UNIVERZITA KARLOVA
FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD
INSTITUT POLITOLOGICKÝCH STUDIÍ

Operativní prevence konfliktů v rámci Společné zahraniční a bezpečnostní politiky Evropské unie

Bc. Stanislav Pikna

Konzultant: JUDr. PhDr. Tomáš Karásek, PhD

MAGISTERSKÁ DIPLOMOVÁ PRÁCE
PRAHA 2009

Prohlášení:

„Já, Stanislav Pikna, prohlašuji, že jsem tuto magisterskou práci zpracoval samostatně a vyznačil v ní veškeré použité zdroje informací, způsobem ve vědecké práci obvyklým.“

V Praze, 1. ledna 2009

Student

Obsah

Obsah **2**

Seznam zkratek **4**

Úvod **6**

1. Vývoj ES/EU jako aktéra mezinárodních bezpečnostních vztahů **10**

1.1. Prevence konfliktů během studené války 10

1.2. Prevence konfliktů v kontextu proměny mezinárodního prostředí po skončení studené války 13

1.3. Mezinárodní kontext formování prevence konfliktů jako oblasti zájmu SZBP EU 17

1.4. Prevence konfliktů v kontextu evropské bezpečnostní architektury 90. let 25

1.5. Utváření systematického přístupu EU k prevenci konfliktů 28

2. Zasazení prevence konfliktů do rámce vnějších vztahů EU **33**

2.1. Prevence konfliktů – analytický koncept 33

2.2. Specifika konceptu prevence konfliktů v rámci EU a související termíny 37

2.3. Strategický rámec pro prevenci konfliktů 40

3. Od strategie k praxi: prevence konfliktů jako politika EU **44**

3.1. Prevence konfliktů a mechanismus včasného varování 44

3.2. Příčiny konfliktů a strukturální prevence 46

3.3. Operativní prevence 48

3.3.1. Limity strukturální prevence 48

3.3.2. Předpoklady přijetí polického rozhodnutí v rámci SZBP 49

3.3.3. Utváření operativní prevence konfliktů v rámci SZBP - návaznost na Göteborgský program 51

3.3.4. Operativní prevence konfliktů v rámci pilířové konstrukce Evropské unie..... 52

3.3.5. Financování aktivit k operativní prevenci konfliktů a ke krizovému managementu ... 56

3.3.6. Zakotvení mezinárodní role EU při operativní prevenci konfliktů ... 58

4. Nástroje EU k prevenci konfliktů ... 59

4.1. Možnosti rozdělení nástrojů ... 59

4.2. Vztah strukturálních a operativních nástrojů ... 60

4.3. Strukturální nástroje ... 61

4.4. Operativní nástroje ... 63

4.4.1. Diplomatické nástroje ... 64

4.4.2. Ekonomické nástroje ... 65

4.4.3. Vojenské nástroje ... 67

5. Institucionální rámec prevence konfliktů v rámci SZBP ... 74

5.1. Evropská rada ... 74

5.2. Předsednictví EU ... 74

5.3. Trojka ... 75

5.4. Rada EU ... 75

5.5. Vojenský výbor EU ... 78

5.6. Výbor pro civilní aspekty krizového managementu ... 78

5.7. Vysoký zmocněnec pro SZBP ... 79

5.8. Úloha Komise ... 83

6. Prevence konfliktů a Lisabonská smlouva ... 85

Závěr ... 89

Summary ... 93

Seznam literatury ... 106

Seznam zkratek

ACP	Africko-karibsko-tichomořská oblast
ASEAN	Sdružení států jihovýchodní Asie
BBC	British Broadcasting Corporation
CFSP	viz. SZBP
CIVCOM	Výbor pro krizové aspekty krizového managementu
CJTF	Účelové uskupení vojsk
COPOL	Politický výbor
COREPER	Výbor stálých zástupců
CPA	Conflict Prevention Associates
CPN	Conflict Prevention Network
CSCE	viz. KBSE
DG	Generální ředitelství
DRC	Demokratická republika Kongo
DSACEUR	Zástupce vrchního velitele spojeneckých sil NATO v Evropě
EBOP	Evropská bezpečnostní a obranná politika
EBS	Evropská bezpečnostní strategie
EC	viz. ES
EFPU	European Foreign Policy Unit
EPS	Evropská politická spolupráce
ES	Evropská společenství, resp. Evropské společenství
ESDI	Evropská bezpečnostní a obranná identita
ESUO	Evropské společenství uhlí a oceli
EU	Evropská unie
EUMC	Vojenský výbor EU
EUMS	Vojenský štáb EU
EUPM	Policejní mise EU
FYROM	Bývalá jugoslávská republika Makedonie
G8	Sdružení sedmi nejvyspělejších států světa a Ruska
GAERC	Rada pro všeobecné záležitosti a vnější vztahy
HDP	Hrubý domácí produkt
ICG	International Crisis Group
ICRC	Mezinárodní výbor červeného kříže

IfS	Nástroj pro stabilizaci
IMEF	Dočasná naléhavá multinacionální síla
KBSE	Konference o bezpečnosti a spolupráci v Evropě
MONUC	Mise OSN v DRC
NATO	Organizace Severoatlantické smlouvy
OAJ	Organizace africké jednoty
OBSE	Organizaci pro bezpečnost a spolupráci v Evropě
OECD	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj
OJEC	Oficiální žurnál ES
OPLAN	Operační plán
OSCE	viz. OBSE
OSN	Organizace spojených národů
PPEWU	Jednotka pro politické plánování a včasné varování
PSC	Politický a bezpečnostní výbor
RB OSN	Rada bezpečnosti OSN
RRM	Mechanismus rychlé reakce
SEU	Smlouva o EU
SIPRI	Stockholm International Peace Research Institute
SITCEN	Situační centrum
SSSR	Svaz sovětských socialistických republik
SWP	Stiftung Wissenschaft und Politik
SZBP	Společná zahraniční a bezpečnostní politika
UCK	Kosovská osvobozenecká armáda
UN	viz. OSN
USA	Spojené státy americké
WEU	viz. ZEU
WTO	Světová obchodní organizace
ZEU	Západoevropská unie

Úvod

Evropská unie se na poli mezinárodní bezpečnosti profiluje jako globální hráč usilující o šíření míru a prosperity, jenž je ochoten v souladu s tímto fundamentálním cílem ochotný sdílet odpovědnost za zajišťování stability, spolupráce a porozumění v širším světě. V tomto kontextu byla prevence násilných konfliktů na počátku 21. století vymezena jako jeden z hlavních cílů vnějších vztahů EU.

Evropská unie po dlouhou dobu odvozovala svůj význam a působnost v mezinárodních vztazích především od své ekonomické síly. Zkušenost s kosovskou krizí na konci 90. let nicméně poukázala na skutečnost, že diplomatické a ekonomické nástroje nemusí být dostačujícími k zabránění náhlé eskalace sporů a vzniku konfliktu, zvláště pokud nejsou podpořeny věrohodnou možností užití vojenských nástrojů v případě, že ostatní nástroje selžou.

V souvislosti s vytvářením Evropské bezpečnostní a obranné politiky - chápané jako integrální součást Společné zahraniční a bezpečnostní politiky EU – tak došlo k vyčlenění prevence konfliktů z širšího rámce rozvojové pomoci a obchodu a jejímu vyzdvižení jako samostatné problematiky. EU usiluje o komplexní přístup k prevenci konfliktů, tj. o čelení strukturálním příčinám násilných konfliktů v rámci dlouhodobé prevence, ale také o zabránění vzniku již bezprostředně hrozícího konfliktu v rámci krátkodobé neboli operativní prevence, ať už byla strukturální strategie použita a selhala anebo v daném případě nebyla vůbec realizována.

Diplomová práce se v prvé řadě soustředí na operativní prevenci konfliktů, avšak snaží se také zachytit relevantní aspekty vztahů k strukturální prevenci, už z toho důvodu, že na úrovni Unie je deklarována snaha o integrovaný přístup. Přesto autor vychází z hypotézy, že operativní prevence konfliktů byla a je považována za komplementární strategii, která by

měla doplňovat a de facto také přispívat k efektivní realizaci strukturální prevence, založené na tradičním ekonomickém základě působení ES/EU, a v neposlední řadě chránit politické a ekonomické zájmy Evropské unie stejně jako posilovat její mezinárodní prestiž.

Na základě této logiky autor vychází z předpokladu, že EU nemá ambici prosazovat své zahraniční cíle vojensky, naopak že vojenské nástroje a jejich případné použití je třeba vnímat jako krajní prostředek, který slouží k zabezpečení možnosti účinného uplatnění civilních nástrojů v oblasti vnějších vztahů EU, tedy i v rámci prevence konfliktů. Autor v tomto ohledu analyzuje zejména možnost uplatnění operativní prevence konfliktů, tedy i vojenských nástrojů EU v kontextu respektování mezinárodního práva a primární odpovědnosti RB OSN za udržování mezinárodního míru a bezpečnosti.

Operativní prevence konfliktů představuje novou oblast působnosti v oblasti vnějších vztahů EU a má klíčový význam pro nově vytvářenou roli, tj. roli EU jako aktéra současných mezinárodních bezpečnostních vztahů. Nicméně, aby byla tato práce konzistentní a její téma náležitě uchopeno, je nezbytné věnovat se nejprve jak historickému kontextu agendy vnějších vztahů ES/EU a proměně mezinárodního prostředí tak i specifickému vymezení a následnému strategickému zakotvení operativní prevence konfliktů na úrovni Unie.

S ohledem na tyto souvislosti autor analyzuje roli strategie operativní prevence konfliktů v rámci SZBP, její nástroje a úlohu relevantních institucí. Kvůli přetrvávajícímu významu EU jako ekonomického aktéra mezinárodních vztahů nelze opomenout ani úlohu strategie strukturální prevence konfliktů, autor se nicméně snaží o jejich analytické oddělení a pozornost zaměřuje na operativní prevenci v rámci druhého pilíře. Práce je proto rozdělena do šesti kapitol, které by měly prevenci konfliktů zkoumat z různých perspektiv a dohromady

podat ucelenou analýzu v souladu s vymezeným předmětem této práce.

První kapitola je věnována aspektu prevence konfliktů v oblasti vnějších vztahů ES/EU během studené války a následné proměny mezinárodního prostředí po jejím skončení. Autor si zde všímá mezinárodního kontextu formování konceptu prevence konfliktů jako takového, role evropské bezpečnostní architektury v 90. letech pro charakter působení ES/EU v mezinárodních vztazích a faktorů vedoucích k vytváření uceleného přístupu k prevenci konfliktů.

Druhá kapitola reflektuje problém mnohoznačnosti termínu a konceptu prevence konfliktů. Prevence konfliktů je zde jedna vymezena jako analytický koncept, jednak autor poukazuje na jeho specifické chápání na úrovni Unie a nakonec zkoumá Evropskou bezpečnostní strategii z hlediska prevence konfliktů.

Vztah strukturální a operativní prevence tvoří téma třetí kapitoly. Důraz je zde s ohledem položen na operativní prevenci, jak na její výchozí pozici a následné rozvíjení v rámci uceleného přístupu, tak na její praktické možnosti i omezení.

Čtvrtá kapitola je věnována dostupným nástrojům pro prevenci konfliktů, opět je zde věnován prostor hlavně nástrojům operativní prevence. Zvláštní pozornost autor věnuje nástrojům vojenským a jejich uplatnění pro prevenci konfliktů.

Pátá kapitola vymezuje role hlavních institucí, resp. aktérů, kteří se podílejí na operativní prevenci konfliktů v rámci SZBP. Jsou zde analyzovány základní vztahy mezi nimi stejně jako mechanismy fungování operativní prevence.

Šestá kapitola představuje pomyslný epilog, v němž si autor všímá zakotvení prevence konfliktů v Lisabonské smlouvě.

Pro výběr literatury jsem obecně vycházel ze dvou základních kritérií: literatura, která se konkrétně zabývá

tématem prevence konfliktů, zvláště v rámci EU, a literatura, která se zabývá spíše rolí EU jako současného globálního aktéra.

Do prvního okruhu rozhodně patří a pro uplatnění v práci měl zásadní význam sborník *The European Union and Conflict Prevention. Policy and Legal Aspects*, jehož editory jsou Vincent Kronenberger a Jan Wouters, ale i práce Karen Smith, zejména kvůli kapitole věnované prevenci konfliktů, s názvem *European Union Foreign Policy in a Changing World* nebo sborník *Conflict Prevention: Path to Peace or Grand Illusion?*, který uspořádali David Cakrment a Albrecht Schnabel.

Z druhého okruhu lze vyzdvihnout zejména práci Charlotte Bretherton a Johna Voglera *The European Union as a Global Actor*. Patří sem např. také Steva Marse a Hanse Mackensteina *The International Relations of the European Union* nebo *External Relations of the European Union. Legal and Constitutional Foundations* od Pieta Eeckhouta.

V literatuře, která se věnuje prevenci konfliktů implicitně jsem se snažil zaměřit na relevanci daného tématu právě pro prevenci konfliktů. V práci je rovněž hojně využita periodická literatura a internetové zdroje, zejména oficiální dokumenty EU. Všechny URL adresy uvedené v práci byly aktivní k 1.1. 2009.

Na závěr tohoto oddílu bych rád vyjádřil velký dík svému konzultantovi, JUDr. PhDr. Tomáši Karáskovi, PhD, za čas, jenž věnoval mé práci i mně, a za jeho kritické připomínky a cenné rady.

1. Vývoj ES/EU jako aktéra mezinárodních bezpečnostních vztahů

1.1. Prevence konfliktů během studené války

Během studené války monopolizovaly mezinárodní bezpečnostní vztahy dvě supervelmoci, Spojené státy a Sovětský svaz, které nedovolily svým spojencům riskovat vypuknutí ozbrojeného konfliktu, jenž by vedl k přímému vzájemnému střetu.[1] Označení prevence konfliktů se tak v tomto období v souladu s dominujícím realistickým přístupem do značné míry redukuje na úsilí předejít jaderné válce mezi supervelmocemi prostřednictvím strategie jaderného odstrašování. Na druhou stranu ani bipolární uspořádání přirozeně nezabránilo vzniku různých periferních ne-jaderných konfliktů. Mnohé z nich se naopak staly předmětem americko-sovětského mocenského soupeření.

Jak kvůli povaze mezinárodního systému, tak díky podpoře[2] a bezpečnostním garancím ze strany Spojených států se státy, účastnící se evropské integrace, podílely na tvorbě bezpečnostního společenství, založeného na dlouhodobém a věrohodném očekávání jeho členů, že případné vzájemné spory budou napříště řešeny již výlučně prostřednictvím mírových prostředků.[3] Idea prevence konfliktů v evropském rámci, resp. mírového vývoje západní Evropy, který by po druhé světové válce napomohl politicky konsolidovat demokratické státy a zajistit jim ekonomickou prosperitu, patřila k stěžejním základům evropského integračního procesu od jeho počátků.[4]

---

[1] Kissinger, H., Umění diplomacie. Od Richelieua k pádu Berlínské zdi. Praha: Prostor 1999, s. 477-478.

[2] Srov. např. Lundestad, G., "Empire" by Integration. The United States and European Integration, 1945-1997. New York: Oxford University Press 1998.

[3] Deutsch, K. et. al., Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience. Princeton, NJ: Princeton University Press 1957, s. 5.

[4] Přesvědčení, že evropský integrační proces je v prvé řadě a především mírovým projektem vyjádřily vysoké strany už ve Smlouvě o založení Evropském společenství uhlí a oceli (ESUO) podepsané 18. dubna 1951 v Paříži, v níž slavnostně deklarovaly, že „majíce na mysli, že světový mír může být zachován jen tvůrčím úsilím úměrným nebezpečí, jež jej ohrožuje, přesvědčeni, že příspěvek jejž organizovaná a živoucí Evropa může civilizaci přinést, je nezbytný pro udržení mírových vztahů, […] „odhodláni nahradit staleté soupeření sjednocením svých základních zájmů, vybudovat zřízením hospodářského

Pokud jde o sféru vnějších vztahů, působnost Společenství byla po dlouhou dobu omezena na oblasti vázané na společný trh, tj. mezinárodní obchodní vztahy, humanitární pomoc a rozvojovou spolupráci.[5] Avšak nelze říci, že by ES podstatným způsobem využívalo své ekonomické vazby s třetími státy explicitně k prevenci konfliktů.[6] Např. rozvojová spolupráce se zeměmi ACP, mezi nimiž se celá řada zmítala ve vnitřních krizích nebo mezistátních a občanských válkách, se až do počátku 90. let zaměřovala výhradně na obchod (nereciproční obchodní preferenci) a rozvojovou pomoc, bez významnějšího zdůraznění aspektu prevence konfliktů.[7]

---

společenství základy širšího a hlubšího společenství mezi národy, jež dlouho dělily krvavé konflikty“ […] „ rozhodly se vytvořit Evropské společenství uhlí a oceli“. Srov. Preambule Smlouvy o založení Evropského společenství uhlí a oceli, on-line na <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11951K/tif/TRAITES_1951_CECA_1_EN_0001.tif>.
Smlouva byla uzavřena na 50 let od vstupu v účinnost a vypršela 23. července 2002. Myšlenku dalšího rozvoje mírové spolupráce mezi evropskými zeměmi lze nalézt také v preambulích Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství a Smlouvy o Evropské unii.

[5] S ohledem na vnější vztahy Společenství obsahovala Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství de facto pouze tři relevantní ustanovení, které se týkaly: 1) společné obchodní politiky, 2) pravomoci uzavírat asociační dohody s třetími státy nebo skupinami států a 3) možnosti spolupráce s Organizací spojených národů, Radou Evropy a Organizací pro hospodářskou spolupráci a rozvoj. Smith, K.E., European Union Foreign Policy in a Changing World. Cambridge, Polity Press 2003, s. 34.

[6] Viz. např. Tsakaloyannis, P., Political Constraints for an Effective Community Foreign Policy, in De Vree, J., Coffey, P., Lauwaars, R., et al. (eds.), Towards a European Foreign Policy: legal, economic, and political dimensions. Boston: M. Nijhoff 1987, s. 150. Tsakaloyannis (v roce 1985) v kontextu prevence konfliktů argumentuje, že je v evropském zájmu podněcovat stabilitu a regionální integraci v zámořských oblastech, jako jsou např. Jižní a Střední Amerika nebo ASEAN, a podporovat urovnání lokálních sporů prostřednictvím mírových prostředků a za využití „evropských ekonomických prostředků“. Avšak uzavírá, že není jisté zda Společenství je ochotné nebo schopné ujmout se této role. Jisté je dle něj nicméně to, že tento druh angažovanosti by přinesl další komplikace ve vztahu se Spojenými státy.

[7] Srov. Nkundabagenzi, F., In: Nkundabagenzi, F., Pailhe, C., Peclow, V., L’Union européenne et la prévention des conflits. Concepts et instruments d´un nouvel acteur. Rapports du GRIP, No. 2, 2002, s. 13., Andre a Luzolele Lola poukazují na to, že teprve v roce 1989 obsahovala čtvrtá dohoda z Lomé v článku 5 výslovnou zmínku o vazbě mezi podporou lidských práv a rozvojem. Politická podmíněnost pak postupně byla formálně začleňována do vztahů rozvojové spolupráce. Andre, C., Luzolele Lola, L., The European Union´s aid policy towards countries involved in the Congo war: lever for peace or incitement to war? Réseau Européen Congo, May 2001, s. 4. Novým prvkem oproti dohodám z Lomé se stalo začlenění politického dialogu (v článku 8) do dohody o partnerství ACP-ES z Cotonou, podepsané 23. 6. 2000. Jeho podstatou je zachování míru posilování bezpečnosti a prevence a řešení konfliktů. Důraz na lidská práva, demokratické zásady a právní stát je zde nejen zachován, ale posílen o zavedení řízení, které umožní na základě dialogu stanovit odpovědnost porušujícího státu (článek 11). Politický dialog má být veden také mezi ES a nestátními subjekty, aniž by však došlo k narušení svrchovanosti

Průlom v koordinaci vnějších vztahů členů ES přinesla až Lucemburská zpráva[8], která v roce 1970 iniciovala vznik Evropské politické spolupráce (EPS), mezivládní procedury zpočátku se sice rozvíjející mimo institucionální rámec Společenství, ale poskytující alespoň určitý mechanismus pro konzultace otázek zahraniční politiky členských států.[9]

Avšak s ohledem na reakce EPS na krize v mezinárodních vztazích Hill dochází k závěru, že „EPS měla sklon pokoušet se zpochybňovat existenci krizí jejich ignorováním“ a „zlehčováním jejich významu“.[10] Přesto nelze opomenout, že tuto platformu dokázaly členské státy ES na mezinárodní scéně úspěšně využít především při diplomatickém úsilí o zmírnění napětí na evropském kontinentu během příprav stanoviska Západu pro Konferenci o bezpečnosti a spolupráci v Evropě (KBSE) nebo při uplatňování konzistentního postoje během konfliktů, které by potenciálně mohly vážně ohrozit globální stabilitu.[11] Nicméně ani tato činnost nereflektovala výslovně prevenci bezprostředně hrozících násilných konfliktů, nýbrž směřovala k obecnému úsilí o deeskalaci a řešení

---

států ACP při rozhodování. Srov. Svoboda, P., Právo vnějších vztahů Evropské unie. Praha: Linde 2007, s. 238-241.

[8] Lucemburská zpráva (nebo Davignonova zpráva) byla vypracována na základě pokynu haagského summitu členských zemí ES z 1.-2 prosince 1969, jenž pověřil ministry zahraničí prostudovat nejlepší způsob k uskutečnění pokroku v oblasti politického sjednocení. Rada ministrů za tímto účelem založila pracovní skupinu pod vedením Belgičana Etiena Davignona. K přijetí zprávy, která zahájila zahraničně-politickou spolupráci členských států s názvem Evropská politická spolupráce (EPS), došlo dne 27. října 1970. Fiala, P., Pitrová, M., Evropská unie. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury 2003, s. 539-540.

[9] Plechanovová, B., Fidler, J., Kapitoly z dějin mezinárodních vztahů 1941-1995. Praha: Institut pro středoevropskou kulturu a politiku 1997, s. 133. Mechanismus spolupráce členských států v oblasti zahraniční politiky umožňoval a) setkávání ministrů zahraničních věcí alespoň jednou za šest měsíců z iniciativy úřadujícího předsedy; b) možnost svolání konference hlav států nebo vlád namísto setkání ministrů zahraničních věcí, pokud tito dospějí názoru, že situace je dostatečně závažná, nebo že důležitost otázek, jež je nutné prodiskutovat, k takovému kroku opravňují; c) dále možnost v případě vážné krize nebo mimořádné události setkání vlád členských států k mimořádné konzultaci. Úřadující předseda pak měl vstoupit do jednání se svými protějšky za účelem nalezení nejlepšího řešení, jak tuto konzultaci připravit. Salmon, T., Nicoll, W. (eds.), Building European Union. Manchester/New York: Manchester University Press 1997, s. 109.

[10] Hill, C., EPC's performance in crisis, in Reinhardt Rummel, ed., Toward Political Union. Baden-Baden: Nomos 1992, s.145.

[11] Ať již šlo o konflikty kupř. v Afghánistánu, Latinské Americe nebo na Blízkém východě. Jinou otázkou zůstává, zda tento postoj byl odpovídající dané situaci a zda mohly členské státy ES takový vývoj předvídat.

konfliktů již probíhajících, případně k vytváření podmínek pro dlouhodobé zachování míru prostřednictvím prohlubování mezinárodní spolupráce.

I přes omezený dopad reálných výsledků spolupráce členských států ES na poli mezinárodní bezpečnosti, resp. v oblasti prevence konfliktů, zapříčiněný hlavně povahou mezinárodního prostředí a soupeřením supervelmocí během studené války[12], vytvořila činnost v rámci EPS - po přijetí Jednotného evropského aktu v roce 1986 již smluvně zakotvená v primárním právu a formálně propojená s agendou ES - určitý „tradiční" základ pro specifické chápání násilných konfliktů, zásadně se lišícího od pojetí obou supervelmocí; tj. pro přístup, jenž „zdůrazňuje lokální ekonomické a politické důvody vzniku konfliktu a nevojenskou cestu jeho řešení."[13]

Tento přístup příznačně odrážel inherentní charakter Společenství, jež odvozovalo svou pozici a vliv při působení v mezinárodních vztazích od ekonomické síly a politické přitažlivosti úspěšnosti modelu evropské integrace, a až do sklonku 90. let podmiňoval aktivity ES/EU v oblasti prevence konfliktů i koneckonců obecné vnímání této organizace jako mezinárodního aktéra.

1.2. Prevence konfliktů v kontextu proměny mezinárodního prostředí po skončení studené války

Po pominutí reálného rizika eskalace napětí mezi USA a SSSR až k možnému vypuknutí třetí světové války, se do

[12] M.E. Smith zmiňuje, že státy západní Evropy (nejen ty zapojené do procesu evropské integrace) se podílely během studené války na uplatňování strategie zadržování Sovětského svazu a byly obdobným způsobem „zadržovány" v západních politických a obranných strukturách a organizacích vytvořených v 50. a 60. letech. Také proto nerozvíjely další samostatné aktivity. Díky bezpečnostním garancím Spojených států Společenství mohlo být a také bylo jeho členy prezentováno jako „civilní mocnost", které se nemuselo vypořádávat s neatraktivními atributy spojovanými se supervelmocemi. Skutečnost, že evropské země byly značně kritické vůči aktivitám USA ve Vietnamu či na Blízkém východě, ale samy nebyly ochotné ani schopné převzít odpovědnost za otázky tzv. „hard security" (a navíc si vyhrazovaly právo podílet se na vzniklých ekonomických příležitostech), vedla k růstu napětí v transatlantických vztazích. Smith, M.E., Eurorean Foreign and Security Policy. In: Bromley, S. (ed.), Governing the European Union. London: Sage Publications 2001, s. 261

[13] Smith (2003), s. 149.

centra pozornosti potenciálních hrozeb pro mezinárodní mír a bezpečnost po skončení studené války dostaly destabilizační dopady regionálních konfliktů. Po pádu železné opony se totiž do značné míry změnil jak charakter ozbrojených konfliktů a válek[14] tak i erozi tradičního mezinárodního systému a vnímání případného zásahu mezinárodního společenství ve státech, kterými zmítají vnitřní ozbrojené konflikty.[15] Ve stále globalizovanějším světě se pak ukazuje, že každý vnitrostátní konflikt může být výsledkem vnějších činitelů nebo na ně naopak může mít významný vliv. „V tomto kontextu je každý vnitrostátní konflikt také konfliktem mezinárodním“[16]

Klasické války mezi ozbrojenými jednotkami suverénních států se prakticky staly ojedinělými a naprostou většinu ozbrojených konfliktů během 90. let představovaly konflikty etnické a náboženské, konflikty vyplývající ze sporů týkajících se práva na sebeurčení a secesi nebo násilné vnitrostátní konflikty mezi frakcemi o politickou moc.[17] Vypuknutí války v Jugoslávii, konflikty doprovázející rozpad Sovětského svazu anebo situace v Alžírsku či Somálsku byly každopádně názorným příkladem této změny a zřetelně poukazovaly na problém zajištění regionální, resp. místní stability v post-bipolárních mezinárodních bezpečnostních vztazích.

---

[14] Wenger, A. Möckli, D., Conflict Prevention. The Untapped Potential of the Business Sector. Boulder: Lynne Rienner Publishers 2003, s. 21-21. Autoři poukazují na posun pozornosti od mezistátních konfliktů k vnitrostátním konfliktům jako převažující formy rozsáhlého organizovaného násilí. Uvádějí, že během let 1989 a 2000 se ve světě vyskytlo více než 100 vnitrostátních násilných konfliktů a jen sedm mezistátních ozbrojených konfliktů.

[15] Eichler, J., Mezinárodní bezpečnost na počátku 21. století. Praha: Ministerstvo obrany České republiky-AVIS 2006, s. 96.

[16] Dwan, R., Holmqvist, C., Major armed conflicts. SIPRI Yearbook 2005, s. 85. Srov. také: Council of the European Union, A secure Europe in a better world: European Security Strategy, Brussels, 12 Dec. 2003, <http://ue.eu.int/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/reports/78367.pdf>; United Nations, A more secure world: our shared responsibility, Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change, UN document A/59/565, 4 Dec. 2004, http://www.un.org/ga/59/documentation/list5.html>;

[17] Kritz, Neil J. The Rule of Law in the Post-Conflict Phase: Building a Stable Peace. In: Crocker, C.A., Hampson, F.O., Aall, P., eds., Managing Global Chaos: Sources of and Responses to International Conflict. Washington, D.C.: USIP Press 1996, s. 801.

Vnitrostátní konflikty se na rozdíl od mezistátních konfliktů vyznačují účastí nestátních aktérů, kteří se dopouštějí organizovaného násilí, a civilisty jako hlavními oběťmi.[18] Mezi závažné důsledky vnitrostátních konfliktů patří ztráta státní kontroly nad daným územím, nebezpečný nárůst přeshraničních pohybů osob, zbraní a ilegálních aktivit. Generuje se tak hrozba destabilizace sousedních zemí a potažmo regionů.[19]

V souvislost s internacionalizací pohledu na vnitrostátní konflikt docházelo v novém bezpečnostním prostředí 90. let k prohlubování konceptu bezpečnosti směrem od vojenské bezpečnosti státu k nevojenským složkám bezpečnosti, včetně bezpečnosti lidské či individuální bezpečnosti.[20] V praxi Rady bezpečnosti OSN se v kontextu vývoje mezinárodních vztahů začalo považovat za ohrožení míru také hrubé porušování lidských práv na území určitého státu, které by případně legitimizovalo zásah mezinárodního společenství.[21] Regionální konflikty se tak staly zásadní výzvou pro nejvýznamnější aktéry mezinárodních bezpečnostních vztahů na globální úrovni.

Pokud jde o roli ES/EU, i po skončení studené války se jevila snaha přispívat k prevenci násilných konfliktů v třetích státech především skrze tvorbu příznivých podmínek pro nekonfliktní uspořádání vnitrostátních i mezinárodních vztahů, jako adekvátní pro zamýšlené výsledky a nadále odpovídala tradičnímu působení Společenství jako „civilní mocnosti“[22], jeho dosavadní mezinárodní identitě, nástrojům a cílům.

---

[18] The EU security strategy: implications for EU conflict prevention. International Alert and Saferworld Policy Paper, 2004, s. 5.

[19] Eichler (2006), s. 96.

[20] The EU security strategy: implications for EU conflict prevention. International Alert and Saferworld Policy Paper, 2004, s. 5.

[21] Srov. Resolution 688 (1991) Adopted by the Security Council at its 2982nd meeting on 5 April 1991, <http://www.fas.org/news/un/iraq/sres/sres0688.htm>

[22] Formulace F. Duchêna „civilní mocnost Evropa“ dominovala po desetiletí debatě o roli ES/EU jako mezinárodního aktéra: „ES může vytěžit maximum ze svých možností pouze pokud zůstane věrné svým vnitřním charakteristickým rysům. Jsou jimi primárně: civilní cíle a prostředky a zabudovaný smysl pro kolektivní akci, které vyjadřují […] společenské hodnoty jako jsou rovnost, spravedlnost a tolerance.“. Duchêne, F., Europe´s

Z těchto důvodů byly v 90. letech aktivity ES/EU, zaměřené na podporu zachování mezinárodního míru a bezpečnosti, koncipovány primárně za účelem strukturální prevence a stability, tj. zaměřené na udržitelný ekonomický rozvoj, rozvoj demokracie a respektování lidských práv, životaschopnost politických struktur, příznivé životní a sociální podmínky společně se schopností dosáhnout změny bez uchýlení se ke konfliktu“[23] Zároveň je možné pozorovat postupné teritoriální rozšiřování působnosti zahraničně-politické agendy: od zaměření se na prevenci opakování konfliktů nebo vypuknutí nových v jihovýchodní Evropě bezprostředně po skončení války v Bosně, přes přijetí Paktu stability pro střední a východní Evropu nebo založení euro-středozemního partnerství až po růst angažovanosti v Africe v polovině 90. let.[24]

Přesto lze tento přístup stěží označit za prevenci konfliktů jako takovou (conflict prevention)[25], spíše lépe odpovídá definici budování míru (peace-building)[26] a strategie jemu odpovídající není s to sama o sobě už z definice efektivně reagovat na náhlou a nepředvídanou eskalaci napětí spojenou s dynamikou propuknutí násilného konfliktu.

