN.³ Doposud v čele tohoto úřadu stálo 8 generálních tajemníků, kteří této funkci při rozdílném uplatňování jejich individuálních schopností vtiskli osobitý ráz.

Dosavadní generální tajemníci:

1. Trygve Lie (Norsko, 1946 – 1952);
2. Dag Hammarskjöld (Švédsko, 1953 – 1961);
3. U Thant (Barma, 1961 – 1971);
4. Kurt Waldheim (Rakousko, 1972 – 1981);
5. Javier Pérez de Cuéllar (Peru, 1982 – 1991);
6. Butrus Butrus-Ghálí (Egypt, 1992 – 1996);
7. Kofi Annan (Ghana, 1996 - 2006);
8. Pan Ki-mun⁴ (Jižní Korea, od 1. ledna 2007);

Kancelář generálního tajemníka dnes slouží jako klíčový koordinační kanál pro zprostředkování dialogu a řešení krizí ve světě. Na rozdíl od vlád členských států však Sekretariát postrádá vlastní mocenskou základnu ve formě zdrojů a vynucovacích pravomocí. V porovnání se státními orgány vliv Sekretariátu nevychází z administrativně-mocenského monopolu, ale spíše z využívání diplomacie a přesvědčovacích metod.⁵ Toto rozložení moci v rámci OSN dosvědčují i ustanovení Charty, která přesouvají jak politické, tak i administrativní pravomoci spojené s použitím ozbrojené síly na bedra Rady bezpečnosti.

Články 43 až 47 Charty OSN jasně dokládají, že původní architekti Charty předpokládali vytvoření stálého vojska OSN na základě zvláštních dohod mezi RB a členskými státy. Takto zřízené stálé vojsko by bylo podřízeno politické autoritě Rady

³ „Generální tajemník [...] je hlavním správním úředníkem Organizace.“ Charta OSN, kap XV, čl. 97

⁴ Tisková zpráva z 19. 1. 2007. Informační centrum OSN v Praze vydalo po zvolení Jihokorejce tiskovou zprávu, ve kterém uvádí, že v souladu s doporučením Ministerstva zahraničních věcí České republiky bude používát transkripci používanou mezinárodním společenstvím (revidovaná romanizace korejštiny): Ban Ki-moon. Přepis Pan Ki-mun je český vědecký přepis z korejštiny, který vychází z doporučení Ústavu pro jazyk český. Nicméně oba způsoby přepisu jména nového generálního tajemníka OSN, česká vědecká transkripce i tzv. revidovaná romanizace korejštiny, jsou možné a správné.

URL <<http://www.osn.cz/zpravodajstvi/zpravy/zprava.php?id=1216>> vyhledáno dne 2.10.2012

⁵ WINCHMORE, Charles. *The Secretariat: Restrospect and Prospect*. str.623.

bezpečnosti a vojensko-administrativnímu velení Vojenského štábního výboru, který by byl Radě přímo odpovědný. Faktem však zůstává, že tyto zvláštní dohody nebyly státy ve strachu ze ztráty kontroly nad vlastními ozbrojenými silami nikdy podepsány.⁶

Výše zmíněný výbor byl fakticky ustaven krátce po vzniku OSN, avšak z důvodu nenaplnění podstaty článku 43 byla jeho činnost fakticky ukončena v roce 1947. Z původní koncepce Vojenského štábního výboru se tak stal pouze obsahově vyprázdněný, ačkoliv fakticky existující pomocný orgán Rady, který se formálně schází jednou za čtrnáct dní, avšak „nemá ve skutečnosti praktický význam.“⁷

Absence stálého vojska OSN a rostoucí hrozba mezistátních i vnitrostátních konfliktů podporovala i přesvědčení, že RB bude muset svou neschopnost implementovat článek 43 a související nedostatky ve vojenské oblasti vyřešit alternativním způsobem.⁸ Odpovědi na tento problém se staly právě operace na udržení míru, které měly být sestavovány ad hoc pod záštitou generálního tajemníka a s účastí ozbrojených sil pouze těch států, které k propůjčení svých jednotek pro danou misi předem dají svůj souhlas.

S postupem času se tak angažmá generálního tajemníka v mezinárodním dění rozšířilo i na vojenské otázky spojené s přípravou a administrací operací na udržení míru. S organizačními problémy těchto operací se potýkal již druhý generální tajemník Dag Hammarskjöld, který s cílem vyřešit tuto otázku v roce 1956 zřídil „UN Field Service“ (Pomocná služba OSN),⁹ jakožto stálý úřad včleněný do organizační struktury Sekretariátu.¹⁰ Hammarskjöld ospravedlnil zřízení tohoto úřadu článkem 97 Charty, který zmiňuje, že „Sekretariát se skládá z generálního tajemníka a zaměstnanců, jichž bude Organizace potřebovat.“¹¹ Členské státy OSN toto zdůvodnění přijaly, a UN Field Service se tak stal klíčovým úřadem v rámci Sekretariátu, jenž v pozdějších letech sehrál významnou roli v poskytování technické pomoci a dalších služeb mírovým misím OSN.¹²

Zapojení generálního tajemníka do mírových operací OSN má v Chartě nejistý právní základ a je spíše výsledkem praktické nutnosti nahradit působení Vojenského štábního výboru, k jehož faktickému zřízení se členské státy nikdy neodhodlaly. Právní

⁶ WINCHMORE, Charles. *The Secretariat: Restrospect and Prospect*. str.632.

⁷ MRÁZEK, Josef. *Mírové operace OSN*. v: Právník. str. 244.

⁸ Tamtéž, str. 243.

⁹ Autorský překlad (pozn. autora).

¹⁰ WINCHMORE, Charles. *The Secretariat: Restrospect and Prospect*. str.633.

¹¹ Charta OSN, článek 97.

¹² WINCHMORE, Charles. *The Secretariat: Restrospect and Prospect*. str.633.

opodstatnění role generálního tajemníka v mírových operacích vychází pouze z obecných ustanovení Charty, která mu přisuzuje funkci hlavního správního úředníka s odpovědností nejen za chod Sekretariátu, ale i celé organizace.¹³ Zaměstnanci Sekretariátu jsou generálnímu tajemníku přímo podřízeni ve výkonu svých funkcí a jsou jím přímo jmenováni. V této souvislosti je třeba zmínit, že generální tajemník a Sekretariát jsou dva pojmy, které by měly být vnímány spíše provázaně. Je zajímavé si povšimnout, že článek 7 Charty OSN zřizuje Sekretariát jako jeden ze hlavních orgánů OSN, čímž jej formálně vymezuje od ostatních základních orgánů. I přesto však Charta OSN neukládá Sekretariátu žádné specifické úkony a pravomoci. Všechny povinnosti, které jsou v Chartě explicitně zmíněny, jsou ukládány přímo generálnímu tajemníkovi, nikoli Sekretariátu.¹⁴

Relativně silné postavení generálního tajemníka v organizační struktuře OSN lze nejlépe ukázat na srovnání s předchozím uspořádáním tajemnického úřadu Společnosti národů (SN). Článek 6 Paktu Společnosti národů například zakládá povinnost generálního tajemníka jmenovat veškerý „*personál tajemnického úřadu [...] se schválením Rady.*”¹⁵ Sekretariát OSN je Chartou povýšen na základní orgán. Generální tajemník má tak specifické pravomoci, jejichž výkon předpokládá nestrannost určitou na míru nezávislosti na vůli členských států.¹⁶ Naproti tomu tajemnický úřad SN postrádal status základního orgánu a role generálního tajemníka se omezovala pouze na formální svolávání Rady SN a zajišťování administrativních úkolů spojených s jejím zasedáním.

Ani generální tajemník OSN však není zcela nezávislý na Radě bezpečnosti OSN. Je třeba mít na paměti, že podle článku 97 Charty „*generálního tajemníka jmenuje Valné shromáždění na doporučení Rady bezpečnosti.*“ To v praxi přisuzuje hlavní slovo ve výběru generálního tajemníka Radě bezpečnosti, potažmo jejím pěti stálým členům majícím právo veta. Již závěry debaty týkající se článku 97 na ustavující konferenci OSN v San Franciscu v roce 1945 potvrdily zásadní roli stálých členů RB ve výběru generálního tajemníka. Většina participujících států současnou podobu článku 97 podpořila prohlášením, že „*hodnota generálního tajemníka, který nepoživá důvěru všech*

¹³ WINCHMORE, Charles. *The Secretariat: Restrospect and Prospect.* str.622.

¹⁴ SKJELSBÆK, Kiel. *The UN Secretary-General and the Mediation o International Disputes.* str.101.

¹⁵ *Pakt Společnosti národů*, článek 6.

¹⁶ Charta OSN, kap. XV., čl. 100.

*pěti stálých členů, by byla značně omezena.*¹⁷ Toto vyjádření jen potvrzuje obecně ustálené přesvědčení, že generální tajemník je de facto vybírán pěti stálými členy RB, přičemž role zbytku Rady a Valného shromáždění ve jmenovacím procesu má pouze formální a ceremoniální ráz.

Ani v případě jmenování úředníků Sekretariátu nemá generální tajemník absolutní volnost výběru, a to i přes to, že Charta jej podle článku 101 zavazuje ve výběru brát ohled pouze na proporcionální národnostní zastoupení všech zaměstnanců OSN. Ve skutečnosti však mocnosti na generálního tajemníka často vyvíjí neformální tlak ve snaze dosáhnout jmenování konkrétních úředníků do předem vybraných pozic.¹⁸

Charta sama o sobě zároveň nezakládá žádné časové omezení funkčního období generálního tajemníka, ani neustavuje konkrétní mechanismus k jeho odvolání. Současný pětiletý mandát vrchního správního úředníka OSN je výsledkem návrhu Přípravné komise členských států, který později akceptovalo Valné shromáždění.

Vůbec nejdůležitější formální pravomoc generálního tajemníka je obsažena v článku 99 Charty, který zakládá právo generálního tajemníka *„upozornit Radu bezpečnosti na každou věc, která podle jeho názoru může ohrozit udržení mezinárodního míru a bezpečnosti.“* Toto ustanovení podle Sira Briana Urquharta, bývalého zástupce generálního tajemníka, představuje *„solidní právní základ samostatného politického uvažování a potažmo i právní základ pro nezávislou politickou iniciativu generálního tajemníka.“*¹⁹ Je přitom zajímavé si povšimnout, že článek 99 explicitně referuje ke *„každé věci“*, nikoli jen ke konkrétní mezinárodní situaci či sporu. Současný text článku 99 tak implicitně zakládá autoritu generálního tajemníka aktivně se vyjadřovat k otázkám, které by mohly představovat případnou hrozbu pro mezinárodní mír a bezpečnost.²⁰

Uvedení článku 99 do praxe tak předpokládá právo generálního tajemníka vyzvat předsedu RB ke svolání zasedání, na kterém je Rada povinna projednat téma předložené generálním tajemníkem. Danou pravomoc může generální tajemník využít například jako politický nástroj proti Radě v situaci, kdy se RB odmítne určitou otázkou zabývat kvůli

¹⁷ SKJELSBAEK, Kiel. *The UN Secretary-General and the Mediation o International Disputes*. str.101.

¹⁸ WINCHMORE, Charles. *The Secretariat: Restrospect and Prospect*. str.102.

¹⁹ SKJELSBAEK, Kiel. *The UN Secretary-General and the Mediation o International Disputes*. str.101.

²⁰ Tamtéž. str.102.

nesouladu názorů či nedostatečné politické vůli svých stálých členů. Použitím článku 99 tak je generální tajemník schopen tuto neschopnost Rady odhalit veřejnosti.

Podobným postupem může generální tajemník teoreticky přispět k vytvoření tlaku veřejnosti na vyřešení dané otázky. Avšak je třeba mít na paměti, že opakovaným využíváním článku 99 Charty by mohl generální tajemník snadno ztratit důvěru a podporu stálých členů RB, což by negativně ovlivnilo jeho schopnost efektivně vykonávat své ostatní povinnosti. Snad i proto byl v praxi tento článek Charty v minulosti využíván pouze zřídka.²¹

Článek 99 zakládá právo generálního tajemníka rozšiřovat seznam otázek, kterými se Rada zabývá, nikoli však určovat pořadí a čas, ve kterém budou konkrétní otázky projednány. Dle Prozatímního jednacího řádu Rady bezpečnosti OSN (dále jen Jednací řád) generální tajemník agendu RB pouze navrhuje, přičemž tento návrh podléhá schválení rotujícího předsednictví Rady. Podle části 2 paragrafu 7 Jednacího řádu se navrhovaná agenda skládá pouze z otázek, jež na RB vznesl pověřený aktér, anebo z otázek, kterými se RB již dříve zabývala a odročila jejich projednávání. Generální tajemník tak může ve svém návrhu Radě určitou dříve projednávanou otázku doporučit k dalšímu projednání, avšak konečné rozhodnutí spočívá na předsednickém státu RB.

Jednací řád RB dále pověřuje generálního tajemníka povinností zasílat každý týden členům Rady shrnující prohlášení obsahující nejen seznam otázek, kterými se tento orgán aktivně zabývá, ale i fázi projednávání, ve které se tyto otázky v daný moment nacházejí. Generální tajemník má rovněž povinnost informovat členy Rady o obsahu plánovaného zasedání RB alespoň tři dny před samotným setkáním. Tato povinnost se však nevztahuje na zasedání týkajících se náhlých krizí či konfliktů. V takových případech zpravidla svolává Radu předsednický stát do 24 hodin.

Část 5 paragraf 21 Jednacího řádu zakládá povinnost generálního tajemníka či jím určeného zástupce účastnit se všech zasedání Rady. Určený zástupce Sekretariátu má dle paragrafu 22 Jednacího řádu právo předstoupit před Radu se psaným či verbálním prohlášením reflektujícím pozici Sekretariátu v dané věci. V souladu s paragrafy 23 a 28 může být generální tajemník či jeho zmocněnec jmenován členy Rady zpravodajem konkrétního projednávaného návrhu. Této možnosti Rada bezpečnosti nejčastěji využívá

²¹ SKJELSBAEK, Kiel. *The UN Secretary-General and the Mediation of International Disputes*. str.109.

právě při projednávání rezolucí, které (1) zakládají, (2) upravují či (3) formálně ruší mandát mírových misí.²² Tento postup je výrazem snahy zefektivnit rozhodovací procesy Rady, která pramení z faktu, že právě generální tajemník, pověřený administrativním zajištěním mise, zpravidla disponuje většinou relevantních informací o cíli, potřebách a činnostech mírové operace.

Část 5 Jednacího řádu RB věnovaná Sekretariátu fakticky přesouvá na generálního tajemníka veškerou administrativní zátěž spojenou s fungováním Rady. Sekretariát má tak povinnost nejen informovat Radu o nadcházejících setkání a projednávaných bodech, ale rovněž i připravit a zajistit distribuci veškerých relevantním materiálů souvisejících s danou agendou. Ustálená jednací pravidla obsažená v Poznámce prezidenta Rady bezpečnosti (dokument S/2006/507) dále specifikují, že činnost Sekretariátu zahrnuje „poskytnout radě pravidelné briefingy, neformální prezentace, formální vystoupení, psané přehledy, prezentační a referenční materiály a v neposlední řadě i vizuální pomůcky.“²³ V této souvislosti je třeba zmínit, že vliv generálního tajemníka na konečnou podobu mandátu mírové mise je pouze nepřímý a pramení především z informační převahy Sekretariátu. Generální tajemník postrádá právo předkládat rezoluce či pozměňovací návrhy v RB. Názory jejích členů však může do značné míry ovlivnit již informacemi a podklady, které Sekretariát k projednávaným otázkám připraví.

Generální tajemník svůj vliv uplatňuje rovněž pomocí neformálních konzultací se stálými zastupitelskými misemi členských států při OSN. Přítomnost zastupitelských misí v New Yorku je však pro generálního tajemníka zcela nepostradatelná, neboť mu umožňuje zprostředkovaně předkládat před členské vlády postoje a pozice Sekretariátu.²⁴

Jakékoli úvahy o pravomocích a povinnostech generálního tajemníka OSN by však nebyly úplné bez odkazu na článek 100 Charty, který stanovuje, že „generální tajemník a zaměstnanci vykonávající své povinnosti, nebudou žádat ani přijímat pokyny od žádné vlády ani od kterékoli jiné moci vně Organizace. Vystříhají se každého jednání, které by se neslučovalo s jejich postavením mezinárodních úředníků odpovědných pouze Organizaci.“ Na rozdíl od Sekretariátu však generální tajemník neplní pouze administrativní, ale i politické úkoly. Jak již bylo řečeno, možnost generálního tajemníka

²² URL <<http://www.un.org/en/sc/documents/sgreports/2012.shtml>> vyhledáno dne 25.3.2013.

²³ Note by the President of the Security Council, document S/2006/507.

²⁴ WINCHMORE, Charles. *The Secretariat: Restrospect and Prospect*. str.635.

vykonávat politickou agendu je však přímo závislá na jeho schopnosti udržet si důvěru pěti stálých členů Rady bezpečnosti.

V této souvislosti je rovněž třeba zmínit, že ačkoliv výše zmíněný článek 100 Charty předpokládá generálního tajemníka jednajícího nestranně a bez ohledu na vůli a zájmy členských států,²⁵ ve svém praktickém počínání vrchní představitel OSN čelí značným politickým a jiným omezením, která mu ponechávají pouze úzký manévrovací prostor pro nezávislé rozhodování. Jakýkoliv představitel tohoto úřadu, který chce svou funkci vykonávat efektivně, se tedy vždy bude snažit minimalizovat veškeré své aktivity, které by mohly být nelibě vnímány byť jen jedinou členskou velmocí.²⁶

V praxi tak státy vybírají kandidáta na tuto funkci nikoliv na základě zkušeností a kvalifikace, ale spíše na základě politické přijatelnosti často průměrného kandidáta, který je akceptovatelný pro všech pět stálých členů RB. Sir Brian Urquhart tuto tezi potvrdil, když se nechal slyšet, že „*rozdílnost politických názorů [členů Rady] předurčuje výběr kandidáta s minimální iniciativou, nápaditostí a nezávislostí.*“²⁷ Například v roce 1981 Rada bezpečnosti zvážila celkem 11 kandidátů, z nichž 10 odmítl alespoň jeden stálý člen RB.²⁸ Až po dlouhých debatách byl vybrán jako nástupce zesnulého Kurta Waldheima jeho poradce pro politické otázky, Javier Perez de Cuéllar. Ačkoliv byl v době svého jmenování považován za nevýrazného a průměrného kandidáta, jeho působení ve funkci generálního tajemníka je obecně považováno za úspěšné, snad i z důvodu, že Perez de Cuéllar vždy dbal na to, aby se vyhnul sporům s hlavními mocnostmi.

Naproti tomu první generální tajemník OSN Trygve Lie byl považován za charismatického a kompetentního diplomata. Po nástupu do funkce si však svou razantní politikou zastávající vstup komunistické Číny do OSN a vehementního odsouzení severokorejské agrese zneprátelel jak USA, tak Sovětský svaz. Tímto počínáním Lie prakticky ukončil své aktivní působení v čele organizace a v říjnu 1952, poté co Sovětský svaz pohrozil použitím veta v případě jeho nominace na druhé funkční období, oznámil svou rezignaci.²⁹

²⁵ SKJELSBAEK, Kiel. *The UN Secretary-General and the Mediation o International Disputes*. str.104.

²⁶ BARROS, J. & MORSE, D. & ROVINE, A. & SCHWEBEL, S. *A More Powerful Secretary-General for the United Nations?* str.83.

²⁷ SKJELSBAEK, Kiel. *The UN Secretary-General and the Mediation o International Disputes*. str.108.

²⁸ Tamtéž. str.105.

²⁹ SKJELSBAEK, Kiel. *The UN Secretary-General and the Mediation o International Disputes*. str.102.

Historické zkušenosti v tomto ohledu jasně dokazují, že generální tajemník, jednající proti zájmům mocného státu téměř vždy skončí poražen či marginalizován.³⁰ Úvahy o posílení pravomocí generálního tajemníka v rámci celkové reformy OSN tak ignorují základní realitu, ve které mezinárodní společenství řídí spíše velmoci než generální tajemník. Politické aktivity generálního tajemníka se tedy v praxi omezují pouze na budování konsensu a prosazování mezinárodní spolupráce a zájmů celého mezinárodního společenství.

Konkrétním příkladem zmíněných aktivit může být úloha generálního tajemníka v zajišťování pokojného řešení sporů mírovými prostředky podle kapitoly VI Charty. Dosavadní zkušenosti nasvědčují tomu, že asistence třetí neutrální strany na mírových vyjednáváních prokazatelně zvyšuje pravděpodobnost úspěšného mírového řešení.³¹ Základní orgány OSN mají podle článku 98 Charty pravomoc pověřit generálního tajemníka úkolem jednat jako prostředník v konkrétním sporu.³² Ten může k řešení konfliktu přispět celou řadou kroků, například poskytnutím dobrých služeb, zprostředkováním komunikace mezi stranami, které nevykazují ochotu k bilaterálním jednáním či organizací a administrativním zajištěním operací na udržení míru.³³ Rada bezpečnosti může však na generálního tajemníka delegovat úkoly související nejen s kapitolou VI ale i s kapitolou VII. Hlavními důvody této praxe jsou: (1) některé situace jsou politicky velmi citlivé, (2) kancelář generálního tajemníka má lepší institucionální zázemí pro diplomatické a organizační aktivity, a (3) generální tajemník je na rozdíl od členů RB vnímán jako nestranný.³⁴ Generální tajemník má rovněž větší manévrovací prostor při jednání se zástupci aktérů, kteří se netěší uznání členů RB.

V této souvislosti je možné upozornit na úlohu, kterou sehrál Kurt Waldheim během konfliktu ve Východním Timoru mezi lety 1974 a 1975. Rada bezpečnosti se v tomto případě odmítla aktivně zapojit do řešení konfliktu a namísto toho pověřila generálního tajemníka rolí zvláštního vyslance pro Východní Timor podle článku 98 Charty. Je však

³⁰ BARROS, J. & MORSE, D. & ROVINE, A. & SCHWEBEL, S. *A More Powerful Secretary-General for the United Nations?* str.84.

³¹ Tamtéž. str. 79.

³² SAROOSHI, Danesh. *The United Nations and the Development of Collective Security: The Delegation by the UN Security Council of its Chapter VII. Powers.* str. 52.

³³ SKJELSBÆK, Kiel. *The UN Secretary-General and the Mediation of International Disputes.* str.108-109.

³⁴ SAROOSHI, Danesh. *The United Nations and the Development of Collective Security: The Delegation by the UN Security Council of its Chapter VII. Powers.* str. 50-51.

třeba zdůraznit, že Waldheimova mise skončila neúspěchem právě proto, že zúčastněné strany konfliktu si byly až příliš dobře vědomy neochoty členů Rady zapojit se do konfliktu. Z tohoto příkladu je patrné, že pravděpodobnost úspěchu generálního tajemníka jakožto mírového vyjednavče je přímo závislá na politické vůli členů RB.

Generální tajemník se tak mnohdy v roli vyjednavče musí spolehnout především na své diplomatické schopnosti, morální autoritu a nestrannost. Snad i proto je generální tajemník v této roli méně efektivní, než velmoci, které se často zapojují do řešení regionálních a mezistátních konfliktů. Hlavní překážkou úspěchu generálního tajemníka je fakt, že na rozdíl od států nemůže implicitně či explicitně pohrozit sankcí či slíbit materiální podporu stranám sporu. Jeho pozice se tedy opírá spíše o principy a ideály Charty, než o ekonomické a vojenské zdroje. Opačně je tomu v případě, kdy smířící stranu představuje stát.

Nejvýraznější pravomocí generálního tajemníka s ohledem na aktivity OSN pod kapitolou VI Charty představuje organizace a administrativní zajištění misí na udržení míru, tzv. peacekeeping. I v tomto ohledu však členské státy sdílejí spíše negativní pohled na rozšiřování pravomocí generálního tajemníka.³⁵ Již během prvních operací na udržení míru se Sovětský svaz zasazoval o snížení významu role, kterou generální tajemník v této oblasti zastává. Sovětský svaz se tak například vyslovil pro zřízení orgánu přímo podřízeného RB, který by plnil hlavní roli v organizaci a vedení operací OSN na udržení míru. Tento návrh se však později prokázal jako nepraktický, neboť předpokládal schopnost stálých členů Rady dohodnout se na personálním obsazení daného orgánu. Přenesení odpovědnosti za operace na udržení míru na generálního tajemníka bylo tedy spíše praktickou nutností.

V současnosti autorita generálního tajemníka zahrnuje jak oprávnění poskytovat doporučení Radě bezpečnosti týkající se způsobu zahájení a implementace mise, tak i pověření jmenovat zvláštního zmocněnce generálního tajemníka a velitele ozbrojených sil dané operace.³⁶ Generální tajemník je dále oprávněn vyjednat se stranami sporu veškeré potřebné dohody o souhlasu s přítomností mise, včetně dohod poskytujících právní základ pro přítomnost mise v hostitelských zemích. Povinnosti generálního tajemníka rovněž

³⁵ BARROS, J. & MORSE, D. & ROVINE, A. & SCHWEBEL, S. *A More Powerful Secretary-General for the United Nations?* str. 83.

³⁶ FINDLAY, Trevor. *The use of force in UN peace operations.* str. 10

zahrnují řešení dalších diplomatických či administrativním problémů spojených s fungováním mise. Generální tajemník také vyjednává s členskými státy o finančním, personálním a logistickém zajištění operace.³⁷ Právě v těchto oblastech se generální tajemník potýká s vůbec největšími problémy. OSN čelí dlouhodobému nezájmu ze strany členských států, když dojde na financování operací na udržení míru. Stejně tak platí, že státy disponující nejprofesionálnějšími ozbrojenými silami a nejvyspělejší vojenskou technikou jsou zpravidla neochotny poskytnout své jednotky pro mise OSN. Ty jsou tedy v důsledku tvořeny převážně z jednotek afrických a asijských zemí. V neposlední řadě je třeba zmínit, že generální tajemník předkládá zprávu Radě bezpečnosti, která má za cíl shrnout veškeré relevantní informace týkající se dané mise.³⁸

Z tohoto shrnutí vyplývá, že úkoly generálního tajemníka v této oblasti jsou především administrativního a politického, nikoli vojenského charakteru. To je dáno především tím, že samotné operace na udržení míru jsou ze své podstaty spíše politické než vojenské. Je třeba mít na paměti, že „modré přilby“ (blue helmets) jsou jen lehce vyzbrojené a mohou použít ozbrojenou sílu výlučně pro vlastní sebeobranu.³⁹ Úspěch mise tak v krizových situacích závisí především na přesvědčovacích schopnostech a neutrálním postavení mise. V této souvislosti je však nutné zmínit, že centrála OSN v New Yorku v čele s generálním tajemníkem se neúčastní řešení veškerých problémů spojených s operací. Organizační struktura mise předpokládá, že problémy by měly být řešeny nejdříve na lokální úrovni, případně velitelem mise. Generální tajemník či příslušné oddělení v newyorské centrále by mělo být kontaktováno, až pokud se řešení na nižších úrovních prokáží jako nedostačující.⁴⁰

Za účelem zefektivnění těchto nároků vytvořil generální tajemník postupem času příslušná oddělení sekretariátu, která se danými úkoly zabývají. Výše zmíněná služba OSN (UN Field Service) již dnes neexistuje, respektive byla nahrazena třemi novými odděleními, která se různě podílí na zajištění operací na udržení míru, jmenovitě Oddělení

³⁷ SKJELSBAEK, Kiel. *The UN Secretary-General and the Mediation of International Disputes*. str.112.

³⁸ SAROOSHI, Danesh. *The United Nations and the Development of Collective Security: The Delegation by the UN Security Council of its Chapter VII. Powers*. str.57.

³⁹ Označení „modré přilby“ se vztahuje na jednotky působící v operacích na udržení míru. Pozn. Autora.

