

Univerzita Karlova v Praze

Právnická fakulta

Zbrojní embargo jako nástroj mezinárodního práva

Studentská vědecká a odborná činnost

Kategorie: magisterské studium

2012
5. ročník SVOČ

Autor: Bc. Matocha Jakub
Konzultant: doc. JUDr. Ondřej Jan, CSc., DSc.

Čestné prohlášení a souhlas s publikací práce

Prohlašuji, že jsem práci předkládanou do 5. ročníku Studentské vědecké a odborné činnosti (SVOČ) vypracoval samostatně za použití literatury a zdrojů v ní uvedených. Dále prohlašuji, že práce nebyla ani jako celek, ani z podstatné části dříve publikována, obhájena jako součást bakalářské, diplomové, rigorózní nebo jiné studentské kvalifikační práce a nebyla přihlášena do předchozích ročníků SVOČ či jiné soutěže.

Souhlasím s užitím této práce rozšiřováním, rozmnožováním a sdělováním veřejnosti v neomezeném rozsahu pro účely publikace a prezentace PF UK.

V dne

.....

Jakub Matocha

Poděkování

Rád bych tímto poděkoval doc. JUDr. Janu Ondřejovi, CSc., DSc. za vedení práce, podnětné připomínky a komentáře.

Obsah

Úvod.....	5
1 Teoretické zakotvení a vymezení zbrojního embarga.....	6
1.1 Mezinárodněprávní odpovědnost	6
1.2 Donucení.....	7
1.3 Retorze a represálie	8
1.3.1 Retorze	8
1.3.2 Represálie	9
1.4 Sankce	10
1.5 Zbrojní embargo/Bojkot	12
2 Zbrojní embargo z pohledu iniciačních aktérů	15
2.1 OSN	15
2.2 EU	16
2.3 OBSE.....	18
2.4 ECOWAS	20
2.3 LAS.....	22
3 Zhodnocení	23
Závěr.....	26
Použité zdroje	27
Primární zdroje	27
Sekundární zdroje	29

Úvod

Stejně jako je pro stát důležité zajištění vlastní bezpečnosti, je pro mezinárodní společenství důležité zajištění mezinárodní bezpečnosti. S rozvojem mezinárodního práva se mezinárodnímu společenství, potažmo regionálním organizacím, dostalo mnoho nástrojů k dosažení mírového stavu (viz např. Charta OSN). Jedním z takových nástrojů může být tzv. *zbrojní embargo*, jehož úspěšné plnění má mimo jiné přispět k dosažení bezpečnosti, resp. absenci nebezpečí jak pro jednotlivé státy, tak pro mezinárodní komunitu.

Pojem *zbrojní embargo* byl v poslední dekádě často skloňován médií či politiky a tudíž existuje jisté všeobecné povědomí o tomto fenoménu. Je třeba si položit otázku, nakolik je známo např. co *zbrojní embargo* přesně znamená, kam ho zařadit, jaké mohou být cíle či formy, kdo všechno ho může udělit, nakolik je efektivní, jaké jsou trendy či problémy ať již s uvalováním, vynucováním či porušováním, atd. Ačkoliv základní informace ohledně tohoto typu sankce jsou familiárně známé, vědecké zakotvení syntetizující komplexní teoretické pohledy na tuto tematiku zde chybí. Autor této práce se tedy rozhodl poskytnout bližší pohled na *zbrojní embargo* zahrnující nikoliv výlučně sankce Organizace spojených národů, které bývají předmětem mnoha studií (srov. SIPRI, Uppsala University 2007), ale i další možnosti použití tohoto typu opatření, které nejsou tolik známy. **Práce si tedy klade za cíl zpřehlednit a vyjasnit tematiku zbrojního embarga prostřednictvím syntetizace teoretických zakotvení v mezinárodním právu následované deskripcí a klarifikací jeho možných modelů z pohledu iniciačních aktérů.**

Ačkoliv se jedná o materii velmi širokou a existuje zde mnoho možností zkoumání *zbrojního embarga* z různých úhlů pohledů, nemá autor ambice na všezahrnující uchopení této tematiky. Rozsah předkládané práce bohužel nedovoluje komplexnější a hlubší pojetí *zbrojního embarga* jako nástroje mezinárodního práva, nicméně nabízí základní pochopení a vyjasnění tohoto institutu.

Téma *zbrojního embarga* je jistě zajímavé i z toho titulu, že se dotýká několika velmi citlivých oblastí. Kromě oblasti mezinárodní bezpečnosti zasahuje tento institut i do *zbrojního průmyslu*, který bývá považován za jeden z nejvíce prosperujících. Za léta 2007-2011 se obrát tohoto odvětví zvětšil o 24 procent oproti rokům 2002-2006, přičemž hodnota obchodů dosahuje 1.6 bilionů dolarů a i nadále se předpokládá růst (Hospodářské noviny 2012). Mezi

prvních 5 největších dodavatelů/exportérů zbraní se řadí USA, Rusko¹, Německo, Francie a Velká Británie (v uvedeném pořadí od největšího). Změnou je také rostoucí schopnost Číny vyrábět si zbraně vlastní (SIPRI 2012, The Economist 2012). Výše uvedené informace jsou důležité při správném pochopení kontextu uvalování zbrojních embarg². Z pěti největších vývozců jsou čtyři státy stálými členy Rady bezpečnosti OSN (dále jen RB OSN) s právem veta (srov. Čepelka, Šturma 2008: 715), což v důsledku formuje (formovalo) uvalování tohoto typu sankce.

1 Teoretické zakotvení a vymezení zbrojního embarga

1.1 Mezinárodněprávní odpovědnost

Mezinárodní komunita postupem času dospěla do stádia existence několika druhů norem (dispozitivní/kogentní), které tvoří základ mezinárodního práva³. Tzv. kogentní pravidla se vnucují absolutně, nepřipouštějí derogaci, neumožňují jednostranné pozastavení jejich aplikace. Jejich smyslem je chránit společné hodnoty a zabezpečit minimum jednoty právního společenství (Malenovský 2008: 199, srov. Čl. 53 Vídeňské úmluvy o smluvním právu⁴).

Mezinárodněprávní odpovědnost států tedy zásadně předpokládá existenci, dodržování a následně pak porušení práva, resp. právních norem. V případě nesouladu chování států s těmito pravidly, která představují zásadní rámec regulace chování subjektů, lze hovořit o odpovědnosti. Stát, jenž se protiprávního jednání dopustil, musí následně čelit nepříznivým následkům (např. sankcím), které mohou nastat.

Čepelka a Šturma (2008: 575,578) chápou charakter odpovědnosti státu za protiprávní jednání jako tzv. akcesorický, který již nastupuje *ex lege* jako důsledek protiprávního jednání. „Předmětným mezinárodně protiprávním chováním se tak k původnímu právnímu poměru (...) automaticky přidružuje právní poměr další, jenž stanoví odpovědnostní povinnost, jejímž obsahem je pak specifická újma, která postihuje porušitele mezinárodního práva“ (Čepelka, Šturma 2008: 578). Uvedenou akcesoritou je tady zachován původní závazek, jehož plnění se stále vyžaduje.

V neposlední řadě musí být při vzniku mezinárodněprávní odpovědnosti naplněny objektivní i subjektivní prvky jednání, tj. jednání musí být *přičitatelné* tomu kterému státu (subjektivní

¹ Srov. Menon, J. (1982).

² Srov. ControlArms.com (2006: 2).

³ Více viz Čepelka - Šturma (2008) - Kapitola III. Mezinárodněprávní normotvorba a druhy pravidel mezinárodního práva.

⁴ Vyhláška MZV 15/1988 Sb.

prvek) a *protiprávní* (objektivní prvek), přičemž nesmí být dány okolnosti vylučující protiprávnost. Ne/vzniklá škoda hmotná, nehmotná (morální), přímá či nepřímá není nutnou náležitostí mezinárodní odpovědnosti (Čepelka, Šturma 2008: 583-585).

Podle současného obecného mezinárodního práva se odpovědnostní povinnost vznikající při porušení kogentních norem neomezuje jen na náhradu škody jako při porušení pravidel dispozitivních. Předpokládá se i použití represivních (tedy sankčních) opatření mimo rámec pouhé náhrady (David, Sladký, Zbořil 2005: 340).

1.2 Donucení

Mezinárodní právo se od vnitrostátního práva mimo jiné liší i v absenci ústřední autority a vynucování práva tedy zůstává na samotných členech mezinárodní komunity. Malenovský (2008: 358-360) chápe donucení jako cílený nátlak na subjekt mezinárodního práva, jenž má přimět k respektování právních norem. Donucení cílí k tomu, aby se donucovaný stát choval způsobem, který očekává donucující stát (mezinárodní organizace či mezinárodní společenství – pozn. autora), třebaže bez nátlaku by se takovým způsobem pravděpodobně nechoval⁵.

Ačkoliv je zde blízká vazba na mezinárodní odpovědnost, oba instituty si zachovaly svou autonomii. Donucení totiž může být směřováno i proti státu, který neporušil mezinárodněprávní závazek. Pokud donucení reagující na nevládný akt neporuší normy mezinárodního práva, připouští se i jako prostředek ochrany individuálních zájmů. Dále institut donucení upravuje použití nátlaku přímého, zatímco odpovědnost má podobu nátlaku nepřímého (viz kapitola 1.1 Mezinárodněprávní odpovědnost).

