

300 let Utrechtské smlouvy a nevyřešený rébus mezinárodněprávního postavení Gibraltaru

JIŘÍ MALENOVSKÝ

300 Years of the Treaty of Utrecht and the Unsolved Puzzle of the International Law Status of Gibraltar

Abstract: Due to the different and mutually incompatible interpretations of Article X of the Treaty of Utrecht of 1713, there is still an ongoing dispute between the United Kingdom and the Kingdom of Spain on the question of the sovereignty of Gibraltar. In the United Kingdom's view, which is largely shared by legal scholars, Article X of the Treaty of Utrecht grants full and entire sovereignty over Gibraltar to the UK. Meanwhile, the Kingdom of Spain argues that Article X yielded to the crown of Great Britain only the property of Gibraltar's castle, town and port. Sovereignty over Gibraltar, however, continued to be retained by the Spanish state. In spite of their disagreement, both states started negotiating a form of condominium at the beginning of the 21st century. In the end, they failed to achieve this goal, which seems to be incompatible with the UN General Assembly resolutions on the decolonization of Gibraltar. The people of Gibraltar, who are the third actor in the Spanish-British dispute, claim their own sovereignty and their right to self-determination. However, according to the UN General Assembly, the decolonization of Gibraltar requires as a precondition that the Kingdom of Spain and the UK solve their dispute on the question of sovereignty. Otherwise the decolonization of Gibraltar cannot occur. Both the United Kingdom and the Kingdom of Spain are European Union members but their inter-state dispute under international law cannot be solved within the EU context. Thus, three hundred years after the signature of the Treaty of Utrecht, the future of Gibraltar remains completely unclear.

Keywords: Gibraltar, Spain, United Kingdom, Treaty of Utrecht (Art. X), sovereignty, international borders, United Nations, decolonization, European Union.

Článek osvětluje podstatné prvky současného mezinárodněprávního postavení Gibraltaru – miniaturního útvaru na jižní výspě Pyrenejského poloostrova. Toto čistě mezinárodněprávní téma, které nebylo dosud v českém prostředí zpracováno (v širších souvislostech se Gibraltarů věnuje Košťál 2009), se nyní dostává do popředí i proto, že v roce 2013 uplyne tři sta let od uzavření Utrechtské smlouvy, jejíž článek X nadále tvoří základní právní titul k území Gibraltaru pro oba zainteresované evropské státy – Španělsko a Spojené království. Spor mezi nimi o svrchovanost nad Gibraltarem je důsledkem zásadně odlišných výkladů smluvního textu. Stať nabízí výklad článku X Utrechtské úmluvy ve světle norem mezinárodního smluvního práva kodifikovaného ve Vídeňské úmluvě z roku 1969, tj. s ohledem na znění článku X Utrechtské smlouvy i jeho následnou aplikaci v praxi obou států.

Třetím účastníkem španělsko-britského sporu se po druhé světové válce stalo samo obyvatelstvo Gibraltarů, jenž od roku 1830 požívá statusu britské kolonie. Na rozdíl od naprosté většiny kolonizovaných národů nemohl „gibraltarský lid“ dosud realizovat své právo na sebeurčení, neboť neexistuje shoda na tom, zda koloniální mocnost – Spojené království – skutečně disponuje sporným územím jako suverén. Kdyby tomu tak bylo, bránila by mu udělit Gibraltarů nezávislost právě Utrechtská smlouva, neboť ta primárně ukládá nabídnout britská práva zpět Španělsku. Naopak případné zjištění španělské svrchovanosti by nutně vedlo k sebeurčení Gibraltarů v rámci španělského státu a na základě federální španělské ústavy.

V důsledku rozsáhlých autonomních pravomocí gibraltarských orgánů i členství Spojeného království v Evropské unii, jež vedlo k začlenění Gibraltarů do sítě unijního práva, se Gibraltar i jeho političtí představitelé aktivně podílejí na mezinárodních vztazích. To svým způsobem dále prohlubuje španělsko-britský spor a komplikuje jeho řešení, jak to dokumentuje zejména neúspěch projektu společného panství, kondominia, na němž se oba zainteresované státy předběžně dohodly v roce 2002. Spojené království bylo následně nuceno myšlenku kondominia opustit, a to kvůli vysoce nepříznivému výsledku referenda uspořádaného na Gibraltarů k této otázce.

REÁLIE V KOSTCE

Na Gibraltarů, v jižním cípu Pyrenejského (Iberského) poloostrova, na zhruba 5 km² území, žije na 30 tisíc obyvatel. V tomto prostoru přechází evropský kontinent takřka plynule v pevninu africkou. Pozemnímu spojení obou světadílů brání úzký průliv, který naopak dokonale propojuje Středozevní moře a Atlantský oceán a mezi gibraltarským výběžkem a africkou Ceutou dosahuje 14,6 námořních mil. Režim průlivu je ukotven v obecném mezinárodním právu a v několika mezinárodních smlouvách z počátku 20. století. Zakazuje opevnění obou břehů a zaručuje svobodu proplutí lodím všech států (Dailler – Pellet 2002: 1172). Průlivem proplouvají ročně desítky tisíc obchodních lodí.

Těsná blízkost Evropy a Afriky na ose Gibraltarů a Ceuty dala vzniknout řecké pověsti, podle níž gibraltarská skála (Calpe) a protilehlá africká hora Abyla byly původně pevně spojeny. Jejich jednotu zrušil Herkules na desáté cestě pro krále Arga. Úderem pěstí do pevniny spojil přiléhající vody a z obou hor vytvořil „Herkulovy sloupy“, jež delimitovaly konec známého světa a varovaly mořeplavce před další cestou na západ (*ne plus ultra*).

Jméno Gibraltar pochází z dob jižních výbojů a arabské přítomnosti na Pyrenejském poloostrově. Vzniklo zkomoleninou názvu Džebel al-Tarik (Tarikova hora), podle jména berberského vládce, který překročil úžinu v roce 711 (geografická dominanta území – hora, skála – ostatně přešla i do dnešního familiárního označování Gibraltarů, kterému se proto říká „The Rock“, španělsky „El Peñón“). Gibraltar se následně stal součástí maurského království. Byl dobyt Španěly na počátku 14. století, získán zpět Araby v roce 1333 a znovu, definitivně, připojen ke španělské koruně v roce 1501.

V moci španělského krále zůstal Gibraltar až do počátku 18. století. Prvního listopadu 1700 zemřel bez pokrevního dědice španělský král Karel II. Habsburský, jenž před smrtí označil v závěti za svého následovníka bourbonského vévodu z Anjou, vnuka francouzského krále Ludvíka XIV. Nástupnictví na španělský trůn ovšem reklamoval i dům habsburský, jmenovitě arcivévoda Karel coby Karel III.

Britové rozehráli v boji o španělský trůn, v němž nakonec zvítězil vévoda z Anjou, složitou operaci. Hnání obavou, že příchod příslušníka francouzského královského rodu na španělský trůn neúnosně posílí vliv jejich úhlavního protivníka – Francie – a poškodí tak jejich obchodní zájmy v Evropě, podpořili aspirace Habsburků. V těchto souvislostech, nicméně v podstatě náhodou, poté když válečná rada odmítla jiné navrhované cíle, obsadily britsko-holandské jednotky o síle 1800 mužů, vedené admirálem Georgem Roochem, 4. srpna 1704 Gibraltar, a to jménem habsburského pretendenta na španělský trůn.

I Ludvík XIV. ovšem postupoval systematicky proti zájmům britské monarchie (v rozporu s poslední vůlí Karla II., v souladu s níž měly španělská a francouzská koruna „navždy zůstat odděleny“, uznal nárok svého vnuka i na francouzský trůn; podpísal neuznávaného anglického krále Jakuba II. Stuarta; okupoval Španělské Nizozemí; otevřel španělské koloniální državy francouzským obchodníkům). V úporné válce proti Francii a Španělsku slavili Britové vítězství, stvrzené podpisem *Utrechtské smlouvy v roce 1713*.

Tato vysoce významná smlouva signalizovala ústup Francie z pozice hlavní evropské velmoci. Tvořila však základ pořádku v Evropě až do Francouzské revoluce v roce 1789, a dokonce ji částečně potvrdily smlouvy sjednané po porážce Napoleona v roce 1814. Zklidnila dříve otevřeně nepřátelské vztahy mezi Francií a Anglií.

Francie uznala Annu jako anglickou královnu a i v řadě dalších ohledů byla nucena ustoupit. Výměnou za to Spojené království uznalo jako španělského krále vévodu z Anjou, který byl korunován jako Filip V. Ten udělil plnou moc svému dědovi, francouzskému králi Ludvíku XIV., aby postoupil Gibraltar ve prospěch anglické královny (údaje převzaty zejména z Mériñhac 1905: 49–50; RGDIP¹ 1965: 141–142; Truver 1980: 3–6 a 160–184; Del Valle Gálvez – González García 2004: 15; Lombart 2007: 158–161). Došlo k tomu na základě článku X uvedené Utrechtské smlouvy z 13. července 1713, jenž je ve svém plném znění převzat v Příloze I k ní.

ČLÁNEK X UTRECHTSKÉ SMLOUVY – ZÁKLADNÍ KÁMEN BRITSKÉHO I ŠPANĚLSKÉHO NÁROKU NA GIBRALTAR

Článek X Utrechtské smlouvy stanoví zejména, že „*katolický král*“ „*postupuje*“ „*britské koruně*“ „*úplně a veškeré vlastnictví města a hradu společně s přístavem, municí a opevněními, které k nim přísluší*“ („*plenam, integramque proprietatem urbis et arcis Gibraltar nuncupatae, una cum portu, munitioibus, fortaliisque eodem pertinentibus*“), „*na věčné časy*“ („*in perpetuum*“), a tak, aby britský panovník mohl tohoto vlastnictví požívat bezvýjimečně a bezvýhradně („*sine ulla exceptione vel impedimento quolibet-cunque*“) (pro latinskou i anglickou verzi článku X Utrechtské smlouvy viz Kramer 1986: 11–12; pro latinskou verzi článku X viz též Přílohu).

Současně ale článek X výslovně vytýká, že se gibraltarské vlastnictví převádí „*bez jakékoli územní jurisdikce a bez jakéhokoli pozemního spojení*“ se sousedícím španělským územím. Novému vlastníku se dále ukládá, aby nepřipustil usazování „*Židů a Maurů*“. Poslední odstavec článku X pro případ, že britská koruna bude v budoucnu považovat za vhodné své gibraltarské vlastnictví darovat, prodat nebo jakkoli zcizit, upřesňuje, že „*španělské koruně bude vždy poskytnuta možnost dříve než ostatním [dané vlastnictví] znovu nabýt*“ („*prima ante alios ejus redimendae optio Coronae Hispanicae semper deferatur*“).

Mezi představiteli nauky mezinárodního práva převládá sympatie pro *britský výklad* článku X, který lze shrnout do teze, že Utrechtskou smlouvou postoupil španělský král britské koruně *svrchovanost* nad územím Gibraltar. Pokud totiž citovaný článek zmiňuje „*vlastnictví*“, a nikoli „*svrchovanost*“, je tomu tak jen proto, že dobové mezinárodní smlouvy oba pojmy nerozlišovaly, neboť vládce, suverén, byl v tehdejší civilistickém pojetí suverenity považován za vlastníka příslušného území. Postoupení práv k Gibraltar je třeba právně kvalifikovat jako převod suverenity také na pozadí toho, že španělský král přišel Utrechtskou smlouvou i o další území, a to Nizozemí, Sardinii, Milánsko či Neapol (RGDIP 1965: 142–143).

Španělský výklad článku X nepožívá obvykle srovnatelné autority, ať už proto, že faktický stav na Gibraltar dlouhodobě koresponduje s britskou pozicí, nebo proto, že Španělsko, i když se pokoušelo gibraltarské území opakovaně vojensky dobýt zpět, projevovalo svůj odpor k chování Britů v různých obdobích spíše jen vlažně, nesystematicky (například návštěvy anglických králů Eduarda VII. v roce 1903 a Jiřího V. v roce 1912 na Gibraltar proběhly bez zřejmého protestu z jeho strany; viz RGDIP 1965: 140).

