

K pojmu „zásady“ mezinárodního práva

ČESTMÍR ČEPELKA

Československá nauka mezinárodního práva má uznávanou zásluhu na rozpracování zásad mezinárodního práva. Pod vlivem velmi podnětné práce předního představitele naší internacionalistiky, zesnulého prof. Vl. Outraty,¹⁾ věnuje čs. literatura mezinárodního práva, jak známo, prakticky celá šedesátá léta soustředěnou pozornost této otázce. Hodí se v této souvislosti připomenout i genezi dnes často naukou analyzované či jen zmiňované *Deklarace zásad mezinárodního práva týkajících se přátelských vztahů a spolupráce mezi státy v souladu s Chartou OSN*,²⁾ ježto u její kolébky stála též československá iniciativa ve Valném shromáždění OSN.³⁾

Jakkoli početné jsou práce k tématu zásad mezinárodního práva — k jejich formulování,⁴⁾ pojem sám zůstává v literatuře nadále sporný a nauka, ba často i praxe, jej nepoužívá v jednoznačném smyslu. Nečiní tak ani Vl. Outrata, neboť v jeho práci je termín „zásada mezinárodního práva“ homonymním vyjádřením dvou zcela různých pojmů (viz níže), jež však autor jednoznačně nerozlišuje; přehled různých názorů na zásady mezinárodního práva jinak uvádí a od některých se i distancuje.⁵⁾

I.

V jednom případě zásada mezinárodního práva vyjadřuje pouze to, co už pozitivním právem nesporně je, obecná zásada mezinárodního práva je tedy jenom souhrnným a zobecněným vyjádřením toho, co charakterizuje

¹⁾ Vl. Outrata: K pojmu obecných a základních zásad mezinárodního práva. Časopis pro mezinárodní právo, 1961, č. 3, str. 177 a násl.

²⁾ A/RES/2625/XXV; český překlad textu v Časopisu pro mezinárodní právo, 1971, č. 2, str. 194 a násl.

³⁾ Srov. též M. Potočný, Deklarace zásad mírového soužití. Acta Universitatis Carolinae, Iuridica, 1972, str. 8 a násl.

⁴⁾ Srov. např. Časopis pro mezinárodní právo roč. 1965, 1967, 1968, 1969 a 1971; Studie z mezinárodního práva roč. 1964 a 1968; Právní obzor roč. 1966 a 1967; Právnícké štúdie roč. 1967.

⁵⁾ Vl. Outrata: K pojmu obecných a základních zásad mezinárodního práva. Časopis pro mezinárodní právo, 1961, č. 3, str. 178.

určitou skupinu konkrétních norem obecného mezinárodního práva.⁶⁾ Formulováním obecné zásady v žádném případě nevyjadřujeme normu novou (*lex ferenda*), nýbrž zobecněným vyjádřením společných znaků několika či řady pozitivně právních pravidel pouze úsporně — „telegraficky“ — vyjadřujeme to, co bychom jinak museli pokaždé taxativně vypočítávat, tj. vyjmenovávat právě všechny ty normy, z jejichž společných znaků jsme danou zásadu zevšeobecněním vyvodili. Řekneme-li např. „zásada zákazu síly“, nemáme tím na mysli požadavek (*lex ferenda*), aby od použití síly — jakékoli, tedy včetně nátlaku ekonomického a jiného — bylo v mezinárodních vztazích upuštěno. Touto formulací jen v abstrakci vyjadřujeme charakteristický obsah všech těch — a jen těch — pravidel obecného mezinárodního práva, jež stanoví jednak zákaz použití ozbrojené síly a její hrozby, jakož i právní následky nerespektování zákazu, jednak upravují náležitosti výjimek, tj. sebeobrany a krajní nouze.