Donucení bývá *a priori* spojeno s použitím síly, nicméně v mezinárodním právu existují i opatření bez použití síly, jako např. upozornění či varování. Donucení prováděné osamělým státem mívá omezený dopad a závisí i na poměru sil mezi tímto státem a státem donucovaným. *Individuální donucení* často postrádá patřičnou účinnost, a proto se státy uchylují k tzv. *kolektivnímu donucení* (více viz kapitola 2.1 OSN). Kolektivní donucení však může provádět i skupina států mimo rámec mezinárodní organizace (Malenovský 2008: 361-362). Právě rozdělení na individuální, kolektivní a „hromadné“ mimo rámec mezinárodní

⁵ Mimo rámec donucení v mezinárodním právu zůstávají i rozličné formy odvety, kterými stát odpovídá na nevládný akt jiného (Malenovský 2008: 363).

organizace je důležité pro pochopení rozdílnosti *zbrojního embarga*, které se jinak jeví jako unifikovaný institut.

Mezi hlavní znaky donucení lze zařadit fakt, že *a)* jde o opatření, jež reaguje na předchozí mezinárodně protiprávní chování a směřuje proti subjektu, který se takového chování dopustil *b)* ačkoliv se donucení vyznačuje obecným účelem donutit nátlakem jiný subjekt k respektu mezinárodních norem, konkrétní záměry donucujících států se mohou lišit v jednotlivých případech⁶ *c)* donucení se uskutečňuje v rozličných formách *d)* pokud se jedná o řádný výkon práva, je donucovaný stát taková opatření povinen strpět.

1.3 Retorze a represálie

V souvislosti pojmů retorze, represálie a protiopatření je nutno upozornit na fakt, že je relevantní literatura⁷ na první pohled matoucí⁸, a to především při pokusu teoreticky zakotvit *zbrojní embargo*. Malenovský (2008) subsumuje pod pojem donucení ta nátlaková chování, která útočí do faktické zájmové sféry donucovaného subjektu (*retorze*) i ta opatření, jež zasahují do oprávněné sféry takového subjektu (*represálie*).

1.3.1 Retorze

Podle Čepelky a Šturmy (2008: 659) není retorze institutem způsobilým zasáhnout do právem chráněné sféry státu, proti němuž jako donucovací prostředek směřuje. Retorze je tak nejmírnějším prostředkem donucovací svépomoci, přičemž tato protiopatření zůstávají v mezích mezinárodního práva (dále jen MP) a mají často charakter nevládných aktů. Principem retorze je přijetí takového opatření, které způsobuje reálnou újmu státu, který dříve poškozenému státu způsobil příkoří protiprávním jednáním. Předpokladem pro užití retorze, je proto předchozí protiprávní jednání druhého státu. Retorze tedy zůstává prostředkem donucovací svépomoci. Pokud by se však retorzi reagovalo na chování, které by nebylo protiprávní, spadala by retorze již do oblasti volnostní a stala se tak věcí politiky (navíc by ztratila svůj svépomocný donucovací charakter).

⁶ Mohou např. směřovat k zajištění prozatímní ochrany poškozeného státu, jindy k zanechání protiprávního chování či k tomu, aby byla splněna povinnost reparace (Malenovský 2008: 363).

⁷ Relevantní literaturou jsou myšleny stěžejní díla pro výuku mezinárodního práva veřejného na dvou nejvýznamnějších českých univerzitách (Masarykova a Karlova Univerzita) a to knihy od Malenovského (2008) a Čepelky/Šturmy (2008).

⁸ V této kapitole bude pojednáno pouze o současném mezinárodním právu, nikoliv o systému donucení v tradičním mezinárodním právu.

S odkazem na politický charakter tohoto institutu lze dovést, že způsob provedení retorze bude odvislý od rozhodnutí státu v rovině mezinárodně-politické. Nicméně zde stále platí, že by měly existovat alespoň jisté důvody politické, byť ne nutně právní. Souhrnně vzato může být retorze pouze volním jednáním státu.

Jako příklad retorze Malenovský (2008: 364) uvádí přerušení negociací o smlouvě či prohlášení diplomatických zástupců za *personae not gratae*. Naproti tomu Čepelka a Šturma (2008: 659) k výše uvedenému přidávají i „*dále nejružnější formy embarga, tj. zákazů dovozu (vývozu) určitého zboží, pokud mezi danými státy neexistuje smluvní závazek nebránit volnému obchodu*“. Klíčovým spojovacím prvkem mezi oběma díly, jak bude demonstrováno v následující kapitole, je tedy dovětek ne/existenci závazku.

1.3.2 Represálie

Represálie⁹ (či protiopatření; srov. Čepelka, Šturma 2008: 660) jsou v MP svépomocným donucovacím prostředkem a představují tak přísnější formu protiopatření, jež má za následek donucení státu ke splnění odpovědnostního právního následku a následně povinnosti reparace. Represálie vědomě směřují proti deliktnímu jednání druhého státu, přičemž překračují hranice MP (a stát, který je uplatnil, vědomě jednal v rozporu s některým svým mezinárodním závazkem). Okolnost, že jde o protiopatření proti mezinárodně protiprávnímu chování, však vylučuje protiprávnost represálií (Malenovský 2008: 365). Původní pojetí represálií bylo charakteru ozbrojeného až vojenského, zatímco v dnešní době jde spíše o sankce nevojenského charakteru (blíže viz kapitola 1.4 Sankce). Uplatnění protiopatření (represálií) je tedy subjektivním právem donucujícího státu, čemuž odpovídá i povinnost donucovaného se protiopatřením podvolit.

Malenovský (2008: 367) uvádí, že poměrně účinnými jsou represálie „*ekonomické, které státy používají v podobě embarga a bojkotu*“. Zbrojní embargo tedy na první pohled řadí mezi represálie, na rozdíl od Čepelky a Šturmy. V komparaci kapitoly 1.3.1 je dle autora tento názor správný, jelikož instituty retorze a represálie v kontextu *zbrojního embarga* je nutno posuzovat s ohledem na porušení právního závazku. Jinými slovy, nedostatečné kladení akcentu na porušení normy může mít za následek zaměnění pojmů.

Mezinárodní organizace (viz oddíl 2 této práce) tedy může ukládat protiopatření ve dvou případech. V případě prvním by se jednalo o kolektivní nepřímý nátlak v rámci mezinárodní

⁹ Více k pravidlům represálií – Malenovský (2008: 365-368).

odpovědnosti (represálie), zatímco v druhém případě by byla sankce chápána jako individuální přímý nátlak donucení (retorze).

Pro úplnou ilustraci výše uvedeného je příhodné uvést příklad. O formu retorze v podobě *zbrojního embarga* se bude jednat pouze v případě, pokud mezi danými státy nebude ujednána např. smlouva upravující vzájemný obchod či smluvní ujednání podobného druhu. V případě, že by takové ujednání mezi státy existovalo a bylo by přistoupeno ke *zbrojnímu embargu*, jednalo by se již o represálie.

1.4 Sankce

Kromě výše uvedeného pojmosloví se v praxi často setkáváme s pojmem *sankce*. Podle Drulákové, Trávníčkové a Zemanové (2009: 67) se „termín sankční opatření (sankce) v právní vědě využívá zejména pro ta donucovací opatření, která nezahrnují použití síly a nejsou vyvíjena pouze jediným státem (unilaterální kroky), ale realizuje je část mezinárodního společenství (jde tedy o multilaterální akce).“

Jak dále uvádějí, stále zde neexistuje důslednost a jednoznačnost používání těchto termínů (srov. Bílková 2003: 13). Je tedy možné najít zmínky jak o unilaterálních sankcích, tak i o multilaterálních sankcích. Při využití pojmu *sankce* není navíc nerozlišováno mezi retorzemi a represáliemi. S právní vědou však panuje shoda v tom, že jde o opatření bez použití síly.

Při komparaci termínů odpovědnosti a *sankce* je autor zastávce diferenciaci mezi oběma pojmy, při které je patrná reparační povaha odpovědnosti. Na druhé straně *sankce*, jakožto přímý nepříznivý následek, je směřována již proti danému státu za účelem změny svého jednání. *Sankce* tedy může (a nemusí) nastoupit v případech, že deliktní stát neuzná svoji odpovědnost a není schopen/ochoten vzniklou újmu odčinit. Při porovnání pojmů *sankce* a donucení je z kapitoly výše zřejmé, že donucení je charakteru širšího, jelikož se může jednat i o donucení s použitím síly, zatímco *sankce* se jeví jako specifitější název pro opatření bez použití síly (však stále zahrnující možnosti kombinující retorze či represálie).

Sankce se dají dělit podle mnoha kritérií¹⁰. Lze je rozdělit podle cílového subjektu (*sankce* proti státům/proti subjektům jiným), podle dimenze (komplexní/omezené), podle dopadů

¹⁰ Ačkoliv se jedná o dělení sankcí z pohledu OSN, autor považuje jeho možnou aplikaci z pohledu individuálních států. *Sankce* OSN se ve své podstatě vymykají běžně chápaným opatřením, jelikož se jedná o systém kolektivní bezpečnosti (více Ondřej, J. (2008: 19), srov. Kříž (2008)).

(necílené/cílené – smart sanction), podle použitých prostředků (ekonomické (obchodní a finanční)/diplomatické/dopravní/komunikační/vojenské/sportovní/kulturní/atd.) (Bílková 2003: 13).

Na první pohled mnozí zařadí *zbrojní embargo* mezi tzv. ekonomické sankce, které mohou být obecně uvaleny za dvojnásobným účelem. Za prvé mohou být ekonomické sankce použity z ekonomických důvodů, jako forma trestu za porušení ustanovení regulujících obchodní vztahy. Většinou se jedná o použití sankcí na základě smlouvy a samotné použití se řídí předem danými pravidly. Příkladem mohou být sankce v rámci GATT. Druhým účelem použití ekonomických sankcí jsou politické cíle. Použití ekonomických sankcí není v mezinárodním právu podrobněji zpracováno a neexistují jasná pravidla.

