

# POZNÁMKY K INSTITUTU SECESE V MEZINÁRODNÍM PRÁVU – JEJÍ PŘÍPUSTNOST KONTRA PROTIPRÁVNOST

Vladimír Týč

Masarykova univerzita v Brně, Právnická fakulta

**Abstract:** Secession is a relatively frequent way for emergence of new states. In majority of cases it occurs without the consent of the original state, that considers it illegal. Two basic principles are thus in conflict: right to self-determination of peoples and territorial integrity protection. Attention is paid to the notion of „people“, whose understanding is nowadays more flexible, also thanks of the ICJ's Kosovo opinion. A secession may be founded also on other grounds than the self-determination of a nation. It is shown in several examples. More detailed comments are devoted to Kosovo and Crimea cases. Final opinion on the legitimacy of a secession is determined by international organs (Security Council, ICJ) and states themselves by expressing their attitudes concerning the recognition or non-recognition of the separated state.

**Abstrakt:** Secese je poměrně častým způsobem vzniku nového státu. Většinou probíhá proti vůli původního státu, který ji považuje za nepřipustnou. Střetávají se dvě základní zásady mezinárodního práva: právo národa na sebeurčení a ochrana územní celistvosti. Pozornost je věnována pojmu „národ“ s tím, že jeho chápání je nyní flexibilnější, taktéž díky posudku MSD ve věci Kosovo. Secese může být odůvodněna i jinak, než sebeurčením národa, jak je ukázáno na několika příkladech. Podrobněji jsou komentovány případy secese Kosova a Krymu. Konečný soud o legitimitě secese dávají rozhodnutí mezinárodních orgánů (RB OSN a MSD) a samy státy, které vyjadřují svoje postoje uznáním nebo neuznáním odtrženého státu.

**Key words:** Secession, right to self-determination, people, territorial integrity, legitimacy of the secession, state recognition, remedial secession, Kosovo, Crimea

**Klíčová slova:** Secese, právo na sebeurčení, národ, územní celistvost, legitimita secese, uznání státu, mediální secese, Kosovo, Krym

## 1 SECESE V MEZINÁRODNÍM PRÁVU

Secese je v mezinárodním společenství poměrně častým způsobem vzniku nového státu. Účelem této studie není podat systematický a ucelený rozbor tohoto institutu. Zaměřuje se spíše na některé diskutabilní otázky a na zajímavé aspekty secese, které stojí za komentář.<sup>1</sup>

Institut secese jakožto formy vzniku nového státu není v mezinárodním právu jako takový specificky upraven. Přímá úprava není obsažena v obecném mezinárodním právu ani v právu partikulárním. Na různé aspekty secese se však vztahují nepřímo některá pravidla mezinárodního práva, zejména pokud jde o její legitimitu a právní následky.

### 1.1 Střet dvou základních zásad

Secese většinou probíhá proti vůli původního státu, který se jí brání a považuje ji za nepřipustnou. Základním problémem, pokud jde o hodnocení konkrétního případu secese z hlediska její připustnosti, je **střet dvou mezinárodně právních zásad: zásady územní celistvosti (původního státu) a zásady sebeurčení jeho dílčí entity, zpravidla etnické skupiny (vytvoření nového státu)**. Zásada územní celistvosti, která vychází ze svrchované rovnosti států, znemožňuje narušovat integritu území existujícího státu, a tím tvoří překážku secesi, která představuje oddělení části jeho území. Obě zásady jsou souřadné, byť se navzájem vylučují. Logicky je tak třeba v každém případě posoudit, která z nich je silnější a umožňuje tak překonat druhou z nich.

Tento problém nevzniká tam, kde dojde k předchozí dohodě s novou potencionální entitou o rozdělení původního státu, resp. o odtržení jeho části. Modality tohoto rozdělení jsou pak řešeny smluvně a nepředstavují tak žádný zvláštní problém. My se zde zabýváme situací, kdy původní stát se secesí nesouhlasí.

Obecně je akceptováno hierarchické pravidlo o **nadřazenosti práva národa na sebeurčení před zachováním územní celistvosti původní mocnosti**. Toto pravidlo se vyjasnilo v období dekolonizace, kdy koloniální národy se osamostatňovaly od svých metropolí, jichž bylo území jimi obývané součástí. Právo národů na sebeurčení bývá považováno za kogentní normu obecného mezinárodního práva, což přirozeně posiluje jeho nadřazenost nad požadavkem zachování územní celistvosti.

## 2 PRÁVO NÁRODŮ NA SEBEURČENÍ

Tento vžitý pojem není tak jasný, jak se na první pohled zdá. Je totiž třeba objasnit přesný obsah obou jeho složek, tedy definovat "národ" a "sebeurčení".

### 2.1 Pojem národa

Pokud jde o pojem národa, narážíme zde na vážný terminologický problém. V anglickém jazyce je v tomto případě použit termín "people", resp. "peoples". Ve francouzském textu tomu odpovídá "peuple". Ekvivalentem českého

<sup>1</sup> Velmi komplexní a přitom přiměřeně rozsáhlý je výborný přehled obsažený ve výstupu: THÜRER, D., BURRI, T.: Secession. In: Max Planck Encyclopedia of Public International Law. Oxford Public International Law, Oxford University Press, 2015, přístup přes <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1100?prd=EPIL> (cit. 11. 2. 2019).

termínu "národ" je ovšem také "nation" (anglicky a francouzsky). Zůstaneme-li pro zjednodušení u anglické terminologie, musíme zjistit rozdíl mezi "people" a "nation". Právo na sebeurčení se totiž týká "peoples", nikoli "nations".

