

UNIVERZITA KARLOVA

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

INSTITUT POLITOLOGICKÝCH STUDÍÍ

MAGISTERSKÁ DIPLOMOVÁ PRÁCE

Mise NATO a OBSE na Balkáně po pádu železné opony

Roman Fojta
Konzultant: Doc. PhDr. Dagmar Moravcová CSc.
Praha 2006

Prohlašuji, že jsem práci zpracoval samostatně, uvedl v ní všechny zdroje, s nimiž jsem pracoval, a v textu jsem řádně vyznačil jejich použití.

Obsah

Úvod.....	3
1. NATO po pádu železné opony.....	10
1.1 Nový strategický koncept.....	11
1.2 Vývoj během války v Bosně.....	13
1.3 Partnerství pro mír.....	15
1.4. Na cestě k Washingtonskému summitu.....	18
1.5. Washingtonský strategický koncept.....	19
1.6. Vývoj NATO na přelomu tisíciletí.....	20
2. KBSE/OBSE po pádu železné opony.....	23
2.1. Pařížský summit.....	23
2.2. Od nadšení k realitě.....	25
2.3. Helsinský summit (Helsinky II).....	27
2.4. Budapešťský summit.....	30
2.5. Lisabonský summit.....	33
2.6. Summit v Istanbulu.....	34
2.7. Vývoj OBSE na přelomu tisíciletí.....	36
3. Organizační rámec spolupráce.....	39
4. Bosenská válka.....	41
4.1. NATO v Bosně 1992-1995.....	41
4.2. NATO a postkonfliktní obnova – IFOR.....	46
4.3. SFOR.....	49
4.4. Mise OBSE v Bosně.....	54
4.5. Volby.....	56
4.6. Demokratizace.....	60
4.7. Budování důvěry, bezpečnosti a odzbrojování.....	64
5. Kosovský konflikt.....	67
5.1. NATO v Kosovu 1998-1999.....	67
5.2. Nálety na Jugoslávii.....	71
5.3. Mise KFOR.....	73
5.4. OBSE v Kosovu.....	79
6. Další mise OBSE.....	89
6.1. Albánie.....	89
6.2. Jugoslávie (od r. 2003 Federace Srbska a Černé Hory).....	93
6.3. Makedonie.....	96
6.4. Chorvatsko.....	101
Závěr.....	108
Přílohy.....	114
Seznam literatury.....	122

Úvod

Pád železné opony znamenal obrovskou změnu v mezinárodních vztazích. Po více než čtyřech desetiletích studené války vypluly na povrch antagonistické tendence uvnitř jednotlivých států, i mezi nimi, a v mnoha oblastech světa vypukly konflikty. Kritickým místem Evropy se stal Balkán, kde se v devadesátých letech odehrály nejkrvavější konflikty od druhé světové války spojené s obrovskými lidskými i materiálními ztrátami. Do jejich řešení se zapojily i Severoatlantická aliance (NATO) a Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE, do r. 1995 Konference pro bezpečnost a spolupráci v Evropě, KBSE).

Změnami prošel i způsob řešení těchto konfliktů. Zásadní proměnu zaznamenal samotný koncept bezpečnosti. Zatímco v období studené války byla ústředním tématem vojensko-politická bezpečnost státu a teorie se zabývala především možným použitím jaderných zbraní, v devadesátých letech se kloní k širšímu pojetí, které se zabývá nejen ohrožením státu, ale i společnosti a lidského jedince, a hrozby mají jak vojensko-politický, tak environmentální, ekonomický a společensko-kulturní charakter.¹ Proměna pojetí bezpečnosti ovlivnila vnímání dosavadních principů mezinárodních vztahů – suverenity a teritoriality. Zatímco dříve byly největším ohrožením bezpečnosti v Evropě konflikty mezi jednotlivými státy, teď jsou to konflikty uvnitř těchto států. Mnohé z nich ovšem nesly rysy obou typů konfliktů.

Hlavním garantem bezpečnosti zůstala Organizace spojených národů (OSN). Její způsob řešení konfliktů ale prošel změnami. Během studené války byly operace na udržení míru (peacekeeping) výhradně doménou OSN. Spadaly pod články kapitoly VI a VII Charty. Ta ale peacekeeping explicitně nezmiňuje, proto se někdy také mluví o iniciativách „kapitoly šest a půl“.² Jejich mandát a způsob vedení byl z dnešního pohledu velmi úzký. Zahrnoval souhlas dotčených stran s rozmístěním

¹ Waisová, Š.: Řešení konfliktů v mezinárodních vztazích, 2005, s. 30

² Hammarskjöld, D., citováno podle Ramsbotham, O., Woodhouse, T.: Encyclopedia of International Peacekeeping Operations, s. xix

mezinárodních jednotek, které neměly používat sílu, s výjimkou případů sebeobranu, a měly zachovávat nestrannost. Kontingenty do těchto misí měly dobrovolně poskytovat i malé a neutrální země a dohled nad průběhem mise měl vykonávat generální tajemník OSN. Úkolem misí bylo především zajišťovat oddělení nepřátelených stran a monitorovat zónu separace.³ Severoatlantická aliance se jako celek těchto akcí nezúčastňovala, podílely se na nich pouze některé členské země.

Pád železné opony znamenal radikální proměnu těchto operací. Vyznačují se hlavně mnohočetností úkolů. Personál mírových misí se v rámci daného mandátu podílí na budování soudního systému, vynucování práva, prosazování lidských práv. S tím logicky souvisí i širší kompozice misí. Personál mírových misí pochází nejen z vojenských ale i civilních a diplomatických oblastí. Rozšířil se také počet aktérů, kteří v nich figurují – kromě OSN jde i o další mezinárodní organizace, týmy politických vyjednávačů, humanitární organizace a civilní administrativu. Peacekeepingové mise tak lze charakterizovat jako multilaterální, multidimensionální a multikulturní.⁴ Pro tyto operace se začal používat také pojem Operace na podporu míru (PSO).⁵

OSN změněné poměry reflektovala ve výroční zprávě z roku 1992 pod názvem Agenda pro mír. Generální tajemník Butrus Butrus Ghálí v ní deklaroval požadavek, aby OSN sehrávalo vedle tradičních misí peacekeepingu významnější roli při udržování míru ve světě. Požadoval, aby byly OSN poskytnuty síly k provedení operací na vynucení míru (peace enforcement)⁶ podle kapitoly VII Charty OSN. Tyto ambice se ovšem ukázaly jako neuvážené a jejich výsledek se pak odrazil v negativních zkušenostech z mírových operací v Somálsku a v Bosně.⁷ Následný dodatek k Agendě pro mír z roku 1995 znamenal, že budoucí

³ viz. Ramsbotham, O., Woodhouse, T.: s. xi

⁴ Ramsbotham, O., Woodhouse, T.: s. xv

⁵ Zúna, J.: NATO: Operace na podporu míru, s. 15-20

⁶ Na rozdíl od pojmu peacekeeping zahrnuje peace enforcement možnost použití síly nejen v sebeobraně, ale i za účelem vynucení míru. Není vyžadován souhlas dotčených stran. Navíc nemusí být zachována nestrannost, ale sílu je možné použít jen proti některé straně konfliktu. Viz. Ramsbotham, Woodhouse: s. xxi

⁷ Zúna, J.: NATO: operace na podporu míru, s. 14

operace pod řízením OSN budou spadat spíše do kategorie tradičního peacekeepingu uskutečňovaného v souladu s kapitolou VI Charty OSN. Naproti tomu odpovědnost za provedení a řízení operací na vynucení míru podle kapitoly VII Charty bude delegováno na kompetentní regionální organizace.

Je tedy evidentní, že role regionálních bezpečnostních organizací se v devadesátých letech dvacátého století výrazně proměnila. Na to musely reagovat i NATO a KBSE/OBSE. Základní důvody proč byly založeny, se do jisté míry staly minulostí. Severoatlantická aliance vznikla během studené války jako obranná organizace Západu proti státům východního bloku, KBSE byla naopak fórem pro jednání obou znesvářených bloků. Obě organizace si proto musely hledat nové pole působnosti. Jak se s tímto úkolem vypořádaly?

Jak vyplývá z výše uvedeného, kritika OSN během devadesátých let uvolnila prostor pro větší roli regionálních bezpečnostních organizací. NATO a OBSE se měly - spolu s Evropskou unií (EU) a Západoevropskou unií (WEU) - stát součástí budované evropské bezpečnostní architektury. Základní ideou tohoto konceptu je vybudování systému vzájemně se doplňujících institucí (interlocking institutions), které budou spolupracovat při řešení konfliktů. Přesto se Balkán stal dějištěm nejkrvavějších konfliktů od druhé světové války. Předmětem zkoumání bude: Jak se NATO a OBSE zapojily do řešení těchto konfliktů? Jak přitom spolupracovaly? Byly úspěšné?

Povaha obou organizací je z principu odlišná. Zatímco NATO je vojenskou obrannou aliancí a disponuje vlastními jednotkami, KBSE/OBSE je organizací spojující prvky demokratizace a bezpečnosti bez vlastních jednotek. Lze tedy předpokládat, že způsob jejich zapojení do řešení konfliktů bude rozdílný a rozdílné jsou i úkoly, které plní. Navzdory rozdílnému statusu, panuje shoda, že je třeba mezi nimi rozvíjet spolupráci. Obě organizace se zapojily do řešení bosenského konfliktu (který zasáhl také okolní země – Chorvatsko, Srbsko a Černou horu) a následné mírové operace. Totéž platí v případě Kosova a

Makedonie. OBSE se navíc angažovala v Albánii, kde sice nevypukl ozbrojený konflikt, země se ale po zhroutilí státních struktur stala zdrojem nestability.

Cílem této práce je analyzovat změny, kterými obě organizace prošly po skončení studené války a zhodnotit, nakolik úspěšně se podílely na řešení konfliktů na Balkáně.

Práce je rozdělena na dvě hlavní části. V té první se zaměřím na institucionální změny NATO a OBSE. Předmětem zkoumání bude, jak obě organizace změnilí svou organizační strukturu, aby se při způsobily nové mezinárodní situaci. Tyto změny byly velmi obsáhlé a ne všechny měly stejnou relevanci pro řešení konfliktů, které se odehrály na Balkáně. Některé institucionální změny tedy zmíním pouze okrajově, jiné zdůrazním. Cílem bude zodpovědět tyto otázky: Jaké přijaly obě organizace nástroje pro řešení nových typů konfliktů? Byly tyto změny dostatečné? Posílily jejich postavení v rámci evropské bezpečnostní architektury? Tato část práce bude mít především deskriptivní charakter, protože analýzu těchto změn bude možné provést až po zkoumání konkrétních operací.

Druhá část bude věnována analýze účinnosti těchto opatření při řešení konkrétních úkolů, neboť právě to nejlépe prokáže schopnost (nebo neschopnost) obou organizací řešit konflikty. Na základě empirické analýzy se budu snažit zodpovědět, zda se podařilo se institucionální změny převést do praxe. Byly tyto změny učiněny dostatečně včas, aby obě organizace mohly efektivně přispět k řešení konfliktu?

Je nutné zmínit, že řešení konfliktů se po pádu železné opony stalo mnohaúrovňovým problémem. Mezinárodní organizace – ať už regionální nebo univerzální – nejsou jedinými aktéry, kteří se podílejí na jejich řešení. Důležitou roli hrají také jednotlivé státy, významní jedinci, kteří mohou poskytnout důležité zprostředkování, vládní a nevládní organizace atd. Při posuzování role NATO a OBSE při řešení konfliktů se soustředím především na tři časové fáze konfliktů, které mají svou dynamiku a v každé fázi je nutné použít jiné prostředky pro jejich řešení:

jde o prevenci, samotné ozbrojené řešení konfliktu a následnou post-konfliktní obnovu.

