

VYSOKÁ ŠKOLA EKONOMICKÁ V PRAZE

FAKULTA MEZINÁRODNÍCH VZTAHŮ

DIPLOMOVÁ PRÁCE

2007

Zuzana Gurská

VYSOKÁ ŠKOLA EKONOMICKÁ V PRAZE

FAKULTA MEZINÁRODNÍCH VZTAHŮ

Hlavní specializace: Mezinárodní politika a diplomacie

Název diplomové práce

Účinnost mírových prostředků v řešení mezinárodních sporů

Diplomant: Zuzana Gurská

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Alois Drhlík, JUDr. Zdeněk Matějka

Prohlášení:

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „Účinnost mírových prostředků v řešení mezinárodních sporů“ zpracovala samostatně. Veškerou použitou literaturu a další podkladové materiály uvádím v seznamu použité literatury.

Praha, 25.6.2007

Zuzana Gurská

Obsah

Úvod	7
I Řešení mezinárodních sporů – Teorie	11
1 Zásada mírového řešení mezinárodních sporů	12
2 Druhy prostředků urovnávání mezinárodních sporů	15
2.1 Řešení sporů dohodou	17
2.1.1 Diplomatická jednání v širším smyslu	17
2.1.1.1 Přímé diplomatické jednání	18
2.1.1.2 Dobré služby a zprostředkování	19
2.1.1.3 Vyšetřovací komise	20
2.1.1.4 Smírčí komise	21
2.1.2 Mezinárodní soudnictví v širším smyslu	22
2.1.2.1 Mezinárodní rozhodčí řízení / arbitráž	24
2.1.2.2 Mezinárodní soudní řízení	26

2.1.3	Orgány mezinárodních organizací	28
2.2	Zásada nepoužití síly	30
2.3	Jednostranné řešení sporů	30
2.3.1	Retorze	32
2.3.2	Represálie	32
2.3.3	Protiopatření	33
2.3.4	Svépomoc	35
2.3.5	Sebeobrana	36
2.3.6	Opatření mezinárodních organizací	37
3	Mezinárodní bezpečnost	39
3.1	Bezpečnost mezinárodního společenství do druhé světové války	40
3.2	Zajišťování mezinárodní bezpečnosti po druhé světové válce (OSN)	43
3.2.1	Orgány OSN zajišťující mezinárodní mír a bezpečnost	43
3.2.1.1	Rada bezpečnosti	43
3.2.1.2	Valné shromáždění	45
3.2.1.3	Generální tajemník	46
3.2.2	Způsoby zajišťování mezinárodního míru a bezpečnosti	46
3.2.2.1	Prevence konfliktů	46
3.2.2.2	Obnova míru	47
3.2.2.3	Udržování míru	48

3.2.2.4	Donucovací opatření	50
3.2.2.5	Budování míru	52
3.2.2.6	Oblastní organizace	52
II	Aplikace mírových prostředků OSN v praxi	55
4	Kypr	56
5	Afghánistán	64
6	Irák	82
7	Rwanda	92
	Závěr	106
	Seznam použité literatury	110

Úvod

Tématem mé diplomové práce je účinnost mírových prostředků v řešení mezinárodních sporů. Na následujících řádcích se pokusím vysvětlit, proč mě téma zaujalo a proč si myslím, že tato oblast mezinárodního práva zasluhuje, ba přímo vyžaduje, velkou pozornost.

Od roku 1990 proběhlo kolem 120 válek (přičemž válkou mám na mysli konflikt, ve kterém za jeden rok bojů zemře nejméně tisíc lidí). V důsledku těchto válek se bez domova ocitlo na 40 milionů osob. Ztráty na životech dosáhly celkem ke čtyřem milionům.

Dne 11. září 2001 otrásl celým světem fenomén, který se nikdy dříve neprosadil s takovou rezancí: terorismus. Spojené Státy Americké rázně opětovaly útok na World Trade Center a Pentagon, vyhlásily nesmiřitelnou válku terorismu – „global war on terror“ a vyhlásily novou proaktivní zahraniční politiku, tzv. „Bushovu doktrínu“. Evropa nezůstala pozadu a svého nejvýznamnějšího spojence – různé státy s různou intenzitou – podpořila. Po zásahu v Afghánistánu následoval kontroverzní úder na Irák. Avšak přílišná orientace na „war on terror“ by mohla slovy Pascala Bonifaceho vést až ke čtvrté světové válce (za třetí považuje studenou válku), kterou definuje jako trvalý válečný stav v celosvětovém měřítku. Jinými slovy Spojené státy by nezůstaly pouze u operací v Afghánistánu a Iráku, následovaly by další země z tzv. „osy zla“.¹

Autorem, který rovněž zvedá varovný prst je Samuel P. Huntington. Jako příčinu možného

¹Eichler, J.: Čeká nás 4. světová válka? recenze Boniface, P.: Vers la 4. eme guerre mondiale, Mezinárodní politika č. 3/ 2006, s. 44

ÚVOD

fatálního střetu civilizací vidí především v intervenci ústředního státu jedné civilizace do sporu mezi ústředním státem jiné civilizace a státu patřícího do téže civilizace. Je však možné se takovému ničivému potenciálnímu konfliktu vyhnout a to při dodržení následujících tří zásad: zásady zdrženlivosti,² zásady společného zprostředkování,³ a zásady spřízněnosti.⁴

Jinak řečeno, k tomu abychom se vyvarovali velkých válek, je potřeba řešit konflikty mírovými prostředky. To je bezpodmínečně nutný předpoklad zachování míru. Dějiny a diplomová práce se skládá ze dvou nosných částí. V první části se zabývám teoretickými možnostmi pokojného urovnávání sporů, ve druhé části naopak jejich praktickým využitím. V úvodu první části – v její první kapitole – krátce zmiňuji zásadu mírového řešení mezinárodních sporů, základní východisko celé této oblasti mezinárodního práva. Ve druhé kapitole nazvané „Druhy prostředků urovnávání mezinárodních sporů“ uvádím přehled nástrojů, které státům nabízí mezinárodní právo při řešení sporů dohodou (první podkapitola) či v případě jednostranného řešení sporů (třetí podkapitola). Protože jednostranné řešení sporů se pohybuje na hranici mezi právem a protiprávností, pokládám za prospěšné uvést zásadu nepoužití síly (druhá podkapitola). Třetí kapitola „Mezinárodní bezpečnost“ uvádí, jak se mezinárodní systém vypořádával se zajišťováním mezinárodního míru a bezpečnosti do druhé světové války (první podkapitola) a po ní (druhá podkapitola). Tato druhá podkapitola je synonymem pro zajišťování mezinárodního míru a bezpečnosti OSN. Jednak v ní píšou o orgánech, které nesou odpovědnost za udržování míru a bezpečnosti ve světě, jednak rozvádím způsoby, kterými svůj úkol mohou uskutečňovat.

Ve druhé části diplomové práce jsem se soustředila na aplikaci mírových prostředků, které má k dispozici OSN, v praxi. Jako konkrétní příklady uvádím čtyři významné mezinárodní konflikty, podle nichž jsem pojmenovala i jednotlivé kapitoly: Kypr, Afghánistán,

²Ústřední státy civilizací se musí zdržet intervencí do konfliktů jiných civilizací

³Ústřední státy budou spolu vyjednávat, aby vyřešily válečné konflikty na civilizačních hranicích

⁴Je nutné hledat a stavět na těch hodnotách, institucích a zvycích, které jsou společné všem civilizacím (Huntington, S. P.: Střet civilizací. Boj kultur a proměna světového řádu, Rybka Publishers 2001. s. 387 a 391)

ÚVOD

Irák, Rwanda. U každého z uvedených problémů jsem si vybrala určité časové období, na němž se podle mého mínění dají nejlépe vyzorovat kroky OSN směřující k mírovému urovnání krize i to, k jakému výsledku nakonec dospěly. Každý z těchto konfliktů je velmi komplexní a jeho vývoj se odehrává jak před časovým úsekem, který v této práci zkoumám, tak i po něm. Snažila jsem se však postihnout určitou ucelenou etapu každého z nich, zpravidla začínající eskalací napětí mezi stranami sporu a končící těsně po vyvrcholení krize.

Po objasnění důvodu, proč jsem si zvolila právě toto téma a po vysvětlení, jak s ním budu ve své diplomové práci zacházet, zbývá už jen jediné. JUDr. Alois Drhlík mě při tvorbě mé diplomové práce nasměroval tím správným směrem a JUDr. Zdeněk Matějka ochotně převzal její vedení a přispěl řadou inspirativních připomínek. Oba pánové mi vyšli vstříc obzvláště v těžkých chvílích při ukončování celé práce. Za to jim oběma děkuji.

Zuzana Gurská

Část I

Řešení mezinárodních sporů – Teorie

Kapitola 1

Zásada mírového řešení mezinárodních sporů

Spor byl Stálým dvorem mezinárodní spravedlnosti definován jako neshoda o právní nebo faktické otázce, konflikt právních názorů nebo zájmů mezi dvěma osobami. K charakteristice mezinárodního sporu se vyjádřil i Mezinárodní soudní dvůr v rámci výkladu mírových smluv. Uvedl, že nezbytným předpokladem pro vznik mezinárodního sporu je, aby dvě strany zastávaly jasně opačná stanoviska týkající se otázky plnění anebo neplnění určitých smluvních závazků.¹ Stranami sporu se samozřejmě rozumí subjekty mezinárodního práva veřejného, tedy jak státy, tak i mezinárodní organizace či soukromé osoby.

V minulosti nebylo řešení sporů nijakým způsobem regulováno. Rozhodující byla faktická síla států, právo bylo na straně vítězů a dosažený stav byl následně legalizován. Přestože válka byla považována za krajní prostředek řešení mezistátních konfliktů a neshod, mírová řešení byla pouze její fakultativní alternativou. Dokonce ani Haagské úmluvy² válku nezakazovaly, pouze upravovaly chování států v jejím průběhu.

¹Shaw, M. N.: International Law. Cambridge, Grotius Publications Limited 1991. s. 630

²1899 – Úmluva o pokojném řešení mezinárodních sporů (Haag, doplněna 1907)

KAPITOLA 1. ZÁSADA MÍROVÉHO ŘEŠENÍ MEZINÁRODNÍCH SPORŮ

Významným ukazatelem toho, že situace se má brzy změnit, bylo jednomyslné odhlasování Ženevského protokolu z roku 1924 pátým shromážděním Společnosti národů. Ženevský protokol válku jako prostředek urovnávání sporů vylučuje. Jeho nedostatkem byl ale fakt, že nebyl řadou států ratifikován a z toho důvodu nenabyl účinnosti.

Mezníkem v této oblasti byl o čtyři roky později přijatý Briand - Kelloggův pakt. Vysoké smluvní strany se v něm zavazují neřešit vzájemné rozpory jinak než pokojnými prostředky. Uzavřením tohoto paktu se útočná válka stává mezinárodněprávním deliktem. Avšak ani Briand - Kelloggův pakt, podobně jako Ženevský protokol, nemohl mít výrazný praktický dopad. Jeho zásadním nedostatkem totiž byla chybějící sankce za porušení jeho ustanovení.

Co se nepovedlo v meziválečném období, podařilo se pod vlivem hrůz druhé světové války. Charta OSN z roku 1945 opětovně uvádí obligatorní povinnost členů řešit spory, které by mohly ohrozit mezinárodní mír a bezpečnost, pokojnými prostředky (čl. 2 odst. 3). Text Charty však jde ještě dál. V článku 33 uvádí výčet mírových prostředků³ pro řešení mezinárodních sporů, přičemž pokud státy vzájemný spor neurovnají pomocí některého z těchto prostředků, vnesou spor na Radu bezpečnosti (čl. 37).

Povinnost mírového urovnávání sporů se poté prosazuje v reálném životě států a stává se nedílnou součástí dalších významných dokumentů mezinárodního práva:

- *American Treaty on Pacific Settlement (1948)*
- *Evropská úmluva o mírovém řešení sporů (1957)*
- *Deklarace zásad mezinárodního práva týkajících se přátelských vztahů a spolupráce mezi státy (1970)*
- *Manilská deklarace o mírovém urovnávání sporů (1982)*

³Čl. 33 odst. 1 Charty OSN: Strany ve sporu, jehož trvání by mohlo ohrozit zachování mezinárodního míru a bezpečnosti, budou především usilovat o jeho řešení vyjednáváním, vyšetřováním, zprostředkováním, řízením smířím, rozhodčím anebo soudním, použitím orgánů anebo ujednání oblastních nebo jinými prostředky podle vlastního výběru.

KAPITOLA 1. ZÁSADA MÍROVÉHO ŘEŠENÍ MEZINÁRODNÍCH SPORŮ

- *Deklarace o předcházení a odstranění sporů a situací, které by mohly ohrozit mezinárodní mír a bezpečnost, a o úloze OSN v této oblasti (1988)*
- *apod.*

Kapitola 2

Druhy prostředků urovnávání mezinárodních sporů

Z hlediska vhodnosti využití konkrétního prostředku pro pokojné urovnávání sporů lze rozlišovat *spory politické a právní*. Takové dělení znal Pakt Společnosti národů, Statut Stálého dvora mezinárodní spravedlnosti, využívá jej Charta OSN, Statut Mezinárodního soudního dvora i Evropská úmluva o mírovém urovnávání sporů. Jedna z možných interpretací je taková, že politickým sporem se rozumí spor, který není možné rozhodnout podle mezinárodního práva, protože sporná otázka není mezinárodním právem upravena. Naopak předmětem sporů právních je platnost nebo výklad určité normy mezinárodního práva či otázka odškodnění za újmu způsobenou porušením mezinárodněprávní úpravy.¹

Někteří experti v oblasti mezinárodního práva veřejného zastávají názor, že je potřeba při posuzování povahy sporu přihlížet k vůli sporných stran. Tedy v případech, kdy se obě strany odkazují na platné právo, své nároky nebo naopak odmítnutí nároků odůvodňují určitou normou mezinárodního práva, jedná se o spory právního charakteru.²

¹Potočný, M.: Mezinárodní právo veřejné. Zvláštní část. 3.vyd. Praha, C. H. Beck 1996. s. 267

²Potočný, M.: Mezinárodní právo veřejné. Zvláštní část. 3.vyd. Praha, C. H. Beck 1996. s. 268

KAPITOLA 2. DRUHY PROSTŘEDKŮ UROVNÁVÁNÍ MEZINÁRODNÍCH SPORŮ

Profesor Miroslav Potočný dělení sporů na právní a politické považuje za logicky vadné. Podle něj se totiž mnohé právní spory dotýkají vitálních zájmů států, čímž zahrnují i politický prvek.³ Na druhou stranu, řada politických pří může být vyřešena soudními prostředky. Označení sporu jako politického či právního je závislé na konkrétních okolnostech a na úhlu pohledu zainteresovaných stran. Je tedy velice obtížné stanovit objektivní kritéria a jasnou hranici pro rozlišení sporů politických a právních.⁴

Článek 33 odst. 1 Charty OSN přímo vyjmenovává pokojné prostředky řešení mezinárodních sporů: Strany ve sporu, jehož trvání by mohlo ohrozit zachování mezinárodního míru a bezpečnosti, budou především usilovat o jeho řešení *vyjednáváním, vyšetřováním, zprostředkováním, řízením smířčím, rozhodčím nebo soudním, použitím oblastních orgánů nebo ujednání či jinými prostředky podle vlastního výběru*. Pokud bychom se drželi rozdělení sporů na politické a právní dle vhodnosti aplikace mírových prostředků urovnávání sporů, pak bychom použili rozhodčí nebo soudní řízení pro spory právní. Přímé diplomatické jednání, zprostředkování a dobré služby, či vyšetřovací a smířčí řízení pak pro spory politické povahy. Eventuálně by v úvahu přicházela i arbitráž nebo soudní řízení, pokud by orgány byly zmocněny rozhodovat nikoliv pouze podle mezinárodního práva, ale i podle spravedlnosti (*ex aequo et bono*) nebo politických aspektů sporu.⁵

Podle Charty OSN mají státy povinnost použít mírových prostředků při řešení vzájemných sporů, žádná posloupnost či další pravidla však stanoveny nejsou. Státy je mohou uplatňovat individuálně či je různě kombinovat. Volba, kterou z nabízených možností využijí, je ponechána zcela na nich. Obvykle strany přihlédnou k povaze sporu. V případě, že se nedohodnou, může zasáhnout Rada bezpečnosti OSN a stranám vhodný prostředek k řešení konkrétního sporu doporučit. Pokud není možné spor urovnat pomocí zvoleného prostředku, strany mají povinnost pokračovat v mírovém urovnávání jiným prostředkem, na němž se dohodnou. Nenajdou-li ani tak řešení, mohou spor vznést na Radu bezpečnosti OSN.

³Potočný, M.: Mezinárodní právo veřejné. Zvláštní část. 3.vyd. Praha, C. H. Beck 1996. s. 240

⁴Shaw, M. N.: International Law. Cambridge, Grotius Publications Limited 1991. s. 631

⁵Potočný, M.: Mezinárodní právo veřejné. Zvláštní část. 3.vyd. Praha, C. H. Beck 1996. s. 267

KAPITOLA 2. DRUHY PROSTŘEDKŮ UROVNÁVÁNÍ MEZINÁRODNÍCH SPORŮ

2.1 Řešení sporů dohodou

V případě, že mají obě strany sporu zájem na jeho urovnání a mají i dobrou vůli podílet se na řešení rozepře společně, což je předpokladem pro to, aby byl výsledek takového urovnávání vzájemně přijatelný, mohou strany vybírat ze dvou základních skupin mírových prostředků. Buď se přikloní k mimosoudní variantě a dají přednost *diplomatickému vyjednávání* (diplomatická jednání v širším smyslu) anebo se dohodnou na předložení sporné věci orgánům činným v oblasti *mezinárodního soudnictví* (mezinárodní soudy v širším smyslu).

2.1.1 Diplomatická jednání v širším smyslu

První velká kategorie pokojných prostředků urovnávání mezinárodních rozepří, tj. diplomatická jednání v širším pojetí, zahrnuje diplomatická jednání přímá a jednání za přítomnosti třetích stran. Diplomatičká jednání přímá jsou diplomatická jednání v užším smyslu, tedy dochází k vyjednávání pouze mezi spornými stranami samotnými. V případě účasti třetích stran (států, osob, mezinárodních orgánů či organizací) lze podle míry zapojení třetí strany rozlišovat mezi poskytováním dobrých služeb či zprostředkování, anebo podílením se na vyšetřovacím nebo smířčím řízení.

Pro všechny způsoby urovnávání sporů diplomatickými prostředky je společné, že strany sporu samy vzájemnou dohodou dospějí k určitému řešení, samy stanoví obsah urovnání sporu. Výsledek jednání však není právně závazný. Třetí strana jako účastník sporu má za úkol usnadnit sporným stranám navázání styku, objektivně posoudit skutkové okolnosti a podat o tom zprávu, případně doporučit jisté řešení, kterým ale sporné strany nejsou právně vázány (*avis consultatif, recommandation*). Formu nezávazného doporučení má rovněž usnesení konference, k níž se stát ve sporu nepřipojil, stejně tak jako usnesení orgánů mezinárodních organizací, pokud sporné strany nějakým způsobem neuznají pro sebe obecně jeho závaznost, příp. závaznost ad hoc v konkrétním sporu. Ačkoliv usnesení orgánů některých organizací, obzvláště získá-li podporu členských států či širokou regionální podporu, byť

KAPITOLA 2. DRUHY PROSTŘEDKŮ UROVNÁVÁNÍ MEZINÁRODNÍCH SPORŮ

pouze doporučujícího charakteru, má značnou politickou váhu. Zejména zde můžeme mluvit o autoritě usnesení Valného shromáždění OSN či Rady bezpečnosti.

Diplomatické metody jsou zpravidla první volbou při výběru z prostředků urovnávání sporů. Jednak pro svoji nezávaznost, jednak pro větší diskrétnost při projednávání citlivých otázek. V neposlední řadě jsou před mezinárodním soudnictvím upřednostňovány i proto, že znesvářené státy jsou pány sporu, vyžaduje se menší formálnost a vázanost procedurálními pravidly.

2.1.1.1 Přímé diplomatické jednání (negotiation)

Nejvíce preferovaným prostředkem pro urovnávání mezinárodních sporů je právě přímé diplomatické jednání. Využívá se zejména při rozepřích politického charakteru. Slouží k objasnění rozdílných stanovisek a k porozumění odlišných názorů druhé strany. Cílem je sblížení obou původně protichůdných postojů uznáním nároků protistrany či konstrukcí určitého vzájemného kompromisu. Jistým druhem přímých jednání jsou i konzultace mezi státy, které slouží k výměně názorů a vyjasnění příčin sporu. Jsou pružnější a méně formální než přímé negociace. Ve smlouvách je často výslovně stanovena povinnost konzultací s druhým státem.

Tato aktivní metoda smířování předpokládá iniciativu, vůli a ochotu od obou účastníků sporu. Úspěšnost spočívá také v pružnosti, vnímavosti a schopnosti pohlížet na problematiku z více úhlů. Produkt takového vyjednávání je závislý na vstřícnosti a vynalézavosti při navrhování kompromisních řešení. Velkou roli může sehrát postoj veřejného mínění ve státě sporu.

I v případě, že k uzavření sporu diplomatickou cestou nedojde, jsou přímá jednání předvojem ostatních pokojných prostředků řešení. Tímto způsobem je v naprosté většině případů možné dosáhnout alespoň minimální shody ohledně výběru dalšího vhodného postupu.

Přímá diplomatická jednání jsou jedinou metodou, která nepočítá s účastí třetí strany. Po formální stránce nejsou mezinárodním právem nijak regulována. Zda bude jednání probíhat

KAPITOLA 2. DRUHY PROSTŘEDKŮ UROVNÁVÁNÍ MEZINÁRODNÍCH SPORŮ

v rovině ústní či prostřednictvím diplomatické korespondence, je ponecháno volnému uvážení aktérů pře. Pokud je těch aktérů více, je vhodnou formou projednávání na půdě mezinárodní organizace, či je svolána mezinárodní konference. Většinou vyjednávání vedou státní orgány pro mezinárodní styky, tedy diplomatičtí zástupci, ministři zahraničních věcí, předsedové vlád anebo hlavy států.

Dohoda o ukončení sporu a dosažení určitého společného stanoviska se stvrzuje výměnou nót nebo pouze formou gentlemanské dohody. Zárukou dodržování takové dohody v praxi je předpoklad, že byla-li dosažena dobrovolným konsensem sporných stran, je zde i zájem na její realizaci.

Praktické příklady diplomatických jednání:

- *Ukončení války v Koreji v roce 1953*
- *Ukončení válek v Indočíně v letech 1954 a 1973*
- *Urovnání konfliktů mezi nástupnickými státy bývalého SSSR*
- *Urovnání konfliktů mezi nástupnickými státy bývalé Jugoslávie*

2.1.1.2 Dobré služby (good office) a zprostředkování (mediation)

V případě dobrých služeb a zprostředkování se do řešení sporu zapojuje i třetí aktér, který však není účastníkem sporu. Při poskytování dobrých služeb napomáhá zahájení jednání, dovede strany k jednacímu stolu, nabídne neutrální půdu, na které mohou jednání probíhat, poskytne zázemí, případně předává stanoviska sporných stran (*channel of communication*). V rámci dobrých služeb třetí strana koná jen to, oč ji sporné strany požádaly a nezasahuje do vlastního jednání.

Zprostředkování jde ještě o něco dále. Třetí strana se účastní i samotného vyjednávání jako neutrální prostředník a dokonce navrhuje řešení, která by podle ní mohla být přijatelná

KAPITOLA 2. DRUHY PROSTŘEDKŮ UROVNÁVÁNÍ MEZINÁRODNÍCH SPORŮ

pro obě znepřátelené strany. Takový návrh má formu nezávazné rady či doporučení. A i kdyby byl přijat, není jeho dodržení právně vynutitelné.

Takovýto třetí hráč může v kterémkoliv okamžiku sporu, byť už přerostlého do válečného konfliktu, nabídnout své služby. Podnět k využití jeho pomoci může vzejít i od mezinárodní organizace anebo od států ve sporu. Pravidla pro dobré služby a zprostředkování stanoví Haagská úmluva z roku 1899 v člancích 2 – 8. Oskar Krejčí ve své knize Mezinárodní politika odkazuje na G. Berridge, který uvádí, že v období mezi 1945 a 1975 se při řešení 310 konfliktů oficiální zprostředkování (pod tento pojem podřazuje i dobré služby) využilo v 225 případech.⁶

Praktické příklady využití dobrých služeb či zprostředkování:

- *Diplomatické vztahy Čínské lidové republiky a USA zprostředkovávala Francie, Rumunsko a Pákistán*
- *Zprostředkování mezi Izraelem a Palestinou se v roce 2001 ujali zástupci USA, Ruska, OSN, vysoký představitel pro společnou zahraniční a bezpečnostní politiku EU a také zmocněnci jednotlivých členských států EU, Egypta i Jordánska*

2.1.1.3 Vyšetřovací komise (commission of inquiry, factfinding or investigation commission, commission d'enquete)

Vyšetřovací komise je dalším prostředkem, jenž využívá služeb třetího činitele. Uplatňuje se v případech, kdy státy zastávají různé názory na skutkové okolnosti určitého případu. Nehodí se pro šetření sporů týkajících se cti či životních zájmů některé ze stran sporu. Úkolem komise je objektivní vyšetření sporných skutečností, zjištění skutečného stavu a podání výsledné zprávy. Závěry konstatované ve zprávě však nejsou pro sporné strany právně závazné.

⁶Krejčí, O.: Mezinárodní politika. Druhé, aktualizované a rozšířené vydání. Praha, EKOPRESS, s.r.o. 2001. s. 327

KAPITOLA 2. DRUHY PROSTŘEDKŮ UROVNÁVÁNÍ MEZINÁRODNÍCH SPORŮ

Pravidla o zřizování a fungování vyšetřovacích komisí jsou kodifikována Haagskou úmluvou z roku 1907 v článcích 9 – 35 a Dodatkovým protokolem I k Ženevským úmluvám z roku 1977 v článcích 89 a 90. Komise bývá zpravidla složena paritně z členů jmenovaných každou stranou sporu a z třetích nestranných zástupců, na nichž se strany dohodly.

Význam vyšetřovacích komisí je značný v rámci speciálních institucí, v rámci OSN anebo jsou-li součástí jiného prostředku urovnávání sporů. Nicméně jako samostatný mechanismus se neprosadily.

Praktické příklady využití vyšetřovací komise:

- *Spor o mělčiny Doggerbank v roce 1904*
- *Vyšetřovací komise na Fiji vyslána generálním tajemníkem OSN v dubnu 2007*

Toto rozhodnutí je odpovědí na prosincový státní převrat a přetrvávající politické napětí v zemi. Úkolem komise je posoudit situaci na Fiji prostřednictvím konzultací s prozatímní vládou, představiteli všech politických stran a reprezentanty občanských sdružení. Členové mise jsou jednak odborníci z oblasti politologie a voleb, jednak pracovníci úřadu Vysokého komisaře pro lidská práva. Po zhodnocení poznatků podá komise zprávu včetně svých doporučení, jakým pokojným způsobem nejlépe obnovit demokracii, generálnímu tajemníkovi OSN.