⁴⁰ SKJELSBAEK, Kiel. *The UN Secretary-General and the Mediation of International Disputes*. str.113.

operací na udržení míru (DPKO),⁴¹ Oddělení vojenské podpory (DSF)⁴² a kancelář zvláštních politických záležitostí.⁴³ Zatímco DPKO je odpovědné za každodenní vedení misí, DFS řeší otázky související primárně s finančním, informačním, personálním a logistickým zajištěním mise. Oddělení zvláštních politických záležitostí se nezabývá taktickými ani vojenskými aspekty mise a namísto toho pomáhá generálnímu tajemníkovi s řešením diplomatických a politických otázek spojených s fungováním mise.⁴⁴

Po selhání operace na udržení míru ve Rwandě roku 1994 se v rámci těchto operací konečně prosadilo přesvědčení, že je třeba, aby se OSN poučilo z vlastních chyb. Za tímto účelem byla v rámci DPKO v roce 1995 vytvořena analytická jednotka dokumentující příčiny selhání a úspěchů operací na udržení míru, tzv. Lessons Learned Unit (DPKO LLU). Tato jednotka byla v roce 2003 sloučena s Politicko-Analytickou jednotkou (Policy Analysis Unit) a integrována do reformované struktury DPKO jakožto jednotka Nejlepších postupů (Best Practices Unit).⁴⁵

Operace OSN na udržení míru však stále čelí nařčením z neefektivnosti a to i přes vytvoření jednotky, jejímž cílem je poučit OSN z minulých chyb. Vyjma již zmíněné neochoty členských států poskytnout těmto operacím dostatečné materiální, personální a logistické zajištění, je jedním z hojně kritizovaných aspektů neschopnost generálního tajemníka rychle nasadit modré přilby do krizové oblasti. Typická implementační lhůta těchto misí, od schválení mandátu Radou bezpečnosti až po nasazení jednotek do terénu, se zpravidla pohybuje okolo čtyř až pěti měsíců, přičemž mise zpravidla i po této lhůtě začíná působit bez vybavení, které ji členské státy původně přislíbí.⁴⁶ Zde je vhodné zmínit, že většina závěrů DPKO LLU naznačila, že operace na udržení míru mají největší šance na úspěch, pokud jsou nasazeny v prvních týdnech po uzavření příměří.⁴⁷

Dalším obecně zmiňovaným nedostatkem operací na udržení míru je propast mezi vybaveností těchto misí a tím, co se od jejich působení očekává (tzv.

⁴¹ V anglickém originále "United Nations Department of Peacekeeping Operations," oddělení vytvořené v roce 1992.

⁴² V anglickém originále "United Nations Department of Field Support," oddělení vytvořené v roce 2007.

⁴³ V anglickém originále "Office of Special Political Affairs," kancelář vytvořená v roce 1992.

⁴⁴ FINDLAY, Trevor. *The use of force in UN peace operations*. str 4.

⁴⁵ BUREŠ, Oldřich. *UN Peacekeeping in the 21st Century: Options for Bridging the Capabilities - Expectations Gap*. str.143-144.

⁴⁶ Tamtéž. str.147.

⁴⁷ BUREŠ, Oldřich. *UN Peacekeeping in the 21st Century: Options for Bridging the Capabilities - Expectations Gap*. str. 147

expectations-capability gap). Současné mise na udržení míru se do značné míry odklonily od původních operací tohoto typu a to především v tom ohledu, že se u nich vyskytuje mnohem větší důraz na ochranu civilního obyvatelstva před rozsáhlým porušováním lidských práv. Mise s takto rozšířeným mandátem však rovněž potřebují i rozšířenou autorizaci k použití ozbrojené síly a robustnější vojenské schopnosti. Ty však z výše uvedených důvodů členské státy zpravidla nejsou ochotny poskytnout.⁴⁸

V závěru této sekce je třeba podotknout, že vztah generálního tajemníka OSN k operacím na udržení míru nelze definovat v jasném právním slova smyslu, především vzhledem k tomu, že Charta OSN je ohledně role generálního tajemníka spíše skoupá a operace na udržení míru explicitně nepředpokládá. Většina dosavadních poznatků se tak zakládá převážně na rozboru historických praktik generálních tajemníků a obecných článků Charty. I přesto lze však dospět ke třem zásadním zjištěním. Za prvé, generální tajemník může uplatnit pouze nepřímý vliv na konečnou podobu mise na udržení míru, a to především díky informační převaze Sekretariátu v této oblasti. Za druhé, organizace a administrativní zajištění těchto misí v každém případě náleží generálnímu tajemníkovi OSN. A konečně za třetí, velitel mise operuje pod vedením a v souladu s instrukcemi generálního tajemníka.⁴⁹

1.2 Kolektivní bezpečnost

Vzhledem k abstraktnosti pojmu „bezpečnost“ je nejprve nutné jej přesně definovat. Pojem bezpečnost byl historicky považován za schopnost státu ubránit své hranice a svou suverenitu. Válka byla brána nejen jako svépomoc, ale i jako přípustná zahraniční politika státu.⁵⁰ Jisté omezení útočné války bylo přijato formou Paktu Společnosti národů z roku 1919. Tento dokument ovšem nebyl zcela dopracován a přinesl pouze marginální omezení s ohledem na zahájení útočné války, čemuž nasvědčuje i článek 12, který říká: *„Členové Společnosti jsou zajedno v tom, že, vyskytne-li se mezi nimi spor, který by mohl vésti k roztržce, předloží věc buď řízení rozhodčímu, nebo Radě k přezkoumání. Jsou dále zajedno v tom, že se v žádném případě neuchýlí k válce dříve, než uplynou tři měsíce od*

⁴⁸ BUREŠ, Oldřich. *UN Peacekeeping in the 21st Century: Options for Bridging the Capabilities - Expectations Gap*. str. 151.

⁴⁹ WINCHMORE, Charles. *The Secretariat: Restrospect and Prospect*. str.633.

⁵⁰ MRÁZEK, Josef. *Právo mezinárodní bezpečnosti a odzbrojení*, 1990. str. 68.

*rozsudku rozhodčích neb od zprávy Rady.*⁵¹ Ani Briand-Kelloggův pakt z roku 1928, zahrnující plošný zákaz útočné války, nezabránil vypuknutí druhé světové války a to i přes fakt, že článek 2 tohoto paktu výslovně stanoví, že „*vysoké smluvní stany uznávají, že urovnání neb vyřešení veškerých sporů a konfliktů, které mohou mezi nimi vzniknout, at' budou jakékoli povahy nebo původu, nemá se nikdy dít jinak než pokojnými prostředky.*“⁵²

Tragické výsledky druhé světové války vedly k vytvoření Organizace spojených národů (viz kapitola 1.). Státy se zavázaly akceptovat její základní dokument, Chartu OSN, která již jasně definovala zákaz použití síly ve svém článku 2, odstavci 4.⁵³ Toto ustanovení přineslo oproti předchozím dokumentům revoluční změnu. Především proto, že státy v Chartě OSN, článku 42, daly Radě bezpečnosti efektivnější nástroj k vynucení míru v případě jeho porušení.

Změny, které proběhly v bezpečnostním prostředí po ukončení studené války, podnítily transformaci principů ochrany světové bezpečnosti. Poválečný princip kolektivní obrany byl postaven na bázi tradičního spolenectví a vycházel ze závazku (1) použití ozbrojené síly proti vnější hrozbě a zároveň (2) použití těchto sil v případě útoku na kteréhokoliv z možných spojenců.

Po konci studené války doznal koncept bezpečnosti značných změn a to jak ve své šířce, tak i ve své hloubce. V rozšířené koncepci bezpečnostního uvažování přestal figurovat stát jakožto jediný významný referenční objekt. V úvahu nyní připadaly i další objekty, jako například jedinci, kulturní komunity či globální společnost jako celek. Prohlubování bezpečnosti pak předpokládá rozšíření seznamu bezpečnostních hrozeb, které již nezahrnovaly pouze mezistátní či občanské války, ale i porušování lidských práv, AIDS či enviromentální degradaci.⁵⁴ Od počátku 90. let 20. stol. začalo postupně docházet k odklonu od strategie kolektivní obrany ke strategii kolektivní (kooperativní) bezpečnosti, jejímž principem byla především preventivní kolektivní opatření proti neznámému, nespecifikovanému nepříteli. U principu kolektivní obrany byl nepřítel zpravidla znám. Princip kooperativní bezpečnosti vycházel z výše zmíněného rozšířeného

⁵¹ *Pakt Společnosti Národů*, schválen dne 28. 4. 1919 na Pařížské mírové konferenci.

⁵² *Briand – Kelloggův Pakt*. Paříž, 1928.

⁵³ „*Všichni členové se vystříhají ve svých mezinárodních stycích hrozby silou nebo použití síly jak proti územní celistvosti nebo politické nezávislosti kteréhokoliv státu, tak jakýmkoli jiným způsobem neslučitelným s cíli Organizace spojených národů.*“ Charta OSN, čl. 2.

⁵⁴ BUZAN, Barry a HANSEN, Lene. *Widening and deepening security*. str. 187-225.

pojetí bezpečnosti a z přesvědčení, že bezpečnost lze zajistit jedině širokou spoluprací zúčastněných aktérů. Hlavní myšlenkou tohoto konceptu není usilovat o bezpečnost vůči konkrétnímu státu, nýbrž ve spolupráci s ostatními aktéry (státy, mezinárodními uskupeními, apod.) zajistit bezpečnost pro všechny. Kolektivní bezpečnost znamená vytváření takových podmínek a takové situace, které znemožňují zahájení úspěšné agrese. Tím dochází k prevenci krizí. Spolupráci (=kolektivnost) při řešení bezpečnostních problémů tvoří například konzultace sporů, zapojení všech partnerů do řešení bezpečnostních problémů, transparentnost v zahraniční, bezpečnostní i vojenské politice či respektování platných pravidel mezinárodního práva. Z uplatnění konceptu kooperativní bezpečnosti na spolupráci státních aktérů ale nevyplývají žádné bezpečnostní záruky pro zaangažované státy.⁵⁵

Lze stanovit, že zásadní rozdíl mezi konceptem kooperativní bezpečnosti a koncepcí kolektivní obrany tkví v orientaci, resp. ve směru, odkud je očekávána potenciální hrozba. Pro koncept kolektivní obrany je typický předpoklad vnější orientace. U uskupení anebo spojenectví, která byla vytvořena na bázi kolektivní obrany, se předpokládalo, že členské státy dosáhly takové úrovně vzájemných vztahů, která prakticky i teoreticky vylučuje považovat se navzájem za protivníky, natož nepřátele. Smyslem organizací kolektivní obrany bylo tedy poskytnout bezpečnostní garance vůči agresi (či hrozbě) přicházející zvnějšku, od nečlena uskupení. Princip kolektivní obrany se také zaměřoval především na hrozby vojenské povahy.

Základní tezí konceptu kooperativní bezpečnosti je (1) myšlenka nedělitelné bezpečnosti, kterou nelze zajistit pouze pro vybrané státy či stát na úkor ostatních, a (2) že smyslem spolupráce je preventivně bránit vzniku situace, ve které by se státy považovaly za vzájemné nepřátele.⁵⁶ Kooperativní bezpečnost může být tedy zajištěna pouze společným úsilím všech členů daného systému.⁵⁷

1.2.1 Rada bezpečnosti OSN

Za udržování světového míru a mezinárodní bezpečnosti odpovídá podle Charty OSN, kapitole V Rada bezpečnosti OSN.

⁵⁵ KŘÍŽ, Zdeněk. *Adaptace Severoatlantické aliance*. str. 17.

⁵⁶ KŘÍŽ, Zdeněk. *Adaptace Severoatlantické aliance*. str. 18.

⁵⁷ MRÁZEK, Josef. *Právo mezinárodní bezpečnosti a odzbrojení*, 1990. Str. 166

„Aby byla zajištěna rychlá a účinná akce Organizace spojených národů, svěřují její členové Radě bezpečnosti základní odpovědnost za udržování mezinárodního míru a bezpečnosti a jsou zajedno v tom, že Rada bezpečnosti, vykonávajíc své úkoly, jež vyplývají z této odpovědnosti, jedná jejich jménem.“⁵⁸

„Rada bezpečnosti může konat šetření o každém sporu nebo každé situaci, která by mohla vést k mezinárodním třenicím nebo vyvolat spor, aby určila, zda trvání sporu nebo situace by mohlo ohrozit udržení mezinárodního míru a bezpečnosti.“⁵⁹

Zabývá se především konflikty a konfliktními situacemi, které by mohly vést k mezinárodnímu či regionálnímu napětí a k vypuknutí násilí. Výše zmíněné pojmy „spor“, „situace“ a „konflikt“ by se mohly zdát poněkud matoucí, tudíž je nutno upřesnit kontury těchto pojmů. „Mezinárodní situace“ je mnohdy chápána v širším významu než pojem „mezinárodní spor.“ Hlavní rozdíl je spatřován ve vznášení vzájemných nároků, ať geografických, politických či ekonomických, mezi znesvářenými státy. V případě sporu zainteresované strany vznášejí konkrétní nároky, v případě situace nikoliv. Rovněž Charta OSN sice používá oba termíny (článek 34), ovšem každý z nich popisuje jinou událost mezinárodního dění. Význam těchto termínů je tak rozlišen.

Ke komparaci dalších pojmů vyskytujících se v této práci, a to „konfliktu“ a „krize“, je nutno podotknout, že ani v mezinárodním právu není jejich výklad jednotný. Tudíž i autoři textů věnujících se této tematice je vykládají odlišně. V odborné literatuře existují proto různé definice těchto pojmů. „Krizí“ se obvykle míní nejostřejší fáze vývoje mezinárodního konfliktu. Je tedy zřejmé, že nikoli každý konflikt se nutně musí vyvinout v mezinárodní krizi.⁶⁰

Rada bezpečnosti tedy určuje, zda v konkrétní situaci došlo k ohrožení míru či aktu agrese, a doporučuje opatření, která by měla zajistit udržení míru či usnadnit dohodu mezi stranami sporu. Rada bezpečnosti je jediným orgánem OSN, který má pravomoc využít ustanovení kapitoly VII Charty OSN o akcích při ohrožení míru, porušení míru a činech útočných. Na základě této kapitoly může Rada bezpečnosti rozhodnout o vynucení míru (peace enforcement), o uvalení sankcí či embarga, o přerušení diplomatických, hospodářských či leteckých, námořních a železničních styků a o použití síly. Rada

⁵⁸ Charta OSN, kap. V., čl. 24.

⁵⁹ Charta OSN, kap. VI., čl. 34.

⁶⁰ MRÁZEK, Josef. *Právo mezinárodní bezpečnosti a odzbrojení*, 1990. Str. 156

bezpečnosti může také rozhodnout o vyslání jednotek na podporu udržení míru (peacekeeping), může konat šetření o každém sporu, činit doporučení protivníkům atd.⁶¹

Pokud je Radě předložen podnět týkající se ohrožení míru, RB nejprve oběma stranám obvykle doporučí, aby se pokusily o dosažení dohody mírovou cestou. Může na místo vyslat svůj tým, jmenovat zvláštní zmocněnce nebo požádat generálního tajemníka, aby využil svých zprostředkovatelských možností.

Pokud spor vyústí v ozbrojený konflikt, snaží se Rada bezpečnosti především o jeho co nejrychlejší ukončení; může např. vyhlásit podmínky příměří. Rada bezpečnosti rovněž vysílá vojenské pozorovatele a mírové jednotky OSN.

Při všech krocích, které RB v zájmu mírotvorných operací (peacemaking) a operací na udržení míru podniká, by měla fungovat pružně a rychle. Má pravomoci jednat jménem celého mezinárodního společenství, nejen jménem svých vlastních členů.⁶²

Rada bezpečnosti může zřizovat mezinárodní trestní tribunály. Je ovšem nutno podotknout, že tato pravomoc není v Chartě explicitně zakotvena.⁶³ Cílem tribunálů je stíhat osoby, které vážně porušily mezinárodní humanitární právo. Dosud Rada bezpečnosti zřídila dva takové tribunály – v roce 1993 Mezinárodní trestní tribunál pro bývalou Jugoslávii (ICTY) a v roce 1994 Mezinárodní trestní tribunál pro Rwandu (ICTR). Po teroristických útocích na Spojené státy 11. září 2001 zřídila RB jako svůj přidružený orgán Protiteroristický výbor.

Každý člen RB má jeden hlas. Ke schválení rozhodnutí o procedurálních otázkách je zapotřebí alespoň devíti hlasů z patnácti. Pro rozhodnutí o zásadních otázkách je zapotřebí devíti hlasů, včetně souhlasu všech pěti stálých členů. Pokud jeden ze stálých členů nesouhlasí s rozhodnutím, může hlasovat proti, a tím návrh vetovat. Stálý člen se – mimo využití práva veta – v případě nesouhlasu s navrhovanou rezolucí může zdržet hlasování,

⁶¹ Charta OSN, kap. VII.

⁶² Charta OSN, kap. V, čl. 24 „Aby byla zajištěna rychlá a účinná akce Organizace spojených národů, svěřují její členové Radě bezpečnosti základní odpovědnost za udržování mezinárodního míru a bezpečnosti a jsou zajedno v tom, že Rada bezpečnosti, vykonávajíc své úkoly, jež vyplývají z této odpovědnosti, jedná jejich jménem.“

⁶³ RB využívá pro zřízení tribunálů čl. 41 Charty. Stojí ale za zmínku, že např. Duško Tadić, jeden z vězňů ICTY zpochybnil legitimitu tohoto tribunálu právě díky tomu, že pravomoc zřizovat tribunál není v článku 41 Charty OSN explicitně stanovena. URL <<http://www.icty.org/x/cases/tadic/acdec/en/51002.htm>> vyhledáno dne 8.1.2013

v takovém případě může být rezoluce stále přijata, a to získáním potřebných devíti hlasů ostatních členů RB.⁶⁴

Podle článku 25 Charty OSN souhlasí všechny členské státy s tím, že budou rozhodnutí Rady bezpečnosti respektovat a naplňovat. Zatímco ostatní orgány OSN udělují vládám doporučení, RB přijímá rozhodnutí, která jsou na základě Charty OSN pro členské státy závazná. Podstatu Rady a jejího významu vystihl v roce 1999 Kofi Annan, když prohlásil: „*Nebude-li Rada schopna kolektivně prosazovat adekvátní opatření v zájmu spravedlivé věci v případech, kdy jsou dostupné potřebné prostředky, její důvěryhodnost může u světové veřejnosti značně utrpět.*”⁶⁵ Stojí za zmínku, že v mezinárodním právu nejsou žádná omezení ani podmínky, které by ohraničovaly závaznost rezolucí RB. Je třeba však mít na paměti, že i rezoluce Rady Bezpečnosti musí být v souladu s kogentními normami mezinárodního práva a obecnými principy OSN⁶⁶

Charta OSN určuje jako stálé členy Rady bezpečnosti Čínu, Francii, Ruskou federaci, Spojené státy americké a Velkou Británii. Složení stálých členů je odrazem doby, kdy OSN vznikalo - období těsně po skončení 2. světové války. Nepřicházelo samozřejmě v úvahu, aby pozici stálého člena získalo Německo anebo Japonsko, i když z dnešního úhlu pohledu je otázkou, má-li Francie takovou mezinárodněpolitickou váhu, jako např. právě Německo. Nestálí členové jsou voleni Valným shromážděním podle regionálního klíče na období dvou let (v roce 2013 jsou to Argentina, Austrálie, Ázerbájdžán, Guatemala, Jižní Korea, Maroko, Lucembursko, Togo, Pákistán a Rwanda).

Jak již bylo krátce naznačeno, dnešní podoba RB OSN je nekompatibilní se současnou podobou mezinárodní geopolitické struktury. „*Členství v RB je archaické a reflektuje svět v roce 1945, nikoli v roce 2005. Rada je nedemokratická a nereprezentativní. Její složení, způsob rozhodování a pracovní metody jsou nevyrovnané. Je dlouhodobě neodpovědná a pasivní vůči svým závazkům k ostatním hlavním orgánům OSN, zejména Valnému shromáždění a Hospodářskému a sociálnímu výboru (ECOSOC). V důsledku toho ztrácí důvěryhodnost a legitimitu, snižuje svou právní autoritu kvůli selektivnímu rozhodování, politické vypočítavosti a rostoucí neochotě svých členů - zejména oněch všemocných,*

⁶⁴ Charta OSN, kap. V, čl. 27.

⁶⁵ Řeč K. Annana na zahájení 54. Valného shromáždění OSN.

URL <<http://www.osn.cz/zpravodajstvi/zpravy/zprava.php?id=615>> vyhledáno dne 13.10.2012

⁶⁶ MRÁŽEK, Josef: Public Order (Ordre Public) and Norms of Jus Cogens, s. 98, CYIL

trvalých - jednat na základě svých rozhodnutí, dokonce i těch přijatých podle kapitoly VII Charty OSN.”⁶⁷

Řada členských států OSN, jejichž vliv ve vojensko-politické a ekonomické oblasti stále vzrůstá, formuluje požadavek na úpravu mandátů stálých členů RB OSN, jež jsou spojeny s právem veta, které má podle nich a jiných kritiků až nepřiměřeně velkou sílu.⁶⁸ Argumentem pro případnou reformu RB (případně celého OSN) je i nepřiměřené rozdělení míst v RB podle světových regionů. V této oblasti jsou nespokojeny hlavně státy afrického a asijského kontinentu.

Je důležité zvážit, podle jakého klíče by se místa nových stálých členů RB přidělovala. Z hlediska účelnosti by zřejmě nebylo vhodné, kdyby se RB (resp. počet stálých členů) rozrostla o nové, vojensky silné státy jako například Indie a Pákistán, což jsou dnes jaderné velmoci. V případě, že by se tak stalo, by důsledky dle našeho názoru mohly přinést velké potíže. Ve světě existují státy, které sice jaderné zbraně nevlastní, ale jsou schopny je vyrobit za relativně krátkou dobu (Japonsko, Jižní Korea, Brazílie, Argentina). Pokud by se členy RB měly stát Indie a Pákistán z pozice jaderných mocností, hrozilo by riziko, že další adepti na členství v RB by vyvíjeli snahy na výrobu nukleárních zbraní – a proto vlastnictví jaderných zbraní a jiných ZHN nemůže být kritériem pro získání členství v RB. Rada bezpečnosti a OSN jako celek jsou navzdory faktu, že jsou politicky a bezpečnostně závislé na svých členech,⁶⁹ schopné poskytnout mandát k zamezení celosvětové bezpečnostní krize. Otázka síly by tedy v této souvislosti nikdy neměla vystoupit do popředí.

Počátkem 90. let, kdy Rada bezpečnosti schválila proti narušiteli míru použití vojenské síly, se zdálo, že dojde ke změnám ve fungování Rady. Tehdy mezinárodní společenství v čele s OSN a Radou schválilo aktivní odpor proti iráckému útoku na Kuvajť a ke shodě se došlo i v případě zásahů v bývalé Jugoslávii.⁷⁰

Aktivity a činnost Rady bezpečnosti jsou kvantitativně porovnatelné například na počtu rezolucí, které RB přijala. Do roku 1989 bylo schváleno 646 rezolucí, v období

⁶⁷ LUCK, E.C.: *Rediscovering the Security Council*, s.129.

⁶⁸ *Second Meeting on Security Council Reform Addresses the Veto*. The Center for UN Reform Education, 18. 3. 2009.

⁶⁹ Míni se tím, že OSN a ani RB nemají vlastní ozbrojené síly a jsou závislé na vojenských možnostech svých členů, a z hlediska politického nemají rozhodnutí OSN exaktní příkazovací dopad.

⁷⁰ RB vytvořila v roce 1993 pro případ řešení důsledků rozpadu a války v bývalé Jugoslávii i Mezinárodní trestní tribunál (International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, ICTY) (pozn. autora).

posledních dvaadvaceti let (1990-2012) jich bylo 1366.⁷¹ Nelze předpokládat, že by tento počet vycházel z toho, že by ve světě bylo více konfliktů, než bylo dříve. Narůstající počet rezolucí však nutně evokuje úvahy o sníženém významu těchto rezolucí. Na půdě Rady docházelo vždy k jednomyslnosti ve schvalování rezolucí; k výrazné odchylce oproti této praxi došlo v případech Kosova a Iráku.⁷²

24. března 1999 zahájilo NATO letecké údery Jugoslávii; vojenská operace začala bez předchozího mandátu Rady bezpečnosti OSN. Celá operace byla spuštěna i přes ostré protesty a nesouhlas dvou stálých členů RB: Ruska a Číny. Argumentem pro útoky bylo provádění etnických čistek na kosovských Albáncích na území jugoslávské provincie Kosovo.

Invaze USA a „Koalice ochotných“ do Iráku byla zahájena 20. března 2003; vojenská operace začala bez mandátu Rady bezpečnosti OSN. Cílem bylo nalézt a odebrat Iráku zbraně hromadného ničení.

Tyto dva případy naznačují určitý nezájem primárně USA na činnosti OSN a Rady bezpečnosti, snižují autoritu, význam i vliv OSN i RB. Lze si je vyložit také jako potenciální směřování USA jakožto nejmocnější země světa k vlastnímu, jednostrannému rozhodování. Tento eventuální proces rozhodně není žádoucí. V této souvislosti se nabízí reformní řešení, jehož základem by mohlo být rozšíření počtu členů Rady bezpečnosti. To by přeneslo rozhodovací odpovědnost na více států. O této problematice mluvil v roce 2003 už Kofi Annan před Valným shromážděním OSN.⁷³ „*Pokud chcete, aby Rada a její rozhodnutí dosáhly většího respektu, a to zejména v rozvojovém světě, je třeba se zabývat otázkou složení Rady s ještě větší naléhavostí.*“⁷⁴ Nastává ovšem situace, na kterou lze nahlížet jako na klasický důkaz kruhem: jistěže by zvětšení počtu členů s právem veta mohlo pomoci zvýšit legitimitu Rady. Současní členové se ale nevzdají svého práva veta a nesvolí k rozšíření této výsady na další země.

⁷¹ Přehled rezolucí Rady bezpečnosti na [www stránkách OSN](http://www.un.org).

URL <<http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/index.shtml>> yhledáno dne 2.10.2012

⁷² Blíž v kpt. 3.6.2 (pozn. autora).

⁷³ 58. Schůze Valného shromáždění ze dne 23. září 2003.

URL <<http://www.un.org/webcast/ga/58/statements/sg2eng030923.htm>> vyhledáno dne 3.10.2012

⁷⁴ Kofi Annan: „*If you want the Council and the Council's decisions to command greater respect, particularly in the developing world, you need to address the issue of its composition with greater urgency.*“ Tamtéž.

1.3 Výjimky ze zákazu použití ozbrojené síly

Až do přijetí Charty OSN v roce 1945 mezinárodní právo připouštělo řešení mezinárodních sporů ozbrojenou silou. Všeobecný zákaz užití síly či hrozby použití síly ukotvený v Chartě v článku 2, odstavci 4 stanoví, že „*všichni členové se zdrží ve svých mezinárodních vztazích hrozby silou či užití síly ať již vůči územní celistvosti nebo politické nezávislosti kterékoliv státu, nebo jakýmkoliv jiným způsobem neslučitelným s cíli Spojených národů.*”⁷⁵

Fakt, že byl tento plošný zákaz obecně přijat v roce 1945 by neměl být žádným překvapením. Právě po ukončení vleklých a vyčerpávajících bojů se mír stal hlavním cílem mezinárodního společenství. Státy se zavázaly dobrovolně omezit svou suverenitu přijetím vzájemné povinnosti zdržet se hrozby silou či užití síly ve svých mezinárodních vztazích. V konečném důsledku tak mezinárodní společenství učinilo tento nebyvalý krok, do té doby nemyslitelný, ze strachu z nového válečného konfliktu, který by mohl ohrozit samotné přežití lidstva.

Z gramatického, logického a historického výkladu článku 2.4. jasně vyplývá několik závěrů. V první řadě je třeba zmínit, že zákaz použití síly představuje absolutní a všezahrnující omezení.⁷⁶ Hrozba silou či použití síly bylo tak zakázáno ve všech situacích a za všech okolností s výjimkou případů specificky uvedených v Chartě. Tyto případy zahrnují (1) kolektivní opatření pod kapitolou VII Charty, (2) použití síly při sebeobraně státu či koalice států pod článkem 51 Charty, (3) použití síly regionální organizací zmocněnou Radou bezpečnosti podle článku 53 Charty, a konečně (4) použití síly autorizované v člancích 106 a 107 Charty, týkajících se bývalých nepřátelských států signatářů Charty. Toto poslední opatření se však stalo již zastaralým a fakticky nepoužitelným.