Tragickým důkazem bylo pouhé přihlížení ze strany EU masovému zabíjení nejdříve na západním Balkáně a poté i v subsaharské Africe v polovině 90. let. Přestože tyto konflikty

---

Role in World Peace. In: R. Mayne (ed.), Europe Tomorrow: Sixteen Europeans Look Ahead. London: Fontana 1972, s. 20.

[23] The European Union and the Issue of Conflicts in Africa: Peace-building, Conflict Prevention and Beyond. SEC (96) 332 final, 06.03.1996 , s. 2. <http://aei.pitt.edu/4280/01/002318_1.pdf> Stojí za připomenutí, že tento přístup se stal základem směrnic Výboru pro rozvojovou pomoc OECD ohledně prevence násilných konfliktů.

[24] Více viz. Wouters, J., Naert, F., The EU and conflict prevention: A brief historic overview. In: Kronenberger, V., Wouters, J., (ed.), The European Union and Conflict Prevention. Policy and Legal Aspects. Hague: T.M.C. Aster Press 2004, s. 38-49.

[25] Definice viz. níže (kap. 2.2).

[26] S. Duke (in Duke, S., The EU and Crisis Management. Development and Prospects. Maastricht: EIPA, 2002, s. xiv-xv) si všímá, že webová stránka Komise obsahovala až do konce roku 2002 seznam definic, které od sebe odlišovaly prevenci konfliktů a tvorbu míru (definovanou jako aktivity cíleně podniknuté k čelení zdrojům příčin násilných konfliktů ve středně a dlouhodobém horizontu). V té době již Komise a Rada začlenila dlouhodobé aktivity pod pojem souhrnný pojem prevence konfliktů. Tyto definice lze nalézt také v: Smith, (2003), s. 156.

vzbudily pozornost ještě předtím, než skutečně vzplanuly, mezinárodní společenství, včetně EU i členských států Unie, nedokázalo včas zasáhnout a předejít tak genocidě a masivnímu ničení.[27]

Za skutečné memento pro přehodnocení přístupu Unie k prevenci konfliktů lze nicméně označit až kosovskou krizi z roku 1999, za další významný podnět vývoj po 11. září 2001. V obou případech Spojené státy jasně dominovaly mezinárodnímu krizovému managementu, a to v takové míře, že Evropanům nezbylo prakticky nic jiného než následovat vedení Američanů.[28]

Neschopnost zaujmout společný postoj vůči situaci v Kosovu a přispět tak k odvrácení humanitární krize (a to dokonce na evropském kontinentu), nepodloženost diplomatického úsilí věrohodnými vojenskými prostředky společně s kontrastující iniciativní a vedoucí rolí Spojených států během operace Spojenecká síla, vyústily v evropském bezpečnostním myšlení k zásadnímu zpochybnění dosavadního přesvědčení, tj. že pro prevenci konfliktů jsou dostačující pouze ekonomické, sociální a politické nástroje, a v neposlední řadě také k zásadní reflexi relevance SZBP v oblasti prevence konfliktů a krizového managementu.[29]

1.3. Mezinárodní kontext formování prevence konfliktů jako oblasti zájmu SZBP EU

Smlouvou o Evropské unii (SEU) byla dle čl. 1 vytvořena Evropská unie, založená „na Evropských společenstvích a doplněných politikami a formami spolupráce stanovenými touto

[27] Rummel, R., The EU´s Involvement in conflict prevention: strategy and practice. In: Kronenberger, Wouters (ed.) (2004), s. 69.

[28] Neméně významným podnětem byla rovněž americká invaze do Iráku, i když v jiném smyslu. Americké rozhodnutí uskutečnit invazi bez souhlasu RB OSN mimo jiné podnítilo úvahy o nezbytnosti jiného druhu krizového managementu. Rummel (2004), s. 70.

[29] Srov. Duke, S., Regional Organizations and conflict prevention: CFSP and ESDI in Europe. In: Cakrment, D., Schnabel, A., (ed.), Conflict Prevention: Path to Peace or Grand Illusion? New York: United Nations University Press 2003, s. 106-109.

smlouvou“[30], tj. společnou zahraniční a bezpečnostní politikou a dále spolupráce v oblasti vnitra, justice a policie. SZBP jako čistě vnější politika nepředpokládá svým označením pouhou doplňující úlohu, spíše by tedy dle Eeckhouta tedy měla zahrnovat jakoukoli formu vnější činnosti spadající pod termín „zahraniční a bezpečnostní politika“. Vnější pravomoci však nebyly v Maastrichtské smlouvě precizně specifikovány, což od samotného vzniku Unie vyvolává otázky o vzájemném vztahu mezi SZBP a vnějšími politikami ES.[31] Ustanovení o SZBP rovněž nerušila zahraniční politiky členských států, mnohá z nich pouze kodifikovala to, co fungovalo a rozvíjelo se neformálně v rámci EPS.[32] Vzhledem k možnosti užití různých schvalovacích a prováděcích mechanismů a také díky financování tak SZBP od vstupu SEU v účinnost[33] nebyla ani čistě mezivládní aktivitou, ale současně ani politikou spadající výhradně pod EU.[34]

Navíc byly cíle SZBP v Hlavě V SEU stanoveny pouze všeobecně[35], bez bližšího určení. Spíše tedy jde o vyjádření východisek[36] pro utváření zahraniční a bezpečnostní politiky Unie, tj. prostřednictvím koordinace zahraničních politik uchránit Unii před negativními vnějšími vlivy, podporovat mezinárodní pořádek, který by byl „multipolární, hodnotově

---

[30] SEU, článek 1. Smlouva o Evropské unii. Konsolidovaná znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o založení Evropského Společenství. Úřední věstník Evropské unie, 29.12.2006, C 321 E/1 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:321E:0001:0331:CS:pdf >

[31] Eeckhout, P., External Relations of the European Union. Legal and Cnstitutional Foundations. New York: Oxford University Press 2005, s. 138. Srov. Také Bretherton, C., Vogler, J., The European Union as a Global Actor. New York: Routledge 2006, s. 162-163.

[32] Marsh, S., Mackenstein, H., The International Relations of the European Union. Malaysia: Pearson 2005, s. 61.

[33] Smlouva o EU byla podepsána 7.2.1992 v Maastrichtu, v důsledku průtahů s ratifikací v členských státech nabyla účinnosti 1.11.1993.

[34] Fiala, Pitrová (2003), s. 554.

[35] Cíle SZBP jsou (dle článku 11 SEU): chránit společné hodnoty, základní zájmy, nezávislost a celistvost Unie v souladu se zásadami Charty Organizace spojených národů; posilovat bezpečnost Unie ve všech formách; zachovávat mír a posilovat mezinárodní bezpečnost v souladu se zásadami Charty Organizace spojených národů, jakož i se zásadami Helsinského závěrečného aktu a cíli Pařížské charty, včetně těch, které se vztahují na vnější hranice; podporovat mezinárodní spolupráci; rozvíjet a upevňovat demokracii a právní stát, jakož i dodržování lidských práv a základních svobod.

[36] Svoboda (2007), s. 280.

zakotvený a vybavený k zabezpečení a udržení míru“[37] a v tomto rámci rozvíjet mezinárodní spolupráci a podporovat ve světě rozvoj a konsolidaci vlastních fundamentálních hodnot. Profilování EU jako mezinárodní organizace na poli mezinárodní bezpečnosti, obzvláště prevence konfliktů, je proto třeba zařadit do širšího mezinárodně bezpečnostního kontextu post-bipolárního světa.

Na chápání prevence konfliktů v rámci zahraničněpolitické agendy EU a na zaměření činností v této oblasti, měly od počátku rozvoje SZBP největší vliv průkopnické aktivity OSN a KBSE, inspirované nejdříve myšlenkou „preventivní diplomacie“[38] a posléze také „kultury prevence“[39] na úrovni mezinárodního společenství.

Vývoj mezinárodních vztahů bezprostředně po skončení studené války vyvolal znovu vlnu nadějí v účinné uplatňování mezinárodního práva, ve fungování OSN v původních intencích jako jeho garanta v systému kolektivní bezpečnosti i role regionálních organizací v jeho rámci. Důsledky vyplývající z výskytu násilných konfliktů jako takových přirozeně podněcovaly úvahy o tom, jakými způsoby by jednotlivé mezinárodní organizace, resp. ty s ambicemi podílu na zachovávání mezinárodní bezpečnosti, mohly aktivně přispět k zabránění jejich potenciálnímu vzniku.

Pařížská charta pro novou Evropu, přijatá v listopadu 1990 na summitu KBSE a odrážející očekávání nadcházející „nové éry demokracie, míru a jednoty“[40] v Evropě, zřizovala

---

[37] Marsh, Mackenstein (2005), s. 61.

[38] An Agenda for Peace. Preventive diplomacy, Peacemaking and Peacekeeping, Report of the Secretary-General pursuant to the statement adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992, Dokument UN Doc. A/47/277 - S/24111, 17 June 1992 <http://www.un.org/Docs/SG/agpeace.html> Srov. odstavec 3 ohledně vize nového světového pořádku: „ V těchto posledních měsících roste jak mezi velkými tak malými národy přesvědčení, že znovu nadešla příležitost k dosažení cílů Charty …“.

[39] Annan, K., Facing the humanitarian challenge: Towards a culture of prevention. Fonte: New York; UN. Department of Public Information <http://desastres.usac.edu.gt/documentos/pdf/eng/doc12226/doc12226.htm>

[40] CSCE Summit, Charter of Paris for a New Europe, s.3 <http://www.osce.org/documents/mcs/1990/11/4045_en.pdf>

mimo jiné Středisko pro předcházení konfliktům se sídlem ve Vídni. Jiného významného úspěchu bylo v rámci KBSE dosaženo v červenci 1992 ustavením a jmenováním Vysokého komisaře pro národnostní menšiny, jenž by dostatečně včas intervenoval ve snaze předejít tomu, aby spory ohledně práv národnostních menšin přerostly ve vnitrostátní nebo mezistátní konflikt.

Pokud jde o koncept prevence konfliktů jako takový, k prvnímu pokusu o jeho propracovanější vymezení na úrovni mezinárodní organizace došlo na půdě OSN v roce 1992.[41] Pod dojmem úspěchu akcí Rady bezpečnosti OSN a akceschopnosti organizace v případě irácké agrese do Kuvajtu vypracoval tehdejší generální tajemník OSN Butrus Butrus Ghálí *Agendu pro mír*, ambiciózní dokument nabízející „koherentní příspěvek k zajištění míru v duchu Charty OSN“[42] a formulující doporučení pro posílení schopností OSN v oblasti prevence konfliktů.[43]

Prevence násilných konfliktů se během 90. let stala součástí agendy mnoha dalších mezinárodních organizací[44]. Ke zdůraznění prevence konfliktů jako integrální a explicitní součásti vnějších vztahů Unie nicméně došlo až na prahu 21. století. V této souvislosti je příznačné, že politika prevence konfliktů se dodnes rozvíjí bez precizního právního základu, výslovně zakotveného v zakládacích smlouvách. Tato skutečnost však neznamená, že by aktivity EU v oblasti prevence konfliktů byly jednáním *ultra vires*. Legitimitu prevence konfliktů jako oblasti zájmu a angažovanosti Evropské unie, lze vyvozovat z jednoho z obecných cílů formulovaných ve SEU, tj. vymezením a prováděním SZBP

[41] Karlas, J., Conflict Prevention and the EU: the Need for More Specific Commitments. EuroFuture, Spring 2005, s. 41

[42] Srov. Poznámka pod čaru č. 38. Agenda for Peace, odst. 22.

[43] Dokument opakovaně přisuzuje důležitý význam prevenci konfliktů, včetně potírání hluboce zakořeněných příčin konfliktů. Viz. Zvláště odstavce 13, 15, 23 až 33.

[44] Kromě již uvedených organizací jde kupř. o NATO, Radu Evropy, Světovou banku, nebo G8.

„zachovávat mír a posilovat mezinárodní bezpečnost v souladu se zásadami Charty Organizace spojených národů, jakož i se zásadami Helsinského závěrečného aktu a cíli Pařížské charty, včetně těch, které se vztahují na vnější hranice“[45]

Také všechny nástroje a akty, které Unie pro prevenci konfliktů využívá, mají oporu v SEU, bez ohledu zda se týkají oblasti prvního, druhého nebo třetího pilíře. V rámci zastřešujících cílů stanovených SEU má Evropská rada pravomoc vymezovat zásady a obecné směry společné zahraniční a bezpečnostní politiky, potenciálně tedy i ty týkající se prevence konfliktů. Společné akce a společné postoje pak mohou zahrnovat také opatření k prevenci konfliktů.[46]

Detailnější vymezení cílů SZBP - mezi nimi také přispívání k prevenci a urovnání konfliktů-[47], i když stále značně obecných a nehierarchizovaných, obsahovala už zpráva ohledně možnosti vývoje SZBP s ohledem na identifikování oblastí vhodných k přijetí společné akce ve vztahu ke konkrétním zemím nebo skupině zemí z června 1992, jež tvořila přílohu k závěrům portugalského předsednictví, a podle níž by měla:

„… SZBP přispívat k zajištění, že vnější akce Unie bude méně reaktivní vůči událostem ve vnějším světě a více aktivní v zabezpečování zájmů Unie a vytváření příznivějšího mezinárodního prostředí. Toto umožní Evropské unii mít lepší schopnost řešit problémy v jejich zárodcích a anticipovat tak vypuknutí krize.“[48]

---

[45] Čl. 11 SEU. Viz. poznámka pod čarou č. 35.

[46] Duke (2003), s. 97.

[47] Wouters a Naert (in Wouters, Naert (2004), s. 35) si všímají, že i dalších 5 vymezených cílů mohlo de facto sloužit k prevenci konfliktů: (i) posilování demokratických principů a institucí a respektu k lidským a menšinovým právům; podpora regionální politické stability a přispívání k vytváření politických a/nebo ekonomických struktur, které by podněcovaly regionální spolupráci nebo vedly k regionální nebo sub-regionální integraci; (iv) přispívání k efektivnější mezinárodní koordinaci během krizových situací; posilování mezinárodní spolupráce v otázkách mezinárodního zájmu jako jsou boj proti šíření zbraní, terorismu a obchodování s drogami; a (vi) prosazování a podpora dobré vlády.

[48] Report to the European Council in Lisbon on the likely. development of the Common Foreign and Security Policy (CFSP) with. a view to identifying areas open to joint action vis-a-vis particular countries or group of countries.
<http://www.europarl.europa.eu/summits/lisbon/li2_en.pdf>

Z citované formulace je patrné úsilí pokračovat bez podstatnějších změn v dosavadní praxi. Předcházení vzniku násilných konfliktů, resp. podíl na jejich řešení, prostřednictvím vojenské intervence (v nejkrajnějším případě) tedy stále ještě nepatřilo ani mezi priority ani praktické možnosti SZBP EU.[49] Mezi hlavní důvody tohoto stavu lze označit jak absenci skutečně systematického přístupu k prevenci konfliktů, tak chybějící nezbytné institucionální nástroje a samozřejmě i nedostatek politické vůle kvůli absenci konkrétní a reálné hrozby, která by případně svěřovala SZBP výraznější kompetence.[50] Prevence konfliktů tedy původně nestála v centru pozornosti zahraničněpolitické agendy Unie jako samostatný a ucelený koncept, nýbrž byla de facto „roztříštěna“ a vnímána jen jako jeden z aspektů politik Unie vůči určitým regionům nebo jako součást konkretizovaných opatření[51], které implicitně obsahují obecný záměr přispět k prevenci konfliktů.

I přes neexistenci uceleného konceptu prevence konfliktů, lze v rámci EU již v průběhu 90. let pozorovat konkrétní iniciativy, naznačující odklon od dosavadního fragmentárního přístupu. Kupříkladu v roce 1995 vyzval Evropský parlament k vytvoření Analytického centra Evropské unie pro aktivní prevenci konfliktů.[52] Tato iniciativa sice nebyla realizována, avšak na základě sílícího přesvědčení o neuspokojivé operativnosti EU při řešení mezinárodních krizí zanedlouho došlo v souvislosti s amsterodamskou revizí SEU,

[49] Srov. např. přesvědčení předsedy Komise Jacquese Delorse, že „s tím jak mnoho konfliktů a napětí má kořeny v politické, ekonomické a sociální nestabilitě, je EU mnohem lépe než kterákoli jiná mezinárodní organizace k čelení souvisejícím problémům“. Delors, J., European unification and European security.In European Security After the Cold War, Part I, Adelphi Paper no. 284, London: Brassey´s for the International Institute of Security Studies 1994, s. 11.

[50] Smith (2003), s. 145.

[51] Mezi ně lze zahrnout např. oblast (i) kontroly zbraní a nešíření zbraní; (ii) lidských práv, vlády práva a rozvoj demokracie; rozvoje; (iii) terorismu; či (iv) problematiku konfliktních diamantů. Viz. Wouters, Naert (2004), s. 49-60.

[52] Resolution on the establishment of a European Union Analysis Centre for Active Cisis Prevention, 14 June. 1995, OJEC [1995] C 166/59.

k vytvoření dvou institucí s významným přínosem pro možnosti SZBP v oblasti prevence konfliktů.

Zaprvé byla v rámci generálního sekretariátu SZBP založena Jednotka pro politické plánování a včasné varování (PPEWU), propojující EU a ZEU po technické a odborné linii, mezi jejíž úkoly bylo zahrnuto „poskytovat aktuální hodnocení a včasné varování týkajících se událostí a situací, které by mohly mít významnou odezvu v unijní zahraniční a bezpečnostní politice, včetně [monitorování] potenciálních politických krizí“[53].

Zadruhé zřizovala Amsterodamská smlouva také post Vysokého představitele pro SZBP, mezi jehož pravomoci byl zařazen i dohled nad činností PPEWU. Úloha zastupovat Unii v záležitostech společné zahraniční a bezpečnostní politiky zůstala nadále svěřena předsednictví[54], tomu však měl být nově nápomocen právě Vysoký představitel pro SZBP, který je zároveň generálním tajemníkem Rady[55], a to „především tím, že přispívá k formulování, přípravě a provádění politických rozhodnutí a případně tím, že vede jménem Rady na žádost předsednictví politický dialog s třetími stranami.“[56]

Dále lze jako úsilí o nové podněty uvést činnost Komise, vedoucí ke spuštění a financování projektu Conflict Prevention Network[57] v roce 1997, nebo závěr Rady, že „přístup

[53] Amsterodamská smlouva: Treaty of Amsterdam, Declarations adopted by the Konference, Declaration 6 on the establishment of a policy planning and early warning unit, 2 October 1997, <http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf>, s. 132. Mezi další úkoly bylo zařazeno: (a) monitorování a analýza vývoje v oblastech relevantních pro SZBP; (b) poskytování hodnocení zájmů zahraniční a bezpečnostní politiky Unie a identifikování oblastí, na které by se SZBP v budoucnu mohla zaměřit; (d) vypracování, buď na žádost Rady nebo z vlastní iniciativy, odůvodněných studií o politických možnostech … které mohou obsahovat analýzy, doporučení a strategie pro SZBP.

[54] Článek 18 odst. 1 SEU.

[55] Článek 18 odst. 3 SEU.

[56] Článek 26 SEU.

[57] Conflict Prevention Network (CPN) byla výsledkem iniciativy poslance Evropského parlamentu Michela Rocarda, který v červnu 1995 vyzval Komisi k vytvoření instituce, která by poskytovala analýzu potenciálních konfliktů a návrhy k jejich řešení. V roce 1997 byla ustavena CPN jako „síť nezávislých rešeršních institucí, think.tanků a nevládních organizací, které měly pomoci Komisi rychle a systematicky získat informace a analýzy o konkrétních zemích nebo otázkách.“ J. Pinheiro, Can EU development assistance contribute

k budování míru, prevenci konfliktů a řešení konfliktů, který byl vyvinut v rámci Unie obzvláště ve vztahu k africkému kontinentu, má být rozšířen na všechny rozvojové regiony."[58]

Přesto lze konstatovat, že postupné utváření systematického rámce Unie k prevenci konfliktů spadalo v jedno a lze konstatovat, že rezultovalo z rozvoje EBOP, neboť je třeba rozlišovat mezi deklarováním větší míry autonomie EU společně s přihlášením se k převzetí větší míry zodpovědnosti na poli mezinárodní bezpečnosti při vzniku EU na jedné straně a realizováním aktivit v souladu se skutečně uceleným konceptem prevence konfliktů na straně druhé.

Aktivity koncipované za účelem prevence konfliktů byly totiž až do konce 90. let v rámci EU vnímány víceméně jako doména Společenství, přičemž obzvláště Komise, resp. Komisař pro vnější vztahy Chris Patten si zde nárokovali výlučnou působnost, a i kvůli tomu nezaujímala v agendě SZBP relevantní místo.[59] Teprve kosovská krize zapříčinila, že se dostala do centra zájmu, a vyústila ve snahu o doplnění *de facto* strukturální prevence spadající do oblasti prvního pilíře prevencí operativní, utvářenou primárně v rámci SZBP/EBOP.

S tím, jak nároky na náklady na krizový management, post-konfliktní rekonstrukci a peace-keeping začaly být dostatečně známy[60], se investice do autonomních prostředků Unie k efektivní operativní prevenci konfliktů začala jevit nejen jako schůdné, ale i upřednostňované řešení, navíc

---

to peace and security?, speech to CESD/ISIS. conference, Brussels, 24 September 1998, citováno in Duke, S., Institutional and financial dimensions of conflict prevention. In Kronenberger, Wouters (ed.) (2004), s. 123. V roce 2002 na tuto činnost navázala iniciativa Conflict Prevention Associates (CPA) a v roce 2005 Conflict Prevention Partnership..

[58] The role of development cooperation in strengthening peace-building, conflict prevention and resolution, Conclusions adopted by the Development Council on 30 November 1998. odst. 2. Citováno in Wouters, Naert (2004), s. 61.

[59] Srov. Duke (2003), s. 100.

[60] První odhady (z poloviny května 1999) předpokládaly, že na rekonstrukci bude nutné vynaložit až 3,5 miliard dolarů. Asi dvě třetiny měla poskytnout – tak jako v případě obnovy Bosny a Hercegoviny. Srov. BBC News. World: Europe. EU estimates cost of rebuilding Kosovo. May 10, 1999, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/world/europe/340323.stm.> Pro podporu hospodářské obnovy a politické stability následně EU iniciovala vznik Paktu stability pro jihovýchodní Evropu a v letech 2000-2006 přislíbila až 5,5 miliard euro. Srov. Smith (2003), s. 161.

přitažlivé pro svou schopnost - v ideálním případě - zabránit tomu, aby všechny tři zmiňované fáze konfliktního cyklu musely vůbec proběhnout.

1.4. Prevence konfliktů v kontextu evropské bezpečnostní architektury 90. let

Uskutečňovat SZBP a posilovat tak evropskou identitu a nezávislost se vysoké strany SEU rozhodly v zájmu podpory míru, bezpečnosti a pokroku nejen v Evropě, ale i ve světě. SZBP měla dle SEU pokrýt „všechny oblasti zahraniční a bezpečnostní politiky“[61], nevylučovala tedy ani oblast obrany.[62] Původní opatrná formulace, předpokládající „dlouhodobé vymezování společné obranné politiky“[63], byla revidována Amsterodamskou smlouvou, v níž byly rozvinuty obranné aspekty SZBP, a EU se dle jejího znění přiklonila k potvrzování své identity na mezinárodní scéně „zejména prováděním společné zahraniční a bezpečnostní politiky včetně postupného vymezení společné obranné politiky, která by mohla vést v souladu s článkem 17 ke společné obraně“[64].

Klíčový význam pro realizaci vojenských aspektů SZBP EU měla nicméně Západoevropské unie (ZEU), koncipovaná původní verzí Smlouvy o EU jako „integrální součást vývoje Unie.“[65] Na základě tohoto vztahu mohla být ZEU využívána k vypracování a provádění rozhodnutí a akcí EU, majících dopad na obranu.[66] EU tímto způsobem získala možnost vyzvat ZEU k účasti na opatřeních KBSE/OBSE nebo RB OSN k prevenci konfliktů a krizového managementu, včetně udržování míru,

---

[61] Článek 11 odst. 1 SEU.

[62] Na rozdíl od EPS, z níž byly vyloučeny otázky bezpečnosti a obrany.

[63] Článek B původního znění SEU <http://europa.eu/eur-lex/en/treaties/dat/EU_treaty.html>

[64] Článek 2 SEU.

[65] Článek J.4 odstavec 2 původního znění SEU.

[66] Jediným případem, kdy ZEU jednala na základě žádosti EU za účelem realizace společné akce v rámci SZBP, byla výzva k pomoci při převzetí správy Mostaru, které se ujala EU v souvislosti s implementací Daytonské dohody z roku 1995. ZEU koordinovala rozmístění přibližně 180 policistů. Bretherton, Vogler (2006), s. 249.

které splňovaly interpretačně blíže nespecifikovanou podmínku „dopadu na obranu“[67] a které Unie zatím nebyla schopna podniknout sama.

Neuspokojivost tohoto řešení podtrhovala skutečnost, že ZEU nedisponovala odpovídajícími autonomními operativními prostředky ani k provádění těch druhů vojenských operací, které deklarovala jako náplň své agendy v návaznosti na skončení studené války, tj. „humanitárních záchranných misí, misí k udržení míru a misí bojových jednotek k řešení krize včetně nastolování míru“[68] (tzv. Petersberské operace).

I v post-bipolárním světě tak v evropské bezpečnostní architektuře stále zaujímalo nezastupitelné postavení NATO. Díky konceptu CJTF[69] měla od roku 1996 ZEU na základě konzultací v Radě NATO získat přístup ke kolektivním prostředkům Aliance k provedení operací evropských spojenců sledujících realizaci jejich SZBP. To však v praxi znamenalo, že by případné použití prostředků při operacích vedených ZEU v rámci CJTF ve většině případů nezbytně zahrnovalo žádost o přístup k prostředkům USA (a samozřejmě také souhlas k jejich užití).[70]

Amsterodamská smlouva začlenila Petersberské operace do textu Smlouvy o EU[71] a poskytla možnost rozhodnutím Evropské rady integrovat ZEU do Unie, k čemuž došlo v kontextu rozvoje Evropské bezpečnostní a obranné politiky v

[67] Článek 17 odst. 3 SEU. Wouters a Naert (Wouters, Naert (2004), s. 37) poukazují na možnost různé interpretace: především zda jde o opatření, která se týkají užití vojenských prostředků nebo zda jde také o opatření týkající se situací, kdy by bylo možné vojenské prostředky.

[68] Petersberg Declaration, WEU Council of Ministers, Bonn, 19 June 1992: <http://www.weu.int/documents/920619peten.pdf> Srov. odstavec 2.

[69] Combined Joint Task Force (tzv. účelové uskupení vojsk). Viz NATO Handbook, Chapter 12: The Military Command Structure. The Combined Joint Task Force (CJTF) Concept, <http://www.nato.int/docu/handbook/2001/hb1204.htm>.

[70] Srov. Duke (2003), s. 104-105.

[71] Srov. článek 17 odst. 2 SEU.

roce 1999.[72] Ani Amsterodamská smlouva však neobsahovala konkrétní zmínku týkající se výslovně prevence konfliktů[73].

Teprve v průběhu jejího ratifikačního procesu začal být v oblasti zahraničněpolitických vztahů patrný posun od původních minimalistických tendencí v SZBP k jejímu prohloubení. Za mezník aktivit směřujících ke změně charakteru SZBP lze označit jednání francouzského prezidenta Chiraca a britského ministerského předsedy Blaira, k němuž došlo ve dnech 3.-4. prosince 1998 v Saint-Malo. Deklarace ze Saint-Malo[74] explicitně zmiňovala prevenci konfliktů a vyzývala k vytvoření společné evropské obrany včetně odpovídajícího operačního a vojenského zázemí. Záměr opatřit EU vlastními vojenskými nástroji, které by svou autoritou podporovaly politické cíle Unie, byl posléze schválen na summitu Evropské rady v Kolíně nad Rýnem ve dnech 3.-4. června 1999.

V rámci rozpracování agendy související s rozvojem společné obrany došlo v Závěrech předsednictva k doslovnému potvrzení formulace o prevenci konfliktů a krizovém managementu z Deklarace ze Saint-Malo:

> ...[Evropská rada je] přesvědčena, že Rada by měla mít možnost rozhodovat o všech operacích k prevenci konfliktů a krizového managementu, definovaných ve Smlouvě o EU, o „Petersberských operacích“. Za tímto účelem Unie musí mít kapacity k autonomní akci, která by byla podepřená věrohodnými vojenskými silami, prostředky k rozhodování o jejich využití a být na tuto možnost připravena, aby mohla reagovat na mezinárodní krize, aniž by byly dotčeny případné akce NATO ... jsme přesvědčeni, že k úplnému osvojení si vlastních operací

[72] To vysvětluje nepřítomnost zmínky o ZEU v současném znění SEU po niceské revizi. Dne 3. června 1999 – bývá připomínáno, že přesně 46 let po neúspěchu projektu Evropského obranného společenství – rozhodla Evropská rada na summitu v Kolíně nad Rýnem o začlenění ZEU do struktur EU, a to do konce roku 2000.

[73] Petersberské operace začleněné do textu SEU jsou de facto zaměřeny na krizový management, nikoli na prevenci konfliktů. Pozornost zaslouží fakt, že text Petersberské deklarace z roku 1992 výslovně zmiňuje (v odst. 2) využití operačních kapacit ZEU pro prevenci konfliktů a krizový management.

[74] Joint declaration on European defense. Saint-Malo, 4 December 1998. <http://www.fco.gov.uk/resources/en/news/2002/02/joint-declaration-on-eu-new01795>

na poli prevence konfliktů a krizového managementu musí mít Evropská unie k dispozici vhodné kapacity a nástroje."[75]

Vojenské kapacity EU byly poprvé konkretizovány až na následujícím zasedání Evropské rady v Helsinkách ve dnech 10-11. prosince 1999. Došlo zde k přijetí tzv. Evropského základního cíle[76], jehož obsahem byl závazek členských zemí EU vytvořit do roku 2003 síly rychlé reakce o síle až 15ti brigád (50-60 tisíc osob), jež budou s to provádět v souladu s čl. 17 SEU Petersberské operace, a to při schopnosti nasazení těchto sil do 60ti dnů a zajištění průběhu operace minimálně po dobu jednoho roku. Zároveň by síly rychlé reakce měly být vojensky soběstačné, co se týče velení, operačních kapacit, logistiky, jiných nástrojů k podpoře bojeschopnosti a také odpovídající námořní a letecké podpory.