2.1.1.4 Smírčí komise (commission of conciliation)

Hlavní rozdíl mezi smírčí a vyšetřovací komisí spočívá v tom, že smírčí komise je oprávněna nabídnout možný způsob řešení sporu. Další rozdíly mezi oběma prostředky řešení sporů nejsou nijak zásadní. Některé mezinárodní smlouvy dokonce mezi oběma typy komisí vůbec nerozlišují.⁷ I smírčí komise má většinou povoleno provést šetření skutkových okolností, což je nezbytné k tomu, aby mohla zaujmout objektivní stanovisko. Po projednání věci, vylechnutí

⁷Potočný, M.: Mezinárodní právo veřejné. Zvláštní část. 3. vyd. Praha, C. H. Beck 1996. s. 270

KAPITOLA 2. DRUHY PROSTŘEDKŮ UROVNÁVÁNÍ MEZINÁRODNÍCH SPORŮ

stran sporu, zjištění skutečných příčin sporu a nezávislém posouzení, předloží vlastní návrhy na urovnání rozepře. Návrhy jsou opět pro strany právně nezávazné.

Generální akt o pokojném řešení mezinárodních sporů z roku 1928 kodifikuje pravidla týkající se smírčích řízení. Komise se skládá z pěti členů, přičemž až tři jsou nominováni třetími státy a pouze zbývající dva členové jsou jmenováni stranami sporu, tedy každá má v komisi jednoho zástupce. Samotné řízení obsahuje prvky vyšetřovací i zprostředkovací. Výhodou je flexibilita, neformálnost, rychlost a neveřejnost jednání. Mezi další jejich přednosti se řadí skutečnost, že dávají stranám prostor k vyjasňování faktů a k diskusi, jakož i to, že podněcují oboustrannou interakci.

Největšího rozmachu dosáhlo využívání smírčích komisí v meziválečném období. Valné shromáždění OSN usilovalo opakovaně o oživení jejich významu, ale bezvýsledně. Dodnes se jich však využívá při řešení pohraničních roztržek a jejich uplatnění předpokládá řada významných mezinárodních smluv, například Mezinárodní pakt o občanských a politických právech (1966), Vídeňská úmluva o smluvním právu (1969) či Vídeňská úmluva o mořském právu (1982).

2.1.2 Mezinárodní soudnictví v širším smyslu

Druhou velkou kategorií mírových prostředků urovnávání mezinárodních sporů jsou soudní prostředky neboli mezinárodní soudní řízení v širším pojetí. Profesor Potočný definuje mezinárodní soudnictví jako způsob mírového urovnávání sporů, kdy je spor vyřešen rozsudkem nestranného orgánu, zmocněného k tomu stranami, na základě dohody sporných stran.⁸ Soudní prostředky lze dále dělit na mezinárodní rozhodčí řízení neboli arbitráž a na mezinárodní soudy v užším smyslu.

Výsledky mezinárodního soudního řízení v širším smyslu jsou na rozdíl od obsahu politických ujednání diplomatickou cestou pro strany sporu právně závazné a navíc často i

⁸Potočný, M.: Mezinárodní právo veřejné. Zvláštní část. 3. vyd. Praha, C. H. Beck 1996. s. 244

KAPITOLA 2. DRUHY PROSTŘEDKŮ UROVNÁVÁNÍ MEZINÁRODNÍCH SPORŮ

konečné. Závaznost vyplývá ze zásady svrchované rovnosti států.⁹ Obě strany sporu si totiž svobodně zvolily daný soudní prostředek a předem se na něm dohodly, jakož i na závaznosti a vykonatelnosti rozhodnutí, k němuž dospěje. Nic však nebrání tomu, aby byl takový rozhodčí nález či rozsudek soudu modifikován anebo úplně zvrácen následně diplomatickými prostředky. Určitým problémem zůstává implementace rozsudku či nálezu v praxi, protože přes závaznost samotného rozhodnutí, nemají soudní orgány pravomoc vynutit si jejich plnění.

Soudní řešení sporu je vhodnější pro právní spory, protože rozhodnutí soudního orgánu je zpravidla výsledkem aplikace norem mezinárodního práva. Z tohoto důvodu se pro označení mezinárodního soudnictví používá také termín *řešení sporů právní cestou*. V případě arbitráže si strany mohou určit, kterých právních pravidel se při řízení použije. Rozhodčí orgán může být dokonce zmocněn hledat kompromisní politické řešení, které nevychází z norem pozitivního práva. Řízení před soudem je mnohem formálnější a drží se striktní procedury, ale i zde se lze od platného práva odchýlit, má-li soud oprávnění při rozhodování přihlížet k zásadám ekvity (*ex aequo et bono*).

O tom, zda se pře bude řešit cestou mezinárodního soudnictví, rozhodují strany sporu. Pravomoc arbitrážních i soudních orgánů má fakultativní charakter. Státy vysloví souhlas se zahájením řízení o konkrétním, již vzniklém, sporu, nebo se předem, například smluvně, zavážou řešit případný spor touto formou. Takový souhlas může být dán výslovně či mlčky, např. účastí v řízení.

Oba prostředky mají jak společné rysy, tak i vzájemné rozdíly. Kromě již zmíněné menší formálnosti arbitráže, panují odlišnosti také v otázce stálosti a míře vlivu sporných stran na řízení. Mezinárodní soudy mají trvalý charakter a soudci působí ve stálém složení. Rozhodčí tribunály můžou být sice také trvalého rázu, jako např. Stálý rozhodčí soud v Haagu, nicméně mnohem běžnější je jejich zřízení ad hoc pro konkrétní spor. Soudcovské těleso pak

⁹podrobněji viz Malenovský, J.: Mezinárodní právo veřejné. Obecná část. 2.vyd. Brno, Nakladatelství Doplněk 1997. s. 8

KAPITOLA 2. DRUHY PROSTŘEDKŮ UROVNÁVÁNÍ MEZINÁRODNÍCH SPORŮ

logicky nemá stálou sestavu, přičemž na výběr arbitrů mají vliv sporné strany. Jejich vůle se v rozhodčím řízení projevuje mnohem výrazněji než v řízení před mezinárodním soudem. Kupříkladu řízení může probíhat jen za aktivní účasti obou stran, přičemž v soudním řízení se orgán musí řídit statutem, pevně danými procesními pravidly a může dokonce vydat rozsudek pro zmeškání. Vůle stran sporu se uplatní při založení příslušnosti soudu a při zahájení řízení před ním.

2.1.2.1 Mezinárodní rozhodčí řízení / arbitráž

Haagská úmluva o mírovém řešení sporů (1899, revidována 1907) definuje arbitráž jako urovnávání sporů mezi státy podle práva a prostřednictvím rozhodců, které si strany zvolí. Obsahuje řadu ustanovení o mezinárodním rozhodčím řízení, včetně jeho pravidel a zásad.

Příslušnost rozhodčího orgánu může být dána mlčky, účastí na řízení, nebo výslovným souhlasem sporných stran, a to buď ad hoc pro konkrétní aktuální spor, anebo rozhodčí dohodou či rozhodčí (kompromisní) doložkou pro potenciální neshody a pře. Předložení sporu rozhodčímu tribunálu zakládá povinnost podrobit se jeho výroku. Arbitrážní výrok je konečný a závazný, strany sporu si ale mohou stanovit odlišnou úpravu v rozhodčí smlouvě nebo kompromisu.¹⁰ Mohou si vyhradit právo požadovat revizi výroku, pokud by vyšla najevo skutečnost rozhodujícího významu, která v době vydání nálezu nebyla stranám ani tribunálu známa. Výjimečně může dojít i k tomu, že výrok je shledán neplatným. Je tomu tak v případech, kdy rozhodčí orgán překročil své oprávnění.

Arbitráž je charakteristická tím, že je kombinací diplomatických prvků a soudního řízení. Je to jakýsi můstek mezi oběma typy prostředků pokojného urovnávání sporů. Podle zmíněné Haagské úmluvy je v právních otázkách a především v otázkách správného výkladu a užití mezinárodních smluv arbitráž způsobem nejúčinnějším a nejvíce odpovídajícím slušnosti,

¹⁰Speciální ujednání, kterým státy odkazují již vzniklý spor k vyřešení formou arbitráže a v němž si mohou stanovit odchylná pravidla od těch pro mezinárodní arbitráž obecně platných

KAPITOLA 2. DRUHY PROSTŘEDKŮ UROVNÁVÁNÍ MEZINÁRODNÍCH SPORŮ

jak vyřešit spory, které nebyly vyřízeny diplomatickou cestou.¹¹ Řízení před arbitrážním tribunálem je vhodné pro řešení sporů mezi státy, nechce-li jedna ze stran předložit spor Mezinárodnímu soudnímu dvoru. Tato varianta je méně nákladná, rychlejší a neformálnější. Je celkově pružnější a strany sporu mají značný vliv na výběr rozhodců i na rozhodovací činnost orgánu. Je upřednostňována v případech, kdy se strany snaží předejít nežádoucí publicitě. Touto cestou lze řešit i spory mezi státy a mezinárodními institucemi, protože mezinárodní instituce nesmějí být účastníky sporu před Mezinárodním soudním dvorem. Avšak nejčastější příčinou pro zvolení rozhodčího řízení zůstávají časové důvody a nutnost úzce odborných vědomostí pro posouzení případu. Všechny výše jmenované výhody vedou k tomu, že v posledních letech obliba mezistátních arbitráží roste. Vedle uvedených předností má arbitráž i své nedostatky. Její úspěch je závislý na ochotě a dobré vůli sporných stran.

Již Haagskou úmluvou z roku 1899 byl zřízen *Stálý rozhodčí soud* (*Cour permanente d'arbitrage*). Nicméně stálý charakter má pouze kancelář soudu a seznam arbitrů. Do první světové války toto těleso projednalo kolem dvaceti sporných případů. Protože se způsob řízení podobal soudnímu, jeho význam poklesl zřízením Stálého dvora mezinárodní spravedlnosti a poté jeho nástupce - Mezinárodního soudního dvora.

Speciálně pro oblast mořského práva fungují *rozhodčí tribunály pro mořské právo*, jejichž ustavení předvídá Úmluva o mořském právu (1982). Rozhodčí tribunál pro mořské právo se zabývá sporným výkladem a aplikací mořského práva ve všeobecnosti. Zvláštní rozhodčí tribunály se pak věnují speciálním otázkám mořského práva. Navíc jsou na žádost stran oprávněny provádět šetření ve věci sporu, přičemž výrok v takovýchto případech není pro strany závazný a má pouze formu doporučení.

V Ženevě působí od roku 1992 *Smírčí a arbitrážní soud OBSE*. Formou arbitráže probíhá *řešení sporů v rámci WTO*, ať už pomocí panelů GATT, anebo od roku 1994 stálým orgánem pro urovnávání sporů (Dispute Settlement Body) s možností odvolání u Odvolacího orgánu. Tento prostředek je uplatňován rovněž při rozhodování sporů z investic, zejména

¹¹Hobza, A.: Dokumenty ke studiu mezinárodního práva. Praha, vlastním nákladem 1931. s. 126

KAPITOLA 2. DRUHY PROSTŘEDKŮ UROVNÁVÁNÍ MEZINÁRODNÍCH SPORŮ

prostřednictvím *Mezinárodního střediska pro řešení sporů z investic (ICSID)*.

Praktické příklady využití rozhodčího řízení:

- francouzsko-řecký spor o majáky ve východním Středomoří rozhodnut Stálým rozhodčím dvorem v roce 1956

2.1.2.2 Mezinárodní soudní řízení

Doktorka Zuzana Trávníčková definuje mezinárodní soudnictví jako rozhodování sporů právní povahy sborem stálých soudců podle pevných pravidel.¹² Podle profesora Malcolma N. Shawa¹³ mezinárodní soudní řízení zahrnuje aktivity mezinárodních soudů, jež řeší spory mezi subjekty mezinárodního práva v souladu s principy a pravidly tohoto práva.¹⁴ Důležité je, že rozhoduje nezávislý orgán a jeho rozsudek je závazný a konečný. Přípustná je pouze obnova řízení jako mimořádný opravný prostředek v případě, že se objevila nová skutečnost, která by mohla významným způsobem ovlivnit rozhodnutí soudu. Nicméně to, že nebyla známa již v průběhu řízení, nesmělo být zapříčiněno nedbalostí strany žádající o revizi. Líčení je veřejné, nerozhodne-li soud jinak nebo pokud strany o vyloučení veřejnosti nepožádají.

Pro tuto práci mají význam především soudy mezistátní, zejména Mezinárodní soudní dvůr. Existuje jich ale celá řada, například *Mezinárodní tribunál pro mořské právo*, *Evropský soudní dvůr* či *Středoamerický soudní dvůr*. Do kategorie mezinárodních soudních orgánů

¹²Trávníčková, Z.: Materiály ke studiu mezinárodního práva. Praha, Nakladatelství Oeconomica 2006. s. 175

¹³Shaw, M. N.: International Law. Cambridge, Grotius Publications Limited 1991. s. 656

¹⁴V praxi MSD ještě nedošlo, aby byl stranami sporu zmocněn rozhodovat podle ekvity. Nicméně v některých svých rozsudcích zásadou spravedlnosti subsidiárně argumentoval a sporným stranám doporučil, aby takové spravedlivé řešení přijaly.

KAPITOLA 2. DRUHY PROSTŘEDKŮ UROVNÁVÁNÍ MEZINÁRODNÍCH SPORŮ

patří dále ty, na které se mohou obracet i jednotlivci¹⁵, *mezinárodní trestní tribunály*¹⁶ a *Administrativní tribunály mezinárodních organizací*¹⁷.

Mezinárodní soudní dvůr jako nástupce Stálého dvora mezinárodní spravedlnosti je orgánem OSN. Byl ustaven na základě kapitoly XIV. Charty OSN. Pravidla, podle kterých funguje, jsou kodifikována ve Statutu Mezinárodního soudního dvora, jenž je vtělen přímo do Charty OSN. Účastníky Statutu jsou tedy všechny členské státy OSN, ale mohou se jimi stát i nečlenové. Stranami řízení mohou být výhradně státy.¹⁸ Příslušnost Soudního dvora je v zásadě fakultativní.¹⁹ Souhlas s jurisdikcí může být apriorní, dán předem uzavřenou smlouvou, kompromisní doložkou nebo jednostranným opčním prohlášením, anebo dodatečný, na základě ad hoc kompromisu či nepřímého souhlasu. Států se týká pouze řízení sporné.²⁰ V případě, že má některý soudce k přijatému rozsudku výhrady, má právo připojit k němu vlastní názor, tzv. odlišné stanovisko.²¹

Hlavní nevýhoda řízení před Mezinárodním soudním dvorem je zároveň předmětem kritiky, která bývá adresována celé Organizaci spojených národů. V konkrétním případě MSD se jedná o nedostatečnou vybavenost této instituce k vynucení svých rozsudků. Vynutit jejich

¹⁵Evropský soud pro lidská práva, Meziamerický soud pro lidská práva, Africký soud pro práva člověka a národů

¹⁶Norimberský, Tokijský, ICTY (Mezinárodní trestní tribunál pro stíhání osob odpovědných za vážná porušení mezinárodního humanitárního práva na území bývalé Jugoslávie), ICTR (Mezinárodní trestní tribunál pro Rwandu), ICC (Mezinárodní trestní soud), SCSL (Zvláštní soud pro Sierra Leone)

¹⁷administrativní tribunály OSN, Mezinárodní organizace práce, Mezinárodní banky pro obnovu a rozvoj, Mezinárodního měnového fondu, NATO, Rady Evropy

¹⁸Je možné, aby stát převzal v rámci diplomatické ochrany nárok jednotlivce a uplatňoval jej jako svůj vlastní. Tím je nárok přenesen z vnitroprávní do mezinárodněprávní roviny

¹⁹Pro smluvní strany Evropské úmluvy o mírovém urovnávání sporů je jurisdikce MSD obligatorní

²⁰Druhým typem řízení je posudkové. Žádost o posudek může podat Valné shromáždění, Rada bezpečnosti, nebo zmocněné odborné organizace přidružené k OSN. Poradní posudek je právně nezávazný

²¹Separátní votum (*separate opinion*), pokud s přijatým rozsudkem nesouhlasí pouze z části, nebo minoritní votum (*dissenting opinion*), pokud zcela nesouhlasí

KAPITOLA 2. DRUHY PROSTŘEDKŮ UROVNÁVÁNÍ MEZINÁRODNÍCH SPORŮ

provedení přísluší Radě bezpečnosti OSN, ačkoliv v praxi je jejich vykonatelnost proti vůli poraženého státu nemožná. K negativům patří rovněž zdlouhavost a nákladnost řízení.

Mezinárodní soudní dvůr je univerzálním soudem se všeobecnou působností. Předmět sporného řízení může pramenit z četných oblastí mezinárodních vztahů: před soudem se řeší hraniční konflikty, pře o územní autoritu, spory dotýkající se zásady nepoužití síly a zásady nevměšování, spory zasahující oblast diplomatických vztahů. Jeho úkolem je rozhodovat v otázkách týkajících se zadržování zajatců, práva azylu, práva průchodu i práv hospodářských. Za prvních 50 let své existence Soudní dvůr řešil 73 sporných případů a poskytl 21 posudků.

Praktické příklady využití Mezinárodního soudního dvora:

- *Spor ohledně Korfského průlivu*

Na doporučení Rady Bezpečnosti OSN podala v květnu 1947 Velká Británie žalobu na Albánskou lidovou republiku ve věci zničení dvou britských válečných lodí v Korfském průlivu.

- *Vojenské a paravojenské aktivity proti Nikaragui (Nicaragua vs. USA)*

MSD v rozsudku z roku 1986 shledal, že Spojené státy americké svým jednáním porušily závazky vůči Nikaragui jednak tím, že pokládaly miny v jejich přístavech a jednak podporou protivládních nikaragujských „contras“. Zároveň Spojeným státům nařídil sjednat nápravu. USA odmítly rozsudek uznat. Nikaragua následně Soudní dvůr žádala, aby sám určil výši nápravy. Po změně vládního režimu však byla tato žádost v roce 1991 stažena.

2.1.3 Orgány mezinárodních organizací

Řada mezinárodních organizací politických i odborných, regionální i univerzální povahy, předpokládá tu možnost, že by mohly fungovat i jako platforma pro řešení rozepří mezi svými členy. Způsoby a metody urovnávání sporů prostřednictvím jednotlivých organizací se

KAPITOLA 2. DRUHY PROSTŘEDKŮ UROVNÁVÁNÍ MEZINÁRODNÍCH SPORŮ

vzájemně příliš neliší. Obyčejně jsou členské státy nejprve vyzvány, aby usilovaly o řešení konfliktu samy mezi sebou. V případě nezdaru fungují orgány mezinárodních organizací jako třetí nestranný aktér. Mohou působit v pozici poskytovatele dobrých služeb, zprostředkovatele, vyšetřovací či smírcí komise anebo arbitra, mohou tyto prostředky i různě kombinovat. Řídí se jednak mezinárodním právem a principem ekvity, jednak statutem a pravidly organizace samotné.

Zásadní význam ve svém regionu mají Organizace amerických států, Africká unie²² a Liga arabských států. Kromě stálých orgánů pro urovnávání sporů disponují i možností zřídit pomocné ad hoc výbory. Nutno zmínit i významnou roli generálních tajemníků, v případě Africké unie rovněž využívání dobrých služeb představitelů některých afrických států.

Nejuznávanějším a nejvlivnějším „řešitelem“ mezistátních pří v celosvětovém měřítku je bezpochyby Organizace spojených národů. Za tímto účelem jí Charta OSN poskytuje několik mechanismů. Kromě Mezinárodního soudního dvora, má určité pravomoci i Valné shromáždění a zejména Rada bezpečnosti. Pokojným řešením sporů se zabývá celá VI. kapitola Charty OSN. Podrobněji rozeberu úlohu OSN při urovnávání konfliktů v kapitole Mezinárodní bezpečnost - podkapitola Zajišťování mezinárodní bezpečnosti po druhé světové válce (OSN).

Praktické příklady využití orgánů mezinárodní organizace:

- *Bosenská krize v 90. letech* – v roli zprostředkovatele vystupoval generální tajemník OSN, Rada bezpečnosti, Evropská unie, OBSE i NATO
- *Africká unie usiluje o zprostředkování míru v Súdánu prostřednictvím svých mediátorů i mírové mise*

²²Africká unie je nástupcem Organizace africké jednoty

2.2 Zásada nepoužití síly

V současném systému mezinárodního práva je zásada nepoužití síly považována za obecné mezinárodní pravidlo. Vedle toho je také kodifikována. V čl. 2 odst. 4 Charty OSN se objevuje zákaz použití síly a hrozby silou v mezinárodních vztazích proti územní celistvosti, politické nezávislosti kteréhokoliv státu nebo jakýmkoliv jiným způsobem neslučitelným s cíli OSN. Opětovně je vyjádřen v Deklaraci zásad mezinárodního práva, která byla jednomyslně přijata Valným shromážděním OSN v roce 1970 a jejíž text má význam pro výklad této i dalších v ní obsažených zásad. V Deklaraci se pojem „síla“ omezuje pouze na ozbrojenou sílu. Donucení formou extrémního nasazení hospodářské síly pokrývá zásada zákazu vměšování se do vnitřních záležitostí jiného státu. Nicméně výraz „síla“ zahrnuje i projevy nepřímé síly.²³ Co se pouhé hrozby silou týče, ačkoliv je v rozporu s mezinárodními normami, třetí strany tuto skutečnost někdy opomíjejí a hrozba silou je tolerována, protože může urychlit mírové jednání mezi stranami sporu.

Existují však výjimky z kogentního zákazu použití síly. Nasazení vojenské síly je povoleno se souhlasem Rady bezpečnosti OSN, došlo-li k ohrožení mezinárodního míru a bezpečnosti. Druhou okolností vylučující protiprávnost je uplatnění individuální nebo kolektivní sebeobrany v odpovědi na ozbrojený útok. Tato pravidla stanovují nepřekročitelnou mez pro státy, které se uchýlí k jednostrannému řešení mezinárodních sporů.

2.3 Jednostranné řešení sporů

Pro mezinárodní právo je charakteristické, že jeho subjekty jsou plně suverénní, nepodléhají žádné vyšší moci, ať už v oblasti zákonodárné, výkonné či soudní. Neexistuje žádná ústřední autorita, která by byla oprávněna a schopna vynutit si dodržování norem mezinárodního práva a plnění mezinárodních závazků v praxi. Zda skutečně dojde k vykonání rozsudku mezi-

²³Například poskytnutí části státního území skupinám, které mají za cíl násilné protiprávní akce proti jinému státu, jejich vyzbrojování či výcvik

KAPITOLA 2. DRUHY PROSTŘEDKŮ UROVNÁVÁNÍ MEZINÁRODNÍCH SPORŮ

národního soudu, k dodržení gentlemanské dohody, případně zda se vůbec najde ochota hledat společnou řeč při řešení konfliktu, záleží zcela na dobré vůli sporných stran.²⁴ V případě, že některý stát poruší svůj závazek, nebo se dopustí jiného protiprávního chování, vstupuje do hry *institut mezinárodněprávní odpovědnosti*.²⁵ K původní povinnosti, kterou stát porušil, přistupují další závazky, které jsou následkem mezinárodně protiprávního chování. Institut mezinárodněprávní odpovědnosti má tudíž funkci *nepřímého donucení*, využívá nepřímého nátlaku a do určité míry působí jako ekvivalent vnitrostátních mocenských mechanismů v mezinárodním měřítku.

Pokud selže institut mezinárodněprávní odpovědnosti, nezbývá státům usilujícím o prosazení svého práva než rezignovat anebo se pokusit vynutit si své právo jednostranně. Nastupuje *institut přímého donucení*. Podle doktora Jiřího Malenovského donucení v právu zahrnuje legální mechanismy nátlaku na subjekty právního řádu s cílem zajistit, aby respektovaly jeho normy.²⁶ Přímé donucení realizují poškozené státy samotné, k čemuž využijí protipatření (tedy retorzi nebo represálií), svépomoci či sebeobrany, anebo je zastupuje mezinárodní organizace.²⁷ Podle oblastí, v nichž se donucení projevuje, můžeme konkrétní opatření rozdělit na diplomatická, ekonomická, komunikační a další. Nicméně jakékoliv formě legálního přímého donucení musí nevyhnutelně předcházet upozornění druhé strany, v němž se nesmí hrozit užitím síly. Již taková výstraha obsahuje jistý stupeň nátlaku, avšak je plně v mezích mezinárodního práva.

Je nezbytné zdůraznit, že jednostranné prosazení práva má pouze subsidiární funkci a ustupuje do pozadí, pokud se státy pokoušejí svůj spor vyřešit dohodou.

²⁴Obligatoční jurisdikce některých soudních orgánů se vztahuje pouze na ty státy, které se k tomu ve smlouvě zavázaly

²⁵Nezbytnou podmínkou vzniku mezinárodní odpovědnosti je mezinárodně protiprávní chování

²⁶Malenovský, J.: Mezinárodní právo veřejné. Obecná část. 2.vyd. Brno, Nakladatelství Doplněk 1997. s. 186

²⁷Například OSN disponuje propracovaným systémem donucení

KAPITOLA 2. DRUHY PROSTŘEDKŮ UROVNÁVÁNÍ MEZINÁRODNÍCH SPORŮ

2.3.1 Retorze

Toto opatření je mezinárodním právem povoleno, druhému státu se jeví jako nevlídný akt. Může být odpovědí jak na nevlídné chování jiného státu, tak i na mezinárodně protiprávní jednání. Nejúčinnější jsou koordinované retorze, na nichž se podílí co největší počet států.

Jako příklad retorzi v diplomatické sféře lze uvést přerušení diplomatických styků, prohlášení diplomatických zástupců za *personae non gratae*, odvolání plánované návštěvy nebo odmítnutí účasti na prestižní události. Profesor Malenovský dále vyjmenovává jednostranné přerušování vyjednávání o smlouvě, odepření slíbené podpory při hlasování o volbě do některého orgánu mezinárodní organizace nebo zablokování možnosti jeho zvolení, a také odmítnutí udělení víz nebo jejich zdlouhavé vyřizování.²⁸ V hospodářské oblasti se mohou retorze projevit jako neposkytnutí ekonomické pomoci či rozvojové půjčky, přerušování dovozů, zavedení celních přírážek anebo kvót.

