

3. Neplatnost mezinárodních smluv

Počáteční neplatnost mezinárodních smluv

1. Základní pojmy a přehled úpravy

a) K pojmu neplatnosti mezinárodních smluv

Zásada závaznosti mezinárodních smluv se nemůže vztahovat na všechny existující mezinárodní smlouvy. Některé z nich vykazují určité vady - ať už imanentní přímo dané smlouvě nebo týkající se některé okolnosti např. jejího vzniku. Takové "vadné" smlouvy pak nemohou mít právní účinky smluv bezvadných. Jsou, pokud vůbec vznikly, neplatné a zásada závaznosti mezinárodních smluv se na ně nevztahuje.

Neplatnost má dvojí, resp. trojí podobu:

a) Relativní neplatnost smlouvy není automatickým důsledkem příslušné vady. Musí se jí postížený stát, a to pouze ten, dovolat, tj. vyvinout určitou aktivní činnost. Neučiní-li tak, nemůže se taková smlouva vůči tomuto státu považovat za neplatnou. V opačném případě bude smlouva neplatná, a to ve vztahu k tomuto státu. U vady působící relativní neplatnost *ex tunc* (od počátku) není rozhodující, kdy byla zjištěna a kdy se jí postížený stát dovolal - smlouva je neplatná od počátku. Vícestranná smlouva je pak neplatná pouze vůči postíženému státu, který se dovolal vady jako důvodu pro zrušení svého souhlasu být vázán smlouvou.

b) Absolutní neplatnost smlouvy je naproti tomu dána ipso facto **vadou smlouvy**, tedy bez toho, že by se jí postížený nebo jiný stát dovolával. Žádný stát nemá také možnost svým jednáním neplatnost takové smlouvy dodatečně ovlivnit, a to ani stát postížený, poukazem na to, že na neplatnosti smlouvy netrvá. Absolutní neplatnost se vztahuje na smlouvu jako takovou (na rozdíl od relativní neplatnosti vztahující se toliko na souhlas postíženého státu). Pro označení absolutní neplatnosti mezinárodní smlouvy používá česká smluvní praxe termínu *nulita*.

c) V některých zvláštních případech mezinárodní smlouva vůbec nevznikne, tedy neexistuje, mluvíme pak o *nicotnosti smlouvy (non negotium)*. Způsobuje ji nedostatek některého ze základních předpokladů vzniku mezinárodní smlouvy.

Z hlediska **civilistického** můžeme mezinárodní smlouvu mezi státy vymezit jako shodný projev vůle dvou nebo více států, se kterým mezinárodní právo spojuje vznik, změnu nebo zánik mezinárodněprávních vztahů mezi těmito státy. Smlouva pak nevznikne, chybí-li zcela vůle státu nebo není-li tato vůle projevována. Patří sem i případy, kdy fyzická osoba domněle jednajícím jménem státu k tomu není oprávněna, a neprojevuje tedy vůli příslušného státu. Dalším základním předpokladem vzniku mezinárodní smlouvy je její uzavření subjektem mezinárodního práva způsobilým k tomuto jednání.

Nicotnost mezinárodní smlouvy nemá smysl zkoumat z hlediska jejího počátku. Je-li smlouva nicotná, nemůže být takovou *ex nunc*, neboť vlastně vůbec (nikdy) nevznikla.

b) Přehled úpravy ve Vídeňské úmluvě

Vídeňská úmluva vypočítává příklady, kdy považuje mezinárodní smlouvu za neplatnou od počátku, v člancích 46 až 53. Jsou řazeny podle závažnosti.

Prvních pět vad (čl. 46 - 50) působí *podle Vídeňské úmluvy* neplatnost **relativní**. Dovolá-li se postižený stát vady jako důvodu pro zrušení svého souhlasu být vázán smlouvou, postupuje se podle článku 65. Je-li výsledek řízení podle uvedeného ustanovení pro dovolávající se stát pozitivní, je smlouva prohlášena za neplatnou, a to *ex tunc*. Postižený stát má tedy poté, co důvod neplatnosti zjistil, možnost buď se dovolávat neplatnosti svého souhlasu být vázán smlouvou nebo, pro případ, že nemá na platnosti zájem, vadu konvalidovat. Smlouva by v takovém případě byla považována za platnou, a to rovněž *ex tunc*.

Pro další tři případy, upravené v člancích 51 - 53 Vídeňské úmluvy, je situace zcela odlišná. Zde konvalidace možná není, neboť jde o neplatnost **absolutní**, či přímo **nicotnost**.

Za určitých okolností nemusí důvod neplatnosti souhlasu státu být vázán smlouvou postihovat smlouvu celou. Může se týkat jen podružného ustanovení a mají-li strany zájem na zachování zbývajících částí smlouvy, nebylo by vhodné jim v tom bránit. Tuto problematiku upravuje článek 44 Vídeňské úmluvy.

2. Jednotlivé důvody počáteční neplatnosti mezinárodních smluv

a) Vady vůle státu

i) Nedostatek svobody tvorby vůle státu

Vůle je nezbytným předpokladem i prvkem kteréhokoli právního úkonu, mezinárodní smlouvu nevyjímaje. Bez vůle státu nelze vůbec mluvit o mezinárodní smlouvě, bez vůle svobodně utvořené pak o platné mezinárodní smlouvě. Okolnostmi vylučujícími svobodnou tvorbu jednajícího státu jsou:

1. *Násilí (použití síly)* - bezprávné (protiprávní) působení na vůli donucovaného státu, jejíž obsah se pod vlivem tohoto donucení přetváří, jde o přímé fyzické donucení (obsazení území ozbrojenými silami, blokáda přístavu). Je-li ovšem použití síly legitimní (porážka útočnicka a následná smlouva mírová nebo o státních hranicích), nejde o důvod neplatnosti (viz dále).

2. *Hrozba násilím (hrozba silou)* - obdobné působení na vůli státu, které v něm vzbuzuje důvodné obavy z újmy, jíž se hrozí. Obsah vůle donucovaného státu se pak modifikuje pod vlivem těchto obav.