Britsko-španělský spor přešel ze své víceméně latentní fáze do období zjevného až počátkem padesátých let minulého století. Tehdy se ho ovšem ujal generál Franco, nositel nedemokratické moci ve Španělsku, což mohlo svádět k závěru, že *caudillo* svým chováním jen chtěl povzbudit primitivní nacionalismus, aby odvedl pozornost Španělů od vnitropolitických potíží mezinárodně izolovaného režimu (RGDIP 1965: 130). Tento politický kontext negativně ovlivnil i právní autoritu argumentů, které Franco formuloval. Stejně záporný vliv na ni měla i okolnost, že ke Španělsku, stejně jako ke Spojenému království, nerozlučně patří koloniální minulost, jejíž „pomníky“ se nacházejí mimo jiné přímo na jižních březích gibraltarské úžiny v podobě enkláv Ceuta a Melilla na území Maroka.²

Nelze ovšem nevidět, že výše popsany stav doznal v novější době nemalých změn. K jistému překvapení Evropy i světa ani po Frankově smrti a demokratizaci státní moci Španělsko od vznášení nároku na Gibraltar neupustilo a hlasitě opakuje své argumenty i v OSN, NATO a Evropské unii. Na druhé straně současnou legitimitu britské pozice snižuje zjevný imperiální původ britské přítomnosti na Gibraltar, založené jeho vojenským dobytím, už proto, že jde o území velmi vzdálené od britského, a to jak s ohledem na Chartu OSN, která odsuzuje použití síly a její hrozby v mezinárodních vztazích, tak i na zvláštní citlivost dnešní Evropy na projevy imperialismu přímo na tomto kontinentě. Těchto souvislostí využilo Španělsko při komentování okázalých oslav, které na Gibraltar proběhly 4. srpna 2004 u příležitosti tří set let od jeho dobytí za přítomnosti britského ministra obrany. Mediální cestou sarkasticky poznamenalo: „*Je velmi podivné, když se v Evropské unii 21. století připomíná vojenská okupace části jednoho členského státu jiným*“ (srovnej RGDIP 2004: 995).

Ostatně duch současného mezinárodního práva obecně málo přeje územním titulům založeným na hrubé síle použité kdysi v rámci imperiální politiky a je více nakloněn územním titulům, které stavějí na geologické či geografické jednotě sporného území s územím sousedícího státu (takzvané *kontiguitě*) a původní imperiální obsah zpravidla nemají. Právě takový „neimperiální“ titul svědčí i Španělsku, jež může tvrdit, že Španělsko a Gibraltar tvoří geologickou i geografickou jednotu v rámci Pyrenejského poloostrova (Kreis 2001: 7).

Výklad článku X Utrechtské smlouvy

Všechny uvedené právní i mimoprávní okolnosti si žádají přistoupit k výkladu ustanovení článku X Utrechtské smlouvy seriózně a nepředpojatě, jakkoli se tento smluvní instrument může z dnešní axiologické perspektivy jevit jako anachronický. Před závorkou je třeba vytknout, že vojenské dobytí Gibraltaru Brity v roce 1704 není samo o sobě způsobilé podpořit jejich územní nárok. Admirál Rooke je totiž dosáhl jménem tehdejšího britského spojence arcivévody Karla, a nikoli na zadání britského impéria. Dokazuje to i skutečnost, že byl následně admirálitou kázeňsky potrestán za to, že nechal vztyčit na dobyté pevnosti britskou vlajku (RGDIP 1965: 142). Přesto se její faktické držení v době sjednávání Utrechtského míru (*fait accompli*) přirozeně stalo významnou politickou kartou v rukou Britů v negociacích o další budoucnosti Gibraltar.

Ve smyslu kodifikovaného výkladového pravidla mezinárodního práva je nutno přikládat výrazům obsaženým v mezinárodní smlouvě obvyklý význam, není-li zjištěno, že strany si přály přiznat jim význam zvláštní (čl. 31, odst. 1 a 4 Vídeňské úmluvy o smluvním právu – viz Ministerstvo zahraničních věcí ČSSR 1988). Klíčovým výrazem v článku X Utrechtské smlouvy je „*vlastnictví*“ (*proprietas*). Otázka tedy stojí tak, zda se má tomuto výrazu přikládat běžný význam, podle něž vlastnictví obnáší zejména práva vlastníka své nemovitosti užívat, požívat jich a volně je zcizovat, nebo naopak, zda jej interpretovat širěji, a to i jako právo vykonávat nad územím, na němž se dané nemovitosti nacházejí, a nad obyvatelstvem tam pobývajícím výlučnou veřejnou moc (*imperium*), nezávislou na jiných. Tedy zda mu přikládat význam *svrchovanosti* (suverenity). Ustanovení článku X

neobsahují žádnou výslovnou zmínku ani nevýslovný náznak toho, že „vlastnictví“ má být vykládáno zvláště, tedy i jako *imperium*. To zakládá *prima facie* důvod k tomu, domnívat se, že vlastnictví v článku X Utrechtské smlouvy není se svrchovaností synonymní.

Objevuje se nicméně námitka, že v 18. století se mezi oběma pojmy v mezinárodních smlouvách prakticky nerozlišovalo (RGDIP 1965: 143; Lombart 2007: 165). Toto tvrzení není přesné. I tehdejší mezinárodní právo totiž rozdíl mezi vlastnictvím a svrchovaností znalo i ctilo a jejich právní důsledky mnohdy rozlišovalo. Tak například několik mezinárodních smluv uzavřených v 15. až 18. století (v Tordasillas, Münsteru, Madridu a Utrechtu) opakovaně stvrdilo svrchovanost španělské koruny nad veškerým jihoamerickým územím, vyjma zemí náležejících Portugalsku. Francouzský král Ludvík XV. v roce 1766 tento všeobecný územní nárok Španělska uznal konkrétně stran Falklandských (Malvinských) ostrovů, a vzdal se proto za sebe (na rozdíl od anglického krále) územních nároků (svrchovanosti) nad nimi. Současně Španělsku postoupil za finanční náhradu opevněné sídlo Port Saint-Louis, které o dva roky dříve založil a vlastnil na největším ostrově Falklandského souostroví, přičemž povolal zpět francouzské přistěhovalce, kteří v tomto sídle žili (Guillaume 1988: 6–7). Je tedy zřejmé, že obě transakce (uznání svrchovanosti a postoupení vlastnictví k nemovitosti) byly mezinárodněprávně pojednány zvlášť a odděleně. Vlastnictví Ludvíka XV. k Port Saint-Louis mělo *nevýlučnou povahu* a jeho obsah i účinky determinovala svrchovanost Španělska nad souostrovím. V tomto ohledu je ostatně příznačné, že text článku X Utrechtské smlouvy nestanoví nikde „výlučné právo“ britské koruny k Gibraltaru, a to na rozdíl od nápisu na desce, kterou Britové umístili na Falklandských ostrovech v roce 1774 (Guillaume 1988: 7).

K upřednostnění obvyklého významu výrazu *proprietas* existují i další důvody. V civilizovaných právních řádech platí, že vzdání se jakéhokoli práva, tedy i práva vlastnického, nutno interpretovat restriktivně, tedy doslova. K doslovnému výkladu nabádá dále na jedné straně okolnost, že Britové gibraltarské území preventivně vojensky dobyli a obsadili, čímž vytvořili před právní transakcí cese *fait accompli*, pro ně výhodnou, nerovnovážnou situaci, jež je málo slučitelná s principem smluvní rovnosti stran, na straně druhé i to, že cesi Gibraltaru stvrdil formálně francouzský suverén, nikoli sám španělský král, jakkoli to učinil jeho jménem, a tedy s platnými účinky pro Španělsko.

Článek X Utrechtské smlouvy charakterizuje výčtová metoda pojmenovávající jednotlivé postupované nemovitosti. Převádějí se výslovně určité stavby nebo soubor staveb (město), nikoli území Gibraltaru jako takové. Je proto hájitelná hypotéza existence paralelních práv: suveréna k území (Španělska) a vlastníka k nemovitostem na něm zbudovaným (Spojeného království). Ke stejnému závěru vede i logický výklad. V článku X se sice stanoví, že postoupením se zakládá úplné a veškeré vlastnictví (*plena integraque proprietas*), současně se ale novému vlastníku ukládají rozličná omezení, ať už jde o zákazy udržovat pozemní styky se sousedícím územím nebo vykonávat územní jurisdikci, či o příkaz nepřipustit, aby se ve městě usazovaly některé kategorie osob. Tyto povinnosti uložené vlastníku pojmově vylučují smlouvou proklamované „úplné a veškeré“ vlastnictví. Jsou spíše výrazem vůle Španělska připustit výkon vlastnických práv jen v souladu s predeterminovanou funkcí postupovaného vlastnictví. Z povahy postoupených nemovitostí i uložených omezení vyplývá, že práva Spojeného království se měla realizovat výlučně v zájmu obrany a provozu jeho námořní flotily v gibraltarském přístavu, nikoli ale v oblasti civilních a obchodních styků nevojenských osob se „zahraničními“ osobami. Ty s sebou totiž programově nesou soukromoprávní spory, a tedy nutnost výkonu jurisdikce nad nimi, což článek X výslovně zakazuje.

Pokud jde o výsadní postavení Španělska vyhrazené článkem X pro případ budoucího zcizení Gibraltaru Spojeným královstvím, argumentuje se občas, že jde o banální výkon předkupního práva, v mezinárodním právu nikoli neznámého (RGDIP 1965: 145). Věc je však složitější, než jak se může jevit v čistě civilistickém pohledu. Především je nesporné,

že právo zcizovat věc je jedním ze základních oprávnění každého vlastníka. Předkupní právo je tak tedy sotva slučitelné s „úplným a veškerým vlastnictvím“ Spojeného království k Gibraltar, garantovaným článkem X Utrechtské smlouvy.

Uvedený rozpor lze výkladem překonat pouze tak, že zakotvení předkupního práva ve prospěch Španělska bude chápáno jako derivát jeho nadále existující moci (*imperium*) nad územím Gibraltar. Právě *imperium* opravňuje Španělsko, aby výlučně rozhodlo, zda nemovitosti na Gibraltar budou zcizeny do vlastnictví třetího státu nebo třetí osoby. S použitím takového výkladu lze tedy tvrdit, že Spojené království požívá sice „úplného“ vlastnictví k postoupeným nemovitostem, nikoli ale k území Gibraltar, vzhledem k přetrvávající, byť jen „holé“ svrchované moci (*nudum imperium*) Španělska nad ním.³

Provádění článku X Utrechtské smlouvy v praxi

Nutno předeslat, že postoupení vlastnictví k městu, přístavu a dalším nemovitostem nevyhnutelně vedlo k tomu, že Spojené království začalo kvůli zajištění veřejného pořádku vykonávat na území Gibraltar svou moc nejen vůči vojenským, ale i civilním osobám. Španělsko to tolerovalo, protože ani ono nemělo na sociálním chaosu na společné výspě zájem.

V logice právní operace, jíž se postoupily určité specifikované nemovitosti, a nikoli území jako takové, nevložily strany do článku X Utrechtské smlouvy žádné ustanovení o delimitaci španělského a gibraltarského území. Toto opomenutí v sobě mělo naprogramováno, že na čáře vzájemného styku budou vznikat incidenty a konflikty, a implikovalo příští nejistotu v otázce *mezinárodních hranic* Gibraltar.

Pokud jde o *pozemní hranici*, z Utrechtské smlouvy plyne, že severně, směrem ke španělskému městu La Línea, ohraničuje britskou moc zeď gibraltarského hradu. Španělsko již v roce 1720 transformovalo pás země dlouhý 850 m severně od hradeb (*šije, isthmus*), jenž tvoří jediný pozemní přístup do Gibraltar, v *neutrální pásmo*, které mělo bránit přímému, rizikovému kontaktu mezi ozbrojenci z obou států. Spojené království ovšem využilo (či zneužilo) tohoto preventivního španělského opatření k faktickému rozšíření vlastní moci. Opřelo se o teleologický argument: funkce jím nabytých vojenských nemovitostí nutně vyžaduje, aby byla zaručena jejich účinná obrana. Britská moc proto musí dosáhnout až tam, kam dostřelí děla z hradeb gibraltarského hradu. Britové tak tvořivě, *per analogiam*, využili slavné, Bynkershockem formulované pravidlo, z něž se postupem doby vyvinula obyčejová norma mezinárodního práva o hranici pobřežních vod (a tedy o průběhu státní hranice v moři), které v souladu s ní měly dosáhnout až (jen) tam, kam dostřelí děla pobřežního státu z jeho břehů (Truver 1980: 165).