Dále je třeba uvést, že tento zákaz se vztahuje pouze na ozbrojenou sílu realizovanou vojenskými prostředky. Na ustavující konferenci předložila brazilská delegace pozměňovací návrh k článku 2 Charty, který by zahrnoval i zákaz „*hrozby či použití ekonomických opatření jakýmkoli způsobem neslučitelným s cíli Organizace spojených*

⁷⁵ Charta OSN, kap. I, čl. 2, odstavec 4.

⁷⁶ CASSESE, Antonio. *International Law (Second Edition)*, str. 56.

*národů.*⁷⁷ Tento návrh byl však na ustavující konferenci z blíže nespecifikovaných důvodů odmítnut.

A konečně je třeba zmínit, že článek 2 Charty zakazuje pouze hrozbu silou či použití síly v mezistátních vztazích.⁷⁸ V důsledku tak Charta OSN implicitně ponechává státům prostor uchýlit se k silovým opatřením k potlačení povstání na vlastním území, či vést boj proti národním osvobozeneckým hnutím usilujícím o nezávislost na území podléhající koloniální správě, či na území, které koloniální mocnost vnímá jako nedělitelnou část vlastního svrchovaného teritoria, pokud je takové území pod výlučnou správou dané mocnosti.⁷⁹

Odborná literatura svorně uvádí ještě případ národního osvobozeneckého hnutí, ve kterém je rovněž přípustné použití síly.⁸⁰ Tato problematika je upravena především v Deklaraci zásad přátelských vztahů a spolupráce mezi státy z roku 1970 a v rezoluci Valného shromáždění OSN o definici agrese ze dne 14. prosince 1974 (A/RES/3314/XXIX).⁸¹ Tyto dokumenty uvádí, že hrozba silou či použití síly nesmí být uplatněna vůči (1) státům nebo národům, které zřídili vlastní reprezentativní organizaci (tedy národně osvobozenecké hnutí) a (2) vůči národům náležícím do jedné z kategorií oprávněných k sebeurčení, jmenovitě národy kolonií, národy pod cizí okupací a národy podrobené rasistické vládě.⁸²

Postupem času se tento zákaz stal obyčejovým pravidlem mezinárodního práva zavazující jak podpisující strany Charty, tak i nečlenské státy OSN.⁸³

U výjimek ze zákazu použití síly je třeba zvláště rozebrat především právo na individuální a kolektivní sebeobranu garantované článkem 51 Charty, který zní následovně: „*Žádné ustanovení této Charty neomezuje, v případě ozbrojeného útoku na některého člena Organizace spojených národů, přirozené právo na individuální nebo kolektivní sebeobranu, dokud Rada bezpečnosti neučiní opatření k udržení mezinárodního*

⁷⁷ CASSESSE, Antonio. *International Law (Second Edition)*, str. 56.

⁷⁸ Tamtéž.

⁷⁹ Tamtéž.

⁸⁰ Tamtéž. str. 57.

⁸¹ Ministerstvo Vnitra ČR. *Terminologický slovník pojmů z oblasti krizového řízení a plánování obrany státu*. Praha: MV ČR, Odbor bezpečnostní politiky, 2009.

⁸² Deklarace Valného shromáždění. *Declaration on Principles on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations*. č. GA/RES/2625/Annex.

⁸³ CASSESSE, Antonio. *International Law (Second Edition)*, str. 56.

míru a bezpečnosti. Opatření učiněná členy při výkonu tohoto práva sebeobrany oznámí se ihned Radě bezpečnosti; nedotýkají se nikterak pravomoci a odpovědnosti Rady bezpečnosti, pokud jde o to, aby kdykoli podle této Charty podnikla takovou akci, jakou považuje za nutnou k udržení nebo obnovení mezinárodního míru a bezpečnosti.”

V tomto ohledu je nutno podotknout, že názory odborníků na to, co představuje oprávněnou sebeobranu se různí. Někteří autoři například rozlišují mezi tzv. „preemptivní” a „preventivní” sebeobranou. Preemptivní sebeobranou je v tomto kontextu zpravidla míněno použití obranné síly státem v případě bezprostředně hrozícího nebezpečí. Pokud hrozba není bezprostřední, ale „pouze” reálná, používá se termín preventivní sebeobrana.⁸⁴ Je důležité zmínit, že rozlišování těchto pojmů není příliš ustáleno a tyto termíny nejsou v odborné literatuře shodně užívány. Například Vysoký panel expertů (Blue Ribbon Panel) ustanovený generálním tajemníkem v roce 2004 tyto dva pojmy rozlišuje a tvrdí, že na rozdíl od preventivní sebeobrany v mezinárodním právu je preemptivní sebeobrana dovolena.⁸⁵

V této souvislosti je vhodné zmínit kontroverzní „Bushovu doktrínu“ preventivní obrany a její vliv na diskuzi ohledně ospravedlnitelnosti preventivních ozbrojených zásahů. Esencí Bushovy doktríny je předpoklad, že Spojené státy mají právo zaútočit na nepřátelské státy (například státy podporující terorismus) i v případech, kdy hrozba z území těchto států je pouze reálná, ale nikoliv bezprostřední.⁸⁶ Ačkoliv tento princip G. W. Bush vehementně prosazoval a použil jej například i k ospravedlnění útoku na Irák v roce 2003, mezinárodní společenství Bushovu doktrínu nikdy zcela nepřijalo a označilo preventivní použití ozbrojené síly za nebezpečný unilateralismus a za porušení základních ustanovení Charty OSN.⁸⁷

Pokud někdo prokazatelně poruší právo a zákony uvnitř státu, je orgány tohoto státu zpravidla sankcionován. Při porušení práva v mezinárodních vztazích tuto metodu není

⁸⁴ ONDŘEJ, Jan, *Odzbrojení – prostředek zajištění mezinárodní bezpečnosti*, str. 116

⁸⁵ *Report of the Secretary General's High-level Panel on Threats, Challenges and Change. More secure world: Our shared responsibility.* str. 54 – 55. URL <<http://www.un.org/secureworld/report.pdf>> vyhledáno dne 25.3.2013.

⁸⁶ US National Security Council. *The National security strategy in United States.* White House. 2002. URL <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2002/nss5.html>> vyhledáno dne 24.3.2013

⁸⁷ DAVID, Charles – Philippe, RAMEL, Frederic. *The Bush administration's image of Europe: From ambivalence to rigidity.* The International Journal of Peace Studies.

URL <http://www.gmu.edu/programs/icar/ijps/vol8_1/David%20and%20Ramel.htm> vyhledáno dne 24.3.2013

možné aplikovat, neboť neexistuje žádný celosvětový orgán s exekutivní pravomocí. Realizace sankcí, které byly uvaleny kvůli protiprávnímu jednání, je značně komplikovaná. Využívají se rozličné donucovací mechanismy, z nichž pouze některé předpokládají použití vojenské síly.

Použití vojenské síly bylo Radou povoleno např. v roce 1990 (obnovení svrchovanosti Kuvajtu po irácké invazi) rezolucí 678, v roce 1992 (zabezpečit prostředí pro humanitární pomoc v Somálsku) rezolucí 794, v roce 1994 (obnovení demokraticky zvolené vlády na Haiti) rezolucí 940 či v roce 1999 (obnovení míru a bezpečnosti ve Východním Timoru) rezolucí 1264.⁸⁸

Jako další možnou výjimku ze zákazu použití síly je vhodné zmínit tzv. Doktrínu „Odpovědnost za ochranu“ (R2P), které je v této práci analyzována v kapitole 3.6.3. S ohledem na tuto doktrínu je však třeba zmínit, že v současnosti se členové mezinárodního společenství neshodují ani na obsahu, ani na závaznosti R2P.

1.3.1 Individuální a kolektivní sebeobrana

Pokud uskutečňuje sankce vůči porušovateli práv pouze poškozený stát, hovoří se o individuálních donucovacích opatřeních. Naopak pokud je uskutečňuje několik států, zpravidla v rámci určité mezinárodní organizace, hovoříme o systémech kolektivního donucení.

Individuální donucovací opatření států představují represálie (reakce poškozeného státu na protiprávní jednání jiného státu, cílem je aby agresor upustil od svého protiprávního jednání a poškozenému státu uhradil škodu); protiopatření (prostředek individuálního donucení bez použití ozbrojené síly, zpravidla ekonomické); retorze (přerušování nebo omezení diplomatických styků, zrušení ekonomické pomoci, vypovězení občanů státu porušitele, embargo, atd.).

Kolektivní donucovací prostředky vznikly v první polovině 20. století na půdě Spojených národů jakožto předchůdce OSN. V jejich rámci existují dva druhy kolektivních opatření vůči státu porušujícímu mezinárodní právo: opatření bez použití ozbrojené síly a opatření s použitím ozbrojené síly.

⁸⁸ UNITED NATIONS. *Everything you always wanted to know about the United Nations*, str. 28.

Členské státy OSN svěřily hlavní odpovědnost za udržení míru a bezpečnosti Radě bezpečnosti OSN. Kolektivní donucení prostřednictvím OSN se uplatňuje až po vyčerpání prostředků pokojného řešení mezinárodních sporů. Kolektivními donucovacími opatřeními bez použití síly je podle Charty OSN úplné nebo částečné přerušení hospodářských styků, železničních, námořních, leteckých, poštovních, telegrafních a jiných spojů, jakož i přerušení diplomatických styků.

RB OSN může podle míry provinění nebo charakteru provinění využívat škálu opatření od embarga na konkrétní zboží, až po kompletní přerušení ekonomických, humanitárních spojení a diplomatických styků. V případě potřeby může RB OSN podle Charty OSN leteckými, námořními nebo pozemními vojenskými silami uskutečnit takovou akci, jaká je nutná pro zachování nebo obnovení bezpečnosti a samozřejmě především mezinárodního míru.

Mírové operace jsou uskutečňovány jednotkami pod vlajkou OSN, tzv. „modrými přilbami“, které Organizaci poskytují členské státy.

1.4 Generální tajemník a boj OSN proti terorismu

V úvodu této kapitoly je nutno si vymezit některé pojmy. Pojem „mezinárodní terorismus“ je užíván v souvislosti s rozvojem globalizace a s růstem počtu zapojených států, v nichž terorismus získává prostředky či přímo působí. Představuje globální hrozbu, jelikož jeho útoky a dopady nejsou omezeny teritoriálně, ale mohou mít celosvětové důsledky.⁸⁹ Například v rezoluci 1368 z 12.9.2001 označila RB OSN jakýkoli akt mezinárodního terorismu za hrozbu mezinárodnímu míru a bezpečnosti a byl jí vytvořen Protiteroristický výbor (označován za opatření dle kapitoly VII Charty OSN).⁹⁰

Terorismus byl součástí mezinárodní agendy již dlouho před založením OSN. V polovině 30. let se na půdě Společnosti národů, předchůdkyně OSN, diskutovalo o návrhu mezinárodní úmluvy o prevenci a trestu v souvislosti s terorismem; úmluva vznikla a byla přijata v roce 1937, nikdy ale nevstoupila v platnost, neboť nebyla ratifikována dostatečným počtem členských států.⁹¹

⁸⁹ BLAHOŽ, Josef. *Lidská práva a právní politika boje proti terorismu*, str. 72.

⁹⁰ BLAHOŽ, Josef. *Právní politika boje proti terorismu a demokracie: otevřená otázka*, str. 137.

⁹¹ 16. listopadu. 1937: *Úmluva o předcházení a potlačování terorismu* (Ženevská úmluva).

URL < <http://1url.cz/nWgA> > vyhledáno dne 11.10.2012

V následujících letech diskutovalo OSN o terorismu jen výjimečně. Na úrovni OSN byly mezinárodní smlouvy týkající se terorismu uzavírány od 60. let. Tokijská úmluva z roku 1963 byla prvním z řady právních nástrojů,⁹² které měly zabránit teroristickým činům.

Zlomem byl teroristický útok na izraelské sportovce na olympiádě v Mnichově v roce 1972. Valné shromáždění OSN tento útok odsoudilo svou rezolucí č. 3034.⁹³ Vedle toho přijalo Valné shromáždění v tomto období dvě úmluvy k potírání mezinárodního terorismu, které se týkaly konkrétně únosů letadel,⁹⁴ a změnilo svůj celkový postoj k této problematice. Začalo se terorismem zabývat jako vážným mezinárodním problémem. Byly přijaty další dvě protiteroristické úmluvy: Úmluva o prevenci a trestu za zločiny proti mezinárodně chráněným osobám v roce 1973,⁹⁵ a Mezinárodní úmluva o zákazu braní rukojmí z roku 1979.⁹⁶

⁹² Úmluva o trestných a některých jiných činech spáchaných na palubě letadel (Tokijská úmluva, 1963), Convention on Offences and Certain Other Acts Committed on Board Aircraft, podeps. 14. září 1963 v Tokiu, v platnost vstoupila 4. prosince 1969. ČSSR přistoupila k úmluvě 23. května 1984, publikována vyhláškou FMZV č. 102/1984 Sb.

URL <<http://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/Conv1-english.pdf>> vyhledáno dne 11.10.2012

⁹³ Rezoluce 3034/XXVII, 8. prosince 1972, „*Measures to prevent international terrorism which endangers or takes innocent human lives or jeopardizes fundamental freedoms, and study of the underlying causes of those forms of terrorism and acts of violence which lie in misery, frustration, grievance and despair and which cause some people to sacrifice human lives, including their own, in an attempt to effect radical changes.*” (Opatření k zabránění mezinárodního terorismu, který ohrožuje základní svobody, a studium příčin těchto forem terorismu a násilných činů, jež spočívají v bídě, pocitu marnosti, nesnázích a beznaděži a jež vedou část lidí k obětování lidských životů včetně jejich vlastního ve snaze dosáhnout radikálních změn).

URL <[http://www.un.org/documents/ga/docs/27/ares3034\(xxvii\).pdf](http://www.un.org/documents/ga/docs/27/ares3034(xxvii).pdf)> vyhledáno dne 2.10.2012

⁹⁴ Úmluva o potlačení protiprávního zmocnění se letadel (Haagská úmluva, 1970), *Convention for the Suppression on Unlawful Seizure of Aircraft*, podeps. 16. prosince 1970 v Haagu, v platnost vstoupila 14. října 1971. ČSSR ratifikovala 6. dubna 1972, publikována vyhláškou FMZV č. 96/1974 Sb.

URL <<http://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/Conv2-english.pdf>> vyhledáno dne 11.10.2012

Úmluva o potlačování protiprávních činů ohrožujících bezpečnost civilního letectví (Montrealská úmluva, 1971) *Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Civil Aviation*, podeps. 23. září 1971 v Montrealu, v platnost vstoupila 26. ledna 1973. ČSSR ratifikovala 10. srpna 1973, publikována vyhláškou FMZV č. 96/1974 Sb.

URL <<http://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/Conv3-english.pdf>> vyhledáno dne 11.10.2012

⁹⁵ Úmluva o prevenci a postihu zločinů proti mezinárodně chráněným osobám včetně diplomatických představitelů (Newyorská úmluva, 1973), *Convention on the Prevention and Punishment of Crimes against Internationally Protected Persons, including Diplomatic Agents*, přijata VS OSN 14. prosince 1973. Úmluva vstoupila pro ČSSR v platnost 20. 2. 1977, Vyhl. FMZV č. 131/1979 Sb.

URL <<http://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/english-18-7.pdf>> vyhledáno dne 11.10.2012

⁹⁶ Mezinárodní úmluva proti braní rukojmí (Newyorská úmluva, 1980,) *International Convention against the Taking of Hostages*, přijata na 34. zasedání VS OSN, které ji přijalo konsensem 17. prosince 1979, v platnost vstoupila 3. června 1983 a pro ČSSR 26. února 1988 s výhradou k čl. 16 odst. 1, publikována jako vyhláška FMZV č. 36/1988 Sb., pro ČR vstoupila v platnost 22. února 1993.

URL <<http://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/english-18-5.pdf>> vyhledáno dne 11.10.2012

Postupně se aktivity OSN přesunuly ke snaze řešit otázku boje s mezinárodním terorismem komplexně. V roce 1985 byla rozšířena a aktualizována výše zmíněná rezoluce č. 3034 z roku 1972.⁹⁷ Již se nebralo v potaz, kde se teroristické činy uskutečňují (tj. nejen na palubách letadel) a kdo je jejich aktérem.

Valné shromáždění znovu otevřelo otázku terorismu v prosinci 1994 a přijalo Deklaraci o opatřeních k eliminování mezinárodního terorismu. Dodatkem k této deklaraci vznikl tzv. Ad hoc výbor pro terorismus v roce 1996. Po přijetí Deklarace se výbor důsledně věnoval problematice mezinárodního terorismu.

Od té doby přijalo Valné shromáždění další tři specifické protiteroristické nástroje: Mezinárodní úmluvu o potlačování teroristických bombových útoků (1997),⁹⁸ Mezinárodní úmluvu o potlačování financování terorismu (1999),⁹⁹ a Mezinárodní úmluvu o potlačování činů jaderného terorismu (2005).¹⁰⁰

Generální tajemník Kofi Annan následně představil konkrétní návrhy v oblasti boje OSN proti terorismu. Mezi ně patří návrh uzavřít komplexní mezinárodní úmluvu o terorismu obsahující mimo jiné definici pojmu „terorismus“. Nutno dodat, že zatím nenastala shoda států v přesné definici tohoto pojmu.¹⁰¹

Jako další je možno uvést návrh uzavřít speciální mezinárodní úmluvu o potlačování činu jaderného terorismu či jmenování zvláštního zpravodaje, který by informoval Radu

⁹⁷URL <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/40/61&Area=RES> vyhledáno dne 11.10.2012

⁹⁸ *International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings*, podeps. na VS OSN 15. prosince 1997 v New Yorku, v platnost vstoupila 23. května 2001 a to i pro ČR, publikována jako sdělení MZV č. 80/2001 Sb. m. s.

URL <<http://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/english-18-9.pdf>> vyhledáno dne 11.10.2012

⁹⁹ *International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism*, přijata rezolucí VS OSN (A/RES/54/109) 9. prosince 1999 v New Yorku, v platnost vstoupila 10. dubna 2002. Tuto úmluvu podepsala ČR již 6. srpna 2000. Zpoždování ratifikace šlo na vrub tomu, že ČR nebyla schopna splnit závazky, které stanovuje článek 5 a částečně i článek 8 sekce 1 a 2 úmluvy. Tyto závazky se týkaly jednak trestní odpovědnosti právnických osob ve spojitosti s financováním terorismu, detekcí, zmrazením a konfiskací finančních prostředků užitých či vyčleněných na financování terorismu, a také výtěžků pocházejících z takových operací (pozn. autora). Úmluva byla ratifikována až v r. 2006 a vstoupila v platnost 26. ledna 2006, publikována jako sdělení MZV č. 18/2006 Sb. m. s. a č. 9/2010 Sb. m. s. ŘIHÁČKOVÁ, Věra. *Protiteroristické politiky ve střední Evropě* online. Praha: Institut pro evropskou politiku EUROPEUM, 2006, s. 28.

URL <<http://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/english-18-11.pdf>> vyhledáno dne 11.10.2012

¹⁰⁰ *International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism*, byla přijata rezolucí (A/RES/59/290) VS OSN 13. dubna 2005 v New Yorku, v platnost vstoupila 7. července 2007 a to i pro ČR, publikována jako sdělení MZV č. 57/2007 Sb. m. s.

URL <<http://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/english-18-15.pdf>> vyhledáno dne 11.10.2012

¹⁰¹ Tamtéž, str. 142.

pro lidská práva o slučitelnosti protiteroristických opatření s mezinárodními lidsko-právními instrumenty. Rezolucí generálního tajemníka číslo 60/175 (2006) byla ustanovena Preventivní protiteroristická složka (The terrorism prevention branch),¹⁰² která poskytuje technickou pomoc při implementování čtrnácti antiteroristických úmluv OSN.¹⁰³

Konec bipolárního rozdělení světa neměl na mezinárodní terorismus tak zásadní vliv jako útok z 11. září 2001. Z hlediska této práce si povšimněme úlohy generálních tajemníků.

Byl to právě Kofi Annan, kdo po 11. září upozorňoval naléhavě především na potřebu vytvoření jednotného funkčního nástroje v boji s terorismem: „Zároveň bude třeba dosáhnout konsensu v otázce komplexní úmluvy o mezinárodním terorismu. Po událostech z 11. září již nikdo nemůže pochybovat o rozsahu hrozby terorismu ani o potřebě globální reakce. [...] Naléhavým úkolem OSN je nyní vytvořit dlouhodobou strategii.“¹⁰⁴

Globální protiteroristickou strategii Valné shromáždění OSN schválilo 8. září 2006.¹⁰⁵ Strategie, která obsahuje vlastní rezoluci a Akční plán, je v podstatě prvním komplexním dokumentem zabývajícím se tímto problémem na půdě OSN. Strategie se stala klíčovým mezníkem. Byla přijata všemi 192 členskými státy 8. září 2006. Bylo to poprvé, co se všechny členské země shodly na společném přístupu k boji proti terorismu.

Přijetí tohoto dokumentu bylo vyvrcholením velkého úsilí a naplňování závazků z rozhodnutí světových mocností na Světovém summitu v New Yorku v roce 2005. Na summitu došlo k prvnímu jasnému celosvětovému odsouzení terorismu ve všech jeho formách a projevech, páchaném kýmkoli, kdekoli a za jakýmkoli účelem; a dále ke shodě o potřebě vytvoření strategií boje proti terorismu k posílení mezinárodního společenství a oslabení teroristů.¹⁰⁶ Důležitou úlohu v procesu vytváření strategie sehrál generální

¹⁰² URL <<http://www.unodc.org/pdf/terrorism/TATs/en/3IRoLen.pdf>> vyhledáno dne 18.3.2013

¹⁰³ BLAHOŽ, Josef. *Právní politika boje proti terorismu a demokracie: otevřená otázka*, str. 139, jednotlivé úmluvy na URL <<http://www.un.org/terrorism/instruments.shtml>> vyhledáno dne 8.3.2013

¹⁰⁴ ANNAN, Kofi. *OSN musí dát globální legitimitu boji proti terorismu*.

URL <<http://www.osn.cz/zpravodajstvi/zpravy/zprava.php?id=748>> vyhledáno dne 14.11.2012

¹⁰⁵ *The United Nations Global Counter-Terrorism Strategy*, přijato na 60. VS OSN 8. 9. 2006. A/RES/60/288. URL <<http://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/english-18-11.pdf>> vyhledáno dne 11.10.2012

URL <<http://www.un.org/terrorism/strategy-counter-terrorism.shtml>> vyhledáno dne 11.10.2012

¹⁰⁶ *UN Bulletin, časopis OSN v České republice*, 8-9/2005.

tajemník OSN Kofi Annan. S původním návrhem dokumentu – Všeobecné úmluvy o mezinárodním terorismu – vystoupil na výše zmíněném Světovém summitu; do závěrečné zprávy ze summitu se mu však nepodařilo prosadit požadavek přesné definice terorismu.¹⁰⁷ Jím navržený dokument zahrnovala 5 klíčových bodů:

- odrazovat nespokojené skupiny od toho, aby využívaly teroristických aktivit k dosažení svých cílů;
- zabraňovat teroristům v přístupu k prostředkům, které jim umožní provést útoky;
- odstrašovat státy od podpory terorismu;
- rozvíjet schopnosti států předcházet terorismu;
- bránit lidská práva v boji proti terorismu.¹⁰⁸

Globální protiteroristickou strategii OSN předložil Annan znovu Valnému shromáždění dne 2. května 2006.¹⁰⁹ Problematiku explicitní definice terorismu, která byla důvodem pro zastavení, resp. odložení návrhu předchozího srovnatelného dokumentu na Světovém summitu, Annan obešel a více se věnoval protiteroristické strategii. Ta spočívá v přesvědčování obyvatelstva, aby terorismus nepodporovalo a považovalo teroristické akce za nepřijatelné.

Jedním ze způsobů, jak toho dosáhnout, je soustředit pozornost na oběti. Druhým podstatným faktorem protiteroristického boje je podle Annana bránit teroristům v získávání konvenčních zbraní a zbraní hromadného ničení.¹¹⁰

Členské státy OSN se v rámci této strategie shodly na koordinovaných a zcela konkrétních protiteroristických opatřeních, která budou implementována na národní, regionální a mezinárodní úrovni.

Nynější generální tajemník Pan Ki-mun považoval terorismus za prioritní oblast svého zájmu ještě před tím, než byl zvolen do funkce. Ve svém prvním projevu v Radě

URL<<http://www.osn.cz/zpravodajstvi/casopis/soubory/unbulletin-0809-05.pdf>> vyhledáno dne 17.10.2012

¹⁰⁷ *The 2005 World Summit Outcome Document*. Terrorism.

URL <<http://www.un.org/terrorism/strategy/world-summit-outcome.shtml>> vyhledáno dne 16.11.2012

¹⁰⁸ URL<<http://www.osn.cz/zpravodajstvi/zpravy/zprava.php?id=1039>> vyhledáno dne 14.11.2012

¹⁰⁹ *Uniting Against Terrorism: Recommendations for a global counter-terrorism strategy*.

URL <<http://www.un.org/unitingagainstterrorism/contents.htm>> vyhledáno dne 11.10.2012

¹¹⁰ URL

<<http://zpravy.ihned.cz/c1-18366500-navrh-globalni-strategie-boje-proti-terorismu-predlozil-annan>> vyhledáno dne 14.11.2012

bezpečnosti prohlásil, že hrozba terorismu vyžaduje naléhavou, soustavnou a komplexní pozornost mezinárodního společenství.¹¹¹

Globální protiteroristická strategie OSN ustavuje mj. Zvláštní jednotku pro implementaci protiteroristické strategie OSN (United Nations Counter-Terrorism Implementation Task Force, CTITF), jejímž úkolem je organizace celého souboru protiteroristických opatření. Jedním z prvních konkrétních a praktických výsledků je Protiteroristická příručka pro členské státy OSN online, kterou generální tajemník zpřístupnil 16. února 2007.¹¹²

V září 2008 Valné shromáždění OSN potvrdilo strategii a vyzvalo členské státy, „*aby zvýšily své úsilí v koordinovaném provádění strategie ve všech jejích aspektech.*”¹¹³

Vrcholem úsilí mezinárodního společenství o efektivnější potírání globálního terorismu je návrh Všeobecné úmluvy o mezinárodním terorismu.¹¹⁴ Jedná se o nejvýznamnější iniciativu OSN z poslední doby, jejímž cílem má být vypracování smlouvy založené na definici terorismu a vytvoření komplexního přístupu k boji proti mezinárodnímu terorismu prostřednictvím mezinárodního trestního práva.¹¹⁵ Bohužel je třeba poznamenat, že i přes aktivní téměř desetiletou práci je úmluva stále ve fázi návrhu. Zatím na půdě OSN i přes veškerou snahu posledních dvou generálních tajemníků nedošlo k jasnému vymezení mezinárodního terorismu.

¹¹¹ „*We are considering the threat of terrorism -- a faceless enemy which knows no boundaries -- or weapons of mass destruction, which present a unique existential threat to all humanity. Both demand urgent, sustained and comprehensive attention from the international community.*” Projev Pan Ki-muna na zasedání RB OSN 8. ledna 2007.

URL <http://www.un.org/apps/news/infocus/sgspeeches/statments_full.asp?statID=57> vyhledáno dne 11.10.2012

¹¹² *The United Nations Counter-Terrorism Online Handbook.*

URL <<http://www.un.org/terrorism/cthandbook>> vyhledáno dne 11.10.2012

¹¹³ „*The General Assembly [...] calls upon Member States, the United Nations and other appropriate international, regional and subregional organizations to step up their efforts to implement the Strategy in an integrated manner and in all its aspects.*”

The United Nations Global Counter-Terrorism Strategy, revize implementace, přijato na 62. VS OSN 15. 9. 2008. A/RES/62/272.

URL <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/62/272> vyhledáno dne 11.10.2012

¹¹⁴ *Draft comprehensive convention against international terrorism.*

URL <<http://www.ilsa.org/jessup/jessup08/basicmats/unterrorism.pdf>> vyhledáno dne 26.10.2012

¹¹⁵ BAHAN, Carol A. *International Terrorism: The Legitimization of Safe Harbor States in International Law.* New York Law School Law Review, roč. 54 (2009), č. 10, s. 340 333-368.