Oběma případům je však společné to, že vůle postiženého státu zde je, avšak dochází k modifikaci jejího skutečného obsahu. Souhlas se smlouvou donucovaného státu zde nechybí, ne však proto, že by si přál příslušné právní důsledky, ale proto, že je k tomu donucen. Úprava je obsažena v čl. 52 Vídeňské úmluvy.

Aby donucení státu bylo skutečně důvodem počáteční neplatnosti mezinárodní smlouvy, musí být natolik intenzivní, aby skutečně ovlivnilo obsah vůle jednajícího státu. Dále musí směřovat k ovlivnění těch mezinárodních vztahů, které má smlouva upravovat. Jinými slovy musí být dána příčinná souvislost mezi donucením a ovlivněním vůle postiženého státu. Třetí podmínkou pro to, aby donucení působilo neplatnost smlouvy, je

jeho protiprávnost, tj. rozpor s normami mezinárodního práva.

Posledně uvedená podmínka je vyjádřena i přímo v textu článku 52 Vídeňské úmluvy. Neplatnost je vázána na donucení za porušení "zásad mezinárodního práva vtělených do Charty Organizace spojených národů". V praxi půjde nejspíše o nátlak politický (resp. vojenský). Od této formy nátlaku je jen krůček k hrozbě ozbrojenou silou, jak ukázal případ tzv. Mnichovské dohody s tím, co jí předcházelo. Mezinárodní smlouva uzavřená donucením jedné nebo více stran je ovšem po právu, je-li po právu i toto donucení. Příkladem jsou mírové smlouvy, které jsou poraženým státům skutečně vnucovány, ale nikoli v rozporu s právem. Nejde tedy o donucení protiprávní.

Mezinárodní smlouva sjednaná za podmínek, kdy bylo vůči některé ze stran uplatněno donucení v kterékoli z uvedených podob, je ipso facto absolutně neplatná od počátku (nulitní). Tento vadný stav nemůže napravit ani jednostranný akt postiženého státu, kterým by dával najevo aprobaci tohoto stavu, neboť tento akt by byl taktéž ipso facto nulitní ze stejného důvodu.

Příkladem mezinárodní smlouvy sjednané s použitím donucení je tzv. Mnichovská dohoda, datovaná dnem 29.9.1938, včetně bezprostředně předcházejícího přijetí tzv. anglo-francouzských návrhů ze strany ČSR.

Jiným příkladem, kdy hrozba donucením směřovala proti orgánu smluvního státu, který sjednanou smlouvu dodatečně schvaloval, je případ anglicko-jordánské "dohody" ze dne 25.7.1958, kterou Anglie získala mj. právo používat jordánské vojenské základny na dobu pěti let. Na budovu parlamentu při jeho jednání o dohodě byly namířeny britské zbraně a budova byla obklíčena praporem britských vojáků.

ii) omyl

Vůle, aby mohla být v projednané formě základem souhlasu státu být vázán smlouvou, musí být prostá omylu. Omyl spočívá v nesprávné představě o právních následcích, které z mezinárodní smlouvy nastanou; je to chybná představa o objektivní skutečnosti. Smlouva bude mít jiné právní následky než stát předvídal, neboť neznal v době sjednání smlouvy skutkový nebo právní stav.

Vídeňská úmluva upravuje případ omylu v článku 48. Podle tohoto ustanovení, jakož i podle dosavadního mezinárodního obyčeje, ne každý omyl má právní následky. K tomu, aby omyl působil vadnost mezinárodní smlouvy, musí splňovat především následující základní podmínky.

1. Musí být podstatný (error in substantia), tj. musí se vyznačovat určitou intenzitou a kvalifikovanou podstatou. Skutečnosti nebo okolnosti, jichž se týká, musí tvořit "podstatný základ" souhlasu státu být vázán smlouvou. Omyl se tedy musí týkat samotné podstaty právního vztahu, a to tak, že by strana v omylu smlouvu neuzavřela, kdyby se byla o omylu včas dověděla.

2. Musí být příčinná, a tedy i časová souvislost mezi omylem a sjednáním smlouvy. Omyl po sjednání smlouvy není pro právní následky smlouvy relevantní, stejně tak jako omyl, který existoval jen před uzavřením smlouvy. Svě zvláštní právní následky tak má jen omyl, který se týká skutečnosti nebo okolnosti, o níž měl stát v době sjednání smlouvy za to, že existovala (příp. neexistovala). Jen takový omyl ve svých důsledcích ovlivňuje vůli státu.

3. Omyl se musí týkat smlouvy, což je výslovně vyjádřeno v textu článku 48 Vídeňské úmluvy formulací "stát se může dovolávat omylu ve smlouvě jako důvodu...".

Zajímavým příkladem omylu v předmětu smlouvy je případ Pařížské smlouvy z 30.

března 1856. Mezi Ruskem a Francií na jedné straně a Velkou Británií a Rakouskem na straně druhé vznikl spor o to, zda uvedená smlouva, která se týkala mj. vedení ruské státní hranice, určila Rusku město Bolgrad. Podkladem pro smluvní jednání byla francouzská kopie staré ruské mapy. Po ratifikaci smlouvy Rusko uplatnilo nárok na město Nový Bolgrad, které leželo 20 mil vně hraniční čáry určené smlouvou, s tím, že jde o onen Bolgrad, který údajně smlouva přiřkla Rusku. Velká Británie se bránila tím, že při jednání nikdo nemohl předpokládat existenci jiného Bolgradu a to, že by tento (Nový) Bolgrad byl jedním z míst určujících vedení státní hranice, když na mapě vůbec nefiguroval. V současné době může omyl připadat v úvahu u smluv, jimiž se stanoví hranice mezi dvěma státy ve zcela nepřístupném terénu na základě nepřesných map.

iii) Podvod

Zvláštní postavení mezi posledně uvedenými variantami omylu má ta, kdy omyl jedné smluvní strany byl úmyslně vyvolán jinou smluvní stranou. Jde o podvod, velmi závažné úmyslné jednání, které zasluhuje zvláštní pozornosti.

Vídeňská úmluva upravuje podvod v článku 49, tedy odděleně od omylu a jiných důvodů neplatnosti. Ze závažnosti podvodu, který je vždy úmyslný, vyplývají i odlišné právní následky, než jaké má omyl.