Praktické příklady využití retorzi:

- V roce 1980 odmítla řada států účast na letních olympijských hrách v Moskvě v reakci na intervenci SSSR v Afghánistánu

2.3.2 Represálie (reprisals)

Na rozdíl od represí je toto jednání, vyjma legálních represálií, mezinárodním právem zakázáno. Represálie je mezinárodněprávní delikt, kterým stát reaguje na jiné mezinárodně protiprávní chování a snaží se přinutit druhý stát, aby napravit svůj mezinárodněprávní delikt. Účinné je například zablokování finančních účtů zastupitelského úřadu a zejména ekonomické represálie, tedy embargo (zákaz vývozu) a bojkot (zákaz dovozu). Jednající stát porušuje mezinárodněprávní závazky, které má vůči donucované straně.

²⁸Malenovský, J.: Mezinárodní právo veřejné. Obecná část. 2.vyd. Brno, Nakladatelství Doplněk 1997. s. 192-193

KAPITOLA 2. DRUHY PROSTŘEDKŮ UROVNÁVÁNÍ MEZINÁRODNÍCH SPORŮ

Aby byly represálie oprávněné, musí splňovat jisté podmínky. Především jim musí předcházet varování, musí být prováděny v dobré víře a musí být přiměřené. Ze zákazu použití síly a hrozby silou vyplývá, že nelze sáhnout po vojenských represáliích a rovněž nelze použít taková opatření, která by porušovala kogentní normy obecného mezinárodního práva. Po dosažení cíle musí být okamžitě ukončeny a musí být obnoven předešlý stav. Práva třetích států nesmí být represálií dotčena a na oplátku se od třetích států vyžaduje neutralita ve vztahu ke sporným stranám, poněvadž je často obtížné určit, která z nich je v právu. Někdy to nedovedou posoudit ani samotné strany sporu a může proto dojít ke kontrarepresáliím a eskalaci konfliktu.

Praktické příklady využití represálií:

- *V roce 1973 použily arabské státy ropné embargo proti některým státům spolupracujícím s Izraelem*
- *Koordinovaný bojkot a embargo bylo uvaleno Radou Evropského hospodářského společenství na Argentinu po tom, co v roce 1982 obsadila Falklandské (Malvinské) ostrovy*

2.3.3 Protiopatření (counter-measure)

Výraz protiopatření je v mezinárodním právu nový, pocházející z článků o odpovědnosti států za mezinárodně protiprávní chování schválených v roce 2001 Komisí OSN pro mezinárodní právo. Termín zahrnuje jak retorze tak represálie.²⁹ Je chápán jako akt, který by za normálních okolností byl porušením mezinárodněprávních závazků, ale tím, že slouží k vynucení mezinárodní odpovědnosti jiného státu, pozbývá protiprávnosti. Retorzí a represálií

²⁹Podle Seidl-Hohenvelderna v užším pojetí termín protiopatření pojmenovává “chování, které by samo o sobě podle práva určité mezinárodní organizace (WTO/GATT, ES) bylo nepřijatelné, k němuž je však stát na základě práva této organizace oprávněn jako k reakci na jednání jiného členského státu, které porušuje příslušnou smlouvu.” (Seidl-Hohenveldern I.: Mezinárodní právo veřejné. Praha, ASPI Publishing s.r.o. 2001. s. 333)

KAPITOLA 2. DRUHY PROSTŘEDKŮ UROVNÁVÁNÍ MEZINÁRODNÍCH SPORŮ

použije stát proti jinému státu či jeho státním občanům s cílem dosáhnout, obvykle v určité lhůtě, odstranění stávajícího stavu. Protiopatření nesmí být násilné povahy a nesmí být v rozporu s kogentními normami mezinárodního práva. Musí být přiměřená, dočasná a namířena výhradně proti odpovědnému státu.

Praktické příklady současného využití retorzi a represálií:

- *V roce 1981 USA přerušily se SSSR vyjednávání o dvoustranné námořní smlouvě a odmítly prodloužit obchodní dohody, jejichž platnost se chýlila ke konci (retorze), sovětským letadlům bylo zakázáno létat do USA a Spojené státy uvalily na SSSR i částečné obilní embargo (represálie)*

Tato opatření byla odpovědí na odpovědnost SSSR za vyhrocenou situaci v Polsku v roce 1981, kde byl vyhlášen výjimečný stav.

- *Spojené státy přerušily diplomatické styky s Íránem (retorze) a zablokovaly íránský majetek na svém území i íránské finanční účty u zahraničních bank kontrolovaných Spojenými státy (represálie)*

Během demonstrací v roce 1979 v Teheránu pronikla do budovy velvyslanectví ozbrojená skupina několika set osob a držela zde veškerý diplomatický a konzulární personál jako rukojmí. Íránské ozbrojené síly nepodnikly žádné kroky, aby útoku zabránily a íránská vláda se zdráhala o situaci se zástupci USA jednat. Odmítla uposlechnout i Mezinárodní soudní dvůr - v rámci jeho předběžných opatření propustit zadržované osoby. Popřela příslušnost MSD a svou nečinnost hájila tím, že velvyslanectví vyvíjelo kriminální aktivity proti Íránu.³⁰

³⁰Scheu, H. Ch.: Případy a materiály ke studiu mezinárodního práva. Praha, Nakladatelství Karolinum 2002. s. 44

KAPITOLA 2. DRUHY PROSTŘEDKŮ UROVNÁVÁNÍ MEZINÁRODNÍCH SPORŮ

2.3.4 Svépomoc

V současnosti je svépomoc možná pouze bez použití ozbrojené síly. Příkladem je uzavření přívodu elektrického proudu vyslanectví, které bez povolení provozuje vysílač.³¹ Mezinárodní právo zakazuje využití vojenských operací v případě zajišťování důkazního materiálu pro Mezinárodní soudní dvůr, k ochraně života vlastních státních občanů, zakázána je také ozbrojená humanitární intervence. Nicméně mezinárodním právem je povolena kolektivní humanitární svépomoc, odsouhlasí-li ji Rada bezpečnosti OSN. Je ale nutné vyvarovat se bojového nasazení vojenských jednotek.

³¹Seidl-Hohenveldern I.: Mezinárodní právo veřejné. Praha, ASPI Publishing s.r.o. 2001. s. 340

KAPITOLA 2. DRUHY PROSTŘEDKŮ UROVNÁVÁNÍ MEZINÁRODNÍCH SPORŮ

Praktické příklady využití svépomoci:

- *Ve jménu kolektivní humanitární svépomoci došlo ke zřízení ochranných zón pro pronásledované menšiny v severním Iráku, Bosně a Rwandě*
- *Potravinová pomoc Somálsku byla se souhlasem RB OSN zajišťována vojenskými jednotkami*

2.3.5 Sebeobrana

O sebeobraně se zmiňuji jen pro úplnost, protože patří mezi jednostranné způsoby řešení konfliktu. V žádném případě se již nejedná o mírový prostředek, nýbrž o prostředek s využitím ozbrojené síly. Právo na sebeobranu je přirozeným právem a je zakotveno i v čl. 51 Charty OSN. Jeho realizace je jednou z výjimek ze zákazu použití síly. Sebeobrana je nutnou obranou proti již *započatému ozbrojenému útoku*.³² Stát sám zhodnotí, zda došlo ze strany agresora k útočnému činu a ještě než v zájmu zachování míru zakročí Rada bezpečnosti OSN, může použít individuální sebeobrany. Pokud oběť deklaruje, že byla napadena a požádá o pomoc třetí státy, ty jsou oprávněny ve jménu kolektivní sebeobrany, ať už na základě smluvního závazku³³ nebo spontánně, jí pomoc, včetně té vojenské, poskytnout.

³²MSD ve svém rozsudku z roku 1986 ve věci Nikaragua vs. USA konstatoval, že za ozbrojený útok lze považovat vysílání ozbrojených skupin na území cizího státu, ať již se jedná o regulérní vojenské jednotky nebo paravojenské bandy, nikoliv však již jejich zásobování zbraněmi a municí nebo poskytování finanční či jiné podpory

³³Mezi regionální organizace kolektivní sebeobrany patřila např. Varšavská smlouva. Dnes je nejaktivnějším regionálním obranným paktem NATO - ustanovení o kolektivní sebeobraně upravuje čl. 5 Severoatlantické smlouvy. Dosud nebyl aplikován, ačkoliv se zvažovalo jeho využití po útocích na World Trade Center z 11. září 2001.

KAPITOLA 2. DRUHY PROSTŘEDKŮ UROVNÁVÁNÍ MEZINÁRODNÍCH SPORŮ

Praktické příklady využití sebeobrany:

- *V roce 1967 Izrael zahájil „šestidenní válku“ proti Egyptu*

Izrael se odvolal na právo k sebeobraně zakládající se na spolehlivých informacích o bezprostředně hrozícím útoku. Použití preemptivní či preventivní sebeobrany³⁴ je v mezinárodním právu sporné³⁵, tudíž mezinárodní společenství akt Izraele jednoznačně neodsoudilo, ale ani nepodpořilo.

2.3.6 Opatření mezinárodních organizací

Systémem donucení v rámci OSN se budu zabývat později v kapitole Mezinárodní bezpečnost respektive v její podkapitole Zajišťování mezinárodní bezpečnosti po druhé světové válce (OSN). Nicméně i organizace, které nemají tak propracovaný mechanismus donucení a tak silný mandát jako OSN, mají svoje „páky“.

Mezinárodní organizace má značný vliv na veřejné mínění. Může ho mobilizovat tím, že veřejně odsoudí určité chování státu, které je neslučitelné s mezinárodním právem nebo právem organizace. Má však další škálu prostředků, které může nasadit do boje s provinilcem. Většinou přikročí k pozastavení některých práv členského státu, například suspenduje jeho hlasovací práva nebo přestane poskytovat státu plnění (informace, subvence), na které by měl za normálních okolností nárok. Někdy je mezinárodní organizace zmocněna pohnat stát před mezinárodní soudní orgán bez jeho souhlasu, jindy posvěť protipatření postižených států,

³⁴Pojem preemptivní sebeobrana znamená, jestliže útok ještě nenastal, ale bezprostředně hrozí. V těchto případech se použití síly připouští. Je-li hrozba reálná, ale nikoliv bezprostřední, jedná se o preventivní sebeobranu. Za takové situace se realizace sebeobrany nepřipouští. (Někteří znalci mezinárodního práva používají termíny a jejich definice přesně opačně.)

³⁵Nelze na tomto místě nezmínit Bushovu doktrínu preemptivní války, která byla v září 2002 formalizována v dokumentu Národní bezpečnostní strategie USA. Změna americké zahraniční politiky z politiky zadržování na proaktivní přístup zahrnuje možnost vedení preemptivní války v případě, že jsou Spojené státy či jejich spojenci ohrožováni teroristy či nepřátelskými státy produkujícími zbraně hromadného ničení.

KAPITOLA 2. DRUHY PROSTŘEDKŮ UROVNÁVÁNÍ MEZINÁRODNÍCH SPORŮ

která by jinak byla v rozporu s pravidly dané organizace. Krajním řešením je vyloučení člena, který nehodlá sjednat nápravu mezinárodně protiprávní situace, kterou způsobil. Po tomto opatření se sahá pouze v případě, že stát trvale anebo opakovaně porušuje právo mezinárodní organizace. U OSN je vyloučení člena možné jen po doporučení Rady bezpečnosti OSN.

Praktické příklady využití opatření mezinárodních organizací:

- *Československo bylo vyloučeno z Mezinárodního měnového fondu*

Po peněžní reformě v Československu z roku 1954 žádal Mezinárodní měnový fond, aby vláda podala zprávu o stavu hospodářství a projednala s ním přijetí tohoto nového měnového opatření, což patří k základním povinnostem členského státu. Vláda odmítla a Fond členství vypověděl.

- *Rada Evropy pohrozila Turecku, Ukrajině a Rusku, že pozastaví jejich zastoupení ve Shromáždění, případně i v Organizaci samotné*

Proti Turecku využila tento prostředek se záměrem docílit zastavení ozbrojených akcí proti Kurdům v roce 1995. V roce 1997 pak chtěla tímto způsobem donutit Ukrajinu a Rusko, aby respektovali zákaz trestu smrti.

- *Bělorusku, Rusku a Chorvatsku Rada Evropy pozastavila proces přístupu do organizace*

V roce 1995 takto Rada Evropy projevila svůj nesouhlas s ozbrojeným zásahem Ruska v Čečensku a o rok později reagovala na závažné porušování doktríny právního státu v Chorvatsku. V roce 1997 stejným způsobem odpověděla na zásahy běloruského prezidenta Lukašenka proti řádně zvolenému Parlamentu.

Kapitola 3

Mezinárodní bezpečnost

Pojem bezpečnost je shodným překladem dvou odlišných anglických výrazů s různým významem - „security“ a „safety“. Ve smyslu „security“, tak jak je uváděný v Chartě OSN, znamená výraz bezpečnost ochranu proti vnějšímu protiprávnímu porušení. Naproti tomu bezpečnost jako ekvivalent anglického „safety“ znamená vnitřní bezpečnost v technickém slova smyslu (např. jaderná bezpečnost).¹ Pochopitelně pro účely této diplomové práce budeme využívat převážně pojem bezpečnost v jeho prve uváděném významu.

Termín *mezinárodní bezpečnost* je uváděn v Chartě OSN vždy jen ve spojení s výrazem mezinárodní mír - jako „mezinárodní mír a bezpečnost“. Je tomu tak například v člancích 11, 24, či 26 Charty i v preambuli Paktu Společnosti národů, formálního a materiálního předchůdce OSN. Definice tohoto pojmu vyplývá ze zásad OSN, z textu Charty OSN a z mezinárodní praxe států a mezinárodních organizací. Mezinárodní bezpečnost lze vymezit jako stav mezinárodních vztahů, kdy nejsou ohroženy vitální zájmy států a není ohrožován mezinárodní mír. Předpokladem je zásada reciprocity, zejména jaderných mocností.

¹Ondřej, J.: Odbrojení, prostředek zajištění mezinárodní bezpečnosti. Plzeň, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o 2006

3.1 Bezpečnost mezinárodního společenství do druhé světové války

V průběhu Vestfálské mírové konference konané v roce 1948 byla poprvé formálně uznána existence mezinárodního společenství a přijata myšlenka rovnosti jeho členů. Poprvé v dějinách se sešli zástupci států, aby se smluvili na společných normách, platných pro všechny. Zde se zformoval tradiční systém mezinárodního práva.

Pravidla mezinárodního práva podléhala faktickému rozložení síly a byla nástrojem mocných při legalizaci násilím dosaženého stavu (princip efektivity). Válka nebyla zakázána ani odsuzována členy mezinárodního společenství, ačkoliv byla snaha uplatňovat, v praxi nezávaznou, doktrínu spravedlivé války (*bellum justum*).² Vítězné státy byli ve svých nárocích omezeny pouze nutností zachovat mocenskou rovnováhu, čímž byl do jisté míry udržován určitý stupeň mezinárodní bezpečnosti.

Postupně vzrůstala potřeba preventivních opatření k zabránění války mezi velmocemi. Na Pařížské mírové konferenci v roce 1856 se pokojné urovnávání sporů stalo kodifikovanou alternativou použití síly, dle použité dikce „pokud to okolnosti dovolí“ (Reglement o zprostředkování).

Koncem 19. století s sebou rozmach průmyslu přinesl rovněž rozvoj v oblasti vojenské techniky – kdo mohl, zbrojil. Ekonomické potenciály států byli přetíženi, narůstala vzájemná nedůvěra a zvyšovala se možnost vzniku válek. V zájmu mezinárodní bezpečnosti, v období vlády moci nad právem, došlo postupně ke dvěma *Haagským konferencím*.

Návrh ke svolání konference, která by se zabývala prostředky k zajištění trvalého míru a která by stanovila meze bezbřehému zbrojení, vzešel od ruského cara Mikuláše II. V roce 1899 byla za účasti 26 států svolána první Haagská mírová konference, v roce 1907 následovala

²Za spravedlivou byla považována válka v sebeobraně. Takové vedení války bylo podle teorie *bellum justum* považováno za sankci za neospravedlnitelné používání ozbrojené síly.

KAPITOLA 3. MEZINÁRODNÍ BEZPEČNOST

druhá. Ačkoliv nebylo dosaženo zákazu válek, došlo alespoň k významné regulaci válečného práva a ke sjednání četných smluv zabývajících se touto problematikou. V oblasti zbrojení se nepodařilo dosáhnout vytyčeného cíle, kterým by bylo omezení zbrojení. Nicméně ve sféře pokojného řešení sporů byla uzavřena Úmluva o pokojném řešení mezinárodních sporů, revidována druhou Haagskou konferencí. Přestože mírové postupy měly pořád místo v řešení sporů pouze jako alternativa vojenské síly, zvýšený zájem o pokojné prostředky i rozvoj rozhodčího řízení předznamenávaly postupný přechod od volného použití síly k jeho zákazu. Pokud se očekávalo, že třetí Haagská mírová konference (plánována na rok 1915) přinese další význačný posun v mezinárodním právu, byly tyto naděje umlčeny vřavou první světové války.

Po první světové válce se ručitelem mezinárodní bezpečnosti stala *Společnost národů* (SN), založena na ideji spolupráce národů a zachování míru. Pakt Společnosti národů válku nezakazoval, ale zavedl dělení na válku legální a nelegální namísto dřívějšího rozlišování mezi spravedlivou a nespravedlivou. Smluvní státy měly povinnost vyčerpat prostředky pokojného řešení sporů dříve, než sáhnou po vojenské síle. Pokud se člen uchýlil k nelegální válce, bylo to, jako by se dopustil válečného činu proti všem smluvním státům Paktu SN. Podle článku 12 se stát nesměl uchýlit k válce ani v případě, že ještě neuplynuly tři měsíce od rozhodčího nebo soudního nálezu anebo zprávy Rady Společnosti národů.

Panovala však neochota za každou cenu usilovat o mírová řešení, navíc Pakt byl závazný pouze ve vztazích mezi členskými státy. Problematická byla rovněž otázka posouzení legálnosti sebeobran³ a otázka sankcí.⁴ Je však nesporné, že v červnu 1919 vznikla mezinárodní organizace, která poprvé zavedla systém *kolektivní bezpečnosti*.

³Posouzení legálnosti sebeobran bylo věcí jednotlivých států

⁴V případě porušení závazků měli členové povinnost přerušit všechny obchodní, finanční a jiné vztahy mezi svými státními příslušníky a občany státu, jenž Pakt porušil. Rada SN mohla doporučit státům, aby poskytly vojenské síly k vynucení závazků. Avšak reálně pomoc napadenému státu závisela na vůli každého člena. Dokonce v rámci Společnosti národů ani neexistovala autorita, která by závazně stanovila, zda došlo k porušení Paktu. Sankční mechanismus tedy totálně selhával.

KAPITOLA 3. MEZINÁRODNÍ BEZPEČNOST

Od dříve definovaného pojmu mezinárodní bezpečnost je nutné výraz kolektivní bezpečnost, který je významově užší, odlišit. Na rozdíl od mezinárodní bezpečnosti, která je stavem mezinárodních vztahů, je kolektivní bezpečnost systémem, který předpokládá kolektivní opatření k zajištění míru a bezpečnosti, tedy je prostředkem k dosažení dříve jmenovaného stavu. Jelikož pojem kolektivní bezpečnost není obsažen v Chartě OSN ani v jiné mezinárodní smlouvě, můžou se jeho interpretace různit. Lze jej chápat jako jakoukoliv donucovací akci proti narušiteli nebo jakoukoliv mezinárodní spolupráci proti hrozbě války a použití síly.⁵ Systém kolektivní bezpečnosti je univerzální povahy, ale předně se soustředí na členské státy. Typickou organizací kolektivní bezpečnosti je dnes OSN, pro kterou byla Společnost národů inspirací a varováním zároveň.

Dalším mezníkem pro zajišťování mezinárodní bezpečnosti se stal *Briand-Kelloggův pakt*,⁶ uzavřený v roce 1928. Ve svém prvním článku přinesl, na tehdejší dobu kontroverzní, zákaz útočné války. Nezakazoval ale použití síly v obecnosti, válka v sebeobraně povolena byla. Druhý a poslední článek paktu státům ukládal řešit spory a neshody pouze pokojnými prostředky.

Problém spočíval v nejednotné interpretaci, co je „válka“. Například Čína i Japonsko vzájemné vojenské konflikty z let 1931 a 1937 odmítaly označit za válku. Největším nedostatkem paktu však bylo, že jeho dodržování nebylo zajištěno žádnými sankcemi ani donucovacím aparátem.

⁵Ondřej, J.: *Odzbrojení, prostředek zajištění mezinárodní bezpečnosti*. Plzeň, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o 2006

⁶Briand-Kelloggův pakt se stal po druhé světové válce podkladem pro zřízení Norimberského trestního tribunálu

3.2 Zajišťování mezinárodní bezpečnosti po druhé světové válce – Organizace spojených národů

Na Společnost národů po druhé světové válce navázala *Organizace spojených národů*. Hned v preambuli Charty OSN se mluví o nutnosti „být tolerantní a žít společně jeden s druhým v míru jako dobří sousedé“ a „spojit naše síly k udržení mezinárodního míru a bezpečnosti“. Již je tomu déle než šedesát let, co OSN střeží mezinárodní bezpečnost. Orgány, které má OSN k dispozici a které se nejintenzivněji zabývají řešením mezinárodních sporů jsou kromě Mezinárodního soudního dvora Rada bezpečnosti, Valné shromáždění a Generální tajemník. Prostředky, které tyto orgány k zajišťování kolektivní bezpečnosti a naplňování zásady pokojného urovnávání sporů využívají, zahrnují systém prevence konfliktů, včetně nástrojů mírového řešení sporů a dalších metod jako je obnova míru, „peacekeeping“, donucovací opatření podle kapitoly VII. Charty OSN, „peacebuilding“ a agenda týkající se odzbrojení.⁷

3.2.1 Orgány OSN zajišťující mezinárodní mír a bezpečnost

3.2.1.1 Rada bezpečnosti

Předním cílem Organizace spojených národů je podle Charty OSN zachovávání mezinárodního míru a bezpečnosti. Orgánem pověřeným primární odpovědností za udržování míru a bezpečnosti ve světě je Rada bezpečnosti OSN. Její výslovný mandát zahrnuje možnost vyzvat strany k urovnání sporu pokojnými prostředky, doporučit jim vhodné metody řešení vzájemné rozepře i doporučit konkrétní podmínky smírčí dohody. Státy mohou svůj spor Radě předložit k projednání.⁸

⁷Ačkoliv odzbrojení (disarmament) je důležitým instrumentem při zajišťování mezinárodní bezpečnosti, nepatří mezi prostředky mírového řešení sporů, a proto se jím dále nebudu zabývat

⁸Čl. 35 odst. 1 a 2 Charty OSN

KAPITOLA 3. MEZINÁRODNÍ BEZPEČNOST

Na rozdíl od doporučení jiných orgánů OSN jsou rozhodnutí Rady bezpečnosti závazná, Charta státům ukládá povinnost je přijímat a provádět. K vynucení si poslušnosti má k dispozici sankční aparát podle kapitoly VII. Charty. Donucení realizuje pomocí embarga, ekonomických a finančních sankcí, dokonce může udělit mandát k použití ozbrojené síly.⁹

Zabývá-li se Rada bezpečnosti sporem ohrožujícím mezinárodní mír a bezpečnost¹⁰, předně vyzve znesvářené strany k pokojnému urovnání sporu. Může doporučit odpovídající způsob mírového řešení, nebo sama zahájit vyšetřování či zprostředkování dohody. Rovněž může jmenovat zvláštního zmocněnce pro daný spor či požádat o osobní intervenci generálního tajemníka OSN.

Přeroste-li spor ve vojenský konflikt, je eminentním zájmem Rady bezpečnosti jeho brzké ukončení. Za tímto účelem smí nasadit veškeré prostředky, které jí Charta OSN dává k dispozici.¹¹ Nezřídka také stanovuje podmínky příměří, které by měly nejlépe zabránit další eskalaci násilí. V místě bojů rozmisťuje vojenské pozorovatele nebo mírové síly.

Již během několika málo dnů od historicky prvního zasedání Rady bezpečnosti se na ni 17. ledna 1946 obrátil Írán se stížností, že Sovětská vojska svou přítomností na íránském území vyvolávají situaci ohrožující mezinárodní mír. To byl pouze první z řady problémů, jejichž komplexnost vyžadovala znalost situace, diplomatickosti jednání a inovativnost nabízených řešení. Často je nutné opatrné manévrování ve vodách zvržených složitou historií, ideologií, náboženstvím, hospodářskými reáliemi a vztahy a v neposlední řadě rasistickými předsudky.

V průběhu posledních šedesáti let podnikla Rada bezpečnosti řadu konkrétních opatření ve smyslu kapitoly VI. i VII. Charty OSN. V posledních letech OSN stále více spoléhá na

⁹Donucení pomocí vojenské síly se souhlasem Rady bezpečnosti OSN (podle kapitoly VII. Charty OSN) je vedle individuální a kolektivní sebeobrany (podle čl. 51 Charty OSN) výjimkou ze zásady zákazu použití síly a hrozby silou. Lze k němu sáhnout pouze po vyčerpání všech mírových alternativ a jen bylo-li jednoznačně prokázáno, že byl ohrožen či narušen mír nebo došlo k aktu agrese.

¹⁰Čl. 34 Charty OSN

¹¹Dokonce aplikuje i prostředky, které v Chartě zakotveny nejsou, jako například mírové operace.

KAPITOLA 3. MEZINÁRODNÍ BEZPEČNOST

spolupráci s místními organizacemi a využívá tím také prostředky, které mají svůj právní základ v kapitole VIII. Charty OSN.

Praktické příklady přínosu Rady bezpečnosti pro mezinárodní mír a bezpečnost:

- *Během bosenské krize z 90. let vystupovali jak Rada bezpečnosti tak i generální tajemník OSN v roli zprostředkovatele*
- *Irák v roce 1991 - Rada bezpečnosti udělila mandát koaličním jednotkám k operaci Pouštní bouře*

3.2.1.2 Valné shromáždění

Podle Charty OSN čl. 11 odst. 1 je jedním z úkolů Valného shromáždění zabývat se obecnými zásadami spolupráce v rámci udržování mezinárodního míru a bezpečnosti a dávat doporučení v souladu s tímto záměrem členským státům anebo Radě bezpečnosti. Odstavec druhý pak zakotvuje funkci Valného shromáždění jako fóra, na jehož půdě mohou být projednávány otázky související s mezinárodním mírem a bezpečností. Pro členské státy tak vytváří prostor pro předkládání podnětů a připomínek, výhrad i znepokojení, vedení diplomatických jednání a hledání společné řeči. Naléhavým otázkám jsou v zájmu zachování míru věnována mimořádná zasedání. Problematikou mezinárodního míru a bezpečnosti se zabývají i dva specializované výbory Valného shromáždění, a to Výbor pro odzbrojení a mezinárodní bezpečnost (První výbor) a Zvláštní výbor pro politické otázky a dekolonizaci (Čtvrtý výbor).