2. Generální tajemník a reformy OSN

OSN, které bylo založeno před téměř sedmdesáti lety, prošla na přelomu let 80. a 90. po pádu železné opony a rozpadu bipolárního rozdělení světa zásadní proměnou. Začaly se měnit priority, do popředí se dostávala témata, kterým dosud nebylo popřáváno tolik sluchu. Za hlavní hrozbu již nebyly považovány mezistátní konflikty,¹¹⁶ nýbrž útoky jednotlivců či skupin po celém světě. S nástupem globalizace a větší propojeností světových trhů si státy začaly postupně uvědomovat, že jakákoli událost, která se stala v jedné části světa, už nadále není geograficky izolovaná.¹¹⁷ Do popředí tedy vstupovala otázka bezpečnosti jedinců v tom či onom státu.

S postupující informační revolucí si státy začaly uvědomovat ztrátu svého vlivu na úkor nestátních aktérů (například NGOs, ale i teroristických organizací). S rozvojem informačních technologií a s vývojem globální občanské společnosti se do popředí dostaly i otázky související s prosazováním lidských práv a potíráním korupce, které již nebylo tak snadné ignorovat. Stejně tak vzrostl i tlak na vyřešení vleklých občanských válek, kterým v době studené války a soupeření dvou supervelmocí nebyl přikládán valný význam.

OSN byla nucena tyto změny v mezinárodním systému řádně zohlednit nejen v povaze svých aktivit ale i ve vlastní organizační struktuře. Organizace začala řešit své vztahy k dalším nestátním uskupením, která jsou přirozeným produktem občanské společnosti. Bylo třeba se zamyslet nad větším zapojením nestátních nevládních organizací či reformovat rozpočet a celkové způsoby financování této organizace. Následující stránky shrnují reformní iniciativy generálních tajemníků, kteří po konci studené války stanuli v čele OSN.

2.1 Butrus Butrus-Ghálí: Agenda pro mír

Na zasedání Rady bezpečnosti 31. ledna 1992 vyzvaly členské státy Rady nového generálního tajemníka Butruse Butrus-Ghálího, aby „*zpracoval analýzy a navrhl v souladu s ustanoveními Charty OSN doporučení na posílení a větší efektivitu činnosti*

¹¹⁶ Definice hrozby: „Hrozba je primární, mimo nás nezávisle existující, neodvozené nebezpečí, kterým subjekt nebo nahodilý jev může nebo chce poškodit nějaký konkrétní zájem, hodnotu“. BLAHOŽ, Josef. *Lidská práva a právní politika boje proti terorismu*, str. 54.

¹¹⁷ Tamtéž. Str.53.

*OSN v oblasti preventivní diplomacie, operací na udržení míru a mírotvorných operací”.*¹¹⁸

Z hlediska záměru předkládané práce, tj. sledovat a hodnotit úlohu generálního tajemníka, lze v tomto dokumentu podtrhnout také to, že členové Rady bezpečnosti si byli vědomi klíčové role generálního tajemníka v mírovém procesu: „[...] členové Rady bezpečnosti potvrzují své odhodlání [...] při prosazování mezinárodního míru a bezpečnosti. Souhlasí s tím, že tajemník OSN zastává klíčovou úlohu.”¹¹⁹

Butrus Butrus-Ghálí předložil Radě bezpečnosti požadovanou zprávu s názvem „Agenda pro mír – preventivní diplomacie, peacemaking a peacekeeping” dne 17. června 1992.¹²⁰ Program Agenda pro mír se dotýká čtyř základních oblastí – preventivní diplomacie, mírotvorných operací, operací na udržení míru a post-konfliktního budování míru (peacebuilding). Podívejme se podrobněji na definice a obsah těchto pojmů.

Preventivní diplomacie je aktivita zaměřená na předcházení (prevenci) nesouladu a neshod mezi stranami a na maximální možnou snahu zabránit rozvinutí těchto neshod do otevřeného konfliktu. V této oblasti hraje – vedle dalších diplomatických faktorů a činitelů – klíčovou roli generální tajemník OSN a další vysoce postavení činitelé OSN.

Smyslem a cílem mírotvorných operací je mimo jiné přispět k přivedení znesvářených stran k zelenému stolu. Podstata a principy těchto operací vycházejí z Charty OSN: „Strany v každém sporu, jehož trvání by mohlo ohrozit udržení mezinárodního míru a bezpečnosti, budou nejprve usilovat o jeho řešení vyjednáváním, šetřením, zprostředkováním, řízením smírcím, rozhodčím nebo soudním, použitím oblastních orgánů nebo ujednání nebo jinými pokojnými prostředky podle vlastní volby.”¹²¹

Butrus-Ghálí upozornil, že kapitola VI Charty OSN vyjmenovává úplný seznam mírových prostředků k řešení konfliktu. Zdůraznil nutnost toho, že pokud peacemaking

¹¹⁸ „...analysis and recommendations on ways of strengthening and making more efficient within the framework and provisions of the Charter the capacity of the United Nations for preventive diplomacy, for peacemaking and for peace-keeping.“ United Nations Security Council. Note by the President of the Security Council. S/23500. 31. ledna 1992.

URL<

<http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/PK0%20S%2023500.pdf>> vyhledáno dne 18.10.2012

¹¹⁹ „...the members of the Security Council affirm their determination ... in promoting international peace and security. They agree that the United Nations Secretary-General has a crucial role to play.“ Tamtéž.

¹²⁰ Boutros Boutros Ghali. *An agenda for peace: preventive diplomacy, peacemaking and peacekeeping*. 17. 6. 1992.

¹²¹ Charta OSN, kap. VI, čl. 33.

vyžaduje ukládání sankcí podle článku 41,¹²² státy dotčené těmito sankcemi by neměly mít pouze právo „poradit se” s Radou bezpečnosti, jak je uvedeno v článku 50,¹²³ ale pro tyto státy by měla existovat „realistická možnost” prosadit, aby se Rada jejich problémy opravdu zabývala.

Generální tajemník dále prosazoval praktické vytvoření vojenských jednotek, které by byly k dispozici Radě bezpečnosti – jak to ustanovila Charta OSN.¹²⁴ Tento bod ovšem narazil na nesouhlas a je třeba uvést, že OSN, resp. Rada bezpečnosti, dodnes žádnými takovými jednotkami nedisponuje.

Peacekeeping v podstatě staví na rozmístění civilního, vojenského i policejního personálu Spojených národů v terénu (se souhlasem všech dotčených stran); tito pracovníci se podílejí na stabilizaci území zasažených konfliktem.

Butrus-Ghálí v Agendě pro mír zdůraznil, že dlouhodobý úspěch mírotvorných operací a operací na udržení míru vyžaduje jasnou identifikaci a podporu místních občanských struktur, které jsou schopny zklidnit situaci, získat si obyvatele a rozvíjet pocit důvěry a prosperity.¹²⁵ Tyto aktivity jsou pak součástí post-konfliktních anebo poválečných operací – peacebuilding. Kromě uzavření mírové smlouvy a zajištění principiálního dodržování lidských práv je nutné v rámci těchto operací rovněž prosadit odzbrojení znesvářených stran a vynutit zákaz užívání síly. Podobné operace zpravidla hrají značnou roli při repatriaci uprchlíků, školení místního bezpečnostního personálu, monitorování voleb a poskytují pomoc správním a vládním úřadům.

¹²² Charta OSN, čl. 41: „Rada bezpečnosti může rozhodnout, jakých opatření nezahrnujících užití ozbrojené síly má být použito, aby jejím rozhodnutím bylo dodáno účinnosti, a může vyzvat členy Organizace spojených národů, aby taková opatření provedli. Tato opatření mohou zahrnovat úplné nebo částečné přerušování hospodářských styků, spojů železničních, námořních, leteckých, poštovních, telegrafních, rádiových a jiných, jakož i přerušování styků diplomatických.”

¹²³ Charta OSN, čl. 50: „Jestliže Rada bezpečnosti podniká preventivní nebo donucovací opatření proti některému státu, pak kterýkoli jiný stát, ať člen či nečlen Organizace spojených národů, jemuž vzejdou z provádění těchto opatření zvláštní hospodářské problémy, má právo poradit se s Radou bezpečnosti o řešení těchto problémů.”

¹²⁴ Charta OSN, čl. 43: „Aby přispěli k udržení mezinárodního míru a bezpečnosti, všichni členové Organizace spojených národů se zavazují, že Radě bezpečnosti na její výzvu a podle zvláštní dohody nebo dohod dají k dispozici ozbrojené síly, pomoc a služby nutné k udržení mezinárodního míru a bezpečnosti, čítajíc v to právo průchodu.”

¹²⁵ Boutros - Boutros Ghali. *An agenda for peace: preventive diplomacy, peacemaking and peacekeeping*. 17. 6. 1992. Část VI, bod 55. „Peacemaking and peace-keeping operations, to be truly successful, must come to include comprehensive efforts to identify and support structures which will tend to consolidate peace and advance a sense of confidence and well-being among people.”

URL <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/47/277> vyhledáno dne 24.10.2012

Je zjevné, že mezi mírotvornými operacemi a operacemi na udržení míru nelze určit žádnou ostrou dělicí linii. Udržení míru (peacekeeping) následuje po nastolení míru a zklidnění situace (peacemaking), jako třetí krok pak nastupují operace budování míru (peace building).

Dokument Agenda pro mír vyvolal jistou vlnu kritiky a proto v lednu 1995 Butrus-Ghálí vydává „Dodatek k Agendě pro mír“ (Supplement to an Agenda for Peace) kde zdůraznil, že role generálního tajemníka by měla být omezena na řízení operací zakotvených v kapitole VI Charty OSN, zatímco Rada bezpečnosti má řídit mise dle kapitoly VII.¹²⁶

Butrus Butrus-Ghálí se stal šestým generálním tajemníkem OSN od roku 1946. Zároveň byl prvním, kdo stál v čele OSN po konci studené války. Věřil, že právě v jeho funkčním období se uskuteční ty cíle, které si OSN vetklo do svého poslání: mír, spravedlnost a dodržování lidských práv.¹²⁷ Jeho období ale bylo též dobou období etnických čistek, genocidy a selhání ekonomických sankcí v Iráku. V žádné z těchto konfliktních situací se Organizaci spojených národů, resp. jejímu generálnímu tajemníkovi nepodařilo realizovat mírové řešení. Butrus-Ghálí se také silně vymezoval vůči USA; ve svých pamětech napsal: „*It would be some time before I fully realized that the United States sees little need for diplomacy; power is enough.*”¹²⁸ Vadilo mu také použití síly na Balkáně.

Výsledkem bylo, že ačkoliv generální tajemníci OSN tradičně vykonávají svou funkci po dvě období, Clintonova administrativa znovuzvolení Butruse-Ghálího v roce 1996 zablokovala. Nicméně jeho Agenda pro mír zůstala významným dokumentem, který jako první uceleně pojmenoval a definoval jednotlivé konkrétní aktivity mírových iniciativ OSN.

¹²⁶ BUREŠ, Oldřich. *Operace na udržení míru OSN*

¹²⁷ LANG, Anthony L. *A Practicum on Idealistic Theory*. Notre Dame Magazine. University of Notre Dame, winter 2006–07.

¹²⁸ „Trvalo nějaký čas, než jsem plně pochopil, že Spojené státy mají malou potřebu diplomacie, síla je dostačující.” (pracovní překlad). Cit. dle recenze knihy: *Boutros-Ghali blames Clinton for keeping the UN weak*. *The Christian Science Monitor*, 1. 7. 1999. URL<<http://www.csmonitor.com/1999/0701/p21s2.html>> vyhledáno dne 24.10.2012

2.2 Iniciativy Kofiho Annana

Generální tajemník Kofi Annan se rozhodl předložit Valnému shromáždění plány na radikální reformu OSN. Při jejich přípravě se snažil také dosáhnout obnovení konsenzu o hlavních otázkách mezinárodní bezpečnosti a roli OSN při jejím udržování. K tomuto účelu sestavil Kofi Annan v roce 2003 šestnácti členný expertní panel,¹²⁹ který pověřil vypracováním zprávy o systému kolektivní bezpečnosti na počátku 21. století a způsobech, jak by měl být reformován. Výsledkem je zpráva „A more secure world: Our shared responsibility” („Bezpečnější svět: Naše sdílená odpovědnost”),¹³⁰ která byla zveřejněna počátkem prosince 2004. V pasáži o pravidlech použití síly bylo identifikováno šest kategorií největších hrozeb současnosti a blízké budoucnosti:

- ekonomické a sociální hrozby (chudoba, infekční choroby, zhoršení životního prostředí a podobně);
- konflikty mezi státy;
- vnitřní konflikty (občanské války, genocida a podobně);
- nukleární, radiologické, chemické a biologické zbraně;
- terorismus;
- nadnárodně organizovaný zločin.

Hlavní výzvou a úkolem OSN a jeho členů je zajistit, aby se všechny potenciální a vzdálené hrozby, jak jsou zahrnuty ve výše uvedených kategoriích, nestaly bezprostředními, a dále aby ty, které jsou bezprostřední, nenabývaly destruktivního charakteru. Všechny tyto úkony vyžadují preventivní úsilí, které musí řešit hrozby dříve, než se rozvine jejich devastující účinek.

Pokud mírová prevence selže a žádné z preventivních opatření nedokáže zastavit vypuknutí války a chaosu, nastupují principy kolektivní bezpečnosti a použití síly. Jedná se o situace, kdy účinná kolektivní bezpečnost vyžaduje podporu vojenské síly. Jakékoliv rozhodnutí jít do války – pokud nemá zvítězit anarchie a rozvrat – se řídí pravidly

¹²⁹ Tato expertní skupina (Blue Ribbon Panel) zahájila činnost 3. 11. 2003, kdy bylo jmenováno 16 členů Panelu a předseda Panelu (thajský expremiér Anand Panyarachun). Tito členové byli vybráni z 16 zemí; jednotlivé světové oblasti zde měly své zástupce (tři zástupci z Ameriky, tři z Afriky, pět z Asie a jeden z Austrálie a Oceánie) (pozn. autora). Viz blíže *Members and terms of reference of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change*. URL <<http://www.un.org/secureworld/panelmembers.html>> vyhledáno dne 8.10.2012

¹³⁰ *A more secure world: our shared responsibility*. Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change. United Nations 2004. A/59/565. Publikováno 2. prosince 2004.

mezinárodního práva. Je vždy nutné rozlišovat mezi třemi typickými situacemi – (1) stát tvrdí, že jednal v sebeobraně; (2) stát představuje hrozbu pro ostatní mimo své hranice, a (3) situace, v nichž je nebezpečí především vnitřní a hrozbou je občanská válka a otázka odpovědnosti státu chránit vlastní občany.

Autoři zprávy se odvolávají na již svrchu citovaný článek 51 Charty OSN. Tento článek není potřeba dle mínění autorů zprávy ani reformulovat, ani vykládat extenzivněji či restriktivněji. Současná interpretace a praxe umožňuje preemptivní použití síly proti bezprostřední hrozbě. Rada bezpečnosti OSN zůstává zároveň i nadále klíčovým arbitrem v otázkách mezinárodního míru a bezpečnosti. RB OSN rozhoduje, zda v konkrétním případě je odpovídající i preventivní použití síly (podle zásad stanovených v kapitole VII Charty).

Fakt, že je možno při řešení určitého konfliktu legálně použít sílu, nemusí vždy znamenat, že by síla měla být použita. Zpráva klade velký důraz na důkladné zvážení celé konkrétní problematiky („*as a matter of good conscience and good sense*”).¹³¹ Zpráva identifikuje pět kritérií legitimacy (vážnost hrozby, vlastní účel, krajní případ, přiměřenost použitých prostředků a bilance následků), které by Rada bezpečnosti měla vždy zohlednit při zvažování, zda povolit nebo přímo použít vojenskou sílu. Je však zřejmé, že aplikace takových kritérií v konkrétních případech bude zdrojem potenciálních sporů.

Jak již bylo zmíněno v kapitole 1.4. této práce, generální tajemník OSN Kofi Annan představil v březnu roku 2005 svoji vlastní stručnou zprávu pro nadcházející summit OSN „*In Larger Freedom*”.¹³² Její text se ovšem problematice debatě o použití síly v případě individuální sebeobraně prakticky vyhýbá a zaměřuje se především na preventivní použití síly v rámci kolektivních akcí s mandátem RB OSN v případě genocidy, etnických čistek či masového vyvražďování civilistů. Annan tak explicitně podpořil koncept „Odpovědnost za ochranu” („*Responsibility to Protect*”; viz kpt. 3.6.3), který shrnuje postupně se tvořící základní pravidlo humanitární intervence. Tento koncept by měl zaručit, že suverenita státu nebude zneužívána jako zástěrka pro systematické násilí proti vlastním obyvatelům. Mezinárodní společenství by mělo mít morální povinnost v takových případech zasáhnout, pokud konkrétní stát není ochoten či schopen takovou

¹³¹ *A more secure world: our shared responsibility*. Note by the Secretary General. str. 57.

¹³² *In larger freedom: towards development, security and human rights for all*. Report of the Secretary-General. 2005.

ochranu svým občanům poskytnout. Annan také doporučuje stanovení podmínek pro použití síly schválené RB OSN s přihlédnutím k následujícím zásadám:¹³³

- Závažnost hrozby (Seriousness of threat)
- Správný cíl (Proper purpose)
- Vyčerpání všech nevojenských řešení (Last resort)
- Přiměřenost prostředků (Proportional means)
- Vyváženost důsledků (Balance of consequences)

Zpráva Kofiho Annana obsahuje dva modely reformy,¹³⁴ které se týkají zejména změny struktury RB OSN. Oba vycházejí z principu spravedlivého rozdělení míst mezi čtyři geopolitické regiony: Afriku, Asii včetně oblasti Tichého oceánu, Evropu a americký kontinent (Severní a Jižní Amerika) a zvyšují tak participaci na rozhodování v RB OSN. Oba předpokládají RB s 24 členy.

Model A navrhuje (kromě pěti současných stálých členů RB) vytvoření šesti nových míst stálých členů RB OSN, avšak bez práva veta. Model B navrhuje vytvoření nových osmi míst z nové kategorie členů RB OSN – čtyřleté členství. Ani v tomto modelu se počet členů s právem veta nemění. I když je institut veta považován za anachronický a neodpovídající rovnoprávným demokratickým podmínkám, ani jeden z těchto modelů nepředpokládá změny v existujících pravomocích RB OSN, včetně práva veta. Annanův návrh však omezuje využívání práva veta jen na otázky, ve kterých by se existenčně důležité zájmy státu ocitly pod skutečnou hrozbou. Navrhované změny nejsou považovány za trvalé a neměnné a v roce 2020 by se mělo uskutečnit jejich zhodnocení.

V této souvislosti by jistě stálo za úvahu neomezovat reformní úsilí pouze na problém počtu míst stálých a nestálých členů Rady bezpečnosti. Organizace spojených národů ztrácí svůj vliv i proto, že je společenstvím národních států v době, kdy státy pozvolna ztrácejí svou exkluzivitu jako arbitři procesů, odehrávajících se na globální, celosvětové (nebo nadstátní) úrovni. Na vývoj takových politických procesů mají stále větší vliv nadnárodní společnosti, finanční trhy, velké nezávislé NGOs (např. WTO nebo MMF) a – v neposlední míře – také světová náboženství.

¹³³ KHOL, Radek. *Reforma OSN a použití síly – s jakým cílem a za jakých podmínek?* Policy Paper, Ústav mezinárodních vztahů / září 2005. str. 4.

¹³⁴ *In larger freedom*, kpt. V. Strengthening the United Nations, čl. 170.

S působením Kofiho Annana lze spojovat i méně slavné chvíle, např. korupční skandál programu „Ropa za potraviny”,¹³⁵ neschopnost OSN účinně zasáhnout v konfliktech na Balkáně, ve Rwandě či v Súdánu anebo neschopnost zabránit USA zaútočit na Irák bez souhlasu OSN. Annan však na druhé straně dokázal to, co se dosud nepodařilo – pozvednout diskusi o potřebách a možnostech reformy OSN na nejvyšší úroveň. Otevřel tak cestu k realizaci nezbytných změn, bez nichž se efektivita a akceschopnost OSN nemohou zlepšit.

2.3 Reformní návrhy Pan Ki-muna

Po nástupu nového generálního tajemníka OSN Pan Ki-Muna se o reformě OSN opět začalo otevřeně diskutovat. Současný generální tajemník se snaží pokračovat v reformním úsilí, ale rozsáhlejší reforma OSN je stále v nedohlednu. Je to stagnující proces, z něhož, zdá se, není v současné době cesty ven. Situaci lze ve zkratce popsat slovy švýcarského velvyslance, který jako člen malé pracovní skupiny předkládal Valnému shromáždění relativně nekomplikovaný procedurální návrh týkající se zlepšení pracovních metod Rady bezpečnosti. Po předložení návrhu došlo k diskusi, jejímž výsledkem byla výzva, aby všechny členské státy svá prohlášení a návrhy k návrhu předaly co nejdříve v písemné formě ke zvážení. Proces by se očima nezávislého pozorovatele mohl nazvat obstrukčním. Švýcarský velvyslanec to v dubnu 2012 komentoval slovy: „*We were also confronted with procedural maneuvers that would engulf the whole membership and would leave everybody confused and frustrated.*”¹³⁶

Shrneme-li úsilí posledních tří generálních tajemníků o reformu OSN, zjistíme, že vynaložené snahy výsledku příliš neodpovídají. Návrhy reorganizace celého systému OSN (včetně úprav Charty OSN) vycházejí z řady skutečností.

Snad nejvýraznějším a v současné době nejkritizovanějším nedostatkem OSN je rozložení moci v Radě bezpečnosti, které reflektuje velmocenské uspořádání světa po

¹³⁵ „Ropa za potraviny“ byl humanitární program OSN, který si kladl za cíl zmírnit dopady mezinárodních sankcí této organizace, zaměřené na vývoz ropy z Iráku, které by se mohly dotknout širší populace. Jeho podstatou bylo dovolit Iráku směnit ropu na mezinárodních trzích pouze za základní humanitární potřeby. Tento program ovšem nesplnil zcela své očekávání a je obecně spojován s korupčními praktikami v OSN a se selháním generálního tajemníka (pozn. autora).

¹³⁶ „*Byli jsme konfrontováni s procesními manévry, které pohlcují všechny členy a každý odejde zmatený a frustrovaný.*” (pracovní překlad). *S5 rezoluce. Working Methods reform* - prohlášení velvyslance, 4. 4. 2012.

roce 1945. Veškeré návrhy na rozšíření počtu stálých členů RB však narážejí na odpor současných mocností s právem veta, které si toto privilegium úzkostlivě střeží.¹³⁷ Dosažení většího geografického a mocenského zastoupení v Radě by rovněž vyžadovalo pozměnění Charty, které podle článku 108 předpokládá, že jakákoliv úprava tohoto dokumentu musí být schválena všemi stálými členy RB.¹³⁸ Změna Charty bez podnětu nové světové krize blížící se svým rozsahem druhé světové válce, je v současnosti podle většiny akademiků téměř nemyslitelná.¹³⁹

Druhým problémem znesnadňujícím efektivní fungování a rozhodování OSN je narůstající počet členských států. Původní architekti Charty mohli jen stěží předpokládat, že se OSN rozroste z původních padesáti členů na necelé dvě stovky. Dnešní OSN tak čelí nařčením z nepružnosti, zkosnatělosti a pomalého rozhodování, kde státy upřednostňují dosažení všeobecného globálního konsensu na úkor efektivního a včasného jednání. Omezení členství, jak navrhoval například bývalý americký velvyslanec při OSN John Bolton, však nepadá reálně v úvahu, neboť by připravilo OSN o jeho výsadní postavení jakožto jediné organizace kolektivní bezpečnosti s univerzálním členstvím.¹⁴⁰

A konečně, dalším disfunkčním a často kritizovaným aspektem OSN zasluhujícím si řádnou reformu, je organizační uspořádání byrokratického aparátu OSN. V této souvislosti je nejčastěji zmiňován fakt, že Sekretariát OSN postrádá jasnou horizontální strukturu autority a rozhodovacích pravomocí. Generální tajemník má v praxi daleko k hlavnímu výkonnému řediteli rozhodujícím o všech hlavních činnostech organizace.¹⁴¹ Ve skutečnosti je byrokratický aparát OSN výrazně decentralizovaný. Zatímco otázky spojené s bezpečností jsou primárně řešeny v New Yorku, UNESCO sídlí v Paříži, Program OSN pro životní prostředí (UNEP) operuje v Nairobi, Rada pro lidská práva OSN zasedá v Ženevě a specializovaná Mezinárodní agentura pro atomovou energii (IAEA) působí ve Vídni.

Tento instituční spletenec je na generálním tajemníkovi prakticky nezávislý. Aktivity OSN se často překrývají, jednotlivé agentury vzájemně soupeří o moc i finanční

¹³⁷ WEISS, Thomas. *What's Wrong with the United Nations and How to Fix*. str. 54.

¹³⁸ BARROS, J. & MORSE, D. & ROVINE, A. & SCHWEBEL, S. *A More Powerful Secretary-General for the United Nations*. str. 82.

¹³⁹ BROWN, Mark. *Can the UN Be Reformed?*. str. 12.

¹⁴⁰ WEISS, Thomas. *What's Wrong with the United Nations and How to Fix*. str. 2.

¹⁴¹ WEISS, Thomas a THAKUR, Ramesh. *Global Governance and the UN, An Unfinished Journey*. str. 4 – 7.

prostředky. Absence jakékoliv smysluplné hierarchie, která znesnadňuje efektivní centrální řízení, by měla být primárním objektem reformy OSN.¹⁴² Reforma přebujelé byrokratické struktury je zároveň mnohem dosažitelnější než reforma RB a to i proto, že nevyžaduje změnu Charty. I zde však čelí generální tajemník značným překážkám, neboť jednotlivé agentury OSN zarputile trvají na své autonomii.

Většina těchto problémů byla adresována v reformní iniciativě Kofiho Annana, která spočívala v řešení dlouhodobých problematických záležitostí (složení RB, neefektivní způsob financování OSN) a ve snaze přizpůsobit Organizaci podmínkám 21. století, reagovat na globalizaci.

Ve Annanových šlépějích pokračoval a pokračuje i současný generální tajemník Pan Ki-mun. Závěrem ale musíme shledat, že například Rada bezpečnosti má i přes veškeré reformní snahy stále stejné složení a poslední velká změna v jejím fungování se uskutečnila v roce 1965, kdy se počet nestálých členů z tehdejších šesti zvýšil na současných deset.

3. Operace OSN na udržení míru

3.1 Právní základ

Mezinárodně-politická situace bipolární konfrontace trvala od vzniku OSN až do roku 1989. V tomto období se členové Rady bezpečnosti, především díky často protikladným postojům USA – SSSR, nebyli schopni dohodnout na použití ustanovení kapitoly VII Charty OSN. To vedlo k vytvoření zvláštního přístupu k řešení konfliktů – ustavení operace¹⁴³ na udržení míru.¹⁴⁴

Výslovné ustanovení definující mírové operace jako nástroje řešení konfliktů a udržení míru a mezinárodní bezpečnosti v Chartě OSN chybí. Druhý generální tajemník OSN Dag Hammarskjöld je přiřadil do „šest a půl kapitoly Charty OSN,”¹⁴⁵ tedy na rozhraní mezi tradiční metody řešení konfliktů mírovou cestou podle kapitoly VI a silové řešení podle

¹⁴² WEISS, Thomas. *What's Wrong with the United Nations and How to Fix.* str. 74.

¹⁴³ V této práci jsou pojmy „operace” a „mise” používány záměně (pozn. autora).

¹⁴⁴ BUREŠ, Oldřich. *Mírové operace OSN v postbipolárním světě,* str. 24.

¹⁴⁵ *Jdou tam, kam jiní nemohou nebo nechtějí.* UN bulletin. roč. 2008, č. 2, str. 5.

URL< <http://www.osn.cz/zpravodajstvi/zpravdy/zprava.php?id=1412>> vyhledáno dne 20.10.2012

kapitoly VII Charty OSN, neboť svým charakterem překračují kapitolu VI (pokojné řešení sporů, vyjednávání a zprostředkování) a současně nenaplňují podmínky kapitoly VII (akce při ohrožení míru, porušení míru a činech útočných), tj. neplní donucovací funkce. Mise jsou konkrétní realizací některých ustanovení Charty, která jsou obecného charakteru. Jedná se především o článek 1 odstavec 1, kde je řečeno, že OSN je oprávněno konat účinná kolektivní opatření k udržení míru a k pokojnému řešení sporů. Dále pak článek 42, který říká, že Rada bezpečnosti OSN může podniknout takové vojenské akce, jaké považuje za nutné k udržení nebo obnovení mezinárodního míru. V článku 43 odstavci 1 Charty jsou státy zavázány k tomu, aby OSN na základě určitých podmínek poskytly vojenské jednotky.