1.5. Utváření systematického přístupu EU k prevenci konfliktů

Současně s rozvojem Evropské bezpečnostní a obranné politiky (EBOP) začaly některé členské státy Unie (zvláště Finsko, Portugalsko a Švédsko jako země předsedající Radě) za spolupůsobení Komise prosazovat vyvážení rozvíjející se vojenské dimenze intervence využitím potenciálu civilních prostředků k operativní prevenci a řešení konfliktů.[77] Proto se od roku 1999, i za přispění dalších relevantních aktérů[78], dostaly do popředí snahy o formulování uceleného rámce EU pro prevenci konfliktů, což se odrazilo i v tom směru, že závěry Evropské rady začaly pravidelně obsahovat zprávy o posilování kapacit Unie s ohledem na vojenské a nevojenské složky krizového managementu. Aktivity směřující k vymezení prevence konfliktů jako specifického zahraničněpolitického

[75] Presidency Conclusions, Cologne European Council, AnnexIII, European Council Declaration on Strengthening the Common European Policy on Security and Defence, 3-4 June 1999, odst 1 a 2. <http://www.europarl.europa.eu/summits/kol2_en.htm#an3>

[76] Helsinki Headline Goal: <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/Helsinki%20Headline%20Goal.pdf>

[77] Smith (2003), s. 152.

[78] Vysokého zmocněnce, Komisaře pro vnější vztahy, či CPN.

cíle Unie, formulování strategie a tvorbě nových institucí i prostředků k jejímu naplňování se začaly rozvíjet pozoruhodným tempem.

V květnu 2000 byl rozhodnutím Rady založen Výbor pro civilní aspekty krizového managementu.[79] O měsíc později Evropská rada na zasedání v Santa Maria da Feira vyzvala Vysokého zmocněnce pro SZBP a Komisi k „předložení konkrétních doporučení k zlepšení soudržnosti a účinnosti akcí EU na poli prevence konfliktů jako podkladů pro další práci“[80] Zároveň se zde členské státy EU zavázaly, že do roku 2003 budou schopny poskytnout kontingent až 5000 policistů, z toho 1000 osob schopných nasazení do 30ti dnů, k plnění autonomních misí EU nebo k podpoře misí OSN a OBSE.[81]

Na zasedání v Nice v prosinci 2000 pak Evropská rada potvrdila, že Unie „musí […] vytvořit evropský přístup ke krizovému managementu a prevenci konfliktů“, kvitovala předloženou společnou zprávu[82] a vyzvala předsednictví, aby ve spolupráci s Vysokým zmocněncem pro SZBP „realizovalo potřebná opatření pro […] dokončení návrhů pro zlepšení soudržnosti a účinnosti akcí EU ve sféře prevence konfliktů.“[83] Výsledkem se nakonec stal Program EU pro prevenci násilných

---

[79] Council Decision of 22 May 2000 setting up a Committee for civilian aspects of crisis management (2000/354/CFSP), in Official Journal of the European Communities. 27.05.2000, No L 127

[80] Presidency Conclusions, Santa Maria da Feira European Council, 19-20 June 2000, Annex 1, Part IV, odst. 3. <http://www.europarl.europa.eu/summits/fei2_en.htm#an1>

[81] Viz také Presidency Conclusions, Santa Maria da Feira European Council, 19-20 June 2000, Annex 1, Apendix 3, A: „Unie má navyšovat kapacity s ohledem na civilní aspekty krizového managementu […] za účelem získání většího potenciálu […] pro předcházení další eskalace, […]. Navýšení těchto kapacit jí má především poskytnout vhodné prostředky k čelení komplexním politickým krizím: - k aktivitám směřujícím k prevenci vypuknutí nebo eskalace konfliktů; - ke konsolidaci míru a vnitřní stability v přechodném období.“

[82] Report Presented to the Nice European Council by the Secretary General/High Representative and the Commission, Improving the Coherence and Effectiveness of the European Union Action in the Field of Conflict Prevention, Nice, 7-9 December 2000, <http://www.consilium.europa.eu/cms3_applications/applications/solana/details.asp?cmsid=336&lang=EN&docId=65350&insite=1>

[83] Presidency Conclusions, Nice European Council, 7-9 December 2000, Annex VI. <http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00400-r1.%20ann.en0.htm>

konfliktů[84] (Göteborgský program) vypracovaný švédským předsednictvím, v červnu 2001 přijatý Radou pro zahraniční věci EU a následně schválený Evropskou radou na zasedání v Göteborgu. Do jeho znění se výrazně promítly i další podněty z odlišných perspektiv právě z období švédského předsednictví.

V lednu 2001 se ministři zahraničních věcí na zasedání Rady (v televizně přenášené debatě) shodli na principech, na kterých by měla být prevence konfliktů založena[85], na preferenci civilních prostředků preventivní akce při současné ochotě použít síly k řešení konfliktu jako prostředku poslední možnosti, nutnosti prohloubení institucionálního rámce i zlepšení soudržnosti a spojitosti pokud jde o implementaci politik majících dopad na oblast prevence konfliktů.

V Komuniké k prevenci konfliktů[86] z dubna 2001 pak Komise v souladu s historickým vývojem působení ES/EU v mezinárodních vztazích začlenila dlouhodobé aktivity Unie pod souhrnný pojem prevence konfliktů, a tak přispěla k zformulování ucelenějšího a soudržnějšího přístupu. Obsáhlejší a pronikavější podstata prevence konfliktů byla zdůrazňována také CPN, podle níž „koncept musí být integrován do všech aspektů aktivit EU“ a „dostat se do centra zájmu rozvojové a zahraniční politiky, stejně jako politických dialogů od nejnižších úrovní až po ty nejvyšší, kulturních výměn a dokonce i obchodních vztahů.“[87] Koncept v rámci EU proto de facto zahrnuje také činnosti v širším mezinárodním kontextu mnohdy neklasifikované (a dříve ani v rámci EU) jako náplň

[84] EU Programme for the Prevention of Violent Conflicts: <http://www.eplo.org/documents/EUprogrammePreventionViolentConflicts2001.pdf>

[85] Tj. na podporování demokracie, vlády práva, respektu k lidským právům a lidské důstojnosti, zvláště pak na boji s chudobou a nastartování ekonomického rozvoje. General Affairs Council, Conclusions, 22-23 January 2001 Citováno in Smith (2003), s. 152-153.

[86] Communication on Conflict Prevention, COM (2001) 211 final, 11 April 2001: <http://ec.europa.eu/external_relations/cfsp/news/com2001_211_en.pdf>

[87] Conflict Prevention, Crisis Management and the European Union: A CPN Commentary. Berlin, Stiftung Wissenschaftund Politik (SWP), 23 February 2002, s. 2, citováno in Duke, S., The institutional and financial dimensions of conflict prevention. In: Kronenberger, Woters (ed.) (2004), s. 119.

prevence konfliktů, resp. jinými mezinárodními aktéry nadále terminologicky odlišované.[88]

Schválení Göteborgského programu pak znamenalo významný posun směrem k holistickému chápání prevence konfliktů, založeného na uplatňování strategie strukturální prevence doplněné komplementární strategií operativní prevence.[89]

V dokumentu je položen důraz na čtyři hlavní oblasti:

- na nutnost stanovení jasnějších politických priorit pro preventivní akce EU, zvláště prostřednictvím vymezení prioritních potenciálně konfliktních oblastí a regionů na počátku každého předsednictví a na ně navazující přijímání tzv. preventivních strategií Radou pro zahraniční věci EU,[90]
- na zdokonalení systému včasného varování a řešení problému koherence jednotlivých politik EU;
- rozvoj nástrojů pro dlouhodobou a krátkodobou prevenci; a
- na tvorbu efektivních partnerství pro prevenci konfliktů s jinými mezinárodními organizacemi (OSN, OBSE, ICRC, OECD atd.).

Evropská rada na zasedání v Göteborgu mimo jiné také potvrzovala, že „(p)revence konfliktů je jeden z hlavních cílů zahraničních vztahů Unie a má být integrována do všech jejich relevantních aspektů, včetně Evropské bezpečnostní a obranné

[88] Viz níže (kap. 2.2).

[89] Srov. v tomto ohledu reflexi důsledků existence konfliktu pro působení EU v mezinárodních vztazích: „Konflikt s sebou přináší lidské utrpení a podkopává ekonomický rozvoj. Rovněž se dotýká zájmů EU, protože vytváří nestabilitu, omezuje obchod a ohrožuje investice, generuje obrovské finanční náklady na obnovu a konečně ohrožuje bezpečnost obyvatel. Finanční náklady vynaložené na prevenci konfliktu jsou malé ve srovnání s náklady spojenými s jeho následky.“ Improving the Coherence and Effectiveness of the European Union Action in the Field of Conflict Prevention, s. 2. „Pro Evropskou unii je existence násilných konfliktů […] stále více problematizuje dosažení deklarovaných politických cílů. Podpora míru, stability, demokracie a lidských práv za konfliktních podmínek je takřka neuskutečnitelným úkolem.“ European Commision SEC (96) 332 final, s. 2 <http://aei.pitt.edu/4280/01/002318_1.pdf>

[90] Viz níže (kap. 5.4 a 5.8)

politiky, rozvojové spolupráce a obchodu."[91] K podpoře implementace programu a jeho dalšímu rozvoji proto vyzvala následná předsednictví, Komisi a Vysokého zmocněnce pro SZBP. Konečným cílem by tak měl být ucelený a integrovaný přístup Unie k prevenci konfliktů.

V souvislosti s tvorbou komplexní politiky prevence konfliktů lze od počátku jejího formulování identifikovat dva fundamentální problémy. Zaprvé - na úrovni Unie - se jedná o otázku možnosti „překonání" omezení daných pilířovou strukturou EU. Spadá sem především rivalita mezi působnostmi prvního a druhého pilíře, resp. jeho reprezentanty a již od vzniku EU přetrvávající poddimenzovanost SZBP. Zadruhé - na úrovni mezinárodní - jde o postavení, resp. profilování EU jako globálního aktéra. Unie usiluje o rozvoj spolupráce na poli mezinárodní bezpečnosti s různými mezinárodními organizacemi, obzvláště s OSN.[92] Přesto EU a OSN užívají odlišnou terminologii a definice. Definice vynucování míru (peace enforcement) v rámci OSN znamená pro EU tvorbu míru (peace-making), tj. vojenskou akci k udržení nebo nastolení míru, zatímco tvorba míru znamená pro OSN nevojenská opatření k řešení konfliktu.[93]

Proto je vhodné věnovat se nejdříve vymezení prevence konfliktů jako analytického konceptu a následně chápáním prevence konfliktů v rámci EU.

---

[91] Presidency Conclusions, Goteborg European Council, V. Cooperating for peace and security, odst. 52. <http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/key_docs/goteborg_concl_en.pdf>

[92] OSN je považována za „klíčového partnera" v oblasti prevence konfliktů. COM (2001) 211 final, s. 26.

[93] International Crisis Group, EU Crisis Response Capability: Institutions and Processes for Conflict Prevention and Management. ICG Issues Report no. 2, Brussels, 26 June 2001: <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=1830>; Srov. hodnocení pokroku po čtyřech letech: International Crisis Group, EU Crisis Response Capability Revisited. Europe Report no. 160: Brussels, 17 January 2005 <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=3220>

2. Zasazení prevence konfliktů do rámce vnějších vztahů EU

2.1. Prevence konfliktů – analytický koncept

Pod termín prevence konfliktů lze v nejširším smyslu zahrnout všechny činnosti, které mají podíl na zachovávání míru. Tato interpretace však neříká nic o podstatě konceptu, jež je založena na užití určitého souboru nástrojů za účelem předejít sporům nebo je řešit ještě předtím, než se vyvinou v aktivní konflikt.[94]

Konflikt bývá obecně definován jako situace, ve které dvě nebo více stran ve stejném čase usilují o získání týchž omezených zdrojů.[95] V akademické sféře všeobecně panuje shoda na nutnosti existence více než jedné strany, aby mohl vzniknout konflikt, a na důležitosti faktoru času, naopak je někdy zpochybňována ona omezenost zdrojů.[96] Taktéž se samo sebou rozumí, že konflikt je neodmyslitelný jev lidských vztahů, tedy že *ne každý druh* konfliktu nutně vyžaduje prevenci. Teprve tehdy, kdy by v rámci státu nebo mezi státy mohl konflikt nabýt násilné formy, měl by být aktivován preventivní mechanismus. To je také důvod, proč jsou odpovídající analytické nástroje klíčové pro identifikaci potenciálních násilných konfliktů.

Prevenci konfliktů je možné definovat také negativně pomocí jejího analytického oddělení od zaprvé konfliktního managementu a zadruhé od řešení konfliktů. Činnost zahrnovaná pod prevenci konfliktů je totiž uskutečňována ještě *předtím*, než latentní spory vyústí v otevřený a násilný konflikt.

Naopak konfliktní management již předpokládá, že konflikt vypukl, a je zaměřen na omezení, zmírnění nebo také

---

[94] Clément, S., Conflict Prevention in the Balkans: Case studies of Kosovo and the FYR of Macedonia, Chaillot Papers. 1997, Paris: ISS, No. 30, <http://aei.pitt.edu/487/01/chai30e.html#CONFLICT%20PREVENTION:%20A%20CONCEPTUAL%20APPROACH>

[95] Wallensteen, P., Understanding Conflict Resolution. War, Peace and the Global System. London: Sage Publishing 2002, s. 16.

[96] Wallensteen (2002), s. 16.

zadržování nepřátelských akcí na žádost a/nebo se souhlasem bojujících stran, nikoli tedy na samotné řešení konfliktu.[97]

Koncept řešení konfliktů pak tradičně zahrnuje úsilí o navázání spolupráce mezi bývalými stranami konfliktu, prohlubování jejich vztahů řešením problémů, které zapříčinily spory, posilováním pozitivního vnímání opačné strany a zmírňování vzájemné nedůvěry prostřednictvím různých pokusů o dosažení smíru, a v neposlední řadě vytvářením a posilováním institucí a procesů, skrze které strany jednají.[98]

Řešení konfliktů tedy také, na rozdíl od prevence konfliktů, předpokládá vlastní vypuknutí konfliktu. Na druhou stranu může být řešení konfliktu (tj. takové, které zahrnuje vzájemné uznání nároku na existenci) efektivním nástrojem k zabránění tomu, aby konflikt mezi stranami následně znovu propukl, tj. k prevenci konfliktů. Úspěšné řešení konfliktů ve svém důsledku tedy brání opakování konfliktního cyklu.

Tradiční analytické oddělení prevence konfliktů, konfliktního managementu a řešení konfliktů je založeno nejen na odlišnostech obsahu těchto konceptů, ale také na jejich vymezení jako oddělených procesů. Je však třeba zdůraznit, že v praxi jsou tyto koncepty jednak těsně spojeny, v ideálním případě tvoří kontinuum, jednak se často do značné míry překrývají a mnohdy jsou od sebe těžko přesně oddělitelné.[99] V konkrétní situaci by jistě bylo malicherné vést spory, zda jde ještě o jednání v rámci jednoho konceptu, nebo *již* v rámci konceptu následujícího.

---

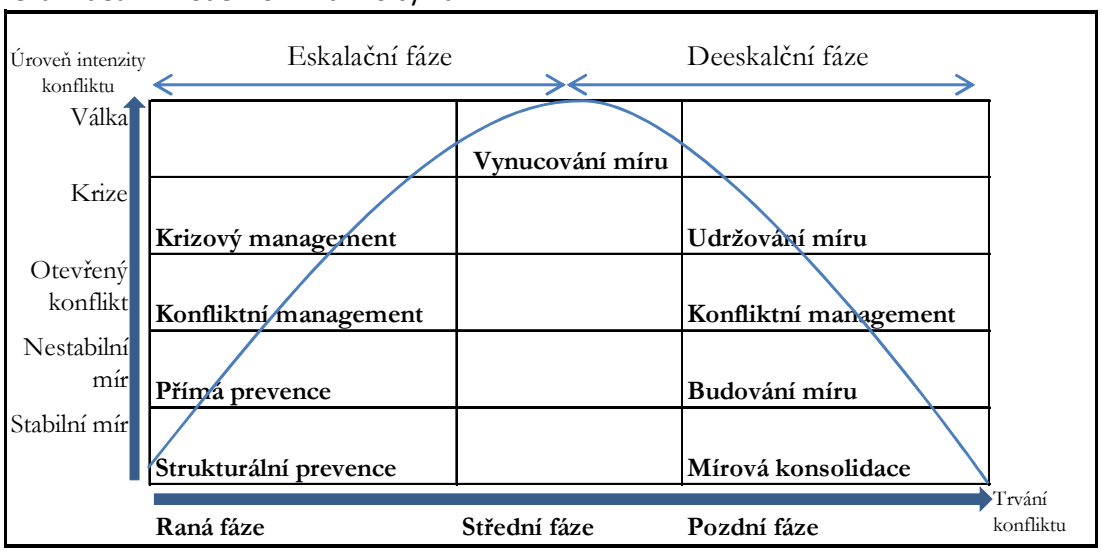
[97] Srov. Tanner, F., Conflict Prevention and Conflict Resolution: Limits of Multilateralism. International Review of Red Cross, September 2000 <http://cicr.org/web/eng/ siteeng0.nsf/html/57JQQ2>

[98] Srov. zkrácenou verzi slovníku a vysvětlivek pojmů týkajících se včasného varování a prevence konfliktů: Schmid, A. P., Thesaurus and Glossary of Early Warning and Conflict Prevention Terms. Rotterdam: Erasmus University 1998, <http://www.reliefweb.int/rw/lib.nsf/db900sid/LGEL-5ERDQ8/$file/fewer-glossary-may98.pdf?openelement>

[99] Duke (2004), s. 121.

Přesto ideální model konfliktního cyklu[100] a jeho rozdělení na eskalační a deeskalační část, třebaže značně zjednodušuje realitu, umožňuje lépe vymezit možnosti uplatnění různých strategií a nástrojů v jednotlivých vývojových fázích konfliktu.

Graf: Ideální model konfliktního cyklu



Zdroj: Swanström, N.L.P., Weissmann, M.S., Conflict, Conflict Prevention and Conflict Management and beyond: a conceptual exploration., p.11

Křivka prochází pěti úrovněmi intenzity konfliktu (stabilní mír, nestabilní mír, otevřený konflikt, krize a válka) zobrazených na vertikální ose v celkem devíti chronologických fázích.

Stabilní mír představuje situaci, kdy napětí mezi stranami je malé a latentní, naopak zde existují různé formy vzájemných vztahů a spolupráce. Během období nestabilního míru roste napětí mezi stranami a dosahuje takové úrovně, že již mluvíme o negativním míru (tj. nepřítomnosti ozbrojeného násilí), kdy se další trvání míru jeví jako nejisté. Za otevřeného konfliktu již dochází k vlastní manifestaci konfliktu a obě strany (případně i více stran) podnikají

[100] Ideální model konfliktního cyklu a jeho výklad (s ohledem na prevenci konfliktů) dle: Swanström, N.L.P., Weissmann, M.S., Conflict Prevention and Conflict Management and beyond: a conceptual exploration. The Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program: Uppsala, 2005, s. 9-12. <http://www.silkroadstudies.org/new/ docs/ ConceptPapers/2005/concept_paper_ConfPrev.pdf>

opatření k jeho vypořádání, i když se třeba ještě neuchýlily k vojenským prostředkům. Ve fázi krize je riziko vzniku války již bezprostředně hrozící, vojenské řešení je preferovanou nebo velmi pravděpodobnou možností. Na této úrovni může docházet ke sporadickému užití násilí mezi stranami, nejde ale o násilí pravidelné a otevřené. Všeobecné a intenzivní násilí je naopak charakteristické pro fázi války. Pro deeskalační část konfliktního cyklu pak platí opačný postup, od fáze války až po stabilní mír.

Jak z grafu vyplývá, prostředky k prevenci konfliktů se mohou efektivně uplatnit jen v jeho eskalační fázi, a to buď na úrovni stabilního míru nebo na úrovni nejistého míru, tj. za existence určité úrovně napětí mezi stranami, ale dokud vlastní konflikt ještě nepropukl. Ve vztahu k rozdílné úrovni eskalace konfliktu zde lze rozlišit dvě relevantní strategie prevence.

Situaci stabilního míru odpovídá nejvhodněji strategie strukturální prevence, zaměřená na zachování stabilního mezinárodního nebo vnitrostátního prostředí v dlouhodobé perspektivě a nejčastěji akcentující problémy specifických skupin a témata jako jsou ekonomický rozvoj, politická participace a kulturní autonomie.

Mezi výhody strukturální prevence patří zcela jistě to, že při nízké úrovni napětí i pochybností o záměrech druhé strany se reálná možnost trvalejší spolupráce jeví jako pravděpodobná možnost společenského vývoje. Pokud jsou v této fázi vhodným způsobem realizovány prostředky strukturální prevence, včetně vytváření institucí, navozování atmosféry vzájemné důvěry a podněcování k dlouhodobé spolupráci, klesá riziko eskalace potenciálních sporů do další fáze konfliktního cyklu, tj. do fáze nestabilního míru.

S postupným vyhrocováním sporů se šance na úspěch prostředků k dlouhodobé spolupráci pomalu vytrácejí a strukturální prevence přestává být dostačující strategií, protože v období nestabilního míru již jednoduše nedisponuje

adekvátními nástroji k čelení reálně přítomnému nebezpečí vzniku konfliktu. Vhodnou strategií pro tyto situace je tedy přímá prevence jako strategie usilující o snížení napětí znesvářenými aktéry a navození atmosféry důvěry mezi nimi okamžitě, resp. v co nejkratší době. K dosažení tohoto cíle mohou přispět např. oficiální i neoficiální jednání o sporném tématu, sankce, koersivní diplomacie nebo mise zvláštních vyslanců.

Nicméně je třeba poznamenat, že ani hranice mezi strukturální a přímou prevencí není přesná a jednotlivé aspekty obou strategií se často překrývají.[101]

2.2. Specifika konceptu prevence konfliktů v rámci EU a související termíny

Evropská unie se v praktické rovině poprvé konkrétněji zabývala problematikou prevence konfliktů už na konci roku 1994 v souvislosti s probíhajícími konflikty v Africe, kdy Evropská rada na zasedání v Essenu vyzvala k navázání „intenzivního politického dialogu“[102] mezi EU a OAJ ohledně prevence konfliktů. Pozornost navíc zaslouží skutečnost, že následné přijetí společného postoje týkajícího se prevence konfliktů v Africe bylo výsledkem iniciativy Generálního ředitelství pro rozvoj, nikoli Generálního ředitelství pro vnější vztahy.[103]

Co se terminologie týče, EU původně preferovala realizovat zmíněnou spolupráci v rámci mezinárodně ustálených pojmů, tj. preventivní diplomacie a udržování míru.

---

[101] Navíc je nejen v akademické sféře přijímáno, že pouze koordinované použití několika odlišných prostředků může tvořit základ účinné strategie prevence konfliktu. Srov. „preventivní diplomacie vyžaduje nejen dostatečně přesvědčivou kombinaci cukru a biče, ale také soubor různých aktivit a prostředků k čelení různým aspektům konfliktu. Tyto činnosti musí třetí strany účastnící se na preventivním úsilí úzce koordinovat“. Lund, M.S., Preventing Violent Conflicts. A Strategy for Preventive Action. Washington D.C., United States Institute of Peace Press 1996, s. 85-86.

[102] Presidency Conclusions, Essen European Council, Meeting on 9 and 10 December 1994, 8. Africa, <http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00300-1.EN4.htm>

[103] Duke (2004), s. 120.

Později začala Komise používat také pojmy prevence konfliktů, řešení konfliktů, konfliktní management.[104] Nicméně teprve rozvoj SZBP, resp. EBOP změnil kontext, ne-li samotný obsah prevence konfliktů v rámci EU.[105] To se dle Dukea projevuje dvěma hlavními způsoby. Zaprvé „sekuritizací“ programů, které byly až dosud pokládány za typický produkt civilní mocnosti. Zadruhé nutností chápat provázanost prevence konfliktů a krizového managementu.[106] S tím, jak začala být politika prevence konfliktů na prahu nového tisíciletí chápána nikoli jako jeden z aspektů rozvojové pomoci a obchodu, nýbrž jako „jeden z hlavních cílů zahraničních vztahů EU“[107], došlo v rámci EU k rozpracování definic jak prevence konfliktů (v širším a užším smyslu), tak souvisejících termínů.

Dle terminologie vypracované a používané Komisí je možné rozlišovat mezi dlouhodobou a krátkodobou prevencí. Dlouhodobá prevence do značné míry koresponduje s definicí „strukturální prevence“[108] obsažené v Závěrečné zprávě Carnegieho komise ohledně prevence smrtelných konfliktů z roku 1997, rozumí se jí „akce cíleně podniknuté k čelení zdrojům příčin násilných konfliktů ve středně a dlouhodobém horizontu.“[109] V tomto širším smyslu tedy jde o prevenci konfliktů i tehdy, kdy je daná země zdánlivě stabilní a poklidná, ale v níž je možné rozeznat určité – strukturální - zdroje potenciálních konfliktů.

---

[104] Smith (2003), s. 156. Autorka odkazuje na: Preventive diplomacy, conflict resolution and peacekeeping in Africa", Conclusions of the Council and the Representatives of the Member States on the Role of Development Co-operation in Strengthening Peace-Building, Conflict Prevention and Resolution, 4 December 1995.

[105] Duke (2004), s. 120.

[106] Duke (2004), s. 120.

[107] Srov. poznámka pod čarou č. 90.

[108] „Strukturální prevence - neboli budování míru – se skládá ze strategií, které jsou cíleny na hluboce zakořeněné příčiny smrtících konfliktů, tak aby zabezpečily, že krize nejlépe vůbec nenastanou, a pokud ano, aby se už neopakovaly.“ Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict, Preventing Deadly Conflict. Final Report. New York: Carnegie Corporation of New York 1997. <http://www.wilsoncenter.org/subsites/ccpdc/pubs/rept97/finfr.htm>

[109] Citováno in Smith (2003), s. 156.

Naopak krátkodobá prevence odpovídá svou podstatou „operativní prevenci“[110] a jsou jí chápány „akce podniknuté v krátkodobém horizontu ke zmírnění projevů napětí a/nebo k zabránění vypuknutí nebo opakování násilného konfliktu.“[111] Tyto aktivity v rámci prevence konfliktů v užším smyslu mají za cíl rychlou reakci na vznikající konflikt a zabránění hrozícímu propuknutí násilí.

Vzhledem k výslovné zmínce o snaze zabránit opakování konfliktu půjde o prevenci konfliktů nejen během eskalační, ale také deeskalační fáze. Termíny jako budování státu, budování národa nebo post-konfliktní rekonstrukce/stabilizace, které bývají mnohdy zahrnovány mezi post-krizové scénáře, je proto třeba posuzovat jako legitimní součást konceptu prevence konfliktů uplatňovaného EU.[112]

Konfliktní management Komise definovala jako „akce podniknuté s hlavním cílem zabránění vertikální (intenzifikace násilí) nebo horizontální (teritoriální rozšíření) eskalace existujícího konfliktu“[113], řešení konfliktů jako „akce podniknuté v krátkodobém horizontu pro ukončení konfliktu.“[114]

Ve stejném duchu definovala prevenci konfliktů a související termíny také Rada, i když nepoužila doslovnou formulaci:

- prevence konfliktů je zaměřena na přímé příčiny, tj. spouštěcí faktory, násilného konfliktu, přičemž v daném okamžiku potlačuje i spíše strukturální zdroje příčin násilných konfliktů,

[110] Tj. „strategie a taktiky podniknuté v situacích, kdy se bezprostředně hrozí vznik konfliktu.“ Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict, Preventing Deadly Conflict. Final Report <http://www.wilsoncenter.org/subsites/ccpdc/pubs/rept97/finfr.htm>

[111] Citováno in Smith (2003), s. 156.

[112] Duke (2004), s. 121. Na výše uvedeném grafu tedy bude půjde nejen o „strukturální prevenci“ (dlouhodobá prevence v eskalační fázi) a „přímou prevenci“ (krátkodobá prevence v eskalační fázi), ale také o „budování míru“ (krátkodobá prevence v deeskalační fázi) a mírovou konsolidaci (dlouhodobá prevence v deeskalační fázi).

[113] Citováno in Smith (2003), s. 156.

[114] Citováno in Smith (2003), s. 156.

- krizový management čelí akutním fázím konfliktu a podporuje úsilí k ukončení násilí,

- budování míru zahrnuje podporu iniciativ k zadržení násilného konfliktu a vytváření podmínek pro dosažení udržitelného mírového řešení násilného konfliktu.[115] V každém případě i vymezení prevence konfliktů přijaté Radou předpokládá kombinaci dlouhodobých a krátkodobých aktivit.

2.3. Strategický rámec pro prevenci konfliktů

Třebaže Komise v roce 2001 poukazovala na „nutnost zaujmout dlouhodobý a integrovaný přístup, který bude zaměřen na všechny elementy strukturální stability zemí, které jsou v ohrožení“[116], v návaznosti na zkušenost s kosovskou krizí rovněž vyzdvihovala nezbytnou potřebu doplnění tradiční role EU v mezinárodních vztazích o efektivní fungování a praktickou možnost realizace krátkodobé prevence. Zejména rozvoj EBOP, od počátku zamýšlený pro posílení kapacit EU v tak klíčové oblasti jako je prevence konfliktů - tedy nejen pro krizový management -, měl dodat náležitou váhu civilním prostředkům EU, případně Unii umožnit zabránit vzniku nebo eskalaci konfliktu prostřednictvím hrozby silou nebo za jejího využití (resp. vojensky intervenovat, jestliže prevence konfliktu není účinná, a to již v kontextu krizového managementu). Avšak de facto až o dva roky později dochází v kontextu emancipace EU jako globálního hráče k zakotvení role Unie v uceleném strategickém rámci[117], který vychází z analýzy možností a výzev nového bezpečnostního prostředí 21. století a poskytuje obecná východiska pro realizaci aktivit

[115] Council Common Position of 14 May 2001 concerning conflict prevention, management and resolution in Africa (2001/374/CFSP), odst. 2, <http://eur-lex.europa.eu/ LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:132:0003:0005:EN:PDF> Prevencí konfliktů se zde rozumí „krátkodobá prevence“, budováním míru „dlouhodobá prevence“.

[116] COM (2001) 211 final, s. 4.

[117] A secure Europe in a better world: European Security Strategy, Brussels, 12 Dec. 2003, <http://ue.eu.int/uedocs/cms_data/docs/ pressdata/EN/reports/78367.pdf>

Unie ve vnějších vztazích, včetně oblasti bezpečnosti a obrany, a pro užití dostupných zahraničněpolitických nástrojů.