Praktické příklady přínosu Valného shromáždění pro mezinárodní mír a bezpečnost:

- *Palestinská otázka i situace v Afghánistánu se vzhledem ke svému významu a mimořádné závažnosti dostaly na pořad jednání ve zvláštním zasedání*

KAPITOLA 3. MEZINÁRODNÍ BEZPEČNOST

3.2.1.3 Generální tajemník

Generální tajemník může využít svého osobního vlivu a autority při řešení urovnávání rozepří a obnově míru. Největší devizou, kterou nabízí, je jeho nestrannost. Některé specifické úkoly, například vyjednávání či zjišťování informací, může delegovat na své osobní představitele nebo zvláštní mise. Stejně jako Valné shromáždění i on má pravomoc předložit Radě bezpečnosti k projednání jakýkoliv spor, který by mohl vést k potenciálnímu ohrožení mezinárodního míru a bezpečnosti.

Praktické příklady přínosu Generálního tajemníka pro mezinárodní mír a bezpečnost:

- *Osobní intervence Javieru Pérezu de Cuéllar vedla v roce 1988 k ukončení osmiletého válečného konfliktu mezi Íránem a Irákem*
- *V tomtéž roce bylo díky mediaci generálního tajemníka OSN a jeho pověřence dosaženo dohody i následného stažení sovětských vojsk z Afghánistánu*

3.2.2 Způsoby zajišťování mezinárodního míru a bezpečnosti

Vývoj pojmů „peacekeeping“, „peacebuilding“ i „preventivní diplomacie“ reagoval na nutnost obsáhnout širší perspektivu a umožnit extenzivní interpretaci zajišťování mezinárodního míru a bezpečnosti odrážející měnící se povahu konfliktů, posun těžiště od mezistátních k vnitrostátním. Tyto změny byly vyvolány jednak dekolonizačními vlnami, jednak rozpadem blokového uspořádání světa koncem 80. let.

3.2.2.1 Prevence konfliktů (conflict prevention)

V zájmu zklidnění situace a utišení vzrůstajícího napětí využívá OSN metody preventivní diplomacie, preventivního rozmístění a preventivního odzbrojení. Některá z metod prevence konfliktů se nasadí v případě, že hrozí nebezpečí rozpoutání nových válek či opětovného rozdmýchání těch starých.

KAPITOLA 3. MEZINÁRODNÍ BEZPEČNOST

Preventivní diplomacie (preventive diplomacy) je souhrnné označení pro akce k předcházení vzniku neshod mezi státy či zabránění eskalaci již vzniklých rozepří v ozbrojené roztržky, ale také pro operace, jejichž cílem je omezit rozsah existujících konfliktů. V rámci preventivní diplomacie se obvykle volí mírové prostředky řešení sporů - vyjednávání, zprostředkování anebo usmírování, spadají sem i mírotravné aktivity generálního tajemníka. Nezanedbatelnou součástí je systém včasného varování, tedy důsledný monitoring politické situace na celém světě sloužící k rozpoznání hrozeb míru a bezpečnosti a umožňující Radě bezpečnosti nebo generálnímu tajemníkovi včas zakročit. Po celé zeměkouli se na prevenci konfliktů podílejí vyslanci a zvláštní zástupci generálního tajemníka, často ve spolupráci s místními organizacemi.

Doplňkem preventivní diplomacie je *preventivní rozmístění*, jinými slovy nasazení mírových sborů v oblasti náchylné k vypuknutí ozbrojeného konfliktu, a *preventivní odzbrojení*, snížení počtu lehkých zbraní v místech s tendencí řešit neshody násilím.

Praktické příklady prevence konfliktů:

- *O preventivní rozmístění požádala v roce 1992 Makedonie, která se obávala zatažení do jugoslávského konfliktu. Pozorovatelská mise OSN (UNPREDEP) byla na její žádost opakovaně prodlužována až do roku 1999*
- *Jiným a doposud i posledním příkladem preventivního rozmístění byla Středoafriká republika, preventivní odzbrojení bylo v Salvadoru a Mosambiku zakomponováno do mírových smluv*

3.2.2.2 Obnova míru

Obnova míru znamená použití pokojných prostředků za účelem přivést zneprátelené strany k jednacímu stolu.¹² Způsob ukončení sporu může státům doporučit Rada bezpečnosti¹³ nebo

¹²Čl. 33 odst. 1 Charty OSN

¹³Článek 33 odst. 2, čl. 36 odst. 1, čl. 37 odst. 1 a 2, čl. 38 Charty OSN

KAPITOLA 3. MEZINÁRODNÍ BEZPEČNOST

může požádat o zprostředkovací služby generálního tajemníka OSN, jehož osobní angažmá většinou podpoří zahájení negociací. Problematikou se zabývá kapitola VI. Charty OSN.

Praktické příklady obnovy míru:

- *Lze uvést například zprostředkovatelské aktivity generálního tajemníka a jeho zvláštních představitelů v Kambodži, Střední Americe, Mosambiku, Namibii, na Kypru či na Blízkém východě*

3.2.2.3 Udržování míru (peacekeeping)

V současné době velmi rozšířené mírové operace vznikly jako improvizovaná odpověď na problém vyžadující daný typ řešení. Nejsou kodifikovány Chartou OSN. Potřeba ustanovení mírových operací vyvstala v souvislosti s nefunkčností Rady bezpečnosti v důsledku Studené války. Vzešly z nutnosti, jako mise určené k zadržování další eskalace nepokojů, jejichž účelem bylo zastavit nepřátelské akce a násilnosti a dostat konflikt pod kontrolu. Přestože se na nich podílí vojenský personál, svých cílů nedosahují násilnou cestou. Výkon jejich mandátu je založen především na souhlasu místního suveréna a na myšlence spolupráce.

Mírové operace nebo-li udržování míru znamená rozmístění mírových jednotek OSN v poli se souhlasem všech zainteresovaných stran a po schválení Radou bezpečnosti.¹⁴ Tyto tzv. „modré přilby“ jsou vojenské příp. policejní sbory, někdy obojí, obvykle s účastí civilního personálu. Mise jsou buď pozorovatelské, složené z neozbrojených důstojníků monitorujících dodržování příměří, nebo se jedná o lehce vyzbrojené vojenské jednotky, které smí použít zbraně pouze a výlučně k sebeobraně. Ačkoliv vojáky poskytují členské státy OSN, mírové mise řídí generální tajemník a působí buď pod hlavičkou OSN anebo regionální organizace.

Hlavním cílem „modrých přileb“ je zejména zprůhlednit spornou situaci a vytvořit co

¹⁴Impuls k jejich vytvoření může vzejít jak od orgánů OSN (od Rady bezpečnosti, Valného shromáždění či generálního tajemníka), tak i od regionálních organizací. Přestože pravomoc ustavit mírové mise má Valné shromáždění i Rada bezpečnosti, v poslední době si toto oprávnění monopolizovala Rada bezpečnosti.

KAPITOLA 3. MEZINÁRODNÍ BEZPEČNOST

nejlepší podmínky pro vyjednávání. Za tímto účelem usilují o oddělení ozbrojených sil nepřátelenských států a o udržování příměří, i pomocí preventivního rozmístění mírových jednotek. Nejčastěji jsou nasazovány právě k dohlížení nad dodržováním příměří, k vytvoření demilitarizovaného nárazníkového pásma a také proto, aby asistovaly při stahování cizí armády z území jiného státu. Stále ve větší míře jsou organizovány komplexní mírové operace k realizaci celkového mírového urovnání. Zajišťují řadu funkcí počínaje zabezpečováním humanitární pomoci a dohledem nad lidskými právy a monitorováním voleb či koordinací hospodářské obnovy konče.

Již v roce 1948 vznikla předchůdkyně mírových operací: pozorovatelská mise UNTSO pro dohled nad dodržováním příměří po první izraelsko-arabské válce. První pozorovatelská mise v dnešním pojetí byla mise UNMOGIP zahájena v roce 1949 k monitorování příměří mezi Indií a Pákistánem v Kašmíru, která v oblasti ještě pořád působí. Celkový počet operací na udržování míru se do dnešního dne vyšplhal na 60, přičemž 47 z nich vzniklo až od roku 1988. S růstem počtu regionálních konfliktů se zvyšuje i číslo realizovaných mírových operací a frekvence vysílání tohoto druhu pomocných misí k zajišťování či obnovování míru. V současnosti jich je patnáct aktivních.

Peacekeeping je podpůrným prostředkem jak při obnově míru, tak při prevenci konfliktů. Jeho předností je obzvláště neutralita a tudíž schopnost vnímat problémy s odstupem, což umožňuje lépe pochopit obě strany sporu a podnítit vzájemný dialog. Nespornou výhodou mírových misí pod patronátem OSN je i fakt, že mají potřebnou legitimitu a zmírňují dopad cizí intervence na státní suverenitu. Jejich význam při prosazování míru podtrhává skutečnost, že v roce 1988 byla mírovým misím Spojených národů udělena Nobelova cena míru. Přestože mírové mise nepochybně významným dílem přispívaly či přispívají k mírovému řešení sporů na celém světě, značně odčerpávají ze zdrojů Spojených národů, přičemž ani kapacitně již nezbývá příliš prostoru reagovat na jiné výzvy mimo peacekeepingu.

KAPITOLA 3. MEZINÁRODNÍ BEZPEČNOST

Praktické příklady peacekeepingu:

- *UNEF: Byla první mírovou operací dle současných měřítek. Byla ustavena v roce 1956 po francouzsko-britské intervenci do oblasti Suezského průplavu. O jedenáct let později Egypt odvolal souhlas s dalším působením operace. Zásady uplatňující se pro UNEF se staly platnými i pro všechny další mírové operace.*
- *Mírové síly se v Africe začaly prosazovat po konžské krizi 60. let. Od té doby na černý kontinent směřují početné kontingenty modrých přileb, aby africkým státům na jedné straně pomohly v mírové transformaci na demokratické režimy, na straně druhé aby v oblastech sužovaných občanskými válkami přispěly k politickému usmíření a nabídly humanitární pomoc postiženému obyvatelstvu. V 90. letech působily peacekeepingové mise v Angole, Mosambiku, Namibii, Somálsku a Jižní Africe.*
- *Asijské mírové operace byly zahájeny pozorovatelskou misí OSN v Indii a Pákistánu. V 90. letech byla vyslána rozsáhlá mírová operace do Kambodže.*
- *Nasazení mírových operací ve Střední Americe, na Kypru, v Evropě a na Blízkém Východě, tedy působení v zemích považovaných za „západní“ či „rozvinuté“, znamenalo posun role OSN v mezinárodních vztazích.*

3.2.2.4 Donucovací opatření

Podle kapitoly VII. Charty OSN má Rada bezpečnosti v situacích ohrožení či porušení mezinárodního míru a bezpečnosti nebo v souvislosti s aktem agrese oprávnění použít donucovacích prostředků. K dispozici má celou škálu ekonomických sankcí, v krajním případě může vyzvat i k mezinárodnímu vojenskému zákroku. Smyslem těchto opatření je přimět stát, aby jednal v souladu se zásadami Charty OSN a s cíli stanovenými Radou bezpečnosti.

Pokud selhaly veškeré snahy o diplomatické vyřešení problému, přijdou na řadu nejprve sankce pokojného charakteru, bez použití násilí. Nabízí se výběr z mnoha alternativ: zbrojní

KAPITOLA 3. MEZINÁRODNÍ BEZPEČNOST

embargo, obchodní a ekonomické sankce, finanční postih, diplomatické sankce anebo zákazy cestování nebo zastavení udělování víz. Aby se co možná nejvíce zmírnil negativní dopad na civilní obyvatelstvo a také na sousední země, lze nasadit tzv. „inteligentní sankce“. Jsou zaměřeny především na vládnoucí elitu a minimalizují humanitární důsledky. Příkladem je zablokování finančních transakcí či zmražení finančních účtů konkrétních osob, které na daný stát svým jednáním sankce přivodily.

Nezbývají-li již žádné mírové prostředky, které by měly šanci na úspěch, je posledním nouzovým východiskem legální násilí.¹⁵ Rada bezpečnosti dává koalici států autorizaci k nasazení ozbrojené síly výzvou k použití „všech nezbytných prostředků“, včetně vojenské akce, k obnovení mezinárodního míru a bezpečnosti. Přestože se rozdíl mezi donucovacím opatřením Rady bezpečnosti s použitím síly a mírovou operací OSN postupně stírají (může dojít například i ke změně mandátu mírových sborů), donucovací jednotky jsou celou dobu pod velením participujících států a neřídí je generální tajemník.

Zmocnění k ozbrojené intervenci dala Rada bezpečnosti v následujících případech:

- *Korejská válka (1950 - 1953)*
- *Irácká invaze do Kuvajtu (1991)*
- *Zabezpečení činnosti humanitárních organizací v Somálsku (1992)*
- *Ochrana civilního obyvatelstva ve Rwandě (1994)*
- *Návrat demokraticky zvolené vlády na Haiti (1994)*
- *Ochrana humanitární operace v Albánii (1997)*
- *Obnova míru a bezpečnosti ve Východním Timoru (1999)*

¹⁵Uvádím pro úplnost, ač se nejedná o prostředek pokojného urovnávání sporů

KAPITOLA 3. MEZINÁRODNÍ BEZPEČNOST

3.2.2.5 Budování míru (peacebuilding)

V zásadě poslední fází mírových operací je přechod k peacebuildingu, nahrazení polovojských misí civilními složkami, které se zaměřují na revitalizaci státních funkcí, reintegraci uprchlíků a hlavně na zabezpečení technické asistence pro další rozvoj země. Pomoc při přechodu od války k míru je nástroj, který přichází na řadu ex post, ale má i preventivní funkci, zabezpečuje, aby se strany konfliktu nevrátily ke zbraním. Od podpisu mírové smlouvy OSN kromě jiného sehraává roli diplomatického prostředníka a dbá na to, aby bývalí nepřátelé řešili případné neshody jednáním a nesklouzli opět k ozbrojené konfrontaci.

Praktické příklady peacebuildingu:

- *Především na budování míru se zaměřovaly mírové mise OSN v Kambodži, Salvadoru, Guatemale, Mosambiku, Libérii, Bosně a Hercegovině a v Sierra Leone*
- *Ze současnosti lze uvést například probíhající misi v Kosovu (UNMIK, od roku 1999), obnovenou a rozšířenou misi ve Východním Timoru (UNMIT, od roku 2006) a operaci v Etiopii a Eritreji (UNMEE, od roku 2000)*

3.2.2.6 Oblastní organizace

Stále častěji spolupracuje OSN v otázkách míru a bezpečnosti s regionálními organizacemi a využívá i jiných mechanismů podle kapitoly VIII. Charty OSN, například organizací kolektivní sebeobrany.

Kolektivní bezpečnost je systémem zahrnujícím všechny státy a primárně zaměřeném na členské státy. Naproti tomu kolektivní sebeobrana je vždy namířena proti třetím, nečlenským státům. Organizace kolektivní sebeobrany mají svůj právní základ v kapitole VIII. Charty OSN a jejich působnost musí být v souladu s OSN. Charakteristickými představiteli jsou Severoatlantická aliance či Západoevropská unie.

KAPITOLA 3. MEZINÁRODNÍ BEZPEČNOST

Praktické příklady aktivit OSN podle kapitoly VIII. Charty OSN:

- *UNOMSIL: Pozorovatelská mise v Sierra Leone působící od července 1998, která se v říjnu následujícího roku transformovala v mírovou operaci UNAMSIL a přetrvala do prosince 2005. Spojené národy při ní spolupracovaly s Ekonomickým společenstvím západoafrických států (ECOWAS) a Africkou unií (AU).*
- *V Africe OSN také spolupracuje s ECOWAS v Libérii a s AU v Západní Sahaře, oblasti Velkých jezer, v Etiopii a Eritreji*
- *Na Haiti OSN těsně kooperuje s Organizací amerických států a na území bývalé Jugoslávie zase s Radou Evropy, Evropskou unií a s Organizací pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE)*

Část II

Aplikace mírových prostředků OSN v praxi

Kapitola 4

Kypr



Kyperský problém zůstává otevřený dodnes, přestože po více než čtyři desetiletí orgány OSN vynakládaly značnou snahu, aby byl vyřešen. V letech 1999 a 2000 podnítl generální tajemník OSN společně se svým zvláštním představitelem intenzivní jednání mezi znesvářenými stranami. Stal se garantem přibližovacích jednání reprezentantů obou národnostních skupin, později se buď osobně anebo prostřednictvím svého zvláštního

KAPITOLA 4. KYPR

představitelé účastnil přímých rozhovorů a dokonce vypracoval plán sjednocení Kypru, aby ostrovní stát mohl vstoupit do Evropské unie jako jednotná země. Skutečnost, že několikaletá usilovná angažovanost ve prospěch vyřešení kyperské otázky vyšla nakonec nazmar, byla pro něj velikým zklamáním.

4.1 1960-1964

V roce 1960 získala Kyperská republika nezávislost a vstoupila do OSN. Kypr, Řecko, Turecko a Velká Británie uzavřely smlouvu, podle níž se stávají garantem kyperské ústavy a územní integrity a suverenity ostrova. Ústavodárce sice zamýšlel vyváženě chránit zájmy jak řecko-kyperské, tak i turecko-kyperské komunity, nicméně prosazování ustanovení ústavy do praxe se setkalo s řadou problémů a vedlo k několika ústavním krizím. V prosinci 1963 se nashromážděné napětí mezi komunitami uvolnilo ve výbuchu násilností. Turecko se v konfliktu angažovalo údajně kvůli potlačování práv kyperských Turků ostrovní vládou. Kypr se obrátil na Radu bezpečnosti OSN se stížností na turecké vměšování do vnitrostátních záležitostí formou agrese.

Poté, co ztroskotaly pokusy o obnovení míru na ostrově, požádali představitelé Kypru a Velké Británie Radu bezpečnosti, aby zakročila. V březnu 1964 Rada bezpečnosti jednomyslně přijala rezoluci o ustavení mírových sil OSN na Kypru (UNFICYP).¹ Jejich mandát jim ukládal zabránit novým bojům mezi komunitami kyperských Řeků a kyperských Turků, pomáhat při obnově právního státu a podpořit návrat k normálnímu stavu.

4.2 1974

O deset let později došlo k puči kyperských Řeků, kteří se snažili o připojení ostrova k Řecku. Odpovědí byla vojenská intervence Turecka a rozdělení ostrova na dvě části. Novým

¹United Nations Peacekeeping Force in Cyprus

KAPITOLA 4. KYPR

úkolem UNFICYP se stal dozor nad dodržováním příměří, respektováním neporušitelnosti nárazníkové zóny a humanitární asistence. Jelikož krize dosud nebyla vyřešena, mandát UNFICYP byl Radou bezpečnosti pravidelně prodlužován a trvá dodnes.

I když došlo ke zklidnění poměrů, generální tajemník OSN opakovaně zdůrazňoval, že tato skutečnost nemůže zastříť fakt, že na Kypru zavládlo pouze příměří, nikoli mír. Rada bezpečnosti při četných příležitostech prohlašovala, že stávající situace na Kypru je nepřijatelná a žádala generálního tajemníka, aby po událostech roku 1974 zahájil novou etapu dobrých služeb s reprezentanty obou etnických skupin. Od té doby se datují pokusy generálních tajemníků OSN a jejich zvláštních představitelů najít oboustranně přijatelný kompromis a obnovit jednotu ostrova.

4.3 1999

Státy G8 se na svém setkání v červnu 1999 shodly na tom, že kyperský problém je již dlouhá léta bez řešení, a apelovaly na generálního tajemníka OSN, aby představitele obou komunit vybídl k jednáním. Ten situaci bedlivě sledoval a v té době se jeho zvláštní představitel již šestý měsíc účastnil pravidelných ostrovních schůzek s oběma stranami sporu, které začal v předešlém roce organizovat generální tajemník osobně. Výzvu států G8 ocenil a skutečně na podzim představitele obou komunit pozval na jednání do New Yorku. Setkání mělo být zahájeno tak, aby si strany předběžně nekladly žádné podmínky a byly otevřeny vzájemnému kompromisu. Vše proběhlo podle plánu a jelikož se vyjednávání neslo v pozitivní a konstruktivní atmosféře, bylo předzvěstí série dalších schůzek.

4.4 2000

Rada bezpečnosti OSN opakovala, že status quo na Kypru je neakceptovatelný a vyjádřila podporu přibližovacím rozhovorům mezi představiteli obou etnik. Jednání, která tak slibně

KAPITOLA 4. KYPR

začala na sklonku roku 1999, pokračovala v roce 2000 pěti dalšími koly pod taktovkou generálního tajemníka, za účasti jeho zvláštního představitele pro Kypr. Po prvním kole následovaly individuální schůzky a zvláštní představitel navštívil i Atény a Ankaru. V květnu přinesla jednání první ovoce v podobě jednostranného uvolnění opatření vztahujících se k návštěvám kyperských Řeků a Maronitů žijících v severní části ostrova, které přišlo z turecko-kyperské strany. V průběhu třetího kola však nastalo ochlazení ve vzájemných vztazích. Byla vznesena stížnost, že řecko-kyperská strana pokračuje ve zbrojních aktivitách a recipročně vzrostl počet tureckých jednotek umístěných na turecko-kyperském území.

Zvláštní představitel se snažil překonat napětí cestou konzultací, do nichž byly zapojeny i ostatní země v oblasti. Generální tajemník v tomto stadiu předpokládal, že poskytování dobrých služeb v zájmu urovnání konfliktu se protáhne minimálně do června 2001.

4.5 2001

Zvláštní představitel generálního tajemníka se v lednu sešel s oběma představiteli rozděleného Kypru, také s reprezentanty Řecka a Turecka. Generální tajemník v srpnu v Salzburgu absolvoval schůzku s vůdcem kyperských Turků, Denktasem, a v září ho i jeho řecko-kyperský protějšek, prezidenta Cleridesa, pozval na individuální setkání do New Yorku. Navrhoval zahájit novou fázi tohoto diplomatického procesu. Denktas pozvání odmítl s poukazem na to, že takový posun v jednáních je příliš předčasný. Namítal také, že všeobecně propagovaný postoj „dohoda či ne, Kypr přesto vstoupí do Evropské unie“, vede k tomu, že řecko-kyperská strana nedostatečně spolupracuje. Rovněž vyjádřil nelibost nad tím, že řecko-kyperská reprezentace je považována za legitimní vládu Kypru.

Nicméně společný tlak Rady bezpečnosti a Evropské unie nakonec jeho rozhodnutí zvrátil. Poté, co Rada bezpečnosti vyjádřila své zklamání nad posledním vývojem, podporu úsilí generálního tajemníka i jeho zvláštního představitele a naléhala na všechny zúčastněné, aby kooperovali, a poté, co se k ní připojila Evropská unie s přáním dosáhnout politického

KAPITOLA 4. KYPR

urovnání před ukončením přístupových jednání Kyperské republiky, Denktas navrhl Cleridesovi osobní schůzku na půdě OSN za přítomnosti zvláštního představitele generálního tajemníka. Na tomto prosincovém setkání zástupci kyperských komunit poprvé souhlasili s přímým vyjednáváním, které by mělo začít v lednu příštího roku, tj. 2002. Bylo domluveno, že generální tajemník v rámci dobrých služeb umožní, aby setkání proběhla na neutrální půdě OSN přímo na Kypru. Strany se zavázaly vést jednání v dobré víře, prodiskutovat všechny sporné otázky a neustat, dokud nebude vše uspokojivě ujednáno.

4.6 2002

Vyjednávání bylo zahájeno podle dohody v polovině ledna 2002. Byl však zaznamenán jen minimální pokrok. Každá strana totiž zastávala jiný přístup. Kyperští Turci chtěli nejprve vyřešit obecné otázky, zaměřit se na formulaci určité konečné vize uspořádání ostrova a teprve poté projednávat dílčí problémy a jednotlivé body dohody. Řecko-kyperští vyjednavací se postavili zásadně proti této posloupnosti. Zprostředkovatel, generální tajemník, se snažil obě strany přimět, aby přistoupily na metodu „give and take“, kdy si strany stanoví priority a v některých bodech přistoupí na smlouvání a jsou ochotné slevit ze svých požadavků. Primárním cílem má být dosažení spokojenosti obou, tedy strany by si měly vzájemně vyhovět v zásadních požadavcích a být flexibilní při řešení otázek menší důležitosti. Cleridesovi i Denktasovi vyjednavací bohužel otevírali staré rány z minulosti a konfrontovali své neslučitelné vize budoucnosti.

Přelom v jednáních nastal v květnu, kdy se podařilo dosáhnout shody v určitých klíčových záležitostech, ale po konzultacích Denktase v Turecku svůj předchozí souhlas odvolal. Právě jeho proměnlivé postoje celý proces do značné míry komplikovaly. Navíc v červnu došlo k navýšení počtu mužů v tureckých ozbrojených silách rozmístěných na severokyperském území, jejichž celkový počet přesáhl 40 000.

Zvláštní představitel OSN pro Kypr pořádal pro oba týmy vyjednavců semináře

KAPITOLA 4. KYPR

zaměřené na to, jak kreativním přístupem překlenout propasti v obtížných okamžicích, aby jednání neustrnula na mrtvém bodě. Docílil také toho, že některá setkání proběhla „mezi čtyřma očima“, bez asistentů, a to byly většinou světlé okamžiky celoročního diplomatického úsilí.

Podnítit kooperaci stran se pokusil i generální tajemník svou návštěvou Kypru, ale bezvýsledně. Aby postrčil urovnávání tohoto táhlého sporu kupředu, předložil zástupcům obou kyperských komunit v listopadu plán pod názvem *„Basis for Agreement on a Comprehensive Settlement of the Cyprus Problem“*, který dle jejich připomínek v prosinci přepracoval.

4.7 2003

Druhou revizí plán prošel v únoru následujícího roku a poté byl již připraven ke schválení v referendu, které mělo proběhnout před podpisem přístupové smlouvy k EU. Generální tajemník se 10. a 11. března sešel v Haagu s představiteli obou komunit i se zástupci garančních států (Řecka, Turecka a Velké Británie). Na tomto setkání celý sjednovací proces ztroskotal díky nekooperativnímu postoji vůdce kyperských Turků.

Navzdory neúspěchu Rada bezpečnosti vyjádřila plnou podporu poslední verzi plánu, kterou považovala za „pečlivě vyvážené“ východisko pro další vyjednávání. Apelovala na všechny zainteresované strany, aby využily mediaci prostřednictvím generálního tajemníka, a na toho naléhala, aby Kypru i nadále umožnil využít svých dobrých služeb.

4.8 2004

Jednání byla obnovena až v únoru 2004 poté, co obě strany generálního tajemníka ujistily, že mají zájem na pokračování mírového procesu a že chtějí do EU dovést sjednocený Kypr. Opět jim nabídl kompromisní plán na vytvoření společného státu řízeného federální vládou, který měl projít další revizí v třífázovém vyjednávání a o jehož realizaci se mělo rozhodnout

KAPITOLA 4. KYPR

v dubnovém referendu.