Jelikož mezi charakteristickými znaky takto zobecňovaných konkrétních pravidel je i znak právní závaznosti (jde o pozitivní pravidla obecného mezinárodního práva), pak má ovšem právní závaznost také ta obecná zásada, jež z jednotlivých pravidel byla vyvozena. Normativní povahu takto vyvozené zásady — je-li správně vyvozena, tj. výhradně z pozitivních pravidel — nesnižuje skutečnost, že její formulování je výsledkem doktrinární operace. Tato činnost se totiž ničím neliší od formulování obyčejových pravidel mezinárodního práva, jež je rovněž dílem doktríny, případně judikatury, neboť ony i v tomto případě svými výrazovými (slovními) prostředky jen vyjadřují to, co už závazné je, co se ve vlastním chování (v praxi) států právně závazným již stalo.

Zevšeobecnování společných znaků konkrétních norem pozitivního práva není v nauce jevem novým, ježto jako metoda doktrinární činnosti byla vlastní již období pozitivismu. Opomeneme-li zde rané pozitivisty, nacházíme ji rozpracovanou v díle G. F. von Martense (1756–1821),⁷⁾ jež prakticky po celé 19. století bylo předlohou pozitivistické školy mezinárodního práva. Jak známo, škola věnuje svou pozornost jen právu pozitivnímu, jež bylo tehdy výlučně partikulární povahy. Při systemizování poznatků o tomto právu, autoři zobecňují společné obsahové znaky těchto partikularismů (především smluvních) a formulují zásady mezinárodního práva, jež však nemají právně závazný charakter.

Rozdíl proti dnešku je v jiném materiálu, který byl tehdy ke zobecňování použit. Pozitivisté vyvozují principy z norem partikulárního a nikoliv obecného mezinárodního práva, jež ostatně v 19. století ještě neexistuje.

⁶⁾ Srov. V. I. Outrata, cit. stat., str. 181.

⁷⁾ G. F. de Martens: Précis du droit des gens moderne de l'Europe. 2^e édition (par M. Ch. Vergé), Paris 1864, tome I., str. 49: „... on peut fort bien former, par abstraction, une théorie (podtrhl Č. Č.) de ce qui se pratique le plus généralement entre les puissances..., ... dans bien des points les nombreux traités particuliers des puissances se ressemblent tellement dans l'essentiel, qu'on peut abstraire de là des principes comme reçus entre tous ceux qui ont formé des traités sur cet objet...“.

Partikulární právo upravuje vztahy jen některých států a proto znak závaznosti těchto norem nemůže být zevšeobecněn v tehdejších zásadách práva mezinárodního. Proto zásady, vytvořené pozitivistickou školou 19. století, jsou jen právními názory doktríny (*lex ferenda*) a nikoliv právními normami, jak je tomu v případě dnes formulovaných zásad mezinárodního práva.

Souběžně s pozitivistickou doktrinární tvorbou dochází také k aplikaci tehdejších právně nezávazných zásad a to ve vztazích *inter partes*, čímž pak nabývají síly práva partikulárního. Nacházíme je v hojných výrocích především anglosaské arbitrážní praxe, kteréžto výroky jsou samy opět materiálem, sloužícím nejen jako důkaz opodstatněnosti již formulovaných (doktrínou) principů, ale i materiálem, jenž tento zobecňovací proces znovu obohacuje, tj. dává podklad pro formulování principů dalších, zejména též detailnějších; obdobně je tomu od r. 1899 v činnosti haagského Stálého rozhodčího soudu. Arbitrážní výroky, vykazující větší či menší obsahovou shodu v řešení vlastní podstaty té které sporné otázky, nabývají pak tradicí stále častějšího uplatnění v praxi, především ve vztazích mezi velmocemi (Anglií, Spojenými státy, Francií) a státy malými, jakož i nezřídka mezi velmocemi samotnými.