Po pádu železné opony výrazně vzrostl především význam prevence konfliktů. Řada států a mezinárodních organizací se shoduje, že včasné předcházení násilí snižuje lidské i materiální ztráty. Jako nástroje pro předcházení konfliktů lze použít oficiální i neoficiální diplomacii, preventivní rozmístění ozbrojených sil, rozvojovou pomoc, monitorování voleb, podporu demokratických institucí a práva, podporu svobodných médií a vzdělávání.⁸ Prevence konfliktů je především doménou OBSE. Jak se zapojila v této fázi do řešení konfliktů? Nakolik byla úspěšná? Proč se jí nepodařilo zabránit konfliktům, které vypukly? Angažovala se v této fázi konfliktů Severoatlantická aliance? Jaké má nástroje pro předcházení těmto konfliktům?

Další sledovanou fází bude samotný konflikt. Ve chvíli, kdy dojde k bojovému nasazení jednotek, se otvírá pole působnosti pro NATO. Z jakých důvodů se aliance do řešení konfliktů zapojila nebo nezapojila? Nakolik byly vojenské akce aliance úspěšné? Splnily své cíle?

Snad největší nárůst významu zaznamenala po pádu železné opony post-konfliktní obnova válečných území. Jak už bylo uvedeno výše, zahrnuje široké spektrum úkolů. Tvoří ji čtyři základní pilíře: 1.opětovné nastolení bezpečnosti, 2.spravedlnost a usmíření, 3.sociální a ekonomický blahobyt, 4.vládnutí a politickou účast, tj. vytvoření demokratických a účinných politických a správních institucí. V tomto kontextu je za klíčový prvek při řešení vnitrostátních konfliktů, jaké se odehrály na Balkáně, považována uspokojivá úprava otázky statusu a práv příslušníků etnické menšiny ve většinové společnosti.⁹ V post-konfliktní rekonstrukci válečných oblastí se angažovaly obě organizace. Jakým způsobem? Byly jejich akce účinné? Lze vysledovat pozitivní trendy v oblastech, ve kterých působily nebo působí? Jak přitom

⁸ Waisová: Řešení konfliktů v mezinárodních vztazích, s. 78

⁹ Hamnre, J., Sullivan, R.: Toward Postconflict Reconstruction, The Washington Quarterly, 2002, s. 85-96

spolupracovaly? Prokázaly, že jsou součástí systému doplňujících se institucí?

Kritika pramenů

Problematika NATO je v literatuře poměrně obsáhle zpracovaná. V Praze navíc funguje alianční informační středisko. Spolu s internetovou stránkou NATO jsem ho využil k získání textů dokumentů, které jsem ve své práci analyzoval. K poskytnutí dalších faktografických informací jsem využil NATO Handbook 2001. Ujasnit si představu o institucionálních proměnách NATO mi pomohla kniha Dějiny NATO (Mareš, Fidler), která je ovšem z r. 1997 a nezachycuje podstatnou část novodobých dějin organizace. Některé kapitoly nejsou navíc zpracovány příliš do hloubky a jsou spíše jakýmsi faktografickým přehledem. Velmi užitečnou se proto ukázala kniha European Security Institutions: Ready for the 21st Century? (kolektiv autorů) a také kniha NATO's Developing Role in Collective Security (Aybet, G.)

Výzkumem a řešením konfliktů se zabývá řada center, např. katedra výzkumu míru a konfliktů Uppsalské univerzity, Heidelberský institut pro výzkum mezinárodních konfliktů, Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), Copenhagen Peace Research Institute (COPRI). Právě práce dvou posledně jmenovaných center se ukázaly pro mou práci jako velmi užitečné. Pro analýzu konkrétních operací NATO jsem využil také rozsáhlou databázi EBSCO a sérii akademických studií pro Congressional Research Service (CRS), které jsou zpracovány dostatečně kriticky a s odstupem. Užitečné byly i knihy NATO's Balkan Interventions autorky Dany H. Allin, která při psaní knihy procestovala Balkán a použila v ní rozhovory s pracovníky mezinárodních misí a místních úřadů. Velmi jsem ocenil také knihu NATO: operace na podporu míru od Jaromíra Zůny, který působil přímo v českých jednotkách IFOR a SFOR v Bosně.

Poněkud komplikovanější situace v otázce zdrojů byla v případě OBSE. Literatury je ve srovnání s NATO mnohem méně. Při analýze institucionálního vývoje jsem využil knihu OBSE: minulost, přítomnost, perspektivy Vladimíra Lešky, který je ovšem vůči OBSE nepřilíš kritický. Pro lepší pochopení lidské dimenze, se kterou úzce souvisí mise OBSE, jsem využil knihu Haralda Scheue Lidská dimenze OBSE a současné mezinárodní právo. Soustředil jsem se také na analýzu závěrečných dokumentů summitů šéfů hlav států OBSE, které měly na reformu OBSE zásadní vliv. Využil jsem i závěrečné dokumenty některých summitů Ministerské rady OBSE, které jsem považoval z hlediska jejího vývoje za důležité. Obecné informace lze získat také z Handbook OSCE 1999.

V otázce analýzy misí OBSE jsem na internetu a v databázi EBSCO našel minimum dostatečně komplexních zdrojů. Využil jsem tedy rozsáhlé informace na CD ROM, které mi poskytl pražský Sekretariát OBSE, který archivuje veškerou dokumentaci KBSE/OBSE. Informace o činnosti OBSE je podrobně popsána v měsíčníku Informační bulletin (Newsletter), v Mission Factsheet a v OSCE Annual Report, které vycházejí jednou ročně. Lze tam najít informace o činnosti nejvyšších orgánů OBSE, o způsobech řešení nejožehavějších problémů v prostoru její působnosti a zprávy o aktivitách misí v terénu. Tyto zdroje jsou nejdůležitějším zdrojem informací o konkrétní činnosti OBSE. Dlouhodobé mise jsou rovněž popsány v publikaci, kterou připravilo Středisko pro předcházení konfliktům pod názvem Přehled dlouhodobých misí OBSE a jiných aktivit v terénu – tento dokument je pravidelně aktualizován a je dostupný i na internetu. Důležitým zdrojem bude i kniha Quiet Diplomacy in Action: The OSCE High Commissioner in Action.

Mezi dalšími prameny lze uvést články z odborných periodik Mezinárodní politika, Mezinárodní vztahy a další.

1. NATO po pádu železné opony

Od roku 1949 existovalo NATO jako obranná aliance Západu proti státům Varšavské smlouvy. Po pádu komunistických režimů ve střední a východní Evropě, rozpuštění Varšavské smlouvy, rozpadu SSSR a vypuknutí konfliktů v bývalé Jugoslávii a na území bývalých sovětských republik se ale situace úplně změnila. Hlavním nebezpečím se - namísto mezistátních - staly vnitrostátní konflikty. Aliance budovaná na blokovém pojetí tak byla nucena zásadně přehodnotit své cíle a poslání. Jak bude prokázáno dále, podařilo se jí to – i když ne bez obtíží - a navíc potvrdila své postavení jako nejdůležitějšího garanta evropské bezpečnosti.

Konec studené války a bouřlivý vývoj na počátku devadesátých let postavil NATO před otázku, jestli je organizace schopná ospravedlnit svou existenci. Pádem Sovětského svazu a Varšavské smlouvy zmizel hlavní důvod její existence. Už v roce 1990 zaznívaly hlasy, že NATO je v nové době zbytečné. Nakonec převážil názor tehdejšího generálního tajemníka NATO Manfreda Woernera a dalších vysokých představitelů, že Severoatlantická aliance je více než jen vojenskou aliancí a je de facto založená na společných hodnotách svých členů. NATO bylo vnímáno jako důležitý stabilizační prvek v nestabilní době.¹⁰

Pro fungování NATO jako obranné aliance byl od počátku klíčový článek č. 5 Severoatlantické smlouvy. Ten předpokládá, že ozbrojený útok na jednoho z členů aliance bude považován za útok proti všem. Ostatní členové napadenému státu nebo státům poskytnou podle svého uvážení prostředky nutné k obraně – včetně vojenských, tak aby byla opět nastolena bezpečnost v Severoatlantické oblasti.¹¹ Změněné bezpečnostní prostředí v devadesátých letech ukázalo, že článek 5.

¹⁰ Kolektiv: European Security Institutions: Ready for the 21st Century?, 2001, s. 3

¹¹ The North Atlantic Treaty, article 5, 4th of April 1949, in NATO: Handbook 2001

nemůže pokrýt všechny typy bezpečnostních rizik a že NATO bude muset provádět operace, které jdou za rámec článku 5.

Na změněné bezpečnostní prostředí reagovala už Londýnská deklarace k transformované Severoatlantické alianci přijatá hlavami států a vlád zemí účastnících se jednání Severoatlantické rady v Londýně v dnech 5. a 6. června 1990, která předznamenala nový strategický koncept.

1.1 Nový strategický koncept

Jedním z nejdůležitějších mezníků ve vývoji NATO se stalo zasedání Rady NATO v Římě v listopadu 1991. Nová strategická koncepce zdůraznila, že bezpečnost členských států je ve srovnání s minulostí mnohem méně ohrožena agresí proti smluvně stanovenému území, zato je ale mnohem více vystavena důsledkům nestability a rizikům, vyplývajícím z vážných ekonomických, sociálních a politických problémů zemí střední a východní Evropy. Upozornila hlavně na rizika plynoucí z nahromaděné etnické nesnášenlivosti a z územních sporů. Velmi důležitý byl hlavně širší přístup k bezpečnosti jako takové. Vedle obranného nebo vojenského rozměru, který převládal v době studené války, narostl význam ekonomického, sociálního, politického a ekologického rozměru.¹²

Koncept věnoval pozornost i, v té době už bývalému, Sovětskému svazu, neboť toto území disponuje i nadále největším jaderným arzenálem srovnatelným jen s USA (článek 11). Zmiňuje se i o nebezpečí šíření zbraní a technologií, včetně zbraní hromadného ničení.

Z dokumentu vyplývá, že hrozeb je z pohledu Aliance i ve změněné bezpečnostní situaci mnoho. Nové prostředí se vyznačuje velkým potenciálem konfliktů. Z pohledu budoucích událostí (v Kosovu) se jako důležitý jeví článek 21, ve kterém se mluví o základních úlohách bezpečnosti. V prvním bodě si Aliance klade za cíl udržet stabilní

¹² The Alliance's New Strategic Concept, agreed by the Heads of State and Governments participating in the meeting of the North Atlantic Council, Rome 7-8 November 1991, in Venema, A., Romjin, H.: Documents on International Policy, May 1989- December 1991, Netherlands Atlantic Commission, Haag, 1992, s. 60-68

bezpečnostní prostředí v Evropě prostřednictvím podpory demokratických institucí, bez nároku zastrašovat jakýkoli evropský národ nebo mu vnutit svou hegemonii užitím síly. Druhým bodem je naplnění cíle povšechné spolupráce podle článku 4 Severoatlantické smlouvy. Třetí bod je konkrétním vymezením oblasti působnosti. Podle něj se má aliance bránit jakékoli agresi proti území členských států. Je evidentní, že koncept nepočítal s ozbrojenými akcemi mimo území členských států NATO, což se s ohledem na budoucí události jeví jako jeho slabina.

Římská schůzka přispěla k vývoji aliance coby nástroje pro prevenci konfliktů. Širší pojetí bezpečnosti charakterizují zejména tři hlavní nástroje bezpečnostní strategie: dialog, kooperace a kolektivní obrana. Cílem bylo omezit rizika vzniku konfliktů z nedorozumění a posilovat vzájemné pochopení a důvěru. Za tímto účelem také vznikla nová instituce – Rada severoatlantické spolupráce (NACC). Zakládajícími členy se stalo 16 členů NATO a 9 bývalých členů Varšavské smlouvy. Po rozpadu Sovětského svazu se k NACC připojily všechny jeho bývalé republiky. Cílem bylo podpořit reformní kroky v těchto zemích prostřednictvím politických, hospodářských a vědeckých konzultací.