V rámci mezinárodního práva a politiky jsou sankce považovány za jeden z nástrojů urovnávání konfliktů. Sankce jsou často uvalovány po vypuknutí konfliktu, kdy cílem sankcí je změnit chování jedné nebo více stran konfliktu. Sankce předpokládají, že způsobí sankcionovanému státu větší škody než je zisk, který může dosáhnout, když bude pokračovat v konfliktu (předpokládá se tedy racionalita aktéra).

Sankce tak mohou fungovat, pokud cílem aktéra konfliktu je ekonomický zisk. Pokud má však jiné zájmy, např. posílení pozice v regionu, ideologické či náboženské důvody, je téměř nemožné tyto cíle porovnávat s ekonomickou ztrátou. Často mají sankce pouze symbolický efekt, státy si uvědomují, že jejich uvalením nedosáhnou změny v chování sankcionovaného aktéra. Jedná se o výraz nesouhlasu s jeho chováním, který slouží zároveň jako alibi, že „něco bylo uděláno“ (Kršková 2009: 10-11).

Z výše uvedeného je zřejmé, že *zbrojní embargo* není čistě ekonomickou sankcí (viz Bílková 2003: 13), nýbrž se jedná o speciální případ, který bude blíže popsán v následující kapitole.

Jak si uvedeme u cílů sankcí, mnoho z nich naplňuje podstatu zbrojního embarga. Hufbauer – Schott – Elliot – Oegg (2007, sek. cit. Druláková, Trávníčková, Zemanová 2009: 68) dělí sankce podle cílů do pěti skupin a to následovně:

- 1) Změna politiky cílové země v omezeném rozsahu: zanechat porušování občanských a politických práv obecně nebo v konkrétních případech, zamezit pronásledování z důvodu náboženství či rasy, vyřešit vyvlastňovací spory, přestat tolerovat obchod s drogami a podobně (srov. The Guardian 2011).

2) Změna vládnoucího režimu v cílové zemi. V současnosti je demokratizace častým cílem sankcí, vyhlašovaných Evropskou unií (srov. Schwartzman 2001).

3) Narušení vojenské výbojnosti cílové země (například sankce USA, směřující proti Indii a Pákistánu v době formování nezávislého Bangladéše a proti Turecku po vyhlášení Severokyperské turecké republiky).

4) Snížení vojenského potenciálu cílové země: sankce hojně využívané během probíhající nebo chystající se války, jejich dlouhodobé působení má oslabit ekonomickou a vojenskou sílu nepřítele; V současné době se nabízí jejich použití vůči zemím, které v rozporu s mezinárodními závazky usilují o získávání nebo vývoj jaderných zbraní (srov. Security Council Resolution 1929(2010)).

5) Jiná změna chování cílové země (například cílem sankcí uvalených na Irák po obsazení Kuvajtu bylo opuštění okupovaného území).

1.5 Zbrojní embargo/bojkot

Ve své podstatě lze kategorizovat *zbrojní embargo* jako sankce (represálie) hospodářské (ekonomické), neozbrojené povahy. Často užívaným a poměrně účinným druhem takové ekonomické sankce je zejména embargo a bojkot.

Embargo může být definováno¹¹ jako specifický druh donucovacího opatření, které se přímo dotýká zákazu vývozu produktů, zboží, surovin do státu, atd. Pokud je embargo uvaleno jako reakce na porušení MP, bude zákaz uplatněn bez ohledu na existenci mezinárodní smlouvy obchodního charakteru mezi oběma státy. Jako výhodu institutu embargo lze uvést fakt, že umožňuje selekci zakázaného zboží. Z příkladů tak lze dovodit, na jaké komodity se zákaz vztahuje nejčastěji. Zpravidla se jedná o zboží použitelné k výrobě zbraní¹², nebezpečné technologie či komodity pro dané stát strategicky významné (ropa, plyn, potraviny).

¹¹ Oxford Dictionaries Online definuje embargo jako: „oficiální zákaz obchodu a další komerční aktivity s danou zemí“. Pro zajímavost lze uvést, že zde není uvedena definice slovního spojení odkazující na *zbrojní embargo*.

¹² Specifickou oblastí je tzv. zboží dvojího užití (dual-use goods). Zboží a technologie dvojího použití představují širokou škálu produktů v průmyslové, jaderné, chemické a biologické oblasti. Ačkoli jsou vyráběny a předurčeny pro civilní použití, mohou být vzhledem k svému charakteru a vlastnostem

Pokud se hovoří o tzv. bojkotu, jedná se o postižení dovozu jistých komodit ze státu, který porušil mezinárodní právo. Oba instituty se tedy shodují v možnosti volby zavedení omezení (dovozu/vývozu) proti veškerému zboží či pouze jen vůči vybraným komoditám.

„Jako nejčastějším typem sankcí, ke kterému Rada bezpečnosti sahá, je (právě) zbrojní embargo. K jeho aplikaci nedošlo pouze ve třech z dvaadvaceti zachycených případů. Embargo je zároveň nástrojem využívaným ihned po vytvoření sankčního režimu, neboť zastavení přísunu zbraní do krizové oblasti se považuje za základní nástroj k zabránění eskalace konfliktu. V řadě případů zbrojní embargo zůstává v platnosti i po skončení ozbrojených střetů jako podpůrný prostředek k upevnění mírového uspořádání“ (Druláková – Trávníčková – Zemanová 2009: 77).

Ačkoliv se v širším kontextu jedná o kategorii ekonomických/obchodních sankcí, je *zbrojní embargo* řazeno do kategorie odlišné, samostatné. Bílková (2003: 13, srov. Kreutz 2005: 6) upozorňuje, že zbrojní embargo jsou velmi specifickým případem sankcí. I když by mohla být řazena do skupiny obchodních sankcí (omezují obchod se zbraněmi a s vojenským materiálem), je nutno respektovat specifické okolnosti a důsledky jejich ukládání. SIPRI tedy definuje *zbrojní embargo* jako „jeden z typů sankcí, které mohou být použity k donucení států a nevládních aktérů za účelem zlepšení jejich chování v zájmu mezinárodního míru a bezpečnosti“ (SIPRI 2012).

Na první pohled vypadají embargo podobně, „vnitřně“ se však mohou lišit. Jako příklad lze uvést *zbrojní embargo* OSN (viz kapitola 2.1 OSN), která se dělí na *závazná* a *dobrovolná*. Prvně jmenovaná jsou aplikována, když Rada bezpečnosti OSN (dále jen RB OSN) rezolucí vyzývá (*calls upon all States*) státy k ukončení dodávek zbraní, munice, vojenského materiálu a souvisejících služeb. *Závazná zbrojní embargo* nastávají v situacích, kdy rezoluce RB OSN rozhodne, že všechny státy mají (*decides that all States shall*) zabránit prodeji či dodávkám zbraní, munice, vojenského materiálu a souvisejících služeb a implementovat všeobecné a kompletní embargo na všechny dodávky zbraní a vojenského materiálu.

zneužity zejména k výrobě zbraní hromadného ničení a jejich nosičů případně pro vojenské účely. Typickým příkladem zboží dvojího použití jsou podle Ministerstva průmyslu a obchodu obráběcí stroje, které jsou masově používány v mnoha průmyslových odvětvích, ale lze je snadno zneužít i k výrobě zbraní. Jiným příkladem může být chemická látka, např. triethanolamin, který se běžně používá v užitkové chemii jako detergent, vzhledem k svému charakteru však může být zneužit jako prekurzor pro výrobu bojového plynu yperitu (Alfa9 2010). Více k tématu Mezihoráková (2008), srov. European Commission (2012).

Zbrojní embarga se mohou lišit v podmínkách požadavků, působení, rozsahu či procedur jejich ukončení. Z hlediska rozsahu působení mohou být *zbrojní embarga* rozlišována jako

- a) *celková* (blanket), zakazující dodávky zbraní do celé země celkově
- b) *selektivní* (selective), zakazující dodávky zbraní na určitá území v rámci jedné země či dodávky nevládním (povstaleckým jednotkám)
- c) *globální* (global), zakazující dodávky zbraní jednotlivcům či teroristickým hnutím kdekoliv, kde se mohou nacházet

Kromě výše uvedeného subsumuje uznávaný mezinárodní výzkumný institut SIPRI *zbrojní embarga*, resp. cíle rezolucí do tří velkých kategorií:

- a) *směřující proti hrozbám globální bezpečnosti* (Global Security)¹³

Embarga v této kategorii jsou zaměřena proti vládním a transnacionálním teroristickým organizacím. Zahrnují embarga, ve kterých rezoluce OSN žádají součinnost s mezinárodními neproliferačními smlouvami (non-proliferation treaties¹⁴) a spolupráci s mezinárodními agenturami monitorující proliferaci¹⁵.

- b) *posilující legitimitu vládní autority* (Government Authority)¹⁶

Jedná se o skupinu zbrojních embarg, která vyzývají junty (rebely) ke zřeknutí se síly a k obnovení platnosti legitimních vlád. Tato kategorie se částečně mísí se skupinou c), jelikož mnoho embarg z této skupiny si klade za skutečný cíl ustanovit, resp. navrátit legitimní vládní autoritu (nikoliv implementovat mírovou smlouvu, viz písm. c).

- c) *dosažení usmíření při násilném ozbrojeném konfliktu* (Conflict Management)

Ze všech uvedených skupin jde o skupinu zahrnující nejvíce embarg. Nejedná se o překvapivý jev, jelikož embarga uložena rezolucemi RB OSN jsou *a priori* považována jako prostředek k zastavení transferů zbraní, munice a dalšího vojenského materiálu (zejména pak nevládním ozbrojeným silám). Embarga v této kategorii primárně požadují ukončení ozbrojených

¹³ Např. rezoluce proti Íránu (2006), Iráku (1991) nebo Severní Koreji (2006).