Britové postupně zbouřali v neutrálním pásmu opevnění postavená Španěly už v roce 1730, zbudovali v něm, nejprve přechodně (v letech 1815 a 1854), později však natrvalo, záchytná zdravotnická a karanténní zařízení pro nemocné žlutou zimnici a v roce 1904 instalovali hraniční plot. V roce 1935 v pásmu dokonce postavili nouzovou leteckou přistávací plochu (*emergency landing ground*), a tu následně, v roce 1938, v předvečer druhé světové války, rozšířili ve skutečné civilní i vojenské letiště (srovnej RGDIP 1967: 409–412; Kreis 2001: 15).

Spojené království tvrdí, že zmíněná *šije* o rozloze cca 1 km² (takzvaný *druhý Gibraltar*) se nachází v jeho výlučné moci od roku 1838. Španělsko naopak vyjádřilo s britskou faktickou mocí na ní opakovaně nesouhlas. Dovolává se toho, že článek X Utrechtské smlouvy k okupaci *šije* neposkytuje žádný právní titul, a že jde tedy o chování, jež tuto smlouvu porušuje. Oba státy přesto v nedávné minulosti (v roce 1987) uzavřely v Londýně dohodu o společném využívání letiště, v souladu s níž byl k letišti přistáven španělský terminál, jímž musí povinně projít všichni cestující ze a do Španělska (oba státy přitom použily smluvního modelu, na němž je založeno užívání letiště Basel-Mulhouse, v dohodě mezi Švýcarskem a Francií z roku 1949). Pro právní hodnocení je významné, že Spojené království v uvedené dohodě o letišti výslovně akceptovalo existenci územního

sporu se Španělskem o území, na němž se gibraltarské letiště nachází, tedy o území *šije* (RGDIP 1988: 382).

Ani v otázce *mořské hranice* nejsou pozice obou států vzájemně slučitelné. Španělsko tvrdí s poukazem na znění článku X, že postoupen byl toliko přístav. Britské vlastnictví proto zahrnuje jen přístavní vody, nikoli vody průlivu samého či přilehlého Algeciraského zálivu. Dodává, že vzhledem k tomu, že nebyla postoupena územní svrchovanost nad Gibraltarem, Spojené království nedisponuje ani vlastními pobřežními vodami. Britové, vycházejíce naopak z teze, že po právu vykonávají svrchovanost nad územím Gibraltar, vyvodili z absence zmínky o mořské hranici v článku X své právo delimitovat vlastní svrchovanost v moři *přirozenou hranicí*, určenou dostřelem děl z gibraltarské pevniny (s použitím tohoto kritéria definoval pojem „přístav“ v článku X státní sekretář na ministerstvu zahraničních věcí Canning již v roce 1826). Nyní Britové tvrdí (s ohledem na pozdější vývoj obecného mezinárodního práva v této otázce), že hranice britských pobřežních vod sahá do vzdálenosti tří námořních mil od gibraltarského pobřeží (Truver 1980: 166 a 174).

Spor o existenci pobřežních vod má další důsledky. Není autoritativně určeno, který z obou států tíží povinnost územního suveréna předcházet pašování zboží či ilegální imigraci a vykonávat v tomto směru správní a trestní jurisdikci. Ovšem nejcitlivěji zasahuje tento spor do úpravy a výkonu *práv rybolovu*. Španělsko rozšířilo v roce 1968 dekretem své pobřežní moře z 6 na 12 námořních mil, a nárokuje si tak práva rybolovu ve veškerých vodách přiléhajících k evropskému pobřeží gibraltarského průlivu i v celém Algeciraském zálivu (RGDIP 1969: 169). Spojené království vzhledem k primární vojenské funkci své přítomnosti na Gibraltar nespátřuje v otázce rybolovu zásadní problém a rybářskou aktivitu Španělů u gibraltarského pobřeží zásadně tolerovalo. Oba státy dokonce v roce 1999 uzavřely dohodu, jež dovolila španělským rybářům lovit až do vzdálenosti 225 m od břehů. Autonomní orgány Gibraltaru ji ovšem s poukazem na imperativy životního prostředí odmítly v květnu 2012 respektovat, což vyvolalo ozbrojený incident a následnou politickou retorzi: španělská královna Sofie zrušila svou účast na diamantovém výročí Alžběty II. (RGDIP 1992: 462–463; Le Monde 2012a).

Složité situace se vytvořila i stran *vzdušné hranice*. Španělsko v logice svého právního názoru tvrdí, že Gibraltar nemá vlastní vzdušný prostor. Považuje se tedy za oprávněné omezit nebo zakázat v případě potřeby, z důvodu národní bezpečnosti, lety nad jeho územím včetně mezinárodních civilních linek, jak to připouštějí práva člena Mezinárodní organizace civilního letectví (ICAO). V praxi k tomu Španělsko skutečně přikročilo přechodně v dubnu 1967 (RGDIP 1967: 410). Spojené království se naopak dovolává toho, že coby suverén disponuje vzdušným prostorem nad Gibraltarem, a podle toho se v praxi i chová. Přes diametrální rozdíl obou mezinárodněprávních pozic dochází k otevřeným incidentům jen zcela výjimečně⁴ a situace se výrazně stabilizovala zejména po uzavření výše zmíněné dohody z roku 1987 o společném užívání gibraltarského letiště.

Frankova vláda se v polovině šedesátých let minulého století rozhodla, že ze své strany bude aplikovat článek X Utrechtské smlouvy restriktivně, *à la lettre*. Využila přitom jeho ustanovení o zákazu pozemních styků. Označila své dosavadní tolerantní chování k pohybu pendlerů a turistů mezi Španělskem a Gibraltarem jako akt dobré vůle, *ex gratia*, který nebyl druhou stranou oceněn ani kompenzován, a prostupnost hranice mezi oběma územími omezila. V bezprostřední reakci na vyhlášení gibraltarské ústavy 9. června 1969 (*infra*) přístup dokonce zcela uzavřela a zahájila *blokádu* Gibraltar. Tehdejší španělský ministr zahraničních věcí vyjádřil svá další očekávání slovy, že „*Gibraltar padne jako zralý plod*“ (RGDIP 1970: 456–458).

Blokáda nakonec trvala až do 15. prosince 1982, kdy ji ukončila nově ustavená socialistická vláda Felipa Gonzáleze, a to z „humanitárních důvodů“. Analýza účinků blokačního opatření prokázala jeho totální neúspěšnost, ba škodlivost pro samo Španělsko. Jeho krok podnítil Spojené království k neústupnosti, připravil o práci takřka pět tisíc

španělských pendlerů, vážně komplikoval ekonomický život ve španělských limitrofních oblastech a postavil proti Španělsku veškeré obyvatelstvo Gibraltaru (RGDIP 1970: 457 a 1983: 658).

Záhy po ukončení blokády, 27. listopadu 1984, podepsaly Španělsko a Spojené království v Bruselu společnou deklaraci, jež s účinností od 5. února 1985 plně normalizovala pohyb osob i zboží mezi Španělskem a Gibraltarem (RGDIP 1985: 424). Oba státy uzavřely také několik technických dohod. Spojené království postupně podstatně omezilo svou vojenskou přítomnost na Gibraltaru. K 18. březnu 1991 zcela stáhlo své pozemní síly a na místě ponechalo jen námořní a letecké jednotky pod spojeným velením kontraadmirála *Royal Navy* (RGDIP 1991: 735).

V otázce výkladu článku X Utrechtské smlouvy spolu Španělsko a Spojené království v posledních deseti letech vedly rozhovory a později i formální negociace, které ale nikdy nevyústily v definitivní meritorní závěry.

Dílčí závěry

Znění Utrechtské smlouvy obsahuje sice jen implicitní, nicméně, ve svém souhrnu, poměrně přesvědčivé prvky, jež dovolují závěr, že i po jejím uzavření si Španělsko uchovávalo některá svá svrchovaná práva na území Gibraltaru. Spojené království se svou tehdejší výjimečnou vojenskou imperiální mocí v zádech ovšem začalo v praxi uplatňovat článek X Smlouvy extenzivně, ve svůj prospěch. Jinými slovy, chovalo se od počátku na území Gibraltaru jako jeho územní suverén. Španělsko sice opakovaně protestovalo, pokusilo se opakovaně o námořní (1780) i pozemní blokádu území (*supra*) a snažilo se postoupenny majetek i znovu ovládnout, na straně druhé – tu v zájmu předejít incidentům s obávaným britským protivníkem, tam ve jménu humanity, nebo vedeno vlastními ekonomickými zájmy – britskou „velkorysost“ v uplatňování článku X tolerovalo nebo akceptovalo. Podle článku 31[3b] Vídeňské úmluvy o smluvním právu musí být při výkladu mezinárodní smlouvy brán zřetel i „na jakoukoli pozdější praxi“ při jejím provádění, která „založila dohodu stran týkající se jejího výkladu“. Jednotlivá jednání Španělska, jimiž tak či onak akceptovalo odchylku v chování Spojeného království od znění článku X, musí být proto vzata v úvahu.

Vlnu „extenzivního“ provádění článku X ze strany Spojeného království přineslo zvláště období kolem druhé světové války, během něhož tento stát mohl využít toho, že Španělsko bylo v důsledku svého spojenectví s nacistickým Německem mezinárodně izolováno. Přesto třeba v zájmu nestrannosti připomenout, že Franco nedal souhlas k německé vojenské operaci připravované na únor 1941, jež měla Hitlerovi umožnit dobýt Gibraltar, a znemožnit tak přesun angloamerických námořních sil do Středomoří. Taková významná operace by se možná nemála promítna do dalšího průběhu druhé světové války (RGDIP 1965: 133).

Dlouhodobé posouvání mezi v aplikaci článku X ze strany Britů nakonec vyvolalo frontální negativní odezvu. Imperiální původ vojenské přítomnosti na historickém španělském území, daleko od britských břehů, inspiruje španělské politiky k emocionálnímu přirovnání, že „Gibraltar je kamínkem ve španělské botě“. V tomto ohledu ostatně i někteří Britové kladou veřejně otázku, zda by jejich stát snesl, kdyby v důsledku nahodilé historické události kdysi předal část svého jižního pobřeží, *Cornwalls*, Francii, a ta by ji nyní odmítala vrátit (Kreis 2001: 8). Zřejmě i v důsledku akumulovaného pocitu křivdy převzalo Španělsko od počátku padesátých let 20. století iniciativu. Svými praktickými opatřeními se snažilo o návrat k liteře Utrechtské smlouvy. Zvolilo pochybnou metodu blokády gibraltarského území, která sice přiměla Brity zahájit se Španělskem rozhovory a negociace o budoucnosti Gibraltaru, ale na druhé straně odcizila Španělsku obyvatelstvo tohoto území.

Ve druhé polovině šedesátých let Spojené království opakovaně navrhlo Španělsku, aby svůj územní spor předložily k rozhodnutí Mezinárodnímu soudnímu dvoru OSN (MSD).

Španělsko britskou iniciativu odmítlo, nicméně v situaci, kdy Spojené království bylo podle všeho ochotno akceptovat jurisdikci MSD toliko ve vztahu k *šiji*, nikoli k samotné *Skále*. Španělsko argumentovalo při svém odmítnutí také tím, že by se předložení sporu soudu přičilo záměru OSN Gibraltar urychleně dekolonizovat (*infra*) (Kreis 2001: 8; RGDIP 1967: 406–407).

Existence vzájemného sporu o Gibraltar je pro oba státy nepřijemná. Rozhodly se proto otupit a omezit jeho negativní důsledky tím, že se společně začaly soustředit na konsenzuální řešení jednotlivých aktuálních projevů územního sporu. Vytvořily si k tomu institucionální rámec Lisabonskou deklarací z roku 1980 a Bruselskou deklarací z roku 1984 (blíže k nim srovnej Diez-Hochleitner 1989: 167–187). Nejvýznamnějším výstupem z jejich spolupráce se stala dohoda o společném užívání gibraltarského letiště (*supra*). Španělsko považuje patrně dohody tohoto druhu za užitečné ze svého pohledu, neboť se na jejich základě ve skutečnosti podílí na veřejné moci v Gibraltar, čímž posiluje své pretenze územního suveréna.