V otázce cílů Aliance potvrdilo římské jednání nezmenšený význam tradičních principů NATO, jimiž jsou obrana severoatlantické oblasti proti jakékoli agresi, uchování strategické rovnováhy na evropském kontinentě a prohlubování konzultativní funkce Aliance pro její členy. Vedle toho byl v Římě formulován také nový úkol – vytvoření stabilního demokratického prostředí, ve kterém by žádná země nemohla zastrašovat jinou a vnučovat jí svou vůli.¹³

Vývoj mezinárodních vztahů po římské vrcholné schůzce ukázal, že je třeba silné a vlivné mezinárodní instituce schopné působit jako zdroj bezpečnosti. NATO se zaměřilo na tři hlavní směry svého vývoje: prvním byl institucionální politický rámec, vytvořený pro rozvoj vztahů mezi NATO a jeho partnery. Dále šlo o rozvoj spolupráce v oblasti vojenské a

¹³ Fidler, J., Mareš P.: Dějiny NATO, 1997, s. 213

obraně politiky. Z hlediska této práce je ovšem nejdůležitější třetí směr – a to působení NATO na poli zvládání krizí a udržování míru.¹⁴

1.2. Vývoj během války v Bosně

Přestože nový koncept volal po flexibilnějším přístupu, ve kterém by hrálo větší roli řešení krizí a předcházení konfliktům, po vypuknutí války v bývalé Jugoslávii se ukázal jako nedostatečný. Během let 1992 – 1995 udělala Aliance několik zásadních rozhodnutí, které byly důležitými mezníky v jejím vývoji. Především se vůbec poprvé v historii její jednotky zapojily do bojové operace a ukázalo se, že peacekeepingové operace budou v rámci Aliance hrát stále větší roli. NATO ale stále nemělo rozvinutou konceptuální stránku takových operací.

Poprvé se Aliance zmiňuje o peacekeepingu v květnu 1992. Ministři obrany se tehdy v reakci na iniciativu KBSE shodli, že by NATO mohlo hrát v takových operacích určitou roli.¹⁵ O měsíc později tento postoj ještě posílilo zasedání Severoatlantické rady v Oslu. Ministři souhlasili, že NATO bude podporovat – případ od případu – peacekeepingové akce KBSE.¹⁶ Na konci roku 1992 ministři zahraničí NATO tento závazek ještě rozšířili na možnou podporu peacekeepingových operací OSN a deklarovali, že NATO je připraveno spolupracovat s ne-členskými zeměmi v rámci KBSE.¹⁷

Důležitou roli sehrálo v tomto ohledu NACC. Přestože nemělo rozhodovací pravomoc, vytvořila se v jeho rámci řada pracovních skupin. Jednou z nich byla Ad hoc skupina pro spolupráci v oblasti peacekeepingu (AHG), která pracovala na společných přístupech v oblastech jako peacekeeping, plánování, komunikace, logistika a výcvik. Činnost této skupiny později splynula s programem Partnerství

¹⁴ Ort, A. a kol.: *Bezpečnost Evropy a Česká republika*, 2005, s. 153

¹⁵ NATO, Defense Planning Committee and Nuclear Planning Group Ministerial Meeting, Final communiqué, Brussels, 27 May 1992, s. 2 in Findlay, T.: *Challenges for the the New Peacekeepers*, SIPRI Research Report No. 12, 1996, s. 143

¹⁶ NATO, Ministerial Meeting of the North Atlantic Council, Final communiqué, Brussels 4 June 1992, s. 4

¹⁷ NATO, Ministerial Meeting of the North Atlantic Council, Final communiqué, Brussels 17 December 1992, s. 2

pro mír. Její činnost vedla k pozitivním výsledkům během mírové operace v Bosně.¹⁸

Paralelně s tímto procesem pokračovaly na nátlak členských zemí práce na širší doktríně, upravující praktické otázky působení NATO v peacekeepingových operacích, které měly posílit působení organizace v této oblasti.

Na zasedání NACC v Athénách v červnu 1993 byly schváleny principy a podmínky, na jejichž základě bude NATO poskytovat podporu peacekeepingovým operacím. Následně byla vydána direktiva k zahájení prací na potřebných doktrínách. Podstatným krokem se stalo v lednu 1994 rozhodnutí z iniciativy USA o vytvoření Combined Joint Task Forces (CJTF). Ty měly fungovat v rámci integrovaného velení NATO a Alianci měly poskytnout možnost reagovat na bázi specifických úkolů mimo území členských zemí. Cílem bylo, aby Alianci umožnily operace za rámec článku 5 a duální použití sil NATO a jejich velitelských struktur pro potřeby jak NATO tak Západoevropské unie (WEU). To mělo podpořit evropské země, aby podnikaly oddělené, nikoli ale samostatné mise. Dalším cílem bylo, aby byla umožněna užší spolupráce s nečlenskými zeměmi. V červnu 1996 na ministerské schůzce v Berlíně, spojenci schválili implementaci konceptu CJTF. Přestože se jejich dobudování předpokládalo až v roce 2004, v tu dobu už fungovaly jednotky IFOR v Bosně. Tato mise byla z technického hlediska vůbec první operací CJTF.¹⁹

V roce 1995 pak Aliance publikovala návrhy několika doktrín: Mnohonárodní operace NATO (Multinational Joint Operational Doctrine), NATO: operace na podporu míru (ACE, Doctrine for Peace Support Operations) a plánovací směrnici pro Operace na podporu míru (Functional Planning Guide for PSO). V těchto dokumentech už byly zakomponovány zkušenosti Aliance z Bosny.²⁰

¹⁸ Findlay, T.: Challenges for the New Peacekeepers, SIPRI Research Report No. 12, 1996s.142-143

¹⁹ Aybet, G.: NATO's Developing Role in Collective Security, s. 31

²⁰ Zúna, J.: NATO: operace na podporu míru, s. 8-9

V průběhu devadesátých let pak pokračovaly s ohledem na rostoucí zkušenosti z mírových operací úpravy těchto dokumentů. A to pod hlavičkou AHG a Vojensko-politického řídicího výboru, které pracují v rámci Rady euroatlantického partnerství. Dokumenty z let 1995 a 1999 zahrnují zkušenosti jednotlivých zemí z operací na podporu míru, zkušenosti ze spolupráce s nevládními organizacemi, řeší otázky přípravy, operační aspekty atd. Skupina pokračuje také ve výměně názorů o principech, metodách a zkušenostech ze včasného varování a předcházení konfliktům. Za tímto účelem konzultuje další organizace – především OSN a OBSE.²¹

1.3. Partnerství pro mír

Velmi důležitým a v historii NATO přelomovým krokem bylo odstartování programu Partnerství pro mír (PFP) v roce 1994. Navazoval na NACC a byl výsledkem volání po větší záruce bezpečnosti a užší vazby na fungování Aliance ze strany zemí střední a východní Evropy. Není bez zajímavosti, že důležitou roli v tomto ohledu sehráli český a polský prezident Václav Havel a Lech Walesa, kteří získali amerického prezidenta Clintona pro tuto myšlenku už v roce 1993.²² Dalším důvodem se staly události v Bosně, které později vedly k podpisu Daytonské mírové smlouvy. Právě plnění jejích ustanovení si žádalo úzkou spolupráci Aliance s partnery.²³ Program se stal velmi důležitým, i když často podceňovaným, bodem při prevenci konfliktů v Evropě. Sdružoval státy NACC a OBSE, šlo celkem o 30 zemí²⁴ střední a východní Evropy, včetně České republiky. Ve vojenské oblasti znamenalo PFP kvalitativně vyšší spolupráci mezi NATO a bývalými zeměmi východního bloku. Mnohé z nich vnímaly účast v PFP jako předstupeň vstupu do NATO, jiné ho naopak viděly jako alternativu členství v Alianci.²⁵ Cíle PFP ukazují, že jeho primárním cílem je

²¹ NATO: Handbook 2001, s. 79-80

²² Fidler, J., Mareš, P.: Dějiny NATO, s. 235

²³ European Security Institutions: Ready for the 21st Century?, s. 48-52

²⁴ Po rozšíření NATO o ČR, Polsko a Maďarsko se jejich počet snížil na 27.

²⁵ European Security Institutions: Ready for the 21st Century?, s. 49

prostřednictvím zvýšené spolupráce předcházet konfliktům v Evropě a v případě, že vypuknou, přispět k jejich efektivnějšímu řešení.

Mezi hlavní cíle patří zajištění transparentnosti v obranném plánování, zajištění demokratické kontroly a konzultace v případě, že se jeden z partnerů cítí v ohrožení.²⁶ Z hlediska této práce je důležitým cílem zachování kapacit a připravenosti k přispění operacím OSN nebo OBSE a zejména: společné plánování, výcvik, cvičení k posílení schopnosti účastníků PFP podnikat peacekeepingové mise, humanitární operace a další.²⁷

Země, které chtěly do PFP vstoupit, musely kromě jiného také potvrdit závazky vyplývající z Helsinského závěrečného aktu (HZA) a všech dalších následných dokumentů OBSE. Z toho vyplývá, že ačkoliv je PFP primárně vojenským programem, přispívá také ke zvýšení politické kultury v účastnických zemích. K tomu přispívá i fakt, že všichni členové PFP jsou zároveň členy Rady euroatlantického partnerství (EAPC, podrobněji viz níže), která vytváří obecný rámec pro spolupráci mezi NATO a jeho partnery. Tím je dána možnost aktivního zapojení partnerských zemí do politických konzultací v rámci Aliance a do procesu dlouhodobějšího plánování v rámci NATO. Tato spolupráce umožňuje společné hledání odpovědí na konkrétní bezpečnostní výzvy a vytváří novou bezpečnostní kulturu v euroatlantické oblasti.²⁸

Důležitou součástí PFP je i Proces plánování a hodnocení (PARP), který se zaměřuje na vyhledávání a hodnocení sil a kapacit, které mohou být poskytnuty pro mnohonárodní přípravu, cvičení a pro operace v součinnosti se silami Aliance. PARP výrazně přispěl k posílení spolupráce partnerských států v mírových operacích pod velením NATO v bývalé Jugoslávii.²⁹ PFP navíc umožňuje, aby NATO ovlivňovalo restrukturalizaci armád svých partnerů, tak aby byly ze své podstaty defenzivní, což samozřejmě napomáhá předcházení konfliktům.

²⁶ NATO Handbook 2001, s.67-69

²⁷ NATO Handbook 2001, s. 67-69

²⁸ Balanzino, S.: A Year After Sintra: Achieving Cooperative Security through EAPC and PfP, in *Bezpečnost Evropy a Česká republika*, s. 156

²⁹ Ort, A. a kol.: *Bezpečnost Evropy a Česká republika*, s. 157

Z hlediska posílení postavení Aliance v bezpečnostní architektuře Evropy byl důležitý i vznik už zmiňované Rady euroatlantického partnerství (EAPC) v roce 1997 a také Stálé společné rady (PJC) s Ruskem ve stejném roce. Obě instituce vznikly ve stejném roce, kdy Aliance na summitu v Madridu rozhodla o rozšíření o tři země: Českou republiku, Maďarsko a Polsko. Zatímco hlavním důvodem vzniku EAPC byla snaha posílit vztahy s nealiančními zeměmi a dát naději zemím, které usilovaly o vstup do NATO, důvodem vzniku JPC byly především obavy a námitky Ruska proti připravovanému rozšíření.³⁰ Podobně tomu bylo i v případě Ukrajiny.

