

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE  
PRÁVNICKÁ FAKULTA

**Tat'ána Jančárková**

**ODZBROJENÍ A ZAJIŠTĚNÍ MEZINÁRODNÍ  
BEZPEČNOSTI: PŘÍPAD SMLOUVY  
O KONVENČNÍCH OZBROJENÝCH SILÁCH  
V EVROPĚ**

**Diplomová práce**

**Vedoucí:** doc. Jan Ondřej, CSc.

**Katedra:** Katedra mezinárodního práva

**Datum vypracování:** 24. října 2008

**Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracovala samostatně za použití zdrojů a literatury v ní uvedených.**

**V Praze, 24. 10. 2008**

**Děkuji doc. Janu Ondřejovi, CSc. za pohotovost a vstřícnost při vedení mé diplomové práce.**

## **OBSAH**

<b>Úvod</b> .....	5
<b>1 Mezinárodní bezpečnost</b> .....	9
1.1 Pojem a jeho vývoj .....	9
1.2 Koncepty a zásady mezinárodní bezpečnosti .....	13
<b>2 Odzbrojení jako složka mezinárodní bezpečnosti</b> .....	18
2.1 Pojem odzbrojení.....	18
2.2 Vyjednávání o odzbrojení – mechanismy a instituce.....	20
2.3 Odzbrojení v mezinárodním právu .....	22
2.3.1 Vztah odzbrojení a mezinárodní bezpečnosti .....	22
2.3.2 Právo odzbrojení, odzbrojení jako právní princip.....	25
2.3.3 Odzbrojení a omezování zbrojení – současný stav.....	27
<b>3 Smlouva o konvenčních ozbrojených silách v Evropě</b> .....	30
3.1 Cesta ke Smlouvě .....	30
3.1.1 Odzbrojení v oblasti konvenčních zbraní – obecný úvod .....	30
3.1.2 Snahy o omezení konvenčního zbrojení v Evropě .....	32
3.2 Režim S-KOS .....	35
3.2.1 Působnost a účel Smlouvy .....	36
3.2.2 Omezení a snižování stavů TLE.....	38
3.2.3 Kontrola plnění S-KOS .....	41
3.3 S-KOS v kontextu evropské bezpečnosti .....	46
3.3.1 Úspěch S-KOS aneb všechno je relativní .....	46
3.3.2 Adaptace S-KOS .....	49
3.3.3 Pozastavení S-KOS Ruskem .....	54
<b>Závěr</b> .....	60
<b>Summary</b> .....	65
<b>Příloha – Seznam použitých zkratk</b> .....	69
<b>Seznam použité literatury</b> .....	70

## Úvod

Dějiny lidského druhu jsou dějinami konfliktů a snah o zajištění vlastní bezpečnosti. Pojem bezpečnosti a povaha hrozeb, kterým lidstvo musí čelit, se postupně vyvíjely a nadále vyvíjejí. Ve 20. století z pohledu mezinárodního práva mimořádného významu nabývá pojem mezinárodní bezpečnosti jako určitého stavu vztahů mezi státy. Ten tradičně souvisí s problematikou míru a prevence války.

Mezinárodní bezpečnost je dnes zajišťována komplexem institutů právní i mimoprávní povahy. Jedním z těchto institutů je i odzbrojení. Koncept chápaný v různých obměnách se v posledních zhruba sto letech stal nedílnou součástí mezinárodního práva veřejného a normy upravující tuto problematiku dosáhly takové komplexnosti, že není od věci mluvit o právu odzbrojení, resp. právu odzbrojení a mezinárodní bezpečnosti jako samostatném odvětví mezinárodního práva. Snad o žádné jiné oblasti mezinárodního práva však neplatí více, že je svázána s mezinárodní politikou a vztahy mezi jejími aktéry. Existence a úspěšnost snah o odzbrojení a omezení zbrojení jsou do značné míry podmíněny zájmy států, které se jen neochotně vzdávají jednoho z prostředků ochrany vlastní existence. Proto mají v procesu odzbrojení své místo i prostředky mimoprávní a prostředky, které samy o sobě ke snížení stavu zbrojení nevedou.

Jedním z příkladů reflektujícím úskalí procesu odzbrojení byla i jednání o konvenčních ozbrojených silách v Evropě a Smlouva o konvenčních ozbrojených silách v Evropě (dále „S-KOS“ nebo „Smlouva“)<sup>1</sup>, která z nich v r. 1990 vzešla. 12. prosince 2007 jedna z hlavních smluvních stran, Rusko, jednostranně na neurčitou dobu pozastavila provádění Smlouvy.<sup>2</sup> Motivována dle vlastních slov zájmy národní bezpečnosti, Ruská federace okamžikem pozastavení přestala poskytovat informace podle Smlouvy, jakož i přijímat

---

<sup>1</sup> Pro účely této práce jsme pro označení smlouvy zvolili českou zkratku S-KOS používanou i v českých odborných statích věnovaných tématu. V médiích a publicistické literatuře se často můžeme setkat i se zkratkou CFE vycházející z anglického názvu Treaty on Conventional Armed Forces in Europe.

<sup>2</sup> Stalo se tak na základě federálního zákona č. 276-Φ3 z 29.11.2007 a Ukazu prezidenta Ruské federace č. 872 z 13.7.2007. Rusko se řídilo 150ti denní lhůtou vyžadovanou S-KOS pro odstoupení od Smlouvy.

[http://www.mid.ru/Brp\\_4.nsf/arh/880326BE49BD45A0C325731800324EED?OpenDocument](http://www.mid.ru/Brp_4.nsf/arh/880326BE49BD45A0C325731800324EED?OpenDocument)

a provádět inspekce ke kontrole jejího dodržování. Zároveň potvrdila, že se nadále necítí vázána početními omezeními konvenčních ozbrojených sil vyplývajícími ze Smlouvy.<sup>3</sup>

Do jisté míry oběť dějinného vývoje, smlouva sjednaná na sklonku studené války bývá nicméně označována za základní kámen evropské bezpečnostní architektury. Snahy o její přizpůsobení nové mezinárodní situaci však zůstávají od poloviny 90. let bez výsledku. Od r. 1999 sice existuje Dohoda o adaptaci S-KOS, ta však nebyla dosud ratifikována většinou zúčastněných států. Ruský krok přispěl k pochybnostem o dalším osudu Smlouvy a vyvolal obavy o stabilitu v Evropě. Paradoxně však také vrátil otázku odzbrojení do povědomí širší veřejnosti a podtrhl její aktuálnost.

Téměř dvacet let po skončení studené války, systémového konfliktu, který byl s to ohrozit samotnou existenci lidstva, se vztahy mezi státy opět zhoršují. Od konce 90. let minulého století jsme svědky celosvětového růstu nákladů na zbrojení a zpomalení, ne-li zvrácení odzbrojovacího procesu. Technologický pokrok umožňující vývoj a výrobu stále účinnějších zbraní a možnost jejich použití aktéry (včetně nestátních) nerespektujícími normy mezinárodního práva činí problematiku odzbrojení a mezinárodní bezpečnosti mimořádně důležitou.

Cílem této práce je přiblížit odzbrojení jako jeden z prostředků zajištění mezinárodní bezpečnosti, seznámit se s jeho vývojem, obsahem a hlavními zásadami a následně získané poznatky aplikovat na vybrané aspekty Smlouvy o konvenčních ozbrojených silách v Evropě.

První část práce je věnována pojmu mezinárodní bezpečnosti, jeho vývoji, konceptům a jednotlivým zásadám, které ho ovládají. V další části se zaměříme na odzbrojení jako složku mezinárodní bezpečnosti. Pojďme o pojmech používaných v souvislosti s problematikou a pokusíme se zasadit odzbrojení do kontextu mezinárodního práva a naznačit úlohu, kterou v procesu hrají mezinárodní organizace. Třetí část se již zaměří na samotnou S-KOS. Na počátku obecně představí snahy o konvenční odzbrojení, jeho stav a prameny,

---

<sup>3</sup> Zajavlenije MID Rossiji v svjazi s priostanovlenijem Rossijskoj Federacijej dejstvija Dogovora ob obyčnych vooružonnych silach v Jevrope (DOVSE). 14.7.2007, <http://www.mid.ru/ns-dvbr.nsf/6786f16f9aa1fc72432569ea0036120e/432569d800226387c3257318002ea95e?OpenDocument>

aby se dále věnovala vybraným aspektům Smlouvy z hlediska mezinárodního práva.

Navzdory významu zkoumané problematiky je česky psaná literatura poměrně skromná. Jedinými významnými monografiemi věnovanými odzbrojení jsou zatím práce Jana Ondřeje a Josefa Mrázka, z nichž také autorka práce vycházela<sup>4</sup>. Tématu S-KOS se věnuje několik autorů, informace v české literatuře mají však většinou povahu „encyklopedických hesel“ nebo je Smlouva zkoumána z hlediska politologického<sup>5</sup> v rámci širší problematiky.

Nezbytné proto bylo čerpat i ze zahraničních zdrojů. Z anglofonních zdrojů je pro téma odzbrojení důležitá produkce Stockholmského mezinárodního institutu pro mírový výzkum (SIPRI), který také vydává ročenky odzbrojení. Jeho někdejší spolupracovníci jsou i autory dvou monografií o S-KOS použitých v této práci<sup>6</sup>. Problematice odzbrojení se hodně věnují autoři ruští, velká část dostupné produkce pochází však z období před r. 1989, a je tedy do jisté míry poznamenána ideologizujícím přístupem. Argumentaci socialistických autorů však zhusta přejímají i současné ruské učebnice mezinárodního práva.

V omezené míře pak byly v práci použity i primární zdroje týkající se S-KOS. Autorka práce měla v druhé polovině roku 2007 možnost účastnit se pravidelných setkání Společné konzultativní skupiny a sledovat jednání o S-KOS bezprostředně před vstupem ruského moratoria v účinnost. Tato příležitost jí umožnila blíže poznat specifika odzbrojení jako součásti mezinárodního práva a zejména jeho úzkou souvislost s mezinárodní politikou. Částečně také inspirovala rozhodnutí zvolit si za téma diplomové práce právě Smlouvu o konvenčních ozbrojených silách v Evropě.

Předkládaná práce nemá ambice být komplexním pojednáním o S-KOS. Doufáme, že i přesto přispěje k poznání tématu z hlediska mezinárodního práva

---

<sup>4</sup> Ondřej, Jan, *Odzbrojení, prostředek zajištění mezinárodní bezpečnosti*, Plzeň: Aleš Čeněk, 2005; Mrázek, Josef, *Právo mezinárodní bezpečnosti a odzbrojení*, Praha: Academia, 1990

<sup>5</sup> Srovnej např. Tůma, Miroslav, *Nešíření zbraní hromadného ničení, kontrola zbrojení odzbrojení a Česká republika*, Praha: ÚMV, 2002; Kříž, Zdeněk, *Adaptace Severoatlantické aliance na nové mezinárodní bezpečnostní prostředí. Aplikace přístupů konceptu kooperativní bezpečnosti*, Brno: IIPS MUNI, 2006; Kuchyňková, Petra, Suchý Petr (eds.): *Vývoj a výsledky procesů kontroly zbrojení a odzbrojování: marnost nad marností?*, Brno: IIPS MUNI, 2005.

<sup>6</sup> Falkenrath, Richard A., *Shaping Europe's Military Order. The Origins and Consequences of the CFE Treaty*, CSIA Studies in International Security No. 6, Cambridge: MIT Press, 1995; Sharp, Jane O., *Striving for military stability in Europe. Negotiation, implementation and adaptation of the CFE Treaty*, London: Routledge, 2006

spíše opomíjeného a naznačí význam S-KOS pro evropskou, potažmo mezinárodní bezpečnost.

# 1 Mezinárodní bezpečnost

## 1.1 Pojem a jeho vývoj

Pojem mezinárodní bezpečnosti vstupuje do mezinárodního práva Paktem Společnosti národů („SN“), na němž se vysoké smluvní strany v r. 1919 ujednávají „s cílem podporovat mezinárodní spolupráci a dosáhnout mezinárodního míru a bezpečnosti“ (preambule Paktu SN). V podobném duchu se nese i Charta Organizace spojených národů („OSN“), která v r. 1945 jako jeden ze svých cílů stanoví udržování „mezinárodního míru a bezpečnosti“ (článek 1, odst. 1 Charty OSN<sup>7</sup>).

Nejobecnější definice bezpečnost charakterizuje jako relativní absenci hrozby, v kontextu mezinárodních vztahů absenci hrozby ozbrojeného konfliktu, tj. války.<sup>8</sup> Podle další definice je mezinárodní bezpečností stav mezinárodních vztahů, kdy nejsou ohroženy zájmy bezpečnosti jednotlivých států a není ohrožován mezinárodní mír.<sup>9</sup>

Mezinárodní bezpečnost je tedy spojována s mezinárodním mírem. Mír však lze chápat dvěma způsoby, jako pouhou nepřítomnost války (negativní mír), ale také jako situaci, ve které nejen chybí organizované fyzické násilí, ale navíc mezi aktéry systému existuje vysoký stupeň vzájemné spolupráce v mnoha oblastech, která může přerůst do spojenectví proti společným hrozbám (pozitivní mír)<sup>10</sup>. Jestliže existují dohady o významu mezinárodního míru a mezinárodní bezpečnosti<sup>11</sup>, můžeme konstatovat, že mír a bezpečnost tvoří spojité nádoby. Lze souhlasit s tvrzením, že „čím více je míru (a tedy menší pravděpodobnost vypuknutí války), tím je větší bezpečnost“<sup>12</sup>, i s tvrzením, že „mír je výsledkem bezpečnosti“<sup>13</sup>.

---

<sup>7</sup> Charta Organizace spojených národů a Statut mezinárodního soudního dvora, Praha: Informační centrum OSN, 2002. Toto i další ustanovení Charty OSN citovaná v práci jsou převzata z této publikace.

<sup>8</sup> Vetschera, Heinz, „International Law and International Security. The Case of Force Control“ in German Yearbook of International Law, vol XXIX, 1981, Berlin, 1982, p. 146. Dostupné v Vetschera Heinz, *Kooperative Sicherheitspolitik und Rüstungskontrolle am Beispiel der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE)*, podklady (přehled publikační činnosti) k získání titulu docenta, Wien: Universität Wien, 1998,

<sup>9</sup> Mrázek, Josef, *Právo odzbrojení a mezinárodní bezpečnosti*, Praha: Academia, 1990, p. 70

<sup>10</sup> Waisová, Šárka, *Současné otázky mezinárodní bezpečnosti*, Dobrá Voda: Aleš Čeněk, 2003, p. 71

<sup>11</sup> Mrázek, Josef, op. cit., p. 70.

<sup>12</sup> Vetschera, Heinz, op. cit. p. 146

<sup>13</sup> Combacau, Jean, Sur, Serge, *Droit international public*, Paris: Montchrestien, 1997, p. 610

Z výše řečeného plyne, že otázka mezinárodní bezpečnosti je spjata s problematikou války, resp. použití síly. Náhled na válku se měnil paralelně s vývojem vztahů mezi státy. Jedním z mezníků tohoto vývoje byla Vestfálská mírová konference, která v r. 1648 ukončila třicetiletou válku a předznamenala zformování tzv. tradičního neboli klasického mezinárodního systému jako společenství rovných států. V tomto tradičním systému, který přetrval do 20. století<sup>14</sup>, dominovala snaha o zajištění národní bezpečnosti, která byla definována hlavně vojensky, schopností státu k sebeobraně. Legálním prostředkem k zajištění této bezpečnosti je i užití síly, tj. válka, omezená pouze teoreticky koncepcí spravedlivé války (*bellum justum*)<sup>15</sup>. Nejen sebeobrana, ale i útočná válka je v tomto pojetí legální, pokud je ospravedlnitelná. Tradiční mezinárodní právo spočívá především na principu efektivity, tzn. záleží na faktické síle a uvážení státu, použije-li sílu či nikoli. Prostředkem posílení moci státu je i zbrojení.

V 19. století se však vztahy mezi státy dále rozvíjejí a vzrůstá potřeba prevence konfliktů. V r. 1815 Vídeňský kongres jako první mírová konference upravuje nejen postkonfliktní situaci, ale zakotvuje i některé nové normy mezinárodního práva<sup>16</sup>. Objevuje se snaha států řešit některé významné otázky společně, a to obecně, nikoli *ad hoc* v reakci na proběhnuvší konflikt. Přetrvávající paradigma národní bezpečnosti spolu s technologickým pokrokem však vedou spíše ke kumulaci moci, vyzbrojování a modernizaci armád a k narůstání nedůvěry mezi státy. Jestliže jeden stát posiluje svoji pozici, oslabují se současně schopnosti a moc druhých států.<sup>17</sup> V předvečer první světové války tak mezinárodní situaci můžeme charakterizovat jako „ozbrojený mír“.

Krveprolití let 1914-1918 podnítilo diskusi o zbrojení jako jedné z možných příčin války a o právu na užití síly. Založení Společnosti národů v r. 1919 ilustruje změnu v chápání mezinárodních vztahů. Do popředí se

---

<sup>14</sup> O tradičním mezinárodním systému a v té souvislosti o tradičním nebo klasickém mezinárodním právu mluvíme do r. 1918. Konec první světové války a následující mírové konference jsou počátkem moderního mezinárodního práva, které současné podoby nabyde hlavně po druhé světové válce se vznikem OSN.

<sup>15</sup> Koncepce spravedlivé války sahá až do počátku našeho letopočtu ke sv. Augustinovi, jako právní teorii ji rozpracoval zejména Hugo Grotius ve svém díle *De jure belli ac pacis libri tres* (1625).

<sup>16</sup> Blíže např. Hobza, Antonín, *Úvod do mezinárodního práva mírového*, Praha: vl. nákl., 1933, pp. 90 a 247

<sup>17</sup> Waisová, Šárka, op. cit., p. 39

dostává mezinárodní bezpečnost jako společná záležitost států. Společnost národů také představuje první pokus o vytvoření systému kolektivní bezpečnosti (viz 1.2). Pakt SN si klade ambiciózní cíl omezení zbrojení (článek 8 Paktu). Stanoví zároveň povinnost řešení sporů pokojnými prostředky (články 12, 13, 15), zavádí faktické rozlišení války na legální a nelegální (článek 16), avšak samotnou válku nezakazuje<sup>18</sup>. První zákaz útočné války je obsažen až v Briand-Kellogově paktu z r. 1928, kterým se smluvní strany vzdávají války jako prostředku řešení mezinárodních sporů. Jak Pakt Společnosti národů, tak Briand-Kellogův pakt však postrádaly efektivní donucovací mechanismy, což se naplno prokázalo ve zhoršující se mezinárodní situaci 30. let, která vyústila v druhou světovou válku.<sup>19</sup>

V druhé polovině 20. století dochází s rozvojem ochrany lidských práv<sup>20</sup>, ale také s nástupem jaderných zbraní k zásadnímu zlomu v pojetí bezpečnosti. Objevují se nové referenční objekty, ale i nové zdroje ohrožení. Bezpečnost státu, který byl dosud hlavním referenčním objektem, je rozšířena o bezpečnost jednotlivce i celého lidského společenství. Jaderné zbraně relativizují dosavadní teritoriální rozměr bezpečnosti – od tohoto okamžiku může být stát zničen, aniž by nepřítel fyzicky překročil jeho hranice.<sup>21</sup> Smrtící potenciál nových zbraní je zároveň tak vysoký, že ohrožuje samotnou existenci života na Zemi.

Postupně se také chápání bezpečnosti jako kategorie vojenské rozšiřuje na další oblasti lidské činnosti. Kromě hrozeb vojenských tak můžeme mluvit o hrozbách ekonomických, ekologických, politických či sociálních. Závažné nemoci, hlad a chudoba nebo poškozování přírody jsou schopny ohrozit mezinárodní společenství stejně jako války a zbrojení. Každá hrozba přitom působí na hrozby další. Státy postupně docházejí k poznání vzájemné komplexní závislosti; aby stát zajistil vlastní bezpečnost, musí spolupracovat

---

<sup>18</sup> Podle čl. 12 se státy pouze neuchýlí k válce dříve než tři měsíce po vynesení rozhodčího nálezu či soudního rozhodnutí, nebo zprávy Rady SN.

<sup>19</sup> Společnost národů nebyla schopna zabránit japonské invazi do Mandžuska v r. 1933, napadení Etiopie Itálií v r. 1935, ani znovuvyzbrojení Německa a obsazení Porýní v r. 1936. Agresori přitom byli členy SN.

<sup>20</sup> V r. 1948 byla přijata Všeobecná deklarace lidských práv, v r. 1949 je založena Rada Evropy, pod jejíž egidou je sjednána Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod z r. 1950.

<sup>21</sup> Waisová, Šárka, op. cit., p. 39

s jinými státy na eliminaci nebo aspoň zmírnění všech hrozeb, nejen vojenských.<sup>22</sup>

Toto nové chápání bezpečnosti se odráží v pojmech jako „kolektivní“, „kooperativní“, „společná“, „vzájemná“, „komplexní“, „univerzální“ či dokonce „globální“ bezpečnost. Vzájemnou bezpečností se zdůrazňuje požadavek reciprocity chování v kontextu blokového uspořádání v období studené války, společnou bezpečnost pak uvedla zpráva tzv. Palmeho komise v r. 1982<sup>23</sup>, podle níž je stejná a společná bezpečnost pro všechny státy jediným východiskem mezinárodní bezpečnosti v jaderném věku. Komplexní systém mezinárodní bezpečnosti souvisel s iniciativou východního bloku států, která směřovala k vybudování fungujícího univerzálního systému kolektivní bezpečnosti zajišťujícímu všem státům stejnou bezpečnost při maximálním snížení závislosti na schopnosti vojenské obrany.<sup>24</sup>

Konec studené války a zhroucení bipolárního uspořádání světa přinesly určité uvolnění, ale také nové bezpečnostní hrozby. Zatímco klasická hrozba v podobě konvenční agrese na několika frontách v Evropě, popř. nasazení jaderných zbraní na operační či dokonce strategické úrovni padla<sup>25</sup>, bezpečnostní stratégové byli v 90. letech nuceni zaměřit pozornost na nové hrozby. Evropská bezpečnostní strategie z r. 2003 identifikovala pět hlavních hrozeb, kterými jsou terorismus, nefunkční státy (*failed states*), organizovaný zločin, šíření zbraní hromadného ničení a regionální konflikty.<sup>26</sup> V podobném duchu se nesly i nové bezpečnostní koncepce hlavních bezpečnostních uskupení jako NATO či Západoevropská unie přijaté v 90. letech. Panel expertů OSN v r. 2003 definoval hrozby pro mezinárodní bezpečnost jako: i) ekonomické a sociální včetně chudoby, infekčních nemocí a environmentální degradace, ii) mezistátní konflikty, iii) vnitrostátní konflikty včetně občanské války, genocidy, iv) jaderné, radiologické, chemické a biologické zbraně,

---

<sup>22</sup> Ondřej, Jan, *Odzbrojení, prostředek zajištění mezinárodní bezpečnosti*, Plzeň: Aleš Čeněk, 2005, p. 13

<sup>23</sup> Palmeho komise, oficiálně Nezávislá komise pro otázky odzbrojení a bezpečnosti vedená švédským politikem Olofem Palmem vydala v r. 1982 zprávu *Common Security: A Blueprint for Survival*, ve které koncept společné bezpečnosti představila.

<sup>24</sup> Mrázek, Josef, op. cit. p. 76

<sup>25</sup> Eichler, Jan, „Základní vymezení pojmů bezpečnostní hrozba a bezpečnostní riziko“ in *Mezinárodní politika 5/2003*, vol. XXVII, Praha: ÚMV, 2003, pp. 32-34

<sup>26</sup> European Council, *A secure Europe in a better world: European Security Strategy (ESS)*, Bruxelles, 2003, <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>

v) terorismus, vi) transnacionální organizovaný zločin.<sup>27</sup> Již v roce 1987 zpráva *Our Common Future* vypracovaná komisí vedenou norskou političkou Gro Harlem Brudtlandovou naznačila vztah mezi bezpečností a udržitelným rozvojem.