Prevence je klíčovým tématem Evropské bezpečnostní strategie (EBS), jež klade příčinnou souvislost mezi vznik nových bezpečnostních hrozeb (terorismus, šíření zbraní hromadného ničení, zhroucení států a organizovaný zločin) a existenci tradiční hrozby, tj. regionálního konfliktu.[118] Jako jednu z nejpraktičtějších cest k vypořádávání se s novými hrozbami proto uvádí prevenci a řešení konfliktů v zemích zmítajících se v konfliktech a s nimi spojenou nejistotou, resp. chudobou.[119]

EBS konstatuje, že na rozdíl od éry studené války, kdy hrozba masivní sovětské invaze do zemí západní Evropy byla trvalá a také snadno identifikovatelná, Evropa nyní čelí hrozbám, které jsou nejen „rozličnější, méně viditelné a méně předvídatelné“[120], ale vyznačují se také značnou dynamikou.[121] Protože i sebevzdálenější hrozby mohou být v novém bezpečnostním prostředí oprávněně pociťovány stejně znepokojivě jako ty blízké, posouvá se mnohdy linie obrany logicky za hranice Unie.[122]

V mnoha zemích rozvojového světa totiž není globalizace spojována s nabytou svobodou a prosperitou (jako v případě Evropy), ale je naopak považována za příčinu frustrace a příkoří, a z tohoto důvodu převládající chudoba a devastující účinky nemocí v těchto částech světa zapříčiňují nevýslovné lidské utrpení a vyvolávají palčivé otázky týkající se bezpečnosti soudobého propojeného světa.[123] Zajištění bezpečnost je chápáno jako nezbytný předpoklad příznivého

[118] European Security Strategy, s. 4.
[119] European Security Strategy, s. 4.
[120] European Security Strategy, s. 7.
[121] Srov. Biscop, S., The European Security Strategy. Implementing a Distinctive Approach to Security. March 2004, Brussels: Royal Institute for International Relations In: ‘Sécurité & Stratégie’, Paper No. 82, **s.** 9-10. < http://www.egmontinstitute.be/papers/ Artikel.ESS.pdf>
[122] European Security Strategy, s. 7.
[123] European Security Strategy, s. 2.

vývoje těchto zemí a právě v tomto kontextu je nezbytná připravenost EU jednat ještě předtím, než nastane krize, jinými slovy „na prevenci konfliktů a prevenci hrozeb není nikdy příliš brzy.“[124] Preventivní účast může naopak zabránit mnohem závažnějším problémům v budoucnosti.[125]

Zastřešující myšlenkou EBS je vzrůstající závislost budoucí bezpečnosti a prosperity Unie na mezinárodním pořádku založenému na efektivním multilateralismu, který by vedl ke „spravedlivějšímu, bezpečnějšímu a sjednocenějšímu světu."[126] V souvislosti s cílem rozvoje silnějšího mezinárodního společenství, dobře fungujících institucí a normativního mezinárodního pořádku zde nalézáme proklamaci o závazku dodržování a rozvíjení mezinárodního práva, potvrzení respektování Charty OSN jako fundamentálního rámce mezinárodních vztahů a primární úlohy RB OSN při udržování mezinárodního míru a bezpečnosti.[127] Posílení role OSN, poskytnutí této organizaci adekvátní nástroje k plnění její odpovědnosti a možnosti efektivního jednání, je chápáno jako evropská priorita.[128]

Třetí, závěrečná, část EBS je ve formě obecných doporučení věnována politickým implikacím pro realizaci strategických cílů Unie. Vyčleněním hlavních oblastí, o jejichž rozvoj by EU měla usilovat, fakticky dochází k začlenění obsahu Göteborského programu do rámce EBS.

---

[124] European Security Strategy, s. 7. Prevence konfliktů je tak třeba vnímat v kontextu EU jako hodnotově zakotveného aktéra. Viz. poznámka pod čarou č. 125.

[125] Původní návrh předložený Solanou na sumitu Evropské rady v Soluni v červnu 2003 obsahoval slovo „pre-emptivní“ a nikoli „preventivní“. Tato formulace však byla příliš kontroverzní pro některé členské státy, zvláště pro Německo. Haine, J.Y., Venus without Mars: challenges ahead for ESDP. In Biscop, S., (ed.), Audit of European Security Strategy. Brussels: Academia Press 2004, s. 19.

[126] European Security Strategy, s. 14.

[127] European Security Strategy, s. 9-10.

[128] Srov. v tomto ohledu Kapitola VI-VIII Charty OSN a dokument Paper for Submission to the High Level Panel on Threats, Challenges and Change, schválený v květnu 2004 Radou: <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/EU%20written%20contribution2.pdf> Viz také Gourlay, C., Manca, D., Towards effective multilateralism: EU-UN Cooperation gets practical. European Security Review. October 2003, Number 19, Brussels: ISIS Europe, s. 9-11.

Tato část dokumentu začíná optimistickou zmínkou o pokroku, který Unie učinila ke koherentní zahraniční politice a efektivnímu krizovému managementu.[129] Nicméně následuje konstatování, že k přiblížení se hranici potenciálních možností Unie a převzetí větší míry odpovědnost za zachovávání globální bezpečnosti, musí být EU mnohem „aktivnější, soudržnější, schopnější“[130] a čelit novým výzvám skrze multilaterální spolupráci na půdě mezinárodních organizací a prostřednictvím partnerství s klíčovými aktéry. EU by stěží mohla novým hrozbám čelit sama, je proto nezbytné na mezinárodní scéně spolupracovat se všemi partnery, kteří považují tyto hrozby za společné.[131]

Unie dle EBS sice disponuje širokým spektrem nástrojů k uplatnění při krizovém managementu a prevenci konfliktů, pokud však má být skutečným globálním hráčem, je třeba, aby zaujala aktivní přístup ve vztahu k novým dynamickým hrozbám a byla schopna „jednat předtím, než se okolní země začnou hroutit, známky šíření zbraní hromadného ničení budou detekovány a než nastanou humanitární problémy.“[132]

Z tohoto důvodu je na úrovni EU nezbytné vytvořit „strategickou kulturu, která umožní realizaci včasné, rychlé a pokud to bude nutné robustní intervenci.“[133] Zdá se tedy, že

---

[129] Bretherton a Vogler (in Bretherton, Vogler (2006), s. 199) poukazují na to, že deklarování operativnosti EBOP na summitu v Laeken v prosinci 2001 bylo poněkud předčasné. Zatímco anglické znění deklarovalo, že EU „je nyní schopna vést *některé* (some) operace krizového managementu“, francouzský text zmiňoval operace (des opérations). Srov. odstavec 6 anglické verze na: <http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/68827.pdf> a verze francouzské: <http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/fr/ec/68779.pdf>

[130] European Security Strategy, s. 11.

[131] European Security Strategy, s. 14. EBS už také dosažení dohody mezi EU a NATO, tzv. dohody Berlín plus, z prosince 2002, která obsahuje (a) stálý a zajištěný přístup EU k plánovacím kapacitám NATO schopných přispět k vojenskému plánování operací pod velením EU; presumpci dostupnosti předem vymezených kapacit NATO a společných prostředků k využití pro operace pod velením EU; (c) vymezení rozsahu možností evropského velení v rámci operací vedených EU, další rozpracování role zástupce vrchního velitele spojeneckých sil v Evropě (DSACEUR) … a (d) další přizpůsobení systému obranného plánování NATO s ohledem na dostupnost prostředků pro operace vedené EU. Bretherton, Vogler (2006), s. 250.

[132] European Security Strategy, s. 11.

[133] European Security Strategy, s. 11.

růst obav z terorismu, organizovaného zločinu a šíření zbraní hromadného ničení urychlily přehodnocení bezpečnostních priorit, a EU by se měla postupně odchylovat od tolerování vlastního - dosud převážně pouze - reaktivního přístupu a přiklonit se k aktivnějšímu působení v souladu s bezpečnostní strategií. V EBS proto dochází k výraznému propojení prevence konfliktů a krizového managementu[134], čemuž odpovídá deklarovaná nutnost lepšího skloubení všech dostupných nástrojů pro zajištění bezpečnosti třetích zemí a zprostředkovaně také bezpečnosti Unie. Vzhledem k tomu, že žádná z nových hrozeb není dle EBS čistě jen vojenskou hrozbou, nelze se s nimi vypořádat výlučně vojenskými prostředky.[135]

Aby se předešlo vystřídání vojenského úspěchu civilním chaosem, jak tomu dle EBS bylo v případě téměř každé velké vojenské intervence v minulosti, je zapotřebí rozvíjet také kapacity pro transport a využití všech nezbytných forem civilních prostředků na místo určení v krizových, resp. post-krizových situacích, dále prohlubovat spolupráci mezi EU a členskými zeměmi pro efektivnější uplatnění diplomatických prostředků i využití obchodní a rozvojové politiky jako prostředků k podpoře reformy v mezinárodním společenství.[136] EBS tedy uznává význam dalšího posílení strukturální a operativní prevence, navazuje tedy na Göteborský program, zároveň vyzývá k větší spojitosti obou strategií.[137]

3. Od strategie k praxi: prevence konfliktů jako politika EU

3.1. Prevence konfliktů a mechanismus včasného varování

Predikce konfliktu čili schopnost předvídat možnost vypuknutí násilného konfliktu předtím než nastane, tvoří conditio sine quo non účinné akce v rámci prevence konfliktů.

[134] The EU Security Strategy: Implications for EU Conflict Prevention, s. 9.
[135] Srov. poznámka pod čarou č. 101.
[136] European Security Strategy, s. 10-12
[137] The EU Security Strategy: Implications for EU Conflict Prevention, s. 9.

Formulování včasné odpovědi na známky potenciálně vznikajícího konfliktu závisí na vhodném mechanismu včasného varování, tj. „systematickém sběru a následné analýze informací pocházejících z dotčených oblastí.“[138]

Pérez v této souvislosti poukazuje na to, že studie provedené na *Clingendael Institute* v Nizozemí potvrzují, že zatímco vojensko-politické podmínky slouží jako spouštěcí faktory vypuknutí konfliktu, ekonomické a sociální indikátory jsou důležitými strukturálními podmínkami, které uvnitř společnosti tvoří živnou půdu nespokojenosti.[139] Podobnou logiku přijala Komise v konstatování, že „násilný konflikt zřídka vypukne spontánně, nebo dokonce nepozorovaně. Když se lidé uchýlí ke zbraním, jedná se zpravidla o důsledek procesu pozvolného zhoršování situace, jehož příčiny jsou hluboce zakořeněné a často dobře známé.“[140] Adekvátní identifikace rizikových faktorů proto přirozeně zvyšuje šanci na včasnou a efektivní akci k eliminaci možných příčin konfliktu. Tato schopnost je kritická zejména pro účinnou realizaci strategie operativní prevence, tedy v situacích rychle propukajícího násilného konfliktu.

Nicméně EU neusiluje jen o včasné upozornění rozhodovacích a operativních center na hrozící krizi, ale také o studium příčin i možných následků krizí a konečně také o zformulování a realizaci vhodné preventivní odpovědi. V každém případě mají být tyto informace a analýzy integrovány do procesu tvorby politických rozhodnutí, aby

[138] Schmidt, A. P., (1998), <http://www.reliefweb.int/rw/ lib.nsf/db900sid/LGEL-5ERDQ8/$file/fewer-glossary-may98.pdf?openelement>

[139] Pérez, J., Conflict Indicators developed by the Commission – the Check-list for Root Cause sof Conflict/Early Warning indicators. In Kronenberger, Wouters (ed.) (2004), s. 7. uvádí práce Walraven, K. van, Vlugt J. van der, Conflict Prevention and Early Warning in the Political Practice of International Organizations. The Hague: Clinendael Institute Research Essays 1996 a Goor, L. van der, Verstegen, S., Conflict Prognosis: Bridging the Gap from Early Warning to Early Response. The Hague: Institute Research Essays 1999.

[140] COM (2001) 211 final, s. 9.

mohly být následně vhodně promítnuty do konkrétní preventivní akce.[141]

Mechanismus včasného varování funguje v rámci Unie na několika úrovních. Členské státy disponují vlastními zdroji k získání informací, jejich vyhodnocení a zpracování (tzn. mají své diplomatické, vojenské nebo zpravodajské struktury). Jejich systém včasného varování tak využívá a v různé míře kombinuje informace získané ministerstvy zahraničích věcí, obrany a vnitra. Komise používá indikátory konfliktu, získává informace prostřednictvím svých delegací k lepšímu programování svých strategií. Generální sekretariát Rady má za úkol shromáždit všechny dostupné zdroje, integrovat je a předat je pro tvorbu rozhodnutí.[142] Schopnost Rady využít těchto zdrojů pro politické cíle výrazně vzrostla s rozvojem SZBP, resp. EBOP, k jejichž podpoře vznikly nové struktury pro monitoring a analýzu.[143]

3.2. Příčiny konfliktů a strukturální prevence

S vědomím klíčové role, kterou by měla hrát v oblasti dlouhodobé prevence, Komise ve spolupráci s CPN vytvořila v roce 2001 seznam hluboce zakořeněných příčin konfliktu/indikátorů včasného varování jako analytický nástroj, sloužící na úrovni EU ke generování politického povědomí a zájmu o určitou oblast a také k systematické inkorporaci prevence konfliktů do všech aspektů agendy vnějších vztahů Unie vůči dané zemi či regionu.

Hluboce zakořeněné příčiny násilných konfliktů odrážejí charakteristiku dominantních ekonomických, politických a sociálních institucí, praktik a možností, jež mohou v dané zemi vytvářet předpoklady pro vznik konfliktu. Jedná se o hluboce

[141] COM (2001) 211 final, s. 5, EU Programme for the Prevention of Violent Conflicts, s. 2-3.
[142] Burgess, N., The Council´s early warning process. In Kronenberger, Wouters (ed.) (2004), s. 23.
[143] Viz níže (kap. 5.5-5.7).

zakořeněné faktory, které se více nebo méně promítají v politice, strukturách a kultuře dané společnosti, nebo naopak mohou být v určité míře důsledkem kupř. jednání různých politických a sociálních aktérů nebo vládní politiky. V tomto smyslu vytvářejí základ pro existenci latentních sporů, které potenciálně mohou vyústit v otevřený násilný konflikt.[144]

Zohlednění potírání hluboce zakořeněných příčin konfliktů ve vnějších politikách EU v praxi implikuje úsilí o „vytvoření, obnovení nebo konsolidaci strukturální stability ve všech jejích aspektech“ a to na základě „integrovaného přístupu“.[145] Komise v této souvislosti identifikovala skupinu čtyř hluboce zakořeněných příčin konfliktů[146], které zaslouží zvláštní pozornost s ohledem na prevenci konfliktů v dlouhodobém horizontu:

(i) nevyváženost politických, sociálních, ekonomických a kulturních příležitostí mezi různými skupinami definovaných identitou;

(ii) nedostatek demokratické legitimity a účinného vládnutí;

(iii) absence příležitostí pro mírové usmíření zájmových skupin a překlenutí sporných témat mezi různými skupinami definovanými identitou a;

(iv) nedostatek pulzující občanské společnosti.[147]

Seznam je tak praktickým nástrojem, navrženým ke zlepšení identifikace konkrétních hluboce zakořeněných příčin konfliktů a jejich projevů, tak aby byly reflektovány ve Strategických studiích o státech/regionech.[148] Tyto dokumenty pak tvoří obecný rámec pro spolupráci mezi Komisí a třetími státy (těmi, které dostávají pomoc od Společenství), odrážejí

[144] Pérez (2004), s. 10.
[145] COM (2001) 211 final, s. 10.
[146] Indikátory konfliktu tyto hlavní oblasti dále rozvádějí.
[147] Srov. European Commission Check-list for Root Causes of Violent Conflict: <http://ec.europa.eu/external_relations/cfsp/cpcm/cp/list.htm>
[148] Seznam Country/Regional Strategy Papers 2007-2013: <http://ec.europa.eu/external_relations/sp/index.htm>

přitom vyhodnocení potenciálních konfliktních situací v konkrétní oblasti a obsahují poznatky pro programování vhodných aktivit Společenství v kontextu prevence konfliktů.

V oblasti programování rozvojové spolupráce tak Komise nyní klade větší důraz na posilování vlády práva, podporu demokratických institucí (např. monitorování volebního procesu), rozvoj občanské společnosti, reformu bezpečnostního sektoru nebo specifická post-konfliktní opatření. Tyto oblasti intervence byly v Komuniké identifikovány jako klíčové pro potírání konfliktu nebo zabránění jeho opětovnému vzniku.[149]

Seznam samozřejmě není jediným prostředkem, který má Komise k dispozici pro monitoring a včasné varování. Nezastupitelnou roli mají pravidelná zpravodajství Delegací ohledně otázek spojených s ekonomickým a politickým vývojem v dotčených zemích, informace získané z otevřených zdrojů a zpracovávané Krizovým centrem DG pro vnější vztahy nebo monitorováním humanitárních katastrof v rámci DG pro humanitární pomoc.[150]

3.3. Operativní prevence

3.3.1. Limity strukturální prevence

Strukturální prevence se může snadno ukázat jako naprosto nedostačující strategie v situaci, která vyžaduje rozhodnou a rychlou akci. V souvislosti s faktickou nutností prioritního zaměření se na regiony, kde má EU silně vymezené zájmy nebo tradiční vazby, a s nevyhnutelnými omezeními ambice „připravenosti angažovat se jinde při konfrontaci s jasným nebezpečím vzniku konfliktu“[151], zmiňuje Smithová okolnost z května 2002, kdy se vypuknutí násilného konfliktu kvůli Kašmíru[152] mezi Indií a Pákistánem, tedy zeměmi

[149] COM (2001) 211 final, s. 4.
[150] Pérez (2004), s. 10.
[151] Improving the coherence and effectiveness, odst. 8.
[152] Srov. GlobalSecurity.org: Kashmir Crisis 2002: <http://www.globalsecurity.org/ military/world/war/ kashmir-2002.htm>

vlastnícími jaderné zbraně, nezdálo úplně nereálným scénářem. Komise v této době zrovna publikovala Strategickou studii o Pákistánu, která sice brala na vědomí vnitřní problémy Pákistánu a obecnou nestabilitu jeho sousedství, nicméně obsahovala pouze odhodlání napomoci redukovat chudobu a podnítit ekonomické reformy v zemi.[153] Studie reflektovala zcela jistě zásadní cíle strukturální prevence, zasazena do kontextu však očividně nekorespondovala s aktuální situací. Navíc EU byla schopna reagovat pouze obecnou deklarací k dané situaci, v níž vyjádřila víru v zmírnění napětí mezi Indií a Pákistánem.[154]

K ovlivnění vývoje situace v reálném čase EU v kontextu implementace Göteborgského programu uznala nutnost doplnit tradiční působnost v oblast humanitární a finanční pomoci věrohodnými aktivitami umožňujícími rychle a účinně reagovat v případě, že okolnosti v dané zemi poukazují na riziko vzniku konfliktu. S tímto záměrem začala EU usilovat o tvorbu samostatných kapacit k prevenci násilných konfliktů v krátkodobém horizontu a v budoucnosti také ke konfliktnímu managementu. Přesto právě situace, kdy se riziko náhlého vypuknutí konfliktu jeví jako reálné, nejvíce odhalují inherentní slabá místa v systému vnějších vztahů Unie, zvláště v oblasti SZBP.

3.3.2. Předpoklady přijetí polického rozhodnutí v rámci SZBP

Jestliže spory naznačují nebezpečí vzniku konfliktu, tak EU, resp. členské státy v Radě se musí shodnout, že krize zaprvé skutečně existuje a zadruhé že vyžaduje akci ze strany Unie. Tyto situace se přitom často vyznačují svou spletitostí a dynamikou, a proto vyžadují flexibilní a urychlenou reakci. Tvorba konsensu s ohledem na podniknutí akce však může být

[153] Smith (2003), s. 168.

[154] Srov. Presidency Cnclusions, Seville European Council, 21 and 22 June 2002, s. 37-38: <http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/72638.pdf>

zdlouhavým procesem, také účinná koordinace všech dostupných nástrojů může vyvolávat pochybnosti o úspěchu operativní prevence.[155] Chris Patten trefně vystihl její nezbytné prvky: „Důležitá věc na prevenci konfliktů je to, že by měla být rychlá a efektivní, a opakuji slovo „rychlá“.“[156]

Avšak i v případě, že dojde k včasné predikci a shodě na existenci krize, je nezbytné, aby EU byla schopna přijmout dostatečně silnou a rozhodnou zahraničně-politickou odpověď, která by jasně vyjadřovala ochotu nedopustit výskyt onoho „rozsáhlého porušování lidských práv, cyklických návratů projevů násilí, volebních nepokojů, kolapsu státního aparátu nebo etnického přehlížení.“[157] Dle zprávy Vysokého zmocněnce a Komise je nezbytné, aby v situacích s velkým konfliktním potenciálem v krátkodobém horizontu bylo úsilí k prevenci konfliktu „podloženo energickou a soustavnou diplomatickou angažovaností, obsahující jasnou zprávu zemím a regionům ve stavu politického úpadku.“[158] Právě schopnost Unie bezprostředně vyslat rychlou a rozhodnou odpověď během mezinárodních krizí, resp. k odvrácení otevřeného konfliktu, bývá nadále zpochybňována.[159]

EU jako aktér prevence konfliktů realisticky akceptuje, že mnohé vnitrostátní násilné konflikty jsou těžko přístupné její případné vnější intervenci (např. v Čečensku či Tibetu, ale i v některých částech Indie). Vzhledem k tomu, že se sama neprofiluje jako supervelmoc v pravém slova smyslu, dochází de facto k tomu, že se na úrovni Unie rozhoduje v kterém konkrétním případě a jakým způsobem může Unie nejefektivněji intervenovat. V tomto smyslu je posléze pro

[155] A to zvláště v oblastech, které jsou vzdálené od Evropy. Srov. Hill, C., The EU´s capacity for conflict prevention, European Foreign Affairs Review. Volume 6, Issue 3, 2001, s. 332.

[156] Patten, C., Remarks made in the European Parlament, Brussels, 17 January 2001, citováno in: Rummel (2004), s. 81.

[157] COM (2001) 211 final, s. 20.

[158] Improving the coherence and effectiveness, odst. 26.

[159] Srov. např. Kagan, R., Labyrint síly a ráj slabosti. Amerika, Evropa a nový řád světa. NLN, Praha, 2003.

vnitrostátní a potenciálně násilný konflikt (Alžírsko) volen odlišný přístup než pro rostoucí počet dlouhodobých regionálních konfliktů (střední Afrika) nebo pro různé situace poválečné pomoci (bývalá provincie Kosovo).[160]

Volba nástrojů tedy podléhá zájmům jednotlivých členských států a závisí na jejich schopnostech prosadit tyto zájmy na úrovni Unie. Teprve při konfrontaci s určitou situací vychází najevo, jak dalece jsou evropští aktéři daným problémem skutečně dotčeni, do jaké míry se v něm chtějí angažovat a jaké prostředky jsou ochotni a schopni použít.[161]

3.3.3. Utváření operativní prevence konfliktů v rámci SZBP - návaznost na Göteborgský program

Doplnění tradiční strukturální prevence prevencí operativní nevyhnutelně - kvůli dominantně mezivládní povaze SZBP - předpokládá ze strany členských států převzetí odpovědnosti a odhodlání nést větší břemeno k zachování mezinárodní bezpečnosti. Zároveň se dle Rummela zdá, že komunitární instituce, Komise a Parlament, nedokázaly podstatněji využít příležitosti k tomu, aby zaujaly silnější pozici v této nově vytvářené dimenzi prevence konfliktů. Vypovídající hodnotu má dle něj vnímání role Vysokého zmocněnce: „jeho funkce by mohla být interpretována a formována jako komunitární. Avšak kvůli nedostatku podpory ze strany Komisí spravovaných oblastí vnějších vztahů a rozvojové politiky, se *Javier Solana* naopak začal orientovat spíše na výbory Rady, ministry zahraničních věcí a na předsednictví než na Komisi a Parlament.“[162]

Položení důrazu na prevenci konfliktů také v rámci SZBP se tak promítlo pozitivně na mezinárodní scéně, hlavně co se

[160] Srov. Rummel (2004), s. 71.
[161] Srov. Rummel (2004), s. 71.
[162] Rummel (2004), s. 76. Na druhou stranu Rummel přiznává, že sám Solana odmítá obecné hodnocení, že by jeho úřad měl přímo vést k expanzi mezivládních struktur v rámci EU.

týče viditelnosti Unie, na druhou stranu přináší problematické téma obecné politické akceptace a demokratické legitimity.[163] Posun těžiště rozvíjení aktivit týkajících se prevence konfliktů od oblasti politik Společenství směrem k SZBP/EBOP rovněž předpokládá angažovanost členských států s ohledem na snahu o větší účinnost politiky prevence konfliktů. Jak členové Komise, tak administrativní personál Rady nicméně soustavně poukazují na váhavý přístup členských států, přetrvávající nedostatek konsensu a politické vůle.[164] V tomto ohledu je patrné, že po švédském předsednictví podstatně opadla ochota k dalším iniciativám.[165] Výjimku však tvoří dynamický rozvoj kapacit v rámci EBOP.

3.3.4. Operativní prevence konfliktů v rámci pilířové konstrukce Evropské unie

Koncepce prevence konfliktů v rámci Unie, založená na spolupráci napříč jednotlivými pilíři, nepředpokládá zásadní řešení řady souvisejících strukturálních nedostatků EU (finanční stránky, napětí mezi Komisí a Vysokým zmocněncem, užití vojenských a nevojenských nástrojů), naopak předkládá k vyřešení nesnadný úkol optimalizace vzájemných vazeb, harmonizace pracovních a zpravodajských praktik za účelem

[163] Kontrola SZBP je na základě SEU postavena na povinnosti předsednictví konzultovat s Evropským parlamentem hlavní hlediska a základní možnosti SZBP a zajišťovat, aby názory Evropského parlamentu byly náležitě brány v úvahu. Evropský parlament má být také předsednictvím a Komisí pravidelně informován o vývoji zahraniční a bezpečnostní politiky Unie. Zároveň Evropský parlament může Radě klást dotazy nebo jí dávat doporučení a každoročně koná rozpravu o pokroku při provádění. Srov. článek 22 SEU. Také je vhodné připomenout, že na druhý pilíř nepodléhá jurisdikci Evropského soudního dvora.

[164] Srov. např.: Speech by Mr Poul Nielson, European Commissioner for Development Co-operation and Humanitarian Aid: Building Credibility: The Role of European Development Policy in preventing conflicts, Foreign Policy Centre, London, 8 February 2001. <http://www.europaworld.org/DEVPOLAWAR/Eng/Conflict/Conflict_DocC_eng .htm>:"Nemůžeme mít Vysokého zmocněnce na bázi nejmenšího společného jmenovatele. […] Hlavní překážkou pro věrohodný evropský příspěvek k prevenci konfliktů jsou chatrně koordinované pohledy vyjádřené členskými státy. Nebyl bych k vám upřímný, kdybych nepřipomenul zjevný nedostatek politické vůle v členských státech přizpůsobit se jednotné odpovědi, která je klíčová pro věrohodnost evropské společné zahraniční politiky."

[165] Rummel (2004), s. 76.

maximalizace efektivity prevence konfliktů s minimem otálení a duplicity.[166]

Rummel v této souvislosti poukazuje na opravdu jen nepatrný posun v koordinaci rolí různých evropských institucí a expresivně zmiňuje hlavní překážky úspěšné implementace Göteborského programu za daných okolností: „historicky zděděné dysfunkční struktury jsou hluboce zakořeněné na to, aby je jedna oblast politiky mohla učinit flexibilnějšími. Členské státy se zdráhají vzdát se svých kompetencí a možností ve prospěch Bruselu, ale samy je neprovádějí. EU a členské státy mají na výběr spoustu mezinárodních partnerů, ale spolupráce je sporadická a nemůže být koncentrována strategicky. Mezi evropskými institucemi a mezi mezinárodními aktéry stále nalézáme samolibost a soutěživost spíše než odpovědnost a spolupráci, pokud jde o hodnocení přístupu k politice prevence konfliktů.“[167]

Vzhledem k tomu, že mnohé vlády členských států lpí na zachování své nezávislosti v otázkách zahraniční a bezpečnostní politiky a trvají na uchránění procesů v rámci druhého pilíře od většího zapojení nadnárodních institucí (zvláště Komise), vyvstávají kvůli citlivé povaze SZBP nejpalčivěji otázky (i) konzistence (soudržnosti) a (ii) koherence (spojitosti).[168]

ad (i) – konzistence může mít v rámci EU několik významů[169]. Ve vnitřní dimenzi EU je spjat s problematikou soudržnosti aktivit EU s ohledem na sledování a naplňování cílů EU ve vnějších vztazích. Kvůli pilířové struktuře EU se mohou rozhodnutí přijatá v rámci různých pilířů a jejich následné praktické provedení dostat navzájem do rozporu.

[166] Duke (2004), s. 121.
[167] Rummel (2004), s. 79-80.
[168] Bretherton, Vogler (2006), s. 174.
[169] Srov. k třem starším dimenzím konzistence (před vznikem EU): Nuttall, S., J., European Foreign Policy. New York: Oxford University Press 2000, s. 25-26.

Horizontální konzistencí (tj. soudržnost mezi pilíři) se tak obvykle rozumí soudržnost vnějších aktivit Unie, které mají být konzistentní v tom smyslu, že mají být kompatibilní a v ideálním případě navzájem se posilující.[170]

Vertikální konzistence (tj. soudržnost mezi aktivitami EU a aktivitami na národní úrovni) se vztahuje k potřebě konformity mezi akcemi a postoji členských států a Unie, přičemž se odkazuje na možnost, že členské státy mohou přijmout opatření, která odporují společné politice nebo ji dokonce podkopávají, tj. na přetrvávající problematičnost formulování efektivní společné zahraniční politiky EU.[171]

Neochota členských států k využití ustanovení o rozhodování kvalifikovanou většinou nebo přijetí modelu hlasování způsobem tzv. konstruktivní abstence činí z dosažení shody (společného konzistentního přístupu) klíčové téma pro roli Unie v mezinárodních vztazích (tj. ve vnější dimenzi), zvláště po východním rozšíření EU.[172]

ad (ii) – koherence je v kontextu SZBP zmiňována hlavně v souvislosti s potřebou koordinace mezi pilíři, jež je nezbytná, pokud mají být nástroje a finanční zdroje ES využity pro podporu politických cílů SZBP[173], např. právě pro prevenci konfliktů. Efektivní implementace politiky prevence konfliktů nevyhnutelně zahrnuje požadavek institucionální koherence – např. administrace humanitární pomoci nebo uvalení ekonomických sankcí totiž spadá do kompetence Společenství.

Určitý zdroj napětí mezi prvním a druhým pilířem zcela jistě přinesla role Vysokého zmocněnce, která fakticky konkuruje postu komisaře pro vnější vztahy. V praxi však mezi

[170] K novým dimenzím konzistence: Nuttall, S. "Consistency" and the CFSP: A Categorization and Its Consequences. 2001, London: LSE European Foreign Policy Unit. EFPU Working Paper, No. 3, s. 3-10. <http://www.lse.ac.uk/Depts/intrel/pdfs/EFPU%20Working%20Paper%203.pdf>

[171] Smith (2003), s. 65.

[172] Bretherton, Vogler (2006), s. 174.

[173] Bretherton, Vogler (2006), s. 175.

sebou ustavili oba nositelé těchto nových funkcí (tj. Javier Solana a Chris Patten) dobré pracovní vztahy.[174] Na ně se navazuje i poté, co se komisařkou pro vnější vztahy stala Benita Ferrero-Waldner, i přes malé osobní sympatie mezi oběma představiteli.[175]

Spolupráce mezi Solanou a Pattenem bezpochyby přispěla k lepší implementaci SZBP, např. během krize v Makedonii v roce 2001, kdy EU skutečně měla „koherentní koncept, koordinovala své úsilí a využila svých předností na základě dělby práce.“[176] S podporou zvláštního vyslance a vybaven flexibilním mandátem ze strany členských států byl Solana schopen během krize diplomaticky prosadit vliv EU v jednáních s konfliktními stranami, Patten přispěl jak diplomatickou tak strukturální podporou a dostupné byly i zdroje prostřednictvím komunitárního mechanismu rychlé reakce (RRM).[177]

I přes rozvoj institucionalizované spolupráce mezi pilíři se v nově rozvíjených oblastech politického zájmu - jako je např. evropská politika sousedství – lze setkat s určitým napětím mezi prvním a druhým pilířem. Formální základ této politiky tvoří ustanovení o rozvojové a hospodářsko-finančně-technické spolupráci se třetími zeměmi[178], a tak formální

---

[174] Bretherton, Vogler (2006), s. 176.