Do programu EAPC vstoupilo 25 ne-členských zemí NATO, včetně neutrálních států jako je Švédsko nebo Švýcarsko. V jeho rámci se diskutují všechny aspekty – tedy nejen vojenské ale i politické – bezpečnosti. Tím, že NATO umožnilo vznik formálního fóra, kde je možné diskutovat o klíčových otázkách, formalizovalo proces rozhodování v krizových situacích. EAPC se soustředí na aktuální a střednědobé problémy. Proto se nabízí otázka, zda není konkurentem pro OBSE. Ta sice nabízí užitečné služby, nicméně její kompetence jsou limitované. Naproti tomu EAPC má vzhledem k velkému počtu členů potenciál rozšířit politický dosah NATO přes Evropu až do střední Asie a posílit tak své možnosti při předcházení a řešení konfliktů.³¹

Důležitým krokem bylo vytvoření Stálé společné rady s Ruskem (PJC). To se už v roce 1991 zapojilo do NACC. V červnu 1994 bylo dosaženo dohody o vedení širokého intenzivního dialogu a spolupráce. Začal proces pravidelných schůzek mezi šestnácti členy Aliance a Ruskem (16+1) na úrovni ministrů, velvyslanců a expertů. Kupevnění vzájemných vztahů přispěla i ruská účast na operaci IFOR v Bosně. Přesto se Rusko odmítavě stavělo k plánovanému rozšiřování NATO. To se Moskvu snažilo ujistit, že nemá žádný záměr, plán ani důvod rozmístit na území nových členských států žádné stálé vojenské síly. V květnu 1997 došlo v Paříži po sérii jednání k podpisu Zakládajícího aktu o

³⁰ European Security Institutions, s. 50

vzájemných vztazích, spolupráci a bezpečnosti. V jeho rámci vznikla PJC, která měla tři zásadní úkoly: vést pravidelné konzultace, rozvíjet společné iniciativy a případ od případu i společně jednat. PJC se stala důležitým fórem při vyjasňování a sblížování stanovisek při vojenských akcích NATO mimo smluvně vymezenou oblast.³²

1.4. Na cestě k Washingtonskému summitu

V době po konání římského summitu se Strategický koncept formálně několik let neměnil, ačkoli realita ke změnám vybízela. Základní cíle sice nadále platily, několikrát ale došlo k událostem, které svou povahou sahají daleko nad rámec římského konceptu, resp. je tento koncept vůbec nebere v potaz. Tyto události přitom měly zásadní dopad na vývoj aliance. Události měly mnohdy tak rychlý spád, že NATO často dělalo rozhodnutí ad hoc a kodifikovalo je do svých dokumentů až ex post. Příkladem může být prohlášení z Osla o podpoře – případ od případu – peacekeepingových operací. V té době se přitom už letadla NATO podílela na dodržování bezletových zón nad Bosnou a lodě NATO dohlížely na dodržování embarga proti Srbsku a Černé hoře. Dalším případem je budování mnohonárodních sil (Combined Joint Task Force – CJTF).³³

Došlo také k prvnímu bojovému nasazení v Bosně a v Kosovu. Aliance se zúčastnila akcí mimo území členských zemí (out of area)!, což znamenalo zásadní precedens pro alianční strategii.

Dalším důležitým precedentem byla kosovská krize. NATO zahájilo doslova v předvečer Washingtonského summitu letecké údery na Jugoslávii bez explicitního mandátu RB OSN. Učinilo tak další posun směrem k organizaci kolektivní bezpečnosti.³⁴ Kosovská krize ovšem

³¹ European Security Institutions, s. 51

³² Ort, A. a kol.: Bezpečnost Evropy a Česká republika, s. 157

³³ NATO začalo s projektem CJTF už v roce 1993. Tyto jednotky měly plnit úkoly pod multinárodním velením na bázi případ od případu a to i ve spolupráci ne-členskými zeměmi NATO. Jejich budování bylo dokončeno teprve v roce 2004.

³⁴ Aybet, G: NATO's Developing Role, s.23

ukázala na zásadní technologickou závislost Evropy na USA (tzv. technology gap). To vyvolalo nový druh transatlantické krize.

Třetí důležitou událostí bylo rozšíření Aliance o Českou republiku, Maďarsko a Polsko. Ani s tímto Strategický koncept z roku 1991 nepočítal, členské státy proto volaly po jeho změně.

1.5. Washingtonský strategický koncept

Jak vyplývá z výše uvedeného, summit ve Washingtonu (23.-25.4.1994) se konal za zcela výjimečných okolností. Aliance krátce před tím přivítala nové členy, navíc této době probíhaly nálety na Jugoslávii. Právě pod jejich vlivem se největší diplomatické boje na summitu svedly o to, zda by měl být způsob řešení kosovské krize považován za výjimku nebo zda by se měly podobné operace stát běžnými. Na jedné straně stály Spojené státy, které prosazovaly možnost prosazování operací jdoucích nad rámec článku 5 i bez souhlasu OSN. Proti tomu se stavěla hlavně Francie a některé další evropské země. Výsledkem byl kompromis: Koncept přiznal primární zodpovědnost za udržování bezpečnosti v severoatlantickém prostoru OSN. Podobného uznání se dostává i OBSE, které dokument přisuzuje podstatnou roli při podpoře míru, stability a při posilování kooperativní bezpečnosti a prosazování demokracie a lidských práv v Evropě.³⁵ Na druhé straně ale ponechává otevřený prostor pro provádění operací nad rámec článku 5, a to i bez souhlasu OSN, pokud to bude třeba.³⁶

Mezi důležitá ustanovení patří výzva k většímu posílení evropské bezpečnosti. Na summitu se tak dostalo oficiálního uznání evropské bezpečnostní a obranné identity (ESDI).³⁷ Summit potvrdil dokončení klíčových opatření stanovených dříve na ministerské úrovni: patří mezi ně

³⁵ NATO: The Alliance's Strategic Concept, NATO Summit Press Release, 24 April 1999

³⁶ European Security Institutions, s. 21

³⁷ Tento koncept znamenal, že evropské členové NATO budou rozvíjet své vojenské kapacity tak, aby posílili svou schopnost přispět k bojovým operacím a misím Aliance. Přitom měli využívat velitelské struktury, plánovací kapacity a vojenská zařízení NATO, aby nedocházelo k jejich zbytečné duplicitě. To korespondovalo se snahou Evropské unie hrát významnější roli na poli bezpečnosti.

např. setkávání (dvakrát ročně) Stálé rady Západoevropské unie (WEU) a NATO nebo třeba úmluvu o zpřístupnění prostředků a schopností NATO pro potřeby WEU. Problematice ESDI je věnována mnohem větší pozornost než na začátku devadesátých let, dokument se o ní zmiňuje na několika místech.

Strategický koncept také zmínil možnost dalšího rozšiřování aliance. Mezi cíle pro bezpečnost v 21. století zařadil kolektivní snahu (tj. NATO, OSN a OBSE) o vybudování evropské bezpečnostní architektury a to především prostřednictvím posilování tzv. transatlantické vazby mezi Evropou a Severní Amerikou.

Kromě Strategického konceptu byla na Washingtonském summitu přijata i některá další důležitá stanoviska. Jedním z nich je i tzv. Defence Capabilities Initiative (DCI). Cílem je zlepšit obranné schopnosti s cílem dosáhnout efektivních mnohonárodních operací a zvýšení interoperability v rámci aliančních i partnerských vojenských jednotek.³⁸ Podle tohoto dokumentu počítá NATO s vedením i několika operací naráz. S tím jsou spojeny nové nároky na schopnosti Aliance a - s ohledem na problém, který vyplynul z kosovské krize - i na rovný podíl všech členských zemí na celé spektrum aliančních misí bez ohledu na rozdílnost národních obranných struktur. Bez zajímavosti není, že jak tento dokument, tak nový Strategický koncept nezmiňuje ve výčtu rizik terorismus!

1.6. Vývoj NATO na přelomu tisíciletí

Vývoj NATO na počátku nového tisíciletí zásadně ovlivnily teroristické útoky ve Spojených státech z 11. září 2001. Aliance po nich vůbec poprvé aktivovala článek 5 Severoatlantické smlouvy a to veřejným prohlášením členských zemí. V dlouhodobějším ohledu útoky umocnily potřebu evropských obranných kapacit.

Spojené státy reagovaly útokem na Afghánistán. Postupovaly téměř samostatně. Po skončení konfliktu byly v zemi rozmístěny jednotky

NATO. Ofenzíva v Afghánistánu znamenala definitivní přerod z organizace kolektivní obrany na vojensko-politickou organizaci kolektivní bezpečnosti.³⁹

Potřeba širší spolupráce v boji proti terorismu vedla v květnu 2002 na historickém summitu v Římě k ustavení Rady NATO-Rusko, které znamenalo prohloubení vzájemné spolupráce.

11. září ovlivnilo i pražský summit NATO. Původně mělo být jeho hlavním tématem uvažované rozšíření. Spojené státy k němu zastávaly vlašný postoj. Kvůli odmítavému postoji Ruska bylo problematické přijetí především pobaltských států. 11. září ale tyto postoje radikálně změnilo. Primárním cílem se tak stala příprava Aliance na nový typ operací.

Posun nastal v samotném procesu rozšiřování: Aliance přizvala všech sedm uvažovaných zemí: Bulharsko, Estonsko, Litvu, Lotyšsko, Rumunsko, Slovensko a Slovinsko.⁴⁰ Podpořila další dialog s Ruskem a Ukrajinou (která projevila zájem o členství).

Odpovědí na teroristické útoky bylo přijetí těchto opatření:

- a) vytvoření sil rychlé reakce (NATO response Force, NRF). Cílem je dosažení větší flexibility, rychlejšího rozmístění jednotek a interoperabilita. Tyto síly mají být plně funkční na podzim roku 2006.
- b) Schválení minimálních vojenských požadavků na podobu aliančního vedení, rozdělení Strategického velení v Evropě na pozemní a námořní
- c) Přijetí pražského závazku k posílení schopností (Prague Capabilities Commitment, PCC). Šlo o následovníka DCI pro zdokonalení a vyvinutí nové vojenské kapacity pro moderní vedení války.
- d) Následování schválené vojenské koncepce obrany proti terorismu a akčního plánu přípravy na možné útoky proti civilnímu obyvatelstvu (Civil Emergency Planning, CEP).
- e) Návrhy na obranu proti nukleárním, biologickým a chemickým zbraním

³⁸ Defence Capabilities Initiative in The Reader's Guide to the NATO Summit in Washington, NATO Office of Information and Press, 1999, s. 61

³⁹ Šedivý, J.: Rozšiřování NATO nejen o nové členy, in Mezinárodní Politika 10/2002, s. 6

⁴⁰ K rozšíření o tyto země pak došlo v březnu 2004.

f) zesílení obrany proti počítačovým útokům

g) vypořádat se s rostoucími riziky raketového útoku na alianční území.

Je evidentní, že pražský summit NATO přinesl rozsáhlou agendu nových vztahů. Stvrdil, odhodlání ke kolektivní spolupráci napříč celou, v tomto směru sjednocenou, Evropou. Vývoj NATO se tak nachází – nejpozději od 11. září 2001 – v procesu, při němž se tradiční defenzivní Aliance přeměňuje daleko nad rámec původních obranných parametrů v globální spojení, jehož účelem je zabraňovat konfliktům a zabezpečovat mír.⁴¹

2. KBSE/OBSE po pádu železné opony

Na novou bezpečnostní situaci musela reagovat i KBSE. Ta v roce 1989 představovala jen volné sdružení států, které nemělo žádnou společnou strukturu a spolupráce se omezovala jen na následné schůzky nebo jiná setkání a na semináře, organizované na základě dohodnutého programu. Nové poměry zastihly KBSE, do té doby organizované na studenoválečném principu dvou bloků, nepřipravenou. Stál tedy před ní úkol nově definovat své poslání a najít si své místo v systému evropské bezpečnosti.

Řada politiků v tomto období vnímala právě KBSE jako nejvhodnější multilaterální nástroj k zajištění evropské bezpečnosti. Hlavním důvodem byl fakt, že byla jedinou kontinentální institucí, na jejíž činnosti se podílely téměř všechny evropské státy, včetně obou jaderných velmocí – USA a SSSR a členů obou vojenskopolitických paktů, ve kterých tyto mocnosti dominovaly.⁴²

Po rozpadu Varšavské smlouvy v roce 1991 se analogicky předpokládalo, že v zájmu sjednocení Evropy bude rozpuštěno také NATO. Mnozí politici mluvili o tom, že OBSE je nejvhodnější platformou, která by mohla převzít centrální úlohu v otázce bezpečnosti v Evropě. Vývoj se nakonec ubíral jiným směrem. Převratné změny po skončení studené války byly natolik rychlé, že zastihly KBSE zcela nepřipravenou a zavinily její bezradnost při řešení nových úkolů v první polovině 90. let.