Názornou ilustrací terminologického problému je znění článku 55 Charty OSN:

*With a view to the creation of conditions of stability and well-being which are necessary for peaceful and friendly relations among nations based on respect for the principle of equal rights and self-determination of peoples, the United Nations shall promote ...*

*Aby se vytvořily podmínky ustálenosti a blahobytu, jež jsou potřebné pro pokojné a přátelské styky mezi národy a jsou založeny na účtě k zásadě rovnoprávnosti a sebeurčení národů, Spojené národy budou ...*

Rozdíl v terminologii je dán tím, že historicky se zejména v západní Evropě státy vyvinuly jako státy národní, tedy zahrnující vždy jeden národ (např. Francie, Německo, Itálie, Španělsko, Řecko, Nizozemí aj.). Tato okolnost vedla k tomu, že pojem "národa" se ztotožňoval a i dnes nadále ztotožňuje s pojmem "státu" a oba pojmy jsou užívány promiscue (mj. i v pojmech jako "mezinárodní" právo, které je fakticky mezistátní, Organizace spojených národů apod.). Mluví-li se o "nationality" ("nationalité"), znamená to státní příslušnost, avšak čeština umí vyjádřit také *národnost* dané osoby, která může být od státní příslušnosti odlišná (např. u obyvatel polské národnosti s českým občanstvím, žijících na severní Moravě, resp. ve Slezsku). Některé státy východní Evropy vznikly jako mnohonárodní, navíc s četnými národnostními menšinami. Národy se tak nekryly se státy a pojem "národa" tak zde rozhodně není ekvivalentem "státu".

Pojem "nation" tak znamená národ ve smyslu státotvorném, tedy etnickou skupinu lidí, která velmi často tvoří stát. U takto pojatých národů (nations) zpravidla sebeurčení nepředstavuje problém, neboť již mají vlastní státnost. Francouzština v takovém případě používá termínu *Etat-nation*. Stát mohou tvořit i dva národy nebo více národů, pak je to *Etat multinational* nebo *plurinational*.

Definice národa, zejména ve smyslu *people*, je obtížná. Různých definic je mnoho, neboť vycházejí z odlišných přístupů a hledisek (etnických, sociologických, politických). V každém případě v našem chápání národ (*people*) představuje kompaktní společenskou a kulturní entitu, vyznačující se minimálně společným jazykem, společnou historií a tradicemi, s vázaností na určité teritorium.<sup>2</sup>

Jak tedy chápat národ ve smyslu "people" ("peuple")?

1. V první řadě je takto označováno obyvatelstvo určitého celku (česky "lid"). Může jít také o souhrnné označení obyvatelstva mnohonárodního státu (např. v minulosti "sovětský lid", tedy souhrn všech národů, které žily v bývalém Sovětském svazu).
2. Kromě toho označuje "people" ve smyslu národa taktéž společenskou entitu, která je chápána poněkud méně rigidně než "nation". Jedná se také o obyvatelstvo určitého teritoria, které k němu cítí určitou sounáležitost, nemusí však jít o jazykově homogenní skupinu. Rozdíl mezi "peoples" a "nations" je relativní. Mluví se o "peoples of Europe", avšak Evropa je "based on nations, on nations states". Pro označení Švýcarů jako mnohojazyčného národa se málokdy používá "nation suisse", ale spíše "peuple suisse". Stejně tak obyvatelé Velké Británie nejsou "British nation", ale "British people".

Zdá se, že národ ve smyslu státním je spíše "nation", zatímco národ či jiná podobná sociální entita, která není, alespoň zatím, sama vázána na vlastní stát, je spíše "people". I když tyto úvahy nejdou do dostatečné hloubky, pomáhají nám porozumět tomu, proč právo na sebeurčení náleží ve všech mezinárodních dokumentech národům ve smyslu "peoples", nikoli ve smyslu "nations". Znamená to tedy, že právo na sebeurčení mohou uplatňovat nejen "hotové" a rigidně vymezené národy (nations), ale i jiné etnické jednotky, vymezené poněkud flexibilněji (peoples). Předpokládá se ovšem, že sociální entita, usilující o secesi, je v dostatečném smyslu homogenní, tedy vykazující dostatečně silné společné znaky.

Další otázkou může být význam pojmu „národ“ („people“) v kontextu práva národa na sebeurčení. Musí to být celý národ nebo jen národnostní menšina či dokonce i jiná skupina obyvatel nevymezená etnicky?

Velmi zajímavé shrnutí diskuse na toto téma můžeme najít ve stanovisku (written comments) Nizozemí, které bylo prezentováno v posudkovém řízení týkajícím se Kosova před Mezinárodním soudním dvorem.<sup>3</sup> Nizozemí vycházelo z toho, že právo na sebeurčení náleží národům (peoples). Národ ale není nikde definován, definice chybí zejména v

<sup>2</sup> Pro zajímavost uvádíme vymezení národa ("people"), jak je chápáno na půdě UNESCO:

The following characteristics were amongst those mentioned as inherent in a description (but not a definition) of a 'people' for this purpose:

1. a group of individual human beings who enjoy some or all of the following common features:

- (a) a common historical tradition;
- (b) racial or ethnic identity;
- (c) cultural homogeneity;
- (d) linguistic unity;
- (e) religious or ideological affinity
- (f) territorial connection;
- (g) common economic life;

2. the group must be of a certain number which need not be large (e. g. the people of micro States) but which must be more than a mere association of individuals within a State;

3. the group as a whole must have the will to be identified as a people or the consciousness of being a people - allowing that groups or some members of such groups, though sharing the foregoing characteristics, may not have that will or consciousness; and possibly;

4. the group must have institutions or other means of expressing its common characteristics and will for identity.