V proběhlých negociacích trvalo Španělsko důsledně na tom, aby Spojené království uznalo jeho svrchovanost nad územím Gibraltar. Nabídl, že po svém převzetí Gibraltar udeílí tomuto území na základě své ústavy federálního typu zákonodárnou, správní, soudní i finanční autonomii, jeho obyvatelům dvojí (španělské i britské) občanství a umožní koexistenci obou jazyků coby oficiálních (RGDIP 1975: 800). Počítalo i s přechodným obdobím několika desítek let. Coby předběžný krok navrhlo, aby oba státy mezi sebou zrušily článek X Utrechtské smlouvy, což Spojené království kategoricky odmítlo (RGDIP 1966: 466).

Z uvedeného celkového přehledu vyplývá, že mezinárodněprávní stav není zdaleka jednoznačný. Jeho kvalifikace nezávisí pouze na výkladu článku X Utrechtské smlouvy, nýbrž musí zahrnout i precizní vyhodnocení nejrůznějších dílčích jednání i celkového následného chování obou států (vyžadují to pravidla k provádění výkladu smluv v citované Vídeňské úmluvě), analýzu všech věrohodných historických listinných i jiných důkazů a musí vstřebat i následné změny v obsahu aplikovatelného mezinárodního práva. Slavný nález mezinárodního arbitra Hubera z roku 1928 ve věci *Las Palmas*, jehož principy lze použít i ve věci sporu o Gibraltar, totiž rozlišuje mezi *vznikem* právního titulu k území a dalším *trváním* platně nabytého práva k území. Zatímco vznik titulu se řídí právem platným v době, kdy došlo ke skutečnosti, jež takový titul založila (tedy v našem případě Utrechtskou smlouvou), další existence takto nabytého práva se řídí mezinárodním právem platným v době rozhodování o sporu (tedy podle současného práva; viz Malenovský 2008: 250–251). Proto musí být přihlédnuto i k principům obsaženým v Chartě OSN (Ministerstvo zahraničních věcí ČR 1947), čemuž se věnuje následující část stati.

Za těchto okolností již proto zřejmě není realistické chtít nalézt konečné řešení britsko-španělského sporu o Gibraltar ve výroku, jenž by deklaroval úplnou a výlučnou svrchovanost jednoho z obou států, a naopak konstatoval totální neexistenci územního titulu druhého státu.

Politickým východiskem by se naopak mohlo stát *koimperium* (jinak řečeno „*kondominium*“), tedy společné svrchované panství obou států nad Gibaltarem. Jde přitom o institut, který sice byl již praxí prověřen,⁵ pro zřejmá rizika při svém provádění se však v mezinárodní realitě uplatnil jen zcela výjimečně. Teoreticky by připadalo v úvahu několik variant: 1) dělená suverenita (v případě Gibraltar bylo navrhováno, že územní jurisdikce by patřila Španělsku, kdežto jurisdikce personální Spojenému království); 2) výkon svrchovanosti by prováděl kterýkoli z obou států a jeho akty by solidárně zavazovaly druhý stát; 3) střídavý výkon svrchovanosti vždy jen jedním ze států po určitý časový interval (například po dobu jednoho roku; srovnej i Salmon et al. 2001: 229).

Na společném kondominiu se Španělsko a Spojené království principiálně dohodly v roce 2002, kdy to také oznámily veřejnosti. Na konkrétní koncepci kondominia se však neshodly a konečný výstup zásadně ovlivnil třetí účastník – *obyvatelstvo Gibraltar*.

Předseda gibraltarské vlády vypsal 18. března 2002 referendum, v němž položil otázku: „Souhlasíte s tím, aby se Spojené království a Španělsko dělily o svrchovanost nad Gibraltarem?“ Referendum proběhlo 7. listopadu 2002. Při vysoké účasti 88 % oprávněných osob odpovědělo negativně na položenou otázku celých 98,97 % zúčastněných osob (Lombart 2007: 174).

S ohledem na výsledek referenda Spojené království a Španělsko v negociacích o případném kondominiu dále nepokračovaly, neboť Spojené království vázalo zavedení toho režimu na předchozí konzultaci obyvatelstva předmětného teritoria. Jeho odmítnutí v referendu proto bylo pro Spojené království rozhodující.

BRITSKO-ŠPANĚLSKÝ SPOR NA POZADÍ PRÁVNÍ ÚPRAVY A PRAXE DEKOLONIZACE

V epoše, v níž se zrodila Utrechtská smlouva, byl pojem státu zásadně identifikován s osobou *vládce*, který vykonával na jeho území a vůči jeho obyvatelstvu efektivní výlučnou moc (*imperium*). Na pozadí tehdy prakticky nezpochybnovaných křesťanských hodnot byl stát považován za božský výtvar a dar, jenž poskytoval obyvatelstvu řád nutný k rodinnému, společenskému a ekonomickému životu a ochranu před anarchií, tedy záruku, že společnost nezachvátí boj všech proti všem (*bellum omnium*), jak to vystihlo již v 17. století učení Thomase Hobbesa. Vládce měl mandát „řádného hospodáře“, který mu svěřil Bůh. Existence a život jednotlivce a rodiny nacházely svůj pravý smysl právě jen díky takto pojatému státu a v jeho rámci, nikoli snad ve vlastních zájmech obyvatelstva, které, pokud by vůbec byly formulovány, nemohly konkurovat zájmům vládců. Proto vládce vyžadoval od obyvatel výměnou za ochranu a řád, které jim poskytoval, bezvýhradnou loajalitu. Odmítnout poslušnost znamenalo pro jedince jedinou alternativu – exil.

Takové monopolární vládcovské pojetí státu obstojně vyhovovalo potřebám preindustriální epochy, v níž pocit sounáležitosti obyvatel zásadně nepřesahoval lokální úroveň a obyvatelstvo nebylo v žádném kontaktu s církevními a vojenskými elitami státu. Naopak se toto pojetí stalo neudržitelným v době industriální, v níž byla významná část obyvatelstva vyvržena ze svého tradičně zapouzdřeného místního prostředí a – v důsledku všeobecně vyššího vzdělání, než měly generace dřívější – považovala za přirozené podílet se na veřejných záležitostech přesahujících obec. Stát se tak změnil ve formu koexistence lidského společenství složeného z aktivních občanů a založeného na společně sdílených politických a lidských hodnotách.

Pod vlivem francouzské revoluce a vzniku USA pronikl od třicátých let 19. století do evropské státní praxe takzvaný národní princip. Ten oproti vladaři upřednostnil autentické a homogenní obyvatelstvo státu – *národ*. Z něj učinil legitimního územního vládců, suveréna, jenž nezávisle na jiných sám spravoval své státní území (Koskenniemi 1994: zvl. 251–253). Národní princip, aplikovaný zprvu jen v Evropě, na počátku 20. století transmutoval v *zásadu sebeurčení národů* univerzálního mezinárodního práva, obsaženou v takzvaných *Čtrnácti Wilsonových bodech*, jejichž autor, tehdejší americký prezident, tuto zásadu spojil ve shodě se svým liberalistickým přesvědčením se svobodným jednotlivcem coby zdrojem veškeré moci ve státech (Smith 2011: 188–192).

Tím se zcela rozdrobila legitimita světové koloniální říše, jejímž prostřednictvím se měla šířit křesťanská civilizace za hranicemi Evropy i za cenu nesvobody kolonizovaného obyvatelstva. Z tohoto zvratu mohly ovšem mezi světovými válkami těžít prakticky jen kolonie držené mocnostmi poraženými v první světové válce (Německo či Osmanská říše). Tyto kolonie byly vloženy do takzvané mandátní soustavy Společnosti národů, jež měla dohlížet na to, aby jejich obyvatelstvo zaměřilo k samosprávě. Garanty nového mezinárodního řádu se v souladu s Wilsonovými představami staly vítězné velmoci, mezi nimi i Spojené království, jejichž kolonie proto mezinárodním dohledu unikly (Smith 2011: 198–200).

Posléze, na konci druhé světové války, se ovšem konstituovalo mezinárodní společenství postavené na Chartě OSN a Všeobecné deklaraci lidských práv. Liberalistická inspirace obou dokumentů měla mj. za následek i to, že meziválečný, selektivně pojatý, mandátní režim přerostl v režim neselektivní, se všeobecnou působností. Mezinárodní dohled měl být napříště uplatňován zásadně ve vztahu ke všem nesamosprávným (koloniálním) územím, včetně britských.

Kapitola XI Charty obsahující Prohlášení o nesamosprávných územích žádá, aby členské státy OSN, které nesou mezinárodní odpovědnost za svá nesamosprávná území, uznaly „zásadu, že zájmy obyvatel těchto území jsou na prvním místě“, a rozvíjely jejich schopnost samosprávy. Měly přitom „náležitě hledět k politickým tužbám lidu“ a „pomáhat mu v postupném rozvíjení jeho svobodných politických zřízení“. Odpovědné státy také byly povinny pravidelně informovat o pokroku v uskutečňování svých úkolů a povinností generálního tajemníka OSN.

Valné shromáždění OSN vyložilo a rozvinulo ustanovení kapitoly XI Charty v Deklaraci č. 1514 o poskytnutí nezávislosti koloniálním zemím a národům z roku 1960 (UN General Assembly 1960; text Deklarace uvádějí též Potočný – Ondřej 2000: 18–19). Tento dokument v zásadě nezávazně reinterpretoval ustanovení Charty tak, že požadovaný vývoj nesamostatných území k samosprávě, který Charta pojala jen jako *povinnost koloniálních států*, nově podal jako *právo národů na dekolonizaci*, na sebeurčení, jako svobodu lidu rozhodovat o svém politickém statusu. Deklarace č. 1514 přitom promlouvala jen k národům kolonizovaným a ponechala stranou jiné případy národní nesamostatnosti.

Z dekolonizačních ustanovení Charty i jejich výkladu v Deklaraci č. 1514 je zřejmé, *za prvé*, že rozsah i způsob dekolonizace jsou *teritoriálně* predeterminovány (Charta hovoří o „nesamosprávných územích“). Jinak řečeno, dekolonizace musí být striktně provedena v mezinárodně uznaných hranicích koloniálního území. Žádá si to mezinárodněprávní zásada *uti possidetis*, jež má univerzální platnost (byla konečkonců uplatněna i v poměru k administrativním hranicím mezi republikami uvnitř federativního Československa a Jugoslávie v okamžik jejich rozpadu; viz Malenovský 1993: 305–336) a – je-li aplikována v souvislostech dekolonizace – stanoví, že dekolonizovat lze jen území, které daný koloniální stát skutečně drží (Corten 1998: 161–189). Jiné, přilehlé území, byť by bylo historicky, geograficky či jinak těsně spjato s danou kolonií, avšak koloniálnímu státu v okamžik dekolonizace nepatřilo, se nesmí stát předmětem „sebeurčení“. *Za druhé*, adresátem práva na dekolonizaci je *veškeré obyvatelstvo* daného nesamosprávného území, nikoli jen jeho určitý (být i většinový) etnický, jazykový, politický či jinak definovaný zlomek. *Za třetí*, kolonialismus, coby forma právní nadvlády koloniálního státu nad obyvatelstvem kolonie, se považuje za rozporný s Chartou, s jejím principem rovných práv národů, za stav nesvobody. Dekolonizace proto cílí k obnově právně bezvadného stavu. V souladu s tím nutno obyvatelstvu kolonie zásadně primárně poskytnout svobodu, tedy *nezávislost*, a teprve druhotně, bez cizího ovlivňování, může dekolonizovaný národ rozhodnout o své budoucnosti, tedy vykonat své právo na sebeurčení. To v praxi většinou vedlo ke vzniku nového státu, nikoli ovšem nutně. Přicházely totiž v úvahu i varianty společné koexistence dekolonizovaného národa s jiným národem v jediném státě nebo jeho formální začlenění do bývalého koloniálního státu (Guilhaudis 1977: 316–317). *Za čtvrté*, jakkoli je třeba přihlídnout k politickým tužbám obyvatelstva kolonie, neznamená to, že projev vůle, vyjádřený většinou tohoto obyvatelstva ve prospěch nezávislosti (referendum), vyvolá sám o sobě účinky dekolonizace, nebo dokonce vznik nového státu. Výkon práva na sebeurčení nesmí totiž zejména narušit *územní celistvost jiného státu*. Nezbytným předpokladem dekolonizace se tak stává shoda v mezinárodním společenství v otázce, kdo je suverémem nesamosprávného území (tím přitom není *ipso facto* koloniální stát, jenž odpovídá za toto území podle mezinárodního práva, spravuje je a má nad ním územní výsost – „*Hoheitsrechte*“). Nelze tak dekolonizovat území bez souhlasu jeho suveréna. Tento princip byl formulován Mezinárodním soudním dvorem v posudku ve věci *Západní Sahary*

z roku 1975. Platí tedy, byť se to v současnosti může jevit jako axiologicky pochybné, že v posledku nikoli kolonizované obyvatelstvo určuje mezinárodněprávní osud svého území, ale naopak výchozí mezinárodněprávní status daného území určuje osud kolonizovaného obyvatelstva.⁶ Uznat primát vůle dekolonizovaného obyvatelstva by totiž představovalo obrovské riziko pro stabilitu nezávisle na něm existujících států a mohlo by vyvolat totální chaos v celém mezinárodním společenství, na což upozornila už mezinárodní komise, která v roce 1921 jednala o formách sebeurčení obyvatelstva *Ålandských ostrovů* (Kirgis 1994: 304).