Předně u podvodu se k možnosti dovolávat se zrušení souhlasu nevyžaduje podstatný omyl, stačí omyl jakýkoli. Toto pravidlo poskytuje postižené smluvní straně zvýšenou ochranu a usnadňuje jí nápravu protiprávního stavu tím, že stanoví mírnější podmínky pro zrušení souhlasu se smlouvou.

Za druhé se v mírnější formě uplatní pravidlo o důsledcích spoluzavinění poškozené strany. Zatímco u omylu každé spoluzavinění znamenalo pozbytí práva dovolat se omylu jako důvodu zrušení souhlasu, může se podvodu úspěšně dovolávat postižená strana i když ho spoluzavinila, nikoli však úmyslně. Vychází se z toho, že stát, který jednal ve zlém úmyslu, nemůže mít prospěch z nedbalosti jiného státu, která mu k realizaci tohoto úmyslu dopomohla. Jak je také patrné ze znění článku 49 Vídeňské úmluvy, neobsahuje žádné ustanovení obdobné odstavci 2 článku 48.

I zde je nutná příčinná souvislost mezi podvodem a souhlasem postiženého státu být vázán smlouvou.

Podvod je v mezinárodní smluvní praxi jevem ojedinělým. Jako nejzávažnější příklad z relativně nepřilíživé doby je možno uvést opět tzv. Mnichovskou dohodu. Jak bylo prokázáno před Mezinárodním vojenským tribunálem v Norimberku, Hitler nesjednal Mnichovskou dohodu proto, aby definitivně vyřešil spor s československou vládou ohledně německé menšiny v ČSR, ale proto, aby si zajistil výhodné podmínky pro plánovanou agresi na východ. Její smysl byl v tom, aby se snadno zmocnil nejprve československých pohraničních opevnění a poté celého československého území. Za pouhé dva týdny po obsazení pohraničí dal Hitler pokyny k přípravě likvidace zbytku ČSR. Není bez zajímavosti, že Norimberský tribunál při hodnocení neplatnosti Mnichovské dohody uznal podvod jako jediný důvod její neplatnosti.

Příkladem podvodu z dávnější historie je smlouva Itálie s Etiopií z roku 1889. Smlouva byla vypracována v jazyce italském a amharském. Článek 17 této smlouvy stanovil v amharském znění, že etiopský císař se může obracet na italskou vládu ve všech věcech týkajících se zahraničních styků. Italský text však obsahoval místo slova "může" slovo "bude". Tato "smlouva" prakticky umožnila Itálii zřídit nad Etiopií svůj protektorát.

b) Vady poměru vůle státu a jejího projevu

Vadou poměru vůle státu a jejího projevu je jejich rozpor. Vůle, sama o sobě bezvadná, je projevena modifikovaně nebo částečně, popř. není projevena vůbec. Takový úkon nemůže mít právní následky stejné jako bezvadný projev vůle.

V úvahu připadají tyto možnosti:

- i) zástupce státu neprojeví vůli svého státu proto, že mu bude její projev znemožněn násilím,
- ii) totéž proto, že zástupce z jiných vnějších pohnutek se sám rozhodne projevit něco jiného, než vůli státu, který zastupuje,
- iii) osoba jednající za stát projeví vůli jinou, než je skutečná vůle státu, neboť je porušen předpis ústavního práva státu o sjednávání mezinárodních smluv,
- iv) zástupce nedbá zvláštního omezení zmocnění vyjádřit vůli státu být vázán smlouvou, případně jde o sobu, která není oprávněna příslušný stát zastupovat,
- v) omyl v redakci textu smlouvy.

i) Donucení zástupce státu

Projev vůle zástupce státu, který byl k tomuto projevu donucen násilím nebo hrozbou násilí namířenými proti jeho osobě, je bez právního významu. Nejde tak o projev vůle zastupovaného státu, tudíž nemůže dojít ke smluvnímu konsensu stran. Mezinárodní smlouva tedy vůbec nevznikne, mluvíme o její **nicotnosti**.

Tento názor plně respektuje i Vídeňská úmluva, upravující případ donucení zástupce státu v článku 51. Je to patrné z použití formulace "... je bez právního významu". Vídeňská úmluva zde vylučuje dokonce jakýkoli právní význam, čímž dává jednoznačně najevo neexistenci smlouvy na rozdíl od donucení státu, kdy smlouva vzniká, avšak je nulitní.

Předmětem donucení je osoba zástupce státu (plnomocníka) jako taková, nikoli stát, který zastupuje. Donucení zástupce a státu mohou v praxi splývat, avšak oba druhy donucení jsou z právního hlediska zcela odlišné.

Pro zkoumání otázky, zda je v tomto případě smlouva nicotná či nikoliv, není tentokrát rozhodující příčinná souvislost mezi donucením zástupce a existencí smlouvy. Zda smlouva vznikla či nikoliv závisí pouze na tom, zda došlo ke konsensu stran, který předpokládá projev skutečné vůle na obou (všech) stranách. Nedošlo-li k němu, smlouva nevzniká, ať už je důvod jakýkoli. Zmíněná příčinná souvislost je však relevantní pro zkoumání důvodu, proč smlouva nevznikla.

ii) Korupce zástupce státu

Korupce zástupce státu spočívá ve zneužití slabosti zástupce ve prospěch druhé smluvní strany tím, že jej tato strana přiměje poskytnutím nebo příslibem určitých výhod k vyjádření za jeho stát souhlasu být vázán smlouvou, kterého by normální cestou nebylo možno dosáhnout. Objektem korupce je tedy postup zástupce (plnomocníka) při sjednávání smlouvy. Je formou určitého prospěchu, ať už hmotného nebo jiného, kterého se dostává zástupci (nebo s jeho souhlasem osobě jiné). V každém případě však

korumpujícím musí být podle článku 50 Vídeňské úmluvy jiný stát, účastníci se jednání.

Stát, jehož zástupce byl korumpován jiným státem účastnícím se jednání, má podle Vídeňské úmluvy právo dovolávat se korupce jako důvodu pro zrušení svého souhlasu být vázán smlouvou. Korupce, podobně jako omyl nebo podvod, nezpůsobuje podle Vídeňské úmluvy neplatnost smlouvy ipso facto, nýbrž je pouze jedním z jejich předpokladů. Je to neplatnost relativní.