Ke zřízení mírových operací přispělo především Valné shromáždění, které až do počátku 60. let 20. století bylo primárním rozhodovacím orgánem v této oblasti.¹⁴⁶ Koncem 60. let si Rada bezpečnosti uvědomila důležitost mírových operací a úspěšně přenesla rozhodovací pravomoc na sebe. Toto úsilí o zmocnění se zmíněné pravomoci nemůže být bráno jako překvapivé, vzhledem k tomu, že pět stálých členů Rady bezpečnosti má zvyšující se tendenci střežit své zájmy.¹⁴⁷ Charta OSN jistou nadřazenost Rady bezpečnosti nad Valným shromážděním ještě umocňuje v kapitole IV, článku 12, který neumožňuje Valnému shromáždění projednávat jakoukoli otázku, kterou se zabývá RB a zároveň nařizuje generálnímu tajemníkovi informovat Valné shromáždění o projednávaných otázkách v RB.¹⁴⁸

Charta OSN v kapitole VIII dává možnost členským i nečlenským státům OSN vyřešit své spory pomocí tzv. „oblastních dohod“. Jedná se o takové organizace a jejich orgány, které působí pouze v určité oblasti. Je nutno podotknout, že pojem „oblast“ není v Chartě OSN blíže specifikován.¹⁴⁹ Regionálními organizacemi mající takovéto dohody jsou například OAS (Organizace amerických států), AU (Africká unie - dříve OAJ), LAS (Liga arabských států) či OBSE (Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě). Mezi jejich kompetence patří řešení otázek týkajících se udržení mezinárodního míru a bezpečnosti v rámci jejich oblasti, mírové řešení místních sporů (těmito spory se myslí ty situace, které

¹⁴⁶ WAISOVÁ, Šárka. *Řešení konfliktů v mezinárodních vztazích*, str. 162.

¹⁴⁷ ONDŘEJ, Jan. *Odzbrojení – prostředek zajištění mezinárodní bezpečnosti*, str. 84.

¹⁴⁸ Charta OSN, kap. IV, čl. 12.

¹⁴⁹ ONDŘEJ, Jan. *Odzbrojení – prostředek zajištění mezinárodní bezpečnosti*. str. 88.

vzniknou mezi členy oblastní dohody či jejich orgány). Až pakliže takovéto řešení selže, nastupuje Rada bezpečnosti.¹⁵⁰ Z výše zmíněného je tedy možno usuzovat, že je zde určitý vztah subsidiarity (respektování pravomocí organizačně nižších úrovní) mezi Radou bezpečnosti a regionálními organizacemi. Nesmí tedy docházet k překrývání pravomocí,¹⁵¹ což je definováno v člancích 52-54 Charty, která jasně dává přednost v řešení sporů oblastním dohodám. Na druhou stranu ale, pokud toto řešení selže, regionální organizace nemohou podnikat žádnou donucovací akci bez zmocnění RB. Zároveň je zde stanovena informační povinnost regionálních organizací zpravovat RB o všech opatřeních týkajících se otázky mezinárodního míru a bezpečnosti.¹⁵²

V rámci mírových operací OSN se rozlišují tři úrovně velení misí:

1. všeobecné politické řízení, uskutečňované Radou bezpečnosti OSN;
2. výkonné řízení a kontrola, které spadají mezi úkoly generálního tajemníka OSN;
3. pověření velením, vykonávané vedoucím mise, tj. buď zvláštním zástupcem generálního tajemníka (Special Representative of the Secretary-General) a v misích, kde tato funkce není zřízena, velitelem mírových sil (Force Commander), nebo vedoucím vojenským pozorovatelem (Chief Military Observer).¹⁵³

3.2 Typologie mírových operací a jejich obsahové proměny

Existují různé typologie misí a ani významné mezinárodní organizace nepoužívají shodné dělení a rozlišování typů misí. Dělení se rovněž odlišuje podle autorů. Někteří rozlišují mise na generace (např. operace první generace, druhé generace...¹⁵⁴). Operace první generace spočívaly především na monitoringu konfliktních území anebo jejich hraničních oblastí. Jakmile operace začaly plnit složitější, komplexnější úkoly, začalo se používat označení operace druhé generace a se vzrůstající potřebou chránit širší vrstvy obyvatel, včetně členů mírových jednotek, v polovině devadesátých let se setkáváme s termínem operace třetí generace.¹⁵⁵

¹⁵⁰ ONDŘEJ, Jan. *Odzbrojení – prostředek zajištění mezinárodní bezpečnosti*. str. 91.

¹⁵¹ Tamtéž, str. 92.

¹⁵² Charta OSN, kap. VIII., čl. 52-54.

¹⁵³ *Background Report - Mírové mise OSN*. str. 2.

¹⁵⁴ BUREŠ, Oldřich. *Mírové operace OSN v postbipolárním světě – méně znamená více*, str. 29 a násl.

¹⁵⁵ WAISOVÁ, Šárka. *Řešení konfliktů v mezinárodních vztazích*. str. 166.

Ačkoliv tyto operace vznikly na půdě Organizace spojených národů, nelze se v jejich klasifikaci opřít o klíčový dokument OSN, totiž Chartu OSN; v době jejího vzniku podobné operace neexistovaly. V rámci tematiky této práce není možné se podrobně zabývat klasifikačními kritérii, která používají jednotliví autoři k rozdělování a stanovování typů operací. Stojí za povšimnutí např. dělení Marracka Gouldinga z roku 1993, který je jako jeden z prvních dělil podle funkce a úlohy, kterou daná operace plní:¹⁵⁶

-*preventive deployment* – preventivní rozmístění (jednotky jsou rozmístěny v oblastech, kde existuje vysoké riziko konfliktu);

-*traditional peacekeeping* – tradiční udržování míru (udržet situaci, v níž se může realizovat politické vyjednávání);

-*implementation of a comprehensive settlements* – implementace mírových dohod;

-*protection the delivery of humanitarian relief supplies* – zabezpečení doručení humanitární pomoci v podmínkách pokračující války;

-*the deployment of a United Nations force in a country where the institutions of state have largely collapsed* – rozmístění modrých baretů ve státě, v němž došlo ke zhroucení státních institucí (jednotky OSN napomáhají restrukturalizačnímu úsilí);

-*ceasefire enforcement* – prosazování příměří.

Relativně čerstvým příspěvkem k typologii mírových operací je kniha *Understanding Peacekeeping*.¹⁵⁷ Autoři třídí operace nikoliv podle jejich vnitřních funkcí, které modré barety plní, ale podle toho, jakým způsobem ovlivňují mezinárodní politiku. Vyčleňují tudíž pět skupin, typů operací: (1) *traditional peacekeeping*, (2) *managing transition* (řízení realizace politické dohody mezi znesvářenými stranami), (3) *peace enforcement*, vnucení míru, (4) *wider peacekeeping*, širší udržení míru, a (5) *peace support operations*, podpora již dosaženého míru a jeho další rozvoj.

Pro účely této práce se pod pojmem „mírové operace“ myslí nejen peakeeping, jakožto nejvíce zmiňovaný typ operací, ale rovněž *peace enforcement*, *peacemaking* a *peacebuilding*.¹⁵⁸ Za první mírovou operací OSN se považuje mise UNEF I (United Nations Emergency Force, 1956-1967). Operovala během suezské krize na Sinajském

¹⁵⁶ GOULDING, Marrack. *The Evolution of United Nations Peacekeeping*. International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-), roč. 69 (1993), č. 3, červenec 1993, str. 451-464.

¹⁵⁷ BELLAMY Alex J., WILLIAMS, Paul, GRIFFIN, Stuart. *Understanding Peacekeeping*. Cambridge 2010.

¹⁵⁸ FINDLAY, Trevor. *The use of force in UN peace operations*. str. 3.

poloostrově. Na přelomu 50. a 60. let byly definovány určité principy, jimiž se měly budoucí operace na udržení míru řídit:

- souhlas stran sporu s přítomností mise;
- nestrannost;
- kontrola ze strany generálního tajemníka;
- nepoužití síly s výjimkou sebeobrany;
- princip univerzality – poskytnutí jednotek na sporu nezúčastněných států v misi na udržení míru.

Mandát těchto misí byl převážně omezen na pozorování a monitorování příměří či na omezení eskalace a destruktivního charakteru konfliktu. Dodržování základních principů neumožňovalo jednotkám přímo ovlivnit základní příčiny konfliktu či jednání a chování nepřátelých stran.¹⁵⁹

Ve druhé polovině 80. let minulého století v souvislosti s oslabováním bipolární konfrontace a s revitalizací činnosti Rady bezpečnosti OSN proběhla reforma misí. Tyto mise OSN lze stručně charakterizovat jako multilaterální, multidimenzionální a multinárodní operace.¹⁶⁰ Jejich náplní jsou politické, vojenské a humanitární úkoly, které sahají od monitorování příměří, oddělení bojujících stran, pomoci při hledání přijatelného řešení pro strany konfliktu až k obnově infrastruktury státu, ekonomického i politického systému a pomoci rozvoje společnosti a národnímu smíření. Jejich nedílnou součástí je i účast civilistů (především policistů), kteří se soustředí na stabilizaci společnosti a post konfliktní rekonstrukci.

První mise tohoto typu se uskutečnily mezi lety 1988 a 1992 v jihozápadní Africe a ve střední Americe.

Při hodnocení účinnosti těchto mírových operací vyvstaly určité nedostatky, a proto tehdejší generální tajemník Butrus-Butrus Ghálí, jak je již zmíněno výše, vypracoval ucelený návrh na jejich reformu. V roce 1992 předložil generální tajemník soubor reforem v dokumentu nazvaném „Agenda pro mír“. Tento dokument byl následně několikrát

¹⁵⁹ BUREŠ, Oldřich. *Mírové operace OSN v postbipolárním světě – méně znamená více*, str. 29.

¹⁶⁰ Tamtéž.

regionálních mezivládních organizací (OAS, Africká unie, OBSE) a mezinárodních, regionálních či lokálních nevládních organizací (Mezinárodní výbor Červeného kříže, Lékaři bez hranic). Mise třetí generace jsou koncipovány jako multinárodní, jelikož skupina států přispívajících do misí je velmi rozsáhlá a neomezuje se na region či kontinent.¹⁶⁴

V prosinci 2005 došlo v problematice mírových operací OSN k významnému posunu.¹⁶⁵ Především bylo Valným shromážděním schváleno vytvoření Komise pro peacebuilding. Tato komise se zaměřuje na navrhování integrovaných strategií pro poválečnou obnovu, rekonstrukci, budování institucí a udržitelný rozvoj v zemích, které překonaly vojenský konflikt. Státy se rovněž dohodly na posílení úlohy generálního tajemníka v procesu zprostředkování a dobrých služeb (*good offices*).

V dalším textu se přidržíme dělení mírových operací OSN na počátku 21. století podle Jana Eichlera:¹⁶⁶

- prevence či předcházení konfliktů (*Conflict Prevention*)
- nastolení míru (*Peacemaking*)
- udržení či zachování míru (*Peacekeeping*)
- vynucení míru (*Peaceenforcement*)
- budování míru (*Peacebuliding*)

Conflict Prevention

Předcházení konfliktům v sobě zahrnuje v principu úsilí potlačit anebo zastavit počátek kolektivního násilí jakéhokoliv druhu nebo aktivit, které takové represe umožňují. Vychází z článku 33 kapitoly VI Charty OSN: „*Strany v každém sporu, jehož trvání by mohlo ohrozit udržení mezinárodního míru a bezpečnosti, budou nejprve usilovat o jeho řešení vyjednáváním, šetřením, zprostředkováním, řízením smírčím,*

¹⁶⁴ WAISOVÁ, Šárka, Řešení konfliktů v mezinárodních vztazích, str. 170.

¹⁶⁵ Rezoluce Valného shromáždění A/RES/60/180: Peacebuilding Commission. 30. 12. 2005

Viz též: Tisková zpráva OSN: *Ustavení Komise pro budování míru* (Peacebuilding Commission).

¹⁶⁶ EICHLER, Jan. *Mezinárodní bezpečnost na počátku 21. století*. Praha: Ministerstvo obrany České republiky - AVIS, 2006, kap. 6, str. 229.

rozhodčím nebo soudním, použitím oblastních orgánů nebo ujednání nebo jinými pokojnými prostředky podle vlastní volby.”

Prevenici konfliktu jako první ze stupňů či kroků v typologii mírových operací poprvé jasně pojmenoval v roce 1992 generální tajemník Butrus Butrus-Ghálí v Agendě pro mír, kde hovoří o preventivní diplomacii.

Peacemaking

Peacemaking je soubor diplomatických jednání, jejichž cílem je odradit strany sporu od použití násilí a přivést je k dohodě, a to za použití nástrojů, které předpokládá kapitola VI Charty OSN.

Peacekeeping

Klíčovými faktory pro úspěšný peacekeeping jsou:

1. vůle zúčastněných stran k řešení konfliktu;
2. realistický mandát podložený dobrou a akceptovanou strategií;
3. ochota a připravenost podporovat takový mandát nejen politicky, ale také lidskými a materiálními zdroji.

Peacekeeping může být úspěšný jen tehdy, navazuje-li na něj proces poválečné, resp. post-konfliktní rekonstrukce, která působí jako prevence vypuknutí dalšího konfliktu. Peacekeeping je nedonucovací rozmístění ozbrojených sil, jejichž cílem je řešení konfliktu, prevence vypuknutí násilí a post-konfliktní rekonstrukce. Peacekeeping podléhá souhlasu dotčených států a nevyžaduje určení agresora.

Peace enforcement

Peace enforcement je použití vojenských či civilních nástrojů donucení, a to na základě kapitoly VII Charty OSN. O použití nástrojů donucení rozhoduje Rada bezpečnosti OSN. Peace enforcement se odlišuje od války, neboť cílem války je porážka protivníka, cílem peace enforcementu je donutit dotčený stát, aby upustil od určitého jednání a přistoupil k nenásilnému řešení sporu.

Peacebuilding

Peacebuilding je soubor strategií a mechanismů, jejichž cílem je zabránit obnovení násilí, resp. obnovení ozbrojených konfliktů a násilných střetů.

Seznam činností, které jsou v současné době typicky vykonávány mírovými operacemi OSN, shrnuje následující přehled.¹⁶⁷

Vojenské

- monitoring dohod příměří;
- monitoring nárazníkových zón;
- odzbrojení nepřátelených frakcí;
- kontrola rozmístění místních sil;
- prevence infiltrace;
- prevence občanské války;
- dohled nad dodržováním bezpečnostních dohod;
- dozor nad regionálním rozdělením;
- odminování;
- výcvik a reorganizace vojenských jednotek.

Politické

- udržování pořádku a dodržování zákonů;
- pomoc při obnově funkční vlády;
- pomoc s udržením nezávislosti;
- vyjednávání s vládnoucími entitami;
- administrace voleb;
- vykonávání dočasné místní správy;
- zabezpečení klidu pro revitalizaci místní ekonomiky a s ní spojenou pomoc;
- zvládání a rozhodování místních sporů;
- výcvik místní policie.

Humanitární

- ochrana humanitárních konvojů;
- ochrana humanitárních pracovníků;
- zřízení, podpora a ochrana místních bezpečných zón;
- pomoc při repatriaci uprchlíků;
- monitoring uprchlíků;

¹⁶⁷ Zpracováno podle BUREŠ, Oldřich. *Privatizace operací na udržení míru*, str. 149.

- logistická podpora humanitárních projektů, včetně dopravy a zdravotního zabezpečení;
- dohled nad dodržováním dohod o ochraně lidských práv.

3.3 Hodnocení úspěšnosti mírových operací

Jak již bylo zmíněno, žádná obecně platná kritéria k hodnocení úspěšnosti či nezdaru mírové operace neexistují. Proto je v dalším textu vhodné některé z možných srovnávacích hledisek zmínit. Úspěch mise lze především posuzovat na základě naplnění či nenaplnění záměru uvedeného v mandátu mise anebo dále skrze urovnání konfliktu v oblasti. Lze uplatnit kvantifikační kritéria ve smyslu kolik lidí bylo zachráněno, kolik lidí naopak zahynulo, jak dlouho mise trvala anebo kolik let po ukončení mise se dařilo udržet v oblasti klid a mír.

Nabízí se dále úvaha, zda mise pomohla potlačit konflikt a odstranit jeho příčinu (příčiny) či přispěla k potlačení konfliktu a jeho příčin. Z jiného úhlu pohledu lze mise hodnotit i tak, zdali se místnímu obyvatelstvu podařilo pomoci (pomoc potravinová, zdravotní, obecně humanitární, apod.); v této souvislosti je třeba také posoudit potřeby obyvatel v dané oblasti. Mise lze posoudit také z vojenského úhlu pohledu – hledisko vojska (armády), které operaci realizovalo.¹⁶⁸

Mezi způsoby hodnocení lze obecně identifikovat dva principiální rozdíly; záleží na tom, zdali úspěšnost mise hodnotí profesionálové, kteří se dané mise přímo účastní (vojáci, modré přilby), anebo akademici. Mnoho profesionálů zkoumá výsledky na mikroúrovni, pokud jde například o samotnou vojenskou operaci. Ti také tíhnou k zohledňování kritérií, která jsou specifická pro konkrétní misi. Na druhé straně vědci upřednostňují teoretická kritéria, která se vztahují na širokou škálu misí s cílem vytvořit obecně platný soud.¹⁶⁹ Může pak docházet k určitým rozporům v hodnocení. Například v roce 1994 v době účasti OSN na Balkáně (Bosna) si velitel jednotek UNPROFOR, belgický generál Francis Briquemont, stěžoval, že mise byla sužována „*fantastickou propastí mezi rezolucemi Rady bezpečnosti, vůlí provádět tyto rezoluce a prostředky,*

¹⁶⁸ DRUCKMAN, Daniel a STERN, Paul: *Perspectives on Evaluating Peacekeeping Missions*. Nestr.

¹⁶⁹ DRUCKMAN, Daniel a STERN, Paul: *Perspectives on Evaluating Peacekeeping Missions*. Nestr.

„*kteře jsou k dispozici velitelům v poli.*“¹⁷⁰ S nesouladem mezi plány a realitou, nedostatečnými schopnostmi a nadměrným očekáváním v oblasti mírových misí se OSN potýká především od konce studené války.¹⁷¹ Důkazem jsou neúspěchy OSN v Somálsku, ve Rwandě a v již zmíněné Bosně, které naznačily neadekvátnost klasických mírových operací pro řešení komplexních vnitrostátních konfliktů postbipolárního světa.

Hodnocení úspěšnosti mírové operace je velice složitý úkol a nastavit jednotná srovnávací kritéria, která by dokázala postihnout všechny mírové mise OSN, zjevně nebude možné. Koncepční otázky zahrnují velmi rozmanité typy misí, jakož i regiony, kde se mise realizují, a rozsah misí. Metodické otázky zahrnují rozpracování vhodných kritérií pro porovnání krátkodobých i dlouhodobých ukazatelů a pro analýzu endogenních vlivů (tj. takových, které jsou pod kontrolou příslušníků mírových sil) a exogenních vlivů (mimo jejich kontrolu). Tento široký koncepční rámec by teoreticky mohl nastavit určitá kritéria hodnocení, nicméně jeho rozpracovanost je v dané chvíli nedostačující.¹⁷²

3.4 Přehled mírových operací

Jak je uvedeno v práci, k analýze aktivit generálního tajemníka byly zvoleny mise OSN na udržení míru v Africe po roce 1990. V úvodu této kapitoly je uveden stručný přehled a aktuální situace mírových misí.¹⁷³

Od roku 1948 bylo uskutečněno celkem 67 mírových misí. K 31. lednu 2013 je v běhu 13 aktuálních mírových operací OSN (plus politická mise UNAMA v Afghánistánu, jejíž mandát byl rezolucí Rady bezpečnosti č. 2041 prodloužen do března 2013). Na těchto aktuálních misích se podílí 92 968 uniformovaných pracovníků (modrých přileb z celkem 114 zemí) a 16 830 osob civilního personálu.

3.4.1 Aktuální operace

Mírová mise OSN pro referendum v Západní Sahaře (MINURSO)

¹⁷⁰ „*The mission had been beset by a fantastic gap between the resolutions of the Security Council, the will to execute these resolutions, and the means available to commanders in the field.*” Special Research Report No. 1: Security Council Action Under Chapter VII: Myths and Realities. No.1, 2008, 23 June 2008. URL <<http://1url.cz/JWXX>> vyhledáno dne 20.11.2012

¹⁷¹ Viz blíže BUREŠ, Oldřich. *Mírové operace OSN v postbipolárním světě – méně znamená více*. Mezinárodní vztahy, č. 3, 2003, str. 24-43.

¹⁷² Tamtéž.

¹⁷³ UN Peacekeeping. *Peacekeeping Fact Sheet*. ke dni 31. 1. 2013.

URL <<https://www.un.org/en/peacekeeping/resources/statistics/factsheet.shtml>> vyhledáno dne 3.2.2013

Západní Sahara, od dubna 1991. Velikost: celkem 482 osob, z toho 206 modrých přileb, ostatní civilní zaměstnanci a dobrovolníci.

Stabilizační mise OSN na Haiti (MINUSTAH)

Haiti, od června 2004. Velikost: celkem 11 272 osob, z toho 9 298 modrých přileb, ostatní civilní zaměstnanci a dobrovolníci.

Stabilizační mise OSN v Demokratické republice Kongo (MONUSCO)

Demokratická republika Kongo, od července 2010. Velikost: 23 592 osob, z toho 19 134 modrých přileb, ostatní civilní zaměstnanci a dobrovolníci.

Společné síly Africké unie a OSN, mírová mise v Dárfúru (UNAMID)

Dárfúr, od července 2007, velikost: 25 359 osob, celkem, z toho 20 888 modrých přileb, ostatní civilní zaměstnanci a dobrovolníci.

Pozorovatelská mise OSN pro uvolnění napětí (UNDOF)

Sýrie, od června 1974, velikost: 1150 osob, z toho 1011 modrých přileb, ostatní civilní zaměstnanci a dobrovolníci.

Mírová mise OSN na Kypru (UNFICYP)

Kypr, od března 1964, velikost: 1070 osob, z toho 926 modrých přileb, ostatní civilní zaměstnanci a dobrovolníci.

Mírová mise OSN v Libanonu (UNIFIL)

Libanon, od března 1978, velikost: 12 020 osob, z toho 11 026 modrých přileb, ostatní civilní zaměstnanci a dobrovolníci.

Prozatímní bezpečnostní síly OSN pro oblast Abyei (UNISFA)

Súdán, od června 2011, velikost: 4111 osob, z toho 3972 modrých přileb, ostatní civilní zaměstnanci a dobrovolníci.

Mírová mise OSN v Jižním Súdánu (UNMISS)

Jižní Súdán, od července 2011, velikost: 9747 osob, z toho 7161 modrých přileb, ostatní civilní zaměstnanci a dobrovolníci.

Mírová operace OSN v Pobřeží slonoviny (UNOCI)

Pobřeží slonoviny, od dubna 2004, velikost: 12 382 osob, z toho 11 018 modrých přileb, ostatní civilní zaměstnanci a dobrovolníci.

Mise OSN v Kosovu (UNMIK)

Kosovo, od června 1999, velikost: 388 osob, z toho 16 modrých přileb, ostatní civilní zaměstnanci a dobrovolníci.

Mise OSN v Libérii (UNMIL)

Libérie, od září 2003, velikost: 9808 osob, z toho 8119 modrých přileb, ostatní civilní zaměstnanci a dobrovolníci.

Vojenská pozorovatelská skupina OSN v Indii a Pákistánu (UNMOGIP)

Indie a Pákistán, od ledna 1949, velikost: 113 osob, z toho 40 modrých přileb, ostatní civilní zaměstnanci a dobrovolníci.

Mise OSN dohlížející na příměří (UNTSO)

Blízký východ, od května 1948, velikost: 386 osob, z toho 153 modrých přileb, ostatní civilní zaměstnanci a dobrovolníci.

3.4.2 Mise UNOMUR a UNAMIR

Tato část práce se primárně věnuje analýze role generálního tajemníka při organizování a řízení mírových misí. Rozbor je založen na případové studii zaměřené na mise UNAMUR a UNIMIR, které jsou obecně vnímané jako problematické, vzhledem k tomu, že nedokázaly zabránit genocidě ve Rwandě.

United Nations Observer Mission Uganda-Rwanda UNOMUR (červen 1993 - září 1994)

Od května 1993 působila na hranicích Rwandy a Ugandy pozorovací mise UNOMUR. Jejím hlavním úkolem bylo monitorování společné hranice těchto států a ověřování, zda zde nedochází k transportům zbraní do Rwandy. Misi tvořilo 81 pozorovatelů z Bangladéše (20), Botswany (9), Brazílie (13), Maďarska (4), Holandska (10) Senegalu (10) Slovenska (5) a Zimbabwe (10).¹⁷⁴

Mandát mise skončil 21. září 1994.¹⁷⁵

¹⁷⁴ *Second progress report of the Secretary-General on the United Nations Observer Mission Uganda-Rwanda* (S/1994/715), 16. června 1994.

¹⁷⁵ Rezoluce rady bezpečnosti č. 846 (1993). 22. 6. 1993.

Po uzavření mírových dohod v Arushi generální tajemník doporučil, aby Rada bezpečnosti zformovala další operaci na udržení míru, do které se začlenili vojenští pozorovatelé UNOMUR (jejich úloha monitoringu hranic mezi Ugandou a Rwandou zůstala nezměněna).

United Nations Assistance Mission for Rwanda UNAMIR (říjen 1993 – březen 1996)

Tato mise začala působit ve Rwandě po podpisu dohod z Arushy. Původně jí byl Radou bezpečnosti udělen pouze půlroční mandát (rezolucí č. 872 ze dne 5. října 1993). Mise UNAMIR měla působit podle kapitoly VI Charty OSN. Dle rezoluce mělo být jejím posláním kontrolovat dodržování dohody o příměří, sledovat bezpečnostní situaci v posledním období dočasné vlády, pomáhat při odstraňování min a při celkové demilitarizaci, sledovat proces repatriace uprchlíků, pomáhat při koordinaci humanitární pomoci a vyšetřovat a podávat zprávy o událostech týkajících se činnosti četnictva a policie. Mandát mise byl několikrát prodlužován a vypršel až 8. března 1996.¹⁷⁶

Průběh mise

Klasická mise na udržení míru ustanovena RB pod kapitolou VI Charty OSN počítala s nasazením vojenských jednotek v počtu 2548 mužů. Tato operace se ale od počátku potýkala s mnoha nedostatky. Prvním problémem byl nedostatečný počet kvalifikovaných vojáků. Nikdo kromě Francouzů a Belgičanů se totiž nechtěl ve Rwandě angažovat. Francouzské jednotky, které již v zemi byly, se museli stáhnout, jelikož to byla podmínka pro uznání mírových dohod. Jádrem jednotek OSN měly být tedy kontingenty z Belgie (440 mužů), Ghany (843) a Bangladéše (942), které mělo doplnit několik menších jednotek z dalších armád a vojenští pozorovatelé z celkem 16 zemí od Slovenska až po Uruguay či Rusko a Fidži.¹⁷⁷

¹⁷⁶ Rezoluce Rady bezpečnosti č. 872 (1993). 5. 10. 1993 Mandát mise byl posléze v souvislosti s eskalací konfliktu rozšiřován a zpřesňován dalšími rezolucemi: 21. dubna 1994 č. 912 (1994), 17. května 1994 č. 918 (1994), 9. června 1995 č. 997 (1995), 30. listopadu 1994 č. 965 (1994), 12. prosince 1995 č. 1029 (1995).