¹⁴ Viz IAEA. *Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT)*. Dostupné online (<http://www.iaea.org/Publications/Documents/Treaties/npt.html>), ověřeno k 1.4.2012

¹⁵ Ačkoliv se může zdát, že embarga zasahující do oblasti regulující proliferaci zbraní hromadného ničení (dále jen WMD) a terorismu jsou odděleny kategorie, SIPRI je řadí dohromady z následujícího důvodu: Proliferační WMD a teroristické aktivity představují bezpečnostní hrozbu a teoreticky mohou co rozsahu působit globálně (SIPRI 2007: 8)

¹⁶ Např. rezoluce pro Haiti (1993) či Sierra Leone (1997).

nepřátelských akcí a okamžité „zastavení palby“, stažení vojenského personálu a vybavení, a v neposlední řadě zahájení či znovuoživení mírového procesu (SIPRI 2007: 9).

2. Zbrojní embargo z pohledu iniciačních aktérů

Zbrojní embargo nemusí být uvaleno pouze Organizací spojených národů, nýbrž i jinými entitami aktivními v rámci mezinárodního společenství. Jak uvidíme dále v této kapitole, na scéně se objevili aktéři (mezinárodní organizace), kteří sahají ke *zbrojnímu embargu* v poslední dekádě daleko více než již zmiňované OSN. Zatím není jasné, zda se jedná o nastupující trend. V této souvislosti je vhodné si uvést základy, na kterých jsou dané sankční kroky postaveny. Cílem této kapitoly je tedy nastínit teoretická východiska pro uvalování *zbrojního embarga* z pohledu rozdílných implementačních aktérů.

2.1 OSN

V oblasti dodržování mezinárodního míru a bezpečnosti má zvláštní postavení OSN, které v současnosti tvoří systém kolektivní bezpečnosti. Hlavní nebo základní odpovědnost za udržení mezinárodního míru a bezpečnosti má podle čl. 24 Charty OSN Rada bezpečnosti. Aby mohla OSN plnit úlohu organizace kolektivní bezpečnosti, svěřily jí členské státy řadu pravomocí (Ondřej 2008: 68). OSN je tedy oprávněna uvalovat sankce i tehdy, když nenastalo předchozí protiprávní jednání cílového subjektu, ale pouze stav „ohrožení míru, porušení míru nebo útočného činu“ s odkazem na čl. 39 Charty (Bílková 2003: 13).

Rozhodující pro sankční režimy je kapitola VII (Akce při ohrožení míru, porušení míru a činech útočných), kdy RB¹⁷ může v zájmu zachování mezinárodního míru použít donucovací prostředky, mezi které se řadí mimo jiné i *zbrojní embargo*. Z právního hlediska je často skloňovaný čl. 41 Charty¹⁸, podle kterého bývá rozhodováno, *jakých opatření nezahrnujících užití ozbrojené síly má být použito, aby jejím rozhodnutím bylo dodáno účinnosti, a může vyzvat členy Organizace spojených národů, aby taková opatření provedli*. Tyto akce RB (opatření, sankce), které schvaluje RB ve formě rezolucí, mohou být dvojího druhu. Jednak

¹⁷ Rada bezpečnosti nejen rozhoduje, zda došlo k porušení, ale také určuje charakter protiopatření.

¹⁸ Výčet opatření v tomto článku je pouze demonstrativní (srov. Ondřej 2008: 80-81).

mohou mít ve smyslu čl. 39 povahu doporučení (nezávazné) nebo se může jednat o rozhodnutí, které je podle článku 25¹⁹ Charty OSN pro státy závazné²⁰.

Mezi takovými opatřeními mohou být zejména ekonomické sankce, jakožto i *zbrojní embargo*. Charta OSN nespécifikuje, v jakém rozsahu může RB OSN sankce použít.

Pokud se sankce podle čl. 41 jeví jako nedostatečné, resp. nedostatečně implementovány, může RB OSN přistoupit k donucovacím opatřením za použití ozbrojené síly (čl. 42 Charty). K obnovení mezinárodního míru a bezpečnosti mohou být podniknuty letecké, námořní či pozemní akce členů OSN jako např. demonstrace, blokády či další akce.

U sankčního opatření typu *zbrojní embargo* je tedy často klíčové právě jeho vynucení ozbrojenými silami, jinak pozbývá na efektivitě a účinnosti²¹ (CONTROLARMS 2006, srov. Brzoska 2008: 6). Jelikož OSN nemá k dispozici vlastní ozbrojené síly je donucení povětšinou svěřeno smíšeným kontingentům, popř. regionálním organizacím. Příkladem může být embargo uvalené na Libyi, které bylo vynucováno NATO (NATO 2011).

S výše nastíněnou vojenskou nemožností OSN uskutečnit vlastní rozhodnutí souvisí tedy povinnost členských států (všechny či některé) uskutečnit jejich realizaci (zejména prostřednictvím implementace sankcí RB OSN do národních legislativ jednotlivých států²²).

2.2 EU

Vedle OSN je Evropská Unie (dále jen EU) další mezinárodní organizací, která používá *zbrojní embargo* v rámci svojí vlastní sankční politiky²³. S přijetím Maastrichtské smlouvy²⁴ se pro uplatňování sankčních mechanismů stal nejdůležitější druhý pilíř, tzn. Společná

¹⁹ Čl. 25 Charty OSN: „Členové OSN se shodují v tom, že přijmou a provedou rozhodnutí Rady bezpečnosti v souladu s touto Chartou“.

²⁰ Pokud má rezoluce formu rozhodnutí, je vynutitelná i vůči nečlenským státům OSN, na které dopadá čl. 2, odst. 6 Charty: „Organizace zajistí, aby státy, které nejsou jejími členy, jednaly podle zásad OSN, pokud je to bude nutné k udržení mezinárodního míru a bezpečnosti“.

²¹ První studie *zbrojních embarg*, zadaná RB, vypočítala účinnost na pouhých 25%. V případě, že při misi byly přítomné vojenské jednotky (peacekeepers), stoupla účinnost na 47% (BBC News 2007).

²² Více k tématu implementace viz Bílková 2003: 14, srov. Shields 2005: 5-6.

²³ EU primárně nepoužívá termín *sankce*, nýbrž se uchyluje k/preferuje používání *restriktivních opatření* (restrictive measures), což v podstatě odpovídá *sankcím*. Restriktivní opatření EU se dají základně rozdělit do následujících skupin omezení: *zbrojní embargo*, *obchodní sankce*, *finanční sankce*, *zákazy letů*, *omezení vstupu*, *diplomatické sankce*, *bojkot sportovních a kulturních událostí a přerušování spolupráce s třetími zeměmi* (Kreutz 2005: 5-6).

²⁴ Uvalování a historie *zbrojních embarg* před přijetím Maastrichtské smlouvy nebude v této práci reflektováno (více k tématu viz Kreutz 2005).

zahraniční a bezpečnostní politika (dále jen CFSP), který se stal základem pro rozhodovací procedury zahrnující sankce, potažmo *zbrojní embargo*. Sankce EU přijaté za účelem naplnění CFSP se dříve řídily (před Lisabonskou smlouvou) převážně čl. 11 Smlouvy o EU (Treaty on European Union), a to především k naplnění těchto cílů: *chránit společné hodnoty, základní zájmy, nezávislosti a integritu EU v souladu s principy Charty OSN, posilovat bezpečnost Unie ve všech směrech, zachovat mír a posilovat mezinárodní bezpečnost v souladu se principy Charty OSN i helsinského Závěrečného aktu a s cíli Pařížské charty, a to i na vnějších hranicích, podporovat mezinárodní spolupráci a rozvíjet a upevňovat demokracii a právní stát, potažmo i respektování lidských práv a základních svobod* (Foreign & Commonwealth Office, srov. Čl. 21 odst. 2 SEU ve znění Lisabonské smlouvy).

V současné době jsou restriktivní opatření podle článku 31 Smlouvy o EU přijímána jednomyslně jako rozhodnutí. Evropský parlament má právo být o takových opatřeních informován, přičemž se člen Rady může podle čl. 31, odst. 1 Smlouvy o EU hlasování zdržet²⁵. Na základě takto přijatých rozhodnutí potom EU přijímá konkrétní opatření, o kterých Rada rozhoduje obvykle kvalifikovanou většinou (článek 31 Smlouvy o EU, odst. 2–5). Členské státy jsou povinny zajistit soulad jejich vnitrostátních politik s takto vyjádřenými postoji Unie (Druláková – Rolenc – Trávníčková – Zemanová 2011: 9).

V současnosti (po přijetí Lisabonské smlouvy) je to zejména čl. 215 Smlouvy o fungování EU (SFEU), který poskytuje právní základ pro omezení či úplné přerušení hospodářských a finančních vztahů s jednou nebo více třetími zeměmi, a zejména tehdy, jde-li o dosažení cílů CFSP. Komise společně s vysokým představitelem Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku navrhne nezbytná opatření, která Rada kvalifikovanou většinou přijme. Vyžaduje-li to mezinárodní situace, Rada přijme adekvátní opatření (čl. 28 SEU), které zavazuje všechny členské státy (European Commission 2012).

Specifikem sankcí EU lišících se od OSN je použití jiného ustanovení při předcházení terorismu a souvisejících činností (čl. 75 SFEU). Ačkoliv se jedná explicitně o sankce týkající se pohybu kapitálu a plateb (jako např. zmrazení hospodářských výhod), je nutno na tento článek upozornit. Z povahy článku však nevyplývá případná aplikace vztahující se ke *zbrojnímu embargu*.

²⁵ V takovém případě ovšem uznává závazek přijatého rozhodnutí pro celou Unii.

V souvislosti se *zbrojním embargem* EU je důležitým (a často aktualizovaným) dokumentem *seznam restriktivních opatření*, který zahrnuje legislativní nástroje založené na základě čl. 215 SFEU a další²⁶ (European Commission 2012).