Teoretický pohled na právní následky korupce zástupce státu je však poněkud jiný. Vyjádřil-li korumpovaný zástupce místo vůle svého státu něco jiného, nedošlo k projevu vůle státu a chybí tudíž opět jeden ze základních předpokladů konsensu, a tedy mezinárodní smlouvy. Je tedy takto sjednaná smlouva nikoli neplatná, ale nicotná (*non negotium*). Situace je zde analogická donucení zástupce.

Vídeňská úmluva přesto považuje korupci zástupce státu pouze za důvod ke zrušení souhlasu tohoto státu být vázán smlouvou - tedy neplatnosti relativní. Tento rozpor mezi teoretickým pohledem a pozitivní úpravou v úmluvě vyplývá patrně z domnělých potřeb mezinárodní praxe. Postiženému státu je dána možnost eventuálně konvalidovat takovou vadu smlouvy ex tunc, nikoli až ex nunc novým souhlasem.

iii) Uzavření smlouvy v rozporu s předpisy vnitrostátního práva

Souhlas státu být vázán smlouvou nemá být učiněn v rozporu s ústavně právními předpisy vnitrostátního práva tohoto státu. Za určitých okolností může tento rozpor znamenat ve svých důsledcích neplatnost takové smlouvy. Zde se prolíná použití pravidel vnitrostátního a mezinárodního práva.

Tato problematika má dva aspekty, které je třeba přísně rozlišovat. Vnitřní aspekt se týká toho, který orgán státu vlastně tvoří jeho vůli, a to v závislosti na vnitrostátních právních předpisech. Vnější aspekt pak vlastního projevu vůle na mezinárodním fóru.

Odpověď na otázku, jak je tvořena vůle státu, dává právo vnitrostátní (ústavní).

Ústavní právo tedy stanoví, který orgán, z hlediska vnitřního uspořádání státu, je oprávněn sjednávat mezinárodní smlouvy, tedy vystupovat jménem státu v mezinárodním měřítku a zároveň prezentovat jeho vůli. Zároveň také stanoví vnitrostátní proceduru schvalování mezinárodních smluv. Většina právních řádů přiznává právo sjednávat mezinárodní smlouvy hlavě státu s tím, že závažnější smlouvy, zpravidla politického charakteru, budou před ratifikací schváleny parlamentem. Tato dvě ustanovení předpisů ústavního práva je třeba brát v úvahu společně. Má-li právo sjednávat smlouvy jeden státní orgán a je-li jiný státní orgán oprávněn rozhodovat o udělení souhlasu k takové smlouvě, pak vůle státu, projevující se v podobě souhlasu být vázán smlouvou, je tvořena oběma těmito orgány.

Vídeňská úmluva se zabývá touto otázkou ve svém článku 46, který stanoví, že stát se může dovolávat rozporu mezi uzavřenou mezinárodní smlouvou a ustanovením svého ústavního práva, bylo-li porušení tohoto ustanovení **zjevné** a týkalo-li se **zvláště důležitého pravidla**. Obsah tohoto článku, který je ve skutečnosti formulován negativně, bývá prezentován jako úspěšný pokus o kompromis mezi tendencemi uznávat a neuznávat na mezinárodním fóru vliv vnitrostátního práva na souhlas projevovaný jménem státu příslušným orgánem.

Obě podmínky pro výjimku jsou kumulativní. Pojem zjevnosti rozporu specifikuje Vídeňská úmluva v článku 46 odst. 2, a to na základě objektivního kritéria.

Postižený stát se tedy může za popsanych okolností dovolávat zrušení svého souhlasu být vázán smlouvou. Podle Vídeňské úmluvy se tedy jedná opět o neplatnost relativní.

iv) Projev vůle státu učiněný osobou bez řádného zmocnění

Osoba jednající jménem státu potřebuje, nejde-li o představitele státu ex offo, zpravidla plné moci. Ty prokazují, že souhlas se smlouvou daný zástupcem (plnomocníkem) je vyjádřen oficiálně a právoplatně. Zároveň určují rozsah zmocnění.

Problematika mezinárodněprávních důsledků nikoli perfektního úkonu osoby, která má vyjádřit vůli státu, nyní nabývá na aktuálnosti, neboť se zvyšuje počet mezinárodních smluv vstupujících v platnost na základě pouhého podpisu (bez požadavku následné ratifikace). V těchto případech nemá postižený stát možnost napravit vadný stav svým postojem k ratifikaci smlouvy.

Vady zmocnění mohou zahrnovat tyto situace:

1. zmocnění neexistuje vůbec, tj. buď ne pro danou osobu, nebo ne pro daný úkon (vyjádření souhlasu), příp. obojí,
2. zástupce je zmocněn, avšak překročil své oprávnění vyplývající z plných mocí,
3. plné moci byly vystaveny nekompetentním orgánem státu.

Jednání ultra vires plnomocníka může spočívat buď v tom, že učiní úkon týkající se něčeho jiného, než k čemu byl zmocněn (pak na něj nutno pohlížet jako na nezmocněného - bod 1), nebo v tom, že nebude dbát zvláštního omezení, kterým je vázán ze strany svého státu.

Tomuto druhému případu věnuje Vídeňská úmluva zvláštní článek 47, v němž za určitých podmínek umožňuje postiženému státu vyloučit právní následky, které by jinak nastaly. Jako zásadu sice stanoví, že "skutečnost, že zástupce nebral zřetel na takové omezení, nemůže být považována za důvod zrušení vyjádřeného souhlasu", připouští však výjimku z této zásady, a to pro případ, že o tomto zvláštním omezení zmocnění zástupce byly ostatní smluvní strany informovány před vyjádřením konečného souhlasu se smlouvou.

Nejde zde o otázku plných mocí jako dokumentu osvědčujícího oprávnění určité osoby vystupovat jako zástupce státu (článek 7 Vídeňské úmluvy), nýbrž o překročení pravomoci zmocněnce. Toto ustanovení chrání i druhý stát, který má možnost se přesvědčit o rozsahu zmocněnceva oprávnění nahlédnutím do jeho plných mocí.