Všechny tyto pojmy však podtrhují hlavně vzájemnou provázanost států a jejich společnou odpovědnost na zajišťování mezinárodní bezpečnosti. Souhrnně je možno konstatovat, že vnímání bezpečnosti se vyvíjelo po staletí, zásadní proměnou nicméně prošlo ve století 20., kdy se ustálil pojem mezinárodní bezpečnosti. S ním se ustálily i určité právní zásady, které jej ovládají, a některé teoretické koncepty, na které se zaměříme níže.

## 1.2 Koncepty a zásady mezinárodní bezpečnosti

Od pradávna státy mezi sebou uzavíraly spolenectví proti společnému nepříteli. Aliance neboli systémy kolektivní sebeobraný (*collective self-defence*) sdružující podobně smýšlející státy hledající ochranu proti třetímu byly do 20. století dominantní formou bezpečnosti v mezinárodních vztazích. Z nejnovější doby takovými aliancemi jsou, resp. byly Organizace severoatlantické smlouvy („NATO“) a Organizace Varšavské smlouvy („OVS“). Charakteristickým znakem systému kolektivní sebeobraný je jeho zaměření navenek, proti víceméně přesně definovanému nepříteli.

Tímto se liší od systému kolektivní bezpečnosti (*collective security*), který je namířen proti jakémukoli potenciálnímu nepříteli uvnitř systému.<sup>28</sup> Systémy kolektivní bezpečnosti je možné souhrnně charakterizovat primárním zaměřením na vlastní členy, závazky reciproční povahy a rozhodováním na základě konsenzu. Kolektivní bezpečnost na jedné straně odstrašuje potenciálního agresora zárukou kolektivní odvetné akce, na straně druhé potenciální oběti garantuje kolektivní pomoc.<sup>29</sup> Takové kolektivní akce nebyla schopna Společnost národů, která byla historicky prvním pokusem o kolektivní bezpečnost. Funkčnějším příkladem kolektivní bezpečnosti jako „systému

---

<sup>27</sup> Citováno dle Ondřej, Jan, *Odzbrojení, prostředek k zajištění mezinárodní bezpečnosti...*, op. cit., p. 12

<sup>28</sup> Vetschera, Heinz, „Cooperative Security Policy in the OSCE Framework – Concepts, Structures and Instruments“ in Vetschera, Heinz, *Kooperative Sicherheitspolitik und Rüstungskontrolle...*, viz. Poznámka 8.

<sup>29</sup> Srovnej Vetschera, Heinz, op. cit.; Murphy, John F., „Force and Arms“, in Joyner, Christopher C. (ed.), *The United Nations and International Law*, Cambridge, 1999, p. 107

*zahrnujícího všechny státy a zaměřeného na udržení míru a bezpečnosti v případě jeho ohrožení nebo porušení některým státem nebo státy, a to i nečlenskými*<sup>30</sup> je Organizace spojených národů založená na sklonku druhé světové války. Podle článku 2 odst. 5. Charty OSN „*všichni členové poskytnou Organizaci spojených národů veškerou pomoc při každé akci, kterou podnikne podle této Charty a vystříhají se poskytovat pomoc kterémukoli státu, proti němuž Organizace spojených národů podniká preventivní nebo donucovací akci*“. Podle článku 2 odst. 6 Charty navíc OSN „*zajistí, aby státy, které nejsou jejími členy, jednaly podle těchto zásad, pokud to bude nutné k udržení mezinárodního míru a bezpečnosti*“.

Kromě univerzálního systému OSN existují i systémy kolektivní bezpečnosti regionálního charakteru. Jejich zřizování upravuje kapitola VIII Charty, resp. články 52-54.

Kolektivní bezpečnost i kolektivní obranu spojuje konfrontační strategie, neboť jsou zaměřeny primárně na obranu proti možnému útočníkovi. Opakem těchto přístupů je koncept bezpečnosti kooperativní.<sup>31</sup> Systém kooperativní bezpečnosti je založen na prevenci konfliktů, které by mohly narůst do větších rozměrů. Větší bezpečnosti (chápané ve smyslu pozitivního míru) chce dosáhnout spolupráci mezi členy s cílem zvýšení vzájemné důvěry. Systém kooperativní bezpečnosti nutně nezahrnuje pouze stejně smýšlející státy; potenciální protivníci naopak formou dialogu hledají konsenzus na významných otázkách nejen vojenské povahy. V kontrastu k systému kolektivní bezpečnosti však kooperativní bezpečnost neobsahuje represivní složku, a tudíž negarantuje svým členům bezpečnost.<sup>32</sup> Vyžadováním kooperace se naopak vystavuje riziku paralyzování v případě nesoučinnosti některého z členů. Přínosem kooperativní bezpečnosti je v ideálním případě jeho schopnost zamezit náhodným konfliktům vzniklým z nedorozumění či špatné interpretace chování druhého. Zamýšlené válce se však, na rozdíl od systému kolektivní bezpečnosti, nemůže postavit. Klasickým případem kooperativní bezpečnosti se všemi jeho přednostmi i nedostatky je Organizace

---

<sup>30</sup> Citováno podle Ondřej, Jan, *Odzbrojení, prostředek zajištění mezinárodní bezpečnosti...*, op. cit., p. 17

<sup>31</sup> Vetschera, Heinz, „Cooperative Security Policy in the OSCE Framework...“, viz. poznámka 28

<sup>32</sup> Kříž, Zdeněk, *Adaptace Severoatlantické aliance na nové mezinárodní bezpečnostní prostředí*, Brno: FSS MUNI, 2006, p. 17

pro bezpečnost a spolupráci v Evropě, v jejímž rámci byla sjednána i S-KOS. Je třeba nicméně poznamenat, že dnešní mezinárodní organizace kolektivní bezpečnosti v široké míře uplatňují i prostředky kooperativní bezpečnosti<sup>33</sup>. Takto postupuje i OSN, jejíž zakládající dokument jako právně závazné formuluje mj. i hlavní zásady mezinárodní bezpečnosti. Tyto zásady jsou podrobněji rozvedeny v *Deklaraci zásad mezinárodního práva týkajících se přátelských vztahů a spolupráce mezi státy* („**Deklarace zásad**“) z r. 1970, která, ač právně nezávazná<sup>34</sup>, představuje důležitý nástroj interpretace těchto zásad. Nejvýznamnějšími zásadami Charty OSN, které se dotýkají mezinárodní bezpečnosti, jsou. i) zákaz použití a hrozby silou, ii) zásada nevměšování se do vnitřních pravomocí států a iii) zásada řešení mezinárodních sporů pokojnými prostředky.

i) Zákaz použití a hrozby silou

Podle článku 2 odst. 4 Charty se všichni členové OSN „*vystříhají ve svých mezinárodních stycích hrozby silou nebo použití síly jak proti územní celistvosti nebo politické nezávislosti kteréhokoli státu, tak jakýmkoli jiným způsobem neslučitelným s cíli Organizace spojených národů*“. Tento článek, označovaný jako úhelný kámen systému Charty OSN<sup>35</sup> zakotvil zákaz užití nebo hrozby silou, a stal se tak základem pro udržování mezinárodního míru a bezpečnosti. Jeho poměrně obecné znění je třeba vykládat jednak v kontextu výše zmíněné Deklarace zásad, jednak ve spojení s dalšími články Charty, především čl. 39, 51 a 53. Význam této zásady pro mezinárodní bezpečnost potvrdila OSN opakovaně ve svých dokumentech, kromě Deklarace zásad například také v Deklaraci o posílení mezinárodní bezpečnosti přijaté Valným shromážděním rovněž v r. 1970<sup>36</sup>.

Podle Mezinárodního soudního dvora<sup>37</sup> tento článek kodifikuje obyčejové právo, tudíž zavazuje i nečlenské státy, což je potvrzeno

---

<sup>33</sup> Vetschera, Heinz, „Cooperative Security Policy in the OSCE Framework...“, viz. poznámka 28“

<sup>34</sup> Byla přijata ve formě rezoluce Valného shromáždění OSN (A/RES/25/2625), které nemají pro státy právní závaznost. Mnohé z nich, včetně Deklarace zásad, však svým významem dosáhly všeobecného uznání.

<sup>35</sup> Brownlie, Ian, *Principles of International Law*, 5th edition, Oxford: OUP, 2003, p. 699

<sup>36</sup> A/RES/25/2734

<sup>37</sup> International Court of Justice, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua* (Nicaragua v. United States of America). Merits, Judgment. I.C.J. Reports 1986 <http://www.icj-cij.org/docket/files/70/6503.pdf>

i článkem 2 odst. 6 (viz výše). Výklad obsahu této zásady v minulosti vyvolal diskusi, zejména o pojmech „síla“, a „územní celistvost“. S pomocí Deklarace zásad a judikatury Mezinárodního soudního dvora můžeme vyvodit, že silou se rozumí ozbrojená síla použitá přímo i nepřímo. Princip územní celistvosti pak vylučuje jakékoli vniknutí na území cizího státu, nejen s úmyslem odnětí jeho části.

Použití síly však není vyloučeno absolutně. Jsou případy, kdy je Charta dovoluje či dokonce zaštiťuje. Takovými případy jsou použití síly při akcích Rady bezpečnosti podle kapitoly VII (akce při ohrožení míru, porušení míru a činech útočných), sebeobrana podle čl. 51 (každý stát má v případě ozbrojeného útoku právo na individuální nebo kolektivní sebeobranu) a donucovací akce oblastních dohod pod vedením Rady bezpečnosti v souladu s čl. 53.

Hlubší zkoumání této zásady by již překračovalo rámec naší práce, zaznamenejme proto jen diskusi o obsahu práva na sebeobranu, zda toto zahrnuje i právo na pre-emptivní útoky (spojované v současnosti s tzv. Bushovou doktrínou americké zahraniční politiky a kampaní v Íráku). V souvislosti s touto zásadou je také důležitá i podmíněnost kolektivní sebeobranu podle Mezinárodního soudního dvora, který trvá na 1) označení se napadeného státu za oběť útoku a jeho žádosti o asistenci ostatních států, 2) povaze namítaného porušení, které musí konstituovat „ozbrojený útok“.<sup>38</sup>

ii) Zásada nevměšování se do vnitřních pravomocí jiných států

Zákaz vměšování se do vnitřních pravomocí jiných států není v Chartě OSN explicitně vyjádřen, vyplývá však z některých jejích článků a je obsažen v Deklaraci zásad. Jako takový byl rovněž potvrzen Mezinárodním soudním dvorem.<sup>39</sup> Podle článku 2 odst. 1 jsou si všechny státy rovny. Článek 2 odst. 7 zároveň OSN zakazuje vměšovat se do vnitřních pravomocí členských států s výhradou akcí podle kapitoly VII (viz výše). Pod pojem vměšování Deklarace zásad zahrnuje jak ozbrojenou intervenci, tak „*hospodářské, politické nebo jiné prostředky*“ použité za účelem donucení jiného státu k podřízení výkonu jeho svrchovaných práv či získání výhod jakéhokoli druhu. Stejně tak nesmí stát

<sup>38</sup> Brownlie, Ian, op. cit. pp. 701-702

<sup>39</sup> International Court of Justice, viz poznámka 37

„organizovat, podněcovat, financovat, vyvolávat nebo trpět podvratnou, teroristickou nebo ozbrojenou činností“ namířenou k násilnému svržení vlády jiného státu.<sup>40</sup> V kontextu této zásady je třeba zmínit problematiku humanitární intervence (nejčastěji uváděnou v souvislosti se zásahem NATO v Jugoslávii v r. 1999). Vměšování rovněž není projednávání otázek tvořících předmět mezinárodního zájmu v orgánech OSN. Takovými otázkami jsou mj. otázky rasové diskriminace, apartheidu, genocidia a hrubého porušování lidských práv. Dalšími výjimkami pak mohou být pomoc osvobozeneckému hnutí či zákrok diplomata.<sup>41</sup>

iii) Povinnost řešit mezinárodní spory pokojnými prostředky

Tuto povinnost upravuje Charta OSN v čl. 2 odst. 3, dále jí věnuje celou kapitolu VI. Snahy o zakotvení povinnosti pokojného řešení sporů jako zásady mezinárodního práva se poprvé objevují v průběhu Haagských mírových konferencí v letech 1899 a 1907 a odráží je i aktivity Společnosti národů. Pakt Společnosti národů, stejně jako Ženevský protokol z r. 1924 a Briand-Kelloggův pakt z r. 1928 obsahují závazky v tomto směru.<sup>42</sup> Avšak až Charta OSN ji upravila nejen jako alternativu k užití síly, ale jako povinnost. I tato zásada byla jako zásada obyčejového práva potvrzena Mezinárodním soudním dvorem.<sup>43</sup>

Pokojnými prostředky řešení sporů jsou podle čl. 33 odst. 1 Charty vyjednávání, šetření, zprostředkování, smírčí, rozhodčí nebo soudní řízení, použití oblastních orgánů nebo ujednání. Charta obsahuje prakticky všechny známé prostředky, doplnit lze ještě dobré služby.<sup>44</sup>

Výše zmíněné zásady tvoří hlavní zásady mezinárodní bezpečnosti. Existují však i další speciální zásady. V souvislosti s odzbrojením, které je předmětem této práce, jsou nejdůležitějšími zásada rovnosti a zásada stejné bezpečnosti, někdy také spojované dohromady jako zásada rovné a stejné bezpečnosti. O těchto zásadách bude pojednáno níže.

---

<sup>40</sup> Potočný, Miroslav, Ondřej, Jan, *Obecné mezinárodní právo v dokumentech*, 2., doplněné vydání, Praha: C.H.Beck, 2000, p. 5

<sup>41</sup> Ondřej, Jan, *Odzbrojení, prostředek zajištění mezinárodní bezpečnosti...*, op. cit., pp. 51-53

<sup>42</sup> Hobza, Antonín, *Úvod do mezinárodního práva mírového*, Praha: vl. nákl. 1933, pp. 139-142

<sup>43</sup> International Court of Justice, viz poznámka 37

<sup>44</sup> Merrills, J. G., *International Dispute Settlement*, Cambridge: CUP, 1998

System mezinárodní bezpečnosti je v dnešním pojetí systémem univerzální kolektivní bezpečnosti OSN doplněným o regionální dohody a ujednání. Jednou z hlavních složek tohoto systému je právě odzbrojení<sup>45</sup>.

## 2 Odzbrojení jako složka mezinárodní bezpečnosti

### 2.1 Pojem odzbrojení

Zbraně a jejich použití provázejí lidstvo od prvopočátku. Vlastnictví účinné zbraně a její použití bývalo po tisíciletí předpokladem přežití jak jednotlivce, tak státu. Teprve na přelomu 19. a 20. století se začal prosazovat názor, že nikoli zbrojení, ale právě jeho omezení může vést k větší bezpečnosti. Pojmu odzbrojení, jeho zakotvení v mezinárodním právu a vztahu k mezinárodní bezpečnosti se věnuje tato kapitola.

Charta OSN coby klíčový dokument současného mezinárodního práva se dotýká problematiky odzbrojení na třech místech. Pojem odzbrojení je obsažen v čl. 11 odst. 1, podle nějž *„Valné shromáždění může projednávat obecné zásady součinnosti při udržování mezinárodního míru a bezpečnosti, zahrnujíc v to zásady, jimiž se má řídit odzbrojení a úprava zbrojení (...)“*. Dále je článkem 47 odst. 1 zřízen Vojenský štábní výbor, aby *„radil a pomáhal Radě bezpečnosti [při] úpravě zbrojení a případném odzbrojení“*. Konečně čl. 26 ukládá Radě bezpečnosti, aby spolu s výše zmíněným Vojenským štábním výborem *„vypracovala plány na zavedení systému úpravy zbrojení a předložila je členům Organizace spojených národů“*. Co se však rozumí odzbrojením, stejně jako úpravou zbrojení, Charta již neobjasňuje.

Snad vedlo autory Charty k tomuto vágnímu vyjádření ponaučení z příliš ambiciózních cílů Paktu Společnosti národů<sup>46</sup>, snad po druhé světové válce převládl názor, že právě přílišný pacifismus a strach použít zbraně vedl k jejímu rozpoutání. Faktem zůstává, že jak nauka, tak praxe mezinárodního práva používají paralelně několik pojmů více či méně zaměňovaných a zaměnitelných, které odrážejí různé přístupy k problematice odzbrojení. Kromě odzbrojení (*disarmament*) se můžeme setkat i s pojmy omezení zbrojení

<sup>45</sup> Ondřej, Jan, *Odzbrojení, prostředek zajištění mezinárodní bezpečnosti...*, op. cit., p. 18

<sup>46</sup> Goldblat, Jozef, *Arms Control. The New Guide to Negotiations and Agreements*, London: Sage Publications (PRIO, SIPRI), 2002., p. 33

(*arms limitation*), kontrola zbrojení (*arms control*) nebo regulace zbrojení (*arms regulation*).

**Odzbrojení** česká nauka definuje jako „*proces snižování stavu ozbrojených sil a vojenských výdajů, zničení nebo odstranění zbraní, ať rozmístěných nebo skladovaných, postupnou likvidací kapacity vyrábět nové zbraně, uvolnění a zařazení vojenského personálu do civilního života.*“<sup>47</sup> Tato definice vyjadřuje skutečné odzbrojení, setkáváme se však i s **odzbrojením v širším smyslu**. Odzbrojením se pak rozumí nejen „*komplex opatření týkajících se úpravy, omezení, snížení a zničení výzbroje, ozbrojených sil a vojenských výdajů, [ale i] omezení nebo zákazy vývoje, testování, výroby, rozmísťování, šíření a transferů nebo užití zbraní*“<sup>48</sup>. **Omezením zbrojení** chápeme „*mezinárodně dohodnuté nebo jednostranné opatření kvantitativně a kvalitativně omezující zbrojení, ozbrojené síly a jinou podpůrnou činnost*“<sup>49</sup>. V souvislosti s omezením zbrojení pak můžeme mluvit také o **částečném odzbrojení**.

Určitým protikladem odzbrojení či omezování zbrojení, které ze své podstaty vždy zahrnuje určité snížení stavu výzbroje nebo ozbrojených sil, je koncept *arms control* neboli **kontrola zbrojení**. Je definován jako „*opatření politicky či právně omezující rozmístění a/nebo použití vojenských prostředků*“<sup>50</sup>. Jeho hlavním znakem je, že nejen omezuje, ale i jinak upravuje zbrojení, tzn. za určitých okolností může znamenat i zvýšení stavu výzbroje či ozbrojených sil.<sup>51</sup> Kontrola zbrojení a odzbrojení však nutně nemusejí stát proti sobě, kontrola zbrojení může být chápána jako doplněk či složka odzbrojení. V tomto pojetí je původně bilaterální technikou, jejímž cílem bylo usměrnit závody ve zbrojení mezi USA a SSSR, zejména na poli jaderných zbraní, a zabránit přerůstání vzájemného odstrašování v konflikt díky technologickému průlomům nebo nekontrolovanému šíření zbraní. Počátek tohoto konceptu můžeme spatřovat v americko-sovětské deklaraci o principech vyjednávání o odzbrojení z r. 1961 (Zorin-McCloyova deklarace). Aniž by rezignoval na

<sup>47</sup> Potočný, Miroslav., Ondřej, Jan, *Mezinárodní právo veřejné, zvl. část*, Praha: C.H.Beck, 2003, p. 336; Ondřej, Jan, *Odzbrojení, prostředek zajištění mezinárodní bezpečnosti...*, op. cit., p. 20

<sup>48</sup> United Nations Centre for Disarmament, *Relationship between Disarmament and International Security*, Study Series 8, E.82.IX.4, New York: United Nations, 1982, p. 9

<sup>49</sup> Ondřej, Jan, *Odzbrojení, prostředek zajištění mezinárodní bezpečnosti...*, op. cit., p. 20

<sup>50</sup> Tulliu, Steve, Schmalberger, Thomas, *Coming to Terms with Security: A Lexicon for Arms Control, Disarmament and Confidence-Building*, Geneva: UNIDIR, 2003, p. 7

<sup>51</sup> Ondřej, Jan, *Odzbrojení, prostředek zajištění mezinárodní bezpečnosti...*, op. cit., p. 21

odzbrojení jako konečný cíl, tento postup volí cestu postupných kroků, díky čemuž se mu podařilo dosáhnout větších úspěchů než klasickému odzbrojení.<sup>52</sup>

V dnešní době, zejména pak v anglicky psané literatuře<sup>53</sup> jsou nicméně pojmy *arms control* a *disarmament* často používány jako zastupitelné, zejména pak mluvíme-li o odzbrojení v širším smyslu.<sup>54</sup>

Francouzští autoři<sup>55</sup> rozlišují tři přístupy k odzbrojení. Jsou jimi odzbrojení v užším smyslu vedoucí až k všeobecnému a úplnému odzbrojení (viz 2.3.1), výše zmiňovaná kontrola zbrojení (*maîtrise des armements*) a omezení zbrojení a vojenského napětí. Pro naši práci je zajímavý tento třetí přístup, který se podle autorů dá aplikovat zejména na konvenční zbraně a zahrnuje komplexní opatření, jako jsou prevence závodů ve zbrojení v oblastech střetu, omezení stavů a restrukturalizace výzbroje a asymetrické snižování. V rámci tohoto přístupu pak mají místo i nevojenské prostředky jako opatření k budování důvěry. Autoři upozorňují, že náročnost tohoto přístupu a jeho konkrétnost redukuje jeho použití na regionální úroveň.

Ruští autoři se téměř bezvýhradně zaměřují na koncept všeobecného a úplného odzbrojení, tj. odzbrojení v užším smyslu.<sup>56</sup>

Naše práce bude vycházet z českého názvosloví a odzbrojením označovat skutečné odzbrojení. Opatření, která nezahrnují snížení zbrojení, budeme označovat jako omezení zbrojení. Jak již však bylo řečeno výše, všechny uvedené přístupy se doplňují. Odrážejí tak různé mechanismy a činnost institucí, které se na problematice odzbrojení ve 20. století podílely a podílejí.

## 2.2 Vyjednávání o odzbrojení – mechanismy a instituce

Po druhé světové válce ústřední postavení ve vyjednávání o odzbrojení připadlo OSN, resp. Valnému shromáždění („VS“) a Radě bezpečnosti („RB“). Odzbrojení spolu s prostředky pokojného řešení sporů a donucovacími akcemi Rady bezpečnosti a oblastních dohod vytvořilo systém kolektivní bezpečnosti

---

<sup>52</sup> Combacau, Jean, Sur, Serge, op. cit., p 674

<sup>53</sup> Srovnej však Kuchyňková, Petra, Suchý, Petr, *Vývoj a výsledky procesů kontroly zbrojení a odzbrojování: marnost nad marnost?*, Brno: IIPS MUNI, 2005

<sup>54</sup> Srovnej např. Goldblat, Jozef, *Arms Control. The New Guide to Negotiations and Agreements*, London: Sage Publications (PRIO, SIPRI), 2002 či jiné publikace SIPRI

<sup>55</sup> Combacau, Jean, Sur, Serge, op. cit. 672-674

<sup>56</sup> Srovnej např. Malinin, S. A., *Pravovyje osnovy razoruženija*, Leningrad: LGU, 1966; Kovaljov, A. A., Černičenko, S. V., *Meždunarodnoje pravo. Učebnik*, 3e izdanije, Moskva: Prospekt, 2008

OSN. Nastupující studená válka a rozdělení světa na zneprátelené bloky, které proti sobě postavilo stálé členy Rady bezpečnosti, však efektivní fungování OSN v oblasti odzbrojení vesměs paralyzovaly.