PARIS, 22 February 1990, UNESCO, International Meeting of Experts on further study of the concept of the rights of peoples SHS-89/CONF.602/COL.I, Unesco, Paris 27-30 November 1989, FINAL REPORT AND RECOMMENDATIONS Dokument SHS-89/CONF.602/7 - pages 7, 8

Dokument je dostupný na adrese [https://www.michaelkirby.com.au/images/stories/speeches/1980s/vol21/819-UNESCO\\_-\\_Rights\\_of\\_Peoples\\_Official\\_Report.pdf](https://www.michaelkirby.com.au/images/stories/speeches/1980s/vol21/819-UNESCO_-_Rights_of_Peoples_Official_Report.pdf), cit. 15. 2. 2019

<sup>3</sup> Dostupné na <https://www.icj-cij.org/files/case-related/141/15692.pdf>, citováno 15. 2. 2019

článcích 1 obou Paktů lidských práv, a proto je třeba obsah tohoto pojmu odvodit. *Nemusí jít o veškerou populaci daného území, pokud jsou splněny tyto předpoklady:*

- a) *společný etnický původ těchto osob, jejich tradice, kultura, jazyk, náboženství a vlast (homeland),*
- b) *vědomí sounáležitosti.*

Kosovští Albánci podle názoru Nizozemí splnili tato kritéria, a proto mohli uplatnit právo na sebeurčení secesí od Srbska. Jejich vůle k odtržení nebyla sice vyjádřena ani v referendu, ani v konzultaci (nezávazné referendum), ale byla projevena voleným Parlamentem autonomní oblasti.

Nizozemské stanovisko se snaží poněkud křečovitě vydávat zjevnou národnostní menšinu za národ, aby ospravedlnilo odtržení Kosova z titulu práva na sebeurčení národů. Zdá se však, k tomuto problému lze přistupovat také jinak, a sice tak, jak samo toto stanovisko uvádí: Může jít o volněji pojatou, ale soudržnou etnickou skupinu (viz výše text kurzívou).

V každém případě Mezinárodní soudní dvůr svým posudkem výrazně posunul chápání pojmu „people“ v souvislosti s právem na sebeurčení včetně odtržení. Soudní dvůr akceptoval, byť mlčky, právo na secesi i pro národnostní menšinu, jak lze charakterizovat Kosovské Albánci. Bylo celkem zbytečně zdůrazňováno, že Kosovo je specifickým případem a že tento posudek rozhodně není žádným precedentem. Zabránit tomu nelze. Ve skutečnosti se posudek naopak precedentem stal, zejména pro případ Krymu, který vykazuje v některých směrech velkou podobnost, jak bude uvedeno v závěru tohoto příspěvku.

K této otázce se vyjádřil také Nejvyšší soud Kanady ve věci Reference re Secession of Quebec (1998), s tím, že „people“ nemusí nutně znamenat všechno obyvatelstvo státu. Zároveň ale podotkl, že právo na sebeurčení, ať už je význam pojmu „people“ jakýkoli, nemůže automaticky zakládat právo na jednostrannou secesi.<sup>4</sup>

## 2.2 Pojem sebeurčení

Ten není k vymezení nikterak snadnější, ale pro naše účely postačí poznamenat, že nemusí znamenat vždy bezpodmínečně vznik nového samostatného státu, i když tomu tak velmi často je. Záleží na tom, jaké problémy mají být sebeurčením vyřešeny.

Jsou zde dva okruhy otázek: 1. Jaký je důvod snahy o sebeurčení? 2. Jaká má být forma sebeurčení?

ad 1. Není-li další existence entity (ať už je to národ nebo jiná etnická skupina) představitelná nadále v rámci původního státu, pak bude usilovat o vlastní stát. Mezinárodním právem je bez pochybností aprobován národně osvobozovací boj, kdy se kolonie odtrhávaly od svých metropolí a vytvářely nové samostatné národní státy. Po roce 1945 tyto případy secese nevyvolávaly pochybnosti. V některých případech osamostatnění kolonie proběhlo se souhlasem metropole, v jiných proti její vůli, což vyvolalo skutečný ozbrojený boj. Příkladem může být Alžírsko, které vyhlásilo nezávislost na Francii již v roce 1958, avšak další čtyři roky se Francie snažila Alžírsko udržet pod heslem "Algérie française!", a to i za cenu dlouhodobých ozbrojených střetů, dokonce i v samotné Paříži. Teprve v roce 1962 se Francie konečně rozhodla uznat nezávislost, tedy osamostatnění Alžírska. Zejména po roce 1960 je tak právo koloniálního národa na samostatný stát důvodem, kdy odtržení bývalé kolonie se nepovažuje v mezinárodním právu za nežádoucí narušení územní celistvosti metropole, a to i bez jejího souhlasu.

ad 2. Formou sebeurčení nemusí být v každém případě samostatný stát. Často vyhovuje "nižší forma státnosti", tedy začlenění do federace jako její dílčí součásti relativně samostatné (mnohonárodní federace). Může dostačovat i autonomní postavení v rámci původního státu. Někdy jsou však takováto řešení jen mezistupněm, v čase neobstojí a po určité době stejně dojde k vytvoření národních států (ČSFR).

## 3 DŮVODY SECESE MIMO UPLATNĚNÍ PRÁVA NÁRODA NA SEBEURČENÍ

Kromě dekolonizačního procesu může být legitimním důvodem k secesi diskriminace národa nebo jiné etnické skupiny v rámci původního státu nebo také masové porušování lidských práv. Postižený národ pak nemá jiné východisko, než se oddělit.