Článek 47 Vídeňské úmluvy se netýká případů, kdy smlouva má být ještě dodatečně schvalována ratifikací nebo jinak, neboť překročení pravomoci zmocněnce může stát ještě zhojit tím, že souhlas neudělí a tím smlouva nemůže nabýt platnosti. Netýká se rovněž instrukcí pro jednání, s nimiž druhá strana nebývá seznamována.

V praxi, pokud se takové případy objeví, bude docházet většinou k dodatečnému souhlasu státu. Dokazuje to i následující případ: V roce 1951 byla sjednána ve Stockholmu mnohostranná smlouva týkající se názvů a označení syra. Za Švédsko podepsal smlouvu omylem norský zástupce. Švédská vláda dodatečně vyslovila souhlas s tímto podpisem a tím i se smlouvou.

v) Omyl v redakci textu smlouvy

Je to závada v textu smlouvy, která se netýká konsensu smluvních stran. Proto tento druh omylu nemůže být důvodem neplatnosti smlouvy, jak také stanoví článek 48 odst. 3 Vídeňské úmluvy. Tento nedostatek lze zhojit opravou chyby v textu originálu smlouvy nebo v jejích ověřených kopiích.

c) Vady předmětu smlouvy

i) Nemožnost předmětu smlouvy

Vadou předmětu smlouvy je také jeho nemožnost, což způsobuje, že závazek ze smlouvy nemůže být již v době jejího uzavření splněn. Příčinou může být buď neexistence hmotného předmětu, ke kterému se závazek vztahuje, jako takového (potopení cedovaného ostrova), nebo neexistence určitých vlastností tohoto předmětu (splavnost řeky).

Fyzická nemožnost plnění spočívá v tom, že zmíněný hmotný předmět nebo jeho vlastnosti fyzicky neexistují. Je nepravděpodobné, že by se některý stát vědomě smlouvou zavázal k plnění fyzicky nemožnému. K takovému případu by mohlo dojít spíše v důsledku omylu v předmětu smlouvy.

Odpověď na otázku, zda má právní nemožnost plnění smlouvy za následek její neplatnost, je v nauce velmi nejednotná. Počáteční nemožnost plnění není ve Vídeňské úmluvě uvedena jako důvod neplatnosti smlouvy. Je však nesporné, že v takovém případě sice smlouva vznikne, avšak konsens stran je od počátku nerealizovatelný. Jedná se tedy o vadu konsensu stran a smlouva tedy nemůže být platná, bude nulitní (relativní neplatnost je vyloučena povahou věci).

ii) Nedovolenost předmětu smlouvy

V minulosti panoval v nauce i praxi států názor o absolutní volnosti smluvních stran, pokud jde o předmět mezinárodní smlouvy. Avšak již od přelomu 19./20. století objevují se v nauce mezinárodního práva první krůčky vedoucí k pozdější tezi o tom, že smluvní svoboda států není absolutní. Ještě dříve, než se v doktríně objevil pojem *ius cogens*, docházejí někteří autoři, byť nemnozí, k názoru, že smluvní svoboda států nemůže být taková, aby ve svých důsledcích vedla k popření samotné podstaty mezinárodního práva. Zpočátku vágní pojmy, označující meze smluvní volnosti států, se konkretizovaly nejen co do obsahu, ale i co do formy - objevuje se koncepce, podle níž je nutno určité normy pozitivního mezinárodního práva při stanovení nových závazků států mezinárodními smlouvami respektovat. A ještě před druhou světovou válkou se objevuje, zatím pouze jako doktrinální, pojem "kogentní povaha normy mezinárodního práva". Postupem času tak byla určitým zvláštním pravidlům, regulujícím zásadní otázky soužití států světového společenství, přiznána taková důležitost, že postupně nabyly charakteru pravidel kogentních (*imperativních*), tj. takových, *od nichž se státy nemohou odchýlit* tím, že se bez dalšího dohodnou na něčem jiném.

Neplatná je mezinárodní smlouva, jejíž předmět je v rozporu s kogentní normou mezinárodního práva. Tento názor, který sdílela kromě větší části nauky i Komise pro mezinárodní právo, jakož i většina států zúčastnivších se Vídeňské konference o smluvním právu, se stal podkladem kodifikace této otázky ve Vídeňské úmluvě. Vychází z toho, že smluvní svoboda je omezena zvláštními normami pozitivního mezinárodního práva, které je nutno vždy respektovat, tj. **které nelze smlouvou inter partes derogovat vzhledem k jejich kogentní povaze.** Naproti tomu nic nebrání tomu, aby smlouva zaváděla inter partes úpravu jinou, než je stanovena normami dispozitivními.

Vídeňská úmluva uvádí tento důvod neplatnosti mezinárodní smlouvy ve svém článku 53, a to jako nejzávažnější ze všech. Vídeňská úmluva zároveň podává pro své účely definici imperativní normy obecného mezinárodního práva - musí to být norma přijatá a uznaná mezinárodním společenstvím států jako celkem (as a whole) za normu, od níž není dovoleno se odchýlit a která může být změněna pouze novou normou obecného mezinárodního práva stejné povahy. Tato definice však potíže prakticky neodstraňuje, neboť nadále zpravidla nelze exaktně posoudit, zda určitá norma byla či nebyla mezinárodním společenstvím jako celkem za kogentní uznána. Někteří autoři proto konstatují, že článek 53 Vídeňské úmluvy je tak zbytečný, neboť ve stávající podobě nemůže být aplikován.

Tato námitka, i když s ní nelze bezvýhradně souhlasit, není zcela neoprávněná, a to i přes souvislost s článkem 66 Vídeňské úmluvy, který zavádí pro případ nevyřešeného sporu v této věci obligatorní jurisdikci Mezinárodního soudního dvora. Toto další ustanovení se sice jeví vhodným doplňkem pravidla meritorního, avšak mnohé státy nejsou příliš ochotny a některé zcela odmítají podrobit se v této věci obligatorní jurisdikci zmíněného orgánu.