První fáze negociací neznamenal sice významný posun v politické oblasti, ale odborníci obou stran za asistence expertů z OSN udělali pokrok při řešení technických otázek. Druhé fáze se účastnilo i Řecko a Turecko, které měly přispět konzultacemi a zapojit se do vyjednávání. Ukázalo se však, že dohoda není možná. V poslední fázi pak generální tajemník po konzultacích s oběma stranami a po zapracování jejich hlavních obav a zájmů dokončil text 31. března sám.

Po šesti týdnech vyjednávání proběhlo 24. dubna v obou částech ostrova referendum. Turecko-kyperské obyvatelstvo se 65 % voličských hlasů vyslovilo pro plán generálního tajemníka na sjednocení, v řecké části Kypru však navrhovaný plán neprošel: 76 % voličů bylo proti.

Kyperský prezident Papadopoulos zdůvodnil neúspěch tím, že text nepokrýval některé zásadní obavy kyperských Řeků, jako například trvalou přítomnost turecké armády na ostrově, otázku tureckých usedlíků a údajnou možnost turecké intervence vyplývající z garanční smlouvy mezi Kyprem a Tureckem. Také poukázal na nedostatek času způsobený tím, že referendum se mělo konat ještě před vstupem Kypru do Evropské unie. Nicméně podle slov kyperského prezidenta odmítnutí plánu na sjednocení v žádném případě neznamená odmítavý postoj ke sjednocení ostrova. K potvrzení jeho slov kyperská vláda vydala opatření zvýhodňující kyperské Turky.

Kyperská republika tedy vstoupila 1. května 2004 do Evropské unie jako rozdělená země s cizími vojenskými jednotkami na svém území. Členským státem je sice celý Kypr, ale občany EU jsou pouze obyvatelé jeho řecko-kyperské části. Pro kyperské Turky neplatí pravidla *acquis*. Tímto aktem byla vláda Kyperské republiky mezinárodně uznána za reprezentanta celého Kypru. Status severní části ostrova dosud není vyřešen.

Pro generálního tajemníka neúspěch referenda znamenal hluboké zklamání. Nechal se slyšet, že výsledek respektuje, ale zároveň to znamená konec jeho zprostředkovatelských iniciativ, dokud některá ze stran nenavrhně, jak nastalou patovou situaci řešit. Do té

KAPITOLA 4. KYPR

doby bude nadále udržovat kontakty na nejvyšší úrovni s oběma stranami. Zároveň vybídl k přehodnocení mandátu mírových sil UNFICYP a ke zredukování vojenské složky. Obrátil se s výzvou i na mezinárodní společenství, aby postupovalo společně při rušení všech omezení a překážek, které by měly za následek izolaci turecko-kyperské části ostrova, která svým hlasem v referendu dala najevo vůli ke sjednocení a jejíž rozhodnutí přivítal.

4.9 Zhodnocení

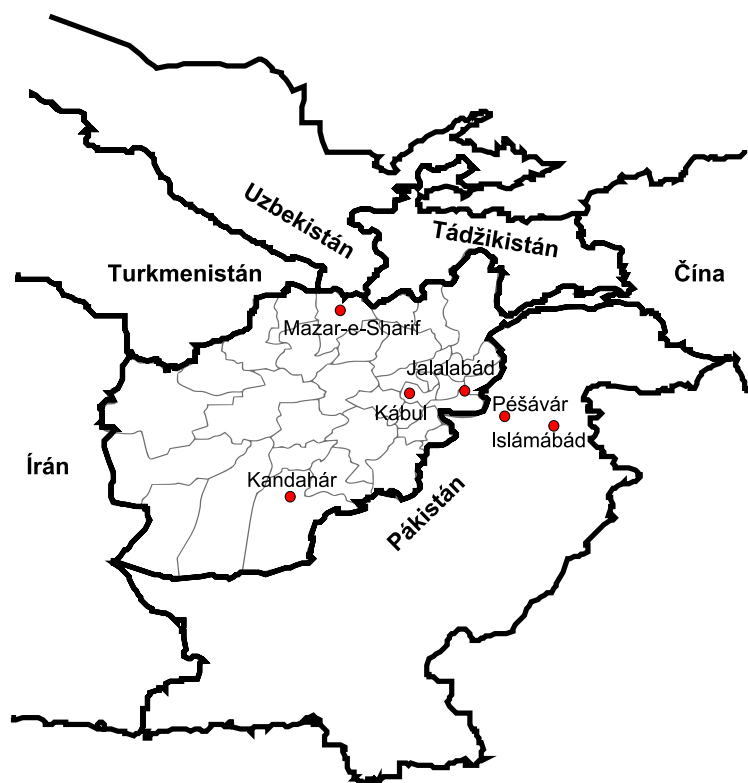
Intenzivní diplomacie generálního tajemníka OSN a jeho zvláštního představitele v letech 1999 - 2003 a poté v roce 2004 v konečném důsledku účinná nebyla, stejně jako předešlé téměř čtyřicetileté úsilí OSN. Nestací pouze ochota a trpělivost prostředníka, pokud chybí skutečný zájem účastníků sporu problém vyřešit. V tomto případě přispěl i neblahý vliv garantů, konkrétně Turecka, které, jak je z průběhu celého smířčího procesu zjevné, sjednocení nakloněno není.²

Jednání však přesto znamenala pokrok. I když plán vedoucí ke sjednocení Kypru neprošel, výsledek referenda znamená obrovský úspěch v tom smyslu, že signalizuje vůli turecko-kyperského obyvatelstva ke spojení obou částí ostrova. Turecká komunita tedy upustila od požadavku na suverenitu, což je opuštění pozice, na níž trvala po více než dvacet let. Zprostředkovatelské úsilí generálního tajemníka bylo sice přerušeno, ale cesty ke sjednocení se hledají dále.

²V současnosti otázka Kypru způsobuje oběma zemím komplikace při vstupu do mezinárodních struktur - Turecko brání členství Kypru v NATO a Kyperská republika disponuje manévrovacím prostorem v případě žádosti Turecka o vstup do EU

Kapitola 5

Afghánistán



Mírová operace OSN UNGOMAP¹ působila v Afghánistánu již v souvislosti se sovětskou intervencí z roku 1979. Sovětský svaz odůvodňoval svou vojenskou přítomnost žádostí

¹United Nations Good Offices Mission in Afghanistan and Pakistan

KAPITOLA 5. AFGHÁNISTÁN

afghánské vlády o pomoc proti povstalcům. Záhy však afghánská vláda i sovětské jednotky čelily ještě početnějším skupinám vzbouřených mudžahedínů, podporovaných sousedním Pákistánem a USA. S blížícím se rozpadem bipolárního světa, ochabovala vůle Sovětského svazu udržovat svá vojska v Aghánistánu a ženevská jednání mohla dospět ke zdárnému konci – k dohodě o stažení sovětské armády. Od května 1988 dohlížela mise UNGOMAP na stažení cizích ozbrojených jednotek z afghánského území a monitorovala, jak strany sporu dodržují zákaz vměšování se. Po splnění svého úkolu byla v březnu 1990 ukončena.

Avšak země neměla příliš času na stabilizaci. Nová hrozba pro mezinárodní mír a bezpečnost vyvstala v podobě militantního hnutí Taliban. Tato etapa se datuje od roku 1995, kdy Taliban dostal pod kontrolu velkou část afghánských provincií, a vyvrcholila teroristickými útoky z 11. září 2001 na cíle v USA a následnou odvetnou vojenskou akcí koaliční armády vedené Spojenými státy.

5.1 1995

V prosinci 1994 vypršel mandát prezidenta Rabbáního a on se odmítl vzdát úřadu ve prospěch prozatímní vlády – Rady tvořené zástupci celého politického spektra – jak bylo ujednáno. V zemi vypukly další nepokoje. Rivalitou devíti politických stran, v průběhu roku zredukovanou na konflikt mezi třemi největšími ozbrojenými skupinami, trádal stát i jeho obyvatelé. Proti prezidentovým stoupencům stáli jednak ozbrojenci kontrolovaní generálem Rashídem Dostumem, jenž měl podporu dalších čtyř politických stran, jednak nová militantní frakce Taliban, ovládající několik provincií na jihu a jihovýchodě země. Převážná většina obyvatelstva si přála ukončit tuto několikaletou občanskou válku a do mediačních možností a schopností Spojených národů vkládala velké naděje.

Již v roce 1993 OSN zřídilo v Afghánistánu zvláštní misi, která měla národnímu smíření napomoci a jejímž cílem bylo obnovit stabilitu země. V lednu 1995 byl zřízen úřad generálního tajemníka v Jalalabádu. Vedoucí zvláštní mise zemi v tomto roce třikrát navštívil, aby domlu-

KAPITOLA 5. AFGHÁNISTÁN

vil podmínky a datum předání moci autoritativní prozatímní radě. Přestože se mu podařilo sjednat se stranami konfliktu datum odevzdání vlády, pokaždé tomu bylo zabráněno rozpoutáním nové vlny násilností. Také vrtkavost politických stran přispívala nestálosti ujednání. Například Taliban v únoru odmítl participovat na přechodné vládě, v březnu si to sice rozmyslel, nicméně se podílel na rozpoutání násilností, které realizaci převodu moci zabránily. Každá z bojujících stran byla přímo či nepřímo, finančně či materiálně, podporována ze zahraničí,² takže měly dostatek prostředků k boji a chyběla jim motivace řešit roztržku mírovou cestou. Navzdory neúspěchům, generální tajemník OSN i všichni členové zvláštní mise pokračovali v mediačních snahách.

V prosinci Valné shromáždění podpořilo rozhodnutí generálního tajemníka posílit zvláštní misi – čtyři noví pracovníci z úřadu pro politické záležitosti měli zahájit svou činnost v dalších čtyřech afghánských městech. Zároveň apelovalo na všechny státy, aby upustily od svých intervencí, a vybídl vůdce stran sporu, aby se vzdali násilí a urovnali své rozdílné politické názory pokojnými prostředky.

5.2 1996 - 1997

Během roku 1996 pokračovaly nepokoje, Taliban převzal kontrolu nad hlavním městem a do konce roku byla země rozdělena podél etnických hranic na jih ovládaný Talibanem a na sever pod vládou tzv. Nejvyšší rady pro obranu Afghánistánu. Po dobytí Kábulu přívrženci Talibanu pověsili bývalého promoskevského prezidenta Nadžíbulláha, kterému od dubna 1992 poskytovalo azyl místní středisko OSN, protože mu jeho krajané i přes opakované výzvy generálního tajemníka OSN neumožnili opustit zemi.

Na složité situaci se nezměnilo nic ani v roce následujícím. Střety Talibanu a Severní aliance³ neustávaly. Přestože obě strany v zásadě souhlasily s vyjednáváním, nevzdávaly

²Hnutí Taliban v jeho úsilí ovládnout západoafghánské území podporoval zejména Pákistán

³Oficiální název je “UNIFSA” – “United National and Islamic Front for the Salvation of Afghanistan”

KAPITOLA 5. AFGHÁNISTÁN

se možnosti dosáhnout vojenského vítězství nad svým protivníkem. Žádná však nedosáhla významnější územní ani politické zisky.

Jelikož Taliban chtěl být mezinárodně uznán za legitimní vládu v Afghánistánu, vycházejíc ze své mocenské pozice, kdy kontroloval dvě třetiny země včetně hlavního města, podnikl několik misí do zemí východní Asie, do regionu Perského zálivu i do Spojených států amerických. Výsledkem bylo uznání představiteli Pákistánu, Saúdské Arábie a Spojených arabských emirátů.

V červenci generální tajemník OSN ustanovil zvláštního představitele pro Afghánistán, kterého pověřil konzultovat nastalou situaci se všemi zainteresovanými státy i s Organizací islámské konference. Jeho mise spočívala ve shromažďování informací o stanoviscích jednotlivých států k dané problematice, včetně možných řešení konfliktu. Sám generální tajemník zorganizoval v New Yorku dvě neformální setkání s těmito státy za účelem konzultací. Rada bezpečnosti třikrát během tohoto roku vybízela k ukončení bojů a k obnovení jednání. Ve svých prohlášeních kladla důraz na nutnost zastavit veškeré externí vměšování do afghánské krize. Varovala, že pokračující konflikt vytváří úrodnou půdu pro terorismus i nezákonné pěstování opia a obchod s narkotiky. Také Valné shromáždění vydalo deklaraci podobného znění. Generální tajemník s jeho souhlasem pracoval na předběžné studii o dopadech zbrojního embarga a o možnostech ověřování jeho dodržování. Získal si podporu členských států, resp. Valného shromáždění, i pro své úsilí dát řešení afghánské otázky mezinárodní rámeček.

5.3 1998

Území Afghánistánu je nadále zmítáno vnitrostátními rozbroji, ani jedna z bojujících stran si neláme hlavu s civilními oběťmi. Země poskytuje útočiště teroristům. OSN opět požaduje mír a okamžité zastavení intervence cizích států. Na výzvu generálního tajemníka jeho zvláštní představitel a náměstek generálního tajemníka pro politické záležitosti uspořádali několik

KAPITOLA 5. AFGHÁNISTÁN

setkání skupiny „šest plus dva“.⁴ Skupina začátkem roku diskutovala o svých kontaktech s afghánskými frakcemi a vyslovila svůj souhlas se zavedením zbrojního embarga. Z jejího prohlášení je patrné, že oficiálně všichni členové stojí za aktivitami OSN. Náměstek generálního tajemníka pro politické záležitosti svolal i dvě schůzky 21 zemí, které mají určitou míru vlivu na Afghánistán. Všechny vyjádřily oficiální souhlas s generálním tajemníkem, že mezinárodní společenství by mělo zaujmout ke konfliktu jednotné stanovisko. K úsilí o mírové urovnání krize přispívá iniciativa Organizace islámské konference, zejména se angažuje její generální tajemník. Pozadu ve stupňování nátlaku, bohužel pouze formou prohlášení, nezůstávají ani jednotlivé státy. Společné i samostatné výzvy jsou plné znepokojení z eskalujícího násilí a žádostí o okamžitý klid zbraní.⁵

Zvláštní mise v průběhu ledna a února absolvovala jednání s oběma zneprátelenými frakcemi, aby zjistila, zda je vhodná atmosféra pro zahájení negociací. Hnutí Taliban přišlo s návrhem svolat komisi islámských náboženských učenců, která by plnila funkci fóra pro vnitrostátní diskuzi. Avšak po květnovém kolapsu tohoto slibně se vyvíjejícího procesu, se zvláštní mise jen marně snažila o jeho oživení novou sérií jednání. I dále však monitorovala vojenskou i politickou situaci, její členové se setkávali s vůdci afghánských frakcí a skupin, s jednotlivci uvnitř i vně Afghánistánu, kteří přicházeli s vlastními návrhy na řešení krize, konzultovali problematiku s mezivládními regionálními organizacemi.

Zvláštní představitel generálního tajemníka během pětadvacáté konference Organizace islámské konference afghánskou otázku projednával s ministry zahraničí Iráku, Pákistánu, Saúdské Arábie a dalších států zastoupených na konferenci. V průběhu března a dubna navštívil Írán i Pákistán, aby je získal pro spolupráci při omezení přílivu zbraní a munice do Afghánistánu. Zamířil i do Turkmenistánu a Uzbekistánu. Absolvoval rozsáhlé konzultace s hlavy států a vysoce postavenými státními hodnostáři, s vůdci Talibanu a Severní aliance, s afghánskými osobnostmi a s představiteli afghánských politických stran, s uprchlickými

⁴Skupina zahrnuje šest států sousedících s Afghánistánem (Čína, Írán, Pákistán, Tádžikistán, Turkmenistán, Uzbekistán) a navíc ještě Spojené státy americké a Ruskou federaci

⁵Takové deklarace vydaly: Čína, Kazachstán, Kyrgyzstán, Rusko, Tádžikistán a Uzbekistán

KAPITOLA 5. AFGHÁNISTÁN

skupinami i mezinárodními a afghánskými nevládními organizacemi.

Počátkem července inicioval Pákistán společně s Íránem dvě setkání s vedením Severní aliance v Mazar-e-Sharifu i s vůdci Talibanu v Kandaháru. Avšak již v polovině měsíce Taliban ovládl většinu severního území i centrální Afghánistán, čímž vyvolal neklid a vzrůstající napětí podél afghánsko-íránské hranice. Írán v těch místech ihned začal shromažďovat vojsko k vojenským cvičením. Postup Talibanu se stal příčinou pro obavy také dalších sousedících států z přeshraničního šíření fundamentalistických proudů islámu.

Komplikujícím faktorem se stala přítomnost Usámy bin Ládina a jeho údajný podíl na bombových útocích proti velvyslanectví USA v Nairobi (Keňa) a Dar es Salaamu (Tanzánie), což způsobilo odvetné raketové údery Spojených států na cíle v Afghánistánu – podle jejich vyjádření výcviková centra pro teroristy.

Docházelo ke stupňování násilností, k závažnému porušování lidských práv a humanitárního práva, k přesídlování obyvatelstva a perzekucím na základě etnické příslušnosti a náboženského přesvědčení, směřovaným obzvláště proti šíitům. Zostřování situace vyvrcholilo represemi jak proti íránským státním příslušníkům, tak i proti zaměstnancům Spojených národů. Příslušníci hnutí Taliban v první den okupace města Mazar-e-Sharif zavraždili jedenáct íránských diplomatů a jednoho korespondenta. Dalších 36 íránských humanitárních pracovníků bylo zadrženo a převezeno do Kandaháru. Írán se obrátil na OSN, aby využila svých zprostředkovatelských možností a žádala okamžité propuštění všech zadržovaných, a odpověděl reciproční akcí. Zákroky proti personálu OSN a pohrůžky vedly k evakuaci všech zahraničních zaměstnanců.⁶ Hlášeny byly masakry civilistů a hromadné popravy válečných zajatců. Valné shromáždění i Rada bezpečnosti ostře odsoudily tyto činy a požadovaly, aby je Taliban náležitě vyšetřil. Bylo rozhodnuto o vytvoření nové jednotky v rámci zvláštní mise zaměřené na lidská práva.

V srpnu představitelé Severní aliance zaslali dopis Radě bezpečnosti, v němž se obrací

⁶Až říjen přinesl podpis dodatečného protokolu o bezpečnosti personálu OSN mezi Spojenými národy a Talibanem

KAPITOLA 5. AFGHÁNISTÁN

na OSN a další státy, aby vyvinuly nátlak na Pákistán a donutily jej ukončit zásobování Talibanu vojenským materiálem a vybavením, jakož i paravojenskými jednotkami, které neustále a v narůstajících počtech bojují po boku Talibanců.⁷ O měsíc později ministr zahraničí Severní aliance vydal nótu, v níž obvinil Pákistán ze vzdušných útoků na obydlené oblasti Bamyanu. Stížnosti oficiálních představitelů Afghánistánu ani výzvy OSN se nesetkaly s nijakou odezvou. Talibanské ozbrojence nadále proškolují pákistánští důstojníci. V říjnu počet pákistánského vojenského personálu v řadách Afghánců stoupl na 33 000.

V září zvláštní představitel generálního tajemníka zahájil druhou sérii státních návštěv. V Íránu, Pákistánu, Tádžikistánu, Turkmenistánu, Uzbekistánu i ve Spojených arabských emirátech probíhaly intenzivní konzultace o hlášeném masovém zabíjení civilistů během talibanské ofenzívy na sever i o rostoucím napětí mezi Íránem a jmenovaným militantním hnutím.

Říjnová cesta do Kandaháru na pozvání nejvyššího talibanského vůdce znamenala chvilkový pozitivní obrat. Zvláštní představitel vyjednal propuštění zadržovaných Íránců a skutečně byla většina zadržovaných propuštěna. Taliban také přistoupil na setkání s představiteli Íránu a souhlasil s kooperací při vyšetřování vražd íránských diplomatů i při prošetření případu masového zabíjení a nalezených masových hrobů. Zvláštní představitel navrhl Íránu podniknout reciproční kroky, konkrétně propuštění odpovídajícího počtu talibanských vězňů, stažení části své armády ze společných hranic a zahájení společného dialogu.

5.4 1999

Společné úsilí zvláštní mise OSN a sousedních států bylo počátkem roku 1999 na krátkou dobu odměněno úspěchem, když se obě strany konfliktu – Taliban i Severní aliance – sešly v únoru

⁷Péšávár, metropole severozápadního Pákistánu, je baštou muslimských fundamentalistů. Zde sbíral během bojů proti sovětské okupaci první zkušenosti s džihádem Usáma bin Ládín. Místní islámské náboženské školy madrasy jsou nevyčerpatelným zdrojem bojovníků Svaté války.

KAPITOLA 5. AFGHÁNISTÁN

a březnu u jednacího stolu v Ašchabadu (Turkmenistán). V dubnu však Taliban vyrukoval s podmínkou, že dokud Severní aliance nevstoupí do „Islámského emirátu v Afghánistánu“, v jednáních nebude pokračovat. Zvláštní mise se sice snažila celou řadu vojenských, politických i humanitárních opatření⁸ posílit důvěru mezi oběma stranami a přimět je navázat na přerušené negociace, avšak neúspěšně.

Zvláštní představitel generálního tajemníka absolvoval během února a března kromě návštěvy Afghánistánu také cesty do dalších států v oblasti⁹ a sešel se jak s nejvyšším vůdcem Talibanu v Kandaháru, tak i opakovaně s vedením hnutí v Kábulu. Dvě další schůzky si rezervoval pro vrchního velitele vojsk Severní aliance Ahmada Šáha Masúda. Na obě strany naléhal, aby se vrátily k jednacímu stolu a dohodly se na příměří a výměně zajatců.

V červenci proběhla jednání skupiny „šest plus dva“ v Taškentu. Závěrečná deklarace volala po opětovném navázání vnitrostátních jednání v Afghánistánu a členské státy se opět zavázaly neposkytovat stranám konfliktu žádnou vojenskou pomoc. Zvláštní představitel, který na setkání reprezentoval OSN, vyjádřil své zklamání nad tím, že v rozporu s texty deklarací do Afghánistánu přes hranice nepřetržitě proudí materiální i personální výpomoc.

Jakoby na potvrzení jeho slov Taliban devět dní po jednáních skupiny „šest plus dva“ zahájil rozsáhlou ofenzívu za účelem konečné porážky Severní aliance, která se však v konečném důsledku nesetkala s úspěchem. K útoku došlo, i když se jej zvláštní zmocněnec pokusil odvrátit jednak vyjednáváním s Talibanem, jednak žádostí adresovanou pákistánským politikům, vojenským velitelům a dalším vůdčím osobnostem, aby využili svého vlivu. Pokud se jeho prosba vůbec setkala s odezvou, pak jen s velmi vlažnou.

Určitým mezníkem celého mírového procesu byl podzim 1999, kdy Spojené státy vystoupily s důkazy o tom, že Taliban poskytuje útočiště i výcvik mezinárodním teroristům. Poté

⁸Příkladem takového opatření pro budování vzájemné důvěry je založení centra pro řešení konfliktů v jejich zárodku

⁹Zvláštní představitel navštívil Saúdskou Arábii, Pákistán, Írán, Rusko, Uzbekistán, Tádžikistán a Turkmenistán

KAPITOLA 5. AFGHÁNISTÁN

Rada bezpečnosti OSN na žádost USA požadovala, aby Taliban vydal Usámu bin Ládina příslušným autoritám, aby s ním mohlo být zahájeno soudní řízení. Neuposlechne-li Taliban této výzvy, budou proti němu použity sankce. Tak se i stalo.¹⁰

Po počátečních nadějích a opětovných zklamáních roku 1999 se generální tajemník OSN rozhodl přerušit činnost svého zvláštního představitele pro Afghánistán do doby, než se okolnosti změni natolik, že jeho aktivity budou mít větší dopad. Prozatím převzala hlavní roli v mírovém procesu zvláštní mise.

5.5 2000

Zahraniční dodávky zbraní a munice, příliv dalších a dalších bojovníků a výnosy z prodeje opiátů umožnily nepřetržité střety, které nebyly úplně přerušeny ani o Ramadánu. Obzvláště pak v prosinci je patrné, že sezónní výkyvy v bojích vymizely. Utrpení obyvatelstva prohloubila nejhorší sucha, jaká krajinu v posledních třiceti letech postihla. Humanitární krize rostla a rozsáhlé porušování lidských práv pokračovalo. Ženám bylo znemožněno legálně pracovat ve strukturách OSN a nevládních organizacích vyjma zdravotního sektoru, ačkoliv ani tam nebylo snadné se dostat. Nové regulace určovaly přísné hranice pro aktivity Spojených národů, jejich agentur a programů. Množily se případy násilného vniknutí na pozemky úřadů OSN i pohrůžky jejím zaměstnancům v Kandaháru, které vedly až ke stažení zahraničního personálu z města. OSN se také potýkalo s finančními problémy, když získalo pouze 50 % celkového obnosu potřebného na výdaje související s řešením tohoto konfliktu.

Přesto byla přítomnost zvláštní mise v zemi hmatatelnější, také její role posílila. Bylo obnoveno zastoupení v Kábulu. Začala fungovat i nová jednotka zaměřená na lidská práva a humanitární záležitosti, o jejímž zřízení se rozhodlo po masových masakrech civilistů v roce 1998. Vzrostl počet vojenských poradců. Členům vojenské složky se podařilo navázat kontakty s vojenskými autoritami obou válčících skupin, pročež byli schopni dodávat věrohodné

¹⁰Sankce byly zavedeny 14. listopadu 1999 rezolucí Rady bezpečnosti číslo 1267

KAPITOLA 5. AFGHÁNISTÁN

informace vedoucímu zvláštní mise. Tím se namísto odvolaného zvláštního představitele stal v lednu nově pověřený osobní představitel generálního tajemníka, který byl vítanou posilou. Záhy po převzetí úřadu se sešel s reprezentací Severní aliance i s nejvyšším vůdcem Talibanu a také s vládami zemí ze skupiny „šest plus dva“, které byly signatářskými státy taškentské Deklarace o základních principech mírového řešení afghánského konfliktu. Se sousedy Afghánistánu pak udržoval úzké styky a s jejich vůdci vedl četná jednání týkající se jak důsledků krize pro regionální a mezinárodní bezpečnost, mírových perspektiv a cest k dosažení permanentního řešení konfliktu, tak i otázky lidských práv.

V březnové zprávě pro Radu bezpečnosti generální tajemník uvedl, že obě zneprátené strany projeví ochotu a připravenost kooperovat s jeho osobním představitelem při hledání politického řešení a rovněž obě vyjádřily svůj odmítavý postoj vůči teroru i závazek zasadit se o postupnou eliminaci kultivace drog. Co se však požadavku Rady bezpečnosti na vydání Usámy bin Ládina týče, talibanská strana upozornila, že v první řadě musí podtrhnout fakt, že bin Ládin se v zemi usadil ještě v době, kdy byl Afghánistán pod kontrolou předešlé vlády. Jejich argumentem pro zamítnutí extradice bylo i to, že neexistují dostatečné důkazy, které by prokázaly jeho spojení s teroristickými bombovými útoky na velvyslanectví USA v Keni a Tanzánii v roce 1998. Navíc Usáma bin Ládin podle jejich slov není schopen z afghánského území podobné aktivity provádět.