Komise pro atomovou energii, založená v r. 1946, i Komise pro konvenční zbrojení z r. 1947 byly již v r. 1952 rozpuštěny. Dominantní pozici v otázkách odzbrojení, resp. zajišťování mezinárodního míru a bezpečnosti převzalo již od počátku 50. let Valné shromáždění a jeho pomocné orgány. Ačkoli toto fórum může podle Charty činit pouhá doporučení, na jeho půdě byly přijaty některé významné rezoluce a dokumenty. Kromě již výše zmíněných deklamací z r. 1970 můžeme jmenovat např. rezoluci „*Uniting for Peace*“ z r. 1950, která Valnému shromáždění umožnila odsoudit akt agrese v případě zablokování Rady bezpečnosti.<sup>57</sup> První výbor Valného shromáždění se výlučně věnuje otázkám odzbrojení a bezpečnosti, v rámci VS existuje i Komise pro odzbrojení, shromážděním byly svolány konference o vymezených otázkách odzbrojení a omezování zbrojení a tři zvláštní zasedání v letech 1978, 1982 a 1988 byla věnována této problematice.

Pod egidou OSN byly sjednány některé důležité univerzální úmluvy v oblasti odzbrojení a omezování zbrojení, jako např. Úmluva o zákazu nebo omezení použití některých konvenčních zbraní, které mohou způsobit nadměrná zranění nebo mít nerozlišující účinky (1981)<sup>58</sup>, tzv. Kosmická smlouva (1967)<sup>59</sup>, Úmluva o zákazu biologických (bakteriologických) a toxinových zbraní (1972) nebo důležitá Smlouva o nešíření jaderných zbraní (1968).

Otázkami odzbrojení se zároveň zabývá Konference o odzbrojení sídlící v Ženevě, která na přelomu 70. a 80. let minulého století nahradila Výbor osmnácti, resp. Výbor pro odzbrojení.<sup>60</sup> Konference není orgánem OSN, ale využívá jeho zázemí a personál. V 90. letech se v jejím rámci podařilo vyjednat

---

<sup>57</sup> Murphy, John F., „Force and Arms“, in Joyner, Christopher C. (ed.), *The United Nations and International Law*, Cambridge, 1999, p. 107

<sup>58</sup> Tato smlouva se týká použití konvenčních zbraní, a tudíž spadá do práva ozbrojených konfliktů. Zákazem použití však tuto kategorii zbraní vlastně omezuje, a proto bývá řazena mezi smlouvy o omezení zbrojení.

<sup>59</sup> Smlouva o zásadách činnosti států při průzkumu a využívání kosmického prostoru včetně Měsíce a jiných nebeských těles

<sup>60</sup> Výboru osmnácti předcházela Výbor deseti, nahradivší pro změnu práci Komise pro odzbrojení založené na základech komisí zrušených v r. 1952.

Smlouvu o úplném zákazu chemických zbraní a Smlouvu o úplném zákazu jaderných pokusů.

V podmínkách studené války se však jako relativně účinnější fórum pro otázky odzbrojení ukázaly bilaterální rozhovory mezi tehdejšími světovými velmocemi USA a Sovětským svazem. Ačkoli se týkaly zejména jaderných zbraní, tyto ale představovaly klíčový nástroj v bezpečnostních strategiích té doby. S uvolňováním vzájemných vztahů došlo od konce 60. let k sérii jednání, která vyústila v uzavření smluv ABM a SALT I (1972), SALT II (1979), INF (1987) a START (1991, resp. 1993)<sup>61</sup>.

Otázky odzbrojení a omezování zbrojení se však projednávaly a projednávají i na fórech regionálního významu. Významného pokroku a jakési institucionalizace regionální jednání o bezpečnosti a odzbrojení bylo dosaženo pouze v evropském prostoru<sup>62</sup>, o to však byl tento pokrok důležitější, jak uvidíme v další části práce.

## 2.3 Odzbrojení v mezinárodním právu

### 2.3.1 Vztah odzbrojení a mezinárodní bezpečnosti

Článek 11 odst. 1 Charty OSN řadí „zásady, jimiž se řídí odzbrojení a úprava zbrojení“ mezi „obecné zásady součinnosti při udržování mezinárodního míru a bezpečnosti“. Jednoznačně dává najevo, že mezi mezinárodní bezpečností a odzbrojením existuje vzájemný vztah. Jaký je tento vztah a jaké principy ho řídí, je předmětem této části.

Po druhé světové válce došlo k uzavření poměrně velkého počtu multilaterálních i bilaterálních dohod snižujících či jinak omezujících zbrojení. Přestože tyto smlouvy představovaly bezprecedentní pokrok v oblasti odzbrojení, nedokázaly zamezit celosvětovým závodům ve zbrojení, které v 80. letech naopak dosáhly svého vrcholu.

Jak jsme ukázali výše, zbrojení je jedním z prostředků, jakým si státy tradičně zajišťují národní bezpečnost. Mezinárodní bezpečnost zahrnuje sumu

---

<sup>61</sup> SALT I a II (*Strategic Arms Limitations Talks*) se týkaly omezení strategických zbraní (strategické zbraně jsou zbraně s velkým, obvykle mezikontinentálním dosahem, resp. dosahem přes 5000 km), START I a II (*Strategic Arms Reduction Treaty*) se týkaly redukce strategických zbraní, smlouva ABM (*Anti-Ballistic Missiles Treaty*) zakotvovala omezení počtu protiraketových systémů, smlouva INF (*Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty*) zlikvidovala kategorii raket středního a krátkého doletu.

<sup>62</sup> Combacau, Jean, Sur, Serge, op.cit., p. 677

národních bezpečností. Skutečnost, že i přes přijímání nových právních instrumentů úrovně zbrojení v druhé polovině 20. století rostly, naznačuje, že odzbrojení samo o sobě není schopno mezinárodní bezpečnost zajistit. Tento závěr potvrzuje studie OSN o vztahu mezi odzbrojením a mezinárodní bezpečností z r. 1982.<sup>63</sup>

Podle této studie snahy omezit nebo snížit zbrojení prostřednictvím mezinárodních smluv mají pozitivní vliv na mezinárodní bezpečnost. Státy však akumulují zbraně právě za účelem zajištění bezpečnosti. Studie proto argumentuje, že přijetí a realizace významných opatření vedoucích k odzbrojení nebo jeho omezení nejsou pravděpodobné bez existence jiných účinných prostředků posilujících bezpečnost.<sup>64</sup> Pokrok v odzbrojení může být proto dosažen pouze souběžně s pokrokem v mezinárodní bezpečnosti, za existence doplňujících opatření zvyšujících důvěru mezi státy; takové prostředky označujeme jako opatření pro budování důvěry (*Confidence Building Measures – CBMs*).

Konečným cílem procesu odzbrojení je **všeobecné a úplné odzbrojení** pod účinnou mezinárodní kontrolou, tj. stav, kdy dojde ke komplexnímu snížení ozbrojených sil a zbraní v globálním základě na úroveň, která zajistí, že státy budou mít k dispozici pouze (nejaderné) síly potřebné k udržování vnitřního pořádku a k zajištění operací OSN<sup>65</sup>. Tento cíl se pravidelně objevoval v poválečných návrzích odzbrojení předkládaných zejména Sovětským svazem (např. 1959, 1962), je však možné jej vysledovat i do meziválečného období<sup>66</sup>. O všeobecném a úplném odzbrojení mluví i dokumenty OSN, jako cíl jej stanoví i Závěrečný dokument zvláštního zasedání Valného shromáždění o odzbrojení z r. 1978 a Deklarace zásad z r. 1970. Nejen mezinárodněpolitická situace, ale i princip zachování ozbrojených sil pro zajišťování vnitřní bezpečnosti a akcí OSN však pojem všeobecného a úplného odzbrojení relativizují<sup>67</sup>. To však neumenšuje význam odzbrojení při zajišťování mezinárodní bezpečnosti. Ze vztahu odzbrojení a mezinárodní bezpečnosti naznačeného výše vyplývá, že odzbrojení

---

<sup>63</sup> United Nations Centre for Disarmament, *Relationship between Disarmament and International Security*, Study Series 8, E.82.IX.4, New York: United Nations, 1982

<sup>64</sup> *Ibid.*, p. 14

<sup>65</sup> Ondřej, Jan, *Odzbrojení, prostředek zajištění mezinárodní bezpečnosti...*, op. cit., p. 23

<sup>66</sup> Goldblat, Jozef, *Arms Control...*, op. cit., pp. 44-46

<sup>67</sup> Ondřej, Jan, *Odzbrojení, prostředek zajištění mezinárodní bezpečnosti...*, op. cit., p. 24

a posilování bezpečnosti jsou paralelní procesy. Z toho je možné vyvodit zásady, kterými by se proces odzbrojení měl řídit. Těmi hlavními jsou **zásada rovnosti** a **zásada stejné bezpečnosti**.

i) Zásada rovnosti

V mezinárodním systému jsou vztahy mezi státy charakterizovány asymetrií, resp. faktickou nerovností. Státy se od sebe liší velikostí, bohatstvím, politickou mocí. Tato nerovnost nacházela v systému tradičního mezinárodního práva svůj odraz v principu efektivity, kterým se vztahy mezi státy řídily. V moderním mezinárodním právu byl princip efektivity nahrazen rovností států. Podle čl. 2 odst. 1 Charty OSN je organizace „založena na zásadě svrchované rovnosti všech svých členů“. Touto rovností se však rozumí rovnost právní, rovnost „před zákonem“. Nadále však mezinárodní právo působí mezi subjekty fakticky nerovnými, jichž potenciál a reálný vliv se často liší.<sup>68</sup> Zásada právní rovnosti ovládající odzbrojení je součástí zásady svrchované rovnosti, jedné z hlavních zásad obecného mezinárodního práva. Z této zásady plyne „povinnost respektovat osobnost druhého státu a zákaz vynucovat uzavření příslušné smlouvy“<sup>69</sup>.

ii) Zásada stejné bezpečnosti

Se zásadou rovnosti jako speciální zásada odzbrojení souvisí zásada stejné bezpečnosti (někdy také nezmenšené bezpečnosti<sup>70</sup>). Znamená především, že státy při vyjednávání o odzbrojení nebudou usilovat o převahu nad druhými státy a že budou navzájem respektovat své bezpečnostní zájmy. Tato zásada byla po druhé světové válce formulována nejprve v souvislosti se sovětsko-americkými rozhovory v 60. letech a týkala se především strategických zbraní<sup>71</sup>. Postupně však své uplatnění našla ve všech oblastech odzbrojení a na celosvětové úrovni. Jako taková byla potvrzena i v Závěrečném dokumentu zvláštního zasedání VS OSN o odzbrojení v r. 1978.

V rámci zachování stejné bezpečnosti by opatření omezující zbrojení měla zejména reagovat na faktickou nerovnost mezi státy, menšími státy potenciálně vnímanou jako hrozbu. V regionálním měřítku by proto tato

---

<sup>68</sup> Malenovský, Jiří, *Úvod do systémového pojetí mezinárodního práva*, Brno: MUNI, 1991, pp. 38-45

<sup>69</sup> Ondřej, Jan, *Odzbrojení, prostředek zajištění mezinárodní bezpečnosti...*, op. cit., p. 135

<sup>70</sup> UNCD, *Relationship between Disarmament and International Security...*, op. cit., p. 16

<sup>71</sup> Mrázek, Josef, *Právo mezinárodní bezpečnosti a odzbrojení*, Praha: Academia, 1990, pp. 167-168

opatření měla přispívat ke konsolidaci a zvyšování bezpečnosti.<sup>72</sup> Tomuto pojetí zásady stejné bezpečnosti odpovídá režim zavedený Smlouvou o konvenčních ozbrojených silách v Evropě. Režim S-KOS ale také odpovídá požadavku na existenci paralelních opatření k budování důvěry, neboť právě atmosféra vyšší důvěry mezi státy a sjednání několika důležitých instrumentů budování důvěry v Evropě velkou měrou přispěly na sklonku studené války k úspěchu jednání o S-KOS.

### 2.3.2 Právo odzbrojení, odzbrojení jako právní princip

Historie soudobých právních norem omezujících zbrojení začíná r. 1959 *Smlouvou o Antarktadě*, která na tomto kontinentě zakázala umístování vojenského materiálu a provádění vojenských činností. Od té doby vznikl rozsáhlý soubor právních norem (univerzálních i regionálních, multilaterálních i bilaterálních), upravujících mj. zákaz a likvidaci některých typů zbraní, zákaz výroby, skladování, rozmísťování a použití zbraní, kvalitativní i kvantitativní omezení zbraní. Tento komplex je natolik konzistentní a odlišný od jiných norem mezinárodního práva, že někteří autoři mluví o právu odzbrojení jako samostatném mezinárodněprávním odvětví.

V ruské právní nauce se také prosadil názor, že odzbrojení po druhé světové válce nabylo povahy mezinárodněprávního principu, ze kterého pro státy vyplývají povinnosti: i) striktně dodržovat existující smlouvy o odzbrojení a omezování zbrojení, účastnit se opatření stipulovaných smlouvami a směřujících k omezení závodů ve zbrojení a k odzbrojení a ii) dále usilovat o vznik nových norem směřujících k odzbrojení, až po dosažení všeobecného a úplného odzbrojení pod přísnou mezinárodní kontrolou<sup>73</sup>. Obecně se však pojetí odzbrojení jako právního principu a povinnosti vyplývající z obecného mezinárodního práva neujalo. V této souvislosti je možné uvést názor Mezinárodního soudního dvora, který konstatoval, že „[v] *mezinárodním právu neexistují normy, s výjimkou norem akceptovaných dotčenými státy, smluvní nebo jinou cestou, které by mohly omezit úroveň zbrojení suverénního státu,*

---

<sup>72</sup> UNCD, *Relationship between Disarmament and International Security...*, op. cit., p. 19

<sup>73</sup> Kovaljov, A. A., Černičenko, S. V. (eds.), *Meždunarodnoje pravo. Učebnik*, 3e izdanije, Moskva: Prospekt, 2008, pp. 765-766, podrobněji Malinin, S. A., *Pravovyje osnovy razoruženija*, Leningrad: LGU, 1966

*a tento princip se vztahuje na všechny státy bez výjimky*<sup>74</sup>. Povinnost odzbrojit tedy nemůže vyplývat z obecného mezinárodního práva

Vrátíme-li se k pojetí odzbrojení jako odvětví mezinárodního práva, J. Ondřej<sup>75</sup> vychází z definice odvětví práva jako „*soustav[y] právních norem a institutů, která se vytvořila objektivně v rámci jednotného systému práva jako jeho oddělená část a která reguluje kvalitativně stejnorodé společenské vztahy na základě určitých zásad a specifickou metodou(...)*“. Za hlavní kritérium existence právního odvětví považuje předmět právní regulace. V tomto pojetí je předmětem právní regulace vlastní snížení či omezení zbrojení a zásadami výše zmíněné zásady rovnosti a stejné bezpečnosti.

Je bezpochyby pravdou, že normy upravující odzbrojení jsou natolik specifické, že je nelze podřadit pod jiná všeobecně uznaná odvětví mezinárodního práva (jako např. právo mořské či právo humanitární). Přesto však mají úzkou souvislost s některými z nich. Na prvním místě je to právo ozbrojených konfliktů. Mnohé smlouvy upravující vedení konfliktů obsahují i normy týkající se odzbrojení, protože zakazují použití určitých typů zbraní a tím je omezují (viz 3.1.1). Souvislost najdeme i s režimem mezinárodních prostor nebo tzv. mezinárodním právem životního prostředí

V 80. letech mluví J. Mrázek o právu mezinárodní bezpečnosti a odzbrojení, které v jeho pojetí tvoří sedm složek: i) systém zásad a norem směřujících k odvrácení války a použití síly v mezinárodních vztazích, k zajištění mezinárodní míru a bezpečnosti, ii) mechanismus kolektivní bezpečnosti, iii) organizace kolektivní sebeobrany, iv) právní záruky odstranění hrozby války, zejména jaderné, v) mechanismus regulace zbrojení a odzbrojení, vi) mechanismus kontroly, vii) institut odpovědnosti.<sup>76</sup>

J. Ondřej používá systematiku mezinárodního práva navrženou Jiřím Malenovským. V této souvislosti není podle našeho názoru bez významu zaměřit se kromě pojmu „odvětví“ i na pojem „institut“. V pojetí toho samého autora pojem institut, resp. právní institut je „*skupina právních norem, která se objektivně vytvořila jakožto oddělená část v rámci právního odvětví, která*

---

<sup>74</sup> International Court of Justice, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua* (Nicaragua v. United States of America). Merits, Judgment. I.C.J. Reports 1986 <http://www.icj-cij.org/docket/files/70/6503.pdf>, p. 135

<sup>75</sup> Ondřej, Jan, *Odzbrojení, prostředek zajištění mezinárodní bezpečnosti...*, op. cit., pp. 135-136; Ondřej, Jan, „Místo odzbrojení v mezinárodním právu“ in *Právník* 8/2000, roč. 139, p. 781

<sup>76</sup> Mrázek, Josef, *Právo mezinárodní bezpečnosti a odzbrojení*, op. cit., p. 84

*reguluje s náležitou podrobností typický společenský vztah, v důsledku toho nabývá relativní samostatnosti a působí relativně autonomně*<sup>77</sup>. Malenovský upozorňuje, že instituty mezinárodního práva mohou tvořit mezistupeň mezi jedinečnými normami a odvětvími, zároveň však mohou být natolik komplexní, že mohou existovat souběžně s odvětvími.<sup>78</sup> Domníváme se, že pojem institut je aplikovatelný na odzbrojení. Tomu nahrává i přístup většiny autorů, západních i ruských, kteří častěji pojednávají o odzbrojení v rámci výkladu o mezinárodní bezpečnosti, o zákazu užití síly či řešení sporů. Někdy bývá dokonce řazeno do práva ozbrojených konfliktů, což však odporuje podstatě odzbrojení jako prostředku prevence konfliktů a tedy součástí práva mírového<sup>79</sup>.

Není vyloučeno, že právo odzbrojení se jako odvětví mezinárodního práva etabluje. Sám J. Ondřej konstatuje, že se jedná o odvětví teprve vznikající.<sup>80</sup> Vzhledem k úzkému vztahu odzbrojení k mezinárodní bezpečnosti a jeho primární funkci jako prostředku zajištění této bezpečnosti, se nám však jeví vhodnější mluvit o právu mezinárodní bezpečnosti a odzbrojení. Bez ohledu na pojmové nejasnosti nicméně smutným faktem zůstává, že odzbrojení jako institut mezinárodního práva zůstává v současnosti spíše stranou pozornosti mezinárodního společenství.

### **2.3.3 Odzbrojení a omezování zbrojení – současný stav**

Zhruba v polovině 80. let minulého století došlo v oblasti odzbrojení k zásadnímu průlomů. V rozmezí jedné dekády bylo uzavřeno několik klíčových bilaterálních i multilaterálních smluv snižujících a omezujících stavy zbrojení. Pokrok byl vnímán natolik intenzivně, že toto období bývá označováno jako „zlatý věk“ odzbrojení. Mezi jinými můžeme jmenovat smlouvy INF z r. 1987, START I a START II, Smlouvu o úplném zákazu chemických zbraní (1993) či Smlouvu o úplném zákazu jaderných zkoušek (1996). V rámci této skupiny nemůžeme pominout i samotnou Smlouvu o konvenčních ozbrojených silách v Evropě, která je předmětem této práce.

---

<sup>77</sup> Malenovský, Jiří, *Úvod do systémového pojetí mezinárodního práva...*, op. cit., p. 93

<sup>78</sup> Malenovský, Jiří, op. cit.

<sup>79</sup> Dělení mezinárodního práva na právo mírové, válečné a neutrality je typické spíše pro meziválečné období. Viz např. dílo Antonína Hobzy *Úvod do práva mírového* z r. 1933.

<sup>80</sup> Ondřej, Jan, „Místo odzbrojení v mezinárodním právu na přelomu tisíciletí“ in *Právník* 8/2000, roč. 139, pp. 780-795

Konec studené války přinesl zmírnění napětí a vyšší důvěru ve vztazích mezi státy. Paralelně s tím se objevilo přesvědčení, že dosavadní mimořádně vysoké výdaje na vojenské účely nejsou již nezbytně nutné (nehledě na skutečnost, že pro mnohé země, zejména z bývalého socialistického tábora, nebyly ani ekonomicky únosné). Na počátku 90. let proto dochází dokonce k postupnému snižování vojenských nákladů v celosvětovém měřítku.<sup>81</sup>

Poměrně brzy se však ukázalo, že konec systémového konfliktu paradoxně přinesl i větší míru nestability v mezinárodní politice. Neexistence jednoho velkého konfliktu generovala větší počet konfliktů regionálních a místních. Tyto byly podněcovány především etnickým napětím, ekonomickými a společenskými faktory a charakterizovány účastí státních i nestátních aktérů. V těchto regionálních konfliktech představují největší problém malé a lehké zbraně<sup>82</sup>, ale také ostatní konvenční zbraně. Závažným problémem, jak již bylo zmíněno výše, se stal v 90. letech terorismus, který nabyl globálních rozměrů.

Od poloviny 90. let však dochází ke zhoršování situace i na mezistátní úrovni, mimo jiné v souvislosti s obratem v zahraniční politice Ruska. To se pokouší znovu získat status světové velmoci ztracený po rozpadu Sovětského svazu.

Od r. 1998 nejen že pozorujeme stagnaci ve vývoji vojenských výdajů, ale dokonce jejich nárůst. Odhaduje se, že vojenské výdaje za rok 2007 dosáhly celosvětově částky 1 339 miliard USD. To představuje 6% nárůst oproti roku předcházejícímu a 45% nárůst oproti r. 1998<sup>83</sup>.

Rostoucí výdaje na zbrojení tvoří paralelu s vývojem v oblasti odzbrojení. Jestliže zhruba do poloviny 90. let můžeme mluvit o zlatém věku, přelom tisíciletí představuje pravý opak. V r. 2001 USA odstoupily od smlouvy ABM, která tímto coby smlouva bilaterální zanikla. V reakci na to Rusko odstoupilo od smlouvy START II, která sama o sobě nikdy nevstoupila

---

<sup>81</sup> [www.sipri.org/contents/milap/milex/mex\\_world\\_graph.html](http://www.sipri.org/contents/milap/milex/mex_world_graph.html)

<sup>82</sup> Od r. 1990 jsou tyto hlavními nástroji v mezistátních i vnitřních konfliktech; v důsledku jejich použití zahyne ročně na 500 000 osob a další statisíce až miliony jsou zraněny a vyhnány ze svých bydlíšť. Cf Ondřej, Jan, *Odzbrojení, prostředek zajištění mezinárodní bezpečnosti...*, op. cit., p. 248

<sup>83</sup> Stockholm International Peace Research Institute, *Recent trends in military expenditure* dostupné na [www.sipri.org/contents/milap/milex/mex\\_trends.html](http://www.sipri.org/contents/milap/milex/mex_trends.html)

v platnost.<sup>84</sup> O dva roky později Severní Korea odstoupila od Smlouvy o nešíření jaderných zbraní. Smlouva o úplném zákazu jaderných zkoušek z r. 1996 se dodnes potýká s nedostatkem ratifikací potřebných pro vstup v platnost. Více než desetiletí trvala latentní krize okolo S-KOS, která v r. 2007 vyústila v její suspendování Ruskem. Za jediný významný pokrok v oblasti odzbrojení je možné označit Ottawskou úmluvu o zákazu nášlapných min otevřenou k podpisu v r. 1997 a platnou od r. 1999 (viz 3.1.1).