Jedním z restriktivních opatření EU je *zbrojní embargo*. EU se, na rozdíl od OSN, pokusila o jistou definici, resp. pokusila se o popis situací, kdy taková sankce má být uvalena:

„Zbrojní embargo může být použito k zastavení přísunu zbraní a vojenského vybavení do konfliktních oblastí či režimům, u kterých je pravděpodobnost jejich použití k vnitřní represii či agresi pro zahraniční zemi“. Z tohoto pohledu tedy embargo zahrnuje

- *zákaz prodeje, dodávek, dopravy či exportu zbraní a souvisejícího materiálu všeho druhu, včetně zbraní a munice, vojenských vozidel a vybavení, polovojenského vybavení a náhradních dílů.*
- *zákaz poskytování financování a finanční asistence a technické asistence, zprostředkovávajících služeb či dalších služeb vztahující se k vojenským aktivitám; a*
- *poskytnutí, výrobu či údržbu a používání zbraní a souvisejících materiálů všeho druhu* (European Commission 2008).

Jistou komplikovaností z pohledu systematické *zbrojních embarg* je fakt, že se „Evropská unie zavázala provádět veškeré sankce přijaté Radou bezpečnosti OSN²⁷. Kromě toho provádí rovněž sankce uvalené Organizací pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE). Zároveň EU přijímá sankce též autonomně (nejčastěji jde o zbrojní embargo)“ (Druláková, Trávníčková, Zemanová 2009: 80). Více ke srovnání viz kapitola 3.

2.3 OBSE

Jako další organizace, u které je možné nalézt již uvalené *zbrojní embargo* je Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (dále jen OBSE). Jedná se o organizaci naplňující koncept

²⁶ *It comprises the legislative measures based on Article 215 TFEU and the relevant provisions of the Treaty establishing the European Community (in the years prior to 1 December 2009: Article 60 and 301) as well as the relevant Council Decisions and (prior to 1 December 2009) Common Positions, including those which merely provide for measures for which no specific Regulation was made, such as restrictions on admission.*

²⁷ *Viz Základní zásady pro použití restriktivních opatření (Basic Principles on the Use of Restrictive Measures (Sanctions) 2004. Council doc. 10198/1/04), srov. Pravidla pro implementaci a evaluaci restriktivních opatření (Guidelines on Implementation and Evaluation of Restrictive Measures (Sanctions) in the Framework of the EU Common Foreign and Security Policy 2005. Council doc. 15114/05).*

tzv. *kooperativní bezpečnosti*²⁸, z čehož následně pramení množství omezení, naplno se projevujících v mezinárodním právu a vztazích.

OBSE není na rozdíl od většiny mezinárodních organizací založena na základě právně závazného dokumentu a nedisponuje vlastní mezinárodněprávní subjektivitou. Samotnou otázkou je, zda je OBSE mezinárodní organizací či nikoli. Některé koncepce stanovují jako znak mezinárodní organizace multilaterální smlouvu, která podléhá ratifikaci. Toto základní kritérium tedy OBSE nespĺňuje.

Dokumenty OBSE mají pouze deklarativní podobu, nejsou pro členské státy právně závazné a jsou prakticky nevymahatelné, patří mezi tzv. *soft-law*. Státy zavazují pouze z morálního či politického hlediska a jedinou možnou sankcí v případě porušování je pozastavení či zrušení členství, jelikož OBSE nedisponuje žádnými donucovacími prostředky²⁹. Úspěch činností OBSE je závislý na vůli a ochotě členských zemí dodržovat a propagovat společně přijaté principy a závazky (Kršková 2006: 8). Ačkoliv se jedná o jistý handicap, někteří teoretici naopak spatřují v nutnosti konsensu největší sílu OBSE (Chayes – Chayes 1996, srov. Scheffer 2003: 2-4).

OBSE je aktivní zejména ve třech oblastech bezpečnosti. Obchod se zbraněmi, stejně jako *zbrojní embargo* se týká první dimenze, tedy politicko-vojenské³⁰. Rozhodovací proces se odvíjí od projednávané agendy. Pro účely této práce je klíčové Fórum pro bezpečnostní spolupráci (*Forum for Security Co-operation*, dále jen FSC), které je ústředním orgánem OBSE pro konzultaci a řešení agend týkajících se bezpečnostních témat. Skládá se ze zástupců zúčastněných států, kteří přijímají rozhodnutí s ohledem na vojenské aspekty bezpečnosti (jako např. zbrojní management či odzbrojení)(Heuverswyn 2010: 48).

²⁸ Koncept kooperativní bezpečnosti je v porovnání s tradičními koncepty (kolektivní obrany a kolektivní bezpečnosti) relativně mladou záležitostí. Primárním cílem je zabránění vypuknutí konfliktu či případné zmírnění jeho eskalace prostřednictvím např. případným rozmístěním ozbrojených jednotek. Hlavní metodou je spolupráce s potenciálním nepřítelem, vzájemné porozumění, předpovídatelnost chování státu, atd. Bezpečnost není garantována vůči dalším (cizím) účastníkům, nýbrž dohromady s dalšími účastníky (Kříž 2008: 20).

²⁹ Závazky OBSE jsou závazné politicky, nikoliv právně. OBSE upozorňuje, že rozdíl leží mezi právně (**legal**)/politicky (**political**) a nikoliv mezi zavazující (**binding**)/nezavazující (**non-binding**). Jinými slovy, závazky OBSE jsou více než pouhými deklaracemi ochoty či dobrého úmyslu. V podstatě jsou závazky a akty zavazující pro všechny členské státy (OSCEa).

³⁰ Zbýlé dvě oblasti jsou ekonomicko-environmentální a lidská (human), resp. lidská práva (více OSCEb).

OBSE může uvalit *zbrojní embargo*, které nicméně není závazné (srov. OBSEa) pro členské státy. Zatím organizace uvalila embargo pouze jednou³¹ a toto opatření je stále v platnosti. Embargo bylo uvaleno „Committee of Senior Officials“, který byl v roce 1994 přejmenován na „Senior Council“. V roce 2006 byl však Senior Council rozpuštěn. V současnosti tedy není jasné, kdo by případné embargo uvalil. Nicméně by se pravděpodobně jednalo o výše zmíněné FSC, které působí jako samostatný rozhodovací orgán OBSE (autonomous decisionmaking body of the OSCE)(OSCED).

Vzhledem k nezávaznosti požádala (requested) OBSE všechny členské státy o *embargo pro všechny dodávky zbraní a munice jednotkám zapojených do bojů o Náhorní Karabach* (OBSEc).

V kontextu světového zbrojního obchodu a zprostředkovaných obchodů do oblastí omezených embargem, nabývá embargo OBSE důležitosti, jakožto kritéria pro rozlišování legálních či neautorizovaných zprostředkovatelských aktivit (Heuverswyn 2010: 59).

2.4 ECOWAS

Společenství Economic Community Of West African States (ECOWAS) je regionální organizací složenou z 15 členských států. Jejím posláním je primárně podpora ekonomické integrace (ECOWASa). Tato původně regionální ekonomická organizace však postupem času rozšířila pole své působnosti také na bezpečnostní otázky a řešení konfliktů³².

Základem pro fungování organizace v oblasti bezpečnosti je revidovaná ECOWAS smlouva³³ (*Treaty of Ecowas*, dále jen Smlouva) přijata v roce 1993, kdy se v čl. 4 Smlouvy smluvní strany zavazují k udržování mezinárodního míru a bezpečnosti³⁴. Vrcholným orgánem je tzv. *Autorita* (Authority of Heads of State and Government of Member States, čl. 7 Smlouvy), která vydává rozhodnutí (*decisions*, čl. 9 Smlouvy) mezi které může patřit i *zbrojní embargo*. V srpnu 1997 Autorita ECOWAS uvalila *zbrojní embargo* na Sierra Leone (Goldmann 2005:

³¹ Embargo bylo uvaleno v roce 2012 jako reakce na ozbrojený konflikt mezi Arménií a Ázerbájdžánem o Náhorní Karabach.

³² V roce 1990 vytvořily členské státy v reakci na situaci v Libérii monitorovací skupinu ECOMOG (*the Monitoring Observer Group of ECOWAS*), která měla řešit konflikty mezi členskými zeměmi i jejich vnitrostátní bezpečnostní problémy.

³³ Dostupné z http://www.iss.co.za/Af/RegOrg/unity_to_union/pdfs/ecowas/3ECOWASTreaty.pdf

³⁴ Srov. čl. 58, kde se již Smlouva konkrétně zaměřuje na působení peacekeepingových sil.

469). Pro účely této práce je však nutné zmínit, že šlo o embargo uvalené na základě rezoluce RB OSN. Vlastní embargo ECOWAS bylo uděleno až později.

V říjnu 1998 přijal ECOWAS zavazující mechanismus (*Framework for the Mechanism for Conflict Prevention, Management, Resolution, Peacekeeping and Security*, dále jen Rámec (ECOWAS b)), který umožňuje mezistátní spolupráci v oblasti regionální bezpečnosti. Rámec, resp. jeho čl. 46 je základem pro vojenské intervence ECOWASu (za splnění jistých podmínek), kdy podle čl. 52 může ECOMOG provádět vojenské operace a to i za účelem vynucení sankcí či embarga (Levitt 2005). ECOWAS je tedy jednou z mála organizací, která si může vojensky vynutit vlastní *zbrojní embargo*, které však logicky může být uděleno pouze v souladu s mezinárodním právem (srov. par. 41 Rámce).