Avšak teprve skončením kolonizačního dělení světa, kdy objektivní tendence vede k „pře-rozdělení“ již rozděleného, vytváří toto nové mocenské napětí počátkem našeho století ony nezbytné materiální podmínky pro vznik obecného mezinárodního práva pozitivního. Narůstající imperialistické rozpory jsou totiž také provázány obavami z rizika důsledků (ekonomických i politických), které by mohl přinést velmocenský ozbrojený střet, nevhodně „načasovaný“ pro tu kterou stranu. Takové obavy každé z velmocí vytvářejí shodný zájem všech — až do časové výhodného *casu belli* — dodržovat „pravidla hry“ nikoliv již „evropského koncertu“ (systému politiky Svaté aliance), ale teď „koncertu světového“, tj. dodržovat pravidla světového systému rovnováhy sil. V této spojitosti pravidla obecného mezinárodního práva (tradičního, tzn. vytvořeného tradicí — obyčejem) nejsou tu ničím jiným, než výrazem ustálené mezinárodní politiky hlavně velmocenské, ustálené v praxi v určitých formách — ve formách právních. Přes prohlubující se společenskoekonomické rozpory období imperialismu, jsou to dané politické — mezinárodně politické — podmínky (právo jako nadstavba je zprostředkováno politickou), jež určují obecný koexistenční zájem v první řadě velmocí na respektování obecného mezinárodního práva. Avšak jen do chvíle, kdy zákon nerovnoměrnosti vývoje změnil natolik politiku (politickou rovnováhu), že výboj s vyhlídkou násilného prosazení nové politické situace slibuje větší výhody, než respektování politické rovnováhy trvajících. Je proto předmětem obecného zájmu, a opět především imperialistických velmocí, také respektování volnosti v používání ozbrojené síly, což je charakteristickým rysem obecného mezinárodního práva v době jeho vzniku.

Teprve materiální podmínky, umožňující vznik obecného mezinárodního práva pozitivního, vytvářejí onen nezbytný předěl mezi pojmem zásad

mezinárodního práva jakožto právních názorů a pojmem novým, jímž se pod tímtéž termínem rozumějí již samy normy obecného mezinárodního práva.⁸⁾ Je to až praxe států, tj. jejich faktické chování ve vzájemných vztazích, jež přetvářejí původní pozitivistické doktrinární názory v pozitivní obecně závazná pravidla obyčejová. Důvodem obecné závaznosti těchto pravidel není však prosté *tacitum pactum*, kde obsah normotvorného konsensu je dán v rozsahu daného konkludentního chování jednoho státu vůči státu druhému. Nejde tudíž o pouhý součet jednotlivých partikularismů, jež by až svým souhrnem dávaly zásady, které si jen v konkrétních vztazích *inter partes* zachovávají normativní povahu. Tyto zásady mezinárodního práva ve smyslu vlastních norem obecného mezinárodního práva vznikají totiž obecnou praxí států, avšak takovou, která je provázena obecným přesvědčením, že odchýlení od této specifické praxe je spojeno s rizikem neblahých následků — sankce. A právě toto *opinio necessitatis generalis* výrazně ovlivňuje jak tehdejší nauka mezinárodního práva, tak i existující judikatura. Díla zejména nejkvalifikovanějších znalců se od počátku našeho století obsahově stále více kryjí s obsahem samotného obecně závazného obyčeje.⁹⁾ Judikáty rozhodčích a soudních institucí — především stálých — teď již méně přispívají k tvorbě obecného mezinárodního práva (formou rozšiřování precedentů na další vztahy) a stávají se naopak místem pouhé aplikace již zformovaného obecného mezinárodního práva.

Tím je historicky ukončeno období, v němž nauka měla funkci tvůrce obecného mezinárodního práva — klasického (přírozenoprávního), či alespoň jeho spolutvůrce — tradičního obecného mezinárodního práva v období rozvinutého pozitivismu. Napříště je nauce vyhrazen úkol spíše podávat evidenci o existujícím právu, je nenahraditelným pramenem poznávání zejména obyčejového práva, zatímco sama legiferační činnost je nyní víc a víc vyhrazena státům, vlastním tvůrcům mezinárodní politiky.

Proto ani formulování obecných zásad mezinárodního práva, jak se s ním setkáváme v současnosti, by tak často nemělo být tvorbou práva nového (*lex ferenda*), nýbrž mělo by spíše zůstávat doktrinární formou z obecného vyjadřování obsahu práva již existujícího.

II.