Od kolonie Spojeného království k ministátu?

V prvním období po smluvní cesi nebyla moc Spojeného království nad Gibraltarem nijak ošetřena v britském vnitrostátním právu. Situace se zformalizovala až v roce 1830. Gibraltar se stal *korunní kolonií* (*Crown Colony*) a z toho titulu i součástí Britského společenství národů (*Commonwealth*), na rozdíl od britských dependencí v Evropě, tedy Normanských ostrovů (*Channel Islands*) Jersey a Guernsey či ostrova Man, za něž Spojené království nese rovněž mezinárodní odpovědnost (Susani 2007: 189–195). Gibraltar ovšem není součástí britského státu.

Po druhé světové válce, mj. pod vlivem výše citovaných dekolonizačních ustanovení Charty OSN, zahájilo Spojené království proces, který směřoval k postupnému osamostatňování jednotlivých údů jeho rozsáhlé koloniální říše. S tímto cílem zřídilo na Gibraltaru nejprve, v roce 1950, takzvanou Legislativní radu a poté, v roce 1967, uspořádalo referendum, v němž se výrazná většina obyvatelstva vyslovila do budoucna pro zachování zvláštních vztahů s britským státem. S ohledem na výsledek referenda Britové vyvolali ústavní konferenci za účasti představitelů Gibraltaru, která připravila návrh *ústavy*. Tu si ce vyhlásila následně britská královna ve formě *Constitutional Order* (1969), avšak vzhledem k tomu, že byla předem konzultována s gibraltarskými politickými orgány, ji zřejmě nelze kvalifikovat jako oktrojovanou. Ústava upustila od pojmenování „kolonie“. V preambuli deklarovala, že Gibraltar je „*součástí dominií Její Výsosti*“, a to až do doby, než by případný budoucí zákon parlamentu stanovil jinak. Dělbá moci na Gibraltaru respektovala běžné standardy. Podílely se na ní zákonodárny sbor (*House of Assembly*), vláda (*Gibraltar Council* v čele s *Chief Minister*) a Nejvyšší soud. Britskou korunu ztělesňoval *guvernér* s rozsáhlými zákonodárnými a výkonnými pravomocemi, takže o samostatnosti Gibraltaru nemohla být řeč.

Další referendum, v roce 2006, schválilo novou ústavu, pro niž se vyslovilo 60,24 % hlasujících při účasti 60,4 % oprávněných osob. Tato současná ústava (Gibraltar Gazette 2006), jež zrušila ústavu předchozí, významně rozšířila autonomii gibraltarských orgánů. V její preambuli stojí, že „*poskytuje gibraltarskému lidu takový stupeň samosprávy, jenž je slučitelný s britskou svrchovaností a s tím, že si Spojené království podržuje plnou odpovědnost za vnější vztahy Gibraltaru*“. Třebaže nová ústava zúžila pravomoci guvernéra, ten zůstává odpovědným nejen v oblasti vnějších záležitostí území, ale i jeho obrany, vnitřní bezpečnosti (ve spolupráci s místními složkami) a veřejných služeb. Britská královna si vyhradila i pravomoc vydat za určitých podmínek zákon, měnit či rušit ústavu nebo vetovat nominace některých vysokých funkcionářů, například předsedy Nejvyššího soudu, předložené místními autonomními orgány.

Podstatné rozšíření samosprávy ani vyhlášení ústavy nicméně nemělo a nemá vliv na mezinárodněprávní postavení Gibraltaru, jenž i nadále zůstává „nesamosprávným územím“, takže ve vztahu ke třetím státům odpovídá za chování gibraltarských orgánů plně Spojené království.

Na druhé straně nelze nevidět, že dnešní autonomie orgánů Gibraltaru prostupuje prakticky všemi oblastmi, v nichž tento územní celek každodenně projevuje svou existenci, takže pro Spojené království se stává stále svízelnějším úkolem zajistit, aby chování samosprávných orgánů respektovalo mezinárodní závazky britského státu. Příkladně lze

uvést rozhodnutí gibraltarských orgánů z roku 2012 o zákazu rybolovu v blízkosti gibraltarských břehů kvůli ochraně životního prostředí, navzdory španělsko-britské dohodě, jež to připouští (*supra*). Policejní výkon tohoto rozhodnutí vyvolal konfrontaci se španělskými rybáři, poté se španělskou policií, a vyústil dokonce ve zranění gibraltarského policisty. V reakci na incident gibraltarské orgány rozhodly o instalování paralelní mříže na hranici se Španělskem (srovnej Le Monde 2012b).

Dochází tak plíživě ke konstituování útvaru, jenž se fakticky chová jako *ministát*, srovnatelně s evropskými ministáty *de iure*, jako jsou San Marino a Lichtenštejnsko (se srovnatelným počtem obyvatel, avšak s plochou území řádově větší), v jistém ohledu Andorra (s počtem obyvatel dvaapůlkrát vyšším a plochou nesrovnatelně větší), především však *Monako* (jen s nepatrně vyšším počtem obyvatel 36 tisíc, ale s takřka třikrát menším územím).

U původu těchto miniaturních útvarů i kontinuity jejich existence bývá podstatná geografická či strategická význačnost území, charakterizovaného obtížnou přístupností a z ní plynoucí zvláštní postavení suveréna. To platí i pro Gibraltar. Evropské ministáty vesměs čelí i obdobným problémům, mezi něž patří přelidňenost území a s tím spojená místní vysoká environmentální zátěž, orientace ekonomiky na reexport, turistiku, finanční služby, hazardní hry, jakož i jejich pověst daňových rájů. Na druhé straně ministáty mnohdy vykazují kapacitní neschopnost, jež jim nedovoluje zabezpečit svému obyvatelstvu kompletní vějíř služeb, například v oblasti vzdělání nebo likvidace odpadků.

Gibraltar se ekonomicky odpoutával od Spojeného království úměrně se snižováním britské vojenské přítomnosti. Zatímco ještě v roce 1980 proudilo do jeho rozpočtu 70 % příjmů z britského ministerstva obrany, v polovině devadesátých let to bylo již jen asi 15 % (Kreis 2001: 42). V roce 2011 dosahoval gibraltarský rozpočet přibližně 380 milionů liber.

K ekonomickému profilu entity lze uvést dále to, že na jejím území sídlí 12 multinationálních bank. Počet turistů v roce 2011 přesáhl 11 milionů. Nejvyšší počty pracovních sil absorbují sektory stavebnictví, finančních služeb a hazardních her. Ekonomika rostla na počátku desátých let 21. století o 6,5 % ročně. Maximální daňové zatížení fyzických osob je nastaveno na 24,9 % a jen na 10 % v případě osob právnických. Životní úroveň je vysoká. Hrubý národní důchod na obyvatele dosáhl 32,5 tisíce liber. Rezidentům se vedle starobního důchodu garantuje též zákonný nárok na bezplatnou péči ve stáří, která jim je poskytována doma. Studentům přijatým na univerzitu ve Spojeném království vláda poskytuje stipendium atd. (údaje převzaty z UN General Assembly 2012).

Neukončená dekolonizace Gibraltarů

Španělsko bylo jako poražený stát ve druhé světové válce přijato do OSN až v roce 1955. Hned v průběhu prvního zasedání Valného shromáždění, jehož se jako nový člen zúčastnilo, vyzvalo k řešení otázky Gibraltarů (Kreis 2001: 19). Na žádost Bulharska a Kambodže byl Gibraltar zanesen – přes prvotní nesouhlas Španělska, ale i Spojeného království – coby britská kolonie na seznam nesamosprávných území, jež měla být za použití výše citované rezoluce č. 1514 z roku 1960 dekolonizována pod dohledem takzvaného *Výboru 24*.

Španělsko tvrdilo a dosud tvrdí, že neexistuje gibraltarský „národ“, jemuž by svědčilo právo na sebeurčení. Na Gibraltarů totiž nežijí původní obyvatelé, podrobení v jisté historické chvíli moci koloniálního státu, nýbrž hlavně potomci usídlenců, kteří přišli teprve s nebo za britskou koloniální mocí a změnili zásadně demografickou situaci na kolonizovaném území. To vysvětluje „probritský“ výsledek referenda. Španělsko dále udává, že Gibraltar podle jeho právního názoru (s odkazem na výklad Utrechtské smlouvy) tvoří součást španělského území. Z toho důvodu jeho dekolonizace nesmí porušit územní celistvost španělského státu. Jinými slovy: udělení nezávislosti by porušilo celistvost území

Španělského království. Dekolonizace Gibraltaru proto musí být provedena tak, že ho Spojené království coby spravující mocnost odevzdá Španělsku (srovnej UN General Assembly 2012).

Valné shromáždění OSN schválilo v roce 1967 rezoluci č. 2353 (XXII) o Gibraltaru, jíž španělskou pozici podpořilo (UN General Assembly 1967). V preambuli rezoluce se prohlašuje, že „*jakákoli koloniální situace, jež částečně nebo zcela narušuje národní jednotu a územní celistvost státu, je neslučitelná s cíli a zásadami Charty*“. Operativní část rezoluce jednak vyjadřuje nespokojenost s tím, že spravující mocnost uskutečnila na Gibraltaru (v roce 1967) v rozporu s přáním orgánů OSN referendum, jednak vyzývá Španělsko a Spojené království, aby společně ukončily koloniální situaci na Gibraltaru tak, aby byly „*ctěny zájmy*“ tamního obyvatelstva. Pro rezoluci č. 2353 (XXII) hlasovaly z dnešních členů EU Řecko, Irsko, Itálie a Portugalsko a hlasu se zdrželo několik dalších současných členů EU, ale i USA (Kreis 2001: 19–20).

Pozice, kterou Valné shromáždění ve věci dekolonizace Gibraltaru zaujalo, odpovídá principům, které si samo předem stanovilo a které tento článek již osvětlil. V případě Gibraltaru dostala přednost zásada územní celistvosti před zásadou sebeurčení (srovnej Cot – Pellet 2005: 349–350). Jeho dekolonizaci musí totiž předcházet dosažení konsenzu v tom, kterému státu svědčí svrchovanost. Pokud by existovala shoda, že územním suverénem je Spojené království, gibraltarskému „lidu“ by příslušeno právo svobodně rozhodnout o svém budoucím politickém osudu. Jestliže by naopak panovala jednota v tom, že svrchovanost přísluší Španělsku, bylo by nutno v souladu s Chartou OSN obnovit územní celistvost španělského státu návratem Gibraltaru do jeho lůna a promítnout zájmy obyvatelstva dekolonizovaného území do španělské ústavy, jež ostatně zavedla federativní uspořádání státu, a je tedy k uvedenému úkolu dobře vybavena.