Obrovský význam článku 53 je mimo jiné v tom, že Vídeňská úmluva takto jako první pojala do svého textu pojem "ius cogens" a podala jeho definici, ať už jakkoli diskutabilní, čímž uvedla institut "ius cogens" do sféry psaného pozitivního práva mezinárodního.

d) Vada subjektu mezinárodní smlouvy (nedostatek smluvní způsobilosti)

K tomu, aby mezinárodní smlouva *jako taková* vznikla, musí být obě (všechny) smluvní strany k jejímu uzavření způsobilé. Musí tedy jít buď o státy zcela svrchované nebo o státy, jejichž svrchovanost je sice omezena, avšak nikoli ve směru, jehož se týká sjednávaná smlouva. Totéž platí o kvazistátních útvarech, které v mezinárodních vztazích vystupují jako státy (Svatá stolice).

Nedostatek mezinárodně právní subjektivity nemusí ovšem znamenat neplatnost smlouvy, ale jen její odlišný právní režim. Nepůjde o smlouvu mezinárodní, a proto se nebude řídit mezinárodním právem. Podle některých názorů nauky nicméně mají např. koncesní smlouvy charakter mezinárodních smluv, neboť tím, že jednou ze stran je stát, ztrácejí svůj vnitrostátní charakter. Jako příklad se uvádí koncese Suezského kanálu na základě koncesní dohody mezi Egyptem a Mezinárodní společností Suezského kanálu (1866). S těmito názory, považujícími koncesní smlouvy za druh mezinárodních smluv, však nelze souhlasit, neboť druhou smluvní stranou není vůbec subjekt mezinárodního práva, natož pak subjekt způsobilý uzavírat mezinárodní smlouvy. To přirozeně naprosto neznámá, že by kupř. smlouva o koncesi Suezského kanálu byla z tohoto důvodu neplatná - má jen jiný charakter a podléhá jiného režimu.

3. Řízení o neplatnosti smlouvy a její důsledky

Články 65 a násl. Vídeňské úmluvy upravují řízení o neplatnosti smlouvy. Dovolání se neplatnosti je třeba oznámit ostatním smluvním stranám. Vznese-li některá ze stran ve lhůtě třech měsíců námitku, dochází mezi nimi ke sporu, který musí být řešen některým z prostředků, uvedených v článku 33 Charty OSN. Není-li do dvanácti měsíců ode dne vznesení námitky takto spor vyřešen, může kterákoli ze stran spor předložit jej Mezinárodnímu soudnímu dvoru (není-li dohoda o arbitráži), pokud se jedná o použití nebo výklad článků 53 nebo 64 (*ius cogens*). V ostatních případech může kterákoli ze stran předložit spor generálnímu tajemníkovi OSN, která zabezpečí smířčí řízení podle Přílohy Vídeňské úmluvy.

Ustanovení neplatné smlouvy nemají žádné právní účinky. To ovšem neznamená, že uzavření neplatné smlouvy je bez právních následků. Tyto právní následky se mohou týkat jednak případné odpovědnosti smluvní strany, která způsobila uzavření neplatné smlouvy svým zaviněným jednáním, za druhé pak plnění na základě takové smlouvy.

K tomuto druhému případu Vídeňská úmluva v článku 69 stanoví, že každá strana může žádat od jakékoli jiné strany, aby pokud možno vytvořila situaci, která by znamenala uvedení v předešlý stav. Nicméně plnění uskutečněné v dobré víře před tím, než bylo poukázáno na neplatnost, nelze považovat za protiprávní pouze proto, že smlouva je neplatná.

4. Zánik mezinárodní smlouvy (ukončení platnosti, přerušování provádění)

1. Úvodní poznámky

Zánik smlouvy je nutně důsledkem zániku platnosti smlouvy. Na rozdíl od situace při vzniku smlouvy, kdy smlouva existuje a má právní následky také před tím, než vstoupí v platnost, ukončení platnosti smlouvy znamená zánik smlouvy jako takové. Pozbyla-li jednou smlouva platnosti, nemůže ji už nikdy získat zpět. Vystane-li taková potřeba, resp. takový zájem ex-smluvních států, nic jim nebrání v tom, aby mezi sebou sjednaly formálně smlouvu novou.

V některých případech mohou mít strany zájem jen na dočasném "zániku" smlouvy. Důvodem bývají faktické okolnosti, které provádění smlouvy ztěžují nebo přímo znemožňují, avšak zároveň je předpoklad, že tento stav bude trvat jen určitou dobu a poté bude žádoucí smlouvu obnovit. Tyto situace, které nejsou nikterak vzácné, se řeší *suspensí* smlouvy (*přerušování jejího provádění*). Smlouva přitom nezániká, avšak neprovádí se, tj. nastává stav analogický dočasné ztrátě její platnosti.

Zánik smlouvy a přerušování jejího provádění upravuje Vídeňská úmluva v článcích 54 až 64. I když neuvádí výslovně všechny způsoby, je možné vzít její ustanovení jako základ dalšího výkladu. Úmluva uvádí především právní formy ukončení platnosti nebo přerušování provádění smlouvy, které jsou projevy vůle smluvních států: *dohoda*, *novace jako zvláštní případ této dohody*, *výpověď smlouvy*, *odstoupení od smlouvy* a *dovolání se ukončení platnosti smlouvy*. Jako jediný důvod ukončení platnosti smlouvy nezávislý na vůli smluvních států je uveden *vznik nové imperativní normy obecného mezinárodního práva*, s níž by se smlouva dostala do rozporu. Další způsoby zániku smlouvy Vídeňskou úmluvou neupravené (tj. vyplývající z obecného mezinárodního obyčeje) jsou *desuetudo*

(vyjití z užívání, upadnutí v zapomenutí) a *splnění* smlouvy tam, kde to vyplývá z povahy věci. Smlouvy sjednané na dobu určitou pochopitelně zanikají uplynutím této doby, není-li jejich platnost stanoveným způsobem prodloužena.

2. Zánik smlouvy vyplývající z jejích vlastních ustanovení

Některé mezinárodní smlouvy samy předpokládají svůj zánik v určitém okamžiku, a to po uplynutí určité doby, při splnění určitých podmínek nebo při naplnění určitých skutečností. Odpovídají tomu pak příslušné klauzule jejich závěrečných ustanovení.

Na dobu určitou byla uzavřena na příklad mnohostranná Smlouva o nešíření jaderných zbraní ze dne 1. července 1968, a to na dobu 25 let. V roce 1995 byla po uplynutí této doby na konferenci smluvních stran (s téměř dvouletým zpožděním) prodloužena na dobu neurčitou.