¹⁷⁷ *Rwanda-UNAMIR, Fact and Figures*,

URL< <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unamirF.htm>> vyhledáno dne 25.11.2012

Mise byla tvořena státy: Argentina, Austrálie, Rakousko, Bangladéš, Belgie, Brazílie, Kanada, Čad, Kongo, Džibuti, Egypt, Etiopie, Fidži, Německo, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Guyana, Indie, Jordánsko, Keňa, Malawi, Mali, Nizozemsko, Niger, Nigérie, Pákistán, Polsko, Rumunsko, Ruská federace, Senegal,

Během přípravy věcných úkolů mandátu „*klíčoví aktéři v OSN dlouho přehlíželi zprávu pozorovatele OSN ze Rwandy,*“¹⁷⁸ která referovala o vážném porušování lidských práv ve Rwandě v podobě masakrů a dalšího násilí. S dalším varováním a návrhem na rozšíření mandátu vystoupil v listopadu 1993 generál Rómeo Dallaire, vojenský šéf mise: „*Mohou zde nastat etnický či politicky motivované trestné činy spáchané během mise, které budou morálně a právně vyžadovat, aby UNAMIR použil všechny dostupné prostředky k jejich zastavení.*“¹⁷⁹ Dallaire informoval o svých požadavcích Kofiho Annana, tehdejšího šéfa DPKO, který Dallairovi na toto memorandum nikdy neodpověděl.¹⁸⁰

Dallaire poslal v lednu 1994 další varovný telegram upozorňující na možnou eskalaci konfliktu, na který Annan reagoval slovy: „*Musíme s touto informací nakládat opatrně*“ a požádal Dallaira „*nepodnikat žádná průzkumná nebo jiná opatření, včetně reakce na žádost o ochranu, dokud neobdržíte jasné pokyny od ústředí.*“¹⁸¹

Počátkem roku 1994 se situace ve Rwandě podstatně zhoršila, přetrvávající sucho vedlo k vážné potravinové krizi a napětí v zemi rostlo. Mezinárodní společenství se však o Rwandě nezajímalo, zřejmě proto, že Rwanda byla státem s minimálním, ne-li žádným strategickým potenciálem. Na počátku prudkého a rychle vypuknuvšího ozbrojeného konfliktu (duben 1994) bylo deset belgických vojáků z mise UNAMIR zavražděno, což zapříčinilo stažení belgického kontingentu ze Rwandy. 21. dubna 1994, dva týdny po vypuknutí genocidy, byly počty jednotek operace UNAMIR sníženy stažením vojáků i z jiných zemí z původních 2 548 mužů na pouhých 270 příslušníků.¹⁸²

Již v té době bylo zabito podle odhadů asi 100 000 lidí a Rada bezpečnosti prakticky nečinně přihlížela. K určitému zlomu došlo 17. května 1994, kdy již bylo ve Rwandě

Slovenská republika, Španělsko, Švýcarsko, Togo, Tunisko, Spojené království, Uruguay, Zambie a Zimbabwe (pozn. autora).

¹⁷⁸ Report of the Independent Inquiry, str. 4. „*The report seems to have been largely ignored by the key actors within the United Nations system.*“

¹⁷⁹ Report of the Independent Inquiry, str. 6. „*There may also be ethnically or politically motivated criminal acts committed during this mandate which will morally and legally require UNAMIR to use all available means to halt them.*“

¹⁸⁰ Report of the Independent Inquiry, str. 6. „*Headquarters never responded formally to the Force Commander's request for approval.*“

¹⁸¹ Report of the Independent Inquiry, str. 28. „*We must handle this information with caution*“ a dále tamtéž: „*No reconnaissance or other action, including response to request for protection, should be taken by UNAMIR until clear guidance is received from Headquarters.*“

¹⁸² Rwanda/UN: Acknowledging Failure.

zavražděno na 328 000 lidí. Tehdy Rada bezpečnosti OSN přijala novou rezoluci č. 918 (navýšení počtu příslušníků UNAMIR na 5500 mužů).¹⁸³

Je třeba však uvést, že navýšení mírových jednotek OSN ve Rwandě zůstalo dlouho jen na papíře, protože žádný z 19 členských států OSN, které se pro tento rok zavázaly mít v pohotovosti vojenské jednotky pro operace OSN, nesouhlasil zpočátku s nasazením svých mužů ve Rwandě. Proto ještě 18. června generál Dallaire disponoval v zemi zmítané občanskou válkou pouhými pěti stovkami vojáků. Členské státy RB se formálně rozhodly situaci ve Rwandě řešit, ale trvalo téměř šest měsíců, než poskytly vojenský personál.¹⁸⁴ Tato liknavost odporuje i článku 43 Charty OSN: „*Aby přispěli k udržení mezinárodního míru a bezpečnosti, všichni členové Organizace spojených národů se zavazují, že Radě bezpečnosti na její výzvu a podle zvláštní dohody nebo dohod dají k dispozici ozbrojené síly, pomoc a služby nutné k udržení mezinárodního míru a bezpečnosti, čítajíc v to právo průchodu.*” Jak již bylo v této práci zmíněno, článek 43 není závazný automaticky, ale předpokládá podpis zvláštních dohod, které však dosud podepsány nebyly.¹⁸⁵

Efektivita mise

„*Polemika o vině mezinárodního společenství na nezabránění genocidě ve Rwandě jen tak snadno nezmizí.*”¹⁸⁶ Tyto diskuze jen umocňuje slavný výrok generála Rómea Dallaira, vrchního velitele mise UNAMIR, který se nechal po stažení svých jednotek slyšet, že navýšení jednotek o pouhých 5,000 mužů by zabránilo většině masového vyvražďování.¹⁸⁷ Při hodnocení neúspěchu mise na udržení UNAMIR ve Rwandě je třeba zvážit faktory, které hrály rozhodující roli.

¹⁸³ Rezoluce Rady bezpečnosti č. 918 (1994). 17. 5. 1994.

URL<<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b00f2093c.html>> vyhledáno dne 2.10.2012

¹⁸⁴ *Fakta a čísla OSN: základní údaje o Organizaci spojených národů*, str. 76

¹⁸⁵ WINCHMORE, Charles. *The Secretariat: Restrospect and Prospect*. International Organization. Vol. 19, No.3, 1965. str. 632 .

¹⁸⁶ „*The controversy over the international community's culpability for its failure to prevent the genocide in Rwanda would not easily go away.*” Z proslovu gen Dallaira na konferenci Memorial Conference on Rwanda Genocide, *Rwanda/UN: Acknowledging Failure*.

¹⁸⁷ KHADIAGALA, Gilbert M. National Intelligence Council on Intervention in Internal Conflict: The Case of Rwanda. nestr. URL<

<http://www.learningace.com/doc/2340785/112b59d6ea0b41ed6a5ad846979602fd/rwanda>>, vyhledáno dne 20.2.2013

Na prvním místě je třeba vzít v potaz především mandát, který mise měla, a limity, které z něj pro její činnost vyplývaly. Obsah mandátu, jakož i počet osob zapojených do mise, je jasným dokladem toho, že Rada bezpečnosti nevěnovala na podzim 1993 událostem ve Rwandě příslušnou pozornost a řešila především problémy na Balkáně či v Somálsku.

V září 1993 potřebovalo OSN a členské státy uskutečnit úspěšnou operaci na udržení míru, aby se vyrovnaly se selháním v Somálsku („somálský syndrom“).¹⁸⁸ Mise ve Rwandě, kde obě strany konfliktu požádaly OSN o pomoc, vytvářela předpoklady pro takový úspěch. Navíc mezi oběma stranami konfliktu už byly podepsány dohody v Arushi, které, jak se zdálo, vyřešily všechny zásadní problémy.

Spojené státy však neměly příliš chuti do dalšího afrického dobrodružství. Smrt 18 amerických vojáků během mise v somálském Mogadišu, ke které došlo jen o půl roku dříve, způsobila, že Clintonova administrativa se obávala negativní reakce Kongresu v případě účasti USA na podobné zahraniční akci. Navíc americké „*veřejné mínění nebylo připraveno na další humanitární intervence a sotva jeden z desetitisíce Američanů slyšel kdy o zemi jménem Rwanda.*“¹⁸⁹

Obecná proti-intervenční nálada zapůsobila i na sekretariát OSN, který tak mylně vyhodnotil situaci již v samém počátku debaty nad konečnou podobou mise. Rada bezpečnosti proto nesprávně klasifikovala UNAMIR jako operaci na udržení míru i přes veškeré důkazy, které nasvědčovaly tomu, že ve Rwandě v dané chvíli nebyl ještě nastolen mír, který by mohl být udržován.¹⁹⁰

Konečný mandát obsažený v rezoluci 872 byl tak zcela neadekvátní pro účely dané mise. Jednotky prakticky nebyly ozbrojené. Vojáci mohli použít sílu jen v případě

¹⁸⁸ „*Not Somalia, again.*“ Rozhovor s Iqbalem Rizou, DPKO.

URL < <http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/evil/interviews/riza.html> > vyhledáno dne 25.11.2012

¹⁸⁹ „*The death of the 18 American Rangers in Mogadishu had occurred only six or seven months earlier and had totally traumatized the Clinton administration on these types of foreign interventions and they were afraid of bad congressional reaction, which there certainly would have been. Public opinion was not prepared for another humanitarian intervention and there isn't one American in 10,000 who's ever heard of Rwanda.*“ Rozhovor s Jamesem Woodsem, (náměstek ministra pro africké záležitosti na ministerstvu obrany USA v letech 1986-1994).

URL < <http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/evil/interviews/woods.html> > vyhledáno dne 1.12.2012

¹⁹⁰ BARNETT, Michael a FINNEMORE, Martha. *Rules for the World: International Organizations in Global Politics.* str. 134-135.

sebeobranu; preventivní kroky proti násilníkům a zabijákům by byly trestným činem. Navíc šlo o vojáky, jejichž původním úkolem byla kontrola a dozor nad průběhem mírového procesu – nebyli proto připraveni na tak rozsáhlé násilí, natož aby mu dokázali čelit.

Zpráva nezávislého šetření podtrhuje nejasnost plánů, nízký počet účastníků, téměř nulovou připravenost a minimální technickou vybavenost členů mise. Zmíněný dokument k tomu konkrétně podotýká: *„Mise UNAMIR, hlavní součást přítomnosti OSN ve Rwandě, nebyla naplánována, vyměřena, rozmístěna ani řízena způsobem obvyklým při řešení mírového procesu ve vážných potížích. Mise byla menší, než bylo původní doporučení podle oblasti, kde měla operovat. Mise byla pomalá v rozmístování a byla sužovaná vysilujícími administrativními potížemi. Mise postrádala dobře vycvičené vojáky a funkční vybavení. Mandát mise byl založen na analýze mírového procesu, která se ukázala chybná a která nebyla nikdy korigována i přes významné výstražné signály, že původní mandát je nedostatečný.”*¹⁹¹

Ze strany OSN, generálního tajemníka Butruse Butruse-Ghálího, Rady bezpečnosti a DPKO to bylo podcenění a špatné vyhodnocení situace.

Generální tajemník vyslal do Rwandy svého pověřence, který však poměrně nezakrytě projevoval sympatie k vládní straně. Jeho informace byly tudíž v protikladu s informacemi vojenského šéfa mise Dallaira. Došlo zde k rozporu, o němž byla již zmínka v kapitole 3.3, pojednávající o obecných kritériích hodnocení úspěšnosti misí, a sice k neshodám mezi hlediskem vojenským a civilně-politickým. V prvních měsících roku 1994 Dallaire opakovaně žádal o silnější mandát, o zvýšení počtu vojáků a o další materiál. Pracovníci sekretariátu jeho požadavky mylně vyhodnotili a neinformovali Radu bezpečnosti o Dallairově závažném varování před eskalací krize.

Je pravděpodobné, že například zahraniční pozorovatelé, především zástupci Belgie, Francie a USA, byli dobře informováni o hrozícím riziku genocidy.¹⁹² Informace se

¹⁹¹Report of the Independent Inquiry, str. 28. *„UNAMIR, the main component of the United Nations presence in Rwanda, was not planned, dimensioned, deployed or instructed in a way which provided for a proactive and assertive role in dealing with a peace process in serious trouble. The mission was smaller than the original recommendations from the field suggested. It was slow in being set up, and was beset by debilitating administrative difficulties. It lacked well-trained troops and functioning materiel. The mission's mandate was based on an analysis of the peace process which proved erroneous, and which was never corrected despite the significant warning signs that the original mandate had become inadequate.”*

¹⁹² Rozhovor s Iqbalem Rizou, DPKO

ovšem v plné šíři nedostaly ke všem členům Rady bezpečnosti, anebo byly zkreslené, a tak RB nemohla dobře odhadnout závažnost krize. Místo posílení mandátu a vojenských kapacit mise Rada bezpečnosti provedla pouze drobné změny v rozmístění jednotek, což prakticky nemělo na vývoj situace vliv.

V této souvislosti lze připomenout slova Karla Kovandy, tehdejšího velvyslance České republiky při OSN (ČR byla tehdy nestálým členem v Radě bezpečnosti): „*Byly tam informační mezery - na jedné straně nedostatečné a zkreslené informace poskytované sekretariátem OSN, na druhé straně, detailní, přesné a včasné informace, které poskytovaly neziskové organizace.*”¹⁹³ Kovanda k tomu dále podotkl: „*[...] Zvláštní představitel generálního tajemníka, nejvyšší civilní představitel OSN v zemi, [...] moc jsem toho o něm nevěděl; nikdy se např. v New Yorku neukázal, aby Radě osobně referoval o situaci v zemi svého působení, což byla běžná praxe jiných zvláštních představitelů generálního tajemníka OSN v řadě zemí a oblastí.*“¹⁹⁴

Oddělení s názvem Department of Peacekeeping Operations v letech 1993-1996 předsedal pozdější generální tajemník OSN, Kofi Annan. Jeho zástupcem byl pákistánský diplomat Iqbal Riza a třetím mužem byl kanadský generál Maurice Baril, který měl statut vojenského poradce. Kompetence v otázce misí na udržení míru OSN měli vedle Annana s Rizou především zástupci zemí zastoupených trvale v Radě bezpečnosti.

Po vypuknutí násilí zvláštní představitel generálního tajemníka ve svých zprávách zlehčoval a minimalizoval jak rozsah, tak i organizovanou povahu vražd. Oproti tomu vojenský velitel Dallaire vyžadoval, aby byly podniknuty okamžitě rozhodné kroky. Vzhledem k těmto dvěma úhlům pohledu se bylo třeba rozhodnout a pracovníci DPKO se přiklonili ke zlehčení situace. Rozhodné kroky by jistě vyžadovaly i finanční prostředky, nemluvě o tom, že by se zvýšilo riziko pro příslušníky mise, což po neúspěchu v Somálsku absolutně nebylo žádoucí. Je pravděpodobné, že i z těchto důvodů měl zřejmě Annan rozhodování mezi dvěma protichůdnými informacemi o situaci ve Rwandě usnadněno.

URL < <http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/evil/interviews/riza.html> > vyhledáno dne 25.11.2012

¹⁹³ Viz blíže: KRÁTKÝ, Karel, ed. *Česká zahraniční politika: Česká republika v Radě bezpečnosti OSN 1994-1995*.

¹⁹⁴ KOVANDA, Karel. *Česká republika v Radě bezpečnosti OSN*, str. 47.

Svou roli sehrál, jak už bylo zmíněno, také faktor ekonomický. Operace na udržení míru spotřebovávaly stále více peněz, proto na straně OSN byla snaha náklady co možná nejvíce snížit. To se odrazilo v naprosto nedostatečném vybavení mise UNAMIR, jak z hlediska personálního, tak i technického zázemí. I když později Rada bezpečnosti rozšířila pravomoci mise a doporučila její posílení v obou výše zmíněných ohledech, trvalo členským zemím příliš dlouho, než přispěly.

Z průběhu mise a z jejího výše uvedeného hodnocení vyplývá fatální pochybení sekretariátu v čele s generálním tajemníkem Butrusem Ghálím. Ten situaci podcenil, pozornost jí nevěnoval a tím v důsledku omezil či dokonce znemožnil vojenskému veliteli mise ve Rwandě podniknout jakékoliv kroky, které by mohly vyvražďování zabránit. Nebyl nicméně sám, na koho byl vržen stín - jeho zvláštní pověřenec pro Rwandu situaci výrazně zkrusoval a jeho náměstek Annan, šéf oddělení DPKO, některé signály dokonce ignoroval. Je však samozřejmé, že za selhání svých podřízených nese vždy politickou odpovědnost vrchní představitel daného úřadu.

3.5 Humanitární mise

Aktivity k realizaci humanitárních misí se zahajují v okamžiku, kdy nastává „*situace, ve které jsou běžné prostředky lidí, které jim garantují důstojný život, narušeny v důsledku přírodních katastrof nebo lidmi zaviněné krize*“.¹⁹⁵ Hlavním cílem humanitární pomoci je zabezpečit ochranu životů, zdraví a majetku, zmírnění útrap lidí a respekt vůči lidské důstojnosti včetně bezprostředního obnovení důstojného života lidí. Minimální standardy zahrnují čtyři základní oblasti humanitární pomoci: vodu a hygienu, potraviny a výživu, obydlí a zdraví. V posledních letech se k těmto oblastem přidává i pomoc psychosociální. Humanitární mise bývá zpravidla krátkodobá (její trvání je samozřejmě omezeno trváním situace, které generuje humanitární rizika), někdy nastává ale situace opakujících se misí, které v daném regionu působí i řadu let.¹⁹⁶

Humanitární mise mohou být organizovány a uskutečňovány řadou vládních, mezivládních i nevládních subjektů. Největším z nich je ovšem OSN. Tzv. „modré přílby“, jednotky OSN fungující v rámci mírových a humanitárních misí, jsou vlastně vojenské jednotky, sestavené dobrovolně z vojáků různých členských států OSN. Za

¹⁹⁵ *Globální problémy a rozvojová spolupráce*, str. 110.

¹⁹⁶ Tamtéž, viz rovněž *The Sphere Handbook*.

spolupráci a harmonizaci všech podpůrných akcí a všech aktivních činitelů v této oblasti je v rámci OSN zodpovědný úřad United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA; Úřad OSN pro koordinaci humanitární činnosti). Klíčovým úkolem mandátu OCHA je „*koordinovat efektivní a principiální humanitární akce ve spolupráci s národními a mezinárodními činiteli.*”¹⁹⁷ Humanitární koordinace usiluje o zlepšení účinnosti a dopadu všech podpůrných a pomocných aktivit, nejen v rámci OSN, nýbrž i aktivit, které přicházejí z jiných stran - jmenujme např. EU nebo NATO.

3.6 Mezinárodní ozbrojené intervence

Jak jsme již naznačili v kapitole 1.3, Charta OSN umožňuje za určitých okolností užití síly, podmíněné ovšem výslovnou autorizací ze strany devíti členů RB (včetně všech pěti stálých členů). Ohrožení anebo porušení míru musí RB klasifikovat a identifikovat jako riziko; na podobné porušení lze reagovat postupně (kapitola VII Charty OSN).¹⁹⁸ Článek 42 Charty stanovuje, že jakmile RB usoudí, že postup realizovaný v rámci článku 41 je nedostatečný, lze z důvodů udržení či obnovení mezinárodního míru a bezpečnosti použít vojenskou sílu.¹⁹⁹

Intervence je zásahem do práv suverénního státu a je vnímána jako narušení principu suverenity. Pro intervenci, resp. pro mezinárodní aktivitu, již lze nazývat intervencí, je třeba stručně uvést charakteristické rysy. Lze vymezit intervence na základě pozvání legální vlády (např. Afghánistán), kontra-intervence (např. Kubánci v Angole), preventivní intervence (např. izraelské bombardování Bagdádu) a v poslední době i humanitární intervence.²⁰⁰ Intervenci lze také definovat jako „*vojenský zásah intervenujícího státu či aliance států na území jiného státu s cílem ochránit životy a lidská práva osob, které se na tomto území nacházejí a nejsou příslušníky intervenujícího státu nebo aliance států.*”²⁰¹

¹⁹⁷ OCHA Mission. Blíž viz URL <<http://www.unocha.org/about-us/who-we-are>> vyhledáno dne 3.1. 2013

¹⁹⁸ FINDLAY, Trevor. *The use of force in UN peace operations*. str. 6.

¹⁹⁹ Charta OSN, kap. VII.

²⁰⁰ KÖNIGOVÁ, Lucie. *Teorie státní suverenity a praxe intervence*. str. 43.

²⁰¹ ŠTĚPÁNEK, Přemysl. *Humanitární intervence – srozumitelný pojem?* str. 33.

Klasické (tj. nehumanitární) intervence mají politický charakter a jejich původcem je pouze jeden stát, který vůči jinému státu prosazuje svou vůli, nebo který naopak jinému státu poskytne vojenskou pomoc.²⁰²

Rada bezpečnosti OSN může však prohlásit prakticky jakoukoli událost za hrozbu pro mezinárodní mír a stabilitu (např. i HIV/ AIDS),²⁰³ – a uvědomme si, že toto prohlášení může podléhat nikoli objektivním mezinárodně-právním regulacím, nýbrž bude pouze politicky motivováno zájmy stálých členů RB (neboť právě oni svými vety mohou odsouhlasit anebo zamítnout podobné intervence).²⁰⁴

Je třeba mít neustále na paměti, že k mezinárodní agresi, která mnohdy vyústila až v genocidu, docházelo od konce druhé světové války relativně často, a nezdá se, že konec studené války by vyvolal jakoukoliv významnou změnu. Často se stalo, že jakmile došlo k humanitární krizi, reakce mezinárodního společenství byla z hlediska prevence i následné intervence slabá. Docházelo k ohrožování lidských životů, z nedávné doby jmenujme například Rwandu. Mezinárodní pomoc ale také narážela na dogma suverenity a nevměšování se do vnitřních záležitostí suverénních států. Pokud vznikne podobná humanitární krize, mezinárodní společenství (vedené OSN) musí být schopno okamžitě reagovat prostřednictvím ozbrojených intervencí – ovšem vždy v rámci mezinárodních regulí a především vždy se souhlasem Rady bezpečnosti. V opačném případě nastane situace, srovnatelná s tragédií během rwandské krize v roce 1994 – kde nečinnost vedla k zabití osmi set tisíc lidí.

3.6.1 Mezinárodní ozbrojené intervence s předchozím souhlasem RB

Rada bezpečnosti OSN je podle znění článků 43 – 47 Charty OSN pověřena k provedení ozbrojené intervence „vlastními“ silami,²⁰⁵ nebo k tomu pověří jiný subjekt (článek 53 Charty).²⁰⁶ Jinými slovy, pokud někdo bez mandátu RB OSN iniciuje a provede ozbrojenou intervenci, dopouští se porušení Charty OSN.

²⁰² KÖNIGOVÁ, Lucie. *Teorie státní suverenity a praxe intervence*. str. 43.

²⁰³ Rezoluce RB 2000, S/RES/1308 (2000) URL <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b00efd10.html>> vyhledáno dne 2.10.2012

²⁰⁴ KÖNIGOVÁ, Lucie. *Teorie státní suverenity a praxe intervence*. str. 43.

²⁰⁵ Samozřejmě se nepředpokládá doslova „vlastními“, neboť OSN ani RB žádnými vojenskými oddíly pochopitelně nedisponují; je myšleno „se souhlasem“ či „s pověřením“ (pozn. autora).

²⁰⁶ „Kde je to vhodné, použije Rada bezpečnosti takových oblastních dohod nebo orgánů pro donucovací akci pod svým vedením.“ Charta OSN, kap. VIII, čl. 53.

Praktický postup není ovšem tak přímočarý a rychlý, jak by se mohlo zdát. Rada bezpečnosti skutečně chápe použití síly až jako nejzazší možnost. Podívejme se například na irácký útok na Kuvajtu v srpnu 1990. První rezoluce Rady byla schválena hned 2. srpna, v den zahájení útoku.²⁰⁷ Následovaly v podobném či shodném duchu rezoluce 661, 662, 664, 665, 666, 667, 669, 670, 674, 676, a nakonec rezoluce 678 (29. listopadu 1990),²⁰⁸ která stanovila, že „Rada bezpečnosti OSN [...] opravňuje členské státy spolupracující s vládou Kuvajtu [...] aby využily všech nezbytných prostředků k dodržení a realizaci rezoluce 660 (1990) a všech následných příslušných rezolucí a obnovily mezinárodní mír a bezpečnost v oblasti.“²⁰⁹ Trvalo tedy více jak tři měsíce, než mezinárodní společenství přistoupilo k vojenskému zásahu proti agresorovi. Tato situace jistě nebyla dána nerozhodností; to ostatně z textu rezoluce jasně vyplývá. Byla tu spíše snaha mezinárodního společenství poskytnout agresoru (Iráku v čele se Saddámem Husseinem) čas a šanci na eventuální vlastní ústup. Jakmile se jasně prokázalo, že agresor se rozhodně nemíní stáhnout, došlo ze strany Spojenců k útoku.

V souvislosti s akcemi, které lze zahrnout do škatulky humanitární ozbrojená intervence a kam určitě patří i výše zmíněná intervence v Kuvajtu, se naskýtají některé úvahy, které možná při zahájení intervence nebyly natolik aktuální, aby je mezinárodní společenství zásadněji řešilo. Je zřejmé, že jakékoliv rozhodnutí o podobném zásahu, jaký byl v Kuvajtu, musí proběhnout podle regulí OSN. To se v Kuvajtu zajisté uskutečnilo. Je ovšem otázkou, zda ale bylo od počátku jisté a zda panoval obecný konsensus o tom, jaké jsou skutečné cíle intervence či jak by tato ozbrojená intervence měla být formálně ukončena. Další vývoj v Iráku naznačuje v těchto ohledech určité pochybnosti.

3.6.2 Unilaterální ozbrojené intervence bez předchozího souhlasu RB

Tato kapitola se zabývá ozbrojenými intervencemi, ke kterým se členové mezinárodního společenství uchýlili bez předchozího explicitního souhlasu k použití síly

²⁰⁷ Rezoluce RB 660 (1990.) Přijata RB na jejím 2932 zasedání dne 2. 8. 1990, S/RES/660 (1990)
URL <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b00f12240.html>> vyhledáno dne 2.10.2012

²⁰⁸ Rezoluce RB 678 (1990). Přijata RB na jejím 2963 zasedání dne 29. 11. 1990, S/RES/678 (1990).
URL <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b00f16760.html>> vyhledáno dne 2.10.2012

²⁰⁹ Rezoluce RB 678 (1990). Přijata RB na jejím 2963 zasedání dne 29.11.1990. „The Security Council ... Authorizes Member States co-operating with the Government of Kuwait ... to use all necessary means to uphold and implement resolution 660 (1990) and all subsequent relevant resolutions and to restore international peace and security in the area.“

ze strany Rady bezpečnosti. Obecně přijímaná interpretace Charty vylučuje jakékoliv použití ozbrojené síly mezi státy bez předchozí autorizace RB s výjimkou sebeobranu podle článku 51 a dalších specifických situací (zmněné výše v kapitole 1.3). I přesto se však stále častěji objevují názory, že ozbrojená intervence bez předchozího explicitního souhlasu Rady je možná, pokud je jejím cílem zastavit probíhající genocidu, či rozsáhlé porušování lidských práv. V takovém případě se hovoří o intervenci humanitární, avšak většina odborníků se shoduje v tom, že i takováto intervence předpokládá předchozí souhlas RB.

Tento požadavek na předchozí autorizaci ze strany RB je naprostou nutností, pokud se mezinárodní společenství má vyhnout situacím, ve kterých příslušná kritéria k realizaci humanitární intervence formuluje a následně uplatňuje jen jeden stát. V takovém případě je riziko zneužití vysoké. Vedlo by k zneužívání a k chaosu v mezinárodním společenství.

Pravda je ovšem taková, že OSN se ne zcela daří prosazovat ustanovení vlastní Charty. Například v otázce války v Iráku v roce 2003 Rada bezpečnosti nebyla jednotná. Zatímco USA a Velká Británie obhajovaly použití síly proti Iráku na základě rezolucí 678²¹⁰ a 687²¹¹ (přijatých na základě kapitoly VII. Charty OSN), starých více než deset let, Čína, Francie a Rusko tuto interpretaci odmítaly a zastávaly názor, že RB musí k legalizaci intervence vydat nový souhlas. Uvažme, jaká byla v toto období mezinárodněpolitická situace: USA a Bushova administrativa cíleně vyhledávala po 11. září 2001 všechny rizikové faktory a hlavně takové, kde existovala více či méně reálná hrozba použití zbraní hromadného ničení (ZHN), anebo teroristická hrozba. OSN vyvíjela snahu sankcionovat Irák. Rada bezpečnosti vinila Irák z „*podstatného porušování*“²¹² povinností, vyplývajících z předchozích rezolucí, a rozhodla se poskytnout iráckému režimu poslední možnost k odzbrojení. Jednomyslným přijetím rezoluce 1441 (2002) Rada zavedla

²¹⁰ Rezoluce RB 678 (1990). Přijata RB na jejím 2963. jednání dne 29.11.1990, S/RES/678 (1990).