[175] Grant, C., Leonard, M., How to build a better EU foreign policy. Centre for European Reform bulletin, Issue 47, April/May 2006. <http://www.cer.org.uk/articles/47_grant_leonard.html>

[176] Rummel, R., (2004), s. 87. Srov. Schneckener, U., Developing and Applying EU Crisis Management – Test Case Macedonia. 2002, European Centre for Minority Issues, Flensburg: Working Paper 14 <http://www.ecmi.de/download/working_paper_14.pdf>. Viz: Příloha 2.

[177] RRM byl vytvořen nařízením Rady a umožňoval rychlé a flexibilní uvolnění finančních prostředků za účelem zmírnění krizových situací a podpory mírových iniciativ. Nástroje RRM přispívaly k vytváření podmínek pro následné uplatnění dalších nástrojů prevence konfliktů, programů rozvoje a spolupráce. RRM mohl být použit po celém světě a přizpůsoben požadavkům konkrétní krizové situace. Mechanismus byl od roku 2007 nahrazen „Nástrojem pro stabilitu“ (IfS), který má pomoci posílení a usměrnění kapacit Společenství schopných reagovat na výskyt krize. Presidency report to the European Council on EU activities in the framework of prevention, including implementation of the EU Programme for the Prevention of Violent Conflicts, s. 8. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st11/st11013.en07.pdf >

[178] Tj. články 179 a 181a Smlouvy o ES. Svoboda (2007), s. 245.

odpovědnost za evropskou politiku sousedství (která se kromě ekonomického rozvoje nicméně týká i spolupráce k prevenci bezpečnostních rizik, potírání přeshraniční kriminality, podpory demokracie a ochrany lidských práv) nese Komise. V březnu 2005, v kontextu hrozícího konfliktu mezi Ruskem a Moldavskem kvůli separatistickému regionu Transdněsteří, se jmenování zvláštního vyslance pro Moldávii setkalo s neústupností Komise, aby tato osoba neměla podíl na implementaci nedávno dohodnutého Akčního plánu pro Moldavsko. Problém byl vyřešen na základě dojednání kompromisního mandátu, který umožnil zvláštnímu vyslanci zabývat se pouze „relevantními aspekty“.[179]

3.3.5. Financování aktivit k operativní prevenci konfliktů a ke krizovému managementu

Náklady týkající se aktivit k operativní prevenci konfliktů a ke krizovému managementu mohou být financovány řadou různých způsobů: z rozpočtu ES (jako aktivity Společenství), z rozpočtu ES (z rozpočtové kapitoly SZBP), členskými státy podle klíče hrubého domácího produktu nebo na základě jiné úpravy, pokud tak Rada jednomyslně rozhodne.[180] Dle způsobu financování lze tedy rozlišovat:

- operace uskutečněné a financované v rámci prvního pilíře skrze komunitární nástroje (odstraňování min, naléhavé civilní pomocné akce, pomoc při ochraně civilistů, lidských práv, stabilizaci institucí, mise k pozorování voleb, potravinová pomoc, obnova infrastruktury a ekonomická pomoc)[181];

[179] Bretherton, Vogler (2006), s. 176-177.
[180] Duke (2004), s. 139-140.
[181] Rummel (2004), s. 74.

- operace v rámci SZBP. Náklady se rozlišují na administrativní[182], které jdou vždy k tíži rozpočtu Společenství, a na operativní[183] jdou rovněž k tíži rozpočtu, pokud

(i) Rada jednomyslně nerozhodne jinak (operativní náklady jdou k tíži členských států a jsou na ně rozdělovány podle HDP, pokud Rada nerozhodne jednomyslně jinak, tj. jednomyslně o jiném způsobu rozdělení nákladů)[184];

(ii) nebo nejde o operativní náklady na vojenské nebo obranné akce (tyto jsou financovány podle zásady „náklady jsou hrazeny tam, kde vzniknou". Na některé náklady definované jako „společné náklady" se uplatní tzv. mechanismus ATHENA[185]).[186]

Pro stanovení výše a pravidel použití operativních nákladů, tedy i pro operativní prevenci konfliktů v rámci SZBP má stěžejní význam interinstitucionální dohoda ze 14. června 2006, v níž se „orgány [Evropský parlament, Rada a Komise] dohodly, že pro SZBP bude během období 2007-2013 uvolněno alespoň 1 740 milionů EUR a že částka pro opatření zapsaná do článku uvedeného ve třetí odrážce [tj. naléhavá opatření] nesmí přesáhnout 20% celkové částky rozpočtové kapitoly „SZBP"."[187]

---

[182] Tj. ty, které orgánům vzniknou na základě ustanovení týkajících se oblastí v Hlavě V. Srov. článek 28 odst. 2 SEU.

[183] Ty, které vzniknou prováděním ustanovení Hlavy V. Srov. článek 28 odst. 3 SEU.

[184] Svoboda (2007), s. 287-288.

[185] Srov. Rozhodnutí Rady 2007/384/SZBP ze dne 14. května 2007 o vytvoření mechanismu pro správu financování společných nákladů operací Evropské unie v souvislosti s vojenstvím nebo obranou (ATHENA). <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/cs/oj/2007/l_152/l_15220070613cs00140033.pdf>

[186] Evropský parlament 2004-2009. Rozpočtový výbor. Rozpočtový proces pro rok 2007. Pracovní dokument č. 5 o SZBP a EBOP. <http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dt/615/615599/615599cs.pdf>

[187] Interinstitucionální dohoda mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí o rozpočtové kázni a řádném finančním řízení (2006/C139/01). <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:139:0001:0017:CS:PDF>

3.3.6. Zakotvení mezinárodní role EU při operativní prevenci konfliktů

Omezení spjatá s institucionální strukturou Unie nepochybně mají vliv na operativní možnosti Unie a posilování jejího statusu jako mezinárodního aktéra. Na druhou stranu je třeba připustit, že EU neaspiruje na roli „vedoucí mocnosti“ v oblasti operativní prevence konfliktů[188] a že vývoj v tomto desetiletí je nutno hodnotit jako pozoruhodný pokrok.

Dle Göteborského programu mají být východisky aktivit EU princip přidané hodnoty a komparativní výhody společně s vytvářením a udržováním vzájemně posilujících efektivních partnerství pro prevenci s OSN, OBSE a dalšími mezinárodními a regionálními organizacemi stejně jako s občanskou společností.[189] V EBS je EU označena za globálního hráče, který „by měl být připraven sdílet odpovědnost za globální bezpečnosti a vytváření lepšího světa.“[190] Tento záměr je v praxi korigován, což se projevuje upřednostňováním některých regionů i snahou vyvarovat se zbytečnému plýtvání zdroji nebo duplikace práce s ohledem na činnosti jiných mezinárodních organizací nebo států. V tomto smyslu se EBS zaměřuje hlavně na budování bezpečnosti Unie v jejím sousedství, tj. v oblasti východních hranic a Středomoří. Avšak nebyla zde vyloučena ani operativní samostatná angažovanost kdekoli jinde při náhlé konfrontaci s jasným rizikem vzniku konfliktu. Ona přidaná hodnota se může projevit zvláště v regionech s úzkými historickými vazbami s členskými zeměmi Unie, jak dokládá např. zkušenost s operací Artemis, tj. EU vedenou vojenskou misí v Kongu.

V každém případě je pro akce EU při prevenci konfliktů vyžadováno bezpodmínečné respektování mezinárodního práva, zvláště Charty OSN. Pokud jde o mise EU mimo její území,

[188] Rummel (2004), s. 92.
[189] EU Programme for the Prevention of Violent Conflicts, s. 5-6.
[190] European Security Strategy, s. 1.

respektování kapitoly VIII implikuje, že mise s nekoersivním charakterem (jako civilní mise k prevenci konfliktů) mohou být vyslány buď se souhlasem dotčených stran, nebo na základě autorizace Radou bezpečnosti OSN, případně v rámci oprávnění jiného zmocněného regionálního uskupení, které dalo EU mandát jednat na území jednoho nebo více jeho členských států. Pro preventivní akce koersivního charakteru je nezbytná autorizace Rady bezpečnosti OSN v souladu s čl. 53 Charty.[191]

4. Nástroje EU k prevenci konfliktů

4.1. Možnosti rozdělení nástrojů

Evropská unie disponuje celou řadou různých prostředků a mechanismů v oblasti prevence konfliktů. Počet, povaha a rozsah těchto nástrojů časově koresponduje s postupným prohlubováním evropského integračního procesu a obzvláště v post-bipolárním světě s rostoucí rolí a ambicemi EU v oblasti vnějších vztahů. Nástroje, které EU může v současnosti využít v rámci konfliktního cyklu – k prevenci, managementu i řešení konfliktu – lze zkoumat z různých úhlů pohledu, tj. za použití různých rozlišovacích kategorií.

Peréz klade do kontrastu (i) krátkodobé a dlouhodobé nástroje, (ii) nástroje komunitární a unijní, (iii) poukazuje také na možnost odlišit preventivní činnosti na pozitivní strategie (přísliby, přesvědčování a odměny) a negativní strategie (hrozby, nátlak, tresty), případně (iv) a v kontextu rozšiřování pole intervence EU do oblastí spojených s obranou (EBOP) zmiňuje možnost od sebe oddělovat nové-vojenské a tradiční-civilní nástroje. Zároveň upozorňuje, že mnoho nástrojů lze zařadit do více kategorií zároveň, a proto by nemělo docházet k rigidnímu rozlišování, které může být do značné míry

[191] Kronenberger, Wouters (2004), Introduction, in Kronenberger, Wouters (ed.) (2004), s. XXVIII.

zavádějící a zastírat variabilitu jejich možného využití.[192] V souladu s tématem této práce se primárně zaměřím na rozlišení operativních a strukturálních nástrojů.[193]

4.2. Vztah strukturálních a operativních nástrojů

Jak již bylo výše zmíněno, ani nový koncepční rámec EU ohledně prevence konfliktů nezpochybňuje tradiční logiku: je lepší konfliktům cíleně a kontinuálně předcházet, než být posléze okolnostmi přinucen snažit se je kontrolovat.[194] V tomto ohledu tedy platí, že ucelená preventivní strategie musí být v prvé řadě založena na odstraňování zásadních politických, sociálních, ekonomických a environmentálních příčin konfliktů.

Strategie zaměřená primárně na dlouhodobou prevenci by měla přirozeně preferovat dlouhodobé nástroje, které mají mnohem významnější a trvalejší dopad na zachování míru a stability, protože jsou přizpůsobené k čelení hluboce zakořeněných příčin konfliktu v konkrétních zemích či regionech. Nicméně z hlediska možnosti zachování míru i během krizových situacích by přirozeně měla náležitě reflektovat důležitou roli, kterou mají krátkodobé nástroje.

Jejich smyslem totiž není nalézt a nastolit trvale udržitelné řešení násilného konfliktu, nýbrž přispět k udržení stávajícího, tedy stále ještě dostatečně stabilního prostředí, což by posléze - bez důsledků spojených s otevřeným vypuknutím násilného konfliktu[195] - umožnilo využití rovněž vhodných nástrojů dlouhodobé prevence. Navíc je třeba brát v potaz, že preventivní a reaktivní funkce obou druhů nástrojů často

---

[192] Pérez, J., (2004b) EU instruments for conflict prevention. In Kronenberger, Wouters (ed.) (2004), s. 113

[193] Toto rozlišení je obsaženo v Göteborském programu, Komuniké Komise i komuniké švédské vlády (resp. rozlišuje strukturální a přímé nástroje) Preventing Violent Conflict, Swedish policy for the 21st Century (Stockholm, Government Communication 200/2001 No. 2, October 2000) <http://www.regeringen.se/content/1/c6/01/98/94/298ea5bf.pdf>

[194] Pérez (2004b), s. 99.

[195] Pokud si tuto situaci promítneme do ideálního modelu konfliktního cyklu, dochází jaksi k vynechání střední fáze konfliktu, tj. té která má nejvíce násilnou povahu.

splývá. To je obzvláště patrné v post-konfliktní fázi konfliktního cyklu[196]. Například krátkodobý nástroj jako je civilní policejní mise má současně za úkol vypořádat se s následky nestabilní situace, tj. obnovit pořádek, ale také předejít možné eskalaci napětí prostřednictvím udržení pořádku a alokování zdrojů do budování institucí, například posílení civilní správy. V tomto prostředí se posléze mohou „uchytit“ a účinně realizovat dlouhodobé nástroje.[197]

4.3. Strukturální nástroje

Pro dlouhodobé neboli strukturální nástroje je typické, že mají primárně ekonomickou povahu, spadají do oblasti prvního pilíře, tedy do působnosti Společenství, a na rozdíl od některých nově vytvářených nástrojů v rámci druhého pilíře se vyznačují výhradně civilní povahou. Jedná se o nástroje, které „posilují společnost sociálně a ekonomicky a můžou mít stabilizační efekt v případech, ve kterých je pociťováno [určité strukturální] riziko vypuknutí ozbrojeného konfliktu“.[198]

Implementace těchto nástrojů je realizována za situace bez zjevných projevů napětí (v eskalační fázi konfliktního cyklu) nebo v post-konfliktních situacích (v deeskalační fázi).[199] Mezi nejvýznamnější[200] strukturální nástroje lze zařadit rozvojovou spolupráci, vytváření obchodních vazeb, podporu demokracie a lidských práv, environmentální politiku anebo aktivity spojené s kontrolou zbrojení.

---

[196] Nástroje jsou uzpůsobeny povaze konkrétní krizové situace, tj. reagují na ni, a zároveň mají zabránit tomu, aby nedošlo k další eskalaci napětí, jinými slovy opakování konfliktního cyklu.

[197] V tomto kontextu je pak důležitá a nezbytná integrace krizového managementu a prevence konfliktů. Srov. např. Saferworld International Alert. Ensuring progress in the prevention of violent conflict: Priorities for the Greek&Italian Presidencies 2003. (March 2003) s. 5. <http://www.saferworld.org.uk/images/pubdocs/Presidency%20rep.pdf>

[198] Preventing Violent Conflict, Swedish policy for the 21st Century, s. 30.

[199] Má-li být strukturální prevence účinná, měly by spory zůstat latentními, naopak post-konfliktní situace předpokládá, že buď konflikt proběhl, nebo se uplatnila operativní prevence konfliktů a strukturální prevence na ni navazuje.

[200] Pomineme-li rozšiřování EU. To však nelze vztáhnout na země a regiony ležící mimo Evropu.

Rozvojová spolupráce bývá v rámci prvního pilíře nadále považována za „nejvýznamnější přínos, kterým Evropa může přispět k předcházení konfliktům v rozvojovém světě“[201] Od poloviny 90. let je na úrovni Unie zdůrazňována úzká spojitost mezi možností rozvoje, konfliktním prostředím a chudobou.[202] Důsledkem reflexe, že rozvojová a humanitární pomoc[203] sama o sobě nemusí nutně přispívat k prevenci konfliktů, bylo položení důrazu na aspekt prevence konfliktů v rozsahu všech sektorů pomoci, včetně dopravy, vzdělávání, rozpočtové a makroekonomické pomoci, tak aby jednotlivé programy sledovaly konečný účel pomoci – zajištění strukturální stability. Došlo tak k opuštění úzkého vnímání prevence konfliktů pouze jako jednoho konkrétního cíle strukturální prevence, nebo jako neoddělitelné součásti některých činnosti dotýkajících se bezpečnostního sektoru (např. aktivity k zlepšení policejních služeb, zajištění a likvidace zbraní hromadného ničení a konvenčních zbraní).

Prostřednictvím *obchodní a ekonomické spolupráce* Unie usiluje o zmírnění negativních dopadů globalizace na rozvojové země, a spatřuje v ní hybnou sílu jejich ekonomického růstu a redukci chudoby, jež může taktéž významně přispívat k prevenci konfliktů.[204] Konkrétně může jít o podporu posilování regionální integrace jako prostředku redukce politického napětí, zvyšování vzájemné ekonomické závislosti a vytváření důvěry mezi státy, nebo o pomoc Společenství při zapojování ekonomik rozvojových zemí do světové ekonomiky.

Podpora demokracie, vlády práva a rozvoje občanské společnosti vychází z přesvědčení, že země s konfliktním

---

[201] Speech by Commissioner P. Nielson,“Building Credibility: The Role of European Development Policy in preventing conflicts“, Foreign Policy Centre, únor 2001. EU je v současnosti stále největším poskytovatelem rozvojové pomoci. Viz. European Commission. Development. <http://ec.europa.eu/development/index_en.cfm>

[202] SEC (1996) 332.

[203] O funkci humanitární pomoci viz. níže.

[204] COM (2001) 211 final, s. 8.

potenciálem jsou zpravidla ty, v nichž je demokratický proces nejméně rozvinutý, a kde je ze zřejmých příčin problematické podpořit změnu prostřednictvím zahraniční pomoci.[205] S tímto vědomím by se podpora ze strany Společenství měla uskutečňovat prostřednictvím cílené činnosti zaměřené na vytváření příznivějšího demokratického prostředí a dodržování základních lidských práv, avšak zároveň by měla být utvářena tak, aby nevytvářela podmínky pro možný vzestup extremistických politických hnutí.[206]

Rostoucí pozornost přitahují *programy environmentální spolupráce*, které se potýkají s problémem konfliktního potenciálu jevů, jako je přístup k přírodním zdrojům a degradace přírody způsobená činností člověka. Jedná se primárně o regionální a bilaterální programy, provádění multilaterálních environmentálních dohod nebo specifických iniciativ jako je Kimberleyský proces, který je zaměřen proti ilegálnímu obchodu s tzv. konfliktními diamanty.

Také různé *aktivity k zabránění šíření jaderných, chemických, biologických, konvenčních zbraní a zboží dvojího užití*, ať spadají do oblasti prvního nebo druhého pilíře, je třeba vnímat jako příspěvek k prevenci konfliktů. Zvláštní pozornost je věnována šíření malých zbraní, které mají kvůli své relativně snadné dostupnosti fakticky větší destruktivní účinek na politické a sociální struktury než kterékoli jiná kategorie zbraní.[207]

4.4. Operativní nástroje

Pro krátkodobé neboli operativní nástroje je naopak typické, že jsou přijímány v rámci druhého pilíře, mají dominantně politický rozměr vyjadřující společný přístup ke krizové situaci, a může jít jak o nástroje civilní, tak o nástroje

[205] COM (2001) 211 final, s. 13.
[206] Smith (2003), s. 146.
[207] Přeneseně se tak často hovoří o tomto druhu zbraní jako o zbraních hromadného ničení v rukou chudých.

vojenské. Nicméně i některé nástroje prvního pilíře mohou mít rovněž politický význam a operativní funkci. Jde např. o dohled nad volebním procesem, nástrojem pro stabilitu nebo v krátkodobé asistenční aktivity, v případech, kdy jejich přijetí vyžaduje konkrétní politická situace.[208]

Zvláštní charakter druhého pilíře, tedy SZBP, vyjadřují smlouvou zakotvené právní nástroje, které poskytují rámec pro koordinaci zahraničních politik členských států. SEU (čl. 13-15) vymezuje:

- společné strategie, o nichž rozhoduje Evropská rada a které Unie provádí v oblastech, kde existují důležité společné zájmy členských států. Společné strategie provádí Rada zejména přijímáním společných akcí a zaujímáním společných postojů. Rada přitom dbá na jednotu, soudržnost a účinnost postupu Unie.

- společné akce, jež jsou zaměřené na řešení zvláštních situací, při nichž se operativní akce ze strany Unie považuje za žádoucí, jako je např. uložení ekonomických sankcí nebo jmenování Zvláštního zástupce.

- společné postoje, které vymezují přístup Unie ke konkrétní otázce zeměpisné nebo tématické povahy a zavazují členské státy při provádění jejich vlastní zahraniční politiky.

Na základě a v rámci těchto právních nástrojů lze v oblasti SZBP/EBOP využít řady diplomatických, ekonomických a vojenských nástrojů pro krátkodobou prevenci.

4.4.1. Diplomatické nástroje

EU má na výběr z mnoha diplomatických a politických možností pro případy náhlého a prudkého zhoršení situace v konkrétní zemi nebo regionu. Patří mezi ně:

- deklarace, které hodnotí aktuální vývoj v mezinárodních vztazích (odsuzují jej, vyjadřují znepokojení,

[208] Pérez (2004b),, s. 102.

podporují jej). Ty jsou zveřejňovány téměř denně a nejčastějším tématem jsou otázky týkající se lidských práv, demokratizace a míru;

- diplomatické demarše, tj. zpravidla důvěrná sdělení trojky nebo předsednictví vládám třetích států, obvykle požadující více informací o konkrétní politické otázce nebo vyjadřují znepokojení ohledně vývoje (převážně lidských práv);

- diplomatická setkání a návštěvy na vysoké úrovni – za účasti zástupců trojky, předsednictví nebo Vysokého zmocněnce;

- politický dialog s dotyčnými stranami na základě mechanismu řešení sporů obsaženého v dohodách mezi ES/EU a třetími zeměmi;

- mediace;

- jmenování a vyslání Zvláštního zástupce EU do určité země či regionu;

- vyslání misí za účelem pomoci při organizaci a monitorování voleb;

- nebo politické a diplomatické sankce, tj. redukování diplomatické reprezentace, přerušení diplomatických styků, suspendování oficiálních návštěv a redukování/suspendování kulturních a sportovních kontaktů nebo vědecké spolupráce.

4.4.2. Ekonomické nástroje

Hovoříme-li o ekonomických nástrojích využívaných pro prosazení priorit stanovených v rámci SZBP, lze identifikovat opatření pozitivní (přislíbení finanční pomoci nebo poskytnutí obchodních výhod) či opatření negativní (ekonomické sankce nebo jiná specifická restriktivní opatření).[209] Od ekonomických

[209] Smith (2003), Apendix 1 uvádí, že v letech 1988-2002 došlo k 32 případům, kdy došlo k suspendování nebo redukci rozvojové pomoci v návaznosti na porušení požadavků EU týkajících se ochrany lidských práv a rozvoje demokracie. 21 případů se týkalo zemí ACP. Bretherton a Vogler (Bretherton, Vogler (2006), s. 180) poukazují, že přerušení rozvojové pomoci těmto zbídačeným zemím bylo značně kontroverzní, a všímají si, že

nástrojů by v každém případě měla být odlišována distribuce humanitární pomoci do krizových oblastí. Jediným cílem humanitární pomoci je zabránění nebo zmírnění lidského utrpení, přičemž tato nouzová pomoc civilnímu obyvatelstvu je ze své podstaty apolitická.[210] Tudíž by neměla být zahrnována mezi nástroje prevence konfliktů.

S ohledem na ekonomický význam EU jsou obchodní a ekonomické sankce důležitým nástrojem prevence konfliktů, avšak pouze za podmínky jejich odpovídající koncepce a následného dodržování.[211] Rozhodnutí o uložení sankcí nebo restriktivních opatřeních jsou obvykle vyjádřena přijetím společného postoje Radou.[212] Pokud jde o restriktivní opatření, ta se neomezují pouze na ekonomické sankce (jako je obchodní embargo nebo zmrazení finančních prostředků), ale kromě omezení platebních a kapitálových toků nebo omezení importu a exportu obsahují také určité diplomatické sankce (např. omezení kulturních kontaktů nebo dopravního spojení).

Jeden z největších problémů spojených s uložením sankcí, představuje otázka možného omezení jejich negativních externalit a nezamýšlených účinků, ať už se jedná o ekonomický dopad na ty, kteří sankce dodržují[213], nebo o nezamýšlené zapříčinění utrpení civilního obyvatelstva země, na níž byly sankce uvaleny. EU v minulosti obvykle ukládala sankce teprve poté, co už násilný konflikt vypukl, nikoli jako

---

dohoda o partnerství ACP-ES z Cotonou (2000) již obsahuje ustanovení o konzultacích a možnosti arbitráže v případě návrhu na suspendování některé části dohody.

[210] Council Regulation (EC) No. 1257 96 of 20 June 1996 concerning humanitarian aid, OJEC [1996] L 163/1.

[211] Až do konce devadesátých let byl dopad ukládaných sankcí kvůli jejich chabé koncepci a chabého vynucování obecně považován za nedostatečný. COM (2001) 211 final, s. 24.

[212] Opatření spadající do kompetence Společenství jsou přijímány aktem Společenství. K propojování prvního a druhého pilíře v této oblasti viz Svoboda (2007), s. 282: „I když jsou hospodářské sankce většinou přijaty na základě politického rozhodnutí SZBP, jsou komunitárním aktem společné obchodní politiky ES, jež je speciální vůči SZBP a má vůči ní právní přednost. Proto např. i když členské státy mají pravomoc v oblasti SZBP, nemohou se této pravomoci dovolat proti opatřením přijatým v rámci společné obchodní politiky, např. i hospodářské sankce se zahraničněpolitickým cílem.“

[213] Např. dne 12 října 2000 Bulharsko informovalo OSN, že jeho ztráty jako třetího státu dotčeného uvalením sankcí Radou bezpečnosti dosahují výše 10 miliard dolarů. Srov. Pérez (2004b), s. 107.

preventivní nástroj. Ve svých důsledcích navíc sankce spíše ještě více prohlubovaly nestabilitu: v případě finančních sankcí uplatňovaných vůči vládě Federativní republiky Jugoslávie během let 1998 až 2000 byl tento nástroj jednak neúčinný pro prevenci represí bezpečnostních sil proti civilistům v Kosovu, jednak podnítil ilegální obchod, pašování, utrpení civilního obyvatelstva a obchodní ztráty sousedních zemí.[214]

V kontextu implementace Göteborského programu prakticky došlo k upřednostnění preventivních sankcí (tzv. chytré sankce) před rozsáhlými ekonomickými sankcemi. Tyto sankce mají minimální dopad na obyvatelstvo, protože se týkají pouze těch, kdo jsou považováni za hrozbu pro mezinárodní mír a bezpečnost, tj. jednotlivců ve vysokých politických funkcích.[215] Preventivní sankce jsou tedy považovány za legitimní protiopatření vůči závažnému porušování lidských práv a humanitárního práva. Mohou být přijímány na základě rezolucí Rady bezpečnosti OSN nebo autonomně[216]. Jejich příkladem je zmrazení zahraničních bankovních účtů nebo omezení spojená s vízovou povinností.

4.4.3. Vojenské nástroje

EBOP tvoří integrální součást SZBP, a proto jsou operace v rámci EBOP přijímány jako společné akce.[217] Třebaže nové civilní a vojenské kapacity byly původně zamýšleny jako nástroje krizového managementu, mohou se stejně dobře uplatnit při operativní prevenci konfliktu, tj. ještě v „před-krizové“ fázi konfliktního cyklu.

Preventivní vojenské mise lze definovat jako „rozmístění vojenského personálu se záměrem předejít tomu, aby spory

[214] Smith (2003), s. 162.
[215] Pérez (2004b), s. 107-108.
[216] Obecným pravidlem je respektování mezinárodních závazků (plynoucích z pravidel WTO, dohody z Cotonou nebo z bilaterálních dohod). COM (2001), 211 final, s. 24.
[217] Bretherton, Vogler (2006), s. 199-200.

eskalovaly až do fáze ozbrojeného konfliktu."[218] K rozmístění může dojít na žádost státu ohroženého vnitrostátní krizí nebo na žádost jedné nebo více stran v případě mezinárodního sporu, resp. na základě rezoluce Rady bezpečnosti OSN.

Preventivní rozmístění se však liší od tradičního udržování míru, které vytváří podmínky pro dodržování dosaženého politického řešení. Preventivní rozmístění je naopak realizováno ještě před dosažením dohody, která by danou dislokaci mnohonárodních sil v rámci udržování míru upravovala. Jde tedy o intervenční prostředek, jehož primárním účelem však není vedení ozbrojených akcí, nýbrž stabilizace dosavadního stavu. Preventivní rozmístění takto poskytuje stranám konfliktu rámec pro jednání o nenásilném urovnání sporů a zároveň jim umožňuje zachovat si v tomto kontaktu tvář.[219]

Jinými slovy jde o určitý druh „odstrašení", který zabraňuje dalšímu prohlubování vzájemného resentimentu, což by podstatně snižovalo šanci na mírové urovnání. Maximalizace zamýšlených účinků pak předpokládá rozmístění podél zlomových konfliktních linií – mezinárodních hranic nebo linií v rámci státu. Mezi hlavní úkoly vojenské mise lze zařadit:

- působení jako nárazníku k zabránění propuknutí ozbrojeného násilí mezi stranami sporů,
- ochranu místních dodávek humanitární pomoci a pomoc místním autoritám při ochraně a zajištění bezpečnosti ohrožených menšin,
- zabezpečení a udržování nezbytných služeb (dodávek vody a elektřiny) a udržování zákonnosti a pořádku.[220]

Vojenská mise může být - za předpokladu včasného rozmístění jednotek a jasného mandátu - účinným nástrojem

[218] Pérez (2004b), s. 109.
[219] Pérez (2004b), s. 110.
[220] Pérez (2004b), s. 110.

k prevenci konfliktu, teoreticky lze navíc výsledků dosáhnout s relativně malým, téměř symbolickým počtem jednotek. Má však řadu funkčních omezení spojených s jejím možným použitím pro prevenci konfliktů.

V prvé řadě je to právě skutečnost, že se nevěnuje řešení strukturálních příčin konfliktu. Stabilizační a uklidňující přítomnost vojenských jednotek tak sama o sobě (bez současného užití jiných druhů nástrojů) může přimět strany sporu k zaujmutí nekompromisních postojů, a tak de facto oddálit dosažení politické dohody. V horším případě může být dokonce vtažena do konfliktu a účastnit se jej (nyní už v rámci konceptu krizového managementu), pravděpodobně na straně slabší strany.[221]

Navíc se pro vyslání mise vyžaduje vysoký stupeň konsensu, tj. jednomyslnost v Radě s možností konstruktivní abstence[222], a určitý čas na přípravu a plánování.[223] Účast státu při preventivní rozmístění může být rovněž těžko obhajitelná na úrovni domácí politiky, protože prevence, jak bylo uvedeno výše, ještě nepředpokládá existenci fáze „krize“, a tak se může běžnému občanovi členské země EU zdát jako zbytečné vynaložení nákladů.

Schopnost rychle přijmout rozhodnutí v naléhavé situaci a následně vyslat vojenskou misi EU, byla v rámci EBOP poprvé otestována v souvislosti s krizí v Kongu v polovině

[221] Pérez (2004b), s. 110-111.

[222] Svoboda (2007), s. 290. Dánsko má výjimku (opt-out) pro vojenskou část EBOP. Nepodílí se na tvorbě a implementaci rozhodnutí, které mají dopad na obranu. Stejně tak se neúčastní vojenských misí v rámci EBOP. Forsvarsministeriet: Ministry of Defence Denmark. Security and Defence Policy (ESDP, <http://www.fmn.dk/eng/default/European%20Security%20and%20Defence%20Policy/Pages/European%20Security%20and%20Defence%20Policy.aspx> Na druhou stranu může být požadavek konsensu vnímán nejen jako omezení, ale jako garance toho, že vojenská akce nebude nepřipravená či zbrklá a že naopak bude vyvažovat pacifistické tradice určitých evropských zemí s pragmatismem jiných. Bretherton, Vogler (2006), s. 214 uvádějí příklad švédských jednotek v rámci operace Artemis, které se podílely na masivní vojenské intervenci, ale že účast Švédska v Radě při rozhodování o jejich vyslání zajišťuje, že když v žádném případě nebude dán prostor agresivnímu jednání, které by bylo v rozporu s mezinárodním právem.