Po druhé světové válce se vyhranila tendence spíše chránit územní celistvost států a secese neuznávat, nejde-li o případy národně osvobozeneckého boje, tedy o dekolonizační proces. Obtížná odpověď je na otázku, zda legitimním důvodem secese, tedy ospravedlněním nerespektování územní celistvosti původního státu, může být i jiný důvod než ty, které již byly uvedeny. Nedostatek konkrétních pravidel v mezinárodním právu vede k tomu, že okruh situací, kdy je secese považována za legitimní, není uzavřen. Je-li tedy důvodem secese jiný případ, než sebeurčení národa, je třeba posuzovat každou secesi jednotlivě. Podívejme se tak na některé zajímavé poválečné případy secese z hlediska jejich úspěšnosti a zároveň přípustnosti.

### a) Katanga (od Konga)

Kongo získala v roce 1960 nezávislost na Belgii. Bezprostředně poté se od Konga odtrhla provincie Katanga, bohatá na měď, zlato a uran a vyhlásila za rozhodující podpory Belgie, resp. belgických průmyslových a těžebních společností, samostatnost. Za pomoci OSN byla Katanga v roce 1963 vrácena do Konga. Tato krátkodobá secese nemohla být úspěšná, neboť nebyla provedena v zájmu obyvatelstva, ale v zájmu belgických společností, které chtěly využívat místní nerostné bohatství i po vyhlášení samostatnosti Konga. Jako protiprávní ji kvalifikovala i Rada bezpečnosti OSN.

### b) Bangladéš (od Pákistánu)

Bangladéš je vzácným příkladem úspěšné secese mimo národně osvobozovací boj. Tento etnický nestejnorodý stát vznikl odtržením od Pákistánu po těžkých bojích v roce 1971. Důvodem byly neutěšené poměry v Pákistánu, jehož východní část (budoucí Bangladéš) byla oproti části západní výrazně diskriminována. Ekonomická a politická nerovnost tak byla důvodem ozbrojeného odboje a následně úspěšné secese. Bangladéš je členem OSN.

<sup>4</sup> Supreme Court of Canada, Reference re Secession of Quebec, 20. 08. 1998, 2 S.C.R. 217, odst. 123 – 125. Dostupné na <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/1643/index.do>, cit. 20. 1. 2019.

### c) Eritrea (od Etiopie)

Secese Eritrey je projevem dlouhodobě velmi labilní situace v celém regionu. Po dlouhém období konfliktů se v roce 1993 Eritrea od Etiopie oddělila, přičemž důvody byly spíše politické než etnické. Konflikty s Etiopií trvají dodnes. Politická a ekonomická situace v Eritrei je kritická. Přesto tato nová země přetrvávala dodnes a je členem OSN.

### d) Senegal (od Malijské federace)

Senegal byl nejprve zámořským územím Francie a po spojení s Mali (Francouzským Súdánem - 1958) součástí Malijské federace. Po jejím rozpadu v roce 1960 vyhlásil z politických důvodů samostatnost a okamžitě byl přijat do OSN jako samostatný stát.

### e) Singapur (od Malajské federace)

Původně britská kolonie, později (1963) součást Malajské federace. Z politických důvodů byl Singapur v roce 1965 z Malajské federace vyloučen a vyhlásil samostatnost, která trvá dodnes. Od roku 1965 je členem OSN.

### f) Severní Kypr (od Kyperské republiky)

Nejde o klasickou secesi. V roce 1974 obsadilo Turecko ozbrojenou agresí severní část Kyperské republiky, údajně na obranu Kyperských Turků. V roce 1983 byla na tomto anektovaném území pod kontrolou Turecka vyhlášena Severokyperská turecká republika. Tento stát uznalo dodnes jen Turecko a žádný jiný stát s ním neudrzuje styky.

### g) Jižní Osetie a Abcházie (od Gruzie)

V obou případech šlo o autonomní republiky Gruzie, které po rozpadu SSSR (1991) odmítly setrvat jako součásti Gruzie. Vyhlásily jednostranně nezávislost z etnických důvodů. V Jižní Osetii byla nezávislost podepřena referendem. Oba státy jsou uznány pouze ze strany Ruska, Venezuely, Nikaraguy, Nauru a Sýrie. Politicky a hospodářsky je podporuje Rusko.

### h) Podněstří (od Moldávie)

Při rozpadu SSSR došlo rovněž k oddělení Podněstří od Moldávie. Separatistické politické hnutí udržuje stále toto území fakticky jako samostatné, avšak jako stát nebylo uznáno žádným členem OSN.

### ch) Čečensko (od Ruské federace)

Při rozpadu SSSR v roce 1991 Čečenská autonomní republika vyhlásila samostatnost na Ruské federaci. Po velmi složitém a dramatickém vývoji, zahrnujícím i dvě války, je dnes Čečensko opět standardní autonomní republikou Ruské federace. Nebylo nikdy uznáno žádným státem.

### i) Kosovo (od Srbska)

K odtržení Kosova od Srbska došlo v roce 2008 vyhlášením nezávislosti této bývalé autonomní oblasti Srbska. Důvodem byla nedořešená situace Kosovských Albánců na tomto území. V roce 1996 zde vznikla Kosovská osvobozená armáda. V roce 1999 byla v Kosovu, tedy stále na území Srbska, vybudována americká vojenská základna. Od roku 2000 spravovaly Kosovo místo srbské vlády jednotky OSN a NATO.

Nezávislost Kosova vyhlásil v roce 2008 Parlament autonomní oblasti. Srbsko považuje nadále Kosovo za součást svého území.