URL <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b00f16760.html>> vyhledáno dne 2.10.2012

²¹¹ Rezoluce RB 687 (1991). Přijata RB na jejím 2981. zasedání dne 3.4.1991, S/RES/687 (1991). (obnova Kuvajtu)

²¹² „*material breach*“.. Článek 1 rezoluce RB 1441 (2002) concerning Iraq, 8.11.2002, S/RES/1441 (2002).

URL <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3dda0f634.html>> vyhledáno dne 2.10.2012

zesílený inspekční režim v Iráku a nařídila obnovení inspekci do 45 dnů.²¹³ Irácký režim nicméně nejevil vůli spolupracovat s mezinárodním společenstvím.

Za těchto okolností zahájila tzv. „Koalice ochotných“ 20. března 2003 vojenský útok na Irák, jenž byl prakticky okamžitě (9. dubna) ukončen pádem dosavadního iráckého režimu. Následovalo dlouhé období obnovy pořádku a bezpečnosti v zemi.

Jak vyplývá z výše popsaného, válka v Iráku byla zahájena dle postoje USA a Velké Británie, tzn. bez předchozího vydání rezoluce zmocňující k ozbrojené intervenci (rezoluce 1441 měla pouze nastolit zesílený inspekční režim). Tudíž je možno tuto intervenci zařadit k ostatním bez předchozího explicitního souhlasu RB.

V této souvislosti – aniž bychom chtěli znevážit či zpochybnit důvody Koalice ochotných vedoucí k útoku na Irák – není bez zajímavosti podívat se na poněkud krkolomné zdůvodňování irácké invaze ze strany tehdejšího britského ministra spravedlnosti lorda Goldsmitha. *„Rezolucí 678 schválila Rada bezpečnosti použití sil k vytlačení Iráku z Kuvajtu a obnovení míru a bezpečnosti v oblasti. Rezolucí 687, která stanoví podmínky pro realizaci operace Pouštní bouře, požadovala Rada bezpečnosti po Iráku, aby v zájmu obnovení mezinárodního míru a bezpečnosti v oblasti odstranil své ZHN. Tato rezoluce 687 byla pozastavena, nicméně pravomoc k použití síly v souladu s rezolucí 678 nebyla zrušena. Podstatné porušení rezoluce 687 odůvodňuje pravomoc použít sílu podle rezoluce 678. V rezoluci 1441 Rada bezpečnosti rozhodla, že Irák závažně porušuje rezoluci 687, protože nesplnil své povinnosti k odzbrojení. Rada bezpečnosti dala Iráku v rezoluci 1441 poslední příležitost, aby splnil své závazky k odzbrojení, a varovala Irák před vážnými následky, pokud se tyto závazky nesplní. Rada bezpečnosti rovněž rozhodla, že pokud Irák nebude dodržovat ustanovení podle rezoluce 1441 a plně spolupracovat při provádění této rezoluce, bude toto chování vnímáno jako další závažné porušení. Iráku se nepodařilo v souladu s rezolucí 1441 dodržet všechna ustanovení a dopustil se tak závažného porušení. Pravomoc použít sílu podle rezoluce 678 byla tudíž obnovena. Rezoluce 1441 vyžaduje, aby Radě bezpečnosti byly podávány*

²¹³ Rezoluce Rady Bezpečnosti 1441 (2002) concerning Iraq, 8.11. 2002, S/RES/1441 (2002). URL <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3dda0f634.html>> vyhledáno dne 2.10.2012

zprávy o porušování podmínek Irákem, ale tato rezoluce nevyžaduje žádné výslovné další rozhodnutí o povolení síly.”²¹⁴

V této kapitole je třeba rovněž zmínit ještě jednu tragickou mezinárodní událost, kdy došlo k použití síly v ozbrojené intervenci bez předchozího explicitního souhlasu Rady bezpečnosti, a sice ozbrojenou intervenci v Kosovu, kterou zahájilo NATO v březnu 1999, a která nebyla podložena výslovným mandátem OSN. Jinými slovy, Rada bezpečnosti vydala sice rezoluce týkající se této problematiky (č. 1160,1199,1203), ale žádná z nich neobsahovala zmocnění k použití síly, a to ani implicitně.²¹⁵

Tuto ozbrojenou intervenci, byť byla obecně interpretována jako porušení ustanovení Charty OSN,²¹⁶ řada států schvalovala – včetně České republiky.²¹⁷

Podstata všech diskusí o situaci v Kosovu ležela v klíčovém postoji, zda zabránit či nezabránit humanitární katastrofě (na rozdíl od irácké intervence, kde šlo primárně o nalezení ZHN). Je dodnes otázkou, zdali při vyhodnocení tohoto jednostranného výkonu kolektivní vůle budeme nahlížet na tuto operaci jako na úspěšnou či nikoliv. Ohromná migrační vlna kosovských Albánců do sousedních států možná jen roznesla tragédii do dalších států a ani letecké útoky Severoatlantické aliance nezůstaly bez kritiky.²¹⁸

Rada bezpečnosti svou rezolucí č. 1244 ze dne 10. června 1999 ustavila mezinárodní civilní přítomnost v Kosovu – Prozatímní správní mise v Kosovu (UNMIK) – za účelem výkonu dočasné správy v Kosovu.²¹⁹ Po vyhlášení nezávislosti kosovskými orgány a vstupem v platnost nové ústavy dne 15. června 2008 byly úkoly mise výrazně upraveny tak, aby se operace soustředila především na podporu bezpečnosti, stability a dodržování lidských práv v Kosovu.

²¹⁴ *A case for war.* Lord Goldsmith's published advice on the legal basis for the use of force against Iraq. Guardian, 17. března 2003.

URL <<http://www.guardian.co.uk/world/2003/mar/17/iraq2>> vyhledáno dne 15.10.2012

²¹⁵ ONDŘEJ, Jan. *Ozbrojení – prostředek zajištění mezinárodní bezpečnosti.* str. 77.

²¹⁶ KRISCH, Nico. *Unilateral Enforcement of the Collective Will: Kosovo, Iraq and the Security Council,* str. 64 a násl.

²¹⁷ Vláda připouští akce NATO bez mandátu Rady bezpečnosti. Zprávy ČRo, 28. března 1999.

Česká vláda dospěla podle ministra zahraniční Jana Kavana k názoru, že “*mandát RB OSN pro vojenské mise NATO mimo území členských států je žádoucí, nikoli však nezbytný. Vláda si dovede představit výjimečné situace, za níž považuje například humanitární krizi v Kosovu, kdy by aliance měla mít možnost zasáhnout i bez tohoto mandátu.*” Toto stanovisko, které je výrazem pohrdání a urážkou OSN a znejistěním mechanismů tohoto mezinárodního společenství, lze skutečně přijmout jen s velkými výhradami.

URL <<http://archiv.radio.cz/nato/cesky9.html>> vyhledáno dne 18.2.2013

²¹⁸ KRISCH, Nico. *Unilateral Enforcement of the Collective Will: Kosovo, Iraq and the Security Council.*

²¹⁹ Rezoluce RB 1244(1999), přijatá Radou Bezpečnosti dne 10.6.1999. URL

<[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1244\(1999\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1244(1999))> vyhledáno dne 2.10.2012

Generální tajemník Kofi Annan předpověděl klíčové dilema kosovské krize, když řekl: „*Věrohodná síla bez legitimacy (oprávnění) může mít okamžité výsledky, ale nebude mít dlouhodobou mezinárodní podporu.*”²²⁰ Podle Annana platí ale také druhá strana mince: „*Legitimní síly bez důvěryhodnosti*” (což se často stává u podzásobených a špatně vyzbrojených mírových jednotek OSN) „*se mohou těšit ze všeobecné podpory, avšak nedokážou naplnit základní ustanovení svého mandátu.*”²²¹ Toto Annanovo balancování na tenkém laně vyjadřuje ambivalentní postoj OSN ke Kosovu. Na jedné straně Annan chápe a takřkajíc se zavřenýma očima schvaluje uskutečnění této ozbrojené mise bez mandátu Rady bezpečnosti, na druhé straně připouští, že jakákoliv mise s mandátem Rady, nemá-li kvalitní materiální základnu, může ve svém poslání uspět jen s velkými obtížemi. Toto dvojí pojetí samozřejmě vede k úvaze o smyslu rezolucí Rady bezpečnosti a k diskurzu o reformě OSN a Rady,²²² což ovšem přesahuje rozsah a především zaměření této práce.

3.6.3 Porovnání mírových operací a ozbrojených intervencí

Vzhledem k tomu, že problematika mírových misí a ozbrojených (humanitárních) intervencí souvisí s mezinárodním právem, politologií, etikou a mezinárodními vztahy; lze na ni nahlížet různými pohledy a dobrat se řady různých definic a klasifikací. V této kapitole jsou primárně řešeny humanitární intervence s explicitním souhlasem Rady bezpečnosti. Je však nutno zdůraznit, že „*unilaterální humanitární intervence je většinou států mezinárodního společenství považována za nelegální a nežádoucí.*”²²³

Z právního hlediska je však třeba mít neustále na paměti, že vojenské aktivity pod záštitou OSN je nutné rozlišovat podle toho, zdali spadají do kategorie aktivit OSN pod kapitolou VI či VII. Tradiční operace na udržení míru lze podle vyjádření Daga

²²⁰ „*Credible force without legitimacy may have immediate results, but will not enjoy long-term international support.*” Kofi Annan's delicate balance. BBC News, 13. 4. 1999.

URL <http://news.bbc.co.uk/2/hi/special_report/1999/03/99/kosovo_strikes/318104.stm> vyhledáno dne 26.10.2012

²²¹ „*Legitimate force without credibility*” (so often the case in underfunded, underarmed UN peacekeeping operations „*may enjoy universal support but prove unable to implement the basic provisions of its mandate.*” Kofi Annan's delicate balance. BBC News, 13. 4. 1999.

URL <http://news.bbc.co.uk/2/hi/special_report/1999/03/99/kosovo_strikes/318104.stm>

²²² Viz např. BÍLKOVÁ, Veronika. *Reforma nereformovatelného? OSN na počátku nového tisíciletí*; KHOL, Radek. *Reforma OSN a použití síly*.

²²³ BÍLKOVÁ Veronika. *Odpovědnost za Ochranu (RtoP) – Nová naděje nebo staré pokrytectví?* str. 6.

Hamarskjölda nejvhodněji zařadit do aktivit pod kapitolou VI, neboť tyto operace jsou organizovány za souhlasu stran sporu a postrádají složku vynutitelnosti.

Názory na správnost této interpretace se však různí. I sám Hamarskjöld připustil, že operace na udržení míru by mohly být v určitých případech organizovány podle článku 40 v kapitole VII Charty. V důsledku tak záleží spíše na účelu mise a na podobě jejího mandátu, obsaženého v příslušné ustavující rezoluci RB. Obecně lze však tvrdit, že ozbrojené intervence OSN svou donucovací povahou spadají pod kapitolu VII Charty, zatímco mírotvorné operace a operace na budování míru patří pod kapitolu VI. Samotné operace na udržení míru stojí někde na pomezí těchto dvou kapitol, neboť obsahují jak donucovací, tak i dobrovolnou složku.²²⁴ Souhrnně lze poznamenat, že operace na udržení míru, jejichž mandát autorizuje jednotky pouze k použití síly za účelem sebeobrany, spadají pod kapitolu VI, zatímco mise s širším oprávněním k použití síly (např. ochrana civilního obyvatelstva) lze zařadit do kapitoly VII.²²⁵

Pod výše zmíněnou kategorii ozbrojených intervencí lze zařadit i tzv. humanitární intervence, které jsou popisovány jako „vojenská intervence ve státě, bez schválení orgánů tohoto státu, a s cílem zabránit rozsáhlému utrpení nebo smrti mezi obyvatelstvem tohoto státu.”²²⁶ Podle jiné definice je intervence „autoritářský či vnucený vstup do suverénního státu, motivovaný a legitimizovaný rizikem humanitární hrozby.”²²⁷ Uveďme ještě jednu definici: ozbrojená humanitární intervence je „zásah do vnitřních záležitostí jiného suverénního státu s cílem ukončit fyzické utrpení jeho občanů, způsobené rozpadem nebo hrubým zneužitím orgánů státu, který pomáhá vytvářet podmínky pro obnovení legitimních struktur daného státu.”²²⁸

V podstatě se politologové shodují na tom, že ozbrojené intervence jsou určitá donucovací opatření, která zahrnují použití ozbrojené síly za účelem zabránění a zastavení vážného a rozsáhlého porušování základních lidských práv, zejména právo na život. Podstatným rysem je především skutečnost, že v případě takovýchto intervencí absentuje souhlas cílového státu, jinými slovy, stát, na jehož území je intervence podniknuta, k intervenci neposkytuje svolení. Tento bod zásadně odlišuje humanitární intervence od

²²⁴ FINDLAY, Trevor. *The use of force in UN peace operations*. str. 16 – 17.

²²⁵ FINDLAY, Trevor. *The use of force in UN peace operations*. str 8.

²²⁶ KARDAS, Şaban. *Humanitarian Intervention: the evolution of the idea and practice*.

²²⁷ KARDAS, Şaban. *Humanitarian Intervention: the evolution of the idea and practice*.

²²⁸ Tamtéž.

misí na udržení míru, prováděných vždy se souhlasem hostitelského státu. Zpravidla takové intervence nastávají v momentě, kdy došlo k vnitřnímu zhroucení daného státu a ten již není schopen poskytnout či uskutečnit jakékoliv státní úkony. Neexistuje tam žádný orgán, který by mohl takové úkony realizovat. Příkladem je Somálsko.

Humanitární intervence nejsou ale jen reakcí na utrpení obyvatel, způsobeného místní represivní vládou, ale jsou také zaměřeny na situace, které vznikly v důsledku vnitřních konfliktů, rozpadem anebo zhroucením státu – to všechno jsou potenciální hrozby, které způsobují či mohou způsobit porušování lidských práv. Drtivá většina ozbrojených konfliktů v období po skončení studené války jsou vnitřní nebo občanské války. To má za následek zvýšení počtu situací, kdy je vyžadována humanitární pomoc, což je zřetelně a přehledně vidět v rostoucím počtu rezolucí Rady bezpečnosti OSN podle kapitoly VII. To se týká i případů, kdy RB definovala hrubé porušování lidských práv a občanských konfliktů jako hrozbu pro mezinárodní mír a bezpečnost a rozhodla se na daný stát uvalit ekonomické sankce.

Pokud jde o otázku, kdy zasahovat do domácích (vnitrostátních) krizí, neexistuje zde v rozpoznávání a kvalifikování podobných krizí žádný konsensus mezi státy nebo v rámci mezinárodních organizací, včetně OSN. Praxe OSN byla vždy použita na konkrétní případ a OSN se vyhýbala jakékoliv kodifikaci kritérií pro budoucí možné humanitární intervence. Přesto lze z opatrného přístupu OSN vypožorovat klíčový prvek - vždy se jedná o zásadní porušování lidských práv v dané zemi a současně porušování kapitoly VII Charty OSN.

3.7. Doktrína „Odpovědnost za ochranu“ (Responsibility to protect, RtoP, R2P)

Mělo by mezinárodní společenství zasáhnout v zemi, kde se děje hrubé, systematické a rozsáhlé porušování lidských práv? Tato otázka byla vznesena v roce 1998 generálním tajemníkem Kofim Annanem a vyvolala širokou diskusi.²²⁹ A je předpokladatelné, že kdyby nebylo (výše popsaného) tragického konfliktu ve Rwandě, pravděpodobně by ani nepadla. Alespoň takové bylo poučení z rwandské genocidy. Případ Rwandy byl typickou

²²⁹ Polemiku nad těmito otázkami vyjádřil Kofi Annan v článku Two concepts of sovereignty, URL <<http://www.economist.com/node/324795>> vyhledáno dne 9.2.2013

ukázkou modelu nečinnosti v případě těžkého porušování základních lidských práv. Bylo to tiché přihlížení genocidě. V této souvislosti je nutno zmínit Kosovo (1999), jakožto podobný vzor či ukázkou ozbrojené intervence mezinárodního společenství bez explicitního souhlasu Rady bezpečnosti, což bylo skutečné porušení Charty OSN. S ohledem na genocidu, zločiny proti lidskosti a válečné zločiny se generální tajemník Kofi Annan vyslovil pro potřebu univerzální dohody o legitimitě a univerzálních principech v rámci mezinárodního práva za účelem ochrany civilistů před masivním a systematickým porušováním lidských práv.²³⁰

Došlo ke konsensu, že otázka již nezní „zda“, nýbrž „kdy“ a „jak“ by mezinárodní společenství mělo zasáhnout proti těmto zločinům. Světoví vůdci se shromáždili v roce 2005 na Světovém summitu. Závěrečný dokument obsahuje mj. slova:²³¹ *„Každý jednotlivý stát má povinnost chránit své obyvatelstvo před genocidou, válečnými zločiny, etnickými čistkami a zločiny proti lidskosti. Tato odpovědnost zahrnuje prevence těchto trestných činů, včetně jejich podněcování.“*²³²

Tento dokument v odstavcích 138-140 charakterizoval tři hlavní pilíře doktríny RtoP:

I. Odpovědnost státu chránit své obyvatele před genocidou, etnickými čistkami, válečnými zločiny a zločiny proti lidskosti.

II. Odpovědnost mezinárodního společenství poskytnout státům pomoc při plnění I. pilíře.

III. Odpovědnosti mezinárodního společenství (dle Charty OSN) adekvátně zasáhnout, pokud stát zjevně selže.

Ve všech případech platí princip subsidiarity.

Dále bylo sjednáno, že mezinárodní společenství, a to prostřednictvím OSN, má také povinnost použít vhodné diplomatické, humanitární a jiné pokojné prostředky, v souladu s kapitolami VI a VIII Charty, aby pomohlo ochránit obyvatelstvo před těmito zločiny. *„V této souvislosti jsme prostřednictvím Rady bezpečnosti připraveni přijmout kolektivní*

²³⁰ The United Nations Today, s. 76. Viz též URL < <http://www.responsibilitytoprotect.org/> > vyhledáno dne 15.1.2013

²³¹ United Nations A/60/L.1, 15 September 2005, Sixtieth session. *2005 World Summit Outcome*. URL <[http://responsibilitytoprotect.org/world%20summit%20outcome%20doc%202005\(1\).pdf](http://responsibilitytoprotect.org/world%20summit%20outcome%20doc%202005(1).pdf)> vyhledáno dne 15.1.2013

²³² *“Each individual state has the responsibility to protect its populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity. This responsibility entails the prevention of such crimes, including their incitement.”* The United Nations Today, str. 76. Viz též URL < <http://www.responsibilitytoprotect.org/> > vyhledáno dne 15.1.2013

akci, v souladu s Chartou OSN a ve spolupráci s příslušnými místními regionálními organizacemi za předpokladu, že místní orgány vyčerpaly již všechny své možnosti k ochraně svého obyvatelstva před genocidou, válečnými zločiny, etnickými čistkami a zločiny proti lidskosti.²³³ Závěrečný dokument také zdůraznil, že je třeba pomoci státům budovat schopnosti k ochraně svého obyvatelstva před systematickým porušováním lidských práv, a dále pomoci státům, které jsou pod tlakem krize a kde vzrůstá riziko vypuknutí konfliktu.²³⁴

Tyto okolnosti byly velmi podstatné a důležité při zakládání nových operací OSN, jako byla společná mise Afrického unie a Organizace spojených národů v Dárfúru (UNAMID).

Generální tajemník Pan Ki-mun vyjádřil svůj záměr rozšířit v rámci Organizace spojených národů odpovědnost humanitární ochrany a posílit včasnou a flexibilní reakci na konkrétní situace. Za tímto účelem jmenoval v květnu 2007 Francise Denga svým zvláštním poradcem pro prevenci genocidy a rozsáhlého porušování lidských práv, později zvláštním zástupcem generálního tajemníka. Na 12. prosince 2007 oznámil svůj záměr jmenovat Edwarda Lucka zvláštním poradcem projektu Responsibility to Protect.²³⁵

Edward Luck, jakožto zvláštní poradce generálního tajemníka, v roce 2010 před Valným shromážděním prohlásil: „*Musíme se vyvarovat příliš mechanického a zjednodušujícího přístupu k včasnému varování. Musíme si také uvědomit, že varování by nemělo být začátkem zapojení OSN. Neměli bychom pouze čekat na špatné zprávy.*“²³⁶ Prvním cílem musí být prevence. Druhým pilířem strategie je včasné a průběžné zapojení

²³³ „*In this context, we are prepared to take collective action, in a timely and decisive manner, through the Security Council, in accordance with the Charter, including Chapter VII, on a case-by-case basis and in cooperation with relevant regional organizations as appropriate, should peaceful means be inadequate and national authorities are manifestly failing to protect their populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity.*” The United Nations Today, str. 76. Viz též URL <<http://www.responsibilitytoprotect.org/>> vyhledáno dne 15.1.2013

²³⁴ Viz Valné shromáždění OSN 60/1 ze dne 16. září 2005, a rezoluce Rady bezpečnosti 1674 ze dne 28. 4. 2006. URL <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan021752.pdf>> vyhledáno dne 2.10.2012

²³⁵ 2005 World Summit Outcome. Závěrečný protokol ze světového summitu, body 138 a 139: *Responsibility to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity.* United Nations, A/60/L.1 General Assembly Distr.: Limited, 15 September 2005.

URL <<http://www.who.int/hiv/universalaccess2010/worldsummit.pdf>> vyhledáno dne 16.11.2012

²³⁶ LUCK, E. S. *Statement by Edward C. Luck.* 9. 8. 2010.

členských států. „*Acting as one*” (jednat jako jeden subjekt) zdůraznil Pan Ki-mun při svém výkladu této doktríny.²³⁷

Cílem je komplexní porozumění dané konkrétní situaci, nikoli jen včasné varování. OSN a odpovědní zástupci Organizace musí pochopit, proč se určité věci dějí, analyzovat jejich příčiny a důvody. Musí být schopni pružně a rychle zpracovat podrobné hodnocení, analýzu a navrhnout postoje OSN. Při těchto krocích je nezbytné uplatnit hlubokou a důvěryhodnou spolupráci s různými partnery; regionálními a subregionálními organizacemi, nadnárodními občanskými společnostmi, nebo nezávislými odborníky. Národní vlády, poslanci, zástupci místních občanských iniciativ či reprezentanti sousední země mohou poskytnout cenné místní znalosti.

Pan Ki-mun dále zdůraznil, že situace jsou zpravidla vícerozměrné, takže se nelze soustředit na jediný faktor nebo událost. Posouzení zahrnuje pochopení všech dílů mozaiky. Musí být však zřetelné, že včasné varování bez konkrétního a účinného opatření by posloužilo světové veřejnosti pouze k posílení zastaralého stereotypního vnímání OSN –jakožto diskuzního fóra libujícího si v prázdných slovech místo konkrétních činů (vyvaroval se označení, že Valné shromáždění je „*největší světová žvanírna*“).²³⁸ Je chvályhodné, že generální tajemník se prostřednictvím doktríny RtoP snaží překonat tento (zatím) převládající způsob vnímání. „*Včasné varování nemusí být dramatické anebo nějak hlasité, musí však sdělit: jednejme.*“²³⁹ Včasné varování by tedy mělo vést (1) k politické pozornosti na nejvyšší úrovni OSN, a to jak jeho sekretariátu, tak i mezivládních orgánů, (2) k vyhledávání a analýze potřeb popřípadě návrhů, jak může být mezinárodní společenství užitečné v dané věci, (3) ke střízlivému zvážení politických nástrojů a možností a (4) k včasnému povolení vhodných akcí a opatření v rámci Charty OSN.

²³⁷ 2005 World Summit Outcome. Závěrečný protokol ze světového summitu, body 138 a 139: *Responsibility to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity*. United Nations, A/60/L.1 General Assembly Distr.: Limited, 15 September 2005.
URL <<http://www.who.int/hiv/universalaccess2010/worldsummit.pdf>> vyhledáno dne 16.11.2012

²³⁸ *Early warning, assessment and the responsibility to protect*. Integrated and coordinated implementation of and follow-up to the outcomes of the major United Nations conferences and summits in the economic, social and related fields. Report of the Secretary-General. United Nations A/64/864, 14 July 2010
URL <<http://www.ipinst.org/images/pdfs/a64864english.pdf>> vyhledáno dne 2.12.2012

²³⁹ LUCK, E. S. *Statement by Edward C. Luck*. 9. 8. 2010.

Závěr

Ustavení demokratického systému není rychlým nebo dokonce nezvratným procesem, nýbrž vyžaduje dlouhé přechodné období. Mnohé státy k tomuto cíli dospívají přes různé formy autoritářského a kvazi-demokratického vývoje. V těchto politicko-sociálních procesech pak často nastávají chvíle, kdy se znesvářené strany navzájem dostanou do konfliktu, nezřídka vojenského a krvavého. V těchto chvílích pak může nastat situace, kdy mezinárodní společenství musí zasáhnout. Úkolem Organizace spojených národů je, aby takové zasahování nebylo libovolné, a realizuje ho prostřednictvím svých mírových operací, humanitárních intervencí a dalších kroků, které, ať je nazýváme jakkoliv, mají jeden společný smysl a cíl – všeobecné a udržitelné nastolení míru.

Hlavní výzkumná otázka předkládané práce zněla: jaká je úloha generálního tajemníka v mírových operacích pod vlajkou OSN? Tato práce dokládá, že generální tajemník hraje klíčovou roli - i když nikoli osobně, ale prostřednictvím svého úřadu - jak v procesu organizace misí, tak i v jejich dalším řízení. Jeho vliv na zřízení a podobu mandátu mise je však neformální. V těchto otázkách generální tajemník podléhá rozhodnutím RB a může uplatnit pouze nepřímý vliv.

Tato práce shrnuje i významná selhání představitelů tohoto úřadu v oblasti řízení mírových misí. Minimálně v případě tragických událostí ve Rwandě byla pozice tehdejšího generálního tajemníka Boutrose-Ghálího znehodnocena či poškozena jeho podřízenými, kteří špatně vyhodnotili situaci. Tato smutná zkušenost dokládá, že generální tajemník, ačkoliv je šéfem organizace, není všemocný. Zároveň lze však tvrdit, že Boutrose-Ghálí se v dané situaci – ač špatně informován – své role zhostil důstojně. Jeho nástupce Kofi Annan, je obecně vnímán jako výrazná postava světové politiky. Lze tvrdit, že jako generální tajemník nijak významně nezklamal a jak pro činnost OSN, tak především v oblasti problematiky mírových misí zanechal po sobě řadu významných a zásadních stop.

Ze všech poznatků, faktů a závěrů, které jsou v textu předkládány, lze shrnout, že uřídit tak rozsáhlou organizaci, kterou OSN nepochybně je, respektive její sekretariát, může být pro jednoho člověka dosti obtížné. Tato obtížnost se projevuje i na vlivu, jaký má generální tajemník na mírové mise. Reforma OSN, ač se o ni již s větším či menším

úspěchem snažili nejméně tři poslední generální tajemníci, je však stále v nedohlednu. Určitá zkosnatělost byrokratického aparátu OSN se projevuje například v nedostatečné pružnosti a ve zdlouhavém rozhodovacím procesu, jemuž nezřídka předchází vleklá jednání a prázdné diskuse.

Jako vedlejší výzkumná otázka byla v práci řešena úspěšnost mírových operace. Mírové operace OSN rozhodně přispívají k úsilí o budování míru po občanských válkách či nepokojích. Jejich přítomnost má bezesporu značný význam např. při implementaci mírových smluv. Je ovšem otázkou, nakolik se udrží jednotkami nastolené podmínky po jejich odchodu ze země. Aktivity zaměřené na budování míru přispívají k zajištění efektivního chodu daného státu, ovšem nemohou dlouhodobě dohlížet nad rozvojem infrastruktury, politické kultury ani nad zlepšením životní úrovně tamní populace.