K tomuto zásadnímu problému se nadto druží i další překážka, a to již popsaná nejasnost v otázce *mezinárodních hranic* Gibraltaru. Bez předchozí dohody Spojeného království a Španělska v otázkách svrchovanosti nad Gibraltarem a jeho mezinárodních hranic nebo bez autoritativního rozhodnutí mezinárodního soudu v těchto věcech, o které oba státy společně požádají, *nelze tedy ve skutečnosti Gibraltar dekolonizovat*. V konečných důsledcích tak brání dekolonizaci spor o výklad článku X Utrechtské smlouvy. Španělsko pokládá dnešní stav za jeho porušení a vyžaduje, aby Spojené království obnovilo právně bezvadný stav tím, že mu předá nad dekolonizovaným územím svou moc. Naopak Spojené království pokládá existující situaci za souladnou s článkem X Utrechtské smlouvy. Ten mu sice nebrání posilovat samosprávnost gibraltarských orgánů, zakazuje mu ale údajně poskytnout lidu Gibraltaru úplnou nezávislost. Tím by totiž Spojené království odevzdalo svou svrchovanost třetímu subjektu (gibraltarskému lidu). Právě pro takový případ zcizení gibraltarského území ale předvídá článek X Utrechtské smlouvy právo přednostního nabytí ve prospěch Španělska. Odevzdání území Španělsku je ale Spojenému království zapovězeno, a to z ústavněprávních důvodů. Britská královna se zavázala k tomu, že nepředá nikomu svrchovanost nad Gibraltarem v rozporu se svobodně a demokraticky vyjádřenou vůlí jeho lidu a tento britský jednostranný závazek se promítl do preambule dnešní gibraltarské ústavy (UN General Assembly 2012). Proces dekolonizace Gibraltaru se tak ocitl ve *šlepe uličce*.

Skutečným poraženým v britsko-španělském sporu o výklad smlouvy staré tři sta let je *obyvatelstvo (lid) Gibraltaru*. Coby jím postižený účastník argumentuje, že ve skutečnosti není podroben koloniálním poměrům, ale že jeho dnešní těsný vztah se Spojeným královstvím je projevem rovnoprávného svazku s tímto státem, budovaného na principech demokracie. Považuje Utrechtskou smlouvu za neplatnou, neboť odporuje zásadě sebeurčení národů. Tato zásada má kogentní povahu a vyvolává neplatnost každé smlouvy, jež s ní je v rozporu. Pro každý případ gibraltarští představitelé dodávají, že je též třeba aplikovat článek 103 Charty OSN, podle nějž mají závazky z Charty přednost před závazky vyplývajících z kterékoliv jiné mezinárodní smlouvy. Jelikož zásadu sebeurčení národů

upravuje Charta OSN, má tato zásada přednost před závazky z Utrechtské smlouvy (Bossano 1995: 1642).

Obrazně řečeno, obyvatelstvo Gibraltaru odmítá Utrechtskou smlouvu v základech svého mezinárodního postavení „kolaudovat“. Orgány Gibraltaru naléhají, aby Španělsko a Spojené království svůj územní spor rychle a definitivně vyřešily a otevřely tím cestu k dekolonizaci jeho území. Současně poukazují na to, že principy a kritéria, na nichž Spojené národy založily a uskutečňují proces dekolonizace ve světě, dnes zastaraly. V kolonialismu je třeba spatřovat protiprávní moc uskutečňovanou nad konkrétními lidmi, nikoli nad abstraktním územím. Svazující územní rozměr dekolonizace Gibraltaru je proto údajně zpozdilý. Nad lidmi žijícími na Gibraltaru již nikdo koloniální moc nevykonává. Proto již není co dekolonizovat.

Teze, do níž argumentace gibraltarských politiků ústí, lze shrnout tak, že gibraltarským územím není oprávněno disponovat ani Španělsko, ani Spojené království. Svrchovanost nad ním totiž patří gibraltarskému lidu, který je odlišný od lidu obou států ve sporu o něj a který již realizoval své právo na sebeurčení ve své ústavě (Bossano 1995: 1644; srovnej též UN General Assembly 2012).

Vzhledem k tomu, že kolonie zásadně nedisponuje způsobilostí k právním úkonům v mezinárodním právu, nemohou samosprávné gibraltarské orgány svůj právní názor předložit samy k posouzení mezinárodnímu soudnímu či rozhodčímu orgánu. Z nedostatku jiných možností proto iniciovaly vznik *třístranného fóra*, na němž se spolu se Španělskem i Spojeným královstvím podílejí ve formátu „*two flags, three voices*“. V jeho rámci se dokonce uskutečnila konference na úrovni ministrů, a to v Córdobě v roce 2006. Fórum definovalo šest oblastí třístranné spolupráce, a to životní prostředí; finanční služby a daně; spolupráce v soudních, celních a policejních věcech; vzdělání; námořní komunikace a bezpečnost; víza (Lombart 2007: 163–164; UN General Assembly 2012). Od roku 2010 nicméně činnost fóra stagnuje, zřejmě mj. i proto, že chuť gibraltarských orgánů spolupracovat přímo se španělskými orgány brzdí obavy, aby to nebylo považováno za uznání svrchovaných práv Španělska nad Gibraltarem.

VLIV ČLENSTVÍ ŠPANĚLSKA A SPOJENÉHO KRÁLOVSTVÍ V EU NA MEZINÁRODNĚPRÁVNÍ POSTAVENÍ GIBALTARU

Soudní dvůr ES/EU (dále jen Soudní dvůr) ve svém rozsudku ve věci *Komise / Spojené království* z roku 2003 konstatoval, že zakládající smlouvy Společenství se na Gibraltar vztahují ode dne, kdy se jeho členem stalo Spojené království, a to na základě pokynu obsaženého nyní v článku 355[3] Smlouvy o fungování EU (Soudní dvůr 2003). Citovaný článek stanoví, že „*ustanovení Smluv se vztahují i na evropská území, za jejichž zahraniční styky převzal odpovědnost členský stát*“. Figuruje v „ústavě“ Unie od samého počátku, tedy od zřízení Evropského společenství uhlí a oceli. Jeho tehdejší funkcí bylo vyřešit dobový problém Sárška, za jehož obranu a zahraniční styky po válce odpovídala Francie (De Schutter – L’Hoest 2000: 152). Problém Sárška sice vyřešila historie, citované ustanovení se ale aplikuje nadále – ve vztahu k evropské kolonii Spojeného království. V souladu s ním platí, že – až na výjimky – je Gibraltar podroben celému unijnímu právu, na rozdíl od Normanských ostrovů a ostrova Man, v souvislosti s nimiž tentýž článek 355[4c] upřesňuje, že se na ně zakládající smlouvy vztahují „*jen v míře nezbytné*“.

Z textu článku 355 [3] vyplývá, že zakládající smlouvy s Gibraltarem nakládají jako s územím, jež je *odlišné* od území Spojeného království, a předpokládají, že tento stát za něj nese mezinárodní odpovědnost. Jinak řečeno, podle práva EU není Gibraltar součástí Spojeného království, je však součástí Evropské unie.

Náležitosti právního postavení Gibraltaru v Evropské unii byly dojednány při vstupu Spojeného království do organizace. Byly tedy vyjednány výlučně s tímto státem, jelikož Španělsko v dané době (1972) ještě jejím členem nebylo. Při vstupu Španělska do ES

(12. června 1985) ministři obou států formou výměny nót stvrdili, že přijetí Španělska do Společenství nemá vliv na jejich právní názory v otázce Gibraltarů. V ES snad tehdy byla probírána možnost stanovit Španělsku pro jeho vstup do organizace předběžnou podmínku, aby se vzdalo svých nároků na Gibraltar, na což měl tento stát reagovat kategoričnou hrozbou, že v takovém případě bude na vstup do ES rezignovat (Kreis 2001: 36).

Výměnou nót vložily Španělsko a Spojené království svůj bilaterální spor o Gibraltar v unijních souvislostech do „závorky“. Jejich „závorková“ dohoda upírá Unii i jejím orgánům, včetně Soudního dvora, kompetenci do tohoto sporu zasahovat či se jej pokoušet řešit (De Schutter – L’Hoest 2000: 156). Judikatura Soudního dvora takový závěr ostatně plně legitimuje. V řízení o předběžné otázce položené italským soudem ve zcela jiné záležitosti poukázal Soudní dvůr na to, že nedisponuje kompetencí *ratione temporis* vyslovit ke skutečnostem, které nastaly před vznikem Unie (ES). Projednávaná věc se týkala žalob italských soukromých osob na odškodnění za činy, které mělo spáchat Německo během druhé světové války. Soudní dvůr se omezil na konstatování, že oba dotčené členské státy (Itálie a Německo) předložily svůj spor k řešení Mezinárodnímu soudnímu dvoru OSN a ten jejich spor již rozhodl ve věci samé (Soudní dvůr 2012a; srovnej i International Court of Justice 2012). Nelze proto očekávat, že by se ve světle této své judikatury mohl a chtěl vyjadřovat ke smlouvě, již uzavřely Španělsko a Spojené království už před třemi sty lety.

To ovšem neznamená, že by jejich spor o svrchovanost nad Gibraltarem byl z hlediska unijního práva zcela irelevantní. Pokud by totiž převládł španělský titul, Gibraltar by byl součástí španělského území a vztahovala by se na něj veškerá unijní úprava zavazující Španělsko, nikoli jen úprava dohodnutá se Spojeným královstvím, jakkoli vyznívající pro Gibraltar velkoryse. Platí to především o území gibraltarské šíje, o němž Utrechtská smlouva mlčí, a o vodách, které k šíji přiléhají. V literatuře se spekuluje, že by Komise mohla k Soudnímu dvoru podat žalobu na porušení závazků vyplývajících ze společné zemědělské politiky v sektoru rybolovu, jimž je podrobena Španělsko, nikoli však Gibraltar, na nějž se pravidla společné zemědělské politiky nevztahují. V takovém hypotetickém případě doporučují autoři Soudnímu dvoru, aby se držel *faktického stavu* a nijak nepředjímal řešení sporu o Gibraltar (De Schutter – L’Hoest 2000: 156–158).

Španělsko-britskému sporu o Gibraltar se dostalo v Unii pozornosti v souvislosti s nárokovaným právem jeho obyvatel volit do Evropského parlamentu. Z primárního unijního práva přitom takové právo nevyplývalo. Udávalo se totiž mimo jiné, že jde sice o příslušníky Britského společenství národů, nikoli však o občany členského státu Unie. Hlavním důvodem absence tohoto práva však byl právě spor dvou členských států o svrchovanost nad tímto územím.

Na počátku byla stížnost, kterou podala proti Spojenému království pro namítané porušení svého volebního práva zaručeného Evropskou úmluvou o lidských právech gibraltarská rezidentka Denise Matthewsová. Posoudil ji Evropský soud pro lidská práva (ESLP). Byl k tomu příslušný, neboť Spojené království ratifikovalo zmíněnou úmluvu výslovně i v ohledu Gibraltarů. ESLP v roce 1999 rozhodl, že Spojené království tím, že stěžovatelce neumožnilo volit do Evropského parlamentu, porušilo její volební právo (European Court of Human Rights 1999).

Spojené království následně zákonem zaručilo právo obyvatel Gibraltarů volit do Evropského parlamentu a upravilo v něm modalitu jeho výkonu tak, že rezidenti budou volit na gibraltarském území. Právě v této souvislosti vystoupil územní spor o Gibraltar do popředí. Španělsko odmítalo připustit, aby volby byly organizovány odděleně a výlučně na území Gibraltarů, neboť to považovalo za krok k jeho nezávislosti v rozporu s normami mezinárodního práva i s vůlí Spojených národů (*supra*). Současně si ani nepřálo, aby volby do Evropského parlamentu byly prováděny v rámci volebního okruhu tvořeného společně gibraltarským územím a částí britského území, a to proto, že Gibraltar coby kolonie není součástí britského území. Španělsko proto žádalo, aby volby proběhly výhradně

v určitém britském volebním okrsku, do jehož seznamu voličů by byl dopsán i gibraltarský elektorát (Jacqué 2006: 2–3).