„Vlastní embargo“ uvalilo ECOWAS poprvé ve své historii na jeden ze svých členských států. V únoru 2005 bylo rozhodnuto o kompletním *zbrojním embargu* na stát Togo poté, co se Faure Gnassingbé s pomocí ozbrojených jednotek nelegálně zmocnil úřadu prezidenta po smrti vlastního otce³⁵. Další embargo uvalil ECOWAS na Guineu, která je také členskou zemí. Odlišností je, že sankce byla uvalena na základě Konvence (viz níže), přičemž bylo požadováno její plnění i ze strany dalších organizací jako např. Africké Unie, EU či OSN.

Vzhledem k množství a počtu zneužití se jednou z bezpečnostních otázek ECOWASu stala proliferace malých zbraní (*small arms*, srov. Rivière 2001). Jako reakce na výše uvedené vydalo ECOWAS v roce 1998 *Moratorium na dovoz, vývoz a výrobu malých a lehkých zbraní v západní Africe*³⁶. Jelikož se jednalo o právně nezávazný dokument, objevily se zde problémy jednak s jeho implementací, tak i s vynucením sankcí případných porušitelů. Reakce ECOWASu nastala v roce 2003, resp. 2006, kdy bylo Moratorium přeměněno do právně závazného dokumentu (*Convention on Small Arms and Light Weapons, Their Ammunition, and Other Related Materials*, dále jen Konvence³⁷). Cílem této konvence je kontrola a předcházení hromadění malých zbraní, výměna informací či rozvoj důvěry. Konvence ustanovuje mimo jiné kromě zákazu dodávek malých zbraní nestátním aktérům či sankcím za nespolečování, také zákaz mezinárodního transferu malých zbraní (s jistými výjimkami). Případné výjimky mají být postoupeny ECOWASu ke schválení (Coulibaly

³⁵ Sankce byly zrušeny v momentě, kdy Gnassinbé odstoupil.

³⁶ Moratorium on the Importation, Exportation and Manufacture of Small Arms and Light Weapons in West Africa

³⁷ ECOWAS c. Convention. Dostupné z (http://www.iagi.org/bdf/docs/ecowas_convention_small_arms.pdf), ověřeno k 8.4.2012

2008: 5). Z uvedeného lze dovodit, že se jedná o jakési generální *zbrojní embargo/bojkot* (s možností výjimky) vztahující se primárně na členské státy ECOWAS. Z důvodu právní závaznosti jsou členské státy tedy povinné spolupracovat (Stohl – Grillot 2009). S odkazem na embargo vůči Guinei se tedy nabízí otázka, zda jsou i další organizace povinny dodržovat toto embargo. Jelikož se v tiskovém prohlášení (ECOWAS d: 1) mluví pouze o *získání podpory AU, EU a UN*, lze dovodit, že právní závaznost se vztahuje pouze na členské státy.

2.5 Liga arabských států (LAS)

League of arab states (LAS) je regionální organizací arabských států a současně i organizací kolektivní sebeobrany. Liga vykonává svou činnost na základě Paktu ligy arabských států (zakládací listina z roku 1945) a Smlouvy o společné obraně a hospodářské spolupráci mezi státy Arabské ligy z roku 1950. V oblasti bezpečnosti je důležitá zejména *Rada společné obrany*, která sestává z ministrů zahraničí a ministrů obrany. K přijetí usnesení Rady společné obrany je potřeba dvoutřetinové většiny, a tato usnesení jsou závazná pro všechny členy (Potočný – Ondřej 2011: 354-355).

V listopadu 2011, jako reakce na násilné potlačení protestů, uvalila LAS embargo vůči Sýrii. O měsíc později bylo vydáno prohlášení, ve kterém *ministerská komise* (Ministerial Committee) oznámila další sankce, včetně embarga na dodávky zbraní členskými státy všeho typu do Sýrie (SIPRI 2011). Sankce LAS jsou v jistých případech závazná pro členské státy, pro další státy závazné nejsou a záleží pouze na jednotlivých zemích, zda se rozhodnou pro jejich případnou implementaci.

3 Zhodnocení

V předcházejících kapitolách bylo pojednáváno především o embargu multilaterálním. Tuto multilateralitu *zbrojních embarg* bych dále rozlišoval na *kolektivní – hromadné - regionální*.

a) KOLEKTIVNÍ

Ačkoliv se jedná o multilaterální sankce, *kolektivní* embargo by mělo být chápáno jako nástroj kolektivní bezpečnosti zastřešované OSN (viz akce RB). V jistých případech je totiž embargo závazné i pro nečlenské státy a OSN může vynutit jeho provádění silou (viz kapitola 2.1). Bílková (2003: 13) doplňuje, že „donucovací opatření využívaných v rovině individuálních nebo regionálních vyžadují předchozí protiprávní jednání“, zatímco pro sankce OSN postačuje „pouze“ *ohrožení míru*.

b) HROMADNÉ

U embarga *hromadného* se jedná o skupinu států, která společně aplikuje embargo na třetí stát, přičemž se jedná o volná individuální rozhodnutí daných států (tzn. jsou podpořena státy dalšími). Příkladem může být *zbrojní embargo* vůči Burundi (v letech 1996-1999), které bylo uvaleno skupinou sousedních států (Demokratická republika Kongo, Eritrea, Etiopie, Kenya, Rwanda, Tanzanie, Uganda a Zambia).

c) REGIONÁLNÍ

Embargo *regionální* (neboli mezinárodních organizací vyjma OSN) bývá uvaleno regionální organizací (např. EU či ECOWAS), jenž většinou zavazuje (právně/politicky) primárně členské státy organizace.

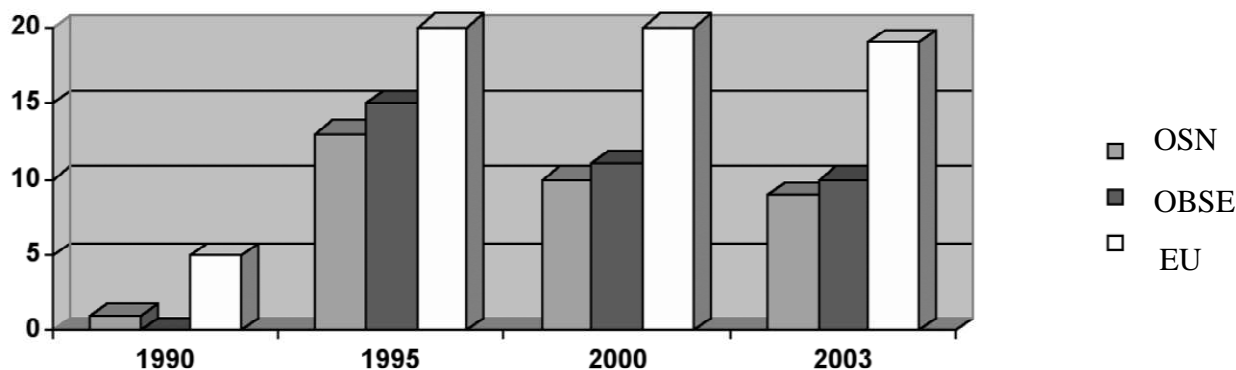
Hromadné embargo se skládá z množství embarg unilaterálních (individuálních), která byla toliko častá v minulosti. Institut embarga souvisí zejména s výkonem represálií, v jistých případech i retorze. Vzhledem k jisté neefektivitě unilaterálních sankcí (které se většinou staly pouhým politicko-diplomatickým gestem) je účelnější hromadění těchto embarg/bojkotů. Typickým představitelem státu uvalující tento druh sankce byly USA. „*Unilaterální zbrojní embargo byla ze strany USA dříve (před II.WW-pozn.autora) uvalována plně automaticky na všechny země, které byly zapojeny v konfliktu (bez ohledu, kdo započal násilnosti). Takové chování USA bývá vysvětlováno jako pokus o zachování si neutrality a udržení USA mimo konflikt*“ (Smith 2003). USA tak měly nebo mají unilaterální embargo vůči Číně, Vietnamu, Kubě, Íránu, Súdánu, Libyi, Severní Koreji a Sýrii. Možnosti uvalení *zbrojního embarga* je uvedeno v tabulce č. 1.

	Stát	Příklad
Typ zbrojního embarga	Individuální	Japonsko (1967) vůči komunistickým zemím
	Hromadné	Skupina států vůči Burundi 1996-1999
	Regionální	OBSE
	Kolektivní	OSN

Tab. 1: Typy zbrojního embarga (zdroj: autor)

Značně komplikovaný je vztah embarg mezi sebou navzájem, zejména těch uvalovaných OSN a EU (srov. Druláková – Rolenc – Trávníčková – Zemanová 2011, Shields 2005). Embarga OSN a EU se v mnohých ohledech liší. Za prvé se rozcházejí v rozsahu embarga, jenž je EU často uvaleno v širším rozměru. To souvisí jednak v explicitním zahrnutí zákazu poskytování finanční asistence vztahující se ke zbraním (včetně pamatování na náhradní díly zbraní) a jednak s tím, že se embargo může vztahovat vůči třetím zemím (čl. 215 SFEU), tak i vůči skupinám osob (například teroristickým) či jednotlivcům (zvláštností je v těchto případech odkaz na čl. 75 SFEU, srov. čl. 41 Charty OSN).

Za druhé EU uvaluje embarga daleko častěji než OSN (viz obrázek č.1). Toto je spojeno se širšími možnostmi restriktivních opatření, která mohou být ukládána nejen následně, ale také preventivně. Právě preventivnost je při zbrojním embargu klíčová. Pokud je totiž cílová země již dostatečně vyzbrojena, může represivní embargo ztrácet smysl. EU tak často reaguje daleko pružněji než OSN (Shield 2005: 4).



Obrázek č.1: Sankce přijaté OSN, OBSE a EU v letech 1990–2003 (zdroj: Druláková, R. - Trávníčková, Z. - Zemanová, Š. (2009: 80). Upozornění: nejedná se pouze o zbrojní embarga, nýbrž sankce celkově.