2.1 Pařížský summit

První summit KBSE po skončení studené války se konal od 19. do 21. listopadu 1990 v Paříži. Nesl se ve znamení velké euforie a optimismu. Svědčí o tom i úvodní odstavce Pařížské charty pro novou Evropu – tedy klíčového dokumentu, který účastníci summitu schválili: „Evropa se osvobozuje od dědictví minulosti. Odvaha mužů a žen, síla

⁴¹ Gesteyger, C.: Praha: Nová etapa evropského uspořádání, in Střední Evropa, listopad 2002, ISE, Praha 2002, s. 103

vůle národů a síla myšlenek Helsinského závěrečného aktu otevřely novou éru pro demokracii, mír a jednotu v Evropě.“⁴³

Je zřejmé, že KBSE v kontextu probíhajících změn musela převzít jiné úkoly a nabízet nové impulsy, pokud chtěla ospravedlnit svou existenci. Už před summitem se většina politických představitelů shodovala, že KBSE je nutné pro dosažení nových cílů institucionalizovat, což se promítlo i do konečného znění Charty pro novou Evropu. Právě v zahájení institucionalizace spočívá její největší přínos. Šéfové států a vlád se dohodli, že:

1. Jejich schůzky se budou konat každé dva roky, vždy na závěr hodnotící následné schůzky.
2. Ministři zahraničí se budou scházet nejméně jednou do roka jako Rada ministrů KBSE.
3. Zasedání Rady bude připravovat a její rozhodnutí bude uskutečňovat Výbor vysokých zmocněnců (VVZ). Ten bude projednávat i aktuální otázky a dávat doporučení Radě.
4. V Praze se zřídí Sekretariát KBSE.
5. Ve Vídni se vytvoří Středisko pro předcházení konfliktům, které bude podporovat Radu při zmírňování nebezpečných konfliktů.
6. Ve Varšavě vznikne Úřad pro svobodné volby s úkolem usnadnit výměnu informací a kontaktů v souvislosti s volbami hlavně v postkomunistických zemích.
7. Z poslanců parlamentů všech účastnických států se zřídí Parlamentní shromáždění KBSE.⁴⁴

Ačkoliv se tady ještě neobjevuje pojem peacekeeping, Charta formulovala mandát umožňující určité formy akce na ochranu lidských práv uvnitř států. Členské státy se v Chartě také zavázaly k dalšímu

⁴² Leška, V.: KBSE/OBSE: minulost, přítomnost, perspektivy, str. 107

⁴³ OSCE: Charter of Paris For a New Europe, 1990

⁴⁴ OSCE: Charter of Paris For a New Europe, 12 - 29

rozšiřování a prohlubování lidské dimenze, která úzce souvisí s vysíláním misí.⁴⁵

Důležitou pasáží Charty pro novou Evropu byla i část, v níž účastníci summitu vzali na vědomí Moskevskou smlouvu z 12. září 1990 o konečném uspořádání vztahů k Německu, označovanou rovněž jako ujednání 4+2, a nahrazující mírovou smlouvu. Tím na nejvyšší úrovni uznali legitimitu sjednocení Německa. 22 účastnických států NATO a Varšavské smlouvy na pařížském summitu také podepsalo Smlouvu o konvenčních ozbrojených silách v Evropě⁴⁶, která měla, na rozdíl od ostatních dokumentů schválených KBSE, mezinárodně právní závaznost a vyžadovala ratifikaci národními parlamenty signatářských států.

Summit udělal definitivní tečku za studenou válkou a zahájil institucionalizaci KBSE, což byl velmi potřebný krok. Na druhou stranu, jak ukázal následující bouřlivý vývoj v Jugoslávii, šlo krok nedostatečný. KBSE nebyla na takovou situaci připravena. Nově vytvořené orgány na ni nebyly schopné reagovat ani včas ani účinně. Omezily se pouze na nepřilíš konkrétní výzvy k míru.

2.2 Od nadšení k realitě

Krátce po summitu v Paříži byla KBSE konfrontována s novými bezpečnostními hrozbami, především v souvislosti s vypuknutím války v Jugoslávii a rozpadem SSSR a následnými ozbrojenými konflikty na jeho území. To mělo dopad i na samotnou KBSE, protože představy evropských politiků o modelu evropské bezpečnosti se začaly rozcházet. Jejich pozornost se zaměřila na řešení otázek bezprostřední bezpečnosti.

⁴⁵ OSCE: Charter of Paris For a New Europe, s.7-8

⁴⁶ Smlouva stanovila významný předěl odzbrojovacího procesu. Stanovila počty zbraňových kompletů tak, aby nemohlo dojít k neočekávanému útoku. (viz. Kolektiv: Encyklopedie moderní historie, s. 464-465)

Zdrženlivý postoj vůči KBSE zaujímaly hlavně Spojené státy americké, které usilovaly o zachování exkluzivního postavení NATO a tím i jeho dominantní role při řešení bezpečnostních problémů starého kontinentu. V Evropě měla v té době ještě silnou podporu myšlenka kooperativní bezpečnosti⁴⁷, což znamenalo, že na zajišťování evropské bezpečnosti by se podílely KBSE, ES, NATO, ZEU a Rada Evropy, opírající se přitom o mandát Rady bezpečnosti OSN.

Nakonec převládla představa, že potřebné bezpečnostní garance mohou poskytnout jedině stávající, adekvátně transformované organizace s bezpečnostními kompetencemi. Za nejúčinnější způsob reakce se proto považovalo přijetí postkomunistických zemí do fungujících politických, ekonomických a vojenských integračních seskupení.⁴⁸

Ještě před summitem v Helsinkách se uskutečnilo v lednu 1991 1. zasedání Rady MZV v Berlíně, které schválilo tzv. berlínský mechanismus,⁴⁹ který ovšem neumožňoval zasahování do vnitrostátních sporů, které přitom po skončení studené války vedly k rozpoutání v podstatě všech ozbrojených konfliktů.

Druhé zasedání Rady MZV se uskutečnilo v lednu 1992 v Praze. Ministři ve snaze zrychlit rozhodovací proces KBSE poprvé v historii opustili zásadu konsensu. Schválili tzv. systém „consensus minus one“. Ten předpokládal, že s konkrétním rozhodnutím nemusí souhlasit jeden stát a stačí souhlas všech zbývajících. Systém se poprvé uplatnil v červenci 1992, když byla zastavena účast Jugoslávie v rámci KBSE.⁵⁰

⁴⁷ Kooperativní bezpečnost nepočítá s vytvořením rigidního řídicího centra, jejím vyjádřením by měl být koncept vzájemně se posilujících institucí, které spolupracují v rozsahu svých pravomocí. (Dubský, Z. in Ort, A. a kol: Bezpečnost Evropy a Česká republika, s. 67)

⁴⁸ Leška, V.: KBSE/OBSE: minulost, přítomnost, perspektivy, s. 120-121

⁴⁹ Berlínský mechanismus znamená, že zúčastněný stát může jiný stát požádat o informace týkající se konkrétního problému. Druhý stát musí během 48 hodin reagovat. Pokud se situace tímto nevyřeší, může první stát iniciovat zasedání Vysoké rady s tím, že k takovému kroku potřebuje souhlas dalších 12 států. (Scheu, H., s. 20)

⁵⁰ Scheu, s. 20-21

2.3 Helsinský summit (Helsinki II)

Možná nejdůležitějším summitem v době po skončení studené války v Evropě byl summit v Helsinkách, který potvrdil ambice KBSE na centrální postavení v evropské bezpečnosti. Z hlediska perspektivní role KBSE v evropské bezpečnostní architektuře lze za nejdůležitější rozhodnutí pokládat prohlášení, že KBSE je regionální organizací ve smyslu kapitoly VIII Charty OSN a jako taková představuje důležitý spojovací článek mezi evropskou a globální bezpečností. KBSE se zavázala k úzké spolupráci s OSN především v oblasti prevence a řešení konfliktů.⁵¹ V této souvislosti helsinská rozhodnutí předpokládala možné využití zdrojů a zkušeností organizací jako EU, NATO, WEU nebo Společenství nezávislých států (SNS) – například ve formě poskytování zdrojů při aktivitách k zachování míru.⁵² Toto usnesení bylo součástí rozsáhlé kapitoly věnované systému včasného varování. Kdyby se ho podařilo důsledně a v kontextu prosadit do praxe, byl by to významný krok na cestě k systému kooperativní bezpečnosti a k posílení koordinační role KBSE v systému evropské bezpečnosti.

Helsinský summit především deklaroval, že otázky lidské dimenze jsou předmětem zájmu všech účastnických zemí a nenáleží výlučně do oblasti působnosti dotčeného státu.⁵³ Tím otevřel cestu k podnikání akcí na území dotčeného státu za účelem dodržování lidských práv.

Na Helsinském summitu došlo k dalším změnám struktury KBSE: cílem bylo hlavně posílit systém včasného varování pro předcházení konfliktům a také jejich následné řešení.

Vrcholným orgánem, který určuje hlavní priority organizace, zůstal summit představitelů států a vlád. Nově jim měly předcházet hodnotící konference, které měly být kromě bilančního fóra i platformou pro přípravu směrnic, vytyčujících další rozvoj perspektivních funkcí KBSE. Centrálním a rozhodovacím orgánem zůstala Rada KBSE, zvýšily se ale její kompetence, především v oblasti konzultací. Úřad pro svobodné

⁵¹ CSCE: Helsinki Document 1992: The Challenges of Change, s. 10

⁵² CSCE: Helsinki Document 1992: The Challenges of Change, s. 24

⁵³ CSCE: Helsinki Document 1992: The Challenges of Change, s. 5

volby byl přejmenován na Úřad pro demokratické instituce a lidská práva (ODIHR) a měl se stát hlavním orgánem OBSE v otázkách lidské dimenze.

Nově ale byla zřízena funkce Úřadujícího předsedy, kterým byl vždy ministr zahraničí země, která předsedala KBSE. Účastnické státy se v předsednictví střídaly po roce. Úřadující předseda se navíc mohl opřít o pomoc Trojky – tu spolu s ním tvořili bývalý a budoucí předseda. Cílem bylo zajistit větší kontinuitu. Důležitým ustanovením, které mělo zajistit větší pružnost při řešení konfliktů, byla i možnost jmenování osobního představitele úřadujícího předsedy. Ten ho mohl jmenovat podle svého uvážení, musel pouze informovat Výbor zástupců a o výsledcích jeho činnosti informovat Radu.⁵⁴

Zřízen byl i Úřad generálního tajemníka KBSE. Rada KBSE ho jmenuje na tříleté funkční období, které může být prodlouženo o další dva roky. Posíleny byly i pravomoci Výboru zmocněnců. Ten (anebo rada KBSE) mohl rozhodnout o vytváření řídicích skupin ad hoc. Předpokládalo se, že tyto skupiny budou složeny z představitelů omezeného počtu členských států, mezi nimi ale měly být zásadně země Trojky.

Velká část helsinské deklarace je věnována i prevenci konfliktů a následným operacím na udržování míru. Hlavními nástroji pro předcházení konfliktům se měly stát zajišťovací a zpravodajské mise. O jejich zřízení mohl rozhodnout Výbor zástupců nebo poradní sbor Centra pro předcházení konfliktům. O jejich zjištěních se následně mělo diskutovat v rámci OBSE a výsledky misí se pak měly zveřejňovat, pouze ale v případě, že to neodmítl stát, na jehož území mise působila.⁵⁵

Novou institucí v systému včasného varování v nejranější fázi se stal Vysoký komisař pro národnostní menšiny (HCNM). Šlo o jednu z nejflexibilnějších a nejúspěšnějších složek v rámci KBSE. Komisař mohl navštěvovat oblasti, kde hrozilo vypuknutí konfliktu, jednat se zúčastněnými stranami a pomocí důvěrných jednání se snažit o navázání důvěry mezi nimi. Pokud došel k závěru, že hrozí eskalace

⁵⁴ OSCE: The Helsinki Document 1992: Challenges of Change, s. 5

konfliktu, bylo jeho úkolem vydat varování. Tím se měly neprodleně zabývat orgány KBSE.