[223] Vlastní spuštění vojenské operace začíná (po vyhodnocení institucemi v rámci EBOP) schválením operačního plánu (OPLAN) a pravidel angažovanosti Radou. Bretherton, Vogler (2006), s. 203.

roku 2003, kdy EU rozhodla o realizaci první EU vedené vojenské intervence mimo Evropu, operaci Artemis. Tato operace byla podniknuta v souladu s rezolucí RB OSN č. 1484 ze dne 30. května 2003 a rozhodnutí Rady o společné akci bylo přijato dne 5. června 2003. Sedm dní po schválení konceptu krizového managementu Radou došlo k dohodě o operačním plánu a k vlastnímu spuštění operace.[224]

Zatímco dosavadní operace na Balkáně[225], bezprostředně se dotýkající bezpečnosti EU, byly dlouho předjímány a plánovány, operace Artemis byla provedena v kontextu akutní žádosti Generálního tajemníka OSN o poskytnutí dočasné pomoci misi OSN v Demokratické republice Kongo (MONUC) k zajištění stability, bezpečnosti a humanitární situace v regionu Ituri, zvláště v městě Bunia.

Lze říci, že operace Artemis - mandátem sice úzce vymezená, ale úspěšná - předznamenala následný rozvoj formální spolupráce mezi EU a OSN a že byla klíčovou pro zakotvení vojenské role EU v současném světě. Ta se soustřeďuje hlavně na potenciální působení v zemích ACP[226], především na zvláštní a přetrvávající vztahy bývalých evropských koloniálních velmocí s Afrikou.

Převážně v těchto rozvojových zemích tak doplňuje možnost faktického využití nových vojenských nástrojů dlouhodobé aktivity Unie týkající se rozvojové pomoci, podporu dobrého vládnutí a ochrany lidských práv. Zároveň však půjde o krajní prostředek v případě, že nebude možné dosáhnout vojenského řešení skrze podporu regionálních

[224] Bretherton, Vogler (2006), s. 202 uvádějí, že k vlastnímu spuštění operace došlo až po deseti dnech. Dalších dvacet dní nicméně trvalo rozmístění jednotek. <http://en.wikipedia.org/wiki/European_Union_Battlegroups>. Viz. Příloha 3.

[225] Tj. Policejní mise EU v Bosně a Hercegovině (EUPM) a Vojenská operace EU v Bývalé federativní republice Makedonie (Concordia).

[226] Právě s ohledem na konflikty v těchto zemích lze předpokládat autorizaci RB OSN k užití síly.

organizací (na základě modelu spolupráce s Africkou unií ohledně situace v Darfúru z roku 2004).[227]

Formát dosud podniknutých operací EU každopádně demonstruje úsilí o „prosazování multilateralismu jako obecné a široce akceptované metody ke správě mezinárodních vztahů“.[228] Všechny operace v rámci EBOP byly podniknuty pod záštitou rezolucí RB OSN a neomezovaly se na účast výhradně jen členských zemí Unie. Ozbrojená agrese proti některému členskému státu EU je v současnosti považována za „nepravděpodobnou“ a EBOP zcela zjevně není koncipována se záměrem duplikace kolektivní obrany některých členských zemí EU.[229] Funkce EBOP a nástrojů vytvářených v jejím rámci je považována primárně za funkci stabilizační, případně sloužící k vynucení míru, v kontextu prevence konfliktů a konfliktního managementu především mimo prostor evropského kontinentu.

Přestože už v květnu 2003 Evropská plánovací konference konstatovala, že EBOP má operační kapacity v rozsahu Petersberských operací, nadále měl cíl „globálního rozmístění“ přetrvávající vady podstatného charakteru, převážně co se týče kapacit strategického výsadku, logistiky a nezávislého velení, řízení a zpravodajských prostředků.[230] Některé z těchto nedostatků by měly být částečně zmírněny prostřednictvím zařazením vojenského transportního letadla A400m Airbus do výbavy členských států Unie[231] a rozvojem vojenských možností satelitního programu GALILEO.[232]

---

[227] Bretherton, Vogler (2006), s. 210.

[228] Heusgen, C., Implementing the European Security Strategy in Biscop, S. (ed.) Audit of European Security Strategy, Egmont Paper No. 3, Academia Press: Brussels, 2004, s. 5. <http://fpc.org.uk/fsblob/363.pdf>

[229] Bretherton, Vogler (2006), s. 208-209.

[230] Bretherton, Vogler (2006), s. 206.

[231] Dodání prvního stroje je plánováno na konec roku 2009. <http://www.airbusmilitary.com/>

[232] Tj. získávání informací a navigaci. O programu GALILEO: <http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/galileo/index_en.htm>

Použití síly je EU principiálně chápáno jako přípustné a ospravedlnitelné v případech, ve kterých by je zhroucení státu nezbytně vyžadovalo, a to jako poslední možnost.[233] Také je vyzdvihována odpovědnost mezinárodního společenství zasáhnout „tam, kde je vážné nebezpečí rozsáhlých ztrát na životech, etnického čištění a aktů dosahujících genocidy“.[234] EU v této souvislosti nicméně uznává nezbytnost autorizace Rady bezpečnosti OSN k vojenské intervenci. Skloubení těchto východisek a praktických zkušeností s operací Artemis přispělo v roce 2004 k realistickému přehodnocení vojenských úkolů EBOP v rámci formulace „základního cíle 2010“, zdůrazňujícího rychlou reakci a rozmístění jednotek, a stala se tak referenčním modelem pro vytvoření konceptu „bojových skupin“ o velikosti praporu (1500 osob).

Jejich využití k prevenci konfliktů, oddělení stran prostřednictvím síly, stabilizaci, rekonstrukci a vojenskou pomoc třetím zemí, evakuační operace a pomoc při humanitárních operacích je rovněž vázáno na splnění obecné podmínky – přijetí rezoluce RB OSN.[235] Od počátku roku 2007 již EU má možnost podniknout dvě takové operace souběžně a disponuje schopností zahájit je téměř současně.[236]

Role vojenských prostředků by z těchto důvodů v rámci EBOP měla být chápána v kontextu preventivní obrany, tj. činnosti podniknuté k prevenci podmínek pro konflikt a vytváření podmínek pro mír.[237] Specifické chápání úlohy EU jako aktéra bezpečnostních vztahů se tak konceptuálně odlišuje od konvenčního modelu velmocí. Možnost uchýlit se

[233] Council of the European Union. Paper for Submission to the High Level Panel on Threats, Challenges and Change. May 2004, s. 6. <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/EU%20written%20contribution2.pdf>

[234] Council of the European Union. Paper for Submission to the High Level Panel on Threats, Challenges and Change. May 2004, s. 6.

[235] Bojové skupiny lze využít i bez zmocnění RB OSN, např. pro potřeby evakuace občanů EU z postižené oblasti.

[236] EU Council Secretariat. Factsheet. EU Battlegroups. February 2007. <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Battlegroups_February_07-factsheet.pdf>

[237] Pérez (2004b), s. 112.

v mezinárodních vztazích k použití síly je v mezinárodním právu s výjimkou případů sebeobrany striktně vázána na autorizaci Radou bezpečnosti, a tak vojenské nástroje mají pouze komplementární charakter k tradičním nástrojům civilním.

Nové bezpečnostní hrozby nemají dle EBS čistě jen vojenský charakter, a proto jim nelze čelit čistě jen vojenskými prostředky. Z toho lze vyvodit, že efektivní strategie prevence konfliktů vyžaduje koordinované použití několika různorodých nástrojů. Vojenské nástroje se sice mohou účelně uplatnit v určitých fázích konfliktního cyklu, jejich použití je vždy posuzováno jako poslední možnost prevence konfliktu a uzpůsobeno perspektivě podpory vytváření podmínek k budování míru v souladu s integrovaným přístupem k prevenci konfliktů. Vojenská intervence je pro EU ospravedlnitelná jen tehdy, pokud neexistují jiné relevantní možnosti prevence:

> ...prostředky musí být proporcionální vůči cíli s ohledem na potřebu zabránit opakování a zajistit stabilitu nezbytnou pro usmíření a obnovu; a že má pečlivě vážit následky akce na jedné straně a následky nečinnosti na straně druhé.“[238]

V rámci EBOP lze identifikovat tři hlavní typy operací. Zaprvé operace vojenské (rozmístění vojenských jednotek[239]), zadruhé „tradiční“ civilní (policejní, monitorovací a asistenční) a zatřetí „nově“ se vydělující civilní (zaměřené na technickou pomoc při ustavování vlády práva, v oblasti policie, soudnictví a hraniční kontroly).[240] Pro vojenské operace je charakteristické, že neslouží k regulérnímu vedení bojů, nýbrž že vojenská přítomnost má za účel podílet se na vytváření takového bezpečnostní prostředí, které bude umožňovat

[238] Council of the European Union. Paper for Submission to the High Level Panel on Threats, Challenges and Change. May 2004, s. 8.

[239] Ať již na zemi nebo na moři jako v případě operace Atalanta. Tato první námořní mise EU reaguje na vzestup aktů pirátství a ozbrojených loupeží u somálského pobřeží a má přispět k úsilí EU o stabilizaci Somálska.

[240] Přehled probíhajících i dokončených operací na: <http://consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=268&lang=EN>

efektivní uplatnění civilních prostředků EU k prevenci konfliktů.

5. Institucionální rámec prevence konfliktů v rámci SZBP

5.1. Evropská rada

Evropská rada je vrcholným orgánem institucionální struktury EU, zastřešujícím všechny tři pilíře maastrichtského chrámu. Sdružuje hlavy států a předsedy vlád členských států i předsedu Komise. Obvykle se setkává dvakrát během každého předsednictví, a je založena na mezivládním principu, respektujícím rovnost a suverenitu všech členů. Jedná se o orgán, který poskytuje Unii nezbytné podněty pro její rozvoj a vymezuje její všeobecné politické směry. Nalezení kompromisu - „nejnižšího společného jmenovatele“ - na půdě Evropské rady , jak poznamenávají Fiala s Pitrovou otevírá prostor pro aktivitu dalších orgánů.[241]

Evropská rada dle SEU definuje zásady a obecné směry SZBP, včetně věcí souvisejících s obranou[242]; kompromisní charakter společného stanoviska pak zaručuje, že SZBP/EBOP je omezena na témata a regiony, kde existuje konzistentní postoj členských států.[243] Na základě doporučení Rady EU jednomyslně přijímá společné strategie.[244]

5.2. Předsednictví EU

Předsednictví EU zastupuje Unii v záležitostech SZBP, odpovídá za provádění rozhodnutí přijatých v rámci SZBP a sjednává vnější smlouvy.[245] Předsednictví je v jeho úkolech nápomocen generální tajemník Rady, který vykonává funkci Vysokého představitele pro SZBP. Komise je do těchto úkolů

[241] Fiala, Pitrová (2003), s. 177.
[242] Srov. čl. 13 odst. 1 a čl. čl. 17 odst. 1 SEU.
[243] Bretherton, Vogler (2006), s. 171.
[244] Srov. čl. 13 odst. 1 a 2 SEU.
[245] Srov. čl. 24 SEU.

„plně zapojena“.[246] Předsednictví rovněž konzultuje s Evropským parlamentem hlavní aspekty a základní alternativy SZBP a odpovídá za proniknutí názoru EP do Rady.[247]

5.3. Trojka

Složení tzv. trojky se během let měnilo. V současnosti toto kolegium zajišťující vnější reprezentaci Unie a kontinuitu a konzistenci SZBP může zahrnovat až čtyři členy.[248] Dle Amsterodamské smlouvy trojka zahrnuje ministra zahraničích věcí členského státu přesedajícího Radě EU, generální tajemník Rady/Vysokého zmocněnec pro SZBP a zástupce Komise. Předsednictví však může být případně při plnění úkolů nápomocen příští předsedající členský stát.[249]

5.4. Rada EU

Rada EU[250] na základě všeobecných principů vymezených Evropskou radou a v jejich rámci přijímá společné postoje, společné akce a vnější smlouvy SZBP[251]. Rovněž dbá o jednotu, soudržnost a účinnost postupu Unie.[252] Úloha Rady ohledně prevence konfliktů je primárně orientována na operativní prevenci a konfliktní management, přičemž práci Rady pak v rámci SZBP politicky připravuje Politický a bezpečnostní výbor (PSC), jenž do značné míry pro tuto oblast nahrazuje COREPER.[253] Na úrovni velvyslanců jsou v PSC

[246] Srov. čl. 18 odst. 4 SEU.
[247] Srov. čl. 21 SEU.
[248] Bretherton, Vogler (2006), s. 245.
[249] EUROPA. Glossary. Troika. <http://europa.eu/scadplus/glossary/troika_en.htm>
[250] Obvykle Rada pro všeobecné záležitosti a vnější vztahy (GAERC) složená z ministru zahraničních věcí a mající roli výkonného orgánu EU v oblasti SZBP. V případě potřeby rychlé reakce nicméně může rozhodnutí přijmout Rada i v jiném složení - např. společná akce ohledně operace Artemis byla přijata ministry spravedlnosti a vnitřních věcí a formálně spuštěna rozhodnutím ministrů zemědělství. Björkdahl, A., Strömvik, M., EU Crisis Management Operations. ESDP Bodies and decision-making Procedures. DIIS Report, 2008:8, s. 15.
[251] Srov. čl. 14, 15 a 24 SEU.
[252] Srov. čl. 13 odst. 3 SEU.
[253] Svoboda, P., str. 285.

reprezentovány členské státy a Komise. Na rozdíl od svého předchůdce – Politického výboru (COPOL) -, jenž se obvykle scházel jednou měsíčně, má PSC sídlo v Bruselu a schází se dvakrát týdně, nebo častěji, je-li to nezbytné.[254]

Mezi úkoly PSC patří strategické řízení a koordinace „konzistentního evropského přístupu ke krizovému managementu a prevenci konfliktů".[255] PSC sleduje mezinárodní situaci v oblastech SZBP, navrhuje stanoviska Rady, buď na žádost Rady, nebo z vlastní iniciativy, a monitoruje implementaci přijatých rozhodnutí. Během krize je PSC „orgánem Rady, který se zabývá krizovou situací a zkoumá všechny možnosti, jež přicházejí v úvahu jako odpověď Unie v kontextu jednotného institucionálního rámce bez ohledu na rozhodovací a implementační procedury každého pilíře."[256]

PSC tak během krize koordinuje civilních a vojenské nástroje krizového managementu a úzce spolupracuje s relevantními výbory a orgány EU: na základě direktiv Rady předává pokyny Vojenskému výboru a přijímá jeho stanoviska a doporučení, to platí také v případě Výboru pro civilní aspekty krizového managementu.[257] Úzce spolupracuje také s COREPER a Generálním štábem EU. Se souhlasem předsednictví mu může během krize předsedat Vysoký představitel pro SZBP. Díky tomu, že PSC dohlíží na každodenní fungování SZBP/EBOP[258], se z něj stalo „centrum, okolo kterého se SZBP točí a jeho ustavením došlo ke […]

[254] Během krize v Makedonii v roce 2001 se PSC scházel téměř denně. Dle tvrzení jeho členů lze PSC svolat v případě potřeby během třiceti minut. Bretherton, Vogler (2006), s. 246.

[255] Duke (2004), s. 128.

[256] Council Decision of 22 January 2001 setting up the Political and Security Committee (2001/78/CFSP), L27/2. <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/l_02720010130en00010003.pdf>

[257] Svoboda (2007), s. 285-286.

[258] Detaily jednotlivých aspektů SZBP jsou diskutovány na úrovni pracovních skupin (např. Politicko-vojenská pracovní skupina nebo Pracovní skupina poradců pro zahraniční politiku), které následně podávají zprávy PSC.

zlepšení schopnosti rychle reagovat na krizové situace“.[259] Přestože PSC předkládá zprávy Radě, formálně musejí být nejdříve postoupeny COREPER, jehož úkolem je připravovat podklady pro zasedání Rady.[260]

Přestože úloha Rady a PSC je v oblasti prevence konfliktů koncipována v prvé řadě v souvislosti s utvářením adekvátní reakce na aktuální krizové situace, možnost reagovat na širokou škálu mezinárodních událostí spadajících do oblasti druhého pilíře zcela jistě otvírá prostor pro významné dopady deklarací, společných postojů nebo společných akcí na činnost Komise týkající se její úlohy při prevenci konfliktů. Navíc s ohledem na zastoupení Komise v PSC, také nelze reakci na stávající krizi ve většině případů považovat pouze za výraz zájmů členských států a nebrat v potaz Společenství.[261]

Na druhou stranu je nutné připustit, že SZBP má zásadní roli při operativní prevenci konfliktů, ale při strukturální prevenci je jsou její možnosti velmi omezené. Mezi hlavní důvody tohoto stavu patří zcela jistě „skromné“[262] výdaje na SZBP ve srovnání s finančními možnostmi Komise v oblasti prvního pilíře. Primární, avšak nikoliv výlučná, odpovědnost za aspekty strukturální prevence konfliktů proto spočívá na Komisi, jejíž nástroje strukturální prevence jsou typicky ekonomické povahy.

Orgánům podílejícím se na aktivitách prevence konfliktů a krizového managementu v rámci druhého pilíře - od předsednictví až po pracovní skupiny – také asistuje DG pro vnější vztahy, které je zahrnuto do generálního sekretariátu Rady.[263]

---

[259] Cameron, F., The Future of the Common Foreign and Security Policy. The Brown Journal of World Affairs. Winter/Spring 2003. Volume IX – Issue 2, s. 117. <http://www.watsoninstitute.org/bjwa/archive/9.2/EU/Cameron.pdf>

[260] Bretherton, Vogler (2006), s. 172.

[261] Duke (2004), s. 128.

[262] Tj. 7,3 procenta rozpočtu ES pro rok 2008 vyčleněných pro EU jako globálního hráče.

[263] France-Diplomatie. The main bodies specific to the CFSP. <http://www.diplomatie.gouv.fr/en/european-union_157/eu-in-the-world_1491/common-

5.5. *Vojenský výbor EU*

Politickému a bezpečnostnímu výboru poskytuje poradenství ve všech otázkách týkajících se vojenských záležitostí řešených v rámci EU další orgán, který byl zřízen rozhodnutím Rady – Vojenský výbor EU (EUMC).[264] Zejména jde o rozvoj vojenských aspektů krizového řízení, vyhodnocování rizik hrozících krizí, vojenský vztah EU k neevropským členům NATO a ke kandidátským zemím EU – členům NATO, nebo o odhad finanční nákladnosti operací a cvičení.[265]

EUMC se skládá z náčelníků generálních štábů členských států Unie zastoupených vojenskými zástupci a jeho fungování je založeno na modelu Vojenského výboru NATO a je koncipováno za účelem dodání objektivních zpráv jako podkladů pro formulování politického vedení předsednictvím.[266] Kvůli předpokládané technické, tj. apolitické povaze záležitostí, kterými se zabývá, byl pro Vojenský výbor EU vytvořen stálý post generálního ředitele Vojenského výboru EU. V krizových situacích vyhodnocuje strategické vojenské možnosti vypracované Generálním štábem a spolu s vlastními doporučeními je předává PSC. Během spuštěných operací pak monitoruje jejich řádné provádění.[267]

5.6. *Výbor pro civilní aspekty krizového managementu*

Na rozdíl od NATO, chápaného mimo oblast pokrytou Washingtonskou smlouvou do značné míry spíše jako

---

foreign-and-security-policy_5463/operation-of-the-cfsp_5467/the-main-bodies-specific-to-the-cfsp_5472/the-general-secretariat-of-the-council_8755.html>

[264] Council Decision of 22 January 2001 setting up the Military Committee of the European Union <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/l_02720010130 en00040006.pdf>

[265] Svoboda (2007), s. 287.

[266] Bretherton, Vogler (2006), s. 201.

[267] Srov. Rady Rozhodnutí Rady 2008/298/SZBP ze dne 7. dubna 2008, kterým se mění rozhodnutí 2001/80/SZBP o zřízení Vojenského štábu Evropské unie: <http:// eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:102:0025:0033:CS: PDF>

organizace krizového managementu a nikoli prevence konfliktů, patří mezi charakteristiky misí EU snaha reagovat na krizovou situaci kombinací aktivit, kdy policejní kontrola, obnovení vlády práva a další aktivity civilní ochrany jsou podniknuty současně, anebo ještě předtím, než dojde k vyslání ozbrojených jednotek.[268]

Za účelem plánování, informování PSC a koordinaci civilních prostředků členských států tak byl rozhodnutím COREPER zřízen Výbor pro civilní aspekty krizového managementu (CIVCOM)[269] a kromě toho byla v rámci generálního sekretariátu Rady založena malá Policejní jednotka.[270] CIVCOM spravuje inventář prostředků pro ne-vojenskou prevenci konfliktů a krizový management v rámci EU a členských států, včetně databáze soudního a trestního personálu, odborníků na civilní správu, expertů na přežití a ochranu civilního obyvatelstva, kteří jsou okamžitě dostupní pro mise EU, jiných mezinárodních nebo nevládních organizací.[271] Sedmičlenný personál kontrastuje se 135ti osobami vyčleněnými pro vojenské aspekty krizového managementu v rámci Generálního štábu EU. Přestože je primárním úkolem CIVCOM informovat PSC o aktivitách SZBP a členských států, má tento výbor rovněž zajišťovat, aby nedocházelo k duplikaci s aktivitami Společenství.[272]

5.7. Vysoký zmocněnec pro SZBP

Funkce Vysokého zmocněnce pro SZBP byla zřízena Amsterodamskou smlouvou tak, že došlo k jejímu sloučení s existující funkcí generálního tajemníka Rady. Vysoký

[268] Schopnost vést několik operací současně a koncipování operací tak, aby mohly zahrnout jak vojenskou tak civilní složku, je také chápána jako přidaná hodnota, kterou EU může nabídnout.

[269] Council Decision of 22 May 2000 setting up a Committee for civilian aspects of crisis management. (2000/354/CFSP) <http://www.legaltext.ee/text/en/T71311.htm>

[270] Bretherton, Vogler (2006), s. 201.

[271] Duke (2004), s. 136.

[272] Bretherton, Vogler (2006), s. 201.

zmocněnec je nápomocen Radě v otázkách SZBP „především tím, že přispívá k formulování, přípravě a provádění politických rozhodnutí a případně tím, že vede jménem Rady na žádost předsednictví politický dialog se třetími stranami.“.[273] Vysoký představitel také asistuje předsednictví při vnější reprezentaci EU a Radě při implementaci politických rozhodnutí v záležitostech SZBP. Důležitým aspektem funkce Vysokého zmocněnce, s ohledem na pravidelnou šestiměsíční rotaci předsednictví, je faktická kontinuita reprezentace Unie v oblasti SZBP a trvalejší efekt jeho diplomatické činnosti.

Jmenování Vysokého zmocněnce a vznik Jednotky pro politické plánování a včasné varování[274] (Politická jednotka) v roce 1999 podstatně posílilo politickou orientaci generálního sekretariátu Rady, zároveň však vytvořilo napětí mezi personálem DG pro vnější vztahy, Politickou jednotkou a Solanovým kabinetem, jejichž odpovědnost za poskytování informací a pomoci Vysokému zmocněnci je nedokonale vymezena a kompetence těchto institucí se překrývají. Podle Bretherton a Vogler je výsledkem skutečnost, že personál DG pro vnější vztahy se spíše soustřeďuje na spolupráci s Radou, zatímco Politická jednotka pracuje pro Solanu.[275] Jelikož Solanova vlastní role je „pomáhat Radě“, nelze tuto praxi podle nich považovat za nejúčelnější způsob rozdělení práce mezi personál sekretariát Rady.

Politická jednotka z institucionálního hlediska tvoří součást generálního sekretariátu Rady s odpovědností vůči Vysokému zmocněnci, Skládá se ze zástupců členských států, Komise a generálního sekretariátu Rady, jedním z úkolů, je již název napovídá, je monitorování a analýza trendu vývoje a poskytování aktuálního hodnocení a včasného varování ohledně událostí nebo situací, které mohou mít významnou odezvu,

[273] Srov. čl. 26 SEU.
[274] Treaty of Amsterdam — Declaration No 6 on the establishment of a policy planning and early warning unit (2 October 1997)
[275] Bretherton, Vogler (2006), s. 173.

včetně potenciálních politických krizí. Složení jednotky ji činí důležitým vstupním bodem pro formulování stanovisek a analýz v oblasti SZBP[276] vzhledem k tomu, že Komise a členské státy jsou zavázány „napomáhat procesu politického plánování poskytováním relevantních informací v co nejširším rozsahu, včetně tajných informací.“[277] Záměrem je zajištění plné soudržnosti s vnějšími ekonomickými a rozvojovými aktivitami Unie. Jednotka je organizována na bázi sedmi *task forces*, z nichž čtyři jsou orientovány regionálně, jedna se zaměřuje na EBOP, jedna na administraci a bezpečnost, jedna na spolupráci se Společným situačním centrem v rámci generálního sekretariátu Rady.[278]

Duke poukazuje na dva hlavní problémy spojené s fungováním Politické jednotky. Zaprvé na kontrast velkých očekávání vložených do širokého mandátu a nedostatečnou velikostí jednotky, což vyúsťuje v nedostatečnou schopnost podniknout analýzu na základě informací z řady konfliktem dotčených oblastí a tendenci spíše se zaměřit na oblasti okamžitého strategického zájmu EU. Zadruhé jde o přetrvávající spoléhání se na otevřené zdroje informací a nedostatek autonomních zpravodajských kanálů pro prevenci konfliktů a krizový management.[279] Tento problém jednak poukázal na nedostatečné sdílení zpravodajských informací mezi členskými státy, jednak podnítil vytváření nových struktur pro podporu SZBP/EBOP.

Patří mezi ně i Situační centrum (SITCEN), na jehož sběru a vyhodnocování informací pro podporu SZBP může být posléze daná operace k prevenci konfliktu nebo v rámci krizového managementu založena. SITCEN nepřetržitě monitoruje a vyhodnocuje mezinárodní události, přičemž se

[276] Burgess (2004), s. 23-24.
[277] Treaty of Amsterdam — Declaration No 6 on the establishment of a policy planning and early warning unit (2 October 1997), odst. 5.
[278] Duke, (2004), s. 125.
[279] Duke, (2004), s. 126.

zaměřuje na krizové oblasti, terorismus a šíření zbraní hromadného ničení.[280] SITCEN pracuje pro Vysokého zmocněnce a tvoří jej jak civilní tak vojenský personál. Informace získává na základě spolupráce s členskými státy, EUMS, Komise, Politické jednotky i se Satelitním centrem EU v Torrejón de Ardoz ve Španělsku. To funguje od ledna 2002 nepřetržitě 24 hodin denně a slouží ke sběru a interpretaci satelitních informací na podporu SZBP. Satelitní centrum EU pracuje na základě politických direktiv PSC a pod operační kontrolou Vysokého zmocněnce.[281]

Jako department generálního sekretariátu Rady byl také vytvořen Vojenský štáb EU (EUMS), přímo napojený na post Vysokého zmocněnce a podporuje (na žádost Vysokého zmocněnce nebo PSC) dočasné mise v třetích státech nebo mezinárodních organizacích za účelem poskytnutí informací a pomoci ohledně vojenských aspektů prevence konfliktů, krizového managementu a post-krizové stabilizace, budou-li vyžadovány.[282] EUMS je „zdroj vojenských znalostí“ EU a slouží k včasnému varování, situačnímu vyhodnocování, strategickému plánování (v plném rozsahu Petersberských operací, EBS a všech EU vedených operací) a plnění úkolů Vojenského výboru EU. Zároveň zabezpečuje spojení mezi EUMC a ostatními vojenskými zdroji dostupnými pro EU.[283]

Každý z orgánů včasného varování přináší různé, ale vzájemně se doplňující informace pro analýzu. Politická jednotka má přístup k diplomatickému zpravodajství členských států a je důležitým aktérem pro jejich přešetření a formulaci politického postoje. Generální štáb a SITCEN přispívají bezpečnostními znalostmi, Komise informacemi získanými skrze síť delegací. Struktury včasného varování v rámci

[280] Duke, (2004), s. 131.
[281] European Union Satelite Center. http://www.eusc.europa.eu/index.php?option=com_content&task=view&id=2&Itemid=10
[282] EUROPA. Summaries of legislation. European Union Military Start (EUMS) <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/r00006.htm>
[283] Ibid.

druhého pilíře mají klíčový význam pro včasné varování a prevenci v krátkodobém horizontu, zatímco zdroje Komise jsou adekvátně přizpůsobeny dlouhodobým preventivním opatřením. Efektivní využívání obou druhů zdrojů je každopádně nezbytným předpokladem pro dosažení soudržného a integrovaného přístup k prevenci konfliktů.

Vzhledem k tomu, že definice prevence konfliktů zahrnuje také snahu o zabránění opakování konfliktního cyklu násilného konfliktu, je třeba zmínit dvě specifické „instituce" včasného varování, jejichž role je zvláště významná v post-konfliktní - deeskalační - fázi.[284] V rámci vnější reprezentace poskytla Amsterodamská smlouva formální základ pro praxi jmenování Zvláštních vyslanců, vysílaných Radou s mandátem zastupovat Unii v jednotlivé politické otázce.[285] Zvláštní vyslanci jsou odpovědni za vykonávání svých povinností Vysokému zmocněnci, jehož operačnímu řízení také podléhají. Přestože jsou často vysíláni do zemí či regionů[286] nacházejících se už v post-krizových situacích, je úloha Zvláštních vyslanců důležitá právě v kontextu snah o prevenci návratu násilného konfliktu. K monitorování post-konfliktních aktivit v terénu, shromažďování informací a asistenci při tvorbě analýz mohou sloužit také monitorovací mise EU, vysílané za účelem přispět k mírovému a udržitelnému řešení konfliktu.

5.8. Úloha Komise

Komise „je plně zapojena do prací v oblasti SZBP"[287], zejména má právo podávat návrhy Radě ve věcech SZBP a

[284] Duke (2004), s. 127.

[285] Zvláštní vyslanci jsou jmenováni Radou na základě doporučení Vysokého zmocněnce. Právním základem je společná akce a čl. 18.5 SEU. <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/080515-FACTSHEET-May_08.pdf>

[286] Jako Zvláštními vyslanci v současnosti působí: Torben Brylle (pro Súdán), Pieter Feith (pro Kosovo), Erwan Fouéré (pro Bývalou Jugoslávskou republika Makedonie), Miroslav Lajčák (pro Bosnu a Hercegovinu), Kálmán Mizsei (pro Moldávie), Pierre Morel (pro Střední Asii a pro krizi v Gruzii), Marc Otte (pro mírový proces na Středním východě), Peter Semneby (pro jižní Kavkaz), Ettore Francesco Sequi (pro Afghánistán), Roeland van de Geer (pro region Velkých jezer) a Koen Vervaeke (k Africké Unii).

[287] Srov. čl. 18 SEU.

pomáhat předsednictví při provádění společných akcí. Tato formulace také zabezpečuje Komisi zastoupení na jednání institucí, které se na různých úrovních podílejí na realizaci SZBP. Předseda Komise se tak účastní jednání Evropské rady, komisař pro vnější vztahy se účastní jednání GAERC. Zastoupení Komise (ředitelem výboru pro SZBP v rámci DG vnější vztahy) na jednáních PSC je považováno za usnadňující koordinaci iniciativ SZBP a záležitostí spadajících do působnosti Společenství, jako je doručování humanitární pomoci nebo podpora rozvoje občanské společnosti.[288]

Větší konzistence v souvislosti s Komisí bylo dosaženo dalekosáhlou reformou jejího vnitřního uspořádání po nástupu Prodiho do čela Komise (1999), která svěřila zahraničněpolitické otázky, tj. odpovědnost za chod SZBP a koordinaci vztahů s třetími zeměmi, DG pro vnější vtahy.[289] Přesto je tato role nadále částečně narušována přetrvávajícím vlivem dalších DG (pro obchod, rozvoj, rozšíření). Koordinace mezi sektorem zahraniční politiky a dalšími oblastmi je řešena prostřednictvím Služby pro vnější vztahy.