Svůj zánik na splnění podmínky vázala na příklad rovněž již zaniklá *Varšavská smlouva o přátelství, spolupráci a vzájemné pomoci* ze dne 14. května 1955. Její článek XI stanovil, že pozbude platnosti dnem, kdy vstoupí v platnost Celoevropská smlouva o kolektivní bezpečnosti.

Z povahy některých smluv vyplývá, že byly uzavřeny za účelem dosažení určitého jednorázového cíle. Dosažením tohoto cíle je jejich obsah naplněn, "vyčerpán", žádná práva ani žádné povinnosti stran nepřetrvávají. Taková smlouva tedy zanikne splněním. Jako příklad může posloužit *Dohoda mezi vládami ČSFR, Ruské federace a Ukrajiny o tranzitu vojenských vlaků s vojenskými náklady Západní skupiny vojsk ozbrojených sil Ruské federace ze SRN do Ruské federace přes území ČSFR a Ukrajiny* (č. 75/1993 Sb.).

3. Zánik smlouvy a přerušování jejího provádění na základě souhlasného projevu vůle obou (všech) smluvních stran

Nejjednodušší, nejpřirozenější a zcela bezkonfliktní způsob ukončení platnosti, a tedy zániku smlouvy, je *dohoda smluvních stran*. U smluv mnohostranných Vídeňská úmluva v článku 54 vyžaduje souhlas všech stran smlouvy po předchozí konzultaci s ostatními smluvními státy (tj. těmi, vůči nimž smlouva dosud nevstoupila v platnost). Totéž platí podle článku 57 pro přerušování provádění smlouvy. Článek 58 navíc upravuje situaci, kdy je provádění mnohostranné smlouvy přerušováno dohodou pouze mezi některými stranami.

K ukončení platnosti smlouvy může dojít rovněž v důsledku *uzavření pozdější smlouvy* o tomtéž předmětu (*novace*). Článek 59 Vídeňské úmluvy o tom stanoví, že novou smlouvu musí uzavřít mezi sebou všechny strany původní smlouvy, přičemž se požaduje úmysl stran upravit předmětnou otázku jen novou smlouvou. Původní smlouva zaniká rovněž (alternativně) v případě, kdy jsou obě smlouvy inkompatibilní a není je možno provádět obě zároveň. Je-li takový úmysl stran, dochází namísto zániku původní smlouvy pouze k přerušování jejího provádění.

Do této skupiny můžeme zařadit i tradiční způsob zániku smlouvy, upravený i nyní pouze mezinárodním obyčejem - *desuetudo* (*vyjití z užívání*), tedy upadnutí smlouvy v zapomenutí oběma (všemi) smluvními stranami. Smlouva zaniká na základě chování stran, tedy konkludentně. Projev vůle je zde zcela pasivní, avšak i zde musí být souhlasný.

4. Zánik smlouvy a přerušení jejího provádění na základě jednostranného projevu vůle určité (jedné) smluvní strany

Dvoustrannou smlouvu lze za určitých podmínek jednostranně ukončit **výpovědí**, od mnohostranné lze rovněž za stanovených podmínek **odstoupit**. Totéž platí o přerušení provádění smlouvy ve vztahu k příslušné smluvní straně. Jde v těchto případech o **jednostranné úkony** smluvních států.

Je-li možnost výpovědi nebo odstoupení od smlouvy přímo předpokládána samotnou smlouvou, nedochází k potížím. Tato možnost bývá dána buď obecně (neomezeně) - tedy je uplatnitelná kdykoliv, nebo jen v určitých periodách. Prakticky vždy je určena *délka výpovědní doby*. Mnohé dvoustranné smlouvy bývají typicky uzavírány na dobu určitou, avšak s **automatickým prodlužováním platnosti**, nedojde-li k výpovědi jedné ze stran ve stanovenou dobu. Tak na příklad dnes již zrušená Smlouva o přátelství, spolupráci a vzájemné pomoci mezi ČSSR a SSSR z 6. května 1970 obsahovala v článku 14 toto ustanovení: "Smlouva se uzavírá na dobu dvaceti let a bude se prodlužovat vždy o dalších pět let, pokud ji žádná z vysokých smluvních stran nevypoví dvanáct měsíců před uplynutím příslušného období."

Složitější je situace v případech, kdy smlouva o možnosti výpovědi nebo odstoupení neobsahuje *žádné ustanovení*. Podle článku 56 Vídeňské úmluvy takovou smlouvu není možno vypovědět nebo od ní odstoupit, ledaže by bylo zjištěno, že bylo úmyslem stran tuto možnost připustit, nebo pokud to může být vyvozeno z její povahy. K notifikaci výpovědi nebo odstoupení musí v takových případech dojít 12 měsíců předem. Ve skutečnosti především u dvoustranných smluv může nastat problém. Nemá-li druhá strana vůči výpovědi námitky, lze to považovat cum grano salis za konkludentní dohodu. Budou-li však námitky, pak buď je bude vypovídající strana respektovat a výpověď stáhne (a bude dále jednat) nebo je respektovat nebude, na výpovědi bude trvat a mezi stranami tak vznikne spor.

Od ukončení objektivní platnosti dvoustranné smlouvy výpovědí nebo ukončení subjektivní platnosti mnohostranné smlouvy odstoupením je třeba odlišovat situace, kdy se smluvní strana *dovolá ukončení platnosti smlouvy* (případně přerušení jejího provádění) v důsledku určité skutečnosti. Tyto posledně uvedené případy upravuje Vídeňská úmluva v článcích 60 až 62.

Ukončení platnosti smlouvy nebo přerušení jejího provádění se lze **dovolat** především v důsledku jejího porušení (článek 60). Musí jít ovšem o **hrubé porušení**, které je definováno jako odmítnutí smlouvy, které Vídeňská úmluva nedovoluje nebo jako porušení ustanovení, které je podstatné pro uskutečnění předmětu a účelu smlouvy. Tento článek rovněž podrobně řeší důsledky hrubého porušení smlouvy jednou ze stran mnohostranné smlouvy. Ukončit platnost takové smlouvy mohou ostatní smluvní strany jednomyslnou dohodou, a to buď ve vztahu mezi nimi a státem, který smlouvu porušil, nebo mezi všemi stranami (tedy vůbec - objektivně). V ostatních případech lze pouze přerušit provádění smlouvy.