Protože britský zákon o výkonu volebního práva gibraltarských obyvatel do Evropského parlamentu neodpovídal podle názoru Španělska platnému unijnímu právu, neboť to volby na Gibraltar zapovídá, podal tento stát žalobu proti Spojenému království na porušení povinnosti k Soudnímu dvoru. Ten nicméně shledal, že model požadovaný Španělskem by výrazně znevýhodnil gibraltarské voliče oproti voličům britským a zasáhl by tak do samé podstaty jejich práva volit, především proto, že by se při jeho výkonu museli přemístit do okrsku na území Spojeného království nebo volit korespondenčně, přičemž by byli ve volebních záležitostech nuceni podrobit se britským, nikoli vlastním soudům. Proto Soudní dvůr žalobu Španělska zamítl (Soudní dvůr 2006: zvl. body 92–94). Tento rozsudek neměl ale na územní spor mezi oběma členskými státy dopad. Soudní dvůr se ke způsobu výkonu práva gibraltarských obyvatel volit do Evropského parlamentu totiž vyslovil výlučně z hlediska požadavků kladených na Spojené království odsuzujícím rozsudkem ESLP ve věci *Matthews*, tedy prizmatem ochrany lidských práv „občanů Unie“.

Vzhledem k integrační povaze Evropské unie, jejíž právní řád se nerozlučně aplikuje jak na členské státy, tak i na fyzické a právnické osoby v nich, dochází v této organizaci běžně ke vztahům, které by byly z hlediska mezinárodního práva považovány za asymetrické, a tudíž formálně nepřipustné. Do vzájemných vztahů se v Unii dostávají na jedné straně *Španělsko coby* (svrchovaný) členský stát a na straně druhé *gibraltarská vláda*, jež suverennitou nedisponuje. Ani tyto vztahy pochopitelně nejsou z hlediska územního sporu o Gibraltar neutrální, a proto v sobě nesou mezinárodněprávní i politickou výbušnost.

Vykazuje ji například provádění směrnice Rady 92/43 o ochraně přírodních stanovišť („habitátů“), volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin z roku 1992 (Rada EHS 1992). Na jejím základě sestavila Komise seznam středomořských přírodních stanovišť významných pro Unii, mezi nimi i – na návrh Španělska – stanoviště, za něž je tento stát odpovědný, jež se však podle mínění gibraltarské vlády zčásti nachází „ve výlučné svrchovanosti Spojeného království a výlučné jurisdikci gibraltarské vlády“. Gibraltarská vláda rozhodnutí Komise o seznamu stanovišť v ohledu sporného stanoviště postupně napadla u obou všeobecných unijních soudů (Tribunálu a Soudního dvora). Ty jejímu návrhu nevyhověly, aniž by ovšem jakkoli zaujaly postoj ve věci svrchovanosti a jurisdikce (rozhodovací pravomoci) nad danou mořskou oblastí. Gibraltarská vláda v reakci na tato nepříznivá soudní rozhodnutí veřejně zpochybnila složení tříčlenného senátu Soudního dvora, který rozhodoval o její kasační stížnosti a v němž zasedla i španělská soudkyně (srovnej Government of Gibraltar 2012). Prokázala neznalost Statutu Soudního dvora, podle něž „účastník řízení se nemůže dovolávat státní příslušnosti soudce ... za tím účelem, aby žádal změnu složení Soudního dvora nebo některého senátu“ (čl. 18; blíže Malenovský 2011: 808–810).

V ohledu svrchovanosti nad Gibraltarem stojí za zmínku, že Komise v řízení před Tribunálem vznesla námitku formální nepřipustnosti gibraltarského návrhu s odůvodněním, že jeho autor – gibraltarská vláda – není „bezprostředně ani osobně dotčen“ napadeným rozhodnutím Komise, a proto není k podání návrhu aktivně legitimován (Soudní dvůr 2012b). Tím naznačila, že gibraltarské vládě nepřisluší vyjadřovat se k tomu, který členský stát odpovídá za stanoviště situované ve vodách sousedících s územím Gibraltar.

Španělská vláda využívá asymetrických unijních právních vztahů k tomu, aby si vy-mohla přímou spolupráci gibraltarských orgánů v oblastech daňových úniků a praní špinavých peněz, pokud jde o španělské občany (viz dosud projednávaná věc Soudní dvůr 2012c), ale i k tlaku (prostřednictvím Komise) na Spojené království a na gibraltarské orgány, aby demontovaly právní rámec kvalifikovaný některými mezinárodními organizacemi (OECD) jako „fiskální ráj“. Soudní dvůr se vyjádřil záporně k gibraltarské právní

úpravě, jež dovolovala offshorovým společnostem bez reálné fyzické přítomnosti na Gibraltaru uniknout zdanění v důsledku kombinace používaných zákonných kritérií (Soudní dvůr 2011).

* * *

Na základě článku X Utrechtské smlouvy, uzavřené právě před třemi sty lety, předalo Španělsko Spojenému království klíčové objekty na Gibraltar. Výklad samotného textu článku vede ke zjištění, že *Španělsko patrně nezamýšlelo vzdát se zcela a definitivně své svrchovanosti nad celým územím Gibraltar, a že tedy i po uzavření Utrechtské smlouvy si k němu ponechalo některá dispoziční práva. Platnost současného mezinárodněprávního titulu k Gibraltar musí být ovšem prověřena nejen na základě Utrechtské smlouvy, ale i ve světle následné španělské i britské praxe při jejím provádění, jakož i s přihlédnutím ke změnám v mezinárodním právu, které nastaly od jejího uzavření.*

Analýza provádění Utrechtské smlouvy prokazuje, že Španělsko tolerovalo některá chování Spojeného království nad rámec Utrechtské smlouvy, a že tak mohlo dojít k *rozšíření práv Spojeného království* oproti právní situaci platné v roce 1713. Platí to zejména o území takzvané *šije*, jež nebylo zahrnuto do výčtu nemovitostí jmenovaných Utrechtskou smlouvou, ale na němž se Spojené království dlouhodobě chová jako suverén. Lze se odůvodněně domnívat, že v současné době představuje mezinárodněprávní postavení Gibraltar jen obtížně rozdělitelný konglomerát dílčích oprávnění jak Spojeného království, tak Španělska. Není tedy překvapující, že se před deseti lety oba státy měly zájem dohodnout na smluvní formalizaci *společného panství (kondominia)* nad Gibaltarem. Jeho realizaci ovšem následně zmařil negativní názor obyvatel Gibraltar vyjádřený v referendu.

Situaci dále znepréhlednil vývoj mezinárodního práva ve 20. století, zejména smluvní stvrzení *principu sebeurčení národů* v Chartě OSN z roku 1945 a následná praxe dekolonizace. V důsledku změn v mezinárodněprávním zarámování bilaterálního sporu o Gibraltar se vynořily nároky jeho obyvatelstva na autonomní postavení, o němž miní rozhodnout samo. *Případná plná samostatnost Gibraltar* ovšem závisí na jeho *dekolonizaci*, jež musí proběhnout pod kontrolou Valného shromáždění OSN. Jelikož je Gibraltar z pohledu mezinárodního práva kolonií Spojeného království, běžně pojímaná dekolonizace by předpokládala, že Valné shromáždění uzná, že Spojené království je suverénem Gibraltar, a může tedy jeho obyvatelstvu poskytnout nezávislost. Španělsko to popírá a k uznání nároku Spojeného království není Valné shromáždění politicky ochotno a právně ani způsobilé. V důsledku *vnitrobritského ústavního vývoje* se obyvatelstvo Gibraltar postupně osamostatňuje a jeho územní orgány vstupují fakticky do přímých vztahů se Španělskem. Protože Spojené království nese za území odpovědnost podle mezinárodního práva, stává se třetí stranou ve sporech, které v gibraltarsko-španělských vztazích tu a tam vznikají. Pokus o formalizaci třístranných jednání mezi všemi zúčastněnými subjekty o dílčích otázkách v praxi selhává.

Otázka svrchovanosti nad Gibaltarem musí být primárně vyřešena v přímém španělsko-britském jednání nebo – se souhlasem obou států – *Mezinárodním soudním dvorem OSN* podle mezinárodního práva. Je však zřejmé, že z nejrůznějších důvodů to není v moci, případně ani v zájmu jednoho či druhého státu. Ze strany Spojeného království přispívá k jeho neochotě i předkupní právo, jež ve prospěch Španělska zaručuje Utrechtská smlouva a jehož realizace by znamenala obnovení plné španělské svrchovanosti nad Gibaltarem. Otázka Gibraltar se přenesla i do *Evropské unie*, jejímiž členy jsou Spojené království i Španělsko. Ujinní orgány však nemají k řešení otázky mezinárodněprávního postavení Gibraltar od členských států mandát, jakkoli Gibraltar zásadně podléhá působnosti unijního práva, ale i Evropské úmluvy o lidských právech.

Jakkoli si lze městský stát Gibraltar technicky i ekonomicky představit, stejně jako kdyby existovaly nezávislé italské městské republiky nebo dnes prosperuje Monako, souběh

všech výše popsaných složitých aspektů celého sporu vyvolává i nyní, v roce velkého výročí Utrechtské smlouvy, spíše jen pocit *bezvýchodnosti*, či dokonce čekání na *deus ex machina*. Není ovšem zřejmé, kdo v této úloze na světovou scénu sestoupí.

- ¹ *Revue générale de droit international public (RGDIP)*. Chronique des faits internationaux. Pravidelná informativní rubrika mezinárodních událostí, jejímž autorem byl do roku 1993 Charles Rousseau. Po jeho smrti rubriku převzal Maurice Torrelli a od roku 1999 Louis Balmond.
- ² Španělsko vykonává moc nad oběma enklávami, které okupuje od konce 15. století, na základě delimitačních smluv z let 1859 a 1860. Maroko příležitostně požaduje jejich znovupřevzetí. Král Hasan II. vyslovil v roce 1985 domněnku, že případné převzetí Gibraltaru Španělskem povede k odevzdání obou enkláv Maroku, neboť velmocí (hlavně SSSR) nepřipustí, aby Španělsko ovládalo oba břehy gibraltarského průlivu (srovnej RGDIP 1985: 765–766).
- ³ Nutnost rozlišovat vlastnictví a svrchovanost je příznačná i pro jiné mezistátní spory o území. Největší ostrovy v souostroví *Senkaku (Diaoyu)*, na něž si činí nárok Čína a Japonsko, se nacházejí až donedávna ve vlastnictví soukromých osob (japonské rodiny), což nijak nebránilo Číně považovat se za suveréna souostroví. Bouřlivou reakcí tohoto státu vyvolalo až rozhodnutí japonské vlády souostroví „znárodnit“ a preventivně je tak zabezpečit proti případnému obsazení Čínou (Le Monde 2012c). Japonský velvyslanec ve Francii činí výslovně rozdíil mezi transakcí odkupu tří ostrovů japonskou vládou v roce 2012 od soukromých osob, již považuje za prostý převod vlastnických práv, a příslušností těchto ostrovů k území Japonska od roku 1895, nabytou z titulu prvotní okupace *terra nullius* (Le Monde 2012d).
- ⁴ 15. května 1967 překročilo britské civilní letadlo koridor vymezený Španělskem a k přistání na Gibraltaru je eskortovaly dvě španělské vojenské stíhačky (srovnej RGDIP 1967: 1073).
- ⁵ Šlo především o společnou britsko-francouzskou moc nad Novými Hebridami v době, než toto území získalo v roce 1980 nezávislost pod názvem Vanuatu.
- ⁶ Takto se například vyjádřila i Rosalyn Higginsová, britská soudkyně v Mezinárodním soudním dvoru OSN a po tři roky (2006–2009) i jeho předsedkyně (srovnej Higgins 1994: 127–128).