V březnu v Džiddě (Saúdská Arábie) proběhla setkání s Talibanem i Severní aliancí pod záštitou Organizace islámské konference, na nichž bylo domluveno touto formou nepřímých jednání pokračovat v dalších rozhovorech. Osobní představitel generálního tajemníka znovu jednal s oběma stranami. Rada bezpečnosti opět vybídla k uzavření příměří a již po několikáté vyjádřila svou nespokojenost s početnými útoky na civilisty, se stavem lidských práv, s humanitární situací i s palčivou problematikou terorismu a pěstování drog. Naléhala na politické strany, aby vytvořily širokospektrální multietnickou vládu reprezentující celý afghánský stát. O měsíc později při opakování žádosti o vydání teroristy bin Ládina důrazně apelovala na Taliban, aby bezodkladně uposlechl její opakované výzvy k příměří a obnovení negociací.

KAPITOLA 5. AFGHÁNISTÁN

Skupina „šest plus dva“ během roku 2000 afghánskou problematiku několikrát jednávala. Po jejím květnovém setkání následovala dokonce i schůzka „skupiny jednadvaceti států“, která se poslední dva roky nesešla. Na zářijovém jednání ministrů zahraničí „šest plus dvojky“ svolaném přímo generálním tajemníkem prezentoval jeho osobní představitel svoje aktivity v rámci mírových snah a popsal současnou situaci. Kromě deklarace obdobného znění jako v letech předchozích vyjádřily státy své přání, aby osobní představitel generálního tajemníka navázal styky se všemi relevantními afghánskými skupinami a aby je o výsledku tohoto postupu informoval. V tomto kontextu v následujících měsících kontaktoval i bývalého afghánského krále Záhira Šáha, aby s ním probral jeho postoje a názory na řešení občanských sporů formou Velkého shromáždění.¹¹

V letních měsících formulovaly své znepokojení z dalšího stupňování vojenských i politických konfrontací i další státy. Kazachstán, Kyrgyzstán, Tádžikistán a Uzbekistán se obrátily jednak na Spojené národy, jednak na OBSE,¹² OIC¹³ i na jednotlivé členy Rady bezpečnosti, aby využili svého vlivu, autority, i všech dostupných metod k urovnání afghánské občanské války. Po společném setkání v Kyrgyzstánu, jehož se účastnil i zástupce ruského prezidenta, přijaly tyto státy prohlášení, v němž adresovaly své obavy z vývoje ve střední Asii v souvislosti s činností mezinárodních teroristických gangů. V prohlášení zároveň vybízely výše jmenované organizace i jednotlivé státy, aby odsoudily stávající ozbrojené střety obou frakcí se všemi jejími důsledky a aby vymyslely společnou koordinovanou strategii k vymácení terorismu jako celosvětové hrozby. I Evropská unie označila návrat k válečným akcím za zavrženíhodný a pokusila se přimět jednak strany konfliktu k ukončení bojů a spolupráci s OSN, jednak sousední státy ke zdržení se jakýchkoliv intervencí. V říjnu pak hlavy států Arménie, Běloruska, Kazachstánu, Kyrgyzstánu, Tádžikistánu a Ruska vyslovily svůj neklid v souvislosti se vzrůstajícími projevy mezinárodního terorismu a extrémismu ve středoasijském regionu, přičemž jako jádro veškeré nestability označily dlouhotrvající

¹¹Velké shromáždění nebo-li „Velká džirga“ - nejvyšší shromáždění zástupců Afghánistánu z celé země

¹²Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě

¹³Organizace islamské konference

KAPITOLA 5. AFGHÁNISTÁN

afghánskou krizi. Trvaly na urychleném vyřešení konfliktu a navrhly mimořádné zasedání Rady bezpečnosti, na kterém by byl za účasti všech zainteresovaných stran vypracován plán konkrétních opatření vedoucích k urovnání situace.

Až v listopadu se Taliban a Severní aliance uvolily přistoupit na zahájení vzájemného dialogu pod záštitou OSN. Zvláštnímu představiteli se podařilo získat od obou frakcí písemný příslib, že vstoupí do negociačního procesu bez předběžných podmínek a s cílem ukončit ozbrojený konflikt prostřednictvím dobrých služeb generálního tajemníka.

Ke zmaření slibného vývoje situace přispěla prosincová rezoluce Rady bezpečnosti pod číslem 1333, která na Afghánistán uvalila další sankce. Mezi jiným se jednalo o okamžité uzavření všech talibanských úřadů a poboček Ariana Afghan Airlines a o zmražení finančních aktiv Usámy bin Ládina a všech osob s ním spřízněných. Generální tajemník byl pověřen sestavením komise pěti expertů, která by měla doporučit vhodný mechanismus k monitorování zbrojního embarga a likvidace teroristických táborů. Taliban na tento rázný krok reagoval tím, že původně plánovaný patronát OSN nad diplomatickým smířčím procesem odmítl. Údajně ačkoliv chce nadále pokračovat v dialogu ze Severní aliancí, nemůže již akceptovat OSN jako nestranného prostředníka.

5.6 2001

Občanská válka trvá již 22 let. Sucha pokračují. Počet osob přesídlených z venkovských oblastí do měst vzrostl na půl milionu. Jen v Pákistánu přesáhl počet afghánských uprchlíků dva miliony, do Íránu se uchýlilo 1,4 milionu emigrantů. Generální tajemník varoval, že humanitární krize se rozrostla do alarmujícího rozsahu. Taliban za to dával vinu OSN, příčinu rapidního zhoršení stavu viděl v sankcích uvalených Radou bezpečnosti. Tato argumentace se setkala u běžných Afghánců s různým úspěchem, nicméně fundamentalisté ji použili jako záminku pro zrušení negociací, na které v předchozím roce přistoupili.

Jistým úspěchem, ať již za tím byly jakékoliv důvody, bylo radikální omezení produkce

KAPITOLA 5. AFGHÁNISTÁN

opiátů.

V lednu zaslal ministr zahraničí Severní aliance orgánům Spojených národů stížnost na Pákistán, že přes zbrojní embargo byly na severu Afghánistánu nasazeny nové jednotky pákistánské armády, včetně dělostřelectva, které měly posílit koalici „Taliban - bin Ládín“ při útoku na Severní alianci. Nedlouho poté následovala stížnost prezidenta Rabbáního, že Taliban v průběhu února vyhnal tisíce rodin afghánských uprchlíků, a také, že ozbrojené kontingenty z Pákistánu nepřetržitě proudí do země a chystají masakry civilistů. Podle prezidentových slov je afghánská reprezentace připravena ihned ukončit konflikt a začít pod záštitou OSN jednat s Talibanem.

Na jaře se odehrál incident se sochami Buddhy z údolí Bamyán. Podle nařízení Talibanu se měly zničit všechny sochy a další artefakty, které jsou předmětem uctívání jiných náboženství a vyznání než islámu. Generální tajemník pohotově nabídl několik alternativních řešení, jak zachránit sochy, které figurovaly na seznamu chráněného dědictví UNESCO. Navzdory jeho naléhání i naléhání řady států, Valného shromáždění OSN, UNESCO i islámských učenců byly sochy nakonec zdemolovány.

V březnu generální tajemník navštívil v rámci cesty po jihoasijském regionu Pákistán. Hovořil s Afghánci v uprchlických táborech i s talibanským ministrem zahraničí. Na pořadu dne byla aktuální témata. Kromě dříve zmíněné žádosti o zachování soch v Bamyánu, vybízel Taliban k přehodnocení rozhodnutí o zastavení negociačního procesu, také s ministrem diskutoval o bin Ládínovi i o drogové problematice.

Koncem měsíce pak zahájila činnost komise pěti expertů ustavená na základě rezoluce Rady bezpečnosti číslo 1333. Ve lhůtě šedesáti dnů měla podniknout konzultace se skupinou „šest plus dva“ a návštěvy států sousedících s Afghánistánem za účelem shromažďování informací a prošetření možnosti monitorování dodržování sankcí Rady bezpečnosti a likvidace teroristických výcvikových táborů. Zjistila, že kapacity států, na jejichž ochotě a možnostech účinnost sankcí spočívá, jsou nedostačující. Všechny by uvítaly asistenci mezinárodního společenství k posílení jejich monitorovacích schopností. Závěrečným doporučením komise

KAPITOLA 5. AFGHÁNISTÁN

se řídila Rada bezpečnosti při formulaci své rezoluce číslo 1363 z konce července, v níž generálnímu tajemníkovi ukládá do třiceti dnů vytvořit monitorovací mechanismus, v jehož rámci by působily podpůrné týmy složené z celníků, odborníků na přeshraniční bezpečnost a expertů na boj proti terorismu, které by měly působit v každé zemi sousedící s afghánským územím ovládaným Talibanem.

Počátkem dubna sankční komise informovala generálního tajemníka, že 46 států jí podalo zprávu o opatřeních, která v souladu se sankčním režimem proti Talibanu přijaly. Kazachstán se nabídl jako mediátor. Zamýšlel uspořádáním mírových rozhovorů v Almaty obnovit jednání mezi válčícími stranami. Ministr zahraničí Severní aliance odpověděl na nabídku kladně. Téhož měsíce Evropská unie upozornila na nově zavedenou povinnost pro afghánské hinduisty nosit identifikační značky.

Generální tajemník udržoval během roku časté kontakty s oběma frakcemi, ale k žádným přímým ani nepřímým jednáním nedošlo. Také pokračoval ve stycích s neválčícími Afghánci a se zainteresovanými státy. Přestože od dubna probíhala intenzivní diplomatická aktivita, v květnu se vojenské střety vyostřily. Generální tajemník přednesl Radě bezpečnosti k zamyšlení, zda po tolika letech bezvýsledného úsilí nezváží komplexní strategii řešení celé krize založenou na motivujících a demotivujících opatřeních.

V létě se sešla 28. konference Organizace islámské konference a znovu opakovala staré výzvy oběma znepřáteleným stranám. V rozporu s požadavky mezinárodního společenství talibanské jednotky pokračovaly ve výbojích. Diplomatie neúspěchy vyřešit letitou občanskou válku a její implikace, obzvláště sílící podhoubí pro terorismus, vyústily do eskalujících excesů. Koncem srpna došlo k provokacím na iránských hranicích, počátkem září byl spáchán atentát na afghánského vicepremiéra a ministra obrany Ahmada šáha Masúda. Terorismus vnitrostátní byl doprovázen terorismem mezinárodního rozměru s dalekosáhlými důsledky, když záhy po atentátu došlo 11. září k bombovým útokům na Spojené státy americké.

5.7 Vývoj po 11. září 2001

Údery takového dopadu otřáslý celým světem.¹⁴ Až teď se podařilo upoutat náležitou pozornost na Afghánistán. Prezident Rabbání okamžitě vyzval mezinárodní společenství, aby ve světle všech aspektů terorismu pramenícího z oblastí okupovaných talibanskými vojsky vyvinulo účinný nátlak na Pákistán, hlavní oporu hnutí Taliban. Vyjádřil své přesvědčení, že je nezbytné odstranit výcvikové tábory teroristů a indoktrinační střediska fundamentalistů, především náboženské školy madrasy na pákistánském území. Navrhl uspořádat mimořádné zasedání Rady bezpečnosti, na němž by se projednala cizí vojenská přítomnost v Afghánistánu.

Spojené státy a Velká Británie se obrátily na Radu bezpečnosti, že disponují přesvědčivými důkazy o tom, že odpovědnost za útoky nese Usáma bin Ládín a Al-Káida. Teroristická organizace i její vůdce se těší podpoře talibanského režimu a je jim poskytováno útočiště v Afghánistánu, na území kontrolovaném Talibanem. Představují trvalou hrozbu. S odvoláním na článek 51 Charty OSN garantující právo na sebeobranu byla 7. října zahájena vojenská operace protiteroristické koalice pod vedením jednotek USA s cílem zabránit dalším úderům na USA a zakročit proti Al-Káidě, jejím výcvikovým táborům i vojenským objektům Talibanu.

Téhož měsíce Evropská unie uvedla, že všechny důkazy svědčí o odpovědnosti bin Ládína a Al-Káidy. Pokud Taliban odmítl předat podezřelé osoby příslušným úřadům, musí čelit důsledkům svých činů. Vojenský zásah však není útokem na islám či afghánské obyvatelstvo. Jeho hlavním cílem je zdecimovat teroristy a jejich přísluhovače. Ozbrojená akce je součástí komplexní multilaterální strategie zaměřené na rozbití organizační a finanční základny teroristů.

Koncem října pak Rusko, Tádžikistán a Afghánistán prohlásily, že podmínkou pro zahájení politického mírového procesu vedeného pokojnými prostředky je bezpodmínečné

¹⁴Bombové útoky na cíle v USA si vyžádaly přes 2000 obětí

KAPITOLA 5. AFGHÁNISTÁN

splnění požadavků protiteroristické koalice, tedy vydání osob odpovědných za útoky z 11. září, odstranění talibanského režimu a úplné odzbrojení jeho jednotek. Tádžikistán i Rusko projevily svou připravenost podat Afghánistánu v boji s Talibanem pomocnou ruku. Dalších 23 států se v listopadu přidalo k původním 46 a informovalo OSN o svých sankčních opatřeních proti Talibanu.

Generální tajemník opět pověřil svého zvláštního představitele Lachdara Brahímiho jako nejvyššího představitele OSN v Afghánistánu dohledem nad humanitární a politickou činností Spojených národů i nad misí o obnovení míru v oblasti. Od teroristických útoků se Afghánistán stal středobodem pozornosti jak generálního tajemníka, celé Organizace spojených národů a celého světa, tak i oblastních a místních vůdců.¹⁵ Mezinárodní společenství se shodlo na tom, že při obnově míru a bezpečnosti v zemi musí hrát ústřední roli právě OSN. Rada bezpečnosti autorizovala vyslání mezinárodních bezpečnostních sil ISAF, které měly odpovídat za bezpečnost Kábulu.

Pád Talibanu v roce 2001 přispěl k tomu, aby mohlo být období závažného porušování lidských práv trvající desítky let ukončeno. Do konce roku 2001 se podařilo vytvořit prozatímní vládu v čele s Hamídem Karzáím. V červenci 2002 byl Hamíd Karzái zvolen Velkým shromážděním za prezidenta přechodného afghánského islámského státu. Oblastní velitelé vládnoucí v jednotlivých provinciích uznali, až na jednu výjimku, vládu Karzáiho jako zákonnou centrální autoritu.

5.8 Zhodnocení

Přestože se již několikrát zdálo, že byl mírový proces nastartován, pokaždé ztroskotal. Podle mého názoru Taliban neměl skutečný zájem vyjednávat, když byl jeho vojenský postup koru-

¹⁵Rýjnové Konference pro mír a národní sjednocení se v Pěšáváru (Pákistán) zúčastnilo téměř tisíc delegátů, což bylo dosud největší shromáždění paštúnských kmenových stařešinů podporující politické urovnání konfliktu

KAPITOLA 5. AFGHÁNISTÁN

nován úspěchem. Spíše využíval zdržovací taktiku a možná byl jeho souhlas s diplomatickým jednáním pouze formálním projevem dobré vůle, aby mohl získat mezinárodní uznání.

Celou situaci komplikovala skutečnost, že se v zásadě jednalo o dlouhodobý etnický a náboženský konflikt. V tomto případě byl postup OSN příliš pomalý a zdoluhavý. Domnívám se, že jedná-li se o občanskou válku se závažnými humanitárními implikacemi, OSN musí jednat rázněji. Sankce byly uvaleny s velkým zpožděním a chyběl efektivní způsob, jak dohlížet na jejich dodržování. Vytvoření monitorovacího mechanismu přišlo příliš pozdě. Existovaly dostatečné důkazy o tom, že sousedním státům se nedostává vůle, ač byla v politických projevech vždy deklarována, či potřebných kapacit k zajištění společných hranic s Afghánistánem. Za takového stavu byla účinnost sankčního aparátu ochromena. Pochopitelně při dostatku materiálních a finančních prostředků (i z prodeje drog) a při neustále rostoucím přísunu bojovníků nebyla ochota měnit přístup a zasednout k jednacímu stolu.

Zejména pozice Pákistánu se v této souvislosti jeví jako krajně pokrytecká. Politická reprezentace vždy zastávala stanovisko, a bylo tomu tak i ve společných deklaracích skupiny „šest plus dva“, že podporuje aktivity OSN a připojuje se k jejím výzvám. Nicméně praxe dokazovala, že nejvíce zahraniční podpory proudilo hnutí Taliban právě z Pákistánu. Islámské náboženské školy madrasy poblíž afghánských hranic jsou považovány za líheň fundamentálních radikálů, kteří nalézají uplatnění v řadách Talibanu. Velký počet přívrženců Taliban rekrutoval i z uprchlíků,¹⁶ kteří do Pákistánu emigrovali ještě za sovětské invaze.

Mohlo by se zdát zvláštní, že spojenec americké politiky na Středním východě, Pákistán, rázně nezakročil proti Talibanu a velkému nepříteli USA – Usámovi bin Ládinovi. V tomto případě spojení selhalo. Nicméně vztahy mezi oběma státy se již delší dobu zhoršovaly, dílem kvůli negativnímu postoji USA vůči pákistánskému jadernému programu, dílem kvůli odmítavému stanovisku Spojených států k poskytování podpory kašmírským sepa-

¹⁶Po sovětské invazi v roce 1979 až do odchodu armády v roce 1989 jejich počet dosáhl pěti milionů. Přitom jen v pákistánských uprchlických táborech se jich shromáždilo na tři miliony. Někteří se po sovětské okupaci vrátili zpět do Afghánistánu. Přesto jejich počet v Pákistánu v roce 2001 převyšoval dva miliony.

KAPITOLA 5. AFGHÁNISTÁN

ratistům. Vzájemné vztahy se pak ještě více ochladily, když Taliban poskytl bin Ládinovi v Afghánistánu útočiště.

Afghánský konflikt neměl takovou pozornost mezinárodního společenství ani OSN, jakou by si zasloužil. Dokazují to i finanční problémy, s nimiž se afghánská mise potýkala. Nedostatek finančních prostředků měl pochopitelně vliv i na rozsah a účinnost opatření, která mohlo OSN v dané oblasti uplatnit. Více než dvacet let trvající občanská válka vzbudila vlnu zájmu až po teroristických útocích z 11. září, což usnadilo prosazování opatření přibližující stát určité stabilizaci a demokratizaci.

Dalším aspektem vyšší účinnosti opatření po 11. září byla pochopitelně vojenská přítomnost protiteroristické koalice. Ačkoliv je diskutabilní, zda byl vojenský zásah protiteroristické koalice plně v souladu s mezinárodním právem, jeho načasování bylo v porovnání s intervencí v Iráku v roce 2003 mnohem lepší. Teroristické útoky na USA měly takový dopad, že mezinárodní společenství projevilo jednotnou touhu potrestat viníky.

Souhrnně bych opatření Organizace spojených národů do 11. září sledující mírové urovnání konfliktu označila za neúčinná a možná i zbytečná nebo přinejmenším velmi opožděná. Jejím snahám chyběla razance, která je k ukončení občanské války zapotřebí. Vnitrostátních konfliktů tohoto druhu neustále přibývá a OSN by měla mít jasný mandát, jak obdobné situace řešit.

Kapitola 6

Irák



Ještě nikdy předtím nezaujala Rada bezpečnosti OSN tak jednotný postoj jako v případě irácké invaze do Kuvajtu, k níž došlo v roce 1990. Od začátku srpna do konce roku vydala Rada bezpečnosti deset rezolucí, a to byl pouze začátek. Rezoluce týkající se Iráku se rok od roku množily. Klíčovou roli v procesu urovnávání irácko-kuvajtského konfliktu,

KAPITOLA 6. IRÁK

v jeho následném vývoji a dohře v roce 2003 sehrál Odbor pro politické otázky. Významnou měrou podporoval usmiřovací aktivity generálního tajemníka i úsilí celého systému Spojených národů. V průběhu 90. let se generální tajemník uplatněním svého vlivu a s využitím svých zprostředkovatelských možností pokoušel překlenout propast mezi iráckou vládní garniturou a Radou bezpečnosti OSN. Opakovaně se osobně i prostřednictvím svých představitelů setkával s členy irácké vlády i s představiteli dalších zemí v regionu s cílem stabilizovat situaci a obnovit mezinárodní mír a bezpečnost v oblasti.

6.1 1990

Dne 2. srpna 1990 vpadly irácká vojska do Kuvajtu. Irák invazi odůvodňoval tím, že Kuvajt byl do první světové války integrální součástí Iráku. Až britský kolonialismus obě země od sebe oddělil a Irák se nyní rozhodl sjednat nápravu. K agresi došlo ani ne den po irácko-kuvajtské schůzce na vysoké úrovni v Saúdské Arábii, kde Kuvajt vyjádřil ochotu pokračovat v oboustranných jednáních, směřujících k dosažení spravedlivého řešení, které bere v potaz legitimní práva obou států.

Saddám Husajn prohlásil vše za vnitřní záležitost a odmítl jakékoliv vměšování OSN. Naopak Kuvajt apeloval na Radu bezpečnosti, aby podnikla patřičné kroky. Jelikož nebylo pochyb o tom, že došlo k závažnému ohrožení mezinárodního míru a bezpečnosti, Rada bezpečnosti ihned jednala. Ještě téhož dne vydala první rezoluci (číslo 660) požadující okamžité a bezpodmínečné stažení iráckých sil z Kuvajtu na pozice, které armáda zaujímala den před invazí. OSN vydala prohlášení, že podpoří veškeré diplomatické úsilí směřující k ukončení krize. Již 3. srpna se generální tajemník sešel v New Yorku se stálým zástupcem Iráku v OSN a požadoval splnění všech závazků vyplývajících z rezoluce číslo 660.

Mezinárodní společenství vyjádřilo širokou podporu stanovisku Spojených národů i souhlas s dikcí rezoluce Rady bezpečnosti OSN. Mezi prvními reagoval Írán, Evropské společenství, Japonsko, rovněž Sovětský svaz, který pozastavil dodávky zbraní do Iráku,

KAPITOLA 6. IRÁK

a Spojené státy americké, které zmrazily irácké účty. SSSR i USA společně apelovaly na všechny státy, aby zastavily dodávky zbraní do Iráku. Evropské Společenství výzvě promptně vyhovělo a přidalo vlastní sankce za porušení mezinárodního práva: embargo na dovoz irácké ropy, zmrazení účtů, zastavení veškeré technické a vědecké spolupráce. O den později se přidalo i Japonsko.

Mezitím Kuvajt svolal mimořádné zasedání Ligy arabských států v Káhiře (Egypt), kde arabské státy agresí odsoudily a připojily se k požadavku na stažení iráckých jednotek z kuvajtské půdy. I 19. ministerská konference Organizace islámské konference vyjádřila shodné stanovisko.

Pod narůstajícím tlakem prezident Husajn prohlásil, že do 5. srpna své vojsko z Kuvajtu stáhne. K ničemu takovému ale nedošlo. Naopak, Irák pokračoval ve vojenském postupu do kuvajtského vnitrozemí až do úplné anexe Kuvajtu (8.8.1990). Nadále byla potlačována lidská práva Kuvajťanů odporujících agresorovi a docházelo k transferům obyvatelstva do Bagdádu. Obsazení bylo provázeno také omezováním pohybu cizích diplomatů i občanů třetích států.

Rada bezpečnosti na sebe s odpovědí nenechala dlouho čekat. Rezolucí číslo 661 na Irák uvalila hospodářské sankce, zbrojní a ropné embargo. Zrušení sankcí bylo podmíněno splněním všech povinností, které byly Iráku uloženy předcházející rezolucí požadující okamžité stažení okupantské armády z Kuvajtu. V další rezoluci byla anexe prohlášena za neplatnou a neúčinnou.

Na zasedání Valného shromáždění velká většina členských zemí podpořila názor Rady bezpečnosti a vyslovila se odmítavě k celé irácké invazi. Do deseti dnů sankce zavedlo 31 zemí, v průběhu dalších osmi dnů jejich počet vystoupal na rovných 100.

Mezinárodní konsenzus byl demonstrován rozmístěním smíšených námořních sil v Perském zálivu. Prezident Spojených států informoval předsedu Rady Bezpečnosti, že uplatnil dle článku 51 Charty OSN právo na sebeobranu a na žádost Kuvajtu i Saúdské Arábie rozmístil ozbrojené jednotky v Zálivu. Zároveň adresoval ostatním národům výzvu, aby zavedly vojenská i jiná opatření v souladu s rezolucí 661 a napomohly tak její okamžité a

KAPITOLA 6. IRÁK

efektivní realizaci. S prodlužující dobou trvání embarga Rada bezpečnosti zakročila tak, aby minimalizovala dopad ekonomických sankcí na ostatní státy v oblasti, zejména na Jordánsko.

Ačkoliv vážnost krize vyžadovala jak pozornost celé Organizace spojených národů, tak plně zaměstnávala i generálního tajemníka OSN, musel generální tajemník své dobré služby propůjčit také v souvislosti s mnohonárodní vojenskou přítomností v Perském zálivu. Nejasná pravidla ohledně uplatňování embarga vedla ke stížnosti jednak Iráku, ale také Súdánu a Jordánska. Dva posledně jmenované státy se obrátily na generálního tajemníka s žádostí, aby vyřešil americkou blokádu jejich lodí.¹ Jakmile se ozřejmila pravidla prosazování embarga, podobné incidenty ustaly.

Jakékoliv kroky OSN i mezinárodního společenství se však mýjely účinkem. Irák začal hrozit ostatním státům v oblasti Perského zálivu a podél hranice mezi Kuvajtem a Saúdskou Arábií rozmísťoval armádu. Arabské, islámské a další spřátelené státy posílily preventivně vojska Saúdské Arábie. Vojáci z různých států měly rozšířit řady obranných jednotek Saúdské Arábie do doby, než hrozba irácké ofenzivy pomine, tedy než se Irák stáhne z Kuvajtu.

Generální tajemník OSN rozvinul vlastní intenzivní diplomatickou iniciativu, jejíž součástí byla rozsáhlá jednání s iráckým ministrem zahraničí koncem srpna v Ammánu (Jordánsko). Poté se sešel v Paříži s jordánským králem, aby spolu probrali výsledky a budoucí směřování jejich negociačního úsilí.

Sovětský svaz upozornil Irák na fakt, že Rada bezpečnosti v této záležitosti projevuje bezprecedentní jednotu vůle a společně s Francií na Saddáma Husajna apelovaly, aby se choval realisticky a vyhověl požadavkům mezinárodního společenství vyjádřeným v rezolucích Rady bezpečnosti.