Úkoly v oblasti odzbrojení se v novém bezpečnostním prostředí změnilo. Za největší hrozbu již není jako v období studené války považováno vypuknutí jaderného konfliktu a hromadění jaderných zbraní státy. Současnými výzvami<sup>85</sup> jsou nedostatečná kontrola jaderných zbraní a materiálů, jejich dostupnost pro nestátní aktéry (teroristy) a snahy nejaderných států si takové zbraně opatřovat. Získání zbraní nestátními aktéry představuje také hrozbu v oblasti chemických a biologických zbraní, jejichž výroba je, v porovnání s jadernými, relativně levnější a jednodušší při srovnatelném účinku. Existující právní instrumenty v této oblasti (zejména Úmluva o zákazu bakteriologických (biologických) a toxinových zbraní z r. 1972 a Úmluva o zákazu chemických zbraní z r. 1993) trpí pak nedostatky negativně ovlivňujícími jejich implementaci, jako jsou nedostatečná kontrola provádění, absence sankcí a finanční náročnost. V oblasti konvenčních zbraní, jak uvidíme dále, je s ohledem na význam těchto zbraní v soudobých konfliktech právní úprava minimální.

Obecně lze současnou situaci v oblasti odzbrojení charakterizovat neochotou států přijímat právní závazky v podobně mezinárodních smluv (ačkoli tyto stále jsou hlavním pramenem odzbrojení). Přednost je dáвана mimoprávním, politickým ujednáním nebo dokonce jednostranným opatřením<sup>86</sup>. Za této situace odzbrojení jen obtížně plní svoji úlohu prostředku zajištění mezinárodní bezpečnosti.

---

<sup>84</sup> Smlouva byla podepsána již v r. 1993, její ratifikace Ruskem v r. 2000 po letech otálení byla už jen symbolickým gestem. Fakticky nahrazena byla smlouvou SORT v r. 2002.

<sup>85</sup> Ondřej, Jan, *Odzbrojení, prostředek zajištění mezinárodní bezpečnosti...* op. cit., pp. 214-235

<sup>86</sup> Goldblat, Jozef, op. cit., p. 9

## 3 Smlouva o konvenčních ozbrojených silách v Evropě

### 3.1 Cesta ke Smlouvě

S vynálezem jaderné bomby se zbraně začaly dělit do dvou hlavních kategorií, na zbraně hromadného ničení a zbraně konvenční. **Zbraně hromadného ničení** jsou OSN poměrně přesně definovány jako „*jaderné výbušné zbraně, zbraně z radioaktivního materiálu, smrtící chemické nebo biologické zbraně a jakékoli zbraně vyvinuté v budoucnosti, které svým zničujícím účinkem budou srovnatelné s jadernou bombou nebo dalšími zbraněmi uvedenými výše*“<sup>87</sup>. **Zbraně konvenční** se staly jakousi zbytkovou kategorií, která zahrnuje všechny zbraně neodpovídající výše uvedené definici. Konvenční zbraně je obtížné přesně charakterizovat, jsou velmi heterogenní skupinou<sup>88</sup> vyznačující se však oproti zbraním hromadného ničení předpokládaným nižším účinkem, přesností a dosahem.<sup>89</sup> Přesto jsou zbraněmi tradičně nejběžněji používanými, nejrozšířenějšími a nejdostupnějšími.

#### 3.1.1 Odzbrojení v oblasti konvenčních zbraní – obecný úvod

Dějiny odzbrojení začínají logicky s pokusy v oblasti konvenčních zbraní. S ohledem na úzkou souvislost odzbrojení s právem ozbrojených konfliktů se první snahy soustředily právě na tuto oblast. V oblasti konvenčních zbraní se nabízí několik způsobů omezení zbrojení. Patří mezi ně vytváření demilitarizovaných pásem, zákaz nebo omezení použití určitých typů zbraní, či skutečné odzbrojení<sup>90</sup>. Nejdůležitějším pramenem je stejně jako v jiných oblastech odzbrojení mezinárodní smlouva.

Za první takový pokus může být považována *Petrohradská deklarace o zákazu používání výbušných nábojů ve válce* z r. 1868. Konvenčními zbraněmi se zabývaly i Haagské mírové konference v letech 1899 a 1907, které však žádného pokroku v této oblasti nedosáhly. Konec první světové války přinesl omezení konvenčních zbraní v podobě zákazů vlastnit určité typy zbraní

---

<sup>87</sup> Tulliu, Steve, Schmalberger, Thomas, *Coming to Terms with Security: A Lexicon for Arms Control, Disarmament and Confidence-Building*, Geneva: UNIDIR, 2003, p. 9

<sup>88</sup> Od tzv. malých a lehkých zbraní ovladatelných jednou či dvěma osobami (jako pušky, granáty, raketometry) po těžké zbraně (např. tanky, dělostřelecké systémy či bojové letouny) náročné na obsluhu a transport.

<sup>89</sup> Tulliu, Steve, Schmalberger, Thomas, op. cit., p. 16

<sup>90</sup> Combacau, Jean, Sur, Serge, op. cit., p. 685-686

uvalených na poražené země v rámci mírových dohod<sup>91</sup>. V druhé polovině 20. století se celkem pochopitelně hlavní pozornost upřela na oblast jaderných zbraní, potažmo zbraní hromadného ničení, a konvenční zbraně tak zůstaly poněkud stranou.

Ze současných univerzálních právně závazných instrumentů omezování zbrojení se konvenčních zbraní týkají pouze dva. Prvním je *Úmluva o zákazu nebo omezení použití některých konvenčních zbraní, které mohou způsobit nadměrná zranění nebo mít nerozlišující účinky* z r. 1981<sup>92</sup>. Tato rámcová úmluva spolu s protokoly zakazuje nebo omezuje použití nezjistitelných střepin, nerozlišující použití min, nástrah a jiných prostředků (tzv. *booby-traps*), dále zápalných zbraní a oslepujících laserových zbraní. Druhou je *Ottawská úmluva* neboli *Úmluva o zákazu použití, skladování, výroby a transferu nášlapných min a o jejich zničení*. Tato multilaterální dohoda, platná od r. 1999, jako jediná eliminovala celou jednu kategorii konvenčních zbraní a je jedinou skutečně odzbrojovací smlouvou v této oblasti

Na univerzální úrovni můžeme ještě zmínit nesmluvní ujednání omezující transfery konvenčních zbraní a materiálů a technologií dvojího použití, tzv. *Wassenaarské ujednání*. Zúčastněné strany si na dobrovolné bázi vyměňují relevantní informace o specifikovaných zbraních a technologiích, rozhodnutí o konkrétních transferech však zůstávají plně v jejich pravomoci. Režim fungující od r. 1996 má dnes 40 členů<sup>93</sup>. Bez významu není ani *Rejstřík konvenčních zbraní OSN* zřízený v r. 1991<sup>94</sup>. Opět se však jedná o režim dobrovolný, právně nezávazný. Jejich význam je však třeba hledat v posílení transparentnosti zbrojení.

Snad vzhledem k omezenému rozsahu použití konvenčních zbraní se snahy o jejich omezení projeví zejména v regionálním měřítku. Nejvýznamnější úspěchem byl režim Smlouvy o konvenčních ozbrojených silách v Evropě, které je věnována tato práce. Mimo ni byla v jihovýchodní Evropě po válce v bývalé Jugoslávii sjednána v r. 1996 *Dohoda o sub-regionální kontrole zbraní* v rámci tzv. Daytonských dohod (článek IV).

---

<sup>91</sup> Například německé ozbrojené síly byly redukovány na 100 000 mužů, armáda nesměla vlastnit tanky, těžké dělostřelectvo, ani vojenské či námořní letectvo. Rovněž námořní síly měly povolen pouze omezený počet určitých typů lodí, ponorky byly zakázány.

<sup>92</sup> O jejím postavení coby smlouvy omezující zbrojení viz poznámka 58.

<sup>93</sup> [www.wassenaar.org](http://www.wassenaar.org)

<sup>94</sup> <http://disarmament.un.org/cab/register.html>

Dohoda založená na modelu S-KOS ukládá smluvním stranám (dnes Bosna a Hercegovina, Černá Hora, Chorvatsko a Srbsko) početní omezení na pět kategorií konvenčních zbraní a na rozmístění ozbrojených sil.

Snahy o omezení konvenčního zbrojení v minulosti byly i v jiných, méně exponovaných regionech. V Latinské Americe r. 1974 se sedm zúčastněných zemí *Deklarací z Ayacucho* zavázalo k omezení dovozu konvenčních zbraní. V r. 1985 s podobným návrhem přišla tzv. Contadorská skupina států pro země Střední Ameriky. V obou případech se však snahy nesetkaly s úspěchem. Právně závaznou je však *Interamerická úmluva o transparentnosti při nabývání konvenčních zbraní* uzavřená r. 1999. Na Blízkém východě se od konce 40. let 20. století uskutečnilo několik pokusů omezit transfery konvenčních zbraní, všechny však skončily neúspěšně. Konvenčních zbraní se logicky dotýká i *Smlouva o Antarktidě* z r. 1959, historicky první smlouva omezující zbrojení, a to zákazem umístování vojenského materiálu a provozování vojenských činností na kontinentě. V západní Africe bylo v r. 1998 sjednáno *Moratorium na malé a lehké zbraně*, které zakazovalo dovoz, vývoz a výrobu malých a lehkých zbraní v regionu.<sup>95</sup>

Obecně lze říci, že mezinárodněprávní úprava je v oblasti konvenčních zbraní marginální. Státy nejeví ochotu jednat o dalším omezování konvenčního zbrojení, přestože právě konvenční zbraně a jejich transfery představují jednu z hlavních bezpečnostních hrozeb současnosti (viz výše). V období studené války konvenční zbraně rovněž sehrály důležitou úlohu v zajišťování stability v blokovém uspořádání, a to zejména v Evropě, kde se nacházela linie dotyku znepřátelených „táborů“. V Evropě také jednání o konvenčním odzbrojení dosáhla největšího úspěchu v podobě S-KOS. Té ale předcházely dlouhé roky bezvýsledného vyjednávání, které si přiblížíme v další kapitole.

### **3.1.2 Snahy o omezení konvenčního zbrojení v Evropě**

Systémový konflikt mezi dvěma ideologickými bloky vedenými USA a SSSR, který po druhé světové válce ovládl mezinárodní politiku, ohrožoval nejvíce Evropu, kde se tyto dva bloky bezprostředně střetávaly. Bipolární rozdělení světa se v Evropě projevilo zformováním dvou systémů kolektivní

---

<sup>95</sup> Pro více informací o těchto režimech srovnej např. Tullio, Steve, Schmalberger, Thomas, op. cit. nebo Tůma, Miroslav, *Nešíření zbraní hromadného ničení, kontrola zbrojení, odzbrojení a Česká republika*, Praha: ÚMV, 2002

sebeobrany, Organizace Severoatlantické smlouvy („NATO“) v r. 1949 a Organizace Varšavské smlouvy („OVS“) v r. 1955. Ačkoli hlavní místo v bezpečnostních strategiích obou bloků zaujímaly zbraně jaderné, od konce druhé světové války v Evropě současně docházelo k masivnímu narůstání stavu konvenčních zbraní a ozbrojených sil. Tyto pak byly soustředěny zejména ve střední Evropě.

Dosažení jaderné parity mezi USA a SSSR na konci 60. let 20. století a pravděpodobnost vzájemného zničení v případě jaderného konfliktu hraničící s jistotou podtrhly význam konvenčních zbraní. Výchozím scénářem potenciálního konfliktu v Evropě byla na obou stranách mohutná konvenční ofenziva, která poté přeroste v jaderný konflikt. Ojedinelé pokusy omezit stavy konvenčních zbraní v Evropě se objevovaly od konce války, narážely však vždy na zásadní koncepční rozdíly mezi dvěma bloky.

Konvenční zbraně představují velmi různorodou skupinu. Reálný bojový potenciál nelze odvozovat pouze z kvantitativních ukazatelů, ale i kvalitativních<sup>96</sup>. V oblasti konvenčních zbraní navíc úlohu hrají nejen zbraně samotné, ale i síly je obsluhující (kterých je obecně potřeba více než v případě jaderných zbraní). Rozdíly ve složení armád vyplývaly i z povahy NATO jako aliance převážně námořních velmocí, zatímco OVS sestávala ze států orientovaných převážně na pozemní síly, které navíc disponovaly rozsáhlým územím. Státy NATO obecně disponovaly modernějšími technologiemi, SSSR a jeho spojenci toto zaostávání kompenzovaly kvantitativní převahou<sup>97</sup>. NATO nemohlo připustit symetrické symetrické snižování zbraní, neboť, dovedeno *ad absurdum*, by tak mohlo dojít k situaci, kdy by již dále nemělo co snižovat, zatímco SSSR by si stále udržel určité stavy. Asymetrické snižování zase odmítal Sovětský svaz, odmítaje poukazovanou vlastní převahu a argumentuje zásadou rovnosti.

S ohledem na dříve uvedené zásady odzbrojení je možné shrnout, že snahy o odzbrojení v Evropě neuspěly právě proto, že jednající strany nerespektovaly zásady rovnosti a stejné bezpečnosti pro všechny zúčastněné.

---

<sup>96</sup> Zatímco kvantitativní zbrojení posiluje moc a schopnosti armády navyšováním stavu výzbroje, kvalitativní zbrojení většího bojového potenciálu dosahuje zaváděním nových moderních technologií i při možném celkovém snížení vyzbrojení.

<sup>97</sup> Socialistické státy však existenci této převahy vždy odmítaly, poukazující na jiná početní pravidla. Problém se skutečnými údaji o stavu vyzbrojení a neochotou OVS je poskytnout se stal i jednou z hlavních příčin krachu jednání MBFR (viz dále v textu).

Každá strana se naopak snažila získat nad protivníkem převahu. Tyto snahy zahrnovaly například sovětský návrh z r. 1962 obsahující v rámci plánu komplexního odzbrojení i snížení stavu ozbrojených sil v Evropě na minimální úroveň postačující k zajištění obecné bezpečnosti<sup>98</sup>. V kontextu studené války měl tento návrh pochopitelně hodnotu pouhé politické proklamace, je však třeba zaznamenat zde zavedený **princip rozumné dostatečnosti** (*reasonable sufficiency*), jehož obdoba se stala jednou z vůdčích zásad S-KOS. V r. 1966 Spolková republika Německo předložila návrh na uzavření smluv o zákazu užití síly a výměně pozorovatelů při vojenských cvičeních. V r. 1967 tzv. Harmelova zpráva výslovně navrhla jednání o odzbrojení a omezení zbrojení včetně vzájemně vyrovnaných omezení ozbrojených sil v Evropě.

K jistému průlomů dochází až počátkem 70. let. Státy NATO, jejichž odborníci začínají mluvit o snižování jaderného prahu aliance<sup>99</sup>, získávají souhlas Sovětského svazu k novým jednáním o snížení ozbrojených sil výměnou za přistoupení na myšlenku celoevropské konference o bezpečnosti, kterou si zase přálo brežněvovské vedení, aby legitimizovalo svoji politiku ve střední a východní Evropě.

V r. 1972 se tak v Helsinkách poprvé schází celoevropská schůzka o bezpečnosti, počátek známého helsinského procesu, která vyústí v podepsání Závěrečného aktu v r. 1975. V r. 1973 se ve Vídni otevírají tzv. **jednání o vzájemně vyrovnaném snížení sil** neboli **MBFR** (*Mutually Balanced Force Reductions*)<sup>100</sup>. Jednání byla geograficky vymezena územím střední Evropy, resp. zahrnovala ozbrojené síly rozmístěné v Německu, Československu a Polsku. Primárním zájmem zemí NATO bylo zajistit reciproční snížení sovětských ozbrojených sil rozmístěných ve střední Evropě vůči plánovanému snížení amerických sil v Německu a zakotvit procedury umožňující inspekce území OVS a tím snížit riziko překvapivého útoku. Východní blok v čele se

---

<sup>98</sup> Štembera, Milan, *Konvenční odzbrojení v Evropě, východiska, možnosti a perspektivy v rámci celoevropského procesu*, Studie č. 55, Praha: ÚMV, 1991

<sup>99</sup> Jaderný práh definuje dobu, po kterou bude aliance schopna odolávat útoku pouze konvenčními zbraněmi, než bude muset sáhnout k použití jaderných zbraní. S ohledem na jadernou paritu a pokračující modernizaci sovětského jaderného arzenálu začaly na Západě někteří odborníci docházet v 70. letech k závěru, že jaderný práh NATO se stále snižuje. O to větší zájem mělo NATO na jednání o konvenčním odzbrojení.

<sup>100</sup> Jednací proces nesl oficiální označení „jednání o vzájemném snížení ozbrojených sil a výzbroje a o přidružených opatřeních“ neboli „**Mutual Reductions of Forces and Armaments and Associated Measures in Central Europe**“ (MURFAAMCE), které i lépe vystihuje jeho obsah. Vžil se však do širšího povědomí jako MBFR.

Sovětským svazem usiloval především o omezení západoněmeckých ozbrojených sil a jaderných i nejaderných zbraní NATO, které ty sovětské převyšovaly svoji kvalitou.<sup>101</sup> Jednání MBFR však po dlouhých 15 letech ztroskotala, mj. na neochotě OVS sdělit skutečné údaje o stavech svých ozbrojených sil a na nezájmu západních států na režimu, který by nezahrnoval vlastní území SSSR. Přesto jednání MBFR částečně přispěla k procesu budování důvěry završenému v r. 1986 tzv. Stockholmským dokumentem v rámci Konference o bezpečnosti a spolupráci v Evropě („**KBSE**“). V rámci MBFR také padly první návrhy na ustavení konzultativní komise, které byly později realizovány v S-KOS.

Roku 1978 francouzský prezident Valéry Giscard d'Estaing předložil návrh omezení zbrojení, který poprvé operoval s územím „od Atlantiku po Ural“, nikoli pouze se střední Evropou.

Zahájení skutečného procesu konvenčního odzbrojení je však možné spojovat až s vídeňskou schůzkou KBSE v letech 1986-1989. Ta jednak oddělila do té doby společná jednání o opatřeních k budování důvěry od jednání o odzbrojení a jednak vyjednala mandát pro nová jednání o konvenčním odzbrojení. Nových rozhovorů se účastnilo jen 23 účastnických států KBSE – jen ty, které byly členy jedné z aliancí – NATO nebo Varšavské dohody.<sup>102</sup> Vyloučeny byly námořní síly a námořní letectvo, což byl úspěch NATO, jako mořské velmoci, oproti SSSR a jeho spojencům, jejichž výhoda spočívala v ovládnutí rozsáhlého pevninského území. Zbraně hromadného ničení, resp. zbraně jaderné a chemické byly z jednání vyloučeny. Tato jednání otevřená v březnu 1989 v rekordním čase dospěla k hmatatelnému výsledku: 19. listopadu 1990 byla 22 zúčastněnými státy<sup>103</sup> podepsána Smlouva o konvenčních ozbrojených silách v Evropě.

### **3.2 Režim S-KOS**

Smlouva o konvenčních ozbrojených silách v Evropě byla vyjednána v rekordně krátkém čase v době mezinárodněpoliticky velmi exponované.

---

<sup>101</sup> Sharp, Jane, *Striving for Military Stability in Europe. Negotiation, implementation and adaptations of the CFE Treaty*, London: Routledge, 2006, p. 8

<sup>102</sup> Toto rozhodnutí spočívalo na uvážení, že pouze tyto koalice disponovaly ozbrojenými silami schopnými strategického útoku. Srovnej Štembera, Milan, op.cit., p. 11

<sup>103</sup> Vyjednávání o S-KOS se účastnilo 23 zemí, členů NATO a OVS. Ještě v průběhu jednání došlo 3.10.1990 ke sjednocení Německa, a Smlouvu tak podepsalo 22 států.

O tomto faktoru, stejně jako jiných okolnostech, které přispěly k úspěšnému završení vídeňských jednání, a následném vývoji režimu S-KOS bude pojednáno níže. Tato část je věnována samotné smlouvě a právnímu režimu, který zavedla. Obecně lze tento režim charakterizovat třemi, resp. čtyřmi typy právních závazků:

- i) S-KOS zavedla číselné stropy na množství Smlouvou specifikovaného vojenského vybavení, které strany Smlouvy mohou vlastnit v zóně její aplikace,
- ii) smluvní strany se zavázaly ve vymezené době snížit o předem určené množství stavy Smlouvou specifikované výzbroje v souladu s procedurou stanovenou ve Smlouvě,
- iii) smluvní strany podléhají kontrolnímu režimu Smlouvy zajišťujícímu její dodržování, který sestává z různých institutů,
- iv) smluvní strany jsou povinny poskytnout podrobné informace o svých národních ozbrojených silách v zóně aplikace Smlouvy, včetně struktury velení, organizačních koncepcí a rozmístění ozbrojených sil<sup>104</sup>.

### 3.2.1 Působnost a účel Smlouvy

Smlouva samotná je poměrně krátká, obsahuje pouze 23 článků. Ty jsou však doplněny sedmi podrobnými protokoly, které podle čl. I odst. 1 tvoří nedílnou součást Smlouvy.<sup>105</sup> Podle preambule S-KOS je účelem Smlouvy:

- i) nastolit bezpečnou a stabilní rovnováhu konvenčních ozbrojených sil v Evropě na nižších úrovních než dosud,

---

<sup>104</sup> Tato výměna informací v souladu se Smlouvou proběhla v okamžiku jejího podepsání (19.11.1990) a v okamžiku (prozatímního) vstupu v platnost (17.7.1992). Na základě těchto údajů byly stanoveny počty výzbroje a techniky podléhající snížení. Pravidelné výměny informací probíhající každoročně 15. prosince řadíme v této práci k prostředkům kontroly plnění Smlouvy, proto se jim zde zvláště nevěnujeme a mluvíme o třech typech právních závazků. Stejný postup sleduje Zdeněk Matějka, opačný Richard A. Falkenrath. Srovnej Matějka, Zdeněk, „Smlouva o konvenčních ozbrojených silách v Evropě“ in Mezinárodní politika 9/1998, Praha: ÚMV, 1998, p. 8

<sup>105</sup> Těmito protokoly jsou i) Protokol o existujících typech výzbroje (POET) s přílohou; ii) Protokol o postupech reklasifikace konkrétních vzorů nebo verzí cvičných bojových letounů na nebojové letouny (Protokol o reklasifikaci); iii) Protokol o postupech při snižování konvenční výzbroje a techniky omezované smlouvou (Protokol o snižování); iv) Protokol o postupech kategorizace bojových vrtulníků a reorganizace víceúčelových úderných vrtulníků (Protokol o reorganizaci vrtulníků); v) Protokol o notifikaci a výměně informací (Protokol o výměně informací) s přílohou; vi) Protokol o inspekci; vii) Protokol o Společné konzultativní skupině. (Osmým protokolem byl Protokol o prozatímní aplikaci některých ustanovení smlouvy, jehož platnost vypršela okamžikem vstupu Smlouvy v platnost.)

- ii) vyloučit nerovnost poškozující stabilitu a bezpečnost, ale především
- iii) vyloučit schopnost zahájení překvapivého útoku a zahájení rozsáhlé útočné operace v Evropě.

Z hlediska osobní působnosti S-KOS zavazuje v současnosti 30 států<sup>106</sup> – stran smlouvy, které jsou definovány v rámci tzv. skupin stran smlouvy v závislosti na příslušnosti k jedné z aliančních smluv – Washingtonské smlouvě z r. 1949, Bruselskému paktu z r. 1948 a Varšavské smlouvy z r. 1955.<sup>107</sup> Smlouva byla, jak uvidíme dále, založena na blokovém principu. Formálně se však její strany účastní samostatně<sup>108</sup>, což je zdůrazněno v preambuli poukazem na právo smluvních stran „být nebo nebýt smluvní stranou spojeneckých smluv“<sup>109</sup>.