Použití uvedeného pravidla umožňujícího ukončit platnost smlouvy z důvodu jejího hrubého porušení ze strany jednoho smluvního státu by mělo velmi nepříznivé následky u smluv humanitární povahy, tedy sjednaných na ochranu lidské osobnosti příslušníků smluvních států. Jeho aplikace by znamenala likvidaci této ochrany - nepříznivé důsledky by tedy nesly příslušné fyzické osoby, nikoli stát, který smlouvu hrubě porušil. Poslední odstavec článku 60 proto tyto smlouvy z působnosti tohoto ustanovení vyjímá.

Dalším důvodem pro dovolání se ukončení platnosti smlouvy, resp. odstoupení od ní, je **později vzniklá nemožnost plnění** (předmětu smlouvy) (článek 61). Musí jít o trvalé

zmizení nebo zničení předmětu nezbytného pro provádění smlouvy. Jedná-li se o dočasnou záležitost, může jít pouze o přerušeni provádění smlouvy. Je-li nemožnost plnění důsledkem porušení smlouvy smluvní stranou, která se jej dovolává, uvedené účinky nemohou nastat.

Třetím důvodem pro dovolání se ukončení platnosti smlouvy nebo odstoupení od ní je **podstatná změna okolností (*rebus sic stantibus*)**. Článek 62 Vídeňské úmluvy, který tento případ upravuje, je formulován negativně, tj. uvádí zásadu, podle které se podstatné změny okolností nelze dovolávat jako důvodu pro ukončení platnosti smlouvy nebo odstoupení od ní. Výjimku tvoří případy, kdy existence těchto okolností tvořila *podstatný základ souhlasu* stran se smlouvou, přičemž tato změna má za následek *podstatnou změnu rozsahu závazků*, které mají být podle smlouvy ještě plněny.

Uvedené ustanovení výslovně vylučuje možnost dovolat se ukončení platnosti smlouvy nebo odstoupení od ní, jestliže jde o smlouvu upravující státní hranice nebo je-li podstatná změna okolností důsledkem porušení jakéhokoli mezinárodního závazku stranou, která se změny dovolává.

Dovolávat se přerušeni provádění smlouvy lze ve všech případech, kdy se podle tohoto článku lze dovolávat ukončení platnosti smlouvy nebo odstoupení od ní.

5. Přerušeni provádění smlouvy na základě dohody stran

Přerušeni provádění smlouvy je kromě případů uvedených výše také prostředkem, který stranám umožňuje z naléhavého důvodu, který nebyl předvídan při uzavření smlouvy, dočasné pozastavení jejího plnění. Pokud smlouva tuto možnost sama nepředpokládá, mohou se na něm strany dohodnout. U dvoustranných smluv je situace jednoduchá, u mnohostranných složitější. Pokud se na přerušeni nedohodnou všechny strany a smlouva přerušeni výslovně nepřipouští ani nezakazuje, může být přerušeni dohodnuto jen mezi některými stranami, nejsou-li dotčeny práva a závazky jiných stran a není-li přerušeni neslučitelné s předmětem a účelem smlouvy (článek 58 Vídeňské úmluvy).

6. Zánik smlouvy na základě objektivní skutečnosti

Smlouva může zaniknout i z důvodů, které jsou nezávislé na vůli smluvních stran. Jediný takový důvod se ve Vídeňské úmluvě objevuje v článku 64 (dodatečná nedovolenost předmětu smlouvy). Smlouva pozbývá platnosti okamžikem, kdy vznikne nová imperativní norma obecného mezinárodního práva (*ius cogens*), s níž se tato smlouva ocitne v rozporu.

Význam článku 64, jehož aplikace v praxi je více než nepravděpodobná, je především v tom, že je logickým doplněním praktičtějšího článku 53. Dopadá na situaci opačnou: zde nová norma *ius cogens* vzniká až po uzavření smlouvy, zatímco podle článku 53 je tomu naopak - uzavřená smlouva je v rozporu s již existující normou kogentního práva.

Praktická potíž s aplikací tohoto článku by vyvstala mimo jiné proto, že kogentní norma je pojmově normou *obecného mezinárodního práva*, tedy normou *obyčejovou*, jejíž vznik nelze časově specifikovat do určitého přesného okamžiku, jako je tomu u smlouvy. Kromě toho pochybnosti o tom, zda ona nová obyčejová norma má kogentní charakter, by byly zřejmě ještě větší než při stanovení obsahu kogentního práva v současnosti.

Dalším důvodem zániku smlouvy na základě objektivní skutečnosti může být u dvoustranné smlouvy *zánik jedné ze smluvních stran* (případně obou), nedošlo-li k sukcesi na nástupnický stát. Tento osud stihl některé smlouvy bývalého Československa, především takové, jejichž obsah byl vázán na existenci československého státu a nebyl tudíž ani "dělitelný" na českou a slovenskou "část". Příkladem může být *Dohoda mezi vládami ČSSR a Portugalska o ochraně údajů o původu, označení původu a jiných zeměpisných označení* ze dne 10. ledna 1986 (č. 63/1987 Sb.).

7. Řízení o ukončení platnosti smlouvy, odstoupení od smlouvy nebo přerušeni jejího provádění. Důsledky ukončení platnosti smlouvy

Pro toto řízení platí tatáž pravidla jako pro řízení o neplatnost smlouvy, tedy články 65 a násl. Vídeňské úmluvy.

Skutečnost, že platnost smlouvy byla ukončena podle jejích ustanovení nebo podle Vídeňské úmluvy, zbavuje strany povinnosti pokračovat v plnění smlouvy, avšak zároveň se nedotýká žádného práva, závazku nebo právního poměru stran, které nastaly v důsledku provádění smlouvy před jejím ukončením. Totéž platí pro výpověď mnohostranné smlouvy nebo odstoupení od ní. Tato pravidla jsou ovšem plně dispozitivní, takže strany se mohou dohodnout jinak ať ve smlouvě nebo mimo ni (článek 70).