Rovněž Liga arabských států opětovně vyslovila podporu generálnímu tajemníkovi i souhlas s rezolucemi Rady bezpečnosti. Vyzvala každý stát, který by mohl mít nějaký návrh, jak krizi vyřešit, aby jej nejprve prezentoval Radě Ligy. Hnutí nezúčastněných států dalo k dis-

¹Súdán si stěžoval, že došlo k americké blokádě jejich trajektu plavícího se do zemí, které se konfliktu neúčastnily. Jordánsku zase vadila americká blokáda jeho lodí převážejících uprchlíky z Iráku a Kuvajtu.

KAPITOLA 6. IRÁK

pozici dobré služby jejich předsednického státu - Jugoslávie - při uskutečňování požadavků rezolucí.

Hlavy států a předsedové vlád Bangladéše, Bruneje, Indonésie, Malajsie, Malediv a Pákistánu vyzvaly prezidenta Husajna ke stažení z kuvajtské půdy a nabídli svou pomoc při urovnávání jakýchkoliv nevyřešených sporných otázek mezi oběma hlavními aktéry konfliktu, které jsou v pozadí celé krize.

Nicméně zmiňované pokusy o smírlivá řešení se s kladnou odezvou nesetkaly. Z toho důvodu Rada bezpečnosti přikročila k ráznému kroku. Koncem listopadu 1990 vydala rezoluci číslo 678, v níž dává Iráku ultimátum. Nedostojí-li Irák svých povinností dle rezolucí do 15. ledna následujícího roku, pověřuje Rada bezpečnosti v souladu s kapitolou VII. Charty OSN členské státy k využití „všech nezbytných prostředků“, aby byl Irák ke splnění rezolucí donucen.

6.2 1991

Od ultimáta vyhlášeného rezolucí 678 vybídl generální tajemník OSN ke 45 dnům intenzivního úsilí směřujícího k vyřešení konfliktu pokojnými prostředky. Do horečnaté diplomatické aktivity se vedle orgánů OSN zapojili mezivládní organizace, jednotlivé vlády, všech pět stálých členů Rady bezpečnosti a zejména generální tajemník OSN. Přes četné kontakty s iráckým ministrem zahraničí ze strany generálního tajemníka, prezidenta George Bushe staršího a dalších představitelů mezinárodního společenství, Irák vyjádřil přání vést mírový dialog, ale odmítl podřídit se rezolucím.

Ještě v lednu se v Ženevě s iráckým ministrem zahraničí sešel jeho protějšek ze Spojených států. Generální tajemník jel v posledních dnech před vypršením ultimáta na dvoudenní mírovou misi přímo do Iráku, kde se sešel s vysoce postavenými bagdádskými úředníky, jakož i se Saddámem Husajnem. Toto setkání označil za “zdvořilé, ale neúspěšné”. Poslední den ultimáta dostal Irák poslední šanci: generální tajemník mu v tiskovém prohlášení adresoval

KAPITOLA 6. IRÁK

výzvu k bezodkladnému stažení z kuvajtské půdy. V tom případě by Irák nebyl napaden spojeneckými vojsky, OSN by v problematické oblasti rozmístila své jednotky, generální tajemník by se zasadil o přehodnocení sankcí a postupné stahování cizích ozbrojených sil z regionu.

Přes veškerou snahu OSN i mezinárodního společenství irácko-kuvajtská krize vyústila 16. ledna v ozbrojenou intervenci trvající do 27. února, kdy irácké síly opustily Kuvajt. Vojenská akce měla mandát Rady bezpečnosti OSN a podílely se na ní mezinárodní koaliční síly 28 států pod velením Spojených států amerických.

Generální tajemník svou „poslední výzvu“ Iráku opakoval i během vojenské operace iráckému ministrovi zahraničí i náměstkovi iráckého premiéra.

6.3 Od války k válce

Po ukončení ozbrojené intervence vznikly vyšetřovací komise k zajištění podkladů pro poskytnutí humanitární pomoci postiženým částem Kuvajtu, Iráku i ostatním poškozeným státům. V dubnové rezoluci 687 Rada bezpečnosti určila podmínky příměří a vyzvala oba znesvářené státy, aby respektovaly neporušitelnost hranic. Rozhodla o rozmístění pozorovatelské mise OSN, o kompenzaci škod vzešlých z bojů a zejména nařídila likvidaci iráckých zbraní hromadného ničení včetně chemických a biologických zbraní. K monitorování odzbrojování a provádění neohlášených inspekcí byla utvořena Zvláštní komise OSN (UNSCOM), která měla tento úkol provádět společně s Mezinárodní agenturou pro atomovou energii (MAAE). Podél irácko-kuvajtské hranice vzniklo demilitarizované pásmo, monitorované pozorovatelskou misí UNIKOM,² která přispěla ke zklidnění situace v pohraniční oblasti. V roce 1993 byl po několika incidentech, kdy došlo k průniku Iráčanů na kuvajtské území, mandát mise rozšířen, aby její členové mohli k odvrácení podobných incidentů použít ozbrojenou sílu.

²United Nations Iraq - Kuwait Observation Mission

KAPITOLA 6. IRÁK

6.4 1998

Během kontrol zaznamenaly UNSCOM a MAAE řadu úspěchů, odhalily zakázané zbrojní programy a zlikvidovaly velké množství jaderných, chemických a biologických zařízení. Inspektori však dosud nedokázali určit, zda Irák dodržel všechny podmínky příměří i povinnosti vyplývající z rezolucí Rady bezpečnosti. MAAE sice byla spokojena s odtajněnými informacemi o jaderném programu, ale požadavkům inspektorů z UNSCOM nebylo plně vyhověno. Irák jim odmítl povolit přístup na některá citlivá místa, údajně z důvodu nevyváženého národnostního složení komise. Generální tajemník OSN jel přímo do Bagdádu a vyjednal povolení vstupu na osm dosud uzavřených míst.

V březnu tedy inspekce obou agentur pokračovaly, nicméně v srpnu Iráku opět došla trpělivost a žádal UNSCOM, aby oznámil, že Irák již žádné zbraně hromadného ničení nemá a nemá ani kapacity je vytvořit, a požadoval zrušení ropného embarga. UNSCOM odmítl podat takovou zprávu s poukazem na to, že nemá dostatek důkazů, které by takové tvrzení podporovaly. Generální tajemník ve sporu vystoupil jako zprostředkovatel. Přes jeho snahy však Irák reagoval přerušením spolupráce s oběma kontrolními orgány, povolil jim pouze pokračovat v monitorování situace. Koncem října nicméně úplně ukončil spolupráci, v rozporu s žádostí Rady bezpečnosti OSN.

V listopadu UNSCOM i MAAE opustily zemi, ale po intenzivních konzultacích mezi Irákem a OSN se po několika dnech vrátily a pokračovaly v inspekcích. V prosinci se inspekce opět zkomplikovala, UNSCOM si stěžoval na nedostatečnou kooperaci z irácké strany a v polovině měsíce kontrolori již podruhé v krátkém čase odjeli ze země. Téhož dne Spojené státy americké a Velká Británie zahájily bombardování a raketový útok na Irák. Řada států, mezi nimi především Ruská federace, vyjádřily svůj kategorický nesouhlas s takovou interpretací rezolucí. Po několika dnech byla vojenská operace ukončena.

KAPITOLA 6. IRÁK

6.5 2002

V listopadu 2002 Rada bezpečnosti vydala rezoluci číslo 1441, v níž dává Iráku poslední příležitost splnit podmínky odzbrojení a stanovuje časový harmonogram pro opětovné zahájení zbrojních inspekcí. Irák má inspekcím UNMOVIC (v roce 1999 nahradil UNSCOM) a MAAE umožnit okamžitý, bezpodmínečný a ničím neomezený přístup ke kontrole iráckého zbrojního programu. Po dlouhé sérii jednání s Radou bezpečnosti OSN se Irák této výzvě podrobil a ještě v témže měsíci byly inspekce obnoveny. V Radě bezpečnosti však neexistoval jednotný názor ohledně toho, jak zajistit, aby se Irák podřídil vůli mezinárodního společenství. USA, Velká Británie a Španělsko stanovily během jednání Rady bezpečnosti jako konečný termín pro důsledné splnění rezolucí 17. březen 2003.

6.6 2003

Ve stanovený den odvolal generální tajemník pracovníky OSN z Iráku a přerušil všechny probíhající aktivity. Den před vojenskou operací inspektoři oznámili, že ačkoliv čas, který měli k dispozici, nepostačoval k ukončení kompletní kontroly, doposud nenašli žádné důkazy o existenci zakázaných zbraní hromadného ničení. Navzdory tomu 20. března zahájily koaliční jednotky vedené Spojenými státy a Velkou Británií ozbrojený úder na Irák. Akce neměla mandát Rady bezpečnosti ani nezpochybnitelnou podporu mezinárodního společenství, které bylo převážně proti vojenské intervenci.

6.7 Zhodnocení

V průběhu krize v roce 1990 OSN použila celou škálu prostředků, které má při řešení konfliktů k dispozici. Zároveň mělo použití těchto prostředků určitou posloupnost. Rada bezpečnosti jednala okamžitě, odsoudila invazi do Kuvajtu a vyzvala ke stažení iráckých

KAPITOLA 6. IRÁK

sil. Poté přišly na řadu sankce. V dalším kroku mezinárodní společenství stupňovalo tlak cizí vojenskou přítomností v regionu. Následovalo ultimátum a až po jeho vypršení vojenský úder s mandátem Rady bezpečnosti OSN (podle kapitoly VII. Charty OSN). Po celou dobu eskalace nátlaku probíhaly četné diplomatické iniciativy vybízející k pokojnému urovnání krize, a to jak různých orgánů OSN, tak i jednotlivých členských států a dalších mezivládních organizací.

Čímž jsem se dotkla dalšího pozitivního bodu tohoto procesu. OSN mělo širokou podporu mezinárodního společenství i regionálních států a autorit. Sankce Rady bezpečnosti lze efektivně prosazovat jen pokud na jejich realizaci spolupracují jednotlivé státy. Ačkoliv měl Saddám Husajn řadu příležitostí zvolit si z nabízených pokojných metod řešení iráckokuvajtské krize a ač musel vědět, že mezinárodní systém mu není nakloněn, zatvrzele setrval na svých pozicích. Přestože mu byl poskytnut dostatek času zvážit důsledky svého rozhodnutí, rozhodl se nekooperovat s OSN.

V tomto případě Spojené národy vyčerpaly všechny prostředky, které jim Charta OSN k obnovení mezinárodního míru a bezpečnosti poskytuje. Po selhání veškerého mírového úsilí nakonec došlo až na legální použití síly schválené Radou bezpečnosti OSN. Legitimita takové akce byla podložena mezinárodním konsenzem a mnohonárodní účastí v koaličních vojenských silách, které iráckou armádu z Kuvajtu vytlačily.

Pokojné urovnávání sporů se tedy v tomto případě minulo účinkem. Až násilné prosazení práva se setkalo s úspěchem. Proč tedy nerezignovat na mírové řešení sporů? Protože historie dokazuje, že mírovými prostředky se dá více získat a hlavně méně ztratit. Navíc agresivní vojenská řešení nebývají účinná, jak je patrné ze zásahu v roce 2003, jehož dohra se protahuje do dnešního dne.

Dodržování podmínek příměří po vyřešení konfliktu v roce 1991 bylo poznamenáno vrtkavostí rozhodnutí iráckého diktátora. Přes opakované odepření spolupráce se pokaždé díky snahám OSN, především Rady bezpečnosti a generálního tajemníka, podařilo obnovit kooperativní přístup Iráku. Účinnost diplomacie, v případě nezbytnosti opřené o hospodářské

KAPITOLA 6. IRÁK

sankce, je zde prokazatelná, i když vykoupena vytrvalou trpělivostí. Cena ozbrojeného zásahu je příliš vysoká na to, aby nebyl obětován čas a úsilí v zájmu hledání společné řeči.

Zákrok nově vytvořené koalice několika států v čele s USA a Velkou Británií v roce 2003 pak udělal přítrž smírným pokusům OSN, které postupně spěly ke svému cíli. Z hlediska mezinárodního práva byl neomluvitelným porušením suverenity jiného státu. Ani jeden z argumentů uváděných na obhajobu této agrese se nepotvrdil.³ Navíc se George Bush mladší zpronevěřil i vlastní zahraniční politice, když doktrínu preemptivní války⁴ nahradil v realitě válkou preventivní.⁵ Popudil tím proti sobě převážnou část mezinárodního společenství a většinu iráckého obyvatelstva, které ho nevnímá jako osvoboditele, ale jako agresora.

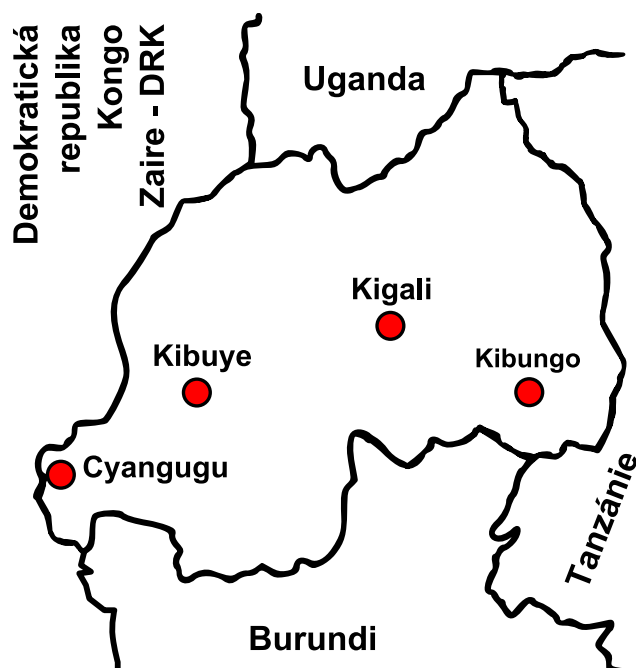
³Hlavními argumenty byl vývoj zbraní hromadného ničení a spojení Saddáma Husajna s Al-Káidou, dodatečně byla invaze zdůvodňována humanitární intervencí, což v tomto případě nelze považovat za dostatečný důvod

⁴Viz kapitola Druhy prostředků urovnávání mezinárodních sporů, podkapitola Jednostranné řešení sporů - Sebeobrana

⁵Preventivní válka je agresivní doktrínou těžko obhájitelnou na domácí a obzvláště na mezinárodní půdě. K obhájení útoku na stát, který nepředstavuje bezprostřední hrozbu, by bylo zapotřebí předložit nezvratné a věrohodné důkazy zdůvodňující, proč se takovou hrozbou stát může.

Kapitola 7

Rwanda



Africký kontinent je jako sud se střelným prachem. Po staletí zde panuje napětí mezi jednotlivými etniky, které často přerůstá v občanské války. Na území Rwandy léta přetrvává konflikt mezi většinovým etnikem Hutů a menšinovými Tutsii. Obnoveným nepokojům z října 1990 měla být učiněna přítrž dohodou o příměří z července 1992, v srpnu následujícího roku nahrazenou mírovou smlouvou z Arushe (Tanzánie). Dohledem nad plněním závazků

KAPITOLA 7. RWANDA

ze smlouvy byla pověřena mise OSN pro Rwandu - UNAMIR.¹ Avšak po havárii letadla, při níž zahynul prezident Rwandy a prezident Burundi, byly násilnosti obnoveny s ještě větší intenzitou. Rapidně se zhoršující situace vyústila v rozsáhlé masakry a genocidu Tutsiů, které mezinárodní společenství v čele s OSN nedokázalo zabránit. Po opožděné intervenci zvenčí byly vyčísleny škody: populace čítající původně 7,9 milionů obyvatel během necelých čtyř měsíců klesla na pouhých 5 milionů, oběti genocidy čítají jeden milion mrtvých, počet lidí bez domova se pohybuje mezi 800 000 – 2 000 000, další 2 000 000 uprchlíků hledali útočiště v sousedních zemích. Humanitární krize dosáhla nevídaných rozměrů.

7.1 1993

Počátkem února 1993 došlo na severu země k porušení dohody o příměří z roku 1992 a konflikt mezi vládními jednotkami a rebelským uskupením RPF² opět propukl. Rwanda i Uganda se obrátily na OSN s žádostí o vyslání vojenské pozorovatelské mise do sousedících pohraničních oblastí obou států. Koncem měsíce po dohodě s Radou bezpečnosti generální tajemník OSN sestavil misi dobré vůle určenou ke konzultacím v regionu a vyslal ji do obou zemí. V březnu Rwanda svou žádost o vyslání pozorovatelů opakovala a vyzvala Radu bezpečnosti k okamžité schůzi, na níž by se měla zabývat tím, jak ukončit boje a monitorovat dodržování dohody o příměří z roku 1992. Tentokrát se k její žádosti připojila Francie.

Rwandská vláda však vyvíjela i vnitrostátní aktivity k obnovení příměří. Ve městě Dar-es-Salaam (Tanzánie) se uskutečnilo setkání na vysoké úrovni mezi zástupci rwandské vlády a RPF, jehož výsledkem bylo společné communiqué: od 9. března nastane klid zbraní, válčící strany se stáhnou na pozice, které jim na základě dohody o příměří z roku 1992 vytyčí nezávislá vojenská pozorovatelská skupina Organizace africké jednoty (UNMOG) a veškeré zahraniční jednotky se stáhnou a budou nahrazeny společnou mezinárodní humanitární misí

¹United Nations Assistance Mission for Rwanda

²Rwanda Patriotic Front - převážně tvořen rwandskými uprchlíky z Ugandy

KAPITOLA 7. RWANDA

OSN a OAU.

Na výzvy Rwandy Rada bezpečnosti odpověděla rezolucí z 12. března. Bere v ní na vědomí dohodu mezi rwandskou vládou a RPF i vytvoření neutrální nárazníkové zóny, v níž budou rozmístěny mezinárodní jednotky k monitorování příměří. Zároveň obě strany nabádá k respektování příměří i jejich společného communiqué a k pokračování v diplomatických jednáních ústících do uzavření mírové smlouvy. Generální tajemník má posoudit, jakým způsobem může OSN společně s OAU přispět k mírovému procesu.

Diplomatické vyjednávání bylo skutečně zahájeno podle dohody, Tanzánie vystupovala v roli zprostředkovatele. Generální tajemník posílil misi dobré vůle, která již kromě Rwandy a Ugandy navštívila i Etiopii a Tanzánii. Zároveň doporučil zřízení pozorovatelské mise UNOMUR³, která by měla být umístěna jak v demilitarizované zóně na území Rwandy, tak i na ugandské straně hranice. V červnu mise zahájila svou práci, jejíž náplní bylo především dohlížet na to, zda z Ugandy do Rwandy nesměruje vojenská pomoc. Veškeré toto úsilí vedlo 4. srpna k uzavření kýžené mírové smlouvy v Arushe.

Průzkumná mise, kterou do oblasti v průběhu srpna a září vyslal generální tajemník, po návštěvě Rwandy, Tanzánie a Etiopie zhodnotila situaci a dospěla k závěru, že ve Rwandě by měla působit peacekeepingová mise, tak jak to předpokládá mírová smlouva z Arushe. Mise by zajišťovala bezpečnost hlavního města Kigali, dohlížela na dodržování příměří a na demobilizaci a demilitarizaci během téměř dvouletého přechodného období a pomáhala při odstraňování min. V zemi již působící pozorovatelé z UNOMUR i jednotky Organizace africké jednoty UNMOG II (nahradili misi UNMOG) by byly podřízeny jejímu velení. Rada bezpečnosti na doporučení průzkumné mise zareagovala pozitivně a od listopadu ve Rwandě začala působit mírová operace UNAMIR⁴ pod vedením zvláštního představitele generálního tajemníka. V zemi měla působit do doby, než budou uspořádány celonárodní volby, z nichž vzejde nová vláda. Za nejzazší termín pro konání voleb byl považován prosinec 1995. Gene-

³United Nations Observer Mission Uganda - Rwanda

⁴Do konce března 1994 vojenský personál UNAMIRu sestával z více než 2500 mužů z 24 států

KAPITOLA 7. RWANDA

rální tajemník a jeho zvláštní představitel se setkali s oběma stranami konfliktu a ujednali si s nimi, že do konce roku bude sestavena reprezentativní prozatímní vláda.

Avšak na přelomu listopadu a prosince došlo k několika násilným incidentům. Ačkoliv se cizí vojenské jednotky stáhly do poloviny prosince, bezpečnostní situace v demilitarizovaném pásmu i v celé severozápadní oblasti zůstávala neklidná. Stabilizaci rozhodně nepřispěl příliv 375 000 uprchlíků z Burundi, kteří po říjnovém státním převratu prchali ze své domoviny. Rada bezpečnosti se za daných okolností zachovala nanejvýš kontroverzně. Navrhla zredukovat maximální kapacitu UNAMIRu, nicméně proti tomuto záměru ostře vystoupil generální tajemník OSN a ke snížení počtů nedošlo.

7.2 1994

V únoru projevila Rada bezpečnosti znepokojení nad zhoršující se situací, obzvláště v hlavním městě Kigali. Připomněla nepřátelkým stranám jejich povinnost respektovat demilitarizovanou zónu ve městě a jeho okolí. Mise UNAMIR může počítat s podporou OSN jen v případě, že strany budou postupovat přesně v souladu s mírovou smlouvou, a to bez zbytečného otálení. Přesto však opakovaně docházelo při sestavování prozatímní vlády k prodlevám, které způsobovaly nevoli a napětí a zdržovaly demobilizaci i odzbrojování.

7.2.1 Duben

Atmosféra dále houstla. Zejména v Kigali se rozmáhaly nepokoje. Po havárii letadla, při níž 6. dubna zahynuli prezidenti Rwandy a Burundi, se násilí rozhořelo naplno. Rozsáhlé zabíjení s politickým či etnickým podtextem směřované i proti civilistům bylo na denním pořádku. K hmatatelné újmě došly i jednotky UNAMIR, když rozvášnění domorodci při napadení velitelství zabili deset belgických vojáků, další únosy byly hlášeny. Belgie se rozhodla svůj kontingent z Rwandy stáhnout, čímž celou misi oslabila. Bangladéš také žádala o přemístění svých jednotek do některého sousedního státu do doby, než bude uzavřena mírová smlouva.

KAPITOLA 7. RWANDA

Naopak Uganda apelovala na Radu bezpečnosti, aby přítomnost UNAMIRu ve Rwandě zachovala k zabezpečování humanitární asistence a zprostředkovávání mírového procesu.

Hned druhý den po havárii letadla Rada bezpečnosti vyjádřila své hluboké politování nad tragickými důsledky havárie a vyzvala bezpečnostní, vojenské i polovojenské jednotky Rwandy, aby zastavily boje a plně spolupracovaly se složkami UNAMIR. Pozorovatelská mise UNOMUR začala patrolovat podél celé hranice mezi Rwandou a Ugandou, avšak nezaznamenala nijaký pohyb ozbrojených jednotek či zbraní a zbrojního materiálu do Rwandy. Po napadení velitelství UNAMIRu a odchodu části personálu⁵ generální tajemník navrhl tři možné postupy: radikálně navýšit počet vojáků UNAMIRu a přinutit strany k příměří, snížit počet personálu na přibližně 270 lidí a po dobu dvou týdnů intenzivně usilovat o zprostředkování příměří, anebo se z Rwandy úplně stáhnout. Rada bezpečnosti dost nešťastně zvolila druhou možnost.

Vláda Rwandy prohlásila, že nadále vkládá svou důvěru do mírové smlouvy z Arushe a je připravena pokračovat v diskuzích s RPF o sestavení reprezentativních institucí i o nutnosti uzavřít příměří. Druhá strana však jakékoliv vyjednávání o příměří odmítla. Právě naopak, rozpoutala boje v severní oblasti, kde zaútočila na pozice rwandské armády. Členové prozatímní vlády sice nakonec oficiálně převzali úřady, ale kvůli zostřeným střetům v hlavním městě jej museli okamžitě opustit.

Organizace africké jednoty svolala zasedání v Addis Abebě (Etiopie), aby projednala nastalou krizi. Tanzánie po konzultacích s generálním tajemníkem OAU, s reprezentanty RPF i se zvláštním představitelem generálního tajemníka OSN pro Rwandu a se zástupcem vrchního velitele UNAMIRu vydala prohlášení, v němž vyzývá k uvážení návrhů na obnovení příměří a ke společnému jednání, které nabízí zprostředkovat.

Generální tajemník OSN Butros Butros Ghálí hlásí další zhoršení situace - hlavní město je rozděleno do sektorů, na venkově probíhají rozsáhlé masakry, obzvláště na jihu země. Jednak

⁵Po odchodu belgického kontingentu i části nevojenského personálu z Rwandy, byla celková síla UNAMIRu z původních více než 2500 zredukována na 1700 mužů

KAPITOLA 7. RWANDA

doporučuje Radě bezpečnosti přehodnotit své rozhodnutí z 21.dubna, kterým snižuje počet vojenského personálu UNAMIRu a omezuje mandát mise pouze k monitorování, mediaci a pokud možno k zajišťování humanitární pomoci, jednak ji žádá schválit razantnější akci, která by v zemi pomohla ukončit masakry a nastolit pořádek.

Koncem dubna Rada bezpečnosti konstatuje, že útoky na civilisty se dějí především na území ovládaném ozbrojenými jednotkami či přívrženci prozatímní vlády. Obrací se na obě strany konfliktu, aby tyto útoky veřejně odsoudily, zavázaly se potrestat viníky a aby přijaly taková opatření, která by podobným útokům v oblastech pod jejich kontrolou zabránila. Jedním dechem zdůraznila, že zabíjení s etnickým podtextem za účelem vyhlazení celé etnické skupiny či její části zakládá trestný čin postížitelný podle mezinárodního práva.

Rada bezpečnosti opět nabádá k uzavření okamžitého příměří a ukončení násilností. Podle ní jedinou životaschopnou alternativou pro národní usmíření a obnovení míru zůstává mírová smlouva z Arushe. Klade důraz na nutnost zahájit koordinovanou mezinárodní akci k nastolení míru ve Rwandě. Všem, kdo se podílejí na mírovém úsilí - zvláštěmu představiteli generálního tajemníka OSN, vrchnímu veliteli UNAMIRu, vysokému komisaři OSN pro uprchlíky, jednotlivým státům v regionu i Organizaci africké jednoty, nevládním organizacím, agenturám a dalším aktérům - adresuje Rada bezpečnosti pochvalu a zároveň výzvu, aby ve svých snahách vytrvali. Apeluje na všechny státy, aby válčícím stranám nedodávaly zbraně ani vojenskou pomoc, a deklaruje svou inklinaci urychleně projednat možnost uvalení zbrojního embarga.

Generální tajemník je pověřen pokračovat ve spolupráci a konzultacích s generálním tajemníkem OAU a státy v oblasti a podniknout potřebné kroky v rámci preventivní diplomacie, aby zabránil rozšíření násilí a zvěrstev do sousedních zemí. Jeho úkolem je také shromažďovat informace o případných dodávkách zbraní do Rwandy a projednat se sousedními státy praktické možnosti zavedení a kontroly zbrojního embarga. Rovněž má vypracovat návrh na prošetření zpráv o údajném porušování mezinárodního humanitárního práva a zavést taková opatření, která zajistí koordinovanost a efektivnost mezinárodního úsilí.