Nový a obsahově zcela odlišný pojem obecných zásad mezinárodního práva do čs. literatury poprvé vnesl Vl. Outrata svou zde již zmiňovanou statí. Rozumí jím „obecné ideje, které se vyjadřují v celém právu me-

⁸⁾ Srov. výrok Stálého dvora mezinárodní spravedlnosti, PCIJ, Judgment No. 9, ser. A, No. 10 (1927), The case of the S. S. „Lotus“, str. 16: „... the Court considers that the words „principles of international law“, as ordinarily used, can only mean international law as it is applied between all nations belonging to the community of states.“

⁹⁾ Srov. např. F. L. Oppenheim: International Law, jež v 1. vydání vychází v r. 1905.

zinárodním v tom smyslu, že konkrétní právní pravidla... jsou jen zvláštním vyjádřením dané zásady na určitou kategorii mezistátních vztahů“.¹⁰⁾ Jakkoli se sám autor v dalším distancuje od přirozenoprávního pojetí zásad mezinárodního práva, jež i ve svých novodobých formách naturalismus vytváří spekulativní cestou v oblasti pouhé ideologie, přejímá nicméně jeho metodu — nikoliv filosofii. Činí tak tím, že zásady (rozuměj ideje), odpovídající „objektivnímu stavu společnosti“, tedy myšlenky, vyjadřující objektivní potřeby mezinárodního společenství, kvalifikuje bez dalšího za mezinárodně právní pravidla.¹¹⁾ Podle Vl. Outraty jsou tudíž „obecné ideje“, odpovídající objektivnímu stavu společnosti (potřebě mezinárodního společenství) stejně tak platnou součástí obecného mezinárodního práva jako jeho konkrétní pozitivní normy.

K přirozenoprávní metodě formulování zásad (idejí) mezinárodního práva dospěl ovšem Vl. Outrata oklikou, provázenou poněkud formalistickou operací s pojmy. Zpočátku sice konstatuje, že pro obor práva mezinárodního jsou zásadami ty „řídící ideje“, které mj. právní nauka pouze vyvozuje z pozitivního právního materiálu generalizací.¹²⁾ Neříká však, zda míní pozitivně právní materiál obecné platnosti, tj. normy obecného mezinárodního práva, nebo naopak partikulární právo, jež kdysi sloužilo pozitivistické škole jako materiál k vyvozování právních idejí. Měl-li by na mysli pozitivní právo obecně závazné, pak by však na otázku, kterou si autor klade — „...zda státy mají povinnost... respektovat právní zásadu i v případech, kdy mezistátní vztah, na který dopadá *zásada*, není upraven *konkrétní normou*“¹³⁾ — měl dát jednoznačně negativní odpověď. Je totiž evidentní, že vztah, který není upraven konkrétní normou obecného mezinárodního práva, ani nelze pokládat za regulovaný obecnou zásadou tohoto práva prostě proto, že ona konkrétní norma chybí v pozitivně právním materiálu, z něhož zásadu vyvozujeme, a proto taková zásada podstatné znaky chybějící normy ani nemůže zahrnovat.

Vl. Outrata však dospívá k závěru jinému: výslednicí jeho zobecnovacího procesu je totiž tak vysoce abstraktní obsah získané obecné zásady, že je v důsledku toho „aplikovatelná na velmi široký okruh skutkových okolností, avšak současně právní povinnosti z ní vyplývající musí být před aplikací konkretizovány“¹⁴⁾ (*sic*).

Indukcí získaná obecná zásada se autorovi jaksi normativně osamostatnila, takže nyní z ní lze dedukcí vyvodit povinnosti zřejmé i pro státy, jimž

¹⁰⁾ Vl. Outrata: K pojmu obecných a základních zásad mezinárodního práva, cit. stat., str. 179.

¹¹⁾ Ibid., str. 179.

¹²⁾ Ibid., str. 180: „...je zřejmé, že základními zásadami (nebo vůbec obecnými zásadami) nazývají se... pro obor práva mezinárodního nejen ty řídící ideje, které oprávněný zákonodárce výslovně formuloval v právní normě, nýbrž i ty zásady, které státy a právní nauka pouze vyvozují z pozitivního právního materiálu cestou generalizace jeho společných podstatných znaků.“

¹³⁾ Ibid., str. 180.