*Rationae materiae* se Smlouva vztahuje na pět kategorií těžké konvenční výzbroje, označované jako „konvenční výzbroj a technika omezovaná Smlouvou“ (anglicky *Treaty Limited Equipment – TLE*) (dále v textu také „**TLE**“). Touto výzbrojí jsou:

- i) bojové tanky („**BT**“),
- ii) bojová obrněná vozidla (**BOV**“),
- iii) dělostřelecké systémy („**DS**“),
- iv) bojové letouny („**BL**“), a
- v) bojové, resp. úderné vrtulníky („**ÚV**“).

Tyto konvenční zbraně jsou přesně dále specifikovány Smlouvou a Protokolem o existujících typech, který obsahuje aktuální konkrétní údaje na základě informací poskytovaných smluvními stranami.

Územně se S-KOS vztahuje na tzv. „**zónu aplikace**“, která je vymezena evropským územím států – stran smlouvy a je specifikována v textu Smlouvy.

<sup>106</sup> Rozpad SSSR a Československa zvýšil počet zúčastněných zemí o právní nástupce původních smluvních stran. V případě SSSR se jimi stalo Rusko a sedm dalších bývalých sovětských republik, jejichž území zasahovalo do zóny aplikace. Pobaltské státy Estonsko, Litva a Lotyšsko právní nástupnictví po SSSR odmítly a členy stranami S-KOS se nestaly. Jak uvidíme níže, právě jejich neúčast se stala jedním z hlavních problémů režimu S-KOS.

<sup>107</sup> Stranami Smlouvy jsou k dnešnímu dni Arménie, Ázerbájdžán, Belgie, Bělorusko, Bulharsko, Česká republika, Dánsko, Francie, Gruzie, Island, Itálie, Kanada, Kazachstán, Lucembursko, Maďarsko, Moldavsko, Německo, Nizozemí, Norsko, Polsko, Portugalsko, Rusko, Rumunsko, Řecko, Slovensko, Spojené státy americké, Španělsko, Turecko, Ukrajina, Velká Británie.

<sup>108</sup> Toto opatření, prosazené na nátlak Francie, která se neúčastnila vojenských struktur NATO, se po rozpuštění OVS ukázalo jako šťastné, neboť umožnilo přežití S-KOS.

<sup>109</sup> Citace ustanovení S-KOS jsou v této práci převzaty ze Sdělení MZV ČR 94/2003 Sb.m.s. o přijetí Smlouvy o konvenčních ozbrojených silách v Evropě.

Zjednodušeně řečeno, jedná se o území „od Atlantiku po Ural“ (ATTU). Tato zóna aplikace je dále rozdělena do několika subzón, které odráží systém početních omezení uvalených Smlouvou na TLE.

### 3.2.2 Omezení a snižování stavů TLE

K naplnění účelu Smlouvy se smluvní strany zavázaly zajistit, aby celkové počty konvenční výzbroje a techniky v zóně aplikace nepřesáhly 40 000 bojových tanků, 60 000 obrněných bojových vozidel, 40 000 dělostřeleckých systémů, 13 600 bojových letounů a 4 000 úderných vrtulníků (preambule). Každá ze skupin stran může disponovat polovinou tohoto množství, přičemž v jejím rozmístování jsou dále omezeny systémem subzón a povinností uchovávat určitou její část mimo aktivní jednotky v tzv. **trvalých označených skladech** (*designated permanent storage sites*).

Tato poměrně komplikovaná pravidla měla svůj strategický účel. Smyslem rozdělení území působnosti Smlouvy na subzóny bylo zamezit koncentraci výzbroje na čáře dotyku bloků NATO a OVS ve střední Evropě a minimalizovat tak riziko překvapivého útoku zemí jednoho bloku na druhý. Zvláštní místo mezi subzónami však zastává tzv. **křídelní zóna**, kde je režim omezení nejpřísnější. Tato zóna se nachází na jihu a severu zóny aplikace v oblasti, kde státy NATO (Norsko a Turecko) přímo sousedily se Sovětským svazem, a její režim měl zabránit přílišné koncentraci sovětských ozbrojených sil v této oblasti. Trvalé označené sklady souvisely s přítomností záložní americké výzbroje skladované v západní Evropě (tzv. POMCUS neboli *Pre-positioned Overseas Matériel Configured to Unit Sets*), která v případě potřeby mohla být aktivována a podpořena americkými ozbrojenými silami přemístěnými z USA. Tyto sklady se musely nacházet mimo zóny 1 a 2 (viz níže). Omezení subzón se nicméně týkala pouze pozemní techniky, letouny a vrtulníky vzhledem ke své vysoké mobilitě zahrnuty nebyly.

System subzón a početních omezení, upravený v čl. IV a V Smlouvy, je možné shrnout takto:

ZÓNA	ZAHRNUTÉ ÚZEMÍ
Zóna 1 – střední Evropa (SE)	Německo, Belgie, Nizozemí, Lucembursko, Polsko, Maďarsko, Česká republika, Slovensko
Zóna 2 – širší střední Evropa (ŠSE)	SE + Dánsko, Velká Británie, Francie, Itálie a Baltický, Běloruský, Karpatský, Kyjevský vojenský okruh SSSR
Zóna 3	ŠSE + Španělsko, Portugalsko + Moskevský a Volžsko-Uralský vojenský okruh SSSR
Zóna 4 - křídelní zóna (flank zone)	Bulharsko, Řecko, Island, Norsko, Rumunsko, Turecko v zóně aplikace, Leningradský, Oděský, Zakavkazský a Severokavkazský vojenský okruh SSSR

Zóna	Bojové tanky*	Obrněná bojová vozidla*	Dělostřelecké systémy*	Bojové letouny	Úderné vrtulníky
1	7 500	11 250	5 000	-	-
2	10 300	19 250	9 100	-	-
3	11 800	21 400	11 000	-	-
4	4 700	5 900	6 000	-	-
celkem	16 500	27 300	17 000	6 800	2 000

\* Jedná se o omezení pro výzbroj v aktivních jednotkách, zbývající počet (3500 bojových tanků, 3200 BOV, resp. 3000 DS) musel být skladován v trvalých označených skladech. Na letouny a vrtulníky nebyla, vzhledem k jejich vysoké mobilitě, uvalena teritoriální omezení.

Početní omezení se nevztahují na všechnu smlouvou omezenou techniku a výzbroj ve vlastnictví smluvních stran. Smlouva upravuje několik **výjimek ze své působnosti**, z nichž nejdůležitější jsou ozbrojené síly potřebné pro plnění funkcí vnitřní bezpečnosti<sup>110</sup>. Dále se smlouva nevztahuje např. na výzbroj ve

<sup>110</sup> Vyloučení vnitřních ozbrojených sil z režimu Smlouvy vzbuzovalo určité obavy západních států z účelového přetáčení některé výzbroje a tudíž obcházení smyslu Smlouvy zejména Sovětským svazem. Ten podobně přetáčil těsně před podpisem Smlouvy některé jednotky vzdušných sil k námořnictvu, které bylo z působnosti S-KOS vyňato. Na další problémy spojené s obcházením

stádiu výroby či zkoušek, výzbroj v muzejních sbírkách či používanou pro výuku nebo výzbroj v tranzitu přes zónu aplikace (čl. III).

Důležitým principem uplatněným v S-KOS je tzv. **princip dostatečnosti** (*sufficiency rule* nebo *single-country limit*). Jeho smyslem bylo zajistit, aby si celkové povolené množství TLE v rámci jedné skupiny států nepřivlastnil jeden stát (myšlen byl pochopitelně hlavně Sovětský svaz). V rámci skupiny stran záleželo na dohodě jejích členů, jak bude celková kvóta mezi ně rozdělena (čl. VII). Žádná ze smluvních stran však nesměla vlastnit více než přibližně třetinu celkového počtu TLE v zóně aplikace (čl. VI)<sup>111</sup> Zvyšování limitů bylo v rámci skupiny možné, muselo však být kompenzováno snížením národních limitů jiné smluvní strany ze stejné skupiny (čl. VII).<sup>112</sup>

Snížování nadbytečné výzbroje probíhalo v souladu s procedurou stanovenou Smlouvou a jejími protokoly. Množství vybavení, k jehož snížení se smluvní strana zavazovala, tzv. **snížovací povinnost** (*reduction liability*), se určilo jako rozdíl mezi počty TLE notifikovanými při podpisu nebo vstupu smlouvy v platnost<sup>113</sup> (podle toho, který byl větší) a notifikovanými maximálními národními limity (čl. VIII odst. 7, 8). Snížovací povinnost musely smluvní strany splnit do 40 měsíců od vstupu Smlouvy v platnost. Těchto 40 měsíců bylo rozděleno do tří fází tak, aby do 16 měsíců od vstupu Smlouvy v platnost bylo sníženo nejméně 25% z celkové snížovací povinnosti každé strany v každé z kategorií TLE, do 28 měsíců nejméně 60% a do 40 měsíců každá smluvní strana dokončila snížování své celkové snížovací povinnosti. (čl. VIII odst. 4).

Snížování je podle Smlouvy možné provádět pouze na místech přesně určených, tzv. **místech snížování** (*reduction sites*). Strany jich mohou určit, kolik chtějí, ale snížování současně probíhá maximálně na 20 místech

---

Smlouvy poukážeme níže. V tomto konkrétním případě, aby bylo zamezeno obcházení Smlouvy, jakákoliv takováto výzbroj převyšující 1.000 bojových vozidel pěchoty a přidělená smluvní stranou organizacím určeným a zformovaným k plnění úkolů vnitřní bezpečnosti v době míru tvoří podle Smlouvy součást povolených počtů.

<sup>111</sup> To v konkrétních číslech znamenalo 13 300 bojových tanků, 20 000 bojových obrněných vozidel, 13 700 dělostřeleckých systémů, 5 150 bojových letounů a 1 500 úderných vrtulníků.

<sup>112</sup> Princip dostatečnosti nabyt při vyjednávání o S-KOS na důležitosti zejména poté, kdy v průběhu roku 1990 Sovětský svaz uzavřel dohody s Maďarskem, Československem a Německem o stahování vojsk z jejich území. Princip dostatečnosti se tak stal jediným přímým prostředkem omezení sovětských ozbrojených sil. Srovnej Falkenrath, Richard A., op. cit., p. 95.

<sup>113</sup> Srovnej poznámku 104.

sníživání.<sup>114</sup> Sníživání se dělo několika způsoby specifikovanými Smlouvou v závislosti na dané kategorii TLE. Obecně lze říci, že sníživání mohlo být provedeno destrukcí TLE, konverzí pro nevojenské účely, umístěním jako exponáty, použitím jako pozemní cíle, modifikací nebo použitím pro účely výuky či výcviku (čl. VIII odst. 2)<sup>115</sup>.

### 3.2.3 Kontrola plnění S-KOS

#### A. Pojem a funkce kontroly – obecný úvod

Smlouvy o odzbrojení a omezování zbrojení uzavírají suverénní státy, které svým přistoupením ke smlouvě souhlasí s vázaností jejím ustanoveními a jistým omezením své suverenity. Porušení závazků z těchto smluv plynoucích může znamenat vážné ohrožení mezinárodního míru a bezpečnosti.

Základní povinnost dodržování smluv ze strany států vychází ze zásady *pacta sunt servanda*. Samotné smlouvy však obsahují prostředky, kterými se jejich dodržování (*compliance*) má zajistit. Těmito prostředky jsou kromě prostředků pokojného řešení sporů a donucovacích opatření (včetně sankcí) i kontrolní opatření<sup>116</sup>. Český termín „kontrola“ má v oblasti odzbrojení svůj anglický ekvivalent ve výrazu „*verification*“, termín „*control*“ je používán v širším smyslu, jako např. ve spojení *arms control* (viz výše). Kontrolní opatření proto označujeme jako *verification measures*.

Organizace spojených národů definovala kontrolu (*verification*) jako „*proces určující, zda strany dodržují své závazky ze smlouvy. Tento proces zahrnuje sběr informací relevantních z hlediska závazků z odzbrojovacích a omezovacích smluv, vyhodnocování informací a posouzení, jestli jsou dodržovány konkrétní podmínky smlouvy. Kontrola probíhá v kontextu svrchovaného práva států uzavírat a jejich povinnosti implementovat smlouvy o odzbrojení a omezování zbrojení*“.<sup>117</sup>

Proces kontroly se tedy zjednodušeně řečeno rozpadá do fází i) sledování (*monitoring*) a sbírání informací týkajících se závazků ze smlouvy

---

<sup>114</sup> Výjimkou z tohoto pravidla bylo prvních 120 dnů po vstupu Smlouvy v platnost, kdy sníživání probíhalo jen na 2 místech sníživání v rámci skupiny, aby byly ověřeny základních údaje notifikované stranami Smlouvy.

<sup>115</sup> Podrobně jsou postup sníživání a jeho jednotlivé způsoby upraveny v Protokolu o sníživání.

<sup>116</sup> Ondřej, Jan, *Odzbrojení, prostředek zajištění mezinárodní bezpečnosti...*, op. cit., p. 173

<sup>117</sup> Citováno podle Koulik, Sergey, Kokoski, Richard, *Verification of the CFE Treaty*. A SIPRI Research Report, Stockholm: SIPRI, 1991, p. 19

plynoucích a ii) vyhodnocování získaných informací z hlediska předmětu a účelu smlouvy.

Provádění kontroly není samoúčelné. Podle Koulika a Kokoskiho je první z jejích funkcí odhalit porušení smlouvy a tím poskytnout včasné varování ostatním stranám a zamezit získání neoprávněné výhody narušiteli. Dalším úkolem je odradit možné narušitele tím, že kontrola zvyšuje pravděpodobnost odhalení. Neméně důležitou funkcí kontroly je budování důvěry jednak mezi stranami smlouvy, jednak na domácí scéně jednotlivých států. Na konec autoři řadí účel odstranění nejistot souvisejících se smlouvou.<sup>118</sup> K těmto funkcím je možné ještě přiřadit snížení rizika zneužití klauzule *rebus sic stantibus* smluvní stranou (blíže ke klauzuli viz 3.3.3 ).<sup>119</sup>

Aby své funkce kontrola mohla plnit, musí spočívat na určitých zásadách. Těmi jsou kromě obecných zásad mezinárodního práva především její přiměřenost a účinnost s ohledem na předmět a účel dané smlouvy. Přiměřenou a adekvátní kontrolou se musí dosáhnout včasného, jasného a přesvědčivého důkazu o souladu nebo nesouladu se smlouvou. Za tím účelem by kontrola měla být nikoli nahodilá a měla by kombinovat více prostředků a metod kontroly. Nepostradatelnou složkou kontroly je i součinnost kontrolovaných států, které by neměly klást kontrole překážky, úmyslně utajovat zařízení pod kontrolu spadající a poskytovat informace o předmětu kontroly<sup>120</sup>.

Za neúčinnější prostředek kontroly lze nepochybně považovat inspekce na místě (*on-site inspections*), kdy kontrolní orgán nejpravděpodobněji zjistí skutečný stav věcí. Inspekce na předem určených (tzv. deklarovaných) místech doplňují inspekce na místech nedeklarovaných, nikdy by však neměly vybočit z mezí svého účelu a vytvářet prostor pro zneužití např. pro špionáž. Při kontrole dodržování smluv v oblasti odzbrojení mají význam rovněž technické prostředky kontroly, ať už národní či mezinárodní, které nevyžadují fyzickou přítomnost na území kontrolovaného státu. Jedná se o kontrolu zejména pomocí družic, leteckého monitoringu či radarů, kterými disponuje buď přímo

---

<sup>118</sup> Ibid., p. 20

<sup>119</sup> Ondřej, Jan, *Mezinárodněprávní úprava kontroly odzbrojení*, Praha: Karolinum, 1999, p. 53-4. o klauzuli *rebus sic stantibus* neboli podstatné změně okolností níže v části věnované odstupování od smluv o odzbrojování a omezování zbrojení.

<sup>120</sup> Srovnej Ondřej, Jan, *Mezinárodněprávní úprava kontroly odzbrojení...*, op. cit., pp. 54-57; UNCD, *Relationship between Disarmament and International Security*, op. cit., pp. 19-20

kontrolující stát (národní technické prostředky) nebo které používají státy společně či mezinárodní organizace (mezinárodní technické prostředky)<sup>121</sup>.

Ke kontrole plnění smlouvy však dle našeho názoru přispívají také pravidelné výměny informací (upravené S-KOS, viz níže), stejně jako činnost konzultativních orgánů (v případě S-KOS Společná konzultativní skupina).

## B. Kontrola plnění S-KOS

Základní úprava kontroly dodržování závazků ze Smlouvy je obsažena v čl. VIII odst. 13<sup>122</sup> a v člancích XIV až XVI, o inspekcích, o technických prostředcích kontroly a o Společné konzultativní skupině (*Joint Consultative Group*) (dále také „JCG“). Součástí kontrolního systému S-KOS je výměna informací o počtu a rozmístění ozbrojených sil. Podrobněji jsou tyto prostředky kontroly upraveny ve zvláštních protokolech, které tvoří nedílnou součást Smlouvy (čl. I odst. 1)<sup>123</sup>.

S-KOS zavedla mimořádně komplexní systém kontroly spočívající zejména na **inspekcích na místě** včetně tzv. **inspekcí na výzvu** (*challenge inspections*). Podle čl. XIV každá strana smlouvy má v rámci zóny aplikace právo provádět a povinnost přijímat inspekce podle Protokolu o inspekcích. Tyto inspekce slouží k:

- i) ověření dodržování početních omezení stanovených čl. IV-VI, na základě informací poskytnutých podle Protokolu o výměně informací,
- ii) sledování procesu snižování výzbroje limitované Smlouvou na místech snižování,
- iii) sledování certifikace některých rekatégorizovaných kategorií výzbroje.

Každá strana má právo provádět a povinnost přijímat inspekce. Podle čl. XIV odst. 3 strany jedné skupiny nesmějí prováděním inspekcí vůči stranám

---

<sup>121</sup> Ačkoli se technickým prostředkům kontroly obecně přisuzuje funkce spíše doplňková, právě za současné situace okolo S-KOS nabývají na důležitosti, neboť se při odmítání inspekcí Ruskem stávají jedinou možností jak kontrolovat ruské ozbrojené síly.

<sup>122</sup> Proces snižování, včetně výsledků konverze konvenčních zbraní a techniky pro nevojenské účely, podléhá **inspekci bez práva odmítnutí**, v souladu s Protokolem o inspekci, jak během snižovacího období, tak během 24 měsíců následujících po snižovacím období.

<sup>123</sup> Srovnej poznámku 105. Jedná se konkrétně o Protokol o inspekci, Protokol o notifikaci a výměně informací a Protokol o Společné konzultativní skupině.

stejně skupiny obcházet účel inspekci.<sup>124</sup> Strany smlouvy mohou kontrolovat tzv. deklarovaná místa a provádět na výzvu inspekce na stanovených místech.<sup>125</sup> Předmětem inspekci jsou tzv. **objekty kontroly (*objects of verification*)**. Objektem kontroly jsou obecně jednotky ozbrojených sil určité velikosti a významu disponující Smlouvou omezenou výzbrojí, trvalé označené sklady a notifikovaná místa snižování.

Inspekce jsou rozvrženy v tzv. **pasivních a aktivních kvótách**. Pasivní kvótou se rozumí počet inspekci, které je strana povinna přijmout, aktivní kvótou je počet inspekci, které je strana oprávněna provést.<sup>126</sup>

Inspekční týmy, skládající se z max. 9 příslušníků „**inspektující strany**“ (ale i příslušníků jiných účastnických zemí ze stejné skupiny), musejí svůj úmysl provést inspekci oznámit „**inspektované straně**“ nejméně 36 hodin před předpokládanou dobou příjezdu. Oznámení o inspekci musí mj. zahrnovat dobu příjezdu, místo vstupu a výstupu na území inspektované strany, označení typu prováděné inspekce, osobní údaje inspektorů a pravděpodobný počet následných inspekci. Inspektorům jsou zaručeny diplomatická privilegia a imunity a je jim poskytnut doprovodný tým, za který odpovědnost nese inspektovaná strana. Tomuto týmu inspektoři po skončení inspekce a před svým odjezdem podávají písemné hlášení o inspekci. Strany mají právo označit své zařízení, stavbu nebo místo jako „**citlivý bod**“. V těchto bodech mohou být inspekce nebo přelety pozdrženy, omezeny či odmítnuty.

Podle čl. XV Strana Smlouvy může používat také **národní nebo mezinárodní technické prostředky kontroly**, které má k dispozici, ve shodě s obecně uznávanými zásadami mezinárodního práva. Smluvní strana zároveň

---

<sup>124</sup> Žádná ze stran proto podle Protokolu o inspekci nesmí provést více než 5 inspekci ročně na území smluvní strany ve stejné skupině. Za touto podmínkou stojí snaha zamezit obcházení účelu kontroly tím, že by státy jedné skupiny kontrolovaly sebe navzájem a tím snižovaly svoji pasivní kvótu

<sup>125</sup> Smlouva rozvrhla inspekce do čtyř fází. První probíhala 120 dní po vstupu Smlouvy v platnost a spočívala v intenzivních základních inspekci k ověření poskytnutých údajů o ozbrojených silách každé země. Další tři roky inspekce na místě (*on-site inspections*) ověřovaly snižování zbraní. Po uplynutí této doby inspekce po dalších 120 dní ověřovaly snížení. Po splnění limitů inspekce sloužily a slouží ke sledování dodržování Smlouvy.

<sup>126</sup> Zatímco pasivní kvóty jsou určovány jako procentuální část objektů kontroly ve vlastnictví každého státu (pro inspekce na deklarovaných místech) nebo určité procento počtu inspekci na deklarovaných místech (pro inspekce na výzvu), aktivní kvóty si země v rámci skupiny stran smlouvy mezi sebou rozdělují na základě dohody. **Pro 4. fázi inspekci, tj. po dokončení snižování, původní S-KOS stanovila 15% z počtu OK, resp. 23% deklarovaných míst.**

nesmí rušit technické prostředky jiné smluvní strany a nesmí používat opatření utajení, které by znemožňovaly kontrolu plnění Smlouvy.<sup>127</sup>

K systému kontroly S-KOS dále patří **Společná konzultativní skupina**. JCG byla zřízena jako konzultativní orgán pro předkládání dotazů ohledně dodržování Smlouvy, řešení nejasností a technických otázek v souvislosti s jejím plněním či dohadování opatření ke zvýšení její účinnosti. Dalšími důležitou pravomocí JCG je zvažovat sporné záležitosti vzniklé při plnění Smlouvy<sup>128</sup>.

Nepostradatelnou složkou režimu kontroly plnění S-KOS je systém výměny informací o počtech a rozmístění ozbrojených sil. Smlouva zavedla do té doby bezprecedentní objem informací, které jsou smluvní strany povinny poskytovat<sup>129</sup>. Státy musí poskytovat údaje o:

- i) organizaci velení pozemních a leteckých sil, jakož i sil letecké protivzdušné obrany,
- ii) celkových stavech TLE v každé kategorii,
- iii) umístění, počtech a typech konvenční výzbroje a techniky ve výzbroji svých konvenčních ozbrojených sil,
- iv) dislokaci a počtech TLE, které se nacházejí v zóně aplikace, ale které nejsou ve výzbroji konvenčních ozbrojených sil,
- v) objektech kontroly a deklarovaných místech, jejich umístění, označení a Smlouvou omezené výzbroji a technice v nich umístěných,
- vi) poloze deklarovaných míst, odkud byla TLE stažena,
- vii) změnách organizačních struktur a úrovni ozbrojených sil,
- viii) zavádění a vyřazování TLE do/z konvenčních ozbrojených sil smluvní strany,
- ix) vstupu a výstupu TLE výzbroji konvenčních ozbrojených sil smluvních stran do/ze zóny aplikace.<sup>130</sup>

---

<sup>127</sup> Problémem využití technických prostředků kontroly byla při uzavření smlouvy skutečnost, že jimi většinou disponovaly pouze USA a SSSR, resp. Rusko. Nicméně i některé jiné smluvní strany se dokázaly uplatnit. Blíže Koulik, Sergey, Kokoski, Richard, op. cit.