Vzhledem k tomu, že KBSE nedisponovala (a ani dnes OBSE nedisponuje) vlastními ozbrojenými silami, byl podle toho formulován mandát operací na ochranu míru. Helsinská deklarace výslovně uvádí, že operace KBSE na ochranu míru nezahrnují donucovací akce a to i přesto, že v misích může působit vojenský personál. Podmínkou vyslání misí bylo předchozí dosažení trvalého příměří, tak aby nebyla ohrožena bezpečnost jejich pracovníků. To se ovšem později ukázalo jako úskalí (např. v Čečensku, odkud se musela mise stáhnout kvůli únosu svých pracovníků). Před vysláním mise je také nutné podepsat memoranda o porozumění se zainteresovanými stranami konfliktu. Do oblasti působnosti mise spadá např. dohled nad příměřím, monitorování stahování jednotek, udržování vlády práva a pořádku a asistence uprchlíkům.⁵⁶ Objevuje se zde pojem peacekeeping, nejde ale o peacekeepingové operace v tradičním slova smyslu, ale v podání OBSE o dlouhodobé mise různého rozsahu.⁵⁷

Helsinský summit se snažil reagovat především na negativní zkušenosti s válkou v Bosně. Rozvinul sice myšlenky Pařížské charty pro novou Evropu a zřídil instituce, které měly účinně zasáhnout do konfliktních situací v regionu působnosti KBSE. Opatření ale byla nedostatečná, mj. i proto, že panoval velký rozpor mezi deklaracemi a politickou realitou a také personální kapacita, technické vybavení a hlavně politická vůle účastnických států byla nedostatečná.

Na třetím zasedání Rady KBSE ve Stockholmu v prosinci 1992 přijali její členové strategii aktivní diplomacie, která měla posílit operativní akceschopnost KBSE, odmítli ale rozšířit pravomoci Vysokého komisaře pro národnostní menšiny. Poprvé také Rada adresně označila vedení Srbska a Černé hory zodpovědné za rozpoutání konfliktu v bývalé

⁵⁵ OSCE: The Helsinki Document 1992: The Challenges of Change, s. 19

⁵⁶ OSCE: The Helsinki Document 1992: The Challenges of Change, s. 20-21

⁵⁷ Findlay, T.: Challenges for the New Peacekeepers, s. 130

Jugoslávii. Tvrdě odsoudila porušování lidských práv a etnické čistky. Vyzvala také k mírovému řešení sporu mezi Gruzii a Jižní Osetii.

Situace v Evropě se vyvíjela tak dynamicky, že poukazování na viníky bylo ve většině případů to jediné, co mohla KBSE dělat. Přestože rada schválila některá opatření, která by měla přispět k řešení konfliktu v Bosně, žádné z nich nepatřilo k těm, která by mohla zabránit eskalaci konfliktu a zajistit obnovení míru. Pozitivní efekt měla ale práce dlouhodobých misí v Kosovu, Vojvodině, Sandžaku a v Makedonii. Potvrzovalo se, že KBSE má velký potenciál právě při aplikaci preventivní diplomacie.⁵⁸ Bohužel k realizaci záměrů obsažených v Helsinské deklaraci a následných rozhodnutí Rady docházelo relativně pomalu. Důvodem byl velký počet členů a fakt, že podle principu konsensu bylo nutné k realizaci jakéhokoli rozhodnutí získat souhlas všech členských států. KBSE se také musela potýkat s nedostatkem finančních prostředků, což jako nově se profilující organizace s bouřlivým rozvojem organizační struktury pociťovala velmi intenzivně.

Důležitým krokem k vytvoření pevnější struktury KBSE se stalo 4. Zasedání Rady KBSE v listopadu 1993 v Římě. Ministři se dohodli na zřízení Stálého výboru (SV), který se měl scházet nejméně jednou týdně. Měl se stát fórem pro politické konzultace a pro tvorbu usnesení a odpovídat za řešení běžných operativních otázek. Rada také rozhodla o reorganizaci Úřadu generálního tajemníka na nový Sekretariát KBSE ve Vídni.

2.4. Budapešťský summit

Další setkání šéfů států a vlád KBSE se konalo ve dnech 5.-6. prosince 1994 v Budapešti. Summit měl rozhodnout o dalším směřování organizace, mezinárodní situace ale nebyla příliš nakloněná uzavírání kompromisů. Důvodem byly hlavně postoje Ruska, které stále důrazněji vyjadřovalo nelibost nad snahou svých bývalých satelitů o vstup do

⁵⁸ Leška, s.144

Severoatlantické aliance.⁵⁹ Na summitu se také projevíly rostoucí rozpory o úloze a směřování KBSE. Co se týká pravomocí jednotlivých institucí a nástrojů k řešení konfliktů, došlo spíše ke kosmetickým změnám.

Rusko předložilo nejucelenější návrh na reformu KBSE, který usiloval o transformaci KBSE v zastřešující organizaci evropské bezpečnosti. Návrh doporučoval dělbu práce mezi SNS, NACC, EU a NATO s tím, že koordinační roli by plnila KBSE. Ruský návrh odmítaly hlavně Spojené státy, které nechtěly připustit jakékoli posilování role KBSE na úkor NATO. Samy ostatně předložily vágní návrh, jehož hlavní podstatou bylo odmítnutí jakéhokoli podřízení Severoatlantické aliance KBSE.

Nejvýraznější formální změnou přijatou na budapeštském summitu bylo přejmenování KBSE na OBSE – Organizaci pro bezpečnost a spolupráci v Evropě. Podle oficiálního zdůvodnění se v názvu věrněji odrážel dynamický růst role OBSE v evropské bezpečnosti.⁶⁰ Další ustanovení budapeštského summitu a zejména politická praxe po tomto summitu potvrdily, že přejmenování mělo víceméně formální význam. Formální přejmenování KBSE rozhodně neznamenalos posílení jejich pravomocí ani jejího postavení jako zastřešující organizace evropské bezpečnosti.

V Budapešti byly přejmenovány i některé orgány OBSE: Rada KBSE na Ministerskou radu, Výbor zmocněnců na Vysokou radu, která měla nově posuzovat jen koncepční otázky. Hlavním orgánem pro politické konzultace a rozhodování v běžných záležitostech zůstala Stálá rada (do té doby Stálý výbor). Účastníci také přislíbili zvýšení prostředků na činnost Vysokého komisaře pro národnostní menšiny. Ke zvýšení pravomocí orgánů OBSE ale nedošlo.

Oblasti prevence konfliktů a jejich řešení jsou v Budapeštské deklaraci věnovány pouhé tři řádky, ve kterých se pouze potvrzují předchozí přijaté závazky. Poměrně velký důraz klade deklarace na činnost ODIHR. Šéfové států a vlád konstatovali, že došlo k výraznému zhoršení v oblasti

⁵⁹ Rusko v té době čelilo silné kritice opozice, která vládu obvinňovala, že není schopná obhájit velmocenské postavení Ruska na mezinárodní půdě.

⁶⁰ CSCE: Budapest Document 1994: Towards a Genuine Partnership in a New Era

lidské dimenze. Za jednu z příčin označili pohrdání lidskými právy, především osob patřících k národnostním menšinám. Přesto se kvůli vzájemným rozporům nedokázali shodnout na konečném textu již připravené deklaraci o Bijači, Arménie zase zabránila přijetí jednoznačnějšího rozhodnutí o spolupráci OBSE s OSN. Původní návrh předpokládal, že pokud OBSE neuspěje při řešení problému, předá problém RB OSN, aniž bude brát ohled na stanovisko stran podílejících se na sporu. V Budapešti ale nakonec zvítězila varianta, podle které může účastník sporu zablokovat předání problému RB OSN.⁶¹ I tento příklad ukazuje, že na budapeštském summitu chyběla ochota členských států vytvořit z OBSE něco víc, než jen diskusní klub zúčastněných států.

OBSE v této době čelila kritice kvůli pomalému tempu rozhodování. To umocňoval především velký počet účastníků a také zásada jednomyslnosti. Ta sice bránila zneužívání OBSE velkými státy, protože každá země tak měla zajištěné stejné postavení, na druhou stranu ale vedla k průtahům a často vágním závěrům.

Důkazem úskalí principu jednomyslnosti může být i případ zřízení mise v Náhorním Karabachu, na kterém se shodli účastníci budapeštského summitu. Toto bylo považováno za přelomové rozhodnutí, protože nejvyšší představitelé OBSE se poprvé shodli na rozvinutí mnohonárodních sil na podporu míru, aby tak prosadily uzavřené dohody. Mělo jít o první velkou mírovou operaci v rámci KBSE/OBSE za účasti stovek vojáků a pozorovatelů z různých zemí. Přesto se mise nakonec neuskutečnila, protože strany konfliktu nebyly schopné uzavřít potřebnou politickou dohodu.

Budapeštský summit potvrdil, že hlavním těžištěm působnosti OBSE zůstane preventivní diplomacie. Orgány OBSE logicky nemohou při porušování principů OBSE zakročit, protože nedisponují vlastní vojenskou silou. V takových případech se musí spoléhat na jednotky NATO. Lze říci, že v Budapešti účastnické země propásly příležitost

⁶¹ OSCE: Budapest Document 1994: Towards a Genuine Partnership in a New Era

posílit kompetence OBSE a vytvořit z ní účinnější bezpečnostní instituci. Zvítězil názor, že OBSE má být pouhou platformou pro politický dialog svých členů. Pomocí svých nástrojů se má snažit o pozitivní ovlivňování vývoje vnitropolitické situace svých členů s cílem, aby jeho důsledky nepřerostly do rozměrů, destabilizujících situaci v celém regionu.

2.5 Lisabonský summit

Lisabonský summit OBSE se uskutečnil ve dnech 2.a 3. prosince 1996. Nesl se ve stínu ostrých rozporů mezi Spojenými státy a Ruskem kvůli plánovanému rozšiřování NATO na východ a také ve stínu nevyřešeného konfliktu kolem Náhorního Karabachu, kde se nepodařilo uskutečnit mírovou misi.

Přesto se v období od budapešťského summitu podařilo zahájit misi v Bosně a Hercegovině, kde se OBSE angažovala při plnění příslušných částí Daytonských dohod o volbách, dodržování lidských práv a kontroly zbrojení. Šlo o největší a politicky nejvýznamnější akci v dějinách OBSE. Lisabonský summit schválil prodloužení mise o dalších 18 měsíců a členské státy se zavázaly, že poskytnou všechny potřebné finanční a personální zdroje.

V otázce Bezpečnostního modelu pro Evropu v 21. století se OBSE mj. zavázla k posilování závazků a struktur organizace. Ovšem v podstatě jedinou institucionální změnou přijatou na summitu bylo vytvoření funkce Zástupce pro svobodu médií (ZSM),⁶² který se stal další institucí posilující lidskou dimenzi. Jeho mandát pak definovala Stálá rada v listopadu 1997. ZSM spolupracuje se zúčastněnými státy v zájmu podpory pro svobodná, nezávislá a pluralistická média, která podle OBSE tvoří integrální součást demokratické společnosti.

Rozpory ohledně fungování a postavení OBSE nejlépe dokreslují návrhy, které nebyly na summitu v Lisabonu schváleny. Do závěrečných dokumentů summitu se kvůli principu konsensu dostala jen jejich malá část. Rusko se, stejně jako v Budapešti, snažilo postavit OBSE na

⁶² OSCE: Lisbon Document 1996, s. 6

smluvní základ, vypracovat právně závazný, dokument, který by kodifikoval již přijaté, popřípadě nové zásady fungování organizace. Proti právnímu statusu se postavila především americká delegace, naopak Německo, Francie a některé další země ho v některých dílčích oblastech považovaly za prospěšný.

Rusko také znovu navrhovalo vytvoření jakési Rady bezpečnosti OBSE, která by měla několik stálých členů, každoročně doplňovaných o členy nestálé na základě rotace. Většina zemí včetně ČR se ale postavila proti, protože by to odporovalo zásadě rovnosti všech členů OBSE. Zapadl také ruský návrh na vytvoření nové protiteroristické dimenze.

Návrhy na fungování OBSE předložila i Evropská unie, která prosazovala přijetí dokumentu nazvaného Platforma pro bezpečnostní spolupráci. Cílem bylo vyvodit poučení z Bosny, upřesnit pravidla organizování mírových misí, stanovit zásady účasti OBSE na poválečné obnově hospodářství a směr dalších aktivit v rámci kontroly zbrojení a celkově posílit schopnost OBSE přispívat k upevňování kooperativní bezpečnosti v Evropě. Dokument ale členské státy nakonec neschválily, hlavně kvůli obavám, aby nebyl chápán jako podpora koordinující úlohy OBSE.