Prolínání jednotlivých embarg tak často ztěžuje identifikaci původce (iniciátora) sankce. Při aplikování embarga může daný stát vycházet z vlastní iniciativy (jako forma represálie či retorce), z rozhodnutí organizace které je členem či ze závazné rezoluce OSN. Na příkladu vztahu OSN a EU³⁸ lze demonstrovat, že vazba mezi sankcemi může být trojí:

- a) EU provede sankce RB OSN tak, jak je RB uložila
- b) EU provede sankce RB OSN s kvalitativním (rozsahem omezujících opatření) či kvantitativním (rozšíření sankčního seznamu) rozvinutím
- c) EU vyhlásí autonomní sankce (v souladu s cíli CFSP jako např. ochrana lidských práv či demokratických principů) (Druláková-Rolenc-Trávničková-Zemanová 2011: 13)

Kromě výše uvedeného jsou však všechny země EU členy OBSE, z čehož pramení výše zmíněná politická závaznost. Ze vztahu OSN, EU a ECOWAS zase stojí za zmínku, že tři členské země³⁹ ECOWASu jsou subjektem *zbrojního embarga* ze strany OSN a EU. Při zkoumání vlastností embarga by se tedy dle mého názoru mělo postupovat podle následujícího schématu (schéma č. 1):

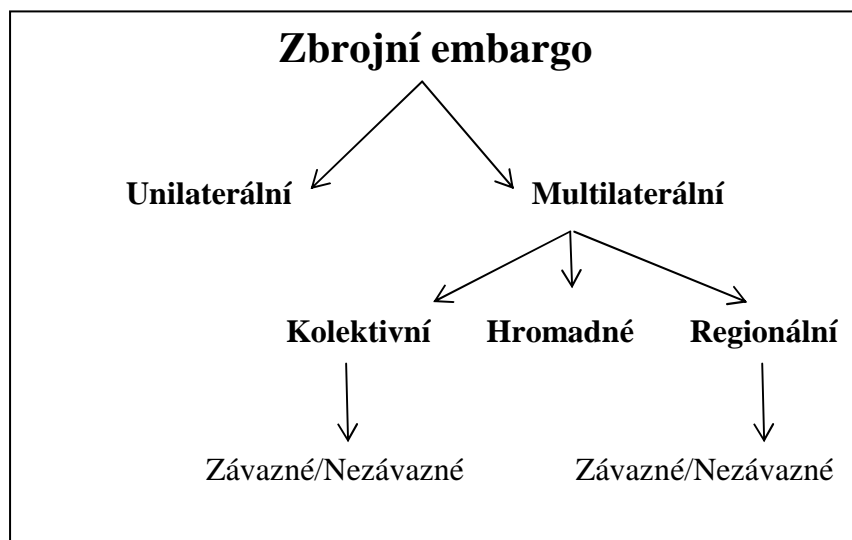


Schéma č. 1: Analytický základ pro zbrojní embargo (zdroj: autor)

³⁸ Vztahy EU s mezinárodními organizacemi a třetími zeměmi jsou stručně upraveny dvěma články v Hlavě VI SFEU. Podle ní naváže EU účelnou spolupráci s OSN, Radou Evropy, OBSE a OECD (čl. 220 a 221 SFEU)

³⁹ Jedná se o Cote D'Ivoire, Libérii a Sierra Leone (Business Gateway).

4 Závěr

Cílem práce bylo zpřehlednění a vyjasnění institutu *zbrojního embarga* a jeho případné uvalení v kontextu mezinárodního práva. Odborná literatura zabývající se *zbrojním embargem* klade důraz pouze na případný právní základ odvíjející se od primárních dokumentů jako je např. Charta OSN. Teoretická rovina spolu se zohledněním složitosti tohoto institutu (v kontextu provázanosti embarg) většinou absentuje. Důraz v dalším výzkumu by se měl zaměřovat především na regionální organizace, které se začínají projevovat daleko významněji, než tomu bylo v minulosti.

Z výše uvedených kapitol vyplynula na povrch poměrná nejednotnost *zbrojních embarg*. Tyto se, ač na první pohled stejné, liší v mnoha ohledech. Pro objasnění kvality a kvantity konkrétního embarga by primárně měly být zodpovězeny následující otázky: *kdo embargo uvalil?, komu je určeno?, pro koho je závazné?, je závazné morálně, právně či politicky?, na jakém právním základě bylo uvaleno?, jde o částečné či kompletní embargo?, bylo uvaleno na základě ohrožení mezinárodního míru či na základě porušení normy mezinárodního práva?, jde o retorzi či o represálii?, na jakou dobu bylo uvaleno?, jaký má embargo vztah k již uvaleným embargům?, nejedná se o duplicitu?, jaký je cíl embarga?, atd.*

Institut *zbrojního embarga* byl v minulosti hojně používán a s jistými modifikacemi přetrval až do doby dnešní. S odkazem na budoucnost lze konstatovat, že se budeme stále více setkávat s embargy uvalených nikoliv pouze ze strany OSN, nýbrž i ze strany regionálních organizací jako EU, LAS, Africká Unie, Organizace amerických států (OAS), OBSE a další.

Použité zdroje

Primární zdroje

Alfa 9 (2010): *Zboží dvojího užití*. Dostupné online (<http://zpravy.alfa9.cz/absolutenm/templates/zprava.aspx?articleid=310&zoneid=5>), ověřeno k 28.3.2012

BBC News (2007): *UN arms embargoes 'ineffective'*. Online text (<http://news.bbc.co.uk/2/hi/7114323.stm>), ověřeno k 3.4.2012

Česká Televize (2011): *Japonsko uvolnilo desítky let platné zbrojní embargo*. Online text (<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/svet/158274-japonsko-uvolnilo-desitky-let-platne-zbrojni-embargo/>), ověřeno k 9.4.2012

ECOWAS a. *ECOWAS in Brief*. Online text (http://www.comm.ecowas.int/sec/index.php?id=about_a&lang=en), ověřeno k 8.4.2012

ECOWAS b. *ECOWAS Conflict Prevention Framework*. Dostupné online (http://www.ecowas.int/publications/en/framework/ECPF_final.pdf), ověřeno k 8.4.2012

ECOWAS c. *Convention on Small Arms and Light Weapons, Their Ammunition, and Other Related Materials*. Dostupné online (http://www.iagi.org/bdf/docs/ecowas_convention_small_arms.pdf), ověřeno k 8.4.2012

ECOWAS d. *Press releases 2009*. Dostupné online (http://www.sipri.org/databases/embargoes/eu_arms_embargoes/Guinea/20091017_ECOWAS_Guinea%20arms%20embargo.pdf), ověřeno k 8.4.2012

European Commission (2008). *Sanctions or restrictive measures*. Online text (http://eeas.europa.eu/cfsp/sanctions/docs/index_en.pdf), ověřeno k 3.4.2012

European Commission (2012). *List of restrictive measures*. Online text (http://eeas.europa.eu/cfsp/sanctions/docs/measures_en.pdf), ověřeno k 3.4.2012

European Commission. *Dual use*. Dostupné online (<http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/trade-topics/dual-use/>), ověřeno k 28.3.2012

Hospodářské noviny (2012): *Zbrojovkám se nejvíce daří v Asii*. 28.2.2012. Dostupné online (<http://hn.ihned.cz/c1-54866080-zbrojovkam-se-nejvice-dari-v-asii>), ověřeno k 25.3.2012

IAEA. *Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT)*. Dostupné online (<http://www.iaea.org/Publications/Documents/Treaties/npt.html>), ověřeno k 1.4.2012

NATO/OTAN (2011): *NATO ships move to enforce UN arms embargo*. Dostupné online (http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_71726.htm), ověřeno k 3.4.2012

OSCEa. *Politically binding commitments*. Online text (<http://www.osce.org/odihr/43676>), ověřeno k 4.4.2012

- OSCEb. *What is the OSCE?*. Dostupné online (<http://www.osce.org/secretariat/35775>), ověřeno k 4.4.2012
- OSCEc. *Decisions based on the Interim Report on Nagorno-Karabakh*. Dostupné online (http://www.sipri.org/databases/embargoes/eu_arms_embargoes/azerbaijan/OSCE_Decisions%20based%20on%20the%20Interim%20Report%20on%20Nagorno-Karabakh.pdf), ověřeno k 4.4.2012
- OSCEd. *OSCE mechanisms and procedures*. Dostupné online (<http://www.osce.org/cpc/34427>), ověřeno k 4.4.2012
- OSN. Charta OSN. Dostupné online (<http://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/charta-organizace-spojnych-narodu-a-statut-mezinarodniho-soudniho-dvora.pdf>), ověřeno k 25.3.2012
- Security Council Resolution 1132 (1997). UN. Dostupné online (http://www.sipri.org/databases/embargoes/un_arms_embargoes/sierra_leone/1132), ověřeno k 1.4.2012
- Security Council Resolution 1718 (2006). UN. Dostupné online (http://www.sipri.org/databases/embargoes/un_arms_embargoes/north_korea/UNSC_res1718), ověřeno k 1.4.2012
- Security Council Resolution 1737 (2006). UN. Dostupné online (http://www.sipri.org/databases/embargoes/un_arms_embargoes/iran/1737), ověřeno k 1.4.2012
- Security Council Resolution 1929 (2010). UN. Dostupné online (http://www.sipri.org/databases/embargoes/un_arms_embargoes/iran/UNSCres1929.pdf), ověřeno k 28.3.2012
- Security Council Resolution 661 (1990). UN. Dostupné online (http://www.sipri.org/databases/embargoes/un_arms_embargoes/iraq/661), ověřeno k 1.4.2012
- Security Council Resolution 841 (1993). UN. Dostupné online (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b00f15b34.html>), ověřeno k 1.4.2012
- The Guardian.co.uk. (2011): *EU imposes arms embargo on Syria*. Dostupné online (<http://www.guardian.co.uk/world/2011/may/09/syria-european-union-arms-embargo>), ověřeno k 28.3.2012
- Treaty of ECOWAS. Dostupné online (http://www.iss.co.za/Af/RegOrg/unity_to_union/pdfs/ecowas/3ECOWASTreaty.pdf), ověřeno k 8.4.2012
- Vyhláška MZV 15/1988 Sb.. Vídeňská úmluva o smluvním právu. Dostupné online (<http://smsjm.vse.cz/wp-content/uploads/2008/10/mp5.pdf>), ověřeno k 27.3.2012