KAPITOLA 7. RWANDA

7.2.2 Květen

Butros Butros Ghálí počátkem května konzultoval s předsedou a generálním tajemníkem OAU i s několika africkými státy možnost zapojení afrických jednotek. Rada bezpečnosti se vyjádřila, že s ohledem na rozsáhlé zabíjení je potřeba zvážit promptní a efektivní zásah a také požádala o více informací o finančním a logistickém dopadu rozšířené OSN operace, mezinárodní mise či koaliční operace sousedních afrických zemí. Její představa o takové misi pořád počítá pouze s mandátem k monitorování příměří a pomoci při obnově mírového procesu.

Generální tajemník byl nově pověřen i přípravou humanitární mise a plánu pomoci osobám bez domova. Humanitární krize dosahuje ohromného rozsahu - dva miliony lidí jsou bez střechy nad hlavou, obzvláště obtížná je situace v hraničních oblastech s Ugandou, do sousedních zemí se uchýlilo již na 300 000 uprchlíků, v Tanzánii, která je jejich nejčastějším cílem, podle odhadů denně přibývá 1500. Zemi navíc sužují sucha. Podle aktuální zprávy generálního tajemníka násilnosti pokračují, stejně jako zuřivé boje mezi vládními vojáky, ovládajícími západ a jihozápad země, a příslušníky RPF, majícími pod kontrolou sever, východ i jihovýchod Rwandy, přičemž hlavní město je rozdělené. Jakékoliv úsilí o nastolení příměří se mívá účinkem. Proto generální tajemník navrhuje jednak rozšíření UNAMIRu na 5500 mužů, jednak změnu mandátu na ochranu humanitárních konvojů a zajištění průchodu k těm válkou nejvíce postiženým, o jejichž bezpečí by měl UNAMIR také dbát. Byl by pověřen obranou a společně s místními autoritami i monitoringem velkých shromaždišť utečenců, dohledem nad hraničními přechody a zabezpečením přístupových cest.

V polovině května Rada bezpečnosti odpověděla na tento návrh generálního tajemníka v rezoluci 918 kladně. Kromě opakovaného odsouzení masakrů a závažných a systematických přestupků proti mezinárodnímu právu, vyjádření znepokojení nad exodem uprchlíků a humanitární krizí i žádostí o okamžité příměří a ukončení podněcování ke genocidě, Rada bezpečnosti rozhodla o posílení UNAMIRu na zmíněných 5500 ozbrojenců a o přizpůsobení jejich mandátu humanitárním účelům. Vojáci mají do budoucna svolení použít ozbrojenou

KAPITOLA 7. RWANDA

sílu v sebeobraně i při útocích proti chráněným místům či osobám. Zdroje však nepostačují, takže zmíněné navýšení jednotek se odehrálo pouze v omezené míře. Generální tajemník OSN spolu s generálním tajemníkem OAU musí co nejrychleji přimět členské státy obou organizací k poskytnutí potřebného personálu, aby mírová operace dosáhla své plné síly v nejkratší možné době. Zároveň směřuje apel na členské státy, aby daly k dispozici potřebné vojenské jednotky, výzbroj či jinou pomoc. Prozatím Rada bezpečnosti do Rwandy posílá své vlastní omezené zdroje z oblasti a uvaluje na Rwandu zbrojní embargo. Jednotlivé státy vyzývá, aby ji informovaly o jakémkoliv porušení embarga, rovněž aby jí adresovaly podněty ke zvýšení účinnosti zbrojního embarga a doporučily možné sankce za jeho nedodržení.

Vládní představitelé Rwandy se na oficiální úrovni nechali slyšet, že jsou ochotni uzavřít okamžité příměří s RPF a zaujmout ty pozice, které drželi před 6. dubnem, tj. před leteckou havárií, po níž začala v zemi běsnit občanská válka. Při té příležitosti také žádali o vytvoření nárazníkového pásma posílenými mezinárodními jednotkami UNAMIRu. S cílem přivést zneprátelené strany k příměří a prosadit rezoluci 918 do praxe vyslal generální tajemník koncem měsíce do Rwandy zvláštní misi, které se účastnil asistent generálního tajemníka pro mírové operace a jeho vojenský poradce. Zvláštní mise hlásila, že podle dostupných informací jsou za hromadné zabíjení odpovědné právě vládní vojenské složky, především prezidentská garda a milice mládeže. Rwandská vláda prostřednictvím rozhlasu podněcuje k likvidaci stoupenců RPF, čehož důsledkem je systematické vyhledávání takových osob v koncentracích uprchlíků a jejich zabíjení.

Přibližně polovina země již byla pod kontrolou RPF, boje zuřily zejména v Kigali a na severozápadním území. Zvláštní mise vedla jednání o příměří 30. května a další kolo se mělo odehrát 2. června, avšak RPF prohlásilo, že prozatímní vláda je nelegální a nebude s ní komunikovat. Jeho reprezentanti jsou ochotni jednat pouze se zástupci politických stran. S vyjednáváním o příměří souhlasí jen pod podmínkou, že bude zastaveno vraždění v oblastech kontrolovaných vládními jednotkami.

KAPITOLA 7. RWANDA

7.2.3 Červen

Rada bezpečnosti se sešla počátkem června, aby zhodnotila nové poznatky o konfliktu. Přestože dikce její rezoluce se zostřovala a přestože schválila rychlejší realizaci jednotlivých fází posilování UNAMIRu, v praxi se neprojevil žádný efekt. UNAMIR mohl dále působit jen v roli prostředníka mezi stranami sporu a snažit se o zprostředkování příměří, své další funkce vykonával jen okrajově. V polovině měsíce disponoval silou pouhých 503 vojáků. Dodatečné jednotky a výzbroj nabídlo pět států, nicméně kvůli zdlouhavé komunikaci mezi státy a OSN a vlažnému přístupu jednotlivých států se akceschopnost UNAMIRu nezlepšovala. Takže navzdory tomu, že UNAMIR měl mandát k intervenci, nemohl efektivně zakročit. Mezitím pokusy o ujednání příměří prostřednictvím UNAMIRu žádný pokrok nezaznamenaly, ale podařilo se dohodnout příměří na půdě OAU, které nicméně nebylo dodržováno.

Za této patové situace se do hry vložila Francie, která navrhovala vyslání mezinárodních koaličních sil pod jejím vedením a pod záštitou OSN (podle kapitoly VII. Charty OSN). Konečně 22. června Rada bezpečnosti návrh přijala a schválila použití „všech nezbytných prostředků“ k dosažení humanitárních cílů operace Tyrkys - zajištění bezpečnosti a ochrany civilního obyvatelstva. Přitom se nevzdávala možnosti urovnat konflikt mírovými prostředky a vyzvala generálního tajemníka i jeho zvláštního představitele pro Rwandu, aby své úsilí znásobili jak na národní, tak i regionální a mezinárodní úrovni.

Francie a Senegal vyslaly své vojáky⁶ do Rwandy bez prodlení se záměrem v zemi setrvat dokud UNAMIR nebude připraven převzít velení. Vzápětí Francie informovala o tom, že humanitární situace na jihozápadě země se začíná vymykat kontrole a nedojde-li k okamžitému uzavření příměří, bude nucena vytvořit bezpečnou humanitární zónu, k čemuž žádá podporu Rady bezpečnosti, v opačném případě by se musela z Rwandy stáhnout. Humanitární zóna byla vytvořena počátkem července na jihozápadním území v trojúhelníku Cyangugu-Kibuye-Gikongoro. Operace Tyrkys poskytovala ochranu dalším dvěma táborům dohromady čítajícím 9 000 uprchlíků. Odhadovaný počet uprchlíků roztroušených po asi padesáti

⁶Francie 3 200 vojáků, Senegal 32

KAPITOLA 7. RWANDA

táborech - a to pouze v oblastech kontrolovaných vládními jednotkami - byl však 850 000.

7.2.4 Červenec

Francouzští vojáci byli svědky četných prohřešků proti mezinárodnímu právu. Při plnění svých úkolů objevili masové hroby, s největší pravděpodobností se jednalo o oběti tutsijského původu. Prezident prozatímní rwandské vlády s několika ministry se pokusili osobní návštěvou ovlivnit i dění v humanitární zóně. Dva dny nato došlo k dalšímu incidentu, kdy po sobě útok RPF zanechal 60 mrtvých civilistů a mnoho zraněných a jednotky RPF se snažily proniknout i do humanitární zóny. Francie pokaždé důrazně zakročila proti jakékoliv politické či vojenské aktivitě v chráněné oblasti. Obrátila se však na OSN a její jednotlivé členy s naléhavou žádostí o urychlené posílení a rozmístění mise UNAMIR a iniciovala mimořádné zasedání Rady bezpečnosti s ohledem na rapidně se zhoršující situaci ve Rwandě. Rada bezpečnosti ve vztahu k Rwandě požadovala okamžité příměří a ve vztahu k členským státům pobízela k rychlé akci, aby bylo možné co nejdříve posílený UNAMIR rozmístit.

Do poloviny července RPF ovládlo celou zemi a 17. července jeho představitelé vyhlásili příměří, čímž byl oficiálně oznámen konec občanské války. O dva dny později RPF ustavilo reprezentativní prozatímní vládu⁷ na pět let. Poražené vládní jednotky prchly do Zaire⁸, kde byla většina z nich odzbrojena. Pouze bezpečná humanitární zóna nepřešla pod kontrolu RPF.

Do konce července byla operace Tyrkys posílena o 250 francouzských vojáků a o dalších 300 z pěti afrických států a další přibývali. Situace ve Rwandě konečně začala vzbuzovat patřičný zájem. Do konce září pak proběhlo stažení operace Tyrkys, která byla nahrazena misí UNAMIR⁹ s přizpůsobeným mandátem: posílit stabilitu a bezpečnost v celé zemi, obzvláště

⁷Prozatímní vláda byla sice reprezentativní, ale zpočátku ne zcela - nezahrnovala příslušníky bývalé vládní strany. Později však byli ti, co se nepodíleli na masakrech integrováni.

⁸Dnešní Demokratická republika Kongo

⁹Ještě 1. srpna, dva a půl měsíce poté, co Rada bezpečnosti schválila zvýšení počtu vojenského personálu

KAPITOLA 7. RWANDA

pak na severozápadě a jihozápadě území, pomáhat při návratu uprchlíků, podporovat národní usmíření a asistovat humanitárním operacím. Počátkem srpna UNAMIR rapidně početně posílil a do poloviny listopadu jeho personál dokonce překročil 5 600.

Rada bezpečnosti se obrátila na nové vedení Rwandy s žádostí, aby neprováděla represe proti uprchlíkům, kteří se budou vracet do země. Zároveň požaduje, aby všichni pachatelé ohavností a zvěstev, obzvláště pak aktéři trestného činu genocidy, byli potrestáni podle mezinárodních standardů. Za tímto účelem sestavuje generální tajemník OSN komisi expertů, která prošetří a zváží dané okolnosti a fakta a doporučí zřízení mezinárodního trestního tribunálu. Jeho ustavení bylo schváleno v listopadu rezolucí Rady bezpečnosti číslo 955 a ještě do konce roku byl vytvořen.

7.3 Zhodnocení

Z průběhu celé krize a z postupu OSN je zřejmé, že došlo k řadě chyb. Předně je vidět, že předávání informací z centra dění do ústředí, kde se rozhoduje o konkrétních opatřeních, tj. Radě bezpečnosti, bylo zdlouhavé a pravděpodobně nanejvýš problematické. Zdá se mi neskutečné, že by Rada bezpečnosti nezakročila mnohem důrazněji, leda že by neměla jasnou představu o tom, co se ve skutečnosti děje. Domnívám se, že na ústředí jednoduše nevěřili, že by situace mohla být tak katastrofická, její dopady natolik závažné a průběh tak rychlý.

Rozhodnutí zredukovat mírovou misi v době, kdy se situace začíná zhoršovat, je naprosto v protikladu s cíli OSN a je neslučitelné především s odpovědností Rady bezpečnosti za udržování mezinárodního míru a bezpečnosti. Konflikt se stal v důsledku napětí a násilí mezi etniky vedoucímu až ke genocidě a v důsledku masivních uprchlických vln zdrojem nestability celého regionu.

na 5500, byla skutečná síla UNAMIRu daleko od tohoto cíle - disponovala přibližně 500 ozbrojenci. Prodlevy byly způsobeny byrokratickými komplikacemi, neochotou států poskytnout své zdroje a konečně problémem značně bizarním: vojáci z jednoho státu neuměli zacházet s výzbrojí poskytnutou jiným státem.

KAPITOLA 7. RWANDA

Generální tajemník podle mého mínění chybně zhodnotil situaci, když Radě bezpečnosti po napadení velitelství UNAMIRu nabídl tři možné postupy. Měl nabídnout pouze jeden, a to okamžité zvýšení kapacity mírové operace a zásadní změnu jejího mandátu. Je však možné, že bylo obtížné v té chvíli předvídat vývoj událostí. Nicméně jsem přesvědčena, že později, když už občanská válka zuřila naplno, mohli generální tajemník i Rada bezpečnosti udělat mnohem víc, aby mobilizovali členské státy, například prostřednictvím tlaku veřejného mínění.

Jednotlivé členské státy OSN si také zaslouží tvrdou kritiku. Belgie svým zbrklým jednostranným rozhodnutím stáhnout svůj kontingent narušila fungování celé mise UNAMIR a závažně ji oslabila a tím i ohrozila v době, kdy bylo naopak potřeba úzce spolupracovat a sjednotit síly. Do očí bijící je liknavost členských států OSN v době, kdy je nutné poskytnout zdroje a jednat proaktivně. I příslib poskytnutí jednotek, výzbroje či jiné pomoci od několika států zní velmi nepřesvědčivě, když vezmeme v úvahu prodlevy v realizaci kapacitního rozšíření operace. Jako úplný výsměch koordinace, organizace a managementu mi připadá chybné „párování“ vojáků a výzbroje (vojáci jednoho státu neuměli zacházet se zbraněmi poskytnutými jiným státem).

Ukončení konfliktu je „zásluhou“ RPF a v tomto případě bohužel výsledkem vojenského řešení. (RPF se podílelo na rozpoutání občanské války, takže stěží lze chválit „zásluhu“ na jejím ukončení. Avšak na rozdíl od dubnové prozatímní vlády, RPF alespoň vytvořilo skutečně reprezentativní vedení státu a nebylo prokázáno, že by během občanské války podněcovalo k etnickým čistkám Hutů či je systematicky provádělo.) Iniciativa Francie se alespoň pokusila zmírnit dopad této války na civilní obyvatelstvo. UNAMIR začala reálně posilovat až po ukončení války a její funkce se již zaměřovaly spíše na budování míru.

Mírové nástroje OSN se v tomto případě zcela minuly účinkem. Zprostředkování, na které se orgány OSN během celého konfliktu upínaly, bylo bezvýsledné, peacekeeping selhal, schválení vojenského zásahu podle kapitoly VII. přišlo pozdě, mandát se týkal jen humanitárního zásahu a navíc ani v tomto případě zdroje nedostačovaly - zejména z hlediska

KAPITOLA 7. RWANDA

prostředků ke zmírnění humanitární krize. Reakce Spojených národů by se dala shrnout jako kombinace totálního podcenění situace a nezájem.

Náležitá pozornost se Rwandě dostala až po ukončení konfliktu. Pak nastává příležitost pro OSN a členské státy vylepšit si trochu pověst při peacebuildingu a likvidaci hlubokých stop občanské války. Jednou z těch příležitostí je potrestání viníků genocidy i dalších prohřešků proti mezinárodnímu právu. Jen stručně v závěru zmíním nástroj, který OSN za tímto účelem vytvořilo: Mezinárodní trestní tribunál pro Rwandu.

Během své činnosti přispěl tribunál k rozvoji mezinárodního trestního práva. Jeho zaměření na konkrétní zemi dává možnost podrobně se s danou problematikou seznámit. Na druhou stranu striktně omezená pravomoc soudit pouze trestné činy spáchané v roce 1994 a nezabývat se projevy genocidy před lednem 1994 se setkala s velkou nevolí Rwandy. Kromě několika dalších výtek Rwanda kritizovala, že nebylo vyhověno jejímu požadavku na zavedení trestu smrti.¹⁰ To samo o sobě podle mě není nedostatkem, nicméně to způsobuje, že některé činy jsou měřeny dvojím metrem - jinak trestním tribunálem u vybraných „velkých ryb“ a jinak u rwandských soudů soudících ostatní pachatele.

Negativem je také jistá odtrženost od obětí, tím že sídlo je v Arushe a odvolací instance v Haagu. Klasickým problémem, s nímž se potýká většina soudních těles, je zdlouhavost řízení a velká finanční nákladnost. Po dobu téměř třináctileté existence se jako největší pozitivum jeví právě skutečnost, že tribunál byl zřízen Radou bezpečnosti a má její podporu. Z toho důvodu se těší značné autoritě a stabilnímu přísunu financí.¹¹

¹⁰Pročež hlasovala proti jeho zřízení podle rezoluce číslo 955

¹¹Bílková, V.: Afrika: laboratoř mezinárodního trestního soudnictví, Mezinárodní politika č. 5/2007, Ústav mezinárodních vztahů Praha, s.16 a 17

Závěr

Na následujících řádcích bych ráda vyšla z textu své diplomové práce a shrnula jednak určité trendy poslední doby v oblasti mezinárodního míru a bezpečnosti i v urovnávání sporů, jednak úskalí, která se při mírovém řešení konfliktů v uvedených příkladech (Kypr, Afghánistán, Irák, Rwanda) projevila.

Jak jsem demonstrovala na konkrétních případech, OSN využívá všech pokojných prostředků urovnávání sporů, které má k dispozici. Některé nasazuje častěji než jiné. Například zprostředkování, dobré služby, konzultace a mírové mise se těší velké oblibě, v poslední době je stále běžnější spolupráce OSN s oblastními organizacemi či organizacemi kolektivní sebeobrany (podle kapitoly VIII. Charty OSN). V případě zavedení sankcí se používají převážně tzv. „inteligentní sankce“. Současné mírové operace jsou komplexnějšího charakteru. Stále častěji se Spojené národy angažují při budování míru po zažehnání konfliktu, což je velmi důležité, výrazně to přispívá konsolidaci postižené země i stabilizaci celého regionu.

Problémem je narůstající počet vnitrostátních konfliktů. Tento trend by se měl odrazit v textu Charty OSN, která je zatím v tomto ohledu nejkonkrétnější při formulaci zásady zákazu vměšování se Spojených národů do vnitřních záležitostí jednotlivých států. Avšak vnitrostátní občanské války či masivní násilnosti a etnické čistky v rámci jedné země mohou představovat vážné ohrožení mezinárodního míru a bezpečnosti. Charta OSN by měla obsahovat jasný mandát pro Spojené národy, jak v takové situaci postupovat. Zároveň v tomto dokumentu chybí úprava mírových misí, které vznikly jako improvizace a nejsou prozatím

ZÁVĚR

kodifikovány.

Narůstající počet konfliktů ve světě vede k tomu, že některým z nich je věnováno více pozornosti, zatímco jiné jsou odsouvány na periferii zájmu mezinárodního společenství. Může pak dojít k takovému vývoji, že opomíjená krize vyústí do katastrofy a to, co mohlo být v zárodku urovnáno vynaložením menšího úsilí i nákladů, naroste do ohromných rozměrů, takže řešení se stává komplikovaným a náročným na zdroje, včetně těch finančních. S tím souvisí i velká vzdálenost mezi centrem, které rozhoduje o potřebném zásahu, a místem, kde je ohnisko konfliktu. Z tohoto důvodu je imperativní vylepšit komunikační kanály a informační síť OSN. Již nějakou dobu se mluví o nezbytnosti kvalitní zpravodajské agentury či „výzvědné služby“ v rámci OSN, rovněž o nutnosti vybudovat důkladný a spolehlivý analytický aparát.

Jelikož systém mírového řešení sporů, který ve své diplomové práci popisuji a zkoumám, je výtvorem západní civilizace, vychází z její historie, kultury a tradic, je i jeho uplatnění snadnější mezi západními zeměmi. Zároveň jisté úskalí představuje vyostřující se civilizační střet, kdy fundamentální složky obzvláště muslimského světa v určitém směru odmítají „západ“ a toho, kdo přijme „západní“ smýšlení či přistoupí na podmínky „západu“ považují za zrádce. Skutečnost, že stálé členy Rady bezpečnosti tvoří vyspělé státy, může také vyvolávat jistou nedůvěru vůči OSN v očích třetího světa. Především tato okolnost musí být reformou Spojených národů změněna, aby OSN posílila svoji pozici nestranného a nezávislého hráče.

Značnou překážku při využívání mírových prostředků řešení mezinárodních sporů může znamenat interakce odlišných kultur, zejména v případě stran sporu, ale i zprostředkovatele. Mohou se totiž rozcházet v pohledu na způsob urovnávání sporů, na postup při řešení konfliktu, v postoji ke svému protivníkovi, či v přístupu k dodržování sjednaných pravidel a dohod.

Účinnost pokojných prostředků tedy závisí hlavně na jednotlivých stranách sporu, v zásadě záleží na ochotě a vůli stran dospět k urovnání konfliktu mírovou cestou. Značně komplikuje situaci, když stát oficiálně prohlašuje jisté stanovisko, avšak ve skutečnosti se

ZÁVĚR

chová v rozporu s ním. Rovněž mírovému procesu neprospívá, když se na jedné úrovni odehrávají diplomatická jednání, ale zároveň na druhé stát pokračuje ve zbrojení či vojenských manévrech.

Velký vliv má však i zprostředkovatel a další aktéři s možností vyvinout nátlak na sporné strany a obzvláště mezinárodní společenství jako celek. Například prosazování sankcí se májí účinkem, pokud na něm neparticipují jednotlivé státy. Pozornost mezinárodního společenství je prvním krokem, aby v případě neochoty účastníku řešit konflikt ohrožující mezinárodní mír a bezpečnost, mohly Spojené národy efektivně zakročit. Jednotný postoj mezinárodního společenství zase dodává postupu OSN potřebnou legitimitu.

Při aplikaci mírových nástrojů je potřeba obrnit se trpělivostí a vytrvalostí. Avšak někdy je mírový proces příliš zdlouhavý či uvázne na mrtvém bodě, a zatím může dojít k humanitární katastrofě. Těmto případům by mělo OSN předcházet. V jistém okamžiku musí bezpodmínečně pohár trpělivosti přetéct, Spojené národy musí umět včas radikálně zakročit. Světovou policií by měly být Spojené národy, nikoliv Spojené státy. Vždyť podle dikce svého zakládajícího dokumentu - Charty OSN - právě OSN, konkrétně Rada bezpečnosti, nese hlavní odpovědnost za mezinárodní mír a bezpečnost.

Seznam použité literatury

- [1] ŠTURMA Pavel ČEPELKA Čestmír. *Mezinárodní právo veřejné*. Praha, Eurolex Bohemia, 2003.
- [2] HOBZA Antonín. *Dokumenty ke studiu mezinárodního práva*. Praha, vlastním nákladem, 1931.
- [3] HOSTAŠOVÁ Táňa. *Právní nástroje pro mírové urovnávání sporů*. diplomová práce, 1999.
- [4] HUNTINGTON Samuel P. *Střet civilizací. Boj kultur a proměna světového řádu*. Praha, Rybka Publishers, 2001.
- [5] KREJČÍ Oskar. *Mezinárodní politika*. Praha, EKOPRESS, 2001.
- [6] MALENOVSKÝ Jiří. *Mezinárodní právo veřejné. Obecná část*. Brno, Nakladatelství Doplněk, 1997.
- [7] MASTNÝ Václav. *Vybrané problémy mezinárodního práva veřejného I*. Praha, Vydavatelství PA ČR, 2005.
- [8] ONDŘEJ Jan. *Odzbrojení, prostředek zajištění mezinárodní bezpečnosti*. Plzeň, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006.
- [9] POTOČNÝ Miroslav, ONDŘEJ Jan. *Mezinárodní právo veřejné. Zvláštní část*. Praha, C. H. Beck, 1996.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

- [10] SHAW Malcolm N. *International Law*. Cambridge, Grotius Publications Limited.
- [11] SCHEU Harald Christian, DANOVÁ Eva, URBANOVÁ Veronika. *Případy a materiály ke studiu mezinárodního práva*. Praha, Nakladatelství Karolinum.
- [12] TRÁVNÍČKOVÁ Zuzana. *Materiály ke studiu mezinárodního práva*. Praha, Nakladatelství Oeconomica.
- [13] BÍLKOVÁ Veronika. *Afrika: laboratoř mezinárodního trestního soudnictví*. Mezinárodní politika č. 5/2007, Ústav mezinárodních vztahů Praha.
- [14] EICHLER Jan. *Čeká nás 4. světová válka? recenze Boniface, Pascal: Vers la 4. eme guerre mondiale*. Mezinárodní politika č. 3/ 2006, Ústav mezinárodních vztahů Praha.
- [15] Fakta a čísla OSN. Informační centrum OSN v Praze, 2005.
- [16] *UN Special Edition Yearbook 1995*. United Nations Publications, 1995.
- [17] *UN Yearbook 1990, 1991, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004*. United Nations Publications.
- [18] *Permanent Court of International Justice, Ser. A, No. 2, s. 11*.
- [19] *Global Politics*. <http://www.globalpolitics.cz/clanek/pesavar.html>.
- [20] *United Nations Peacekeeping*. <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/index.asp>.
- [21] *Report on panel of United Nations Peace Operations*.
http://www.un.org/peace/reports/peace_operations/.

Centrum informačních a knihovnických služeb

KNIHOVNA VŠE

ZÁZNAM O DIPLOMOVÉ PRÁCI

AUTOR	Zuzana Gurská	
NÁZEV DP	Účinnost mírových prostředků v řešení mezinárodních sporů	
FAKULTA	Mezinárodních vztahů	
OBOR	Mezinárodní a evropská studia – diplomacie	
HLAVNÍ SPECIALIZACE	Mezinárodní politika a diplomacie	
ROK OBHAJOBY	2007	
POČET STRAN	111	
VEDOUCÍ DP	JUDr. Alois Drhlík, JUDr. Zdeněk Matějka	
ANOTACE	Přehled mírových prostředků k řešení mezinárodních sporů včetně nástrojů a orgánů OSN. Aplikace mírových prostředků na příkladech: Kypr, Afghánistán, Irák, Rwanda	
KLÍČOVÁ SLOVA	mírové prostředky, mezinárodní právo, mezinárodní konflikt, mezinárodní spor, diplomacie, peacekeeping, zprostředkování, OSN, Organizace spojených národů, Kypr, Afghánistán, Irák, Rwanda	
MÍSTO ULOŽENÍ		SIGNATURA