Hodnocení této zvláštní secese, která proběhla s intenzivní podporou NATO a Evropské unie, je různé. Mezinárodní soudní dvůr v roce 2010 v posudkovém řízení rozhodl, že jednostranné vyhlášení nezávislosti Kosova nebylo porušením mezinárodního práva. Blíže se přitom nezabýval právem na sebeurčení ani ochranou územní celistvosti Srbska. Jisté je, že Kosovští Albánci nejsou národem, takže nemohlo jít o uplatnění práva na sebeurčení národa. V této souvislosti byly oživeny diskuse o tom, zda právo na sebeurčení náleží skutečně jen národům nebo i jiným etnickým celkům (viz výše).

Mezinárodní soudní dvůr v posudku prohlásil, že odtržení území od původního státu není zakázáno ani mezinárodním právem, ani rezolucemi RB OSN, takže tím *nevyloučil secesi v měřítku národnostní menšiny*. Konstatoval pouze, že secese Kosova nebyla protiprávní a bohužel nevyužil možnosti pojem sebeurčení národů specifikovat.<sup>5</sup>

Stanoviska jiných států tak jednoznačná nejsou. Kosovo je dnes uznáno více než 100 státy, avšak 44 dalších uznání výslovně odmítlo (včetně 5 členů EU, Ruské federace, Číny, Brazílie, Ukrajiny, Jihoafrické republiky aj.) a ostatní, většinou méně významné mimoevropské státy, se nevyjádřily. Došlo dokonce k vzácnému jevu, kdy v průběhu let 2017 - 2018 několik států vzalo své uznání Kosova zpět,<sup>6</sup> zřejmě pod dojmem současného vývoje, kdy Kosovo nejen, že po

<sup>5</sup> K posudku Soudního dvora v české literatuře podrobněji viz na příklad SCHEU, H. Ch.: Dilema Mezinárodního soudního dvora ve věci kosovské nezávislosti. In: Mezinárodní politika 4, 2012 - státy, nestáty, 25. 04. 2012, k dispozici na <https://www.iir.cz/article/dilema-mezinarodniho-soudniho-dvora-ve-veci-kosovske-nezavislosti> nebo JUNGWIRTH, T.: Status Kosova v posudku MSD. Všehrd (nedatováno), uveřejněno na [https://www.vsehrd.cz/clanek/status-kosova-v-posudku-msd\\_039fdd33-ba5a-49dd-a054-f9545f68ca6a](https://www.vsehrd.cz/clanek/status-kosova-v-posudku-msd_039fdd33-ba5a-49dd-a054-f9545f68ca6a). Obojí cit. 15. 2. 2019

<sup>6</sup> Příslušné informace zde nelze zcela spolehlivě zjistit. Srov. [https://cs.wikipedia.org/wiki/Seznam\\_st%C3%A1t%C5%AF\\_a\\_mezin%C3%A1rodn%C3%ADch\\_organizac%C3%A1D\\_podle\\_postoje\\_k\\_nez%C3%A1vislosti\\_Kosova](https://cs.wikipedia.org/wiki/Seznam_st%C3%A1t%C5%AF_a_mezin%C3%A1rodn%C3%ADch_organizac%C3%A1D_podle_postoje_k_nez%C3%A1vislosti_Kosova), cit. 15. 2. 2019. O zpětvzetí uznání Kosova několika státy podrobně pojednává zajímavá poznámka autora MADSEN, W.: De-Recognition of Kosovo: US Tries to Stem the Tide, STRATEGIC CULTURE FOUNDATION, 02.12.2018, dostupné na <https://www.strategic-culture.org/news/2018/12/02/de-recognition-of-kosovo-us-tries-to-stem-the-tide.html>, cit. 15. 2. 2019.



více než deseti letech stále není konsolidovaným a prosperujícím státem, ale kdy se také v Albánii začíná uvažovat o připojení Kosova, tedy o vytvoření Velké Albánie, zvětšené o území Kosova odtrženého od Srbska.

Vzhledem ke skladbě států, které Kosovo výslovně odmítly uznat, je jisté, že tato země se nemůže nikdy stát členem žádné významné mezinárodní organizace, jako je např. OSN nebo Evropská unie.

#### **j) Krym (od Ukrajiny)**

Další významnou secesí je odtržení Krymu od Ukrajiny v březnu 2014. V důsledku situace nastolené převratem na Ukrajině, silně ovlivňovaným zvenčí, projevilo svou kategorickou nespokojenost obyvatelstvo ruské národnosti na Krymu a na východě země. Nejvyšší rada Autonomní republiky Krym vyhlásila nezávislost na Ukrajině. Pouhých 10 dnů po vyhlášení nezávislosti Autonomní republiky Krym a města Sevastopolu bylo uspořádáno na Krymu referendum, v němž se drtivá většina voličů (96% při 85% účasti) vyslovila pro připojení Krymu k Ruské federaci. Ihned byla s Ruskou federací uzavřena smlouva o včlenění Krymské republiky do Ruské federace (Договор между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в состав Российской Федерации Республики Крым).<sup>7</sup> Ukrajinská ústava sice odtržení Krymu neumožňovala, ale ta nebyla v období převratu ani bezprostředně po něm celkově respektována, takže lze těžko argumentovat jejím porušením.

Hodnocení výsledné situace jednotlivými státy je, při určitém zjednodušení, dvojitá. 1. USA, Evropská unie a jejich spojenci, kteří jsou zainteresováni na oslabení Ruska, považují odtržení Krymu za neodůvodněné, protiprávní, a tudíž neuskutečňené. Neuznávají tak ani dohodu Krymu s Ruskem. Faktické připojení Krymu k Rusku hodnotí jako ruskou anexi, tedy porušení mezinárodního práva. Krym považují za ukrajinské území anektované Ruskem. Reakcí bylo již několikrát zpřísnění existujících sankcí proti Rusku. Ještě v březnu 2014 Valné shromáždění OSN schválilo rezoluci označující ruskou anexi Krymu za nelegální. Pro návrh hlasovalo 100 členů, proti bylo 11, 58 členů se zdrželo hlasování a 24 se neúčastnilo.