Z výše uvedeného vyplývá, že Lisabonský summit byl schůzkou promarněných příležitostí. Veškeré návrhy na posílení OBSE zůstaly neschváleny. Struktura OBSE se nijak neposílila a tím ani její postavení v evropské bezpečnosti. Princip konsensu má navíc za následek značně obecné formulace, které vyhovují všem zemím. Lze také konstatovat, že se stále výrazněji prohlubovaly rozpory mezi členskými zeměmi o úloze a směřování OBSE. Nejvýznamnějším bodem summitu tak bylo projednávání adaptace Smlouvy o konvenčních silách v Evropě.⁶³

2.6. Summit v Istanbulu

Další summit se konal nikoli po dvou ale až po třech letech 18.-19. listopadu 1999 v Istanbulu. Důvodem bylo obtížné hledání shody o

⁶³ Matějka, Z.: Lisabonský summit OBSE in Mezinárodní politika, 1/97, s. 13-14

charakteru a obsahu dokumentů, které měly být přijaty. Řada zemí navíc měla výhrady, že se schůzka koná v Turecku. Summit doprovázely ostré rozpory kvůli kritice ruského postupu v Čečensku. Prezident Jelcin dokonce jednání předčasně opustil.

Summit přijal několik významných dokumentů. Nejvýznamnějším z nich byla adaptace Smlouvy o konvenčních ozbrojených silách v Evropě.⁶⁴ Byl přijat i adaptovaný Vídeňský dokument 1999 o opatřeních k posílení důvěry, který měl vyloučit nenadálý útok v Evropě.

Členské země podepsaly i Chartu pro evropskou bezpečnost, jejímž cílem bylo zvýšení možností organizace při předcházení a řešení konfliktů a při post-konfliktní obnově území zasažených válkou. Mezi nejdůležitější konkrétní kroky ke splnění tohoto cíle bylo vytvoření nového oddělení Sekretariátu s názvem Operativní centrum, jehož vytvoření mělo pomoci urychlení plánování operací a misí OBSE, a také přijetí amerického návrhu na vytvoření databáze národních expertů pro civilní a policejní funkce Rapid Expert Assistance and Co-operation Teams – REACT. Tyto týmy expertů na budování demokratických institucí, právní řád, legislativu, pořádkovou službu, volby atd. by měly být připraveny k okamžitému nasazení v případě krizí a změnit tak dosavadní praxi, kdy OBSE mnohdy reagovala opožděně. Zřízení databáze těchto expertů využilo dosavadních zkušeností ze stávajících misí, které ukazovaly špatnou připravenost OBSE vyslat do krizových oblastí nevojenská experty. Odráželo také zkušenost, že nasazení vojenských sil je jen prvním krokem při řešení krizí, po stabilizaci situace ale musí následovat obnova politická a ekonomická rekonstrukce.⁶⁵ Vytvořením REACT bylo pověřeno Středisko pro předcházení konfliktům, které projekt začalo realizovat v dubnu 2001. Kandidáty nominují členské státy.

⁶⁴ ta už neupravovala jejich limity na blokovém základě, ale pro každý stát zvlášť. Cílem bylo snížit konvenční zbraně v Evropě o 10 procent.

⁶⁵ OSCE: Newsletter, č.11/12, 1999, s. 1-3

Jinak lze říci, že většina pasáží přijatých dokumentů byla značně obecná, což bylo dáno již několikrát zmiňovanou zásadou konsensu. Projevila se také krajní neochota většiny členských zemí financovat aktivity OBSE. Přitom v případě rozpočtu OBSE jde o nepatrnou část toho, co stála a stojí např. vojenská operace NATO v Kosovu.

I po summitu v Istanbulu zůstaly ambiciózní plány, které se snažily z OBSE vytvořit regionální systém kolektivní bezpečnosti, nerealizované. Po dynamickém vývoji struktury OBSE na začátku 90. let, se její institucionální struktura po summitu v Budapešti zastavila. Zvítězila totiž koncepce rozšiřování NATO a i přes opakované snahy Ruska se z OBSE nepodařilo vytvořit zastřešující organizaci evropské bezpečnosti. Mezi politickými prohlášeními a realitou tak zůstaly hluboké rozpory.

2.7 Vývoj OBSE na přelomu tisíciletí

Od roku 1999 se nekonal žádný vrcholný summit OBSE (!). Kontinuitu tak zachovávala především jednání Ministerské rady. I její jednání doprovázely sílící rozpory. Několikrát se nepodařilo přijmout závěrečnou deklaraci summitu(!). Důvodem byly hlavně postoje Ruska. Na summitu ve Vídni v roce 2000 ho členské státy kritizovaly za neplnění závazku ze summitu v Istanbulu, že stáhne své jednotky z Moldavska a z Gruzie.

Totéž se opakovalo v letech 2003, 2004 i 2005. Rusko také ostře kritizovalo úlohu pozorovatelů OBSE. Podle jeho představitelů používají dvojí standardy a jsou zaujatí v neprospěch post-sovětských zemí, což vedlo k revolucím v Gruzii, na Ukrajině a v Kyrgyzstánu.⁶⁶

Na přelomu tisíciletí sílil tlak na další reformu OBSE, aby mohla pružně odpovídat na výzvy doby. Ministerská rada se v roce 2001 zabývala úlohou OBSE jako fóra pro politický dialog a přijala deklaraci, vyjasňující kompetence některých orgánů. Vycházelo se ze skutečnosti, že orgány OBSE neměly vyjasněný profil své činnosti, často proto musely při řešení

⁶⁶ [Http://ib.ctk.cz/infobanka](http://ib.ctk.cz/infobanka)

konkrétních problémů improvizovat. Byl odsouhlasen plán dalších reforem a předpoklad dalšího posilování operačních kapacit.⁶⁷

Tlaky na reformu zesílily ještě po útocích na Spojené státy v roce 2001. Už v prosinci 2001 na ně reagoval summit v Bukurešti, který schválil jako hlavní programový dokument Akční plán boje proti terorismu.⁶⁸ Boj proti terorismu se stal také jedním z hlavních témat během portugalského předsednictví v roce 2002 a v prosinci Rada OBSE přijala na summitu v Portu Chartu OBSE k prevenci a boji proti terorismu. Jejím cílem bylo shrnout principy, ale i hledat nástroje pro boj proti terorismu. Dokument zmiňuje fakt, že OBSE skýtá vůči této hrozbě určité možnosti, protože v daném kontextu zmiňuje lidská práva, šíření zbraní hromadného ničení, ale i konvenčních zbraní, svobodu médií, kontrolu hranic a celkovou prevenci napětí.

V roce 2003 byla na již zmiňované schůzce Rady v Maastrichtu přijata Strategie k hrozbám pro stabilitu a bezpečnost v 21. Století. Dokument je ale primárně výčtem a bližší charakteristikou jednotlivých hrozeb, se kterými se potýká současná Evropa. OBSE ale znovu nezískala žádné konkrétní nástroje a prostředky, jak na nové výzvy reagovat. Nedaří se ani posun k formalizaci organizace. Také v oblasti personálního, materiálního a finančního zajištění zůstává dlouhodobě poddimenzovaná.

V reakci na volání po reformách ustavila OBSE tzv. Panel významných osobností, který měl analyzovat fungování OBSE a navrhnout její reformy. Panel přednesl svou zprávu úřadujícímu předsedovi v červnu 2005. Navrhl v ní několik opatření pro zlepšení činnosti organizace: posílení identity OBSE, zlepšení poradního a rozhodovacího procesu, vyjasnění role Úřadujícího předsedy a Generálního tajemníka, posílení terénních operací a posílení operačních kapacit.⁶⁹ Panel také navrhl vytvoření zakládající charty, vytyčení základních cílů, principů a závazků, aby se z OBSE stala plnohodnotná regionální organizace. Zpráva

⁶⁷ Dubský, Z.: in Bezpečnost Evropy a Česká republika, s. 87

⁶⁸ tamtéž, s. 87-88

⁶⁹ OSCE: Panel of Eminent Persons Report, www.osce.org/about/15869.html

sloužila jako podklad pro další diskusi mezi členy OBSE, ta ale zatím nevyústila v žádná konkrétní opatření.

Lze říci, že naděje vkládané do KBSE/OBSE na začátku devadesátých let minulého století se nepodařilo naplnit. OBSE se nestala centrální evropskou bezpečnostní organizací, pod jejíž hlavičkou by spolupracovaly v rámci kooperativní bezpečnosti další organizace. Důvodem byly rozpory mezi členskými státy, které se nedokázaly dohodnout na roli a směřování OBSE. Princip konsensu sice zajišťuje rozhodovací rovnoprávnost všech členů, při jejich počtu a rozdílných zájmech je ale zároveň její velkou slabostí. Často vede k průtahům v rozhodovacím procesu a přijaté formulace jsou mnohdy velmi vágní. Lze také konstatovat, že rozsáhlá institucionální reforma, kterou OBSE prošla, nebyla dostatečná. Její rozhodnutí jsou právně nezávazná, OBSE navíc nedisponuje silou, kterou by je vymáhala. Je patrné, že členské státy navzdory ambiciózním prohlášením, nejsou OBSE ochotné poskytnout OBSE dostatek pravomocí ani financí k plnění jejich úkolů. Panuje sice shoda, že je potřebné OBSE reformovat, absence vrcholných summitů v posledních šesti letech ale signalizuje jejich jistou bezradnost vůči OBSE jako takové.

3. Organizační rámec spolupráce NATO a OBSE

Spolupráce obou organizací má spíše deklaratorní charakter, pevnější organizační propojenost chybí. NATO bylo jedním z navrhovatelů institucionalizace KBSE, na níž se dohodly členské země v Paříži v roce 1990. Důvodem byl fakt, že podle Aliance poskytuje komplexní rámec pro spolupráci v oblastech lidských práv, základních svobod, demokracie, právního státu, bezpečnosti a hospodářské spolupráce. Navíc sdružuje všechny evropské země, včetně USA a Kanady. Po pádu železné opony tak byla brána jako důležité fórum pro sblížování někdejších nepřátel.

Na římském summitu v roce 1991 potvrdilo NATO svoji angažovanost v procesu KBSE a definovalo role KBSE a Aliance jako vzájemně se doplňující (interlocking institutions). Velmi důležité, jak už bylo zmíněno dříve, bylo prohlášení ministrů zahraničí NATO v Oslu v roce 1992, kde konstatovali připravenost podpořit mírové aktivity pod hlavičkou KBSE., včetně poskytnutí spojeneckých prostředků a odbornosti. Toto rozhodnutí otevřelo cestu zvýšené součinnosti NATO s OBSE, zejména v souvislosti s novými úkoly obou organizací, především v mírových operacích.⁷⁰

Důležité pojítka s OBSE představuje také Politicko-vojenský řídicí výbor/Skupina ad hoc pro spolupráci při udržování míru, působící v rámci EAPC. Jeho zasedání se pravidelně účastní zástupce úřadujícího předsedy OBSE, aby informoval o aktuálních tématech OBSE, která se vztahují k práci skupiny. Také toto opatření má přispět k rozvíjení spolupráce v oblasti udržování míru.

Význam OBSE uznalo NATO i na schůzce v Madridu. Členské země se shodly, že OBSE je nejúplnější celoevropská bezpečnostní organizace. Zároveň nastínilo soubor praktických kroků ke zlepšení spolupráce, především prostřednictvím pravidelných kontaktů v rámci trvalého dialogu, zvýšené transparentnosti a praktické spolupráce. Ta se odehrává především v Bosně a v Kosovu.

⁷⁰ NATO Handbook, s. 348-352

Na Fóru OBSE pro bezpečnostní spolupráci (FSC) předložily členské státy NATO řadu návrhů, například k otázkám výměny informací o obranném plánování, nešíření zbraní a jejich převodů, vojenské spolupráce a styků, globální výměny vojenských informací a stabilizačních opatření v lokálních krizových situacích. V letech 1993 – 1995 přispěly všechny tyto návrhy k přípravě několika dokumentů, které OBSE přijala.⁷¹

Další podporu OBSE vyslovilo NATO i ve svém strategickém dokumentu z roku 1999, naopak OBSE se vyslovila pro užší spolupráci mezi oběma organizacemi v Chartě pro evropskou bezpečnost.