<sup>128</sup> Činnost Společné konzultativní skupiny však byla v několika posledních letech paralyzována neshodami ohledně Dohody o adaptaci S-KOS (viz 3.3.2) a její setkání pouze formální. K oživení došlo až po vyhlášení ruského moratoria v druhé polovině r. 2007. Zabránit realizaci ruského rozhodnutí však vyjednávání ve skupině ani mimo ni nedokázala.

<sup>129</sup> Falkenrath, Richard A., op. cit., pp. 82-83

<sup>130</sup> Protokol o notifikaci a výměně informací, část I až IX.

Informace jsou protokolem předepsanou formou předávány ostatním smluvním stranám každoročně 15. prosince s platností k 1. lednu následujícího roku.

Institutem doplňujícím kontrolní opatření S-KOS jsou revizní konference, pořádané podle čl. XXI 46 měsíců po vstupu Smlouvy v platnost a poté každých pět let.

Smlouva o konvenčních ozbrojených silách v Evropě zakotvila propracovaný systém kontroly dodržování závazků z ní plynoucích. Jeho význam je o to větší, vezmeme-li v potaz množství, mobilitu a snadnost utajení konvenční výzbroje a techniky ve srovnání s jadernými zbraněmi, na které byly předešlé smlouvy a kontrolní režimy zaměřeny. Smlouvy o odzbrojení a omezování zbrojení jsou však velmi specifickým druhem smluv. Jak současná krize okolo plnění S-KOS napovídá, sebelepší kontrolní opatření těžko zajistí dodržování takové smlouvy, pokud chybí vůle smluvních stran. S-KOS byla sjednána za historicky výjimečných okolností a v mimořádně krátkém čase. Tyto skutečnosti nás nutí položit si otázku, v jakém kontextu byla Smlouva sjednána, jaké faktory motivovaly státy k jejímu přijetí a jaký byl další vývoj režimu jí zavedeného. V následující části se proto zaměříme na okolnosti vzniku S-KOS a na její adaptaci, abychom se v závěru pokusili analyzovat ruské moratorium z pohledu Smlouvy a mezinárodního práva.

### **3.3 S-KOS v kontextu evropské bezpečnosti**

#### **3.3.1 Úspěch S-KOS aneb všechno je relativní**

Po desítky let se snahy o omezení konvenčního zbrojení v Evropě setkávaly s neúspěchem. Rozhovory MBFR (viz výše) za 15 let trvání dosáhly minimálního pokroku. Smlouva o konvenčních ozbrojených silách v Evropě však byla sjednána za necelého půl roku. Příčiny tohoto průlomu je třeba hledat především v politicko-ekonomickém kontextu konce 80. let minulého století a zejména v proměně strategického myšlení Sovětského svazu.

Změny ve vnitřní politice zahájené s nástupem Michaila Gorbačova k moci v r. 1985 a jeho politikou *perestrojky* a *glasnosti* se v druhé polovině 80. let odrážejí i v sovětské zahraniční politice. Západ v osobě nového (a mladého) generálního tajemníka KSSS získává poprvé partnera opravdu

otevřeného vyjednávání a schopného přesvědčit konzervativní vojenské vedení. 18. dubna 1986 na zasedání Sjednocené socialistické strany Německa Gorbačov představil svůj nový projekt evropského snížení ozbrojených sil, který byl jako tzv. Budapešťská výzva přijat v červnu 1986 za alianční politiku OVS. Tento projekt zahrnoval fázované snižování ozbrojených sil, výzbroje a techniky NATO i OVS, jaderných i nejaderných, na území od Atlantiku po Ural, zákaz chemických zbraní, inspekce na místě a výměnu informací, vyjednávání v rámci KBSE a přijetí nových obranných vojenských doktrín oběma aliancemi, aby se snížily vzájemné obavy z překvapivého útoku.<sup>131</sup> Gorbačovův návrh navazoval na dřívější projekty panevropské bezpečnosti v minulosti předložené Sovětským svazem.

Důležitý okamžik na cestě k mandátu jednání o S-KOS představovalo uzavření Smlouvy o likvidaci raket středního a krátkého doletu („INF“) v r. 1987. První smlouva eliminující celou jednu kategorii jaderných zbraní významně přispěla k pocitu důvěry mezi velmocemi a potvrdila, že Sovětský svaz má vůli jednat o dalším omezení zbrojení.

Podobným politickým stimulem nepochybně bylo i rozsáhlé jednostranné snížení ozbrojených sil SSSR oznámené Michailem Gorbačovem na schůzi Valného shromáždění OSN v prosinci 1988. V následujících dvou letech SSSR hodlal snížit své stavy o 500 000, včetně 50 000 vojáků a 5 000 tanků ze střední Evropy.

Kromě politické vůle je však nezbytným předpokladem pro jednání o snižování stavu ozbrojených sil také prostředí důvěry mezi státy. Tento proces je komplexní, zahrnuje aspekty nejen vojenské a politické, ale také humanitární, kulturní, ekonomické. Ve vojenské oblasti se tento proces rozvinul od závěrečného aktu z Helsinek až do samostatné mezinárodněprávně závazné Smlouvy o opatřeních k posílení důvěry a bezpečnosti sjednané Stockholmskou konferencí v letech 1984-1986 v kontextu KBSE. Jednání o opatřeních k budování důvěry pokračovala i poté paralelně s S-KOS, zahrnujíc na rozdíl od S-KOS všechny účastnické státy KBSE. V souvislosti s odzbrojením měl proces upevňování důvěry několik pozitivních důsledků. Opatření k budování důvěry umožnila přesněji hodnotit povahu velkých

---

<sup>131</sup> Sharp, Jane, op. cit., pp. 11-12

vojenských akcí a tím zmírnit jejich znepokojující charakter. Notifikace vojenských aktivit výrazně snížila možnost zahájení překvapivého útoku. Zároveň tato opatření pomohla lépe poznat strukturu a rozmístění ozbrojených sil druhých stran a tím lépe přizpůsobit vojenské plány realitě. Umožnila také zakotvit a provádět kontrolu dohodnutých opatření včetně neodmítnutelné kontroly. Neméně důležitým bylo navázání užšího kontaktu nejen mezi politiky, ale také odborníky a vojenským personálem na různých úrovních.<sup>132</sup> Z výše uvedeného vyplývá, že proces budování důvěry v mnohem doplňoval a inspiroval jednání o odzbrojení samotném. Zejména pak v případě konvenčních zbraní, o kterých tato práce pojednává, neboť proces budování důvěry se nevztahoval na jaderné a jiné zbraně hromadného ničení.<sup>133</sup>

Důvody k odzbrojení však nemusí být pouze politické povahy. V rozsahu, v jakém v konečném období studené války zneprátelené bloky zbrojily, kladlo udržování stavu konvenčních sil obrovské nároky na národní ekonomiky, zejména v zemích OVS. Podle některých údajů dosahovaly výdaje těchto zemí na zbrojení 6-8% hrubého národního produktu, v Sovětském svazu dokonce 20%.<sup>134</sup> Podíl konvenční výzbroje na těchto nákladech představoval rozhodující část těchto nákladů (až 80%) a od 70. let neustále vzrůstal. Ekonomika socialistických zemí zároveň stagnovala, a v oblasti konvenčních zbraní se tudíž skrývala největší rezerva pro pokrytí nákladů v jiných oblastech. Konvenční zbrojení, nácvik a použití zbraní také představovaly značnou ekologickou a hospodářskou zátěž. Na sklonku 80. let ekonomika Sovětského svazu stála na pokraji kolapsu<sup>135</sup>. I to zajisté ovlivnilo uvažování sovětského vedení.

V průběhu 80. let narůstala na západě i východě nespokojenost veřejnosti s vysokou militarizací, s přítomností cizích vojsk (Německo) a s nízkou životní úrovní (země východního bloku).

---

<sup>132</sup> Štembera, Milan, op. cit., p. 6

<sup>133</sup> Zde se nabízí otázka vztahu mezi konvenčním a jaderným odzbrojením. Na rozdíl od konvenčních zbraní disponuje zbraněmi jadernými pouze omezené množství států (tzv. jaderné státy podle Smlouvy NPT o nešíření jaderných zbraní). Právě tyto státy [zejména Velká Británie a Francie] prosadily, aby z jednání S-KOS byly zbraně jaderné vyloučeny. V jejich chápání nejaderné státy, což byla většina zúčastněných, neměly mandát k vyjednávání o jaderných zbraních. Tím že konvenčními zbraněmi disponují prakticky všechny státy, stává se vyjednávání o jejich omezení komplikovanějším. Proto i opatření k budování důvěry mají takový význam.

<sup>134</sup> Štembera, Milan, op. cit., p. 2

<sup>135</sup> Blíže např. Vykoukal, Jiří et al., *Východ. Vznik, vývoj a rozpad sovětského bloku 1944-1989*, Praha: Libri, 2000

Shrneme-li výše uvedené, můžeme konstatovat, že omezení konvenčního zbrojení v Evropě v podobě S-KOS bylo podmíněno komplexem faktorů politické, ekonomické a společenské povahy. Určitým katalyzátorem procesu konvenčního odzbrojení byly i politické změny ve střední a východní Evropě na konci 80. let vedoucí v konečném výsledku ke zhroucení socialistického bloku<sup>136</sup>.

S postupující krizí východního bloku v závěru dekády se zjednání o S-KOS stal běh proti času. Bylo čím dál zřejmější, že zúčastněné státy jednají o něčem, co se před jejich očima stává minulostí. Smlouva o konvenčních ozbrojených silách v Evropě byla podepsána rychle, cenou za to však bylo setrvání v jejím konzervativním studenoválečném rámci, zachování blokové struktury, ačkoli bylo zřejmé, že země střední a východní Evropy nechtějí nadále sdílet osud se svým sovětským spojencem<sup>137</sup>, a odložení otázky stavů ozbrojených sil na pozdější ujednání<sup>138</sup>. Problémy spojené s nedostatečnou reflexí nové reality v režimu nastaveném Smlouvou ji měly provázet po celou další existenci.

### 3.3.2 **Adaptace S-KOS**

#### A. Východiska adaptace S-KOS

Smlouva o konvenčních ozbrojených silách v Evropě byla podepsána 19. listopadu 1990. Již před jejím podpisem padly socialistické režimy v zemích střední Evropy. V červnu 1991 byla rozpuštěna Organizace Varšavské smlouvy a v prosinci téhož roku se rozpadl samotný Sovětský svaz. Přes tyto překážky strany smlouvy dokázaly najít dostatek společné vůle, aby dovedly ratifikační proces do konce. S-KOS vešla v prozatímní platnost 17. července 1992. Definitivně pak, v souladu s čl. XXII odst. 2, vešla Smlouva v platnost „10 dní po uložení ratifikačních listin všemi smluvními stranami uvedenými v preambuli“, 19. listopadu 1992<sup>139</sup>.

---

<sup>136</sup> Štembera, Milan, op. cit., p. 3

<sup>137</sup> V této souvislosti mimořádnou aktivitu projevovaly zejména Maďarsko a Polsko. Blíže Falkenrath, Richard A., op. cit.

<sup>138</sup> Samostatná smlouva o snížení stavu ozbrojených sil (v anglické literatuře označovaná jako CFE-1A) byl uzavřena v r. 1992. Jejím smyslem bylo zejména omezit stavby německého Bundeswehru, který po sjednocení Německa zahrnul celé ozbrojené síly bývalé NDR, a o americké jednotky rozmístěné v Německu.

<sup>139</sup> Bez zajímavosti pro nás není, že Československo završilo ratifikační proces jako první, 19.7.1992.

Budapešťskou dohodou z 3. listopadu 1990 země OVS určily národní limity v rámci blokových kvót. Republiky bývalého SSSR<sup>140</sup> se Taškentskou smlouvou z 15. května 1992 dohodly o rozdělení sovětských stropů, stejně jako Česká a Slovenská republika po rozdělení Československa.

Problémy, kterým režim S-KOS v 90. letech čelil, lze rozdělit do tří skupin: i) převody TLE mezi státy „západní“ skupiny států v rámci tzv. „kaskádování“ a snižovací povinnosti bývalých sovětských republik, ii) problém křídelního režimu a iii) rozšiřování NATO.

i) problémy při naplňování Smlouvy

Nedostatky při naplňování Smlouvy předznamenalo již v r. 1990 rozsáhlé převelení části sovětských ozbrojených sil a výzbroje (téměř 58 000 kusů) za Ural, tj. mimo zónu aplikace S-KOS pouhých několik týdnů před podepsáním Smlouvy. SSSR rovněž převedl tři motorizované divize k námořnictvu, jehož výzbroj a techniku Smlouva neomezuje. Spojené státy také napadly stavy TLE deklarované Sovětským svazem jako podhodnocené. Tento spor („spor o článek III“) se vyřešil v r. 1991 dohodou ministrů zahraničních věcí USA a SSSR Bakera a Bezsmertnych, ve které se SSSR zavázal zlikvidovat nejméně 14 500 kusů výzbroje převelené za Ural, zmrazit stavy výzbroje jednotek převedených pod námořnictvo a příslušně upravit stavy výzbroje povolené Smlouvou.

Na straně států NATO vyvolává pochyby o skutečném naplnění účelu Smlouvy tzv. kaskádování (*cascading*). Tím, že Smlouva nastavila pouze blokové limity na konvenční výzbroj a techniku, umožnila státům aliance (zejména USA) zbavit se pouze zastaralé výzbroje a stavy moderní výzbroje snížit pouhým převedením ostatním spojencům.

ii) problém křídelního režimu

Úprava tzv. křídelní zóny podle čl. V Smlouvy zamezovala přílišné koncentraci sovětských ozbrojených sil na přímých hranicích s NATO. Po rozpadu Sovětského svazu se Rusko (a částečně Ukrajina) stalo jedinou zemí omezovanou nad rámec ostatních ustanovení Smlouvy. Již v r. 1993 Rusko požadovalo úpravu Smlouvy s ohledem na křídelní režim. Poukazovalo zejména na potřebu efektivně čelit teroristickým a separatistickým hnutím na

---

<sup>140</sup> Rusko, Ukrajina, Bělorusko, Moldavsko, Arménie, Ázerbájdžán, Gruzie, Kazachstán

jihu Ruska. Tato nespokojenost vzrostla zejména v době první ruské kampaně v Čečensku v letech 1994-1996. Po sérii vyjednávání s ostatními smluvními stranami byla na první revizní konferenci v r. 1996 přijata dohoda o úpravě křídelního režimu. Ruským námitkám bylo částečně vyhověno vynětím části území z křídelní zóny při zachování početních omezení, čímž se zvětšil početní strop pro TLE rozmístěné na nyní menším území. Přesto všechno Rusko opakovaně v polovině 90. let tato omezení překročilo.

### iii) rozšiřování NATO

Již v průběhu jednání o S-KOS začaly některé státy střední Evropy zjevně přibližovat své postoje zemím Západu. Po pádu socialistických režimů začaly nově demokratické státy střední a východní Evropy projevovat otevřený zájem o sblížení se Severoatlantickou aliancí, které vyústilo v první vlnu rozšíření NATO v r. 1999. Bylo zřejmé, že i další státy bývalého východního bloku budou usilovat o to samé. Smlouva o konvenčních ozbrojených silách v Evropě byla založena na blokovém principu, který byl tímto vývojem narušen.

Rozšiřování NATO na východ vnímalo jako bezpečnostní hrozbu Rusko, které tak přicházelo o rozsáhlou nárazníkovou zónu. V souvislosti s S-KOS poukazovalo zejména na to, že vstupem států bývalé OVS do NATO dochází k jednostrannému zvyšování stavů ozbrojených sil a výzbroje a tím k porušení blokových kvót vyhrazených NATO. Rusko se pokusilo využít této skutečnosti k nárokování národních kvót států OVS podle čl. VII Smlouvy. Druhým důležitým aspektem rozšiřování NATO byla, zejména po druhé vlně rozšiřování v r. 2004, neúčast pobaltských států v S-KOS. V říjnu 1991 byly tyto vyňaty z působnosti S-KOS, neboť odmítly právní nástupnictví po SSSR. Na jejich území se tedy dodnes nevztahují žádná omezení na konvenční zbraně. Vstupem Estonska, Lotyšska a Litvy do NATO se tak alianci teoreticky naskytla možnost rozmístit neomezená množství zbraní na jejich území a tedy v bezprostředním sousedství Ruska. Rusko proto požaduje přistoupení pobaltských států ke Smlouvě. Problémem ale je, že Smlouva neobsahuje ustanovení o přistoupení.

Přes tyto problémy bylo v 90. letech fungování Smlouvy hodnoceno jak uspokojivé. V rozmezí 40 měsíců stanovených pro realizaci snižovacích povinností uložených S-KOS bylo zlikvidováno přes 58.000 kusů TLE

a provedeno na 2500 inspekci.<sup>141</sup> Strany Smlouvy však vnímaly potřebu reagovat na nové bezpečnostní prostředí v Evropě.

V prosinci 1996 na Summitu OBSE v Lisabonu strany Smlouvy přijaly „Dokument o rozsahu a podmínkách jednání o revizi smlouvy“. Jako jeden z principů Dokument uvádí *„konzistenci s konceptem úplné, nedělitelné a kooperativní bezpečnosti OBSE při uvážení jiných bezpečnostních dohod závazků smluvních stran, oprávněných bezpečnostních zájmů dalších smluvních stran a základní právo každé smluvní strany chránit individuálně svoji národní bezpečnost“*<sup>142</sup>. Po téměř třech letech vyjednávání podepsalo 30 účastnických států 19.11.1999 v Istanbulu Dohodu o adaptaci smlouvy S-KOS („AS-KOS“).

#### B. Dohoda o adaptaci S-KOS

Ačkoli cílem vyjednávání byly původně jen dílčí změny Smlouvy, jejich výsledkem byla zásadní adaptace S-KOS. Změny, vycházející ze zásad přijatých 30. března 1999<sup>143</sup>, se dotkly systému subzón, početních stropů na TLE i ustanovení o kontrolních opatřeních.

Preambule AS-KOS konstatuje naplnění účelu S-KOS v podobě omezení stavů TLE. Vědomy si zásadních změn nastávších v Evropě od podepsání původní Smlouvy, závazku zdržet se použití či hrozby silou v souladu s Chartou OSN, ale také potřeby zamezit jakémukoli vojenskému konfliktu v Evropě a společné odpovědnosti při zajišťování větší stability a bezpečnosti v Evropě, strany S-KOS vyjadřují svoji snahu rozvíjet a upevnit nový model bezpečnostních vztahů v Evropě a tím přispět k vytvoření společného a nedělitelného bezpečnostního prostoru.

V první řadě AS-KOS reflektuje konec blokového uspořádání v Evropě. Blokovaný princip a systém subzón byly nahrazeny **národními a územními limity** nastavenými v každé kategorii TLE pro každou stranu Smlouvy zvlášť. Národními limity rozumíme maximální počet Smlouvou omezené konvenční výzbroje a techniky, který může strana Smlouvy rozmístit kdekoli na svém území v rámci zóny aplikace. Národní limity jsou ve třech z pěti kategorií TLE,

---

<sup>141</sup> Homan Kees, „The adapted CFE Treaty: A building block for cooperative security in Europe“ in Helsinki Monitor 2/2002, The Hague: Netherlands Helsinki Committee, 2002, pp. 52-57

<sup>142</sup> Ibid..

<sup>143</sup> Matějka, Zdeněk, „Co nového přinesl Istanbulský summit OBSE“ in Mezinárodní politika 1/2000, Praha: ÚMV, 1999, p. 20

tj. pro bojové tanky, obrněná bojová vozidla a dělostřelecké systémy doplněny limity územními. Územní limity vyjadřují maximální úroveň TLE rozmístěných na území strany Smlouvy v rámci zóny aplikace, jejichž vlastníkem je předmětná strana nebo jiný účastnický stát<sup>144</sup>. Při navrhování nových národních limitů bylo sledováno další snižování TLE a respektována vůle jednotlivých zemí. Limity byly stanoveny v novém Protokolu o národních limitech, který opět tvoří nedílnou součást smlouvy. Dvacet ze třiceti zemí, zejména v oblasti křídelní zóny a ve střední Evropě, má územní limity stejné jako limity národní.<sup>145</sup> Z toho vyplývá, že na jejich území nemohou být rozmístovány cizí vojenské síly, aniž by tyto státy snížily vlastní národní limit (což AS-KOS nicméně připouští). Tímto způsobem se zejména státy střední Evropy<sup>146</sup> pokusily rozptýlit ruské obavy z rozšiřování NATO a zaručit, že ani poté nedojde ke zvýšení výzbroje na jejich územích.

Další zásadní změnou S-KOS je nově požadavek výslovného souhlasu s rozmístěním cizích ozbrojených sil na vlastním území podle čl. I odst. 3 a čl. XIII, odst. 1 bis AS-KOS. Významu nabývá zejména v souvislosti s přítomností ruských sil v Gruzii a v Moldavsku (Podněstří).

Nově AS-KOS zavedla možnost přistoupení ke Smlouvě, čímž umožnila začlenění pobaltských zemí (a Slovinska) do režimu kontroly konvenčních zbraní v Evropě.

Několik změn se dotklo i ustanovení o kontrole. Vzhledem ke snížení stavu výzbroje a vázanosti počtu inspekcí na počet objektů kontroly (viz výše) došlo logicky ke snížení počtu uskutečnitelných inspekcí. S-KOS vyžadovala, aby stát povolil inspekce na 15% svých objektů kontroly. AS-KOS tuto povinnou kvótu zvýšila na 20% deklarovovaných objektů kontroly pro každý stát.

S-KOS dále vyžaduje pouze výroční zprávy o mírovém rozmístění tanků, OBV a dělostřeleckých systémů; AS-KOS přidává ještě povinnost každoroční zprávy o současném rozmístění této výzbroje. Každý stát navíc musí předkládat čtvrtletní zprávy o počtech a skutečném územním rozmístění své pozemní výzbroje limitované smlouvou. Nově se též vyžadují čtvrtletní zprávy o

---

<sup>144</sup> Územní limity se logicky nevztahují na USA a Kanadu, neboť jejich teritoria leží mimo zónu aplikace S-KOS.

<sup>145</sup> Homan Kees, „The adapted CFE Treaty: A building block for cooperative security in Europe“ in Helsinki Monitor 2/2002, The Hague: Netherlands Helsinki Committee, 2002, pp. 52-57

<sup>146</sup> Česká republika, Slovensko, Polsko a Maďarsko se na summitu v Istanbulu navíc zavázaly k dalšímu snižování.

vzdušných silách<sup>147</sup>. V této kategorii se ale nevyžaduje informování o přesném rozmístění.

### 3.3.3 Pozastavení S-KOS Ruskem

Adaptace S-KOS měla zohlednit změny, ke kterým došlo v evropském prostoru od počátku 90. let a otevřít cestu ven ze zablokované situace. Dodnes však AS-KOS byla ratifikována pouze čtyřmi státy, a sice Ruskem, Ukrajinou, Běloruskem a Kazachstánem. Státy NATO podmínily svoji ratifikaci splněním tzv. istanbulských závazků Ruskem. Rusko, které jakoukoli spojitost mezi ratifikací AS-KOS a stažením svých ozbrojených sil z Moldavska a Gruzie (ke kterým se zavázalo v r. 1999 na summitu OBSE v Istanbulu) odmítalo, již v první polovině roku 2007 naznačilo možnost „moratoria“ S-KOS v případě prodlužování současné situace.<sup>148</sup> V červnu 2007 byla na popud Ruska svolána mimořádná revizní konference podle čl. XXI odst. 2 S-KOS<sup>149</sup>. Tato konference nepřinesla žádný výsledek a v červenci 2007 Rusko jednostranně suspendovalo svoji účast v S-KOS. S-KOS v čl. XIX umožňuje smluvní straně odstoupit od Smlouvy, „pokud dojde k závěru, že mimořádné události vztahující se k předmětu této Smlouvy ohrožují její nejvyšší zájmy“. Možnost suspendování nebo přerušování provádění smlouvy však v S-KOS nikde upravena není. Rusko přesto všechno od Smlouvy neodstoupilo, ale pouze „pozastavilo“ její provádění. Tato část práce se pokouší z pohledu mezinárodního práva posoudit, na čem Rusko tento krok založilo a zda byl oprávněný, a obecněji přiblížit problematiku odstupování od smluv o odzbrojování a omezování zbrojení.