2. Rusko a některé další státy hodnotí tuto situaci tak, že obyvatelé ruské národnosti na Krymu, kteří tvoří drtivou většinu jeho obyvatel, uplatnili své právo na sebeurčení a vytvořili nový samostatný stát. Ten pak uzavřel dohodu s Ruskem o připojení. Legitimita tohoto postupu je odvozována od zcela nepřijatelných důsledků převratu na Ukrajině (včetně snahy o odstranění ruštiny jako oficiálního jazyka), ale zejména od referenda, v němž se krymské obyvatelstvo zcela jasně a velkou většinou vyslovilo pro řešení situace začleněním Krymu do Ruské federace.

Rovněž krymská secese byla předmětem mnoha právních a politických rozborů.<sup>8</sup>

#### **k) Pokus o secesi Katalánska**

Snahy o odtržení Katalánska od Španělska se začaly projevovat hned po změně režimu ve Španělsku v roce 1974. Vyvrcholily po roce 2013 ostrým sporem katalánské autonomní vlády s ústředím. Zejména po katalánském referendu z roku 2017, které skončilo výrazným úspěchem stoupenců secese, se katalánská autonomní vláda aktivizovala a rozhodla o vyhlášení samostatnosti. Poté, co španělský ústavní soud rozhodl, že vyhlášení samostatnosti Katalánska je jednoznačně v rozporu s ústavou, potlačila španělská vláda všechny snahy o odtržení represivně. Představitelé separatistického hnutí z řad autonomních katalánských orgánů byli zadrženi a souzeni, část z nich opustila Španělsko.<sup>9</sup>

Jako důvody pro snahu o odtržení Katalánska se uvádějí nevyjasněný rozsah autonomie v rámci Španělska, ekonomická nevýhodnost, určité problémy s jazykem (katalánština) a přirozená snaha katalánského lidu (people) o vlastní státnost, byť Katalánci nejsou Španělskem považováni za národ.

## **4 DÍLČÍ ZÁVĚRY O LEGITIMITĚ SECESE**

I když secese jako taková není mezinárodním právem přímo regulována, a není tak explicitně zakázána, nesmí být v rozporu s jinými pravidly mezinárodního práva. Již bylo uvedeno, že sebeurčení národů v rámci dekolonizačního procesu nad ochranou územní celistvosti metropole převažuje. V ostatních případech je pak třeba zkoumat relevanci ochrany územní celistvosti původního státu, neboť ta je secesí narušena. Secese nebude legitimní tam, kde narušuje územní celistvost původního státu bez platných důvodů nebo nepřiměřeným způsobem.

### **4.1 Další důvody secese**

Jaké tedy mohou být další důvody secese kromě národně osvobozovacího boje? Z našeho přehledu vyplývají tyto:

- nerovnost, diskriminace části území a jejího obyvatelstva (Bangladéš),
- politické důvody, specifika vztahů mezi zúčastněnými státy a národy (Eritrea, Senegal, Singapur, Katalánsko, Krym).

<sup>7</sup> Text Dohody je dostupný na [https://ru.wikisource.org/wiki/Договор\\_между\\_Российской\\_Федерацией\\_и\\_Республикой\\_Крым\\_о\\_принятии\\_в\\_состав\\_Российской\\_Федерации\\_Республики\\_Крым](https://ru.wikisource.org/wiki/Договор_между_Российской_Федерацией_и_Республикой_Крым_о_принятии_в_состав_Российской_Федерации_Республики_Крым).

<sup>8</sup> Za všechny z českých prací uvádíme na příklad podrobnou studii BÍLKOVÁ, V.: Mezinárodněprávní aspekty vývoje na Krymu. In: WORKING PAPERS ČESKÉ SPOLEČNOSTI PRO MEZINÁRODNÍ PRÁVO, Roč. 1 (2014) – č. 1, dostupné na [http://files.csmc-csil.org/200002829-7d0cc7e06a/%C4%8CSMP-Working\\_Paper\\_1\\_2014.pdf](http://files.csmc-csil.org/200002829-7d0cc7e06a/%C4%8CSMP-Working_Paper_1_2014.pdf), cit. 10. 1. 2019. Velmi zajímavý je rovněž článek MALENOVSKÝ J.: Poznámky k mezinárodněprávním aspektům projednání otázky Krymu v OSN. In: Mezinárodní vztahy 3/2015, k dispozici na <https://mv.iir.cz/article/view/1319/1367>, cit. 11. 2. 2019. Bez zajímavosti není ani ministerský rozbor MZV Polské republiky Opinia Doradczego Komitetu Prawnego przy Ministrze Spraw Zagranicznych RP w sprawie przyłączenia Półwyspu Krymskiego do Federacji Rosyjskiej w świetle prawa międzynarodowego, Warszawa, dnia 22 czerwca 2014 r., který dokazuje protiprávnost anexie Krymu. Dostupné na <http://moraldiplomacy.com/wp-content/uploads/2014/08/Opinia-DKP-przy-Ministrze-SZ-ws-przyłączenia-Krymu-do-FR.pdf>, cit. 20. 11. 2018.

<sup>9</sup> Podrobnosti viz PLAZA, C.: Catalonia's Secession Process at the Constitutional Court: A Never-Ending Story? In: European Public Law 24, no. 3 (2018), s. 373–392. Dostupné na <http://www.kluwerlawonline.com/EURO2018021>, cit. 20. 12. 2018.