Velmi cenné poznatky získává Komise právě prostřednictvím svých delegací ve světě, které jsou jakési „oči a uši mechanismu včasného varování v rámci Komise“[290] a její úloha při predikci konfliktu je nezastupitelná pro účelné programování aktivit strukturální prevence. Od Amsterodamské smlouvy je Komise povinna tyto informace předávat Jednotce pro politické plánování a včasné varování. V rámci DG pro vnější vztahy byla zřízena Jednotka pro prevenci konfliktů a krizový management, která vypracovává Strategické studie o státech a regionech a koordinuje aktivity Společenství v této oblasti.

[288] Bretherton, Vogler (2006), s. 176.
[289] Bretherton, Vogler (2006), s. 173.
[290] Duke (2004), s. 123.

Na základě analýzy seznamů hluboce zakořeněných příčin konfliktů jsou Komisí každoročně vypracovávány a upravovány hodnocení konfliktní situace pro více než 120 zemí a regionů. Ta posléze tvoří podklady pro jednání mezi Komisí, Politickým výborem a členskými státy za účelem přípravy tajného seznamu zemí vhodných pro sledování, který je na začátku každého předsednictví projednáván Radou. Ta pak určuje prioritní oblasti pro preventivní akce.

6. Prevence konfliktů a Lisabonská smlouva

Na závěr bych se ještě chtěl stručně zmínit o postavení prevence konfliktů v Lisabonské smlouvě[291], kterou dne 13. prosince 2007 podepsali předsedové vlád a hlav států 27 členských států Evropské unie a jež by měla EU zajistit „moderní instituce a optimalizované pracovní postupy, aby mohla efektivně čelit výzvám, před kterými v současné době stojí“[292]

Kromě obecného cíle, podle kterého Evropská unie ve svých vztazích s okolním světem přispívat „k míru, bezpečnosti, udržitelnému rozvoji této planety, k solidaritě a vzájemné úctě mezi národy, volnému a spravedlivému obchodování, vymýcení chudoby a ochraně lidských práv, především práv dítěte, a k přísnému dodržování a rozvoji mezinárodního práva, zejména k dodržování zásad Charty Organizace spojených národů“[293], Lisabonská smlouva výslovně obsahuje v Kapitole 1, Obecná ustanovení o vnější činnosti Unie formulaci o vymezení a provádění společné politiky a činnosti ve snaze „zachovávat mír, předcházet konfliktům a posilovat mezinárodní bezpečnost […]“[294].

[291] Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství (2007/C 306/01)
[292] EUROPA. Lisabonská smlouva: <http://europa.eu/lisbon_treaty/index_cs.htm>
[293] Článek 2 odst. 5.
[294] Článek 10a odst. 2 písm. c.

Nový název oddílu 2 zní „Společná bezpečnostní a obranná politika“. Ta je označena za nedílnou součást společné zahraniční a bezpečnostní politiky a má Unii zajišťovat „operativní schopnost, která se opírá o civilní a vojenské prostředky“.[295] Lisabonská smlouva pak počítá s jejich možným použitím „pro mise vedené mimo území Unie k udržení míru, předcházení konfliktům a posílení mezinárodní bezpečnosti […]“.[296] Plnění těchto úkolů je založeno na využití schopností poskytnutých členskými státy, tj. „[p]ro provádění společné bezpečnostní a obranné politiky dávají členské státy Unii k dispozici civilní a vojenské schopnosti, aby přispěly k plnění cílů vymezených Radou.“[297]

V článku 28b jsou mise EU blíže specifikovány: „Mise uvedené v čl. 28a odst. 1, při kterých může Unie použít civilní a vojenské prostředky, zahrnují společné akce v oblasti odzbrojení, humanitární a záchranné mise, poradní a pomocné mise ve vojenské oblasti, mise pro předcházení konfliktům a udržení míru, mise bojových sil k řešení krizí, včetně misí pro prosazování míru a stabilizačních operací po ukončení konfliktů.“

Prevence konfliktů (předcházení konfliktům) je tak poprvé zakotvena v primárním právu. Dosud se pouze předpokládalo, že je integrální součástí SZBP, která „zahrnuje všechny oblasti zahraniční a bezpečnostní politiky“. Rovněž výčet Petersberských operací vymezený v čl. 17 SEU byl v Lisabonské smlouvě obohacen o další činnosti a nyní zahrnuje výslovně také prevenci konfliktů. Navíc je prevence konfliktů zmíněna v kontextu ucelené koncepce Společné bezpečnostní a obranné politiky, což dále implikuje požadavek větší propojenosti prevence konfliktů a ostatních aspektů krizového managementu.

[295] Článek 28a odst. 1.
[296] Článek 28a odst. 1.
[297] Článek 28a odst. 3.

Pokud vstoupí Lisabonská smlouva v platnost, bude mít taktéž modifikace institucionálního rámce, ve smlouvě obsažená, dopad nejen na prevenci konfliktů, ale i na jiné oblasti vnějších vztahů Unie. Zejména nová funkce Vysokého představitele pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku (dále Vysoký představitel Unie), který bude zároveň místopředsedou Komise, by měla zajišťovat větší soudržnost, viditelnost i účinek vnějších činností Unie.[298] Vysoký představitel bude jmenován Evropskou radou na základě kvalifikované většiny a jeho jmenování bude podléhat souhlasu předsedy Komise. Současně jakožto místopředseda Komise však spolu s ostatními členy Komise bude podléhat schválení Evropským parlamentem.

Vysoký představitel Unie bude předsedat - nově vytvořené - Radě pro zahraniční věci a přispívat svými návrhy k vypracovávání SZBP a zajišťovat provádění rozhodnutí přijatých Evropskou radou a Radou. V záležitostech SZBP bude zastupovat Unii, jménem Unie povede politický dialog se třetími stranami a bude vyjadřovat postoj Unie v mezinárodních organizacích a na mezinárodních konferencích. Funkce Vysokého představitele Unie tak sloučí dosavadní funkce Vysokého představitele pro SZBP, předsedy Rady pro všeobecné záležitosti a vnější vztahy a také komisaře pro vnější vztahy. Zástupce Vysokého představitele Unie bude předsedat PSC.[299]

Podporu při výkonu mandátu bude vysokému představiteli poskytovat Evropská služba pro vnější činnost. Ta bude působit ve spolupráci s diplomatickými službami členských států a skládat se z úředníků příslušných oddělení

[298] EUROPA. Lisabonská smlouva. Smlouva v kostce. <http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/index_cs.htm>

[299] Srov. článek 13a odst. 1 a 2.

generálního sekretariátu Rady a Komise stejně jako z vyslaného personálu vnitrostátních diplomatických služeb.[300]

Ani Lisabonská smlouva však nepředpokládá, že by Vysoký představitel Unie měl výlučnou působnost v oblasti vnějších vztahů Unie, jelikož tuto působnost zjevně sdílí spolu s předsedou Evropské rady a také s předsedou Komise. Funkce stálého předsedy Evropské rady představuje druhou významnou změnou institucionálního rámce Unie. Předseda Evropské rady bude volen Evropskou radou na základě kvalifikované většiny na dobu dva a půl roku. Kromě toho, že stálý předseda bude předsedat formálním i neformálním zasedáním Evropské rady a vést její jednání, mu byl svěřena úloha zajišťovat na své úrovni a v této funkci vnější zastupování Unie v záležitostech týkajících se SZBP, aniž by byly dotčeny pravomoci vysokého představitele Unie.[301]

Vznik funkce Vysokého představitele Unie, tj. klíčové osoby nejen pro reprezentaci Unie v oblasti vnějších vztahů, ale i pro lepší propojení komunitárních a mezivládních aspektů prevence konfliktů, je principielně s ohledem na posílení akceschopnosti Unie možné přivítat. Stejně tak výslovné zařazení prevence konfliktů mezi obecné cíle vnější činnosti Unie lze považovat za důležitý krok vpřed i za završení dlouhého procesu započatého na počátku tohoto století.

Na druhou stranu nedostatek specifického smluvního základu nepředstavoval, jak bylo výše zmíněno, významnější překážku rozvoje politiky prevence konfliktů na úrovni Unie. Explicitní zakotvení prevence konfliktů v primárním právu by však mělo přispět k větší integraci této politiky a posílení jejího významu v politické agendě Unie.

[300] Srov. článek 13a odst. 3.
[301] Srov. článek 9b odst. 5 a 6.

Závěr

Ambicí této práce bylo analyzovat možnosti Evropské unie jako aktéra mezinárodních bezpečnostních vztahů k zabránění možnému vzniku násilného konfliktu v případě náhlé eskalace napětí a sporů. Tento druh prevence se nazývá operativní nebo krátkodobá prevence. Na rozdíl od strukturální neboli dlouhodobé prevence, která má primárně ekonomickou povahu a je realizována v rámci prvního pilíře, má operativní prevence typicky motivaci politickou a spadá převážně do oblasti SZBP.

Evropská integrace byla od počátků koncipována se záměrem předejít dalším násilným konfliktům mezi zúčastněnými evropskými státy. V oblasti vnějších vztahů se však činnost ES/EU po dlouhou dobu zaměřovala pouze na rozvojovou pomoc a obchod. Proměna mezinárodního prostředí po skončení studené války byla jedním z hlavních podnětů založení SZBP, která byla vyjádřením nově se rodící mezinárodní politické identity a nových možností faktického působení v mezinárodních vztazích.

Kosovská krize v roce 1999 znovu poukázala na nedostatečnou operativnost Unie během mezinárodních krizí a zásadním způsobem zpochybnila věrohodnost její SZBP. Mezi důsledky reflexe této zkušenosti lze zcela jistě zařadit rovněž rozvoj schopností k operativní prevenci konfliktů. Tyto snahy vedly k přijetí *Programu EU pro prevenci násilných konfliktů* v roce 2001. V něm byla prevence konfliktů označena za jeden z hlavních cílů zahraničních vztahů Unie, který má být integrován do všech jejich relevantních aspektů.

Kritérium prevence konfliktů se tak dostalo do centra pozornosti strukturální prevence, tj. střednědobých a dlouhodobých aktivit v oblasti vnějších vztahů EU. Stejně tak EU deklarovala nezbytnost posílení schopnosti a účinnosti operativní prevence, tj. krátkodobých aktivit jejichž účelem je zmírnění projevů napětí a/nebo zabránění vypuknutí nebo

opakování násilného konfliktu. Sledovaný účel – tj. zabránit vzniku konfliktu – předpokládá ucelený přístup, který je založen na funkčním propojení obou druhů aktivit.

Analýza operativní prevence konfliktů v rámci SZBP potvrzuje hypotézu, že operativní prevence konfliktů tvoří komplementární strategii ve vztahu ke strategii strukturální prevence a její účinné realizaci. Operativní prevence je v tomto kontextu založena na předpokladu, že finanční náklady vynaložené na zabránění bezprostředně hrozícího konfliktu jsou relativně nízké, pokud jsou porovnávány s předpokládanými náklady na post-konfliktní rekonstrukci v důsledku vzniku konfliktu.

Navíc případný vznik konfliktu prakticky vylučuje sledování fundamentálních zahraničně-politických cílů Unie jako je podpora míru, stability, demokracie a lidských práv. V neposlední řadě také existence konfliktu znehodnocuje dosud vynaložené prostředky na zachování strukturální stability, ohrožuje ekonomický rozvoj i soukromé investice evropských subjektů v dané zemi či regionu a samozřejmě s sebou konflikt nevyhnutelně přináší také značné utrpení civilního obyvatelstva.

Strategie strukturální prevence a operativní prevence sice mají stejný účel, jsou však realizovány za odlišných společensko-politických podmínek v daných zemích či regionech a jim jsou také konkrétně přizpůsobovány. Strukturální prevence je do značné míry mnohem lépe odpovídající tradiční identitě, působení i významu ES/EU na mezinárodní scéně, avšak má své limity, které se viditelně projevují zejména v krizových situacích.

Těm by proto měla účinněji čelit operativní prevence, která by jednak byla schopna vhodným způsobem zabránit eskalaci napětí, jež by vyústila ve vznik konfliktu a průběh celého konfliktního cyklu, a jednak naopak přispěla

k zachování dostatečně stabilních podmínek, v nichž by následně mohla být realizována strategie strukturální prevence.

Defenzivní povaha operativní prevence je odvozena od bezpodmínečného respektování mezinárodního práva, zvláště zásad Charty OSN. K upřednostnění civilních prostředků před vojenskými pak přispívá v oblasti SZBP nezbytný požadavek přijetí rozhodnutí v Radě EU jednomyslně (s možností konstruktivní abstence) v kontextu obecně sdíleného přesvědčení, vyjádřeného v *Evropské bezpečnostní strategii*, o tom, že žádná z nových globálních hrozeb není čistě hrozbou vojenskou a že novým hrozbám proto nelze čelit jen vojenskými prostředky.

Nově vytvářenou vojenskou roli Unie je tak třeba vnímat v kontextu podpory „kultury prevence“ prosazované OSN, přičemž využití vojenských nástrojů Unie fakticky předpokládá udělení mandátu Radou bezpečnosti OSN. Možnost využití vojenských nástrojů tedy jen doplňuje ostatní aktivity sledované v rámci SZBP a představuje krajní prostředek operativní prevence konfliktů.

EU tedy i v současnosti zůstává dominantně civilní mocností – stále disponuje značnými zdroji pro prevenci konfliktů v rámci vnějších politik spadajících do oblasti prvního pilíře i vlastní zkušeností s budováním institucí. Vojenské nástroje pak tvoří pouze součást souboru dostupných nástrojů pro operativní prevenci konfliktů, jež je v oblasti SZBP v současnosti nadále založena především na využití diplomatických nástrojů.

Cíl aktivně a účinně se podílet na prevenci konfliktů byl do značné míry přímou reakcí na vnější události konce 90. let minulého století, jeho sledování však podléhá omezením, která jsou spojena s vnitřním uspořádáním a fungováním EU. Změny obsažené v Lisabonské smlouvě by měly přispět k větší soudržnosti a spojitosti politiky prevence konfliktů i k jejímu většímu zviditelnění.

Údaje o celkovém poctu znaku a poctu slov vlastního textu práce: znaky bez mezer: 154 829, slova: 24 556).

Summary

The aim of this thesis was to analyze the capacity of operative, i.e. short-term conflict prevention within EU´s CFSP. The crisis in Kosovo underlined the need for emphasis on comprehensive approach to conflict prevention that goes beyond the more traditional economic and diplomatic approaches. In political terms, conflict prevention features now prominently within the CFSP/ESDP context.

So, in the twenty-first century the EU does not want to remain aloof or indifferent to the potential for conflict, whether it exists either in the more remote regions or closer to Europe. However, it is distinctive characteristic of the European approach that military instruments should not be disconnected from the EU´s more established capabilities because they tend to be something of a last resort.

The analysis shows that the EU´s role in operative conflict prevention is as much product of events as of design. Chapter 1 concentrates on international context of conflict prevention during the Cold War and in the nineties. Chapter 2 stresses the problem of ambiguity of term "conflict prevention" and its definition in the EU framework as well as the role of conflict prevention in European Security Strategy. Chapter 3 analyzes relationship between structural prevention strategy and operative prevention strategy, whereas it focuses on the latter. Chapter 4 discusses the EU´s instruments available for conflict prevention purpose. Chapter 5 is dedicated to institutional framework of conflict prevention within EU´s CFSP and it analyzes basic relationship between different actors relevant for this policy. Finally, Chapter 6 mentions conflict prevention in the Lisbon treaty.

The analysis supports the argument that the EU´s approach to conflict prevention can be characterized as primarily a long-term one, which tries to create the conditions

for peace, while the short-term one is complementary, but has an important role in maintaining these conditions in time of situation of tension.

Příloha č. 1

Použití nástrojů EU za účelem prevence konfliktu během konfliktního cyklu

A. Situace bez zřetelného napětí

Situace, kdy daná země je zdánlivě stabilní a celkově pokojná, ale kdy přesto lze rozeznat (strukturální) příčiny možného konfliktu.

Nástroje: Cílená pomoc, podpora demokracie, dobrého vládnutí a občanské společnosti, budování institucí, politický dialog, atd.

B. Napjatá situace

Situace, kdy se společenský konflikt stává zřejmým a jeho závažnost závisí na určitých událostech stejně jako na dané politické moci.

Nástroje: politický dialog, sankce, prosazování specifických opatření a/nebo řešení, rozmístění pozorovatelů, humanitární pomoc.

C. Otevřený konflikt

Situace trvalých bojů mezi organizovanými jednotkami, která obvykle vyúsťuje do patové situace.

Nástroje: hrozba sankcemi, politický dialog, (prosazování) preventivní vojenská(é) intervence, vyslání mise pozorovatelů, podpora mírových iniciativ, vynucování míru.

D. Post-konfliktní situace

Situace, kdy již neprobíhá organizované ozbrojené násilí a kdy dohoda o příměří nebo mírová dohoda můžou být, ale nemusí být uzavřeny.

Nástroje: demobilizace a odzbrojení, repatriace a reintegrace, odminování, post-konfliktní pomoc a humanitární pomoc, opatření k budování vzájemné důvěry, iniciativy k řešení konfliktu, přebudování vládních struktur.

(Dle SEC (96) 332 in Pérez (2004b), s. 117)

Příloha č. 2

Case study: Makedonie 2001 a operace Concordia

—

Zkušenost s krizí v Makedonii v roce 2001 poukázala na řadu faktorů nezbytných pro efektivní činnost během krize:

- na potřebu politického zájmu na nejvyšších úrovních Unie a nezbytnou ochotu angažovat se v nepřetržitém polickém dialogu, na přínos časté přítomnosti v daném regionu a zmocnění jednat jménem EU;

- na potřebu kontinuální angažovanosti členských států, v daném případě na úrovni PSC;

- na význam stálého zástupce, tj. zvláštního vyslance, který by podporoval aktivity Vysokého zmocněnce a na místě koordinoval různé aktivity Unie;

- na význam monitorovacích týmů vyslaných do problematických oblastí;

- a na význam úzké spolupráce s jinými aktéry (v tomto případě s USA, NATO a OBSE).[302]

—

Když v lednu 2001 napadli bouřící se etničtí Albánci policejní stanici v Tetovu, bylo zřejmé, že v Makedonii[303] lze očekávat pravděpodobně ještě vážnější etnické konflikty než ty, které tato země zažila na podzim roku 1991 v souvislosti s bojem o nezávislost na Socialistické federativní republice Jugoslávie. Během února až srpna 2001 Makedonie zabředla do eskalujícího násilného konfliktu mezi extremisty albánského etnika (UCK) a regulérními makedonskými vojenskými jednotkami. Konflikt sice začal na úrovni místních potyček, během několika měsíců dosáhl charakteru občanské války. Přísně vzato Unie nedokázala včasně rozpoznat - a kvůli tomu

[302] Burgess (2004), s. 25-26.
[303] Makedonií se v textu rozumí Bývalá jugoslávská republika Makedonie (FYROM).

ani adekvátně zareagovat na – prvotní náznaky možného vzniku krize v Makedonii.[304]

Především šlo o narůstající problém počtu uprchlíků (etnických Albánců) z Kosova, kteří se do Makedonie uchýlili po srbských represích v Kosovu a během následných leteckých úderů NATO od března do června 1999. Makedonská vláda přitom opakovaně upozorňovala mezinárodní společenství, že jak z ekonomických tak bezpečnostních důvodů není schopna přijmout další vlny uprchlíků. Dále zde existovalo značné množství důkazů o masivním pašování zbraní v severních oblastech Makedonie sousedících s Kosovem a jižním Srbskem. Informace z této oblasti naznačovaly, že by se Albánci žijící v příhraničních makedonských vesnicích připravovat na ozbrojené povstání. Konečně, EU nepředpokládala, že by se scénář krize v Preševské dolině mohl nějakým způsobem přenést do politických reálií Makedonie. Pozornost EU a mezinárodního společenství jako takového se soustřeďovala na Kosovo a Srbsko, zatímco Makedonie byla považována za relativně stabilní balkánskou zemi. Přestože se Komise v měsíce před vznikem krize angažovala v Makedonii skrze různé projekty (jako byla např. podpora posílení správních a soudních schopností nebo finanční příspěvek univerzitě v Tetovu, která měla poskytovat výuku nejen v makedonštině a angličtině, ale také v albánštině), tyto aktivity nemohly zabránit vypuknutí konfliktu mezi vládou a albánskými rebely.[305]

Úspěch EU v zabránění další eskalaci násilí, resp. při deeskalaci konfliktu v Makedonii byl do značné míry založen na úloze Javiera Solany a na realizaci „preventivní“ diplomacie od března 2001, kdy EU do krize aktivně vstoupila. Vysoký zmocněnec nespočetněkrát navštívil Skopje, někdy doprovázen

[304] Srov. Clément, S., Conflict Prevention in the Balkans: Case studies of Kosovo and the FYR of Macedonia, Chaillot Papers. 1997, Paris: ISS, No. 30, s. 13-16 a 24-27.

[305] Blockmans, S. EU conflict prevention in the Western Balkans, in Kronenberger, Wouters (ed.) (2004), s. 298-299.

komisařem pro vnější vztahy Chrisem Pattenem. Obratně podporován v oblasti Françoisem Léotardem (Zvláštním zástupcem EU) a José Pinto Teixeirem (vedoucím delegace Komise) Solana dokázal jak přimět obě strany zasednout k jednacímu stolu tak efektivně spolupracovat s jinými aktéry, zvláště s NATO a USA.[306]

Angažovanost EU v Makedonii v roce 2001 tedy postrádala dřívější zásadní nedostatky preventivního úsilí EU a naopak dokládala schopnost Unie účinně se podílet na zabránění, resp. eskalaci konfliktu. Skrze RRM byly okamžitě dostupné zdroje pro preventivní činnost, realizace krátkodobých diplomatických misí (vysílaných na základě rozhodnutí Rady) a dlouhodobých ekonomicko-finančních nástrojů (spadajícími do kompetence Komise) byla v tomto případě také dobře skloubena. Solana tedy jednal jako krizový manažer a Patten poskytoval „strukturální“ a diplomatickou podporu. Vyhlídka prosperity, stability a vyvážených zájmů v tomto regionu byla zcela jistě pro strany konfliktu důležitým faktorem pro uvážení i činnost, zvláště během eskalační fáze konfliktu a nejistého období implementace dohody z Ohridu. Pro všechny zúčastněné aktéry byl výhodou fakt, že Brusel již na počátku roku 1999 inicioval vznik projektu, který posléze dostal název Pakt stability pro jihovýchodní Evropu (jenž počítal s účastí Makedonii) anebo, že reprezentace EU ve Skopje v březnu 2000 nabyla status stálé delegace Komise. Navíc v červnu 2000 na setkání v Santa Maria da Feira Evropská rada potvrdila, že všechny státy v regionu jsou potenciálními kandidáty na členy EU.[307]

Díky kombinaci podnětů realizovaných v rámci prvního pilíře a nátlakové SZBP pak byla EU schopna zprostředkovat mírovou dohodu z Ohridu, jež byla podepsána 13. srpna 2001.

[306] Viz. Whyte, N., Arbatova, N., Allin, D., The Macedonian Crisis and Balkan Security. ESF Working Papera (2001). <http://aei.pitt.edu/1951/01/ESF_WP02.PDF>
[307] Rummel (2004), s. 86.

Dohoda ukončila několik měsíců trvající násilnosti a obsahovala ustanovení o decentralizaci vlády, garance spravedlivého zastoupení etnických Albánců v makedonských státních strukturách a uznání práv ohledně albánského jazyka a kultury. Nové ekonomické a finanční stimuly EU měly za účel přesvědčit dřívější rivaly, aby dodržovali své závazky. Proto např. na začátku října 2001 Komise rozhodla o implementaci programu k posilování důvěry mezi stranami konfliktu znovu na základě RRM (10,3 milionů EUR vyčleněných s cílem redukovat napětí mezi etniky a zabránit eskalaci konfliktu nebo jeho rozšíření do sousedních zemí a vázaných na podmínku ratifikace dohodnutých dodatků makedonské ústavy a zákonů o místní správě).[308]

Účast NATO při vypořádávání se s krizí v Makedonii pak byla zacílena hlavně na problémy spojené s odzbrojením UCK, zajištění bezpečností mezinárodních hranic a udržení práva a pořádku. Spolupráce EU s jinými organizacemi, zejména s NATO, ale i OBSE a Světovou bankou, byla během kritické fáze konfliktu stejně důležitá jako okamžitá dostupnost podpůrných nástrojů EU. Spolupráce Solany jako Vysokého zmocněnce EU a lorda Robertsona jako Generálního tajemníka NATO a jejich přítomnost v oblasti přispěly k tomu, že strany konfliktu byly ochotné uzavřít kompromis, zejména ve vojenských otázkách. Koordinovaná činnost Světové banky a jiných rádcovských organizací mohla být posléze také hodnocena pozitivně.[309]

Dalším příspěvkem EU k podpoře stabilního a bezpečného prostředí v Makedonii znamenalo spuštění vojenské mise EU, která měla doplňovat, resp. rozšiřovat soubor dosud využitých nástrojů, tj. politického dialogu, asistenčních programů, obchodních dohod a dohod o spolupráci. První vojenská mise EU, Operace Concordia, byla

[308] Blockmans (2004), s. 299-300.
[309] Rummel (2004), s. 86-87.

spuštěna dne 31. března 2003, na základě výslovné žádosti makedonské vlády o minimalizaci rizik destabilizace země i po skončení operace NATO s názvem Spojenecký soulad (Allied Harmony). EU usilovala o převzetí odpovědnosti za vojenskou přítomnost a přispět tak ke stabilizaci bezpečnostní situace v Makedonii a k implementaci rámcové dohody z Ohridu už v souvislosti s koncem mandátu operace NATO s názvem Ryšavá liška (Amber Fox) v polovině prosince 2002. Operace EU však nemohla být spuštěna do doby, kdy Turecko bude souhlasit s využitím prostředků Aliance pro mise EU (tj. dohoda Berlín plus z 14. března 2003).

Jednání mezi EU a Tureckem se měsíce nacházela na mrtvém bodě, ke zvratu došlo až v prosinci 2002, kdy se Evropská rada v Kodani shodla na tom, že dohoda Berlín plus a její implementace se „bude vztahovat pouze na ty členské státy Unie, které jsou buď členskými zeměmi NATO, anebo účastnickými zeměmi Partnerství pro mír, a které tudíž uzavřely bilaterální bezpečnostní dohody s NATO.“[310] Tato formulace, která fakticky vylučovala Kypr a Maltu z účasti na misích EU využívajících prostředky NATO, dostačovala pro překonání odporu Turecka. Během summitu EU znovu potvrdila odhodlání převzít vojenskou operaci v Makedonii na základě rezoluce RB OSN č.1371.[311]

Právním základem[312] operace Concordia na úrovni Unie byla společná akce č. 2003/92/CFSP přijatá Radou dne 27. ledna 2003. Dne 18. února 2003 PSC svým rozhodnutím zřídil Výbor přispěvatelů pro EU vedenou misi v Makedonii (výbor je zřizován ad hoc pro každodenní vedení operace; vojenské operace nejsou financovány z rozpočtu Společenství, ale výhradně členskými státy - s výjimkou Dánska - a

[310] Declaration of the Council Meeting in Copenhagen on 12 December 2002, In Presidency Conclusions. Copenhagen European Council, 12 and 13 December 2002. s. 13. <http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/73842.pdf>

[311] Blockmans (2004), s. 300.

[312] Právní základ na: <http://consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=1047&lang=en>

zúčastněnými třetími státy). O měsíc později, tj. 18. března 2003, přijala Rada rozhodnutí o spuštění operace, poté ji ještě na konci července svým rozhodnutím prodloužila a operace tak neskončila už po šesti měsících, ale až 15. prosince 2003. Operace se zúčastnilo celkem 27 států (13 členských států EU[313] a 14 ne-členských států[314]), které dohromady přispěly 350ti vojáky i podpůrným personálem.

Na vojenskou operaci Concordia bezprostředně navázala civilní operace Proxima, tj. Policejní mise EU v bývalé jugoslávské republice Makedonie. Operace trvala od 15. prosince 2003 do 14. prosince 2005, v jejím rámci evropské síly (200 uniformovaných policistů a civilních pracovníků) monitorovaly situaci a radily svým makedonským protějškům v oblastech boje proti organizovanému zločinu, reformě Ministerstva vnitra a policie, vytváření pohraniční policie, budování důvěry v místní policii a policejní spolupráce s okolními zeměmi.

[313] Tj. všechny až na Dánsko a Irsko. Dánsko se neúčastní tvorby, implementace a financování rozhodnutí a aktivit EU, které mají dopad na obranu. Irská vláda přijala rozhodnutí, že nemůže přispět jednotkami kvůli absenci výslovné autorizace RB OSN pro operaci EU. Irsko však přispívalo na společné náklady operace a plně se účastnilo práce Výboru přispěvatelů.

[314] Bulharsko, Kanada, Česká republika, Estonsko, Maďarsko, Island, Lotyšsko, Litva, Norsko, Polsko, Rumunsko, Slovenská republika, Slovinsko a Turecko.

Příloha č. 3

Case study: Operace Artemis

—

Operace Artemis byla první samostatnou operací EU, která nenavazovala na předchozí misi Severoatlantické aliance ani nevyužívala dohodu Berlín plus a zároveň i první misí EU mimo Evropu. Tato vojenská mise ukázala, že EU je v zásadě připravena přijmout a realizovat myšlenku vysílání evropských jednotek na humanitární mise, a to včetně zásahů mimo evropský kontinent.

Zároveň bylo rozmístění evropských sil v Demokratické republice Kongo (DRC) příležitostí pro otestování EBOP, jelikož nestabilní situace v DRC s sebou neslo četná nebezpečí. Operace Artemis bezpochyby byla pro EU výzvou, jak konečně dokázat smysluplnost a akceschopnost EBOP. Spolu se spuštěním operace Artemis EU rovněž fakticky dokládala možnost angažovat se v rámci prevence konfliktů ve *všech* čtyřech modelových situacích uvedených v Komuniké Komise z 6. března 1996[315] (viz Příloha I).

Operace Artemis poukázala na přínos vojenské operace „malého formátu“ a indikovala význam dalšího rozvoje a operacionalizace SZBP. V neposlední řadě byla operace Artemis dokladem rozvoje spolupráce s OSN a využití nového prostředku EU na základě a v mezích mandátu uděleném RB OSN.

—

Ituri je nestabilní oblastí ležící na severovýchodě DRC. Během konfliktu v letech 1999 až 2003, do kterého se zprostředkovaně zapojily i okolní země, si zde etnické násilí vyžádalo 50 tisíc obětí a půl milionu uprchlíků či vnitřně přesídlených osob. V září 2002 byla v Luandě mezi DRC a

[315] SEC (96) 332.