Smyslem mezinárodní smlouvy jako závazného právního úkonu je vnášet právní jistotu do vztahů mezi státy. Jejich provádění, vznik a zánik nemohou, nebo neměly by, proto být předmětem libovůle smluvních stran. Odzbrojovací smlouvy se stejně jako jiné smlouvy mezinárodní v současnosti řídí Vídeňskou úmluvou o smluvním právu z r. 1969 („**Vídeňská úmluva**“). Tato úmluva vešla v platnost v r. 1980. Jestliže tedy u některých smluv o omezování zbrojení

---

<sup>147</sup> Na naléhání Ruska, které tím sledovalo větší omezení a průhlednost NATO vzdušných sil po akci NATO v Jugoslávii v r. 1999.

<sup>148</sup> Viz např. výroční projev prezidenta Vladimíra Putina k Federálnímu shromáždění Ruské Federace z 26. dubna 2007  
[http://www.kremlin.ru/appears/2007/04/26/1156\\_type63372type63374type82634\\_125339.shtml](http://www.kremlin.ru/appears/2007/04/26/1156_type63372type63374type82634_125339.shtml)

<sup>149</sup> Depozitář svolá mimořádnou konferenci smluvních stran, bude-li o to požádán kteroukoliv smluvní stranou, která dojde k závěru, že vznikly mimořádné okolnosti ve vztahu k této Smlouvě (...).

mohla být její aplikace sporná<sup>150</sup>, v případě S-KOS není o její použitelnosti pochyb.

Odstupování a přerušení provádění mezinárodních smluv je upraveno v ustanoveních čl. 54-62 Vídeňské úmluvy. Základní pravidlo pro odstupování od mezinárodních smluv je obsaženo v čl. 54, podle kterého „(...) *odstoupení některé strany [od smlouvy] může nastat: a) v souladu s ustanovením smlouvy, nebo b) kdykoli se souhlasem všech stran po poradě s ostatními smluvními stranami*“.<sup>151</sup> Analogicky je upraveno přerušení provádění smlouvy v čl. 56 Vídeňské úmluvy. Pro unilaterální odstoupení od smluv zná Vídeňská úmluva tři skupiny důvodů: porušení smlouvy (čl. 60), dodatečnou nemožnost plnění smlouvy (čl. 61) a podstatnou změnu poměrů (čl. 62).

Moderní smlouvy o odzbrojení a omezování zbrojení již běžně obsahují zvláštní ustanovení o odstoupení. Specifikem mnohých z těchto smluv je zařazení dalšího důvodu pro odstoupení mimo těch výše uvedených obecných. Tímto důvodem jsou „mimořádné události“ (*extraordinary events*), poprvé zakotvené ve Smlouvě o zákazu jaderných pokusů ve třech prostředích z r. 1963 (*Partial Test Ban Treaty* – „**PTBT**“).<sup>152</sup> Mimořádné události jako důvod odstoupení zná také S-KOS a Rusko zřejmě s ohledem na čl. XIX postupovalo<sup>153</sup>. Avšak vzhledem k neexistenci ustanovení o pozastavení či přerušení provádění Smlouvy, stejně jako zřejmého nesouhlasu ostatních smluvních stran<sup>154</sup> se nabízí otázka, zda byl krok Ruska v souladu s mezinárodním právem. Aby tomu tak bylo, je třeba zkoumat vztah pojmů „přerušení provádění smlouvy“ a „odstoupení od smlouvy“, stejně jako obsah pojmu „mimořádné události“.

Ani Smlouva PTBT, ani další, které se jí inspirovaly, neobsahují definici pojmu mimořádné události. Právě na základě této klauzule však odstoupily

---

<sup>150</sup> Takovým příkladem mohou být Smlouva o zákazu jaderných pokusů ve třech prostředích (1963) nebo Smlouva o nešíření jaderných zbraní (1968). Pro použití ustanovení Vídeňské úmluvy na tyto případy by bylo potřeba dokázat, že jsou vyjádřením mezinárodního obyčejového práva. Srovnej Ondřej, Jan, *Odzbrojení, prostředek zajištění mezinárodní bezpečnosti...*, p. 140

<sup>151</sup> Citováno podle Čepelka, Čestmír, *Právo mezinárodních smluv. Vídeňská úmluva o smluvním právu (1969) s komentářem*, Praha: Karolinum, 1999, p. 90

<sup>152</sup> Ahlström, Christer, „Withdrawal from arms control treaties“ in SIPRI Yearbook 2004: Armaments, Disarmament and International Security, Stockholm: SIPRI, 2004, p. 767

<sup>153</sup> Splnilo všechny formální náležitosti nutné při odstoupení od Smlouvy jako 150ti denní lhůta, uvědomění ostatních smluvních stran prostřednictvím oznámení deponitáři Smlouvy a prohlášení o důvodech, které jej k rozhodnutí suspendovat (odstoupit) vedly.

<sup>154</sup> Srovnej např. prohlášení NATO z 12. prosince 2007 v reakci na vstup ruské suspenze v účinnost. <http://www.nato.int/docu/pr/2007/p07-139e.html>

v r. 2001 USA od smlouvy ABM a Severní Korea v r. 2003 od Smlouvy NPT, a prolomily tak dosavadní stabilitu režimů odzbrojovacích smluv<sup>155</sup>. Jediné dvě zřejmé podmínky jsou, že mimořádné události, na které se odstupující stát odvolává, se musí vztahovat k předmětu smlouvy a že musí ohrožovat nejvyšší zájmy státu. Co je však nejvyšším zájmem a zda je ohrožen zůstává do velké míry v diskreční pravomoci státu.<sup>156</sup> V případě Severní Koreje za mimořádné události byly označeny společné cvičení USA a Jižní Koreje a údajně neobjektivní požadavek na zvláštní inspekci od Mezinárodní agentury pro atomovou energii. Spojené státy své odstoupení od smlouvy ABM odůvodnily zlepšením vztahů s Ruskem, vyvíjením balistických raket dlouhého doletu jistými státy a snahou státních i nestátních celků, které přímo ohrožují území a bezpečnost USA a ohrožují jejich nejvyšší zájmy. Za mimořádnou událost označilo také teroristické útoky na New York a Washington z 9. září 2001.<sup>157</sup>

Smlouva o konvenčních ozbrojených silách v Evropě výslovně uvádí pouze jednu okolnost, za které má strana garantováno právo odstoupit. Podle čl. XIX odst. 3 „[k]aždá smluvní strana má, zvláště při uplatňování své národní suverenity, právo odstoupit od této Smlouvy, jestliže jiná smluvní strana zvýší počty svých [TLE], nad rámec rozsahu omezení této Smlouvy v takovém měřítku, že to představuje zřejmé ohrožení rovnováhy sil v zóně aplikace“.

Rusko se ve svém prohlášení z července 2007 nicméně neodvolalo na žádné z ustanovení S-KOS. Místo toho uvedlo šest „mimořádných okolností“<sup>158</sup> (nikoli událostí), které podle jeho mínění ohrozily „bezpečnost Ruské federace“: i) nepřizpůsobení struktury Smlouvy ze strany bývalých států OVS po jejich vstupu do NATO, ii) převahu členských zemí NATO mezi stranami Smlouvy a následné vytvoření exkluzivní skupiny států mezi stranami S-KOS, iii) negativní vliv plánovaného rozmístění amerických konvenčních ozbrojených sil v Bulharsku a Rumunsku, iv) nedodržení politických závazků vyplývajících z dohod přijatých na istanbulském summitu OBSE stranami Smlouvy, zejména v souvislosti s ratifikací AS-KOS, v) neupravení územních

---

<sup>155</sup> Ondřej, Jan, *Odzbrojení, prostředek zajištění mezinárodní bezpečnosti...*, op. cit., p. 144

<sup>156</sup> Ahlström, Christer, op. cit., p. 770

<sup>157</sup> Shterngel, Max, „Buckingham Conventional Wisdom: Russia's Unilateral ‚Suspension‘ of the CFE Treaty“ in *Brooklyn Journal of International Law* 3/2008, Vol XXXIII, New York: Brooklyn Law School, 2008, pp.1054-55 <http://www.brooklaw.edu/students/journals/bjilcurrent2.php>,

<sup>158</sup> Pojem mimořádné okolnosti se v S-KOS vyskytuje pouze v souvislosti se svoláním mimořádné revizní konference podle čl. XIX odst. 3.

limitů Maďarskem, Polskem, Slovenskem a Českou republikou tak, jak se k tomu zavázaly v Istanbulu, a vi) neúčast Estonska, Litvy a Lotyšska<sup>159</sup> na režimu S-KOS.<sup>160</sup>

Jak bylo řečeno výše a jak bylo potvrzeno v případech USA a Severní Koreje, mimořádné události představují velmi široký pojem, pod který lze subsumovat velmi rozdílné skutečnosti, a rozhodnutí, co představuje mimořádnou událost, je rozhodnutím převážně politickým. Vzhledem k citlivosti předmětu úpravy smluv o odzbrojování a omezování zbrojení, který zasahuje do sféry národní bezpečnosti, nejsou bezpředmětné ani úvahy o právu státu odstoupit od smlouvy vyplývající z podstaty národní suverenity.<sup>161</sup> Otázkou ale zůstává, zda v případě, že Rusko mohlo v souladu s mezinárodním právem odstoupit od S-KOS, zda také mohlo provádění Smlouvy pouze přerušit.

Vídeňská úmluva stanoví v čl. 57, že „*provádění smlouvy ve vztahu ke všem stranám nebo k určité straně může být přerušeno v souladu s ustanoveními smlouvy*“. S-KOS takové ustanovení neobsahuje. Aby Rusko mohlo zakládat svůj krok na znění Smlouvy, muselo by právo mezinárodních smluv (potažmo Vídeňská úmluva, která je jeho kodifikací) považovat suspendování a odstoupení za zastupitelné instituty nebo právo suspendovat posuzovat za odvozené, obsažené v právu na odstoupení.<sup>162</sup>

Vídeňská úmluva upravuje tyto dva instituty v oddělených člancích 54, resp. 57. Podobně také úmluva rozlišuje mezi jejich právními následky. Zatímco podle čl. 70 odstupující strana je zproštěna „*povinnosti pokračovat v plnění smlouvy*“, čl. 72 zprošťuje stranu přerušující provádění smlouvy „*závazku plnit smlouvu [pouze] po dobu přerušeni*“ a ukládá jí „*zdržet se veškerého jednání, které by mohlo zabránit opětovnému provádění smlouvy*“.

---

<sup>159</sup> Stejná námitka se týká také Slovinska. Z pochopitelných důvodů (geografických, politických, historických) však jeho neúčast na režimu S-KOS není Ruskem vnímána tak citlivě.

<sup>160</sup> Ukaz „O priostanovljeniji Rossijskoj federacijej dejstvija Dogovora ob obyčnych vooružonnych silach v Jevrope i svjazannych s nim meždunarodnych dogovorov, <http://www.mid.ru/ns-dvbr.nsf/6786f16f9aa1fc72432569ea0036120e/432569d800226387c325731800324eed?OpenDocument>

<sup>161</sup> Například podle ustanovení čl. IV odst. 3 smlouvy SORT mezi USA a Ruskem z r. 2002 „každá smluvní strana při výkonu své národní suverenity může odstoupit od této smlouvy (...)“. Tzv. Kosmická smlouva z r. 1967 vyžaduje pro odstoupení pouhé oznámení ostatním smluvním stranám, bez dalšího vysvětlení.

<sup>162</sup> Hollis, Duncan B., „Russia Suspends CFE Treaty Participation“, *ASIL Insights*, Vol 11, Issue 19, 23.7. 2007, <http://www.asil.org/search.cfm?displayPage=374>

Jestliže odstoupením strany zaniká její účast na smlouvě, resp. celá smlouva v případě bilaterálních smluv, přerušением provádění smlouvy stát její stranou nadále zůstává. Dá se tedy usuzovat, že odstupující stát nemůže být smlouvou vázán, dokud znovu neprojde celým procesem přistoupení, zatímco při suspendování může být provádění smlouvy prostě obnoveno.<sup>163</sup> Tyto skutečnosti naznačují, že odstoupení a přerušением provádění nejsou zastupitelné.

Existuje však i právní názor, který suspenzi považuje za „slabší“ právo zahrnuté v právu na odstoupení. Tato konstrukce vidí suspenzi jako méně drastický způsob než odstoupení, což by mělo prospívat stabilitě mezinárodních závazků, v jejichž zájmu je vždy lepší umožnit suspenzi než odstoupení.<sup>164</sup> Článek 62 odst. 3 Vídeňské úmluvy stanoví, že „[j]estliže se strana (...) může dovolávat podstatné změny poměrů jako důvodu pro zánik smlouvy nebo pro odstoupení od ní, může se rovněž dovolávat této změny jako důvodu pro přerušением provádění smlouvy“. Toto ustanovení by mohlo naznačovat, že právo suspenze je odvoditelné z práva na odstoupení, ve světle jiných, výše zmíněných klauzulí Vídeňské úmluvy však těžko obtojí. Stejně tak argument umožnění suspenze v zájmu zachování stability mezinárodních smluv je zpochybnitelný. Přerušением provádění smlouvy na nevymezenou dobu může podle některých autorů naopak smlouvu poškodit více než odstoupení od ní, neboť zbývající smluvní strany pokračují v jejím provádění bez jistoty svých závazků vůči přerušivší straně.<sup>165</sup>

Lze tedy učinit závěr, že „přerušением provádění smlouvy“ a „odstoupení od smlouvy“ jsou dva oddílné právní instituty, navzájem nezastupitelné a jeden od druhého neodvoditelné. Rusko svůj krok tudíž jen těžko může podepřít ustanoveními S-KOS a Vídeňské úmluvy. Podle všeho však Rusko své odstoupení právě na úvaze o obsažení práva na přerušением v právu na odstoupení založilo.<sup>166</sup>

---

<sup>163</sup> Shterngel, Max, op. cit. p. 1046

<sup>164</sup> Ibid.

<sup>165</sup> Shterngel, Max, op. cit., pp. 1047-1048

<sup>166</sup> Otvety Ministra inostrannykh del Rossiji S. V. Lavrova na voprosy germanskoj gazety „Frankfurter Allgemeine Zeitung“, 3.12.2007, [http://www.mid.ru/brp\\_4.nsf/2fee282eb6df40e643256999005e6e8c/c6a0a675676dc66ec32573a6004d0f26?OpenDocument](http://www.mid.ru/brp_4.nsf/2fee282eb6df40e643256999005e6e8c/c6a0a675676dc66ec32573a6004d0f26?OpenDocument) Ministr Lavrov uvádí „obecný princip a obyčejovou normu mezinárodního práva“, podle které „ten, komu je dovoleno více, má právo i na to menší ve větším obsažené“. Trochu krkolomná formulace připomíná výkladové pravidlo „a maiori ad minus“. O stejném principu mluvil 12.6.2007 vedoucí ruské delegace na mimořádné revizní konferenci S-KOS: <http://www.mid.ru/ns->

Zpochybnitelné je také případné založení ruské suspenze na normách obyčejového práva, z nichž v úvahu přichází zejména doktrína *rebus sic stantibus* zakotvená v čl. 62 Vídeňské úmluvy jako podstatná změna poměrů. V moderní mezinárodněprávní nauce je zastáván názor, že „každá smlouva je sjednávána s výhradou, že podmínky existující v době smlouvy zůstanou zachovány“<sup>167</sup>. Tato zásada relativizuje princip *pacta sunt servanda*. Jedná se o zásadu velmi komplexní, která na stát, který by se jí chtěl dovolávat, klade vysoké nároky. Takový stát musí dokázat, že i) napadá změnu okolností, které existovaly v době uzavření smlouvy, ii) tato změna je podstatná, iii) strany tuto změnu nepředvídaly, iv) musí se týkat okolností, jejichž existence patřila mezi podstatné důvody souhlasu stran být smlouvou vázány, a v) nastalá změna okolností radikálně mění realizovatelnost smluvních závazků.<sup>168</sup> Jak složité je toto prokázat, potvrzuje judikatura Mezinárodního soudního dvora.<sup>169</sup>

V případě suspendování S-KOS je rozporuplné, zda „mimořádné okolnosti“ uváděné Ruskem splňují výše naznačená kritéria pro podstatnou změnu poměrů (zejména proto, že Rusko některé z nich mohlo očekávat již při vstupu původní S-KOS v platnost a jiné akceptovalo svým přistoupením na vyjednávání o AS-KOS), ale také zda je lze označit za mimořádné události (jedná se o otázky spíše dlouhodobého charakteru).<sup>170</sup>

Přestože ruské rozhodnutí o suspendování Smlouvy o konvenčních ozbrojených silách v Evropě vyvolalo vlnu reakcí ze strany médií a politiků, z pohledu mezinárodního práva tento krok nebyl analyzován téměř vůbec.<sup>171</sup> Ojedinelé pokusy o zhodnocení ruské suspenze však naznačují, že Rusko bude obtížně prokazovat, že jednalo v souladu s mezinárodním právem<sup>172</sup>, nebo rovnou argumentují, že Rusko porušilo mezinárodní právo.<sup>173</sup>

---

[dvbr.nsf/6786f16f9aa1fc72432569ea0036120e/8192ad478355579ec32572f90028c9ef?OpenDocument](http://dvbr.nsf/6786f16f9aa1fc72432569ea0036120e/8192ad478355579ec32572f90028c9ef?OpenDocument)

<sup>167</sup> Čepelka, Čestmír, op. cit., p. 105

<sup>168</sup> Čepelka, Čestmír, op. cit., p. 106

<sup>169</sup> International Court of Justice, Case concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project <http://www.icj-cij.org/docket/files/92/7375.pdf>

<sup>170</sup> Shterngel, Max, op. cit., pp. 1064-1065

<sup>171</sup> Autorka našla pouhé dvě práce zabývající se tímto tématem: viz výše práce Duncana B. Hollise a Maxe Shterngela.

<sup>172</sup> Srovnej Hollis, Duncan, B., op. cit.

<sup>173</sup> Srovnej Shterngel, Max, op. cit.

Suspendování S-KOS však Rusku nevyneslo žádné negativní následky. Ostatní strany Smlouvy jej označily za „špatné rozhodnutí“<sup>174</sup> a vyjádřily svoji lítost<sup>175</sup>, nikdo však ne zahájil řízení před Mezinárodním soudním dvorem nebo neodstoupil od Smlouvy, ačkoli by k tomu, v případě porušení smlouvy druhou stranou podle čl. 60 Vídeňské úmluvy, měl právo. Tyto skutečnosti opět naznačují specifickou povahu smluv o odzbrojení a omezování zbrojení, resp. že jejich trvání odvisí spíše od faktických okolností mocenské povahy<sup>176</sup>.

## Závěr

Bezpečnost je jednou ze základních potřeb jedince i státu. Obsah pojmu bezpečnost se vyvíjel souběžně s vývojem lidstva. Ve 20. století je tradiční paradigma národní bezpečnosti postupně nahrazeno konceptem mezinárodní bezpečnosti, který odráží vzájemnou závislost států a jejich společnou odpovědnost za zajišťování světové a tím vlastní bezpečnosti. Současně se bezpečnost z kategorie vojenské stává pojmem multidimenzionálním, zahrnujícím aspekty ekonomické, ekologické, sociální či politické. Základní premisou bezpečnosti však zůstává, že bezpečnost implikuje absenci ozbrojeného konfliktu, resp. přítomnost míru.

Úzký vztah mezi mezinárodní bezpečností a mírem je dnes vyjádřen v hlavních pramenech mezinárodního práva v čele s Chartou Organizace spojených národů. Hlavní zásady ovládající normativní komplex zajišťující mezinárodní bezpečnost, tj. zákaz použití a hrozby silou, zákaz vměšování se do vnitřních záležitostí jiných států a povinnost států řešit spory pokojnými prostředky, byly uznány za součást obyčejového mezinárodního práva a jako takové jsou závazné pro všechny jeho subjekty, nejen členské státy OSN.

Mezinárodní bezpečnost je v současnosti zajišťována řadou institutů, jedním z nich je odzbrojení a omezování zbrojení. Zbrojení, resp. navyšování

---

<sup>174</sup> US State Department, *Statement Regarding Russian „Suspension“ of the CFE Treaty*, 12.12.2007 <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2007/dec/97151.htm>

<sup>175</sup> NATO, *Alliance's statement on the Russian Federation's „suspension“ of its CFE obligations*, 13.12.2007, <http://www.nato.int/docu/pr/2007/p07-139e.html>

<sup>176</sup> Ondřej, Jan, *Odzbrojení, prostředek zajištění mezinárodní bezpečnosti...*, p. 139

bojového potenciálu je tradičním prostředkem posilování moci a bezpečnosti státu. S novým chápáním bezpečnosti ve 20. století a po zkušenosti s dvěma světovými válkami mezinárodní společenství dospělo k názoru, že naopak snižování stavů ozbrojených sil může přispět k posílení mezinárodní bezpečnosti. Za cíl bylo po druhé světové válce vytčeno všeobecné a úplné odzbrojení. Hlavní úloha v tomto procesu připadla OSN, jakožto univerzálnímu organizaci kolektivní bezpečnosti. Realita mezinárodní politiky však v bipolárním světě účinné snahy o omezení zbrojení dlouho znemožňovala. Zejména v 80. letech 20. století však dochází k nárůstu právních norem omezujících či snižujících zbrojení. Tento vývoj, umožněný zlepšením vztahů mezi hlavními antagonistickými mocnostmi doby, USA a SSSR, a vyšší důvěrou mezi dvěma vojensko-politickými bloky, vede některé autory k formulování koncepcí práva odzbrojení, resp. práva mezinárodní bezpečnosti a odzbrojení jako vznikajícího samostatného odvětví mezinárodního práva. To je ovládáno dvěma hlavními zásadami: zásadou rovnosti a zásadou stejné bezpečnosti států.

V této atmosféře mezinárodního uvolnění byla 19. listopadu 1990 uzavřena i Smlouva o konvenčních ozbrojených silách v Evropě. Smlouva zavedla snížení a omezení konvenční výzbroje a ozbrojených sil do té doby v evropském prostoru bezprecedentní. Do roku 1995 bylo díky S-KOS zlikvidováno na 58 000 kusů konvenční výzbroje. Zároveň jí byl nastaven komplexní systém kontroly dodržování závazků ze Smlouvy, v jehož rámci bylo provedeno v prvních 40 měsících její platnosti okolo 2 500 inspekcí ozbrojených sil smluvních stran, věc před pouhými několika lety nepředstavitelná. S-KOS byla prvním a jediným režimem omezujícím zbrojení, který zahrnul prakticky všechny státy evropského kontinentu. I proto bývá označován za základní kámen nebo pilíř evropské bezpečnostní architektury. Tento pilíř však velmi záhy po svém vzniku začal být podemílán. Přes veškeré klady je skutečný přínos S-KOS z hlediska politického, bezpečnostního i mezinárodněprávního relativní.

Prvním problémem je podmíněnost úspěchu Smlouvy dobovým kontextem. Společensko-politické procesy ve střední a východní Evropě na sklonku 80. let spolu s ekonomickou náročností zbrojení obecně a konvenčního obzvláště do značné míry stimulovaly jednání o Smlouvě. Úspěšné završení

jednacího procesu však bylo možné hlavně díky obratu v tradičně konfrontační zahraniční politice hegemonu východního bloku, Sovětského svazu, a osobní účasti Michaila Gorbačova. Tato zkušenost je jen těžko přenositelná při pokusech o aplikaci S-KOS mimo evropský prostor.