V rámci politických důvodů hrají významnou roli i takové faktory, jako je velmi silná touha daného národa směřující k vlastní státnosti (většinou v kombinaci s faktory jinými, které ale nemusí být rozhodující). To byl případ Slovenské republiky a jejího vydělení z Československa, byť se tak stalo konsensuálním rozdělením původního státu, nikoli secesí. Stejný důvod je patrný u Katalánska a také v případě Krymu.

U Krymu je situace poněkud komplikovanější. Hlavní roli zde hrál naprostý obrat ve vnitropolitické i mezinárodně politické orientaci Ukrajiny. Do kyjevského převratu, krátce zvaného „Majdan“, se neprojevovaly žádné významné snahy obyvatelstva ruské národnosti o odchod z Ukrajiny. Změnu přinesly až důsledky převratu na jaře 2014. Ruský mluvící obyvatelstvo bylo posledních téměř sto let výrazně orientováno na Rusko nejen z důvodů historických, etnických a jazykových, ale i ekonomických a společenských. Jeho sounáležitost s Ruskem byla kyjevským převratem náhle zcela zablokována a znemožněna. Převážná většina obyvatelstva Krymu si nepřála dále sdílet osud Ukrajiny. O tom svědčí krymské referendum, které proběhlo zjevně bez ovlivnění ze strany Ruska a jehož výsledky vyjadřily přání obyvatel, které by vždy mělo být rozhodující.

Pokud jde o připojení Krymu k Ruské federaci, pochopitelně bylo Ruskem uvítáno a podporováno. Představa, že v důsledku příklonu Ukrajiny k USA bude stejně jako v Kosovu i v Sevastopolu vybudována základna USA, které by tak ovládly Černé moře, byla z hlediska elementárních bezpečnostních zájmů Ruska zcela nepřijatelná, a proto Rusko využilo nastalé situace a umožnilo hladké začlenění samostatného Krymu do Ruské federace. Oficiální stanovisko ČR považuje připojení Krymu k Rusku za protiprávní anexi a Krym označuje standardně jako „anektovaný Krym“. Obyvatelstvo Krymu je nicméně s novým stavem zjevně zcela spokojeno.

Kosovský a krymský případ jsou stále předmětem hodnocení a diskusí a stanoviska ostatních států jsou a jistě zůstanou rozdělena. Přitom mají oba případy mnoho společného. V obou případech byla výchozí situace silně ovlivňována zvenčí (zásahy do procesu osamostatnění Kosova a zásahy do ukrajinského převratu). V obou případech nešlo o uplatnění práva národa na sebeurčení, ale jednalo se o menší etnickou skupinu, důrazně požadující vlastní státnost. V obou případech také původní státy (Srbsko, Ukrajina) s ohledem na svoje ústavy se ztrátou části svého území nesouhlasily a zároveň mu nebyly schopny zabránit silou. Také způsoby zakonzervování nově vytvořeného stavu se podobají: Kosovo bylo velmi rychle posíleno uznáním západními mocnostmi (zejména USA, a většinou členů EU i samotnou EU), i když životaschopnost tohoto státu nebyla dosud prokázána a jeho vedoucí představitelé nepožívají v zahraničí dostatečnou důvěru. Krym naproti tomu vstoupil do Ruské federace, čímž vyloučil dodatečný vojenský zásah ze strany ukrajinských státních i nestátních ozbrojených sil a zajistil si perspektivní vývoj do budoucna.

#### 4.2 Remedialní (nápravná) secese

Secese může také být formou nápravy protiprávního stavu, tedy jakýmsi "uvedením do původního stavu".

Takovou secesi nazýváme **nápravnou (remedial)**. Příkladem mohou být tři pobaltské republiky (Estonsko, Lotyšsko a Litva), které se oddělily od SSSR v letech 1990 - 1991. Jeho součástí se staly ve 40. letech způsobem, který nebyl zcela svobodným připojením. Proto se také SSSR jejich odtržení nebránil.

Remedialní secesi lze také chápat jako řešení nově vzniklého mimořádně závažného stavu, který je pro obyvatele oddělující se entity nepřijatelný a ta nemá jinou možnost než se oddělit. Pojem remedialní secese je výhradně jen doktrinální, tedy vyskytující se jen v odborné literatuře, příp. jiných pojednáních, nikoli v pozitivním právu.<sup>10</sup>

#### 4.3 Odpovědnost

Respektování územní celistvosti původního státu je povinností jiných států. Naproti tomu oddělující se jednotka není subjektem mezinárodního práva, a proto tuto povinnost nemá. Je vázána pouze vnitrostátním (ústavním) právem původního státu. Až do vzniku nového státu se nejedná o záležitost regulovanou mezinárodním právem.

Teprve poté se uplatňuje mezinárodní právo. První otázkou je přípustnost uznání nového státu. To je samozřejmě na úvaze ostatních států. Ukazuje se, že rozhodující nejsou ani tak splněné náležitosti nového státu, jako spíš politické zájmy. Překotná politická podpora nové entity, která se ještě nestala zřetelným novým státem a teprve se formuje, může vyústit v tzv. předčasné uznání,<sup>11</sup> které může výrazně urychlit proces secese. Předčasné uznání sice explicitně mezinárodním právem zakázáno není, ale implicitně může být považováno za akt narušující územní celistvost původního státu tím, že podporuje odtržení jeho části.