Ugandou podepsána dohoda o stažení ugandských jednotek z Ituri. Následně zde měla být za pomoci mise OSN v DRC (MONUC) ustavena prozatímní iturijská správa. Po stažení ugandských jednotek v dubnu 2003 však znovu propuklo násilí mezi milicemi, které se dopouštěly rozsáhlých zvěrstev na civilním obyvatelstvu. Civilisté buď utíkali ze svých domovů, nebo hledali útočiště na místním velitelství MONUC anebo na letišti ve městě Bunia, kde měl uruguayský prapor svou základnu.[316]

MONUC sice měl na základě svého mandátu poskytnout v případě bezprostředního nebezpečí ochranu civilistům, sedmisetčlenný uruguayský prapor se nicméně zcela vzdal své odpovědnosti při zajišťování bezpečnosti a pouze hrstka mírotvorců a humanitárních pracovníků se podílela na udržování při životě asi pěti až osmi tisíc civilistů na přilehlém tržišti.[317]

Za této situace Generální tajemník OSN Kofi Annan vyzval mezinárodní společenství k tvorbě a nasazení dočasné multinacionální síly v oblasti do té doby, než dojde k doplnění oslabené mise MONUC. Dne 30. června 2003 RB OSN přijala rezoluci č. 1484[318], která autorizovala nasazení Dočasné naléhavé multinacionální síly (IMEF) v oblasti Ituri s úkolem zajistit bezpečnost letiště v městě Bunia, vnitřně přesídlených osob v přilehlých táborech a civilistů v tomto městě.

Velením operace byla pověřena Francie, která dala k dispozici i své plánovací kapacity a většinu z celkového počtu cca 1900 zúčastněných osob. Francouzské síly, které tvořily většinu celkového počtu (až tisíc osob), byly doplněny britskou jednotkou pro speciální operace, švédskými a řeckými

[316] Homan, K., Operation Artemis in the Democratic Republic of Congo. In: European Commission: Faster and more united? The debate about Europe´s crisis response capacity, May 2007, s. 1.

[317] Homan (2007), s. 2.

[318] Resolution 1484 (2003) Adopted by the Security Council at its 4764th meeting, on 30 May 2003. <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/377/68/PDF/N0337768.pdf?OpenElement>

vojenskými jednotkami, lékařskými specialisty z Belgie a Německa i kontingentem třech třetích zemí (Brazílie, Jihoafrické republiky a Kanady).[319]

Dne 5. června 2003 přijala Rada společnou akci 2003/423/CFSP o vojenské operaci Evropské unie v Demokratické republice Kongo, o týden později pak přijala Rada operační plán a rozhodnutí 2003/432/CFSP o spuštění vojenské operace v DRC.[320]

Operace, která byla nazvána Artemis, měla nepopiratelně preventivní charakter a měla za cíl zabránit eskalaci násilí a jeho teritoriální rozšíření do celé země. Zároveň měla Artemis i rozměr konfliktního managementu, jehož rozsah vycházel z mandátu RB OSN, protože výše uvedená rezoluce na několika místech výslovně poukazovala na existenci konfliktu v Ituri a na porušování mezinárodního humanitárního práva.[321]

Vojenská mise EU dokázala stabilizovat situaci v městě Bunia a zachovat zde pozice OSN. Operace Artemis byla oficiálně ukončena dne 1. září 2003, kdy došlo k převzetí odpovědnosti za bezpečnost v oblasti silami MONUC.

[319] Viz. Africa: EU´s first Military Operation, ARTEMIS: <http://ec.europa.eu/world/peace/geographical_themes/africa/artemis/index_en.htm>

[320] Právní základ na: <http://consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=1052&lang=en>

[321] Kronenberger, Wouters, (2004), Introduction, s. XXVI.

Seznam literatury

Neperiodická literatura

Annan, K., Facing the humanitarian challenge: Towards a culture of prevention. New York: UN Department of Public Information, 1999

Blockmans, S. EU conflict prevention in the Western Balkans, In: Kronenberger, V., Wouters, J., (ed.), The European Union and Conflict Prevention. Policy and Legal Aspects. Hague: T.M.C. Aster Press 2004

Bretherton, C., Vogler, J., The European Union as a Global Actor. New York: Routledge 2006

Burgess, N., The Council´s early warning process. In: Kronenberger, V., Wouters, J., (ed.), The European Union and Conflict Prevention. Policy and Legal Aspects. Hague: T.M.C. Aster Press 2004

Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict, Preventing Deadly Conflict. Final Report. New York: Carnegie Corporation of New York 1997

Deutsch, K. et. al., Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience. Princeton, NJ: Princeton University Press 1957

Duchêne, F., Europe´s Role in World Peace. In R. Mayne (ed.), Europe Tomorrow: Sixteen Europeans Look Ahead. London: Fontana 1972

Duke, S., Institutional and financial dimensions of conflict prevention. In: Kronenberger, V., Wouters, J., (ed.), The European Union and Conflict Prevention. Policy and Legal Aspects. Hague: T.M.C. Aster Press 2004

Duke, S., Regional Organizations and conflict prevention: CFSP and ESDI in Europe. In: Cakrment, D., Schnabel, A., (ed.), Conflict Prevention: Path to Peace or Grand Illusion? New York: United Nations University Press 2003

Duke, S., The EU and Crisis Management. Development and Prospects. Maastricht: EIPA 2002

Dwan, R., Holmqvist, C., Major armed conflicts. In: SIPRI Yearbook 2005. Armaments, Disarmament and International Security. Oxford: Oxford University Press 2005

Eeckhout, P., External Relations of the European Union. Legal and Cnstitutional Foundations. New York: Oxford University Press 2005

Eichler, J., Mezinárodní bezpečnost na počátku 21. století. Praha: Ministerstvo obrany České republiky-AVIS 2006

Fiala, P., Pitrová, M., Evropská unie. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury 2003

Haine, J.Y., Venus without Mars: challenges ahead for ESDP. In Biscop, S., (ed.), Audit of European Security Strategy. Brussels: Academia Press 2004

Hill, C., EPC's performance in crisis, in Reinhardt Rummel, (ed.), Toward Political Union. Baden-Baden: Nomos 1992

Homan, K., Operation Artemis in the Democratic Republic of Congo. In: European Commission: Faster and more united? The debate about Europe´s crisis response capacity. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities 2007, s. 151-155

Kagan, R., Labyrint síly a ráj slabosti. Amerika, Evropa a nový řád světa. Praha: NLN 2003

Kissinger, H., Umění diplomacie. Od Richelieua k pádu Berlínské zdi. Praha: Prostor 1999

Kritz, Neil J. The Rule of Law in the Post-Conflict Phase: Building a Stable Peace. In Crocker, C.A., Hampson, F.O., Aall, P., eds., Managing

Global Chaos: Sources of and Responses to International Conflict. Washington, D.C.: USIP Press, 1996

Kronenberger, V., Wouters, J. (2004), Introduction, In: Kronenberger, V., Wouters, J., (ed.), The European Union and Conflict Prevention. Policy and Legal Aspects. Hague: T.M.C. Aster Press 2004

Kronenberger, V., Wouters, J., (ed.), The European Union and Conflict Prevention. Policy and Legal Aspects. Hague: T.M.C. Aster Press 2004

Lund, M.S., Preventing Violent Conflicts. A Strategy for Preventive Action. Washington D.C.: United States Institute of Peace Press 1996

Lundestad, G., "Empire" by Integration. The United States and European Integration, 1945-1997. New York: Oxford University Press 1998

Marsh, S., Mackenstein, H., The International Relations of the European Union. Malaysia: Pearson 2005

Nuttall, S., J., European Foreign Policy. New York: Oxford University Press 2000

Pérez, J., Conflict Indicators developed by the Commission – the Check-list for Root Cause sof Conflict/Early Warning indicators. In: Kronenberger, V., Wouters, J., (ed.), The European Union and Conflict Prevention. Policy and Legal Aspects. Hague: T.M.C. Aster Press 2004

Pérez, J., (2004b) EU instruments for conflict prevention. In: Kronenberger, V., Wouters, J., (ed.), The European Union and Conflict Prevention. Policy and Legal Aspects. Hague: T.M.C. Aster Press 2004

Plechanovová, B., Fidler, J., Kapitoly z dějin mezinárodních vztahů 1941-1995. Praha: Institut pro středoevropskou kulturu a politiku 1997

Rummel, R., The EU´s Involvement in conflict prevention: strategy and practice. In: Kronenberger, V., Wouters, J., (ed.), The European Union

and Conflict Prevention. Policy and Legal Aspects. Hague: T.M.C. Aster Press 2004

Salmon, T., Nicoll, W. (eds.), Building European Union. Manchester/New York: Manchester University Press 1997

Smith, K.E., European Union Foreign Policy in a Changing World. Cambridge: Polity Press 2003

Smith, M.E., European Foreign and Security Policy. In: Bromley, S. (ed.), Governing the European Union. London: Sage Publications 2001

Svoboda, P., Právo vnějších vztahů Evropské unie. Praha: Linde 2007

Tsakaloyannis, P., Political Constraints for an Effective Community Foreign Policy, in De Vree, J., Coffey, P., Lauwaars, R., et al.(eds.), Towards a European Foreign Policy: legal, economic, and political dimensions. Boston: M. Nijhoff 1987

Wallensteen, P., Understanding Conflict Resolution. War, Peace and the Global System. London: Sage Publishing 2002

Wenger, A. Möckli, D., Conflict Prevention. The Untapped Potential of the Business Sector. Boulder: Lynne Rienner Publishers 2003

Wouters, J., Naert, F., The EU and conflict prevention: A brief historic overview. In: Kronenberger, V., Wouters, J., (ed.), The European Union and Conflict Prevention. Policy and Legal Aspects. Hague: T.M.C. Aster Press 2004

Periodická literatura

Andre, C., Luzolele Lola, L., The European Union´s aid policy towards countries involved in the Congo war: lever for peace or incitement to war? *Réseau Européen Congo*, May 2001, s. 1-37

Biscop, S., The European Security Strategy. Implementing a Distinctive Approach to Security. March 2004, Brussels: Royal Institute for International Relations In: '*Sécurité & Stratégie', Paper No. 82*, s. 1-43

Björkdahl, A., Strömvik, M., EU Crisis Management Operations. ESDP Bodies and decision-making Procedures. *DIIS Report*, 2008:8, s. 1-42

Cameron, F., The Future of the Common Foreign and Security Policy. *The Brown Journal of World Affairs*. Winter/Spring 2003. Volume IX – Issue 2, s. 115-124

Clément, S., Conflict Prevention in the Balkans: Case studies of Kosovo and the FYR of Macedonia, *Chaillot Papers*. 1997, Paris: ISS, No. 30, s. 1-65

Delors, J., European unification and European security. In: European Security After the Cold War, Part I, Adelphi Paper no. 284, London: Brassey´s for the International Institute of Security Studies 1994, s. 3-14

Heusgen, C., Implementing the European Security Strategy in Biscop, S. (ed.) Audit of European Security Strategy, *Egmont Papers.* 2004 Academia Press: Brussels, No. 3., s. 18-26

Gourlay, C., Manca, D., Towards effective multilateralism: EU-UN Cooperation gets practical. *European Security Review*. October 2003, Number 19, Brussels: ISIS Europe, s. 9-11

Grant, C., Leonard, M., How to build a better EU foreign policy. *Centre for European Reform bulletin*. April/May 2006, Issue 47, http://www.cer.org.uk/articles/47_grant_leonard.html

Hill, C., The EU´s capacity for conflict prevention, *European Foreign Affairs Review*. 2001, Vol. 6, Issue 3, s. 315-333

Karlas, Jan, Conflict Prevention and the EU: The Need for More Specific Commitments. 2005, In: EuroFuture, Spring 2005, s. 41-43

Nkundabagenzi, F., Pailhe, C., Peclow, V., L'Union européenne et la prévention des conflits. Concepts et instruments d´un nouvel acteur. *Rapports du GRIP*, No. 2, 2002, s. 1-72

Nuttall, S. "Consistency" and the CFSP: A Categorization and Its Consequences. 2001, London: LSE European Foreign Policy Unit. *EFPU Working Paper*, No. 3, s. 1-10

Schmid, A. P., Thesaurus and Glossary of Early Warning and Conflict Prevention Terms. Rotterdam: Erasmus University 1998

Schneckener, U., Developing and Applying EU Crisis Management – Test Case Macedonia. 2002, European Centre for Minority Issues, Flensburg: Working Paper 14, s. 1-47

Swanström, N.L.P., Weissmann, M.S., Conflict Prevention and Conflict Management and beyond: a conceptual exploration. *The Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program*. Summer 2005, s. 1-30

Tanner, F., Conflict Prevention and Conflict Resolution: Limits of Multilateralism. *International Review of Red Cross*, September 2000, (s. 541-559), http://cicr.org/web/eng/siteeng0.nsf/html/57JQQ2

Whyte, N., Arbatova, N., Allin, D., The Macedonian Crisis and Balkan Security. 2001, CEPS-IISS European Security Forum: *ESF Working Papers*, No. 2, s. 1-26

Dokumenty

An Agenda for Peace. Preventive diplomacy, Peacemaking and Peacekeeping, Report of the Secretary-General pursuant to the statement adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992, UN Doc. A/47/277 - S/24111, 17 June 1992,
http://www.un.org/Docs/SG/agpeace.html

Communication on Conflict Prevention, COM (2001) 211 final, 11 April 2001,
http://ec.europa.eu/external_relations/cfsp/news/com2001_211_en.pdf

Conclusions de la Présidence. Conseil Européen de Laeken, 14 et 15 Décembre 2001, SN 300/1/01 REV 1,
http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/fr/ec/68779.pdf

Council Common Position of 14 May 2001 concerning conflict prevention, management and resolution in Africa (2001/374/CFSP), http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:132:0003:0005:EN:PDF

Council Decision of 22 May 2000 setting up a Committee for civilian aspects of crisis management (2000/354/CFSP), in Official Journal of the European Communities. 27.05.2000, No L 127,
http://www.legaltext.ee/text/en/T71311.htm

Council Decision of 22 January 2001 setting up the Military Committee of the European Union (2001/79/CFSP), L 27/4,
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/l_02720010130en00040006.pdf

Council Decision of 22 January 2001 setting up the Political and Security Committee (2001/78/CFSP), L27/2,
http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/l_02720010130en00010003.pdf

Council of the European Union, A secure Europe in a better world: European Security Strategy, Brussels, 12 Dec. 2003,
http://ue.eu.int/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/reports/78367.pdf

Council of the European Union. Paper for Submission to the High Level Panel on Threats, Challenges and Change. May 2004, http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/EU%20written%20contribution2.pdf

Council of Foreign Ministers. Report to the European Council in Lisbon on the libely development of the Common Foreign and Security Policy (CFSP) with a view to identifying areas open to join action vis-a-vis particular countries or group of countries, SN 3321/1/1992, 26-27 June 1992, EC Bulletin, http://www.europarl.europa.eu/summits/lisbon/li2_en.pdf

Council Regulation (EC) No. 1257 96 of 20 June 1996 concerning humanitarian aid, OJEC [1996] L 163/1

CSCE Summit, Charter of Paris for a New Europe, Paris, 19-21 November 1990, http://www.osce.org/documents/mcs/1990/11/4045_en.pdf

Declaration of the Council Meeting in Copenhagen on 12 December 2002, In: Presidency Conclusions. Copenhagen European Council, 12 and 13 December 2002, 15917/02,
http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/73842.pdf

EU Programme for the Prevention of Violent Conflicts, 11-12 June 2001,
http://www.eplo.org/documents/EUprogrammePreventionViolentConflicts2001.pdf

Evropský parlament 2004-2009. Rozpočtový výbor. Rozpočtový proces pro rok 2007. Pracovní dokument č. 5 o SZBP a EBOP, 16. 5. 2006, PE 374.062v02-00,
http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dt/615/615599/615599cs.pdf

European Commission. The European Union and the Issue of Conflicts in Africa: Peace-building, Conflict Prevention and Beyond. SEC (96) 332 final, 06.03.1996, http://aei.pitt.edu/4280/01/002318_1.pdf

Joint Declaration on European Defence. Saint-Malo, 3-4 December 1998, http://www.fco.gov.uk/resources/en/news/2002/02/joint-declaration-on-eu-new01795

Interinstitucionální dohoda mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí o rozpočtové kázni a řádném finančním řízení (2006/C139/01), http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:139:0001:0017:CS:PDF

International Alert and Saferworld. The EU security strategy: implications for EU conflict prevention. London 2004, http://www.international-alert.org/pdf/ess_implications_for_eu_conflict_prevention.pdf

International Crisis Group, EU Crisis Response Capability: Institutions and Processes for Conflict Prevention and Management. ICG Issues Report no. 2, Brussels, 26 June 2001, http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=1830

International Crisis Group, EU Crisis Response Capability Revisited. Europe Report no. 160: Brussels, 17 January 2005, http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=3220

Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství (2007/C 306/01)

Petersberg Declaration, WEU Council of Ministers, Bonn, 19 June 1992, http://www.weu.int/documents/920619peten.pdf

Preambule Smlouvy o založení Evropského společenství uhlí a oceli. In: Treaty establishing the European Coal and Steel Community, 18. 4. 1951, http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11951K/tif/TRAITES_1951_CECA_1_EN_0001.tif

Presidency Conclusions, Cologne European Council, Annex III, European Council Declaration on Strengthening the Common European Policy on Security and Defence, 3-4 June 1999, http://www.europarl.europa.eu/summits/kol2_en.htm#an3

Presidency conclusions, Essen European Council, Meeting on 9 and 10 December 1994, 8. Africa, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00300-1.EN4.htm

Presidency Conclusions. European Council Meeting in Laken, 14 and 15 December 2001, SN 300/1/01 REV 1, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/68827.pdf

Presidency Conclusions, Goteborg European Council, 15 and 16 June 2001, V. Cooperating for peace and security, SN 200/1/01 REV 1, http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/key_docs/goteborg_concl_en.pdf

Presidency Conclusions, Nice European Council, Annex VI, 7-9 December 2000, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00400-r1.%20ann.en0.htm

Presidency Conclusions, Santa Maria da Feira European Council, 19-20 June 2000, http://www.europarl.europa.eu/summits/fei2_en.htm#an1

Presidency Conclusions, Seville European Council, 21 and 22 June 2002, 13463/02,
http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/72638.pdf

Presidency report to the European Council on EU activities in the framework of prevention, including implementation of the EU Programme for the Prevention of Violent Conflicts, 19 June 2007, 11013/07,
http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st11/st11013.en07.pdf

Preventing Violent Conflict, Swedish policy for the 21st Century (Stockholm, Government Communication 200/2001 No. 2, October 2000) , http://www.regeringen.se/content/1/c6/01/98/94/298ea5bf.pdf

Původní znění SEU. In: Treaty on European Union. Official Journal C 191, 29 July 1992, http://europa.eu/eur-lex/en/treaties/dat/EU_treaty.html

Report Presented to the Nice European Council by the Secretary General/High Representative and the Commission, Improving the Coherence and Effectiveness of the European Union Action in the Field of Conflict Prevention, Nice, 7-9 December 2000, 033/00,
http://www.consilium.europa.eu/cms3_applications/applications/solana/details.asp?cmsid=336&lang=EN&docId=65350&insite=1

Resolution 688 (1991) Adopted by the Security Council at its 2982nd meeting on 5 April 1991, http://www.fas.org/news/un/iraq/sres/sres0688.htm

Resolution 1484 (2003) Adopted by the Security Council at its 4764th meeting, on 30 May 2003,
http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/377/68/PDF/N0337768.pdf?OpenElement

Resolution on the establishment of a European Union Analysis Centre for Active Crisis Prevention, 14 June. 1995, OJEC [1995] C 166/59

Rozhodnutí Rady 2007/384/SZBP ze dne 14. května 2007 o vytvoření mechanismu pro správu financování společných nákladů operací Evropské unie v souvislosti s vojenstvím nebo obranou (ATHENA), http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/cs/oj/2007/l_152/l_15220070613cs00140033.pdf

Rozhodnutí Rady 2008/298/SZBP ze dne 7. dubna 2008, kterým se mění rozhodnutí 2001/80/SZBP o zřízení Vojenského štábu Evropské unie, http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:102:0025:0033:CS:PDF

Saferworld International Alert. Ensuring progress in the prevention of violent conflict: Priorities for the Greek&Italian Presidencies 2003. March 2003, http://www.saferworld.org.uk/images/pubdocs/Presidency%20rep.pdf

Smlouva o Evropské unii. Konsolidovaná znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o založení Evropského Společenství. Úřední věstník Evropské unie, C 321 E/1, 29.12.2006, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:321E:0001:0331:CS:pdf

Speech by Mr Poul Nielson, European Commissioner for Development Co-operation and Humanitarian Aid: Building Credibility: The Role of European Development Policy in preventing conflicts, Foreign Policy Centre, London, 8 February 2001,

http://www.europaworld.org/DEVPOLAWAR/Eng/Conflict/Conflict_DocC_eng.htm

The European Union and the Issue of Conflicts in Africa: Peace-building, Conflict Prevention and Beyond. SEC (96) 332 final, 06.03.1996, http://aei.pitt.edu/4280/01/002318_1.pdf

Treaty of Amsterdam, Declarations adopted by the Conference, Declaration 6 on the establishment of a policy planning and early warning unit, 2 October 1997,
http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf

United Nations, A more secure world: our shared responsibility, Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change, UN document A/59/565, 4 Dec. 2004,
http://www.un.org/ga/59/documentation/list5.html

Internetové zdroje

Airbus A400 Military Transport Aircraft,
http://www.airbusmilitary.com/

BBC News. World: Europe. EU estimates cost of rebuilding Kosovo. May 10, 1999, http://news.bbc.co.uk/2/hi/world/europe/340323.stm

Council of the European Union. Artemis/DRC Legal basis, http://consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=1052&lang=en

Council of the European Union. Concordia/FYROM Legal basis, http://consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=1047&lang=en

Council of the European Union. European Security and Defence Policy (ESDP). Operations,
http://consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=268&lang=EN

EU Council Secretariat. Factsheet. EU Battlegroups. February 2007, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Battlegroups_February_07-factsheet.pdf

EUROPA. Glossary. Troika,
http://europa.eu/scadplus/glossary/troika_en.htm

EUROPA. Lisabonská smlouva,
http://europa.eu/lisbon_treaty/index_cs.htm

EUROPA. Lisabonská smlouva. Smlouva v kostce, http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/index_cs.htm

EUROPA. Summaries of legislation. European Union Military Start (EUMS), http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/r00006.htm

European Commission Check-list for Root Causes of Violent Conflict, http://ec.europa.eu/external_relations/cfsp/cpcm/cp/list.htm

European Commission. Development,
http://ec.europa.eu/development/index_en.cfm

European Commission. Directoriat-General. Energy and Transport. GALILEO European Satelitte Navigation System,
http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/galileo/index_en.htm

European Commission. External Relations. Country/Regional Strategy Papers 2007-2013,
http://ec.europa.eu/external_relations/sp/index.htm

European Commision. Peace, security and stability. Africa: EU´s first Military Operation, ARTEMIS,
http://ec.europa.eu/world/peace/geographical_themes/africa/artemis/index_en.htm

European Union Satelite Center,
http://www.eusc.europa.eu/index.php?option=com_content&task=view&id=2&Itemid=10

Forsvarsministeriet: Ministry of Defence Denmark. Security and Defence Policy (ESDP,
http://www.fmn.dk/eng/default/European%20Security%20and%20Defence%20Policy/Pages/European%20Security%20and%20Defence%20Policy.aspx

France-Diplomatie. The main bodies specific to the CFSP, http://www.diplomatie.gouv.fr/en/european-union_157/eu-in-the-world_1491/common-foreign-and-security-policy_5463/operation-of-the-cfsp_5467/the-main-bodies-specific-to-the-cfsp_5472/the-general-secretariat-of-the-council_8755.html

GlobalSecurity.org: Kashmir Crisis 2002,
http://www.globalsecurity.org/military/world/war/kashmir-2002.htm

Helsinki Headline Goal,
http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/Helsinki%20Headline%20Goal.pdf

NATO Handbook, Chapter 12: The Military Command Structure. The Combined Joint Task Force (CJTF) Concept,
http://www.nato.int/docu/handbook/2001/hb1204.htm

Wikipedia. Battlegroup of the European Union,
http://en.wikipedia.org/wiki/European_Union_Battlegroups

Projekt diplomové práce

Operativní prevence konfliktů v rámci Společné zahraniční a bezpečnostní politiky Evropské unie

Autor: Bc. Stanislav Pikna

Studijní obor: Mezinárodní vztahy – magisterské studium

Vedoucí práce: JUDr. PhDr. Tomáš Karásek, PhD.

1.1 Úvodní část

Na poli mezinárodní bezpečnosti se Evropská unie profiluje jako globální hráč usilující o šíření míru a prosperity, jenž je v souladu s tímto hlavním cílem ochotný nést podíl na odpovědnosti za zajišťování stability, spolupráce a porozumění v širším světě. Prevence násilných konfliktů patří v současnosti k prioritám v oblasti vnějších vztahů Evropské unie.

Interpretace zkušeností z války v Kosovu přiměly Evropskou unii ke konci 90. let hledat a rozvíjet komplexní přístup k prevenci konfliktů a v této souvislosti diskutovat především témata funkčnosti institucionálního rámce spolupráce, posílení dostupných nástrojů a role členských států.

Během budování Evropské bezpečnostní a obranné politiky přijaly instituce EU několik stěžejních dokumentů, které na prahu nového století vyčlenily prevenci konfliktů z širšího rámce rozvojové spolupráce a obchodu a vyzdvihly ji jako samostatnou problematiku. Zásadní význam pro rozvoj aktivit Evropské unie týkajících se politiky prevence konfliktů měl především *Program EU pro prevenci násilných konfliktů*, schválený Evropskou radou v Göteborgu v červenci 2001. Tento dokument přináší koncepční přístup k prevenci konfliktů a předkládá řadu obecných směrnic pro činnost Evropské unie na poli Společné zahraniční a bezpečnostní politiky, resp. Evropské bezpečnostní a obranné politiky.

Ve své práci se pokusím odpovědět na otázku, do jaké míry je Evropská unie jako současný globální aktér mezinárodních vztahů úspěšná v realizaci deklarované politiky prevence konfliktů. Dokumenty vztahující se k politice Evropské unie přitom rozlišují operativní (krátkodobou) a strukturální (dlouhodobou) prevenci konfliktů. Zatímco první se soustřeďuje na bezprostřední řešení, druhá se zaměřuje na strukturální příčiny potenciálních konfliktů.

Má diplomová práce se zaměří v prvé řadě na operativní prevenci konfliktů.

V rámci své analýzy budu zkoumat následující faktory:

(i) institucionální stránky vytváření a naplňování politiky EU pro prevenci konfliktů

(ii) vztahu mezi strategiemi operativní a strukturální prevence konfliktů (s primárním zaměřením na roli operativní strategie)

(iii) nástrojů operativní prevence konfliktů a také vztahem mezi civilními a vojenskými prostředky v rámci prevence konfliktů a krizového managementu

Základními dokumenty, z jejichž zkoumání budu vycházet, je výše zmíněný program z roku 2001 a jeho další rozvoj v kontextu *Evropské bezpečnostní strategie* z prosince 2003. V potaz budu brát také kupř. *Zprávu generálního tajemníka OSN o pokroku při prevenci konfliktů* ze srpna 2006 a další dokumenty institucí Evropské unie o aktivitách EU týkajících se politiky prevence konfliktů.

1.2 Předpokládaná osnova

Úvod

Stať

- Vývoj politiky prevence konfliktů v rámci EU po válce v Kosovu 1999
- Implementace programu EU pro prevenci konfliktů
  -institucionální aspekty politiky prevence konfliktů
  -strategie EU pro prevenci konfliktů
  - nástroje EU pro operativní prevenci konfliktů
- Současný stav politiky EU pro operativní prevenci konfliktů, role EU v této oblasti zajišťování mezinárodní bezpečnosti

Závěr

1.3 Seznam literatury

Monografie:

Cakrment, D., Schnabel, A. (eds.), *Conflict Prevention: Path to Peace or Grand Illusion?* United Nations Publications, 2003, ISBN-10: 920810812

Eeckhout, P., *External Relations of the European Union: Legal and Constitutional Foundations*. Oxford University Press, 2005, ISBN-10: 019928721X

Kronenberger, V., Wouters, J. (eds.*), The European Union and Conflict Prevention: Policy and Legal Aspects*. Asser Press, 2005, ISBN-10: 9067041718

Marsh, S., Mackenstein, H., *The International Relations of the EU*. Longman, 2004, ISBN-10: 0582472938

Smith, K., *European Union Foreign Policy in a Changing World*. Polity, 2003, ISBN-10: 0745625037

Stewart, E., *European Union and Conflict Prevention: Policy Evolution and Outcome*. Lit Verlag, 2006, ISBN-10: 3825891143

Vogler, J., Bretherton, C., *The European Union as a Global Actor*. Routledge, 2006, ISBN-10: 0415282454

Institute for Security Studies – Chaillot Papers:

Gibert, M. V., *Monitoring a region in crisis: the European Union in West Africa*. Paris, 2007, ISBN 92-9198-105-2

Gnesotto, N. (ed.), *EU Security and Defence Policy. The first five years (1999-2004)*. Paris, 2004, ISBN 92-9198-057-9

Nowak, A. (ed.), *Civilian Crisis Management: The EU way*. Paris 2006, ISBN 92-9198-093-5

Ortega, M. (ed.), *European Union and the United Nations. Partners in effective multilateralism*. Paris, 2005, ISBN 92-9198-062-5

Periodická literatura:

Gourlay, C, *European Union Procedures and Resources for Crisis Management*. In: International Peace Keeping 11 (2004)

Gourlay, C. *The EU's progress in mainstreaming conflict preventiv*. In: European Security Review, May 2002, Number 12

Karlas, J., *Conflict prevention and the EU : the need for more specific commitments*. In: Eurofuture, 2005, roč. Spring 2005

Karlas, J., *Vnější vztahy EU a prevence konfliktů*. In: Mezinárodní politika, 2004, roč. 28, č. 9

Pullinger, S., *Revisiting the European Security Strategy: Building a secure Europe in a better world*. In: European Security Review, October 2007, Number 35

Quille, G., *Making multilateralism matter: the EU Security Strategy*. In: European Security Review, July 2003, Number 18

Tardy, T., *The European Union: From conflict prevention to 'preventive engagement,' still a civilian power lacking a strategic culture*. International Journal, Summer 2007

Rummel, R., Conflict *Prevention: Making the EU's Talents Work*. SWP Working Paper FG 2, 2004/ 03

Prameny a ostatní zdroje:

Dokumenty:

- EU Programme for the Prevention of Violent Conflicts: www.eu2001.se/static/eng/pdf/violent.PDF
- European Security Strategy: www.iss-eu.org/solana/solanae.pdf

- Progress Report of the UN Secretary General on Prevention of Armed Conflicts: www.un.org/Depts/dpa/docs/Prevention%20Report.pdf

Publikace Evropská komise (http://ec.europa.eu/):

EU in the World. Working for Peace, Security and Stability. Luxembourg, 2005, ISBN 92-894-6083-0

Faster and more united? The debate about Europe´s crisis response capacity. Luxembourg, 2006, ISBN 92-894-9952-4

The EU in the World. The foreign policy of the European Union. Directorate-General for Communication, 2007, ISBN : 978-92-79-06081-6

Internerové zdroje:

- Conflict Prevention Partnership: http://www.conflictprevention.net/
- EPLO (European Peacebuilding Liaison Office): http://www.eplo.org/
- EUROPA (portál Evropské unie): http://europa.eu/
- FRIDE (A European Think Tank for Global Action): www.fride.org
- International Alert: http://www.international-alert.org/
- International Crisis Group: http://www.crisisgroup.org/
- The European Policy Centre: http://www.epc.eu/