¹⁴⁾ Ibid., str. 182.

předtím takové povinnosti z konkrétní normy neplynuly; neplynuly prostě proto, že takováto konkrétní norma nebyla obecně platná nebo vůbec neexistovala. Zjevné obtíže, do nichž se přivedl konstrukcí „právní povinnosti, která musí být před aplikováním konkretizována“, nakonec autor řeší jen programovým způsobem: „...obtíže při aplikaci obecných zásad... mohou být postupně zmenšovány jen růstem pozitivního práva v dané oblasti mezistátních vztahů...“¹⁵⁾ (!)

Vlastní povaha *Outratou* formulovaných zásad je plně zřejmá až v druhé části jeho práce, již věnuje tzv. základním zásadám mezinárodního práva. Rozumí jimi „v souhlase s obvyklým smyslem slova základní... ty obecné zásady (podtrhl Č. Č.), které leží v samotných základech současného mezinárodního práva...“¹⁶⁾ Tyto základní zásady získává zevšeobecněním, které je „třeba dovést... relativně velmi daleko“, čímž tento proces dává „nejobecnější pravidla mezinárodního práva“.¹⁷⁾

Jako paralogismus pak působí *Outratovo* definování onoho „relativně velmi daleko“ zevšeobecněného pravidla (tj. základní zásady), a to v souvislosti s vysloveným požadavkem, že si „musí... zachovat určitou minimální míru konkrétnosti, která umožňuje jeho aplikovatelnost“.¹⁸⁾ Ještěliže pouhá obecná zásada (nikoliv základní) podle *Vl. Outraty* potřebuje před svou aplikací, aby byly „povinnosti z ní vyplývající... konkretizovány“,¹⁹⁾ pak proč na druhé straně pro vymezení pojmu základní zásady — „nejobecnějšího pravidla“ — požaduje, aby si naopak zachovalo „určitou minimální míru konkrétnosti, která umožňuje jeho aplikovatelnost“²⁰⁾? Zde vznesená otázka je opodstatněna s příkladem *Outratou* formulované základní zásady „povinné spolupráce států ve věcech hospodářských, sociálních a kulturních“. Právě u ní (mimo jiné) poznamenává: „Pokud jde o subjektivní práva a povinnosti, vznikající z obecných zásad..., bývá problém často zkomplikován tím, že k (jejich) konkretizaci... nemůže vůbec dojít (*sic*) bez zvláštního nového projevu vůle zúčastněných stran.“²¹⁾ V této základní zásadě povinné spolupráce v tzv. nepolitických věcech tam obsažená „povinnost“ musí být tedy konkretizována ve formě smlouvy — aby, jak *Outrata* praví, aplikace zásady neuvízla²²⁾ (!), ač jinak staví na předpokladu, že si i základní zásada musí zachovat určitou míru konkrétnosti, která umožňuje její aplikovatelnost.²³⁾

K zdánlivě neřešitelnému posléze autor sám — jakkoli nepřímou — podává své řešení, když uvádí: „Krajně vysoký stupeň zevšeobecnění pozitivního práva vede totiž nutně k formulaci pravidla, ... (jež) prakticky —

15) Ibid., str. 183.

16) Ibid., str. 184.

17) Ibid., str. 185.

18) Ibid., str. 185.

19) Ibid., str. 182 (srov. pozn. 14).

20) Ibid., str. 185 (srov. pozn. 18).

21) Ibid., str. 182.

22) Ibid., str. 182.

23) Ibid., str. 185 (srov. pozn. 18).

i když teoreticky zůstává právním pravidlem — přestává být schopno sloužit jako vehíkl pro normativní obsah, ztrácí prakticky schopnost normativně působit a nabývá spíše povahy politického nebo morálního postulátu²⁴⁾ (podtrhl Č. Č.). A dále: „Krajní stupeň zevšeobecnění vede k tomu, že namísto práv a povinností států se dosahuje něco, co by bylo spíše možno nazvat... objektivní potřebou společnosti, s níž mezinárodní právo má být v souladu.“²⁵⁾

Jestliže jde tedy jen o postuláty a nikoliv o právní normy, jde-li jen „teoreticky“ o právní pravidla a nikoliv o právní pravidla skutečná, pak formulováním těchto zásad nemůže jít o zobecňování práva již existujícího, nýbrž o doktrinární tvorbu práva nového. A právě v tom se projevuje ona metoda „normotvorby“, tak typická pro přirozenoprávní pojmání funkce obecného mezinárodního práva a jeho zásad.