Je třeba mít na paměti, že operace na udržení míru OSN jsou především nástrojem jednotlivých členských států. OSN není možno považovat za nezávislého aktéra světové politiky. Jedná se především o konglomerát partikulárních zájmů členských států. O veškeré jednotky, kterými OSN disponuje, musí žádat své členy, neboť sama Organizace žádné vlastní jednotky nemá. V případě, že se členské státy kvůli svým protichůdným zájmům neshodnou, lze jakékoli operace podnikat jen velmi obtížně.

Přesto, že systém OSN není z tohoto hlediska dokonalý, je co do rozsahu své činnosti jedinečný a jako takový může významným způsobem ovlivnit světové dění.

Na úplný závěr je třeba zmínit problematiku vojenských intervencí bez předchozí autorizace Rady bezpečnosti OSN. Je zjevné, že některé mise byly uskutečněny i bez explicitního souhlasu Rady bezpečnosti, což odporuje základním ustanovením Charty OSN. Pokud členské státy budou dále jednat bez dostatečného respektu k základním principům, na kterých je OSN postaveno, je zde reálná hrozba nejen marginalizace OSN ale i další světové války. Proto je třeba úlohu OSN neustále posilovat a volit do čela OSN kompetentní a zkušené osobnosti.

Seznam použitých zkratek

- CTITF Zvláštní jednotka pro implementaci protiteroristické strategie OSN (United Nations Counter-Terrorism Implementation Task Force)
- ČR Česká republika
- ČSSR Československá socialistická republika (do r. 1990)
- DFS Department of Field Support
- DPKO Oddělení pro mírové operace (Department of Peacekeeping Operations)
- ECOSOC Ekonomická a sociální rada OSN (United Nations Economic and Social Council)
- EU Evropská unie
- FMZV Federální ministerstvo zahraničních věcí (do r. 1992)
- IAEA Mezinárodní agentura pro atomovou energii
- ICTY Mezinárodní trestní tribunál pro bývalou Jugoslávii (International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia)
- LAS Liga arabských států
- LLU Lessons Learned Unit
- MMF Mezinárodní měnový fond (International Monetary Fund)
- MZV Ministerstvo zahraničních věcí
- NATO Severoatlantická aliance
- NGO nestátní (někdy nevládní) nezisková organizace (non-governmental organization)
- OAS Organizace amerických států (Organization of American States)
- OBSE Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě
- OCHA Úřad OSN pro koordinaci humanitární činnosti (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs)
- OSN Organizace spojených národů
- R2P Odpovědnost za ochranu (Responsibility to protect)
- RB Rada bezpečnosti
- RtoP Odpovědnost za ochranu (Responsibility to protect)

- SN Společenství Národů
- UN United Nations
- UNAMA Pomocná mise OSN v Afghánistánu (United Nations Assistance Mission in Afghanistan)
- UNAMID Mise OSN a Africké unie v Sdarfúru (African Union – United Nations Hybrid Operation in Darfur)
- UNAMIR Pomocná mise OSN ve Rwandě (United Nations Assistance Mission for Rwanda)
- UNDP Rozvojový program OSN (United Nations Development Programme)
- UNEF I Pohotovostní jednotky Organizace spojených národů (United Nations Emergency Force)
- UNEP Program OSN pro životní prostředí (United Nations Environment Programme)
- UNHCR Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (United Nations High Commissioner for Refugees)
- UNOMUR Pozorovací mise OSN v Ugandě a Rwandě (United Nations Observer Mission Uganda-Rwanda)
- UNPROFOR Mírová mise OSN v bývalé Jugoslávii (United Nations Protection Force)
- USA Spojené státy americké
- VS OSN Valné shromáždění
- WTO Světová obchodní organizace (World Trade Organization)
- ZHN zbraně hromadného ničení

Seznam pramenů

- 58. *Schůze Valného shromáždění*
URL <<http://www.un.org/webcast/ga/58/statements/sg2eng030923.htm>> vyhledáno dne 3.10.2012
- *A case for war*. Lord Goldsmith's published advice on the legal basis for the use of force against Iraq. *Guardian*, 17. 3. 2003.
URL <<http://www.guardian.co.uk/world/2003/mar/17/iraq2>> vyhledáno dne 15.10.2012
- ANNAN, Kofi. *A more secure world: our shared responsibility*. Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change. United Nations 2004. A/59/565. Publikováno 2. prosince 2004.
URL <<http://www.un.org/secureworld/>> vyhledáno dne 8.10.2012
- *Background Report - Mírové mise OSN*.
URL <http://www.studentsummit.cz/data/1261405740862BGR_GA_Mise.pdf> vyhledáno dne 3.10.2012
- BAHAN, Carol A. *International Terrorism: The Legitimization of Safe Harbor States in International Law*. *New York Law School Law Review*, roč. 54 (2009), č. 10, str. 333-368.
URL <http://www.nyls.edu/user_files/1/3/4/17/49/946/Law%20Review%2054.1_Bahan.pdf> vyhledáno dne 1.11.2012
- BAMETT, Michael – Finnemore, Martha (2004) *Rules for the World: International Organizations in Global Politics*, Ithaca – London: Cornell University Press
- BARROS, J. & MORSE, D. & ROVINE, A. & SCHWEBEL, S. *A More Powerful Secretary-General for the United Nations?*. *The American Journal of International Law*, Vol. 66, No. 4, September 1972. str. 78 - 89.
- BÍLKOVÁ, Veronika. *Reforma nereformovatelného? OSN na počátku nového tisíciletí*. Policy Paper Ústavu Mezinárodních vztahů, listopad 2004.
- BOUTRUS - GHALI, Boutros. *An agenda for peace: preventive diplomacy, peacemaking and peacekeeping*. New York, 17. června 1992.
URL <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/47/277> vyhledáno dne 24.10.2012
- *Boutros-Ghali blames Clinton for keeping the UN weak*. *The Christian Science Monitor*, 1. 7. 1999.
URL <<http://www.csmonitor.com/1999/0701/p21s2.html>> vyhledáno dne 24.10.2012
- *Briand – Kelloggův Pakt*. Paříž, 1928.
- BROWN, Mark. *Can the UN Be Reformed?* *Global Governance*, Vol. 13., No. 1. 2008.
- BUREŠ, Oldřich. *Conceptualizing UN Peacekeeping*, 2010. (prezentace)
- BUREŠ, Oldřich. *Mírové operace OSN v postbipolárním světě – méně znamená více*. *Mezinárodní vztahy*, roč. 38, č. 3, 2003, s. 24-43.
- BUREŠ, Oldřich. *UN Peacekeeping in the 21st Century: Options for Bridging the Capabilities - Expectations Gap*, v: *The United Nations in the Globalized System, Collection of Selected Papers from the 6th Pan-European International Relations Conference, Turin, September 2007*. str. 136 - 169.
- *Charta Organizace spojených národů*, San Francisco, 1948
- DAVID, Charles – Philippe RAMEL, Frederic. *The Bush administration's image of Europe: From ambivalence to rigidity*. *The International journal of peace studies*.
URL <http://www.gmu.edu/programs/icar/ijps/vol8_1/David%20and%20Ramel.htm> vyhledáno dne 24.3.2013

- Deklarace Valného shromáždění. *Declaration on Principles on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations*. č. GA.res.2625 Annex. New York: Valné shromáždění, 1970.
- *Dějiny OSN - období Daga Hammarskjölda*.
URL <<http://www.un.org/depts/dhl/dag/>> vyhledáno dne 2.10.2012
- *Draft comprehensive convention against international terrorism*.
URL <<http://www.ilsa.org/jessup/jessup08/basicmats/unterrorism.pdf>> vyhledáno dne 26.10.2012
- DRUCKMAN David a STERN, Paul. *Perspectives on Evaluating Peacekeeping Missions*. The International Journal of Peace Studies, Vol 4, No 1, 1999
URL<http://www.gmu.edu/programs/icar/ijps/vol4_1/druckman.htm> vyhledáno dne 2.11.2012
- *Everything you always wanted to know about the United Nations*. United Nations Department of Public Information. New York, 2008.
URL<http://visit.un.org/wcm/webdav/site/visitors/shared/documents/pdfs/Pub_United%20Nations_Everything%20U%20Always%20wanted%20to%20know.pdf> vyhledáno dne 3.10.2012
- GOULDING, Marrack. *The Evolution of United Nations Peacekeeping*. International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-), roč. 69 (1993), č. 3. červenec 1993, str. 451-464.
URL< <http://www.jstor.org/stable/2622309>> vyhledáno dne 16.11.2012
- *International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism*.
URL < <http://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/english-18-15.pdf>> vyhledáno dne 11.10.2012
- *International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism*.
URL <<http://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/english-18-11.pdf>> vyhledáno dne 11.10.2012
- *International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings*.
URL <<http://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/english-18-9.pdf>> vyhledáno dne 11.10.2012
- *In larger freedom: towards development, security and human rights for all*. Report of the Secretary-General. 2005.
URL <<http://www.un.org/largerfreedom/>> vyhledáno dne 18.10.2012
- *Jdou tam, kam jini nemohou nebo nechtějí*. UN bulletin, roč. 2008, č. 2, str. 5.
URL< <http://www.osn.cz/zpravodajstvi/zpravy/zprava.php?id=1412>> vyhledáno dne 20.10.2012
- KARDAS, Şaban. *Humanitarian Intervention: the evolution of the idea and practice*. Perceptions. Journal of International Affairs. Ankara: Center for strategic research, June - July 2001, roč. VI, č. 2.
URL <<http://sam.gov.tr/wp-content/uploads/2012/02/SabanKardas2.pdf>> vyhledáno dne 20.11.2012
- KHADIAGALA, Gilbert M. *National Intelligence Council on Intervention in Internal Conflict: The Case of Rwanda*. nestr.
URL<<http://www.learningace.com/doc/2340785/112b59d6ea0b41ed6a5ad846979602fd/rwanda>> vyhledáno dne 20.2.2013.
- KHOL, Radek. *Reforma OSN a použití síly – s jakým cílem a za jakých podmínek?* Policy Paper Ústavu Mezinárodních vztahů, září 2005.
- *Kofi Annan's delicate balance*. BBC News, 13. 4. 1999
URL <http://news.bbc.co.uk/2/hi/special_report/1999/03/99/kosovo_strikes/318104.stm> vyhledáno dne 26.10.2012
- KÖNIGOVÁ, Lucie. *Teorie státní suverenity a praxe intervence*. Mezinárodní vztahy 36, 2001, Č. 3, S. 41–58.
- KOVANDA, Karel. *Česká republika v Radě bezpečnosti OSN. Genocida ve Rwandě, 1994*. Mezinárodní vztahy, roč. 39, 2004, č. 3, s.45-65

- KRISCH, Nico. *Unilateral Enforcement of the Collective Will: Kosovo, Iraq and the Security Council*. United Nations Year Book (UNYB) 1999., s. 60-103.
URL <http://www.mpil.de/shared/data/pdf/pdfmpunyb/krisch_3.pdf> vyhledáno dne 18.10.2012
- LANG, Anthony L. *A Practicum on Idealistic Theory*. Notre Dame Magazine. University of Notre Dame, winter 2006–07. URL <<http://magazine.nd.edu/news/9946/>> vyhledáno dne 20.10.2012
- LUCK, E.C. *Rediscovering the Security Council*. The High-level Panel and Beyond in Reforming the United Nations for Peace and Security. New Haven: Yale Center for the Study of Globalisation, 2005. URL <http://www.ycsg.yale.edu/core/forms/Reforming_un.pdf> vyhledáno dne 18.10.2012
- LUCK, E. C. *Statement by Edward C. Luck*. Special Adviser to the United Nations Secretary-General Informal Interactive Dialogue on Early Warning, Assessment, and the Responsibility to Protect.
URL <<http://www.ipinst.org/images/pdfs/luckstatement9augustgadialogue.pdf>> vyhledáno dne 18.10.2012
- *Members and terms of reference of the High-level Panel on Threats*. Challenges and Change. URL <<http://www.un.org/secureworld/panelmembers.html>> vyhledáno dne 8.10.2012
- *Mezinárodní úmluva proti braní rukojmí* (Newyorská úmluva, 1980).
URL <<http://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/english-18-5.pdf>> vyhledáno dne 11.10.2012.
- MRÁZEK, Josef. *Mírové operace OSN*. v: Právník. č. 3, 1990.
- MRÁZEK, Josef. *Public Order (Ordre Public) and Norms of Jus Cogen*. s. 98, v: CYIL vol. III. <<http://cyil2012.czechyearbook.org/index.php?lang=en>> vyhledáno dne 17.2.2013
- *OCHA Mission*.
URL <<http://www.unocha.org/about-us/who-we-are>> 3.1.2013
- *Pakt Společnosti Národů*, schválen dne 28. 4. 1919 na Pařížské mírové konferenci.
- *Přehled rezolucí Rady bezpečnosti* URL <<http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/index.shtml>> vyhledáno dne 2.10.2012
- *Report of the Independent Inquiry into the actions of the United Nations during the 1994 genocide in Rwanda*. Security council S 1999/1257. 16. 12. 1999.
URL 0
<<http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/POC%20S19991257.pdf>> vyhledáno dne 28.11.2012
- *Report of the Secretary-General*. United Nations A/64/864, 14 July 2010
URL <<http://www.ipinst.org/images/pdfs/a64864english.pdf>> vyhledáno dne 2.12.2012
- *Report of the Secretary-General's High-level Panel on Threats, Challenges and Change. More secure world: Our shared responsibility*. 2004. URL <<http://www.un.org/secureworld/report.pdf>> vyhledáno dne 25.3.2013.
- *Rezoluce Rady bezpečnosti č. 660 (1990.)* 2. 8. 1990.
URL <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b00f12240.html>> vyhledáno dne 2.10.2012
- *Rezoluce Rady bezpečnosti č. 678 (1990.)* 29. 11. 1990.
URL <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b00f16760.html>> vyhledáno dne 2.10.2012
- *Rezoluce Rady bezpečnosti č. 687 (1991.)* 3. 4. 1991.
URL <<http://www.un.org/Depts/unmovic/documents/687.pdf>> vyhledáno dne 2.10.2012
- *Rezoluce Rady bezpečnosti č. 846 (1993.)* 22. 6. 1993.

URL

<<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/366/31/IMG/N9336631.pdf?OpenElement>>
vyhledáno dne 2.10.2012

- *Rezoluce Rady bezpečnosti č. 872 (1993). 5. 10. 1993.*
URL
<<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/540/63/PDF/N9354063.pdf?OpenElement>>
vyhledáno dne 2.10.2012
- *Rezoluce Rady bezpečnosti č. 918 (1994). 17. 5. 1994.*
URL <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b00f2093c.html>> vyhledáno dne 2.10.2012
- *Rezoluce Rady bezpečnosti č. 1244 (1999). 10. 6. 1999.*
URL <[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1244\(1999\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1244(1999))> vyhledáno dne 2.10.2012
- *Rezoluce Rady bezpečnosti č. 1308 (2000).*
URL <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b00efd10.html>> vyhledáno dne 2.10.2012
- *Rezoluce Rady bezpečnosti č. 1441 (2002). 8. 11. 2002.*
URL <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3dda0f634.html>> vyhledáno dne 2.10.2012
- *Rezoluce Rady bezpečnosti č. 1674 (2006). 28. 4. 2006.*
URL <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4459bed60.html>> vyhledáno dne 2.10.2012
- *Rezoluce Valného shromáždění A/RES/60/1.*
URL <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan021752.pdf>> vyhledáno dne 2.10.2012
- *Rezoluce Valného shromáždění A/RES/60/180.*
URL <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/60/180> vyhledáno dne 2.10.2012
- *Rezoluce Valného shromáždění A/RES/2105*
URL <[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/2105\(XX\)&Lang=E&Area=RESOLUTION](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/2105(XX)&Lang=E&Area=RESOLUTION)> vyhledáno dne 2.10.2012
- *Rezoluce Valného shromáždění A/RES/3034/27.*
URL <[http://www.un.org/documents/ga/docs/27/ares3034\(xxvii\).pdf](http://www.un.org/documents/ga/docs/27/ares3034(xxvii).pdf)> vyhledáno dne 2.10.2012
- *Rozhovor s Iqbalem Rizou.*
URL <<http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/evil/interviews/riza.html>> vyhledáno dne 25.11.2012
- *Rozhovor s Jamesem Woodsem.*
URL <<http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/evil/interviews/woods.html>> vyhledáno dne 1.12.2012
- *Rwanda/UN: Acknowledging Failure.* AfricaFocus Bulletin, Mar 31, 2004 (040331).
URL <<http://www.africafocus.org/docs04/rw0403b.php>> vyhledáno dne 25.11.2012
- *Rwanda-UNAMIR, Fact and Figures,*
URL <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unamirF.htm>> vyhledáno dne 25.11.2012
- *Řeč K. Annana na zahájení 54. Valného shromáždění OSN.*
URL <<http://www.osn.cz/zpravodajstvi/zpravy/zprava.php?id=615>> vyhledáno dne 13.10.2012
- *S5 resolution. Working Methods reform - ambassadors statement, 4 April 2012.*
URL <<http://reformtheun.org/index.php?view=article&catid=449:security-council-reform&id=517:s-5-resolution&format=pdf>> vyhledáno dne 10.11.2012.

- *Second Meeting on Security Council Reform Addresses the Veto*. The Center for UN Reform Education, 18. 3. 2009.
URL<<http://www.centerforunreform.org/node/394>> vyhledáno dne 18.10.2012.
- *Second progress report of the Secretary-General on the United Nations Observer Mission Uganda-Rwanda* (S/1994/715). 16. června 1994.
URL<http://www.operationspaix.net/DATA/DOCUMENT/1640~v~Second_rapport_du_Secretaire_General_sur_1_evolution_de_la_MONUOR.pdf> vyhledáno dne 25.11.2012
- SKJELSBAEK, Kiel. *The UN Secretary-General and the Mediation o International Disputes*. Journal of Peace Research, Vol. 28, No. 1, 1991. str. 99 - 115.
- Special Research Report No. 1: *Security Council Action Under Chapter VII: Myths and Realities*. No.1, 2008. 23 June 2008.
URL< <http://1url.cz/JWXK> > vyhledáno dne 20.11.2012
- ŠTĚPÁNEK, Přemysl. *Humanitární intervence – srozumitelný pojem?* Mezinárodní politika, roč. XXVII, č. 3, 2003, s. 33.
- Tadic (Appeal) (*Decision on the defence motion for Interlucutory Appeal on Jurisdiction*), ICTY< Appeals Chamber, Decision of 2 October 1995 (case no. IT-94-1-AR72), §§32-7.
URL <<http://www.icty.org/x/cases/tadic/acdec/en/51002.htm>> vyhledáno dne 8.1.2013
- The 2005 World Summit Outcome Document. *Terrorism*.
URL <<http://www.un.org/terrorism/strategy/world-summit-outcome.shtml>> vyhledáno dne 16.11.2012
- *The 2005 World Summit Outcome. Responsibility to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity*. Valné shronáždění OSN, A/60/L.1 General Assembly Distr.: Limited, 15. 9. 2005.
URL <<http://www.who.int/hiv/universalsalaccess2010/worldsummit.pdf>> vyhledáno dne 16.11.2012
- *Tisková zpráva z 19. 1. 2007*. Informační centrum OSN,
URL<<http://www.osn.cz/zpravodajstvi/zpravy/zprava.php?id=1216>> vyhledáno dne 2.10.2012
- *Two concepts of sovereignty*.
URL < <http://www.economist.com/node/324795>> vyhledáno dne 9.2.2013
- UN Bulletin, časopis OSN v České republice, 8-9/2005.
URL<<http://www.osn.cz/zpravodajstvi/casopis/soubory/unbulletin-0809-05.pdf>> vyhledáno dne 17.10.2012
- *The United Nations Counter-Terrorism Online Handbook*.
URL < <http://www.un.org/terrorism/cthandbook>> vyhledáno dne 11.10.2012
- *The United Nations Global Counter-Terrorism Strategy*. A/RES/60/288.
URL <<http://www.un.org/terrorism/strategy-counter-terrorism.shtml>> vyhledáno dne 11.10.2012
- *The United Nations Global Counter-Terrorism Strategy*. A/RES/62/272.
URL <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/62/272> vyhledáno dne 11.10.2012
- *Úmluva o potlačování protiprávních činů ohrožujících bezpečnost civilního letectví* (Montrealská úmluva, 1971).
URL <<http://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/Conv3-english.pdf>> vyhledáno dne 11.10.2012
- *Úmluva o potlačení protiprávního zmocnění se letadel* (Haagská úmluva, 1970).
URL <<http://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/Conv2-english.pdf>> vyhledáno dne 11.10.2012
- *Úmluva o předcházení a potlačování terorismu* (Ženevská úmluva).
URL < <http://1url.cz/nWgA> > vyhledáno dne 11.10.2012

- *Úmluva o trestných a některých jiných činech spáchaných na palubě letadel* (Tokijská úmluva, 1963).
URL <<http://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/Conv1-english.pdf>> vyhledáno dne 11.10.2012
- UN Peacekeeping. *Peacekeeping Fact Sheet*. 31. 1. 2013.
URL <<https://www.un.org/en/peacekeeping/resources/statistics/factsheet.shtml>> vyhledáno dne 3.2.2013
- United Nations Security Council. *Note by the President of the Security Council*. S/23500. 31. ledna 1992.
URL <<http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/PKO%20S%2023500.pdf>> vyhledáno dne 18.10.2012
- US National Security Council. *The National security strategy in United States*. White House. 2002.
URL <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2002/nss5.html>> vyhledáno dne 24.3.2013
- *Uniting Against Terrorism: Recommendations for a global counter-terrorism strategy*.
URL <<http://www.un.org/unitingagainstterrorism/contents.htm>> vyhledáno dne 11.10.2012
- URL <<http://archiv.radio.cz/nato/cesky9.html>> vyhledáno dne 18.2.2013
- URL <<http://www.responsibilitytoprotect.org/>> vyhledáno dne 15.1.2013
- URL <[http://responsibilitytoprotect.org/world%20summit%20outcome%20doc%202005\(1\).pdf](http://responsibilitytoprotect.org/world%20summit%20outcome%20doc%202005(1).pdf)> vyhledáno dne 15.1.2013
- URL <<http://www.un.org/terrorism/instruments.shtml>> vyhledáno dne 8.3.2013
- URL <<http://www.unodc.org/pdf/terrorism/TATs/en/3IRoLen.pdf>> vyhledáno dne 18.3.2013
- URL <<http://zpravy.ihned.cz/c1-18366500-navrh-globalni-strategie-boje-proti-terorismu-predlozil-annan>> vyhledáno dne 14.11.2012
- URL <http://www.un.org/apps/news/infocus/sgspeeches/statments_full.asp?statID=57> vyhledáno dne 11.10.2012
- URL <<http://www.osn.cz/zpravodajstvi/zpravy/zprava.php?id=1039>> vyhledáno dne 14.11.2012
- URL <<http://www.osn.cz/zpravodajstvi/zpravy/zprava.php?id=748>> vyhledáno dne 14.11.2012
- URL <<http://www.un.org/en/sc/documents/sgreports/2012.shtml>> vyhledáno dne 25.3.2013.

Seznam literatury

- BELLAMY, Alex J., WILLIAMS, Paul, GRIFFIN, Stuart. *Understanding Peacekeeping*. Cambridge: Polity Press 2010. 436 s. ISBN: 978-0-7456-4186-7
- BÍLKOVÁ, Veronika. *Odpovědnost za Ochranu (RtoP) – Nová naděje nebo staré pokrytectví?* Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta. 2010. ISBN: 978-80-87146-27-9.
- BLAHOŽ, Josef. *Lidská práva a právní politika boje proti terorismu*. Vysoká škola aplikovaného práva, 2008. ISBN: 978-80-86775-20-3
- BLAHOŽ, Josef. *Právní politika boje proti terorismu a demokracie: otevřená otázka*. Vysoká škola aplikovaného práva. ISBN: 978-80-86775-13-5
- BUREŠ, Oldřich. *Operace na udržení míru OSN*. Univerzita Palackého v Olomouci, 2007. ISBN: 978-80-244-1810-0

- BUZAN, Barry a HANSEN, Lene. *Widening and deepening security*. Cambridge University press. 2009. ISBN: 9780521694223.
- CASSESE, Antonio. *International Law (2nd Edition)*. New York: Oxford University Press, 2005. ISBN 978-0-19-925939-7.
- EICHLER, Jan. *Mezinárodní bezpečnost na počátku 21. století*. Praha: Ministerstvo obrany České republiky - AVIS, 2006. ISBN 80-7278-326-2.
- *Fakta a čísla OSN: základní údaje o Organizaci spojených národů*. Praha: Informační centrum OSN v Praze, 2005. ISBN 80-863-4802-4.
- FINDLAY, Trevor. *The use of force in UN peace operations*. Oxford University Press, 2002. ISBN: 0-19-829282-1.
- *Globální problémy a rozvojová spolupráce*. 2. vyd. Praha: Člověk v tísni 2008. ISBN: 978-80-86961-55-2
- KRÁTKÝ, Karel, ed. *Česká zahraniční politika: Česká republika v Radě bezpečnosti OSN 1994-1995*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 1997. ISBN 80-85864-39-8.
- KŘÍŽ, Zdeněk. *Adaptace Severoatlantické aliance na nové mezinárodní bezpečnostní prostředí: aplikace přístupů konceptu kooperativní bezpečnosti*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2006. ISBN 80-210-4218-4.
- Ministerstvo Vnitřní ČR. *Terminologický slovník pojmů z oblasti krizového řízení a plánování obrany státu*. Praha: MV ČR, Odbor bezpečnostní politiky, 2009.
- MRÁZEK, Josef. *Právo mezinárodní bezpečnosti a odzbrojení*. Academia Praha, 1990. ISBN: 80-200-0220-0
- ONDŘEJ, Jan. *Odzbrojení – prostředek zajištění mezinárodní bezpečnosti*. Plzeň: nakl. Aleš Čeněk, 2005. ISBN: 80-86898-53-9
- ŘIHÁČKOVÁ, Věra. *Protiteroristické politiky ve střední Evropě online*. Praha: Institut pro evropskou politiku EUROPEUM, 2006.
- SAROOSHI, Danesh. *The United Nations and the Development of Collective Security: The Delegation by the UN Security Council of its Chapter VII. Powers*. Oxford University Press, 1999. ISBN 0-19-826863-7.
- *The Sphere Handbook: Humanitarian Charter and Minimum Standards in Humanitarian Response*. 3. vyd. Oxford: Oxfam Publishing 2004. ISBN 92-9139-097-6
- WAISOVÁ, Šárka. *Řešení konfliktů v mezinárodních vztazích*. Vyd. 1. Praha: Portál, 2005. ISBN 80-7178-390-0.
- WEISS, Thomas a THAKUR, Ramesh. *Global Governance and the UN, An Unfinished Journey*. vyd. Indianapolis: Indiana University Press 2010. ISBN 978-0-253-22167.
- WEISS, Thomas. *What's Wrong with the United Nations and How to Fix It*. Polity Press, 2010. ISBN-978-0-7456-4297-0.
- WINCHMORE, Charles. *The Secretariat: Restrospect and Prospect*. International Organization. Vol. 19, No.3, The United Nations: Accomplishments and Prospects, Summer 1965.str. 622-639

Resumé

The primary aim of this Master Thesis titled *The Role of the UN Secretary General in UN Peace Operations* is to answer the following research question: to what extent does the UN Secretary General play an important role in UN peace operations? The underlining assumption of this paper is that the role of the Secretary General is significant, if not crucial, with respect to organization of peace operations. At the same time, however, the Secretary General does not play an exclusive role in the process. This is particularly true with respect to the establishment of peacekeeping operations, which remains in the decision-making competence of the UN Security Council. Here, the UN Secretary General can exert only limited and indirect influence. This hypothesis is demonstrated throughout this paper by numerous arguments and detailed description of the UN Peacekeeping practice. This thesis also elaborates more broadly upon the problematique of UN Peace operations (i.e. peacemaking, peacekeeping, peace building, and peace enforcement). The evidence thus far suggests that UN Peace operations have produced rather mixed results. Traditional peacekeeping operations designed to support implementation of existing cease-fire or peace agreements have, insofar, proved to be the most successful. The same cannot be said about the UN efforts to mitigate complex civil wars. Overall, this thesis brings attention to the fact that the management of UN and its peace operations is rather complex, which is reflected in the role the Secretary General plays in peace missions.