Za druhé, již v době svého vstupu v platnost S-KOS odrážela zastaralou blokovou strukturu mezinárodních vztahů v Evropě. Dohodu o adaptaci reagující na konec studené války a bipolárního uspořádání světa smluvní strany dodnes nebyly schopny přijmout z nepokrytě politických důvodů.

Zaměříme-li se na Smlouvu z hlediska bezpečnostního, také najdeme některé nedostatky. Především neomezuje všechny konvenční síly smluvních stran, ale pouze pozemní a vzdušné. Námořní síly smluvních stran nejsou tudíž nijak omezeny, čehož je možné zneužít k obcházení účelu Smlouvy. To samé částečně platí pro ozbrojené síly plnící úkoly při zajišťování vnitřní bezpečnosti smluvní strany.

Dále je možné S-KOS vytknout, že nijak neomezuje kvalitativní zbrojení. Smluvní strany tedy mohou při zachování Smlouvou uložených početních omezení zvyšovat svůj reálný bojový potenciál cestou modernizace výzbroje.

Z perspektivy mezinárodního práva je nešťastnou neexistence možnosti přistoupení ke Smlouvě. Ačkoli tuto otázku již řeší Dohoda o adaptaci S-KOS, vzhledem k problémům s její ratifikací však minimálně teoreticky existuje v Evropě území nepodléhající žádným omezením rozmístění výzbroje a ozbrojených sil.

Princip svrchovanosti státu relativizuje absence ustanovení o souhlasu státu - smluvní strany s rozmístěním cizích ozbrojených sil na vlastním území.

Právní nejistotu vyvolává nejasnost ohledně suspendování Smlouvy, kterou svým krokem zdůraznilo v r. 2007 Rusko. Problém je o to palčivější, že Smlouva neobsahuje sankční mechanismus postihující stranu porušivší její ustanovení.

Některé z problematických aspektů původní S-KOS se pokusila postihnout dohoda o její adaptaci podepsaná v r. 1999. Jelikož však doposud nevstoupila v platnost, omezení konvenčního zbrojení v Evropě je dodnes založeno na původní, zjevně anachronické Smlouvě z r. 1990 pouze částečně modifikované v průběhu 90. let.

Je možné namítnout, že režim S-KOS je přeceňován. Pravděpodobnost překvapivého útoku jednoho evropského státu na druhý je v současnosti mizivá. Akumulace vojenské síly v dnešní Evropě není vnímána jako žádoucí a demokratický způsob zajišťování bezpečnosti. Povaha nových bezpečnostních hrozeb vyžaduje jiné prostředky a metody než konvenční válku. Stavy evropských armád členů NATO jsou navíc i bez Smlouvy nižší než maximální stropy.

Bylo by tedy snadné odmítnout S-KOS jako nefunkční přežitek. Domníváme se však, že Smlouva sehrála důležitou roli v evropské bezpečnosti a dodnes si udržuje svoji relevanci, byť v jiných podmínkách.

V první řadě S-KOS usnadnila na počátku 90. let přechod z epochy studené války a bipolárního uspořádání světa do období kooperace a spolenectví mezi někdejšími protivníky. Nejistota ohledně přechodného období pramenila na obou stranách především z neznalosti. S-KOS mj. umožnila užší kontakty mezi státy nejen na vrcholné politické úrovni, ale i na úrovni vojenských expertů a armádních profesionálů. Umožnila také v krátkém časovém rozmezí zlikvidovat velké množství převážně zastaralé výzbroje a restrukturalizovat ozbrojené síly smluvních stran. Svým systémem kontrolních opatření přispěla ke zvýšení důvěry mezi stranami a inspirovala jiné kontrolní režimy např. na Balkáně. Svůj význam měla a má pro stabilizaci periferních oblastí Evropy, kde probíhají aktivní konflikty, jako např. na jižním Kavkaze (arménsko-ázerbajdžánský konflikt o Náhorní Karabach). Dokázala rovněž tyto bilaterální okrajové konflikty zakotvit v multilaterálním rámci.

Ruské suspendování Smlouvy potvrdilo současný negativní trend v oblasti odzbrojení. Od druhé poloviny 90. let je možné opět pozorovat celosvětový nárůst nákladů na zbrojení, stagnaci v uzavírání nových odzbrojovacích smluv a dokonce odstupování a zánik některých z nich. Odstupující státy argumentují obavami o národní bezpečnost a využívají klauzuli o „mimořádných událostech“, charakteristickou pro tento typ mezinárodních smluv. Jejich jednání je motivováno politicky a obtížně právně postihnutelné. Odráží to specifickou povahu smluv o odzbrojení a omezování zbrojení, které významně odvísejí od faktických mocenských poměrů mezi státy.

Ruský ministr zahraničí Lavrov v souvislosti s ruským moratoriem uvedl, že Rusko sáhlo k suspendování místo odstoupení z důvodu zachování životaschopnosti S-KOS<sup>177</sup>. Zájem ostatních států na udržení S-KOS byl podle našeho názoru reflektován v reakcích těchto států, které se zdržely právně závazných kroků v reakci na zřejmé porušení Smlouvy Ruskem, jakož i v jejich aktivním přístupu v době před vstupem ruského moratoria v účinnost<sup>178</sup>.

Nedávný vývoj v ruské zahraniční politice, zejména rusko-gruzínský konflikt z léta 2008 a prohlášení prezidenta Medveděva o potřebě vytvoření nového evropského rámce pro bezpečnost a kontrolu zbrojení<sup>179</sup> vzbuzují nicméně pochybnosti o skutečných ruských záměrech v souvislosti s S-KOS. Ruské suspendování Smlouvy je navíc pro S-KOS nebezpečným krokem, neboť může inspirovat další státy k podobnému rozhodnutí<sup>180</sup>.

Režim S-KOS se během více než 15 let existence osvědčil jako relativně funkční a flexibilní. Ačkoli je především dítětem své doby, je z mnoha důvodů hodnotným příspěvkem do práva mezinárodní bezpečnosti a odzbrojení a jeho zpochybnění vrací pokrok dosažený v této disciplíně nazpět. Dotčené státy by proto měly usilovat o jeho zachování.

---

<sup>177</sup> Odpovědi ministra inostranných del Rossiji S. V. Lavrova na voprosy germanskoj gazety „Frankfurter Allgemeine Zeitung. 3. 12. 2007

[http://www.mid.ru/brp\\_4.nsf/2fee282eb6df40e643256999005e6e8c/c6a0a675676dc66ec32573a6004d0f26?OpenDocument](http://www.mid.ru/brp_4.nsf/2fee282eb6df40e643256999005e6e8c/c6a0a675676dc66ec32573a6004d0f26?OpenDocument)

<sup>178</sup> Autorka práce osobně zažila jednání Společné konzultativní skupiny v tomto období, která se diametrálně lišila od předchozích několika let. Rozdíl je možno vysledovat i z veřejně přístupných zápisů z těchto jednání. Kromě pravidelných schůzek ve Vídni státy NATO rovněž iniciovaly neformální setkání v Německu, Francii a během schůze Ministerské rady OBSE v Madridu.

<sup>179</sup> Medvedev, Dimitrij, Vystuplenije na Konferenciji po mirovoj politike, 8. 10. 2008, [http://kremlin.ru/appears/2008/10/08/1619\\_type63374type63377type82634\\_207422.shtml](http://kremlin.ru/appears/2008/10/08/1619_type63374type63377type82634_207422.shtml)

<sup>180</sup> Vskutku, již v lednu 2008 Arménie a Ázerbajdžán oznámily, že rovněž zvažují suspendování nebo odstoupení od Smlouvy. Srovnej Peuch, Jean-Christoph, „Armenia, Azerbaijan mull CFE Treaty withdrawal in year of „many uncertainties“ for OSCE“ in Eurasia Insight 7.1.2008. <http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav010708a.shtml>

## Summary

### **DISARMAMENT AND PROVISION OF INTERNATIONAL SECURITY: THE CASE OF THE TREATY ON CONVENTIONAL ARMED FORCES IN EUROPE**

Since times immemorial, security has been one of the mankind's principal concerns. In the 20th century, the concept of international security entered the vocabulary of international law. International security can be defined as a „state of international relations where nor national security interests of individual states, neither international peace are challenged“. The question of international security is thus inseparably linked to international peace, a connection confirmed in key documents of contemporary international law such as the United Nations Charter. Notwithstanding two approaches, to peace, negative and positive, it is evident that international security reflects the theme of war and use of force.

The understanding of international security evolved in parallel with the perception of war as a means of dispute settlement. In the traditional international system, war was considered legal as long as it was justifiable. The relations between states were governed by the principle of efficiency. One of the traditional ways of strengthening a state's power and ensuring its security was to increase its levels of armaments. Gradual complexity of international relations along with progressive modernisation of and increase in armaments led, at the end of the 19th century to an „armed peace“.

Following the bloodshed of the First World War, discussions on the excessive level of armaments as one of the causes of war and on the legality of use of force were brought about. Throughout the 20th century, new concepts of security developed, including multiple reference objects and threats as opposed to the traditional concept of national security articulated in military terms. In the second half of the century, international security became a complex institute concerning not only states but also individuals and the international community as a whole. Apart from military aspect, it has simultaneously acquired economic, environmental, social and political dimensions. The

perception of international security shifted again at the end of the Cold War. Nevertheless, all security concepts formulated during the last century underline the mutual co-dependency of states and their common responsibility for ensuring international security.

Three main concepts of international security involve the concept of collective self-defence, collective security and cooperative security. The main role in today's international security system is attributed to the Organisation of the United Nations as a universal system of collective security supplemented with regional agreements and arrangements. Three of the principles governing this system closely pertain to international security: the prohibition of the use or threat of force, the prohibition of intervention in a state's internal affairs and the principle of peaceful settlement of disputes by states. One of the core elements of this system is disarmament.

The United Nations Charter attends to the question of disarmament on three occasions. Rather vague formulations, possibly inspired by the failure of ambitious disarmament efforts of its predecessor, the League of Nations, have undoubtedly added to different approaches to the issue. The theory and praxis of international law distinguish several methods such as disarmament, limitation of armaments or arms control, depending also on provenience of the author. Nowadays, however, many of these approaches are perceived as interchangeable and complementary.

The central mechanism of limiting armaments lies within the system of the United Nations, namely the General Assembly and the Security Council assisted by other organs, including the Conference of Disarmament which is not part of the UN but closely cooperates with it. Furthermore, the questions of disarmament have been discussed in several regional forums and on bilateral level, particularly between the USA and the USSR in the era of Cold War.

Disarmament closely relates to international security. In fact, a progress in disarmament is not likely without strengthening international security, which requires parallel application of confidence-building measures. The mechanisms of disarmament should be governed by two main principles. These are the principle of parity and that of undiminished or equal security of the states concerned.

The sum of legal norms pertaining to disarmament and limitation of armaments has evolved in a vast complex distinguishable from other norms of international law. This has led some authors to a conclusion that the law of disarmament has been forming as a separate branch of international law. However, many authors do not share this view and study disarmament within the non-use of force, international security or even the law of armed conflicts. As much as we do not agree with this approach, we, however, consider more pertinent to speak about the law of international security and disarmament given the nature of disarmament as one of the instruments of international security. We subscribe to the view, too, that there is no legal obligation of disarmament stemming from the customary international law.

While we can describe the current situation in the field of disarmament as deeply unsatisfactory, characterized by worldwide increasing military expenditure and growing disrespect for conventional forms of limitation of armaments, the decade of 1987 to 1997 on the contrary saw the conclusion of an array of important international agreements on disarmament. The Treaty on Conventional Armed Forces in Europe (the “CFE Treaty”) was one of them.

The CFE Treaty represents a key agreement that significantly reduced and established parity in levels of armaments of the two antagonistic politico-military blocks in Europe. It, however, introduced a block-based arms control regime at a time when the block structure in Central and Eastern Europe was already falling apart together with the local communist regimes. Subject to fierce criticism for its obsolete structure throughout the 1990s, namely from the part of the Russian Federation, the treaty was adapted in 1999 in order to accommodate for the new security environment in Europe. Nevertheless, the agreement on adaptation has not entered into force to date owing to conditionality of its ratification by political commitments of the states parties.

In December 2007, the Russian Federation unilaterally suspended its performance of the CFE Treaty in a way that casts doubts as to its admissibility under international law. Nonetheless, it has not faced any sanctions nor have any other states parties withdrawn from or suspended their participation in reaction to a presumed violation of the treaty. On one hand, this suggests the specific nature of disarmament agreements which depend more on a factual situation and balance of powers than other international conventions. On the

other hand, it may motivate other states to violate international agreements and hinder future efforts in the disarmament field.

Assessing the significance of the CFE Treaty, one can conclude that although it did not fulfil its original purpose of maintaining stability and balance between the two blocks, it has however maintained relevance in the European security environment. It has facilitated the transition from the Cold War to the new era by establishing closer contacts between eastern and western European military structures, by significantly reducing the number of military equipment in Europe, thus allowing for modernisation of armies, and ensured regional military balance in some critical conflict areas such as the South Caucasus.

The future of the CFE regime is yet to be seen, the most recent political developments, however, do not offer much ground for optimism as to an early ratification of the adapted treaty. Unfortunately, that reflects the general situation in the field of disarmament today.

**Keywords:** CFE Treaty, disarmament, international security, conventional arms

**Klíčová slova:** Smlouva o konvenčních ozbrojených silách v Evropě (S-KOS), odzbrojení, mezinárodní bezpečnost, konvenční zbraně

## PŘÍLOHA – SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

<b>AS-KOS</b>	Dohoda o adaptaci Smlouvy o ozbrojených konvenčních silách v Evropě
<b>BL</b>	bojové letouny
<b>BT</b>	bojové tanky
<b>DS</b>	dělostřelecké systémy
<b>JCG</b>	<i>Joint Consultative Group</i> Společná konzultativní skupina
<b>OBV</b>	obrněná bojová vozidla
<b>OSN</b>	Organizace spojených národů
<b>POMCUS</b>	<i>Pre-positioned Overseas Matériel Configured to Unit Sets</i>
<b>RB OSN</b>	Rada bezpečnosti Organizace spojených národů
<b>S-KOS</b>	Smlouva o ozbrojených konvenčních silách v Evropě
<b>SN</b>	Společnost národů
<b>SSSR</b>	Svaz sovětských socialistických republik
<b>TLE</b>	<i>Treaty limited equipment</i> Konvenční výzbroj a technika omezená smlouvou
<b>VS OSN</b>	Valné shromáždění Organizace spojených národů
<b>ÚV</b>	úderné vrtulníky
<b>USA</b>	<i>United States of America</i> Spojené státy americké

## SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

### Monografie a sborníky

- Brownlie, Ian, *Principles of International Law*, 5th edition, Oxford: OUP, 2003
- Combacau, Jean, Sur, Serge, *Droit international public*, Paris: Montchrestien, 1997
- Čepelka, Čestmír, *Právo mezinárodních smluv. Vídeňská úmluva o smluvním právu (1969) s komentářem*, Praha: Karolinum, 1999
- Falkenrath, Richard A., *Shaping Europe's Military Order. The Origins and Consequences of the CFE Treaty*, CSIA Studies in International Security No. 6, Cambridge: MIT Press, 1995
- Goldblat, Jozef, *Arms Control. The New Guide to Negotiations and Agreements*, London: Sage Publications (PRIO, SIPRI), 2002
- Hobza, Antonín, *Úvod do mezinárodního práva mírového*, Praha: vl. nákl, 1933
- Kříž, Zdeněk, *Adaptace Severoatlantické aliance na nové mezinárodní bezpečnostní prostředí. Aplikace přístupů konceptu kooperativní bezpečnosti*, Brno: IIPS MUNI, 2006
- Kovaljov, A. A., Černičenko, S. V., *Meždunarodnoje pravo. Učebnik*, 3e izdanije, Moskva: Prospekt, 2008
- Kuchyňková, Petra, Suchý Petr (eds.): *Vývoj a výsledky procesů kontroly zbrojení a odzbrojování: marnost nad marnost?*, Brno: IIPS MUNI, 2005
- Malenovský, Jiří, *Úvod do systémového pojetí mezinárodního práva*, Brno: MUNI, 1991
- Malinin, S. A., *Pravovyje osnovy razoruženija*, Leningrad: LGU, 1966
- Merrills, J. G., *International Dispute Settlement*, Cambridge: CUP, 1998
- Mrázek, Josef, *Právo mezinárodní bezpečnosti a odzbrojení*, Praha: Academia, 1990
- Ondřej, Jan, *Mezinárodněprávní úprava kontroly odzbrojení*, Praha: Karolinum, 1999
- Ondřej, Jan, *Odzbrojení, prostředek zajištění mezinárodní bezpečnosti*, Plzeň: Aleš Čeněk, 2005
- Potočný, Miroslav, Ondřej, Jan, *Obecné mezinárodní právo v dokumentech*, 2., doplněné vydání, Praha: C.H.Beck, 2000
- Potočný, Miroslav., Ondřej, Jan, *Mezinárodní právo veřejné, zvl. část*, 4. vydání, Praha: C.H.Beck, 2003

- Sharp, Jane O., *Striving for military stability in Europe. Negotiation, implementation and adaptation of the CFE Treaty*, London: Routledge, 2006
- Tulliu, Steve, Schmalberger, Thomas, *Coming to Terms with Security: A Lexicon for Arms Control, Disarmament and Confidence-Building*, Geneva: UNIDIR, 2003
- Tůma, Miroslav, *Nešíření zbraní hromadného ničení, kontrola zbrojení odzbrojení a Česká republika*, Praha: ÚMV, 2002
- Waisová, Šárka, *Současné otázky mezinárodní bezpečnosti*, Dobrá Voda: Aleš Čeněk, 2003

### **Články a studie**

- Ahlström, Christer, „Withdrawal from arms control treaties“ in *SIPRI Yearbook 2004: Armaments, Disarmament and International Security*, Stockholm: SIPRI, 2004, pp. 763-777
- Hollis, Duncan B., „Russia Suspends CFE Treaty Participation“, *ASIL Insights*, Vol 11, Issue 19, 23.7. 2007, <http://www.asil.org/search.cfm?displayPage=374>
- Homan Kees, „The adapted CFE Treaty: A building block for cooperative security in Europe“ in *Helsinki Monitor 2/2002*, The Hague: Netherlands Helsinki Committee, 2002, pp. 52-57
- Koulik, Sergey, Kokoski, Richard, *Verification of the CFE Treaty*. A SIPRI Research Report, Stockholm: SIPRI, 1991
- Matějka, Zdeněk, „Smlouva o konvenčních ozbrojených silách v Evropě“ in *Mezinárodní politika 9/1998*, Praha: ÚMV, pp. 7-9
- Matějka, Zdeněk, „Co nového přinesl Istanbulský summit OBSE“ in *Mezinárodní politika 1/2000*, Praha: ÚMV, 1999, pp. 20-23
- Murphy, John F., „Force and Arms“, in Joyner, Christopher C. (ed.), *The United Nations and International Law*, Cambridge, 1999, pp. ???
- Ondřej, Jan, „Místo odzbrojení v mezinárodním právu“ in *Právník 8/2000*, roč. 139, pp. 780- 795
- Peuch, Jean-Christoph, „Armenia, Azerbaijan mull CFE Treaty withdrawal in year of „many uncertainties“ for OSCE“ in *Eurasia Insight 7.1.2008*. <http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav010708a.shtml>
- Vetschera, Heinz, „Cooperative Security Policy in the OSCE Framework – Concepts, Structures and Instruments“ in Vetschera Heinz, *Kooperative Sicherheitspolitik und Rüstungskontrolle am Beispiel der Organisation für*

*Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE)*, podklady (přehled publikační činnosti) k získání titulu docenta, Wien: Universität Wien, 1998

- Vetschera, Heinz, „International Law and International Security. The Case of Force Control“ in Vetschera Heinz, *Kooperative Sicherheitspolitik und Rüstungskontrolle am Beispiel der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE)*, podklady (přehled publikační činnosti) k získání titulu docenta, Wien: Universität Wien, 1998 (publikováno rovněž v *German Yearbook of International Law*, vol XXIX, 1981, Berlin, 1982, pp. 144-165)
- Shterngel, Max, „Bucking Conventional Wisdom: Russia’s Unilateral ‚Suspension‘ of the CFE Treaty“ in *Brooklyn Journal of International Law* 3/2008, Vol XXXIII, New York: Brooklyn Law School, 2008, pp. 1037-1067  
<http://www.brooklaw.edu/students/journals/bjilcurrent2.php>
- Štembera, Milan, *Konvenční odzbrojení v Evropě, východiska, možnosti a perspektivy v rámci celoevropského procesu*, Studie č. 55, Praha: ÚMV, 1991
- United Nations Centre for Disarmament, *Relationship between Disarmament and International Security*, Study Series 8, E.82.IX.4, New York: United Nations, 1982

### **Dokumenty**

- Agreement on Adaptation of the Treaty on Conventional Armed Forces in Europe, [http://www.osce.org/documents/doclib/1999/11/13760\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/doclib/1999/11/13760_en.pdf)
- Smlouva o konvenčních ozbrojených silách v Evropě, *Sdělení MZV ČR 94/2003 Sb.m.s., o přijetí Smlouvy o konvenčních ozbrojených silách v Evropě*, ASPI
- Medvedev, Dimitrij, Vystuplenije na Konferenciji po mirovoj politike, 8. 10. 2008, [http://kremlin.ru/appears/2008/10/08/1619\\_type63374type63377type82634\\_207422.shtml](http://kremlin.ru/appears/2008/10/08/1619_type63374type63377type82634_207422.shtml)
- NATO, *Alliance’s statement on the Russian Federation’s „suspension“ of its CFE obligations*, 13.12.2007, <http://www.nato.int/docu/pr/2007/p07-139e.html>
- Otvety ministra inostrannych del Rossiji S. V. Lavrova na voprosy germanskoj gazety „Frankfurter Allgemeine Zeitung. 3. 12. 2007  
[http://www.mid.ru/brp\\_4.nsf/2fee282eb6df40e643256999005e6e8c/c6a0a675676dc66ec32573a6004d0f26?OpenDocument](http://www.mid.ru/brp_4.nsf/2fee282eb6df40e643256999005e6e8c/c6a0a675676dc66ec32573a6004d0f26?OpenDocument)
- Ukaz „O priostanovleniji Rossijskoj federacijej dejstvija Dogovora ob obyčnych vooružonnych silach v Jevrope i svjazannyh s nim meždunarodnyh dogovorov,

<http://www.mid.ru/ns-dvbr.nsf/6786f16f9aa1fc72432569ea0036120e/432569d800226387c325731800324eed?OpenDocument>

- US State Department, *Statement Regarding Russian „Suspension“ of the CFE Treaty*, 12.12.2007 <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2007/dec/97151.htm>
- Vystuplenie Delegaciji Rossijskoj Federaciji, direktora Departamenta po voprosam bezopasnosti i razoruženija MID Rossiji A. I. Antonova na Črezvyčajnoj Konferenciji Gosudarstv-učastnikovu Dogovora ob obyčnych vooružonnych silach v Jevrope, 12. 7. 2007, <http://www.mid.ru/ns-dvbr.nsf/6786f16f9aa1fc72432569ea0036120e/8192ad478355579ec32572f90028c9ef?OpenDocument>
- Zajavlenie MID Rossiji v svjazi s priostanovlenijem Rossijskoj Federacijej dejstvija Dogovora ob obyčnych vooružonnych silach v Jevrope (DOVSE). 14.7.2007, <http://www.mid.ru/ns-dvbr.nsf/6786f16f9aa1fc72432569ea0036120e/432569d800226387c3257318002ea95e?OpenDocument>