Jen máme-li na mysli obecné zásady mezinárodního práva ve smyslu právních idejí (*leges ferendae* a nikoliv *leges latae*), lze plně přijmout autorovo „... obecné zásady bývají onou částí právní nadstavby, v níž se často uskutečňuje progresivní rozvoj mezinárodního práva tím, že právě v zásadách se projevuje určitý *předstih* proti společenské skutečnosti i proti části pozitivního práva.“²⁶⁾ I formulování „nových základních idejí a koncepcí, odpovídajících novým potřebám mezinárodního společenství“,²⁷⁾ je velmi potřebnou a užitečnou doktrinární činností. Avšak jen za předpokladu, že nedochází — i bezděčně — k záměně pojmů, zejména pak zásad ve smyslu idejí — názorů o mezinárodním právu, s pojmem zásad mezinárodního práva jakožto abstrakce nesporných *leges latae*. Zde tudíž nadále platí tehdy Vl. Outrata u vyslovené varující upozornění, že při současném složení mezinárodního společenství může být nesprávnosti — byť by i vznikla *bona fide* — „použito jako prostředku politického a ideologického boje“.²⁸⁾

*

V příspěvku nebylo zamýšleno pojednat o případném zaměňování různého pojmového obsahu termínu „zásady mezinárodního práva“ v pozdějších pracích čs. internacionalistiky, věnovaných tomuto tématu — formulování jednotlivých zásad; zasluhují spíše kolektivní teoretickou analýzu. Na tomto místě uzavřeme schematickou rekapitulaci různého významu „zásad“ k doktrinární činnosti:

1. V klasickém mezinárodním právu se „zásadami“ označují přirozenoprávní ideje (*leges naturales*).

²⁴⁾ Ibid., str. 185.

²⁵⁾ Ibid., str. 185.

²⁶⁾ Ibid., str. 184.

²⁷⁾ Vl. Outrata: K otázce formulace právních zásad pokojného soužití. Časopis pro mezinárodní právo, 1962, str. 210.

²⁸⁾ Vl. Outrata: K pojmu obecných a základních zásad mezinárodního práva, cit. stať, str. 184.

2. Nastupující pozitivisté vyvozují zásady z pozitivního práva partikulárního, v důsledku čehož tehdy formulované zásady nemohly mít obecnou platnost a zůstaly jen právními názory.

3. S ustálením obecně platného mezinárodního práva užívá se termínu „zásady“ jako synonyma „normy“ obecného mezinárodního práva.

4. Vyabstrahováním podstatných znaků řady existujících pravidel současného obecného mezinárodního práva formulujeme jeho zásady, jež jsou společným jmenovatelem určitého množství takto zobecněných konkrétních norem tohoto práva.

5. Konečně se zásadami označují i mezinárodně právní ideje — postuláty, vyjadřující objektivní potřeby současného mezinárodního společenství.

Deklarace zásad mezinárodního práva týkajících se přátelských vztahů a spolupráce mezi státy v souladu s Chartou OSN obsahuje, bez bližšího rozlišení, jednak zásady ve smyslu závazných zobecnění (*ad* 4), jednak ve smyslu postulátů (*ad* 5), týkajících se přátelských vztahů a spolupráce států. Poslední pojmová kategorie zásad se může stát závaznou až — touto Deklarací podněceným — růstem obecného pozitivního práva v dané oblasti mezistátních vztahů, z jehož konkrétních norem pak bude možno právně závazné zásady vyabstrahovat. Pouhá doktrinární kvalifikace závaznosti těchto postulátů — jakkoli vyjadřujících objektivní potřeby mezinárodního společenství — není s to nahradit vlastní normotvorbu, zejména též obyčejovou. Ta totiž předpokládá — vedle ustálené praxe — obecné přesvědčení států, že chování odlišné vyvolá v účinnost právní následky — sankci.