#### 4.4 Zvláštní důvody protiprávnosti secese

V některých případech je secese jednoznačně protiprávní proto, že jejím vyhlášením bylo porušeno mezinárodní právo zvláště závažným způsobem. V historii se jednalo např. o Rhodezii nebo Biafru, které vytvořily ilegální rasistický režim nebo Katangu, která se odtrhla v důsledku zahraniční intervence právě jen ve prospěch těchto interventů. Protiprávnost byla pro Rhodezii a Katangu stanovena rozhodnutím Rady bezpečnosti OSN.<sup>12</sup> Taktéž Severní Kypr nemůže být uznán jako výsledek secese od Kyperské republiky, protože vznikl jako přímý důsledek agrese Turecka na Kypru.

<sup>10</sup> Blíže viz např. VIDMAR, J.: Remedial Secession in International Law: Theory and (Lack of) Practice (2010). In: St Antony's International Review 6, No. 1 (2010). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2060318>, a také na [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2060318](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2060318).

<sup>11</sup> Tak např. USA uznaly Kosovo den po vyhlášení jeho nezávislosti.

<sup>12</sup> CRAWFORD, J. R.: The Creation of States in International Law (2nd Edition). In: Oxford Scholarly Authorities on International Law [OSAIL], tištěná verze 2007, ISBN: 9780199228423, s. 382. Dostupné na <https://sccl-csc.lexum.com/sccl-csc/sccl-csc/en/item/1643/index.do>. Cit. 22. 12. 2018.

## 5. ZÁVĚR - KONEČNÉ KRITÉRIUM LEGITIMITY SECESE

Jak bylo ukázáno, absence právní úpravy této otázky vede k tomu, že separující se entity odůvodňují svou secesi různými způsoby, z nichž některé mohou být pro ostatní státy přijatelné, jiné nikoli.

V extrémních případech se uskutečnou secesi zabývá OSN (Valné shromáždění, Rada bezpečnosti nebo Mezinárodní soudní dvůr). Jejich závěry jsou pak relevantní, s výjimkou rezolucí Valného shromáždění – nikoli proto, že jsou právně nezávazné, ale proto, že bývají přijímány nepříliš výraznou většinou, tedy ukazují na štěpení členské základny OSN (viz výše rezoluce VS OSN o ruské anexi Krymu, kde kladný hlas odevzdalo 100 členů ze 193).

Dalším faktorem pro posouzení akceptace secese ze strany mezinárodního společenství je uznání nového státu. Některé nové státy jsou uznány jen nepatrným počtem států, jiné větším počtem. V nejlepším případě je secesi vzniklý nový stát přijat do OSN nebo do jiné významné mezinárodní organizace. Pak můžeme konstatovat, že secese se zdařila a byla celkově mezinárodním společenstvím akceptována (viz výše uvedené případy).

### Použitá literatura:

BÍLKOVÁ, V.: Mezinárodněprávní aspekty vývoje na Krymu. In: WORKING PAPERS ČESKÉ SPOLEČNOSTI PRO MEZINÁRODNÍ PRÁVO, Roč. 1 (2014) – č. 1, dostupné na [http://files.csmc-csil.org/200002829-7d0cc7e06a/%C4%8CSMP-Working\\_Paper\\_1\\_2014.pdf](http://files.csmc-csil.org/200002829-7d0cc7e06a/%C4%8CSMP-Working_Paper_1_2014.pdf)

CRAWFORD, J. R.: The Creation of States in International Law (2nd Edition). In: Oxford Scholarly Authorities on International Law [OSAIL], tištěná verze 2007, ISBN: 9780199228423, s. 382. Dostupné na <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/1643/index.do>

JUNGWIRTH, T.: Status Kosova v posudku MSD. Všeohrd (nedatováno), uveřejněno na

[https://www.vseohrd.cz/clanek/status-kosova-v-posudku-msd\\_039fdd33-ba5a-49dd-a054-f9545f68ca6a](https://www.vseohrd.cz/clanek/status-kosova-v-posudku-msd_039fdd33-ba5a-49dd-a054-f9545f68ca6a)

MADSEN, W.: De-Recognition of Kosovo: US Tries to Stem the Tide, STRATEGIC CULTURE FOUNDATION,

02.12.2018, dostupné na <https://www.strategic-culture.org/news/2018/12/02/de-recognition-of-kosovo-us-tries-to-stem-the-tide.html>

MALENOVSKÝ, J.: Poznámky k mezinárodněprávním aspektům projednání otázky Krymu v OSN. In: Mezinárodní vztahy 3/2015, k dispozici na <https://mv.iir.cz/article/view/1319/1367>

PLAZA, C.: Catalonia's Secession Process at the Constitutional Court: A Never-Ending Story? In: European Public Law 24, no. 3 (2018), s. 373–392. Dostupné na <http://www.kluwerlawonline.com/EURO2018021>

SCHEU, H. Ch.: Dilema Mezinárodního soudního dvora ve věci kosovské nezávislosti. In: Mezinárodní politika 4, 2012 - státy, nestáty, 25. 04. 2012, k dispozici na <https://www.iir.cz/article/dilema-mezinarodniho-soudniho-dvora-ve-veci-kosovske-nezavislosti>

THÜRER, D., BURRI, T.: Secession. In: Max Planck Encyclopedia of Public International Law. Oxford Public International Law, Oxford University Press, 2015, přístup přes <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law/epil/9780199231690/law-9780199231690-e1100?prd=EPIL>

VIDMAR, J.: Remedial Secession in International Law: Theory and (Lack of) Practice (2010). In: St Antony's International Review 6, No. 1 (2010). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2060318>

### Kontaktní údaje:

Prof. JUDr. Vladimír Týč, CSc.

[tyc@law.muni.cz](mailto:tyc@law.muni.cz)

Masarykova univerzita, Právnická fakulta

Veveří 70

CZ-611 80 Brno

Česká republika