Literatura

- Bossano, Joseph John (1995): The Decolonization of Gibraltar. *Fordham International Law Journal*, Vol. 18, s. 1641–1646.
- Corten, Olivier (1998): Droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et *uti possidetis*: Deux faces d'une même médaille? *Revue belge de droit international*, Vol. 31, No. 1, s. 161–189.
- Cot, Jean-Pierre – Pellet, Alain (2005): *La Charte des Nations Unies: Commentaire article par article*. Paris: Economica.
- Dailler, Patrick – Pellet, Alain (2002): *Droit international public*. 7^e édition. Paris: L.G.D.J.
- De Schutter Olivier – L'Hoest, Olivier (2000): La Cour européenne des droits de l'homme juge du droit communautaire: Gibraltar, l'Union européenne et la convention européenne des droits de l'homme. *Cahiers de droit européen*, Vol. 36, No. 1–2, s. 141–210.
- Del Valle Gálvez, Alejandro – González García, Inmaculada (eds., 2004): *Gibraltar, 300 años*. Cádiz: Universidad de Cádiz.
- Diez-Hochleitner, Javier (1989): Les relations hispano-britanniques au sujet de Gibraltar: état actuel. *Annuaire français de droit international*, Vol. 35, s. 167–187.
- Guilhaudis, Jean-François (1977): La question de Timor. *Annuaire français de droit international*, Vol. 23, s. 307–324.
- Guillaume, Gilbert (1988): *Analyse juridique des problèmes internationaux* (texte photocopié). Paris: Fondation nationale des sciences politiques.
- Higgins, Rosalyn (1994): *Problems and Process: International Law and How We Use It*. Oxford: Oxford University Press.
- Jacqué, Jean-Paul (2006): L'affaire Matthews (suite et fin). *L'Europe des libertés*, No. 21, s. 2–4.
- Kirgis, Frederic L., Jr. (1994): The Degrees of Self-Determination in the United Nations Era. *American Journal of International Law*, Vol. 88, No. 2, s. 304–310.
- Koskenniemi, Martti (1994): National Self-Determination Today: Problems of Legal Theory and Practice. *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 43, No. 2, s. 241–269.
- Košťál, Vratislav (2009): *Gibraltar: Podivný spor o Herkulovy sloupy*. Brno: Barrister & Principal.
- Kramer, Johannes (1986): *English and Spanish in Gibraltar*. Hamburg: Buske.
- Kreis, Georg (2001): *Gibraltar: ein Teil Europas. Imperiale oder nationale Besitzansprüche und evolutive Sireiterledigung*. Schriften zur europäischen Integration Nr. 54, Basel: Europainstitut der Universität Basel.
- Lombart, Laurent (2007): Gibraltar et le droit à l'autodétermination – perspectives actuelles. *Annuaire français de droit international*, Vol. 53, s. 157–181.
- Malenovský, Jiří (1993): Problèmes juridiques liés à la partition de la Tchécoslovaquie. *Annuaire français de droit international*, Vol. 39, s. 305–336.

- Malenovský, Jiří (2008): *Mezinárodní právo veřejné: Jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému*. 5., opravené a doplněné vydání, Brno: MU a Doplněk.
- Malenovský, Jiří (2011): Les éléments constitutifs du mandat des juges de la Cour de justice à l'épreuve du temps: L'iceberg commence à fondre. *Il Diritto dell'Unione Europea*, No. 4, s. 801–836.
- Mérignhac, Alexandre (1905): *Traité de droit public international*, I. Paris: L.G.D.J.
- Potočný, Miroslav – Ondřej, Jan (2000): *Obecné mezinárodní právo v dokumentech*. Praha: C. H. Beck.
- Salmon, Jean et al. (2001): *Dictionnaire de droit international public*. Bruxelles, Bruylant.
- Smith, Leonard V. (2011): The Wilsonian Challenge to International Law. *Journal of the History of International Law*, Vol. 13, No. 1, s. 179–208.
- Susani, Nadine (2007): Sur quelques singularités territoriales européennes. *Annuaire français de droit international*, Vol. 53, s. 183–210.
- Truver, Scott C. (1980): *The Strait of Gibraltar and the Mediterranean*. Alphen aan den Rijn, Germantown: Sijthoff & Noordhoff.

Dokumenty

- European Court of Human Rights (1999): Matthews v. United Kingdom [GC], No. 24833/94, Reports of Judgments and Decisions 1999-I, 18. února 1999, <<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58910>>.
- Government of Gibraltar (2012): Government not formally notified of ECJ ruling. August 22 2012, <http://www.gibnews.net/cgi-bin/gn_view.pl/?GOGX120822_3.xml>.
- Gibraltar Gazette (2006): Gibraltar Constitution Order 2006, <<http://www.gbc.gi/upload/pdf/NewGibraltarConstitution.pdf>>.
- International Court of Justice (2012): Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece Intervening), 3. února 2012, dosud nepublikován, <<http://www.icj-cij.org/docket/files/143/16884.pdf>>.
- Le Monde (2012a): Le rocher de Gibraltar ravive les tensions entre Londres et Madrid. *Le Monde*, 22. května 2012.
- Le Monde (2012b): Mer agitée autour du Rocher. *Le Monde*, 5. června 2012.
- Le Monde (2012c): Pékin hausse le ton à l'égard du Japon sur les Senkaku. *Le Monde*, 18. září 2012.
- Le Monde (2012d): Les îles de Senkaku appartiennent au Japon. *Le Monde*, 12. listopadu 2012.
- Ministerstvo zahraničních věcí ČSR (1947): Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 30/1947 Sb. ze dne 16. ledna 1947 o chartě Spojených národů a statutu Mezinárodního soudního dvora sjednaných dne 26. června 1945 na konferenci Spojených národů o mezinárodní organizaci, konané v San Francisku.
- Ministerstvo zahraničních věcí ČSSR (1988): Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 15/1988 Sb. ze dne 4. září 1987 o Vídeňské úmluvě o smluvním právu.
- Rada EHS (1992): Směrnice Rady 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, z 21. května 1992, <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1992L0043:20070101:CS:PDF>>.
- RGDIP (1965): Chronique des faits internationaux. *Revue générale de droit international public*, 1965.
- RGDIP (1966): Chronique des faits internationaux. *Revue générale de droit international public*, 1966.
- RGDIP (1967): Chronique des faits internationaux. *Revue générale de droit international public*, 1967.
- RGDIP (1969): Chronique des faits internationaux. *Revue générale de droit international public*, 1969.
- RGDIP (1970): Chronique des faits internationaux. *Revue générale de droit international public*, 1970.
- RGDIP (1975): Chronique des faits internationaux. *Revue générale de droit international public*, 1975.
- RGDIP (1983): Chronique des faits internationaux. *Revue générale de droit international public*, 1983.
- RGDIP (1985): Chronique des faits internationaux. *Revue générale de droit international public*, 1985.
- RGDIP (1988): Chronique des faits internationaux. *Revue générale de droit international public*, 1988.
- RGDIP (1991): Chronique des faits internationaux. *Revue générale de droit international public*, 1991.
- RGDIP (1992): Chronique des faits internationaux. *Revue générale de droit international public*, 1992.
- RGDIP (2004): Chronique des faits internationaux. *Revue générale de droit international public*, 2004.
- Soudní dvůr (2003): Rozsudek Soudního dvora ES/EU ze dne 23. září 2003 ve věci Komise / Spojené království, C-30/01, Rec. 2003, p. I-9481, <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62001CJ0030:EN:PDF>>.
- Soudní dvůr (2006): Rozsudek Soudního dvora ES/EU ze dne 12. září 2006 ve věci Španělsko / Spojené království, C145/04, Rec. 2006, p. I7917, <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62004J0145:EN:pdf>>.
- Soudní dvůr (2011): Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 15. listopadu 2011, ve věcech Komise / Gibraltarská vláda a Spojené království, C106/09 P et C107/09 P, <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CJ0106:CS:HTML>>.
- Soudní dvůr (2012a): Usnesení Soudního dvora EU ze dne 12. července 2012 ve věci Currà a další, C-466/11, <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62011CO0466:CS:HTML>>.
- Soudní dvůr (2012b): Usnesení Soudního dvora ze dne 12. července 2012 ve věci Gibraltarská vláda / Komise, C407/11 P, <<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62011CO0407:EN:HTML>>.

- Soudní dvůr (2012c): Opinion of Advocate General, delivered on 4 October 2012, Case C-212/11, Jyske Bank Gibraltar Ltd v. Administración del Estado, <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62011CC0212:EN:HTML>>.
- UN General Assembly (1960): Fifteenth Session, 1514 (XV). Declaration on the granting of independence to colonial countries and peoples, 14. 12. 1960, <<http://daccessddsny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/152/88/IMG/NR015288.pdf?OpenElement>>.
- UN General Assembly (1967): Resolutions adopted on the reports of the Fourth Committee, 2353 (XXII). Question of Gibraltar, 19. 12. 1967, <[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/2353\(XXII\)&Lang=E&Area=RESOLUTION](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/2353(XXII)&Lang=E&Area=RESOLUTION)>.
- UN General Assembly (2012): Special Committee on the Situation with regard to the Implementation of the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples. Gibraltar: Working paper prepared by the Secretariat (A/AC.109/2012/14), 13. 3. 2012, <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/AC.109/2012/14&Lang=E>.

Poznámka

Názory představené v článku jsou výsledkem výzkumu, který autor provedl zcela mimo kontext své současné funkce soudce Soudního dvora EU. Tomu proto nejsou tyto názory nijak přičitatelné. Autor děkuje šéfredaktorovi časopisu Vítu Benešovi za vstřícnost a anonymním recenzentům za užitečné připomínky.

Příloha

Integrální, nicméně formálně neverifikovaná latinská verze článku X Utrechtské smlouvy z roku 1713:

„Rex Catholicus pro se, Haeredibus, & successoribus suis, hisce cedit Coronae Magnae Britanniae plenam, integramque Proprietatem Urbis & Arcis Gibraltar nuncupatae, una cum Portu, Munitionibus, Fortalitiisque eodem pertinentibus, dictamque Proprietatem habendam, fruendamque dat absolute, cum Jure omnimodo in perpetuum, sine ulla exceptione, vel impedimento quolibet cunque. Quo vero Abusus, Fraudesque in Mercimoniis quibuscunque importandis, evitentur, vult Rex Catholicus, atque intelligendum censeat, ut Proprietas supranominata Magnae Britanniae cedatur, sine Jurisdictione quapiam Territoriali, & absque Communicatione aliqua aperta cum Regione circumvicina Terram versus. Quandoquidem vero Communicatio cum Ora Hispanica maritimo Itinere omni tempore nec tuta, neque aperta esse possit, eoque fiat, ut Milites Praesidarii, alique Incolae dictae Urbis Gibraltaricae in summas adducantur angustias; Cumque Regis Catholici mens solummodo sit, ut fraudulentae Mercium Importationes, ut praedictum est, Communicatione Terrestri impediatur, provisum igitur est, ut Commeatum, resque necessarias in usum Copiarum Praesidiarium, Incolarum, Naviumque in Portu stantium pecunia numerata in Ditione Hispanica circumvicina, iis in casibus emere liceat. Sin vero deprehendantur Mercimonia per Gibraltariam, vel permutationis ad victum conquirendum, vel alio quocunque nomine advecta, eadem Fisco addicentur, & querimonia ea de re habita, illi qui contra Foederis hujusce fidem commiserint, severe punientur. Majestas autem Sua Britannica, rogatu Regis Catholici, consentit, convenitque, ut nec Judaeis, neque Mauris, facultas concedatur in dicta Urbe Gibraltarica, sub quocunque praetextu commorandi, aut Domicilia habendi; utque nullum Perfugium, neque receptaculum pateat Maurorum Navibus bellicis quibuscunque in Portu dictae Urbis, quo Communicatio ab Hispania ad Septem civitatem impediatur, aut Orae Hispaniae Maurorum excursionibus infestae reddantur. Cum vero Amicitiae Tractatus, & Commerciorum Libertas ac frequentia intercedant inter Britannos, Ditionesque quasdam in ora Africana sitas, intelligendum semper est, quod Mauris, eorumque Navigiis, Mercaturae solum exercendae gratia, Introitus in Portum Gibraltaricum a Subditis Britannicis denegari nequit. Promittit insuper Majestas Sua Regina Magnae Britanniae, ut Incolis praefatae Urbis Romano-Catholicis, Religionis suae liber usus indulgeatur. Quod si vero Coronae Magnae Britanniae commodum olim visum fuerit, donare, vendere, aut quoquo modo ab se alienare dictae Urbis Gibraltaricae proprietatem, conventum hisce concordatumque est, ut prima ante alios ejus redimendae optio Coronae Hispanicae semper deferatur“ (Kramer 1986: 11–12).