Sekundární zdroje

Bílková, V. (2003): *Sankce OSN z pohledu mezinárodního práva*. Mezinárodní politika, 6/2003. Praha: Ústav mezinárodních vztahů

Brzoska, M. (2008): *Measuring the Effectiveness of Arms Embargoes*. Peace Economics, Peace Science and Public Policy. Volume 14, Issue 2, Article 2. The Berkeley Electronic Press

Business Gateway. *Arms embargo on West African States*. Online text (<http://www.business.scotland.gov.uk/bdotg/action/detail?itemId=1084656450&site=202&type=RESOURCES>), ověřeno k 9.4.2012

ControlArms.com (2006): *UN arms embargoes: an overview of the last ten years*. Dostupné online (<http://controlarms.org/wordpress/wp-content/uploads/2011/02/UN-arms-embargoes-an-overview-of-the-last-ten-years.pdf>), ověřeno k 3.4.2012

Coulibaly, M. (2008): *From Moratorium to a Convention on small arms: a change in politics and practices for the 15 member countries of the Economic Community of West African States (ECOWAS)*. Oxfam International. Dostupné online (http://www.oxfam.org.uk/resources/downloads/FP2P/FP2P_From_moratorium_ECOWAS_CS_ENGLISH.pdf), ověřeno k 8.4.2012

Čepelka, Č. – Šturma, P. (2008): *Mezinárodní právo veřejné*. 1. Vydání. Praha: C.H. Beck, 881s.

David, V. - Sladký, P. - Zbořil, F. (2005): *Mezinárodní právo veřejné*. 2. vyd. Praha: Nakladatelství Linde

Druláková, R. - Rolenc, M., J. – Trávníčková, Z. – Zemanová, Š. (2011): *Sankční politika Evropské unie: typy sankčních opatření a vztah k sankcím Rady bezpečnosti OSN*. Současná Evropa 02/2011. Dostupné online (<http://ces.vse.cz/wp-content/drulakova-a-spoll.pdf>), ověřeno k 3.4.2011

Druláková, R. - Trávníčková, Z. - Zemanová, Š. (2009): *Ekonomické sankce na počátku 3. tisíciletí*. Mezinárodní vztahy, roč. 44, č. 1. Praha: Ústav mezinárodních vztahů.

Foreign & Commonwealth Office. *EU sanctions*. Online text (<http://www.fco.gov.uk/en/about-us/what-we-do/services-we-deliver/export-controls-sanctions/eu-sanctions/>), ověřeno k 3.4.2012

Goldmann, M. (2005): *Sierra Leone: African Solutions to African Problems*. Max Planck Yearbook of United Nations Law, Volume 9, 2005, p. 457-515. Dostupné online

(http://www.mpil.de/shared/data/pdf/pdfmpunyb/goldmann_9_457_515.pdf), ověřeno k 8.4.2012

Heuverswyn, V., K. (2010): *The international framework for control of brokering in military and dual-use items*. Flemish Peace Institute. Brussels. Dostupné online (<http://www.nonproliferation.eu/documents/other/kathleenvanheuverswyn4ec5176f877b5.pdf>), ověřeno k 4.4.2012

Hufbauer, G. C. – Schott, J. J. – Elliot, K. A. – Oegg, B. (2007): *Economic Sanctions Reconsidered*. 3rd ed. Washington: Peterson Institute for International Economics.

Chayes, A. – Chayes, H., A. (1996): *Preventing Conflict in the Post-communist World: Mobilizing International and Regional Organizations*. Brookings Institution, U.S. Dostupné online (http://books.google.cz/books?id=dUSXDvMMzzEC&pg=PA82&lpg=PA82&dq=osce+sanction+legally+binding&source=bl&ots=DNESBH7JXO&sig=HzeP_DtoXgl8d8VBmHv9nWcjHU4&hl=cs&sa=X&ei=1pR8T6bPBNOHhQeF9OjEDA&ved=0CEcQ6AEwBQ#v=onepage&q=osce%20sanction%20legally%20binding&f=false), ověřeno k 4.4.2012

Kreutz, J. (2005): *Hard Measures by a Soft Power? Sanctions policy of the European Union*. Bonn International Center for Conversion. Dostupné online (<http://dspace.cigilibrary.org/jspui/bitstream/123456789/13822/1/Hard%20Measures%20by%20a%20Soft%20Power%20Sanctions%20Policy%20of%20the%20European%20Union.pdf?1>), ověřeno k 3.4.2012

Kršková, M. (2006): *Role OBSE při urovnávání konfliktu v Náhorním Karabachu*. Bakalářská práce. Fakulta sociálních studií, Masarykova univerzita.

Kršková, M. (2009): *Vliv sankcí OSN na ekonomiky vybraných zemí*. Diplomová práce. Ekonomicko-správní fakulta, Masarykova univerzita.

Kříž, Z. (2008): *Nato transformation and the summit in bucharest. Towards the organisation of collective defence, collective security or cooperative security*. Obrana a strategie. Dostupné online (<http://www.defenceandstrategy.eu/>), ověřeno k 27.3.2012

Levitt, J. (2005): *The Law on Intervention: Africa's Pathbreaking Model*. GLOBAL DIALOGUE Volume 7, Number 1–2, Winter/Spring 2005—Humanitarian Intervention. Dostupné online (<http://www.worlddialogue.org/content.php?id=330>), ověřeno k 8.4.2012

Malenovský, J. (2008): *Mezinárodní právo veřejné: jeho obecná část a poměr k vnitrostátnímu právu, zvláště k právu českému*. 5. vyd. Brno: Nakladatelství Doplněk.

Menon, J. (1982): *The Soviet union, the arms trade and the third world*. Soviet Studies, vol. XXXIV, No. 3, July 1982, pp. 377-396

Mezihoráková, J. (2008): *Mezinárodní obchod se zbožím dvojího užití*. Bakalářská práce. Právnická fakulta, Masarykova Univerzita

Ondřej, J. (2008): *Ozbrojení – prostředek zajištění mezinárodní bezpečnosti*. 2. Rozšířené vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o.

Oxford Dictionary Online. Výraz *embargo*. Dostupné online (<http://oxforddictionaries.com/definition/embargo>), ověřeno k 28.3.2012

Potočný, M. – Ondřej, J. (2011): *Mezinárodní právo veřejné – Zvláštní část*. 6., doplněné a přepracované vydání. Praha: C. H. Beck

Rivière, P. (2001): *SMALL ARMS COVER UP. The problem of proliferation*. Le Monde diplomatique. Online text (<http://mondediplo.com/2001/01/03arms2>), ověřeno k 8.4.2012

Shields, V. (2005): *Verifying European Union Arms Embargoes*. Verification Research, Training and Information Centre. United Nations Institute for Disarmament Research

Scheffer, H., J. (2003): "*The OSCE: a unique organisation with distinctive added value*". Nederlandse Vereniging voor Internationaal Recht. Hague. Dostupné online (<http://www.osce.org/cio/42489>), ověřeno k 4.4.2012

Schwartzman, C., K. (2001): *Can International Boycotts Transform Political Systems? The Cases of Cuba and South Africa*. Latin American Politics and Society, Vol. 43, No. 2 (Summer, 2001), pp. 115-146

SIPRI (2011): *League of Arab States embargo on Syria*. Online text (http://www.sipri.org/databases/embargoes/eu_arms_embargoes/syria-1/league-of-arab-states-embargo-on-syria), ověřeno k 9.4.2012

SIPRI (2012): *Arms Embargoes Database*. Dostupné online (<http://www.sipri.org/databases/embargoes>), ověřeno k 1.4.2012

SIPRI (2012): *TRENDS IN INTERNATIONAL ARMS TRANSFERS, 2011*. Dostupné online (http://books.sipri.org/product_info?c_product_id=443), ověřeno k 25.3.2012

SIPRI, Uppsala University (2007): *United Nations Arms Embargoes Their Impact on Arms Flows and Target Behaviour*. Dostupné online (<http://books.sipri.org/files/misc/UNAE/SIPRI07UNAE.pdf>), ověřeno k 25.3.2012

Smith, M., S. (2003): "*Arms Embargo*." *Beyond Intractability*. (Eds.) Guy Burgess and Heidi Burgess. Conflict Information Consortium, University of Colorado, Boulder. Dostupné online (<http://www.beyondintractability.org/bi-essay/arms-embargo>), ověřeno k 9.4.2012.

Stohl, R. – Grillot, S. (2009): *The International Arms Trade (WCMW - War and Conflict in the Modern World)*. Cambridge: Polity Press. Dostupné online (http://books.google.cz/books?id=DnPW9CQ9-bsC&pg=PA162&lpg=PA162&dq=ecowas+togo+embargo+binding&source=bl&ots=33sBeAdDQU&sig=nv95Vu-p2PnHtCi3hhrqBfKtetQ&hl=cs&sa=X&ei=OsB8T-PmLYSChQen_4nADA&ved=0CCIQ6AEwAQ#v=onepage&q=ecowas%20togo%20embargo%20binding&f=false), ověřeno k 8.4.2012

The Economist (2012): Big guns. Dostupné online (<http://www.economist.com/blogs/graphicdetail/2012/03/daily-chart-13>), ověřeno k 25.3.2012