⁷¹ Tamtéž.

4. Bosenská válka

Konflikt v Bosně vypukl v roce 1992 poté, co bosenská vláda ovládaná muslimskými nacionalisty v čele s Aliou Izetbegovičem vyhlásila odtržení od Jugoslávie. Proti tomu se ale postavili jak bosenští Chorvaté, tak bosenští Srbové. Mezi jednotlivými etniky vypukly násilné střety. Postupně získali navrch bosenští Srbové, kterým připadla výzbroj federálních jugoslávských jednotek, které se pod nátlakem Západu z Bosny stáhly. Bosenští Srbové posléze vyhlásili v Bosně nezávislou republiku a začali provádět politiku etnických čistek. Postupně se jim podařilo ovládnout téměř tři čtvrtiny bosenského území. Konflikt nakonec ukončila v roce 1995 Daytonská mírová dohoda. Při největším krveprolití v Evropě od druhé světové války přišlo o život asi 200 000 lidí a další více než 2 ztratily přístřeší.

4.1. NATO v Bosně 1992 – 1995

Severoatlantická aliance se do bosenského konfliktu zapojovala postupně a jen velmi neochotně. Během tří a půl let války musela učinit několik zásadních rozhodnutí. Zatímco OSN sklídila za postup v Bosně tvrdou kritiku, NATO vyšlo z bosenského konfliktu posíleno. I přesto jeho účinkování doprovázely ostré rozpory mezi jeho členy. Jejich absence přitom zřejmě mohla bosenský konflikt zkrátit.

Do konfliktu na území bývalé Jugoslávie se NATO zapojilo v červenci 1992, kdy jeho lodě spolu se Západoevropskou unií (WEU) monitorovaly zbraňové embargo uvalené na Jugoslávii (tj. Srbsko a Černou Horu). Na konci roku se tato mise rozšířila o možnost vynucování tohoto embarga. Mezi tím pomáhal alianční vojenský personál zřídit velitelství ochranných sil OSN - UNPROFOR (United Nations Protection Force in Bosnia) v Sarajevu. Poté, co v říjnu 1992 OSN odsouhlasila vytvoření bezletové zóny, dohlížely špionážní letouny AWACS na její dodržování. I v tomto případě došlo v březnu 1993 k rozšíření mandátu o vynucovací akce. Kromě špionážních letounů AWACS se do nich mohly zapojovat bojové

letouny, které startovaly ze základen v Itálii a z letadlových lodí v Jaderském moři. Je tedy evidentní, že ještě před tím, než se v prosinci 1992 NATO vyslovilo pro podporu peacekeepingových operací, bylo už zainteresováno na implementaci rezolucí OSN.⁷²

V první polovině roku 1993 vyhlásila OSN kvůli růstu násilí v Bosně šest bezpečných zón. Šlo o Srebrenicu, Sarajevo, Tuzlu, Žepu, Goražde a Bihač. Tyto bezpečné zóny se nikdy nepodařilo úspěšně demilitarizovat. Bosenští Srbové na ně dál útočili, stejně jako na pozice bosenské armády uvnitř těchto zón. Dalším důvodem bylo, že ačkoliv NATO bylo v této fázi konfliktu zainteresováno v bosenském konfliktu, možnost pozemního úderu byla velmi vzdálená. Třetím důvodem byla nejednoznačná politika nejsilnějšího člena Aliance – Spojených států. Ty sice mluvily o úderech proti bosenským Srbům a také o zmírňování embarga vůči bosenské vládě a vyzbrojování bosenské armády (taktika známá jako lift and strike), ve svých postojích ale kolísaly. A to navzdory sílícímu veřejnému – především mediálnímu - tlaku, aby podnikly výraznou intervenci.⁷³

Aby zmírnily tento dojem, pokusily se Spojené státy posílit svou politiku v Bosně. V květnu 1993 se americká vláda v prohlášení zvaném Joint Action Statement⁷⁴ zavázala k ochraně jednotek UNPROFOR a o měsíc později schválili toto rozhodnutí – z iniciativy Spojených států – i ministři zahraničí NATO.

V téže době schválila RB OSN rezoluci č. 836, která obhajovala použití vzdušných úderů k ochraně bezpečných zón. Ty mohly být provedeny buď na národní bázi, nebo prostřednictvím regionálních organizací. NATO potvrdilo svůj závazek k případnému provedení úderů na zasedání Severoatlantické rady v srpnu 1993. Údery mohlo provést

⁷² Viz. NAC Ministerial Session, Final Communique, 18 December 1992, parag. 7

⁷³ Aybet, G.: NATO's Developing Role in Collective Security, s. 14

⁷⁴ Šlo o společné prohlášení USA, Ruska, Británie, Francie a Španělska, které tehdy bylo jedním z rotujících členů RB OSN. Šlo o jakýsi zárodek pozdější Kontaktní skupiny, v níž Španělsko nahradilo Německo.

pouze na žádost generálního tajemníka OSN. Vytvořila se tak specifická vazba NATO-OSN.⁷⁵

Poprvé muselo NATO splnit svůj závazek v únoru 1994, poté co minometný granát zabil na tržišti v Sarajevu 68 civilistů. Generální tajemník OSN požádal NATO o provedení leteckých úderů. Ultimátum, které vydala Severoatlantická rada, požadovalo, aby během deseti dní byly z okolí Sarajeva staženy všechny těžké zbraně za rádius 20 kilometrů.⁷⁶ 28. února porušily vytvořenou bezletovou zónu čtyři srbská letadla, které stroje NATO sestřelily. Šlo o vůbec první bojovou akci v historii Aliance!

První vynucovací akce vedla k novému optimismu. Spojené státy vystupňovaly tlak na Chorvatsko, aby nepodporovalo bosenské Chorvaty ve válce proti bosenským Muslimům. Výsledkem byl podpis dohody (2.3.1994 ve Washingtonu) o vytvoření Muslimsko-chorvatské federace v Bosně. Ve stejný čas vyvíjelo Rusko tlak na Srbsko a podařilo se mu izolovat bosenské Srby od Srbska samotného. Podílelo se také na činnosti Kontaktní skupiny⁷⁷ a během politických jednání napomohlo jejich úspěchu využitím svého vlivu na Srbsko.⁷⁸

Limity limitovaných leteckých úderů se ale ukázaly velmi záhy, když v dubnu 1994 bosensští Srbové zaútočili na bezpečnou zónu Goražde. Vzhledem k rostoucímu počtu civilních obětí a ohrožení jednotek OSN podniklo NATO dva nálety na pozice bosenských Srbů. Šlo o vůbec první útok v historii Aliance proti pozemním cílům. Bosensští Srbové reagovali zajetím 150 pracovníků OSN, kteří v okolí Sarajeva monitorovali dodržování bezpečné zóny. Sestřelili navíc britský letoun, který měl pracovníky OSN chránit. Mise byla odvolána a ostřelování města pokračovalo. NATO reagovalo vydáním ultimáta, ve kterém vůbec poprvé jmenovitě uvedlo bosenské Srby jako možný cíl útoků, pokud

⁷⁵ Viz. Secretary General's Press Statement after Special Meeting of NAC, NATO Press Service, Brussels, 2 August 1992

⁷⁶ Meeting of the North Atlantic Council on the 9th of February 1994, NATO Press Release, (94) 15

⁷⁷ Kontaktní skupinu tvořilo Rusko, USA, Británie, Francie a Německo. Jejím cílem bylo zprostředkování mírové dohody.

nebudou respektovat bezpečné zóny.⁷⁹ Ultimátum fungovalo pouze částečně. Srbové se stahovali jen velmi neochotně, mezi bezpečnou zónou a Srbskými pozicemi byly rozmístěny jednotky OSN, jejich pozice ale byla z dlouhodobého hlediska neudržitelná.⁸⁰

Potíže s dodržováním bezpečných zón pokračovaly dál. NATO provedlo během roku 1994 a v první polovině roku 1995 řadu dalších „limitovaných“ leteckých útoků. Ty ale kýženou demilitarizaci bezpečných zón nepřinesly.

Zlom nastal poté, co Srbové v polovině roku obsadili dvě bezpečné zóny Žepu a Srebrenicu, kde se poté odehrál největší masakr v Evropě od druhé světové války.⁸¹ Limitované letecké údery nahradila operace Deliberate Force. Šlo rozsáhlé útoky na pozice bosenských Srbů. NATO i OSN se tak přiklonily na stranu bosenské vlády a překročily tak definitivně hranici peacekeepingu. Tyto údery lze charakterizovat jako peace enforcement. Nálety, které trvaly od konce srpna do poloviny září, způsobily společně s muslimsko-chorvatskou ofenzívou bosenským Srbům těžké ztráty a donutily je přistoupit na ukončení konfliktu.

V listopadu 1995 podepsali prezidenti Chorvatska, Srbska a Bosny po třítýdenních komplikovaných jednáních v americkém Daytonu mírovou dohodu, která konzervovala etnické rozdělení země.⁸²

Je evidentní, že postupná rostoucí angažovanost NATO výrazně přispěla k ukončení konfliktu. Přesto ale v samotné Alianci panovaly ostré rozpory, jak v bosenské otázce postupovat. Jak už bylo uvedeno výše, politika Spojených států byla nekonzistentní a měnila se. Rozpory ovšem panovaly i mezi USA na jedné straně a evropskými spojenci – většinou reprezentovaných Británií a Francií - na straně druhé.

⁷⁸ Aybet, G.: NATO's Developing Role in Collective Security, s. 16

⁷⁹ Decisions on the Protection of Safe Areas Taken at the Meeting of NAC on the 22nd of April, NATO Press Release (94) 32, Brussels, 22 April 1994

⁸⁰ Aybet, G.: NATO's Developing Role in Collective Security, s. 17-18

⁸¹ Bosenští Srbové ve Srebrenici povraždili podle odhadů až 8000 tisíc muslimských chlapců a mužů. Lehce vyzbrojené jednotky nizozemských příslušníků OSN nedokázaly vraždění zabránit. Masakr se stal nejviditelnějším selháním OSN v Bosně.

⁸² Pečenka, M, Luňák, P. a kol: Encyklopedie moderní historie, s. 100

Rozpory se projevily například při pokusu prosadit Vance-Owenův mírový plán⁸³, který byl jedním z osmi návrhů OSN, EU a Kontaktní skupiny na ukončení bosenské války. Nejenže ho odmítli bosenská Srbové, kteří v té době ovládali téměř tři čtvrtiny bosenského území. Odmítly ho podpořit i Spojené státy, které zablokovaly jeho schválení v RB OSN.⁸⁴

Rozdílné pohledy panovaly především ve čtyřech klíčových oblastech: 1) evropské země nesouhlasily s americkým názorem, že se Bosna stala obětí agrese a tomu je třeba přizpůsobit postup. 2) probíhá v Bosně genocida? 3) problémem bylo i zbrojní embargo, o jehož zrušení Američané usilovali a především 4) použití síly. Právě debata o americké taktice lift and strike (viz. výše) byla jedním z největších zdrojů napětí. Pokud by se prosadil americký názor, znamenalo by to porušení nestrannosti, jedné ze zásad peacekeepingu. Z tohoto důvodu se proti většímu použití síly stavěla i RB OSN, především kvůli neochotě klíčových členů postupovat tvrdě proti bosenským Srbům. Američané Evropanům vyčítali neochotu k větším závazkům ve prospěch míru. Jak ukázala operace Deliberate Force, jejich pohled se nakonec ukázal jako správný.⁸⁵

Bosenská válka znamenala potvrzení NATO jako ústřední organizace evropské bezpečnosti, která má jako jediná dostatečné kapacity i know-how efektivně zasahovat. Počáteční pochyby, zda zasahovat mimo oblast (out of area) se staly minulostí. Je ovšem evidentní, že kdyby se Aliance rozhodla zasáhnout dříve podobně razantně jako v případě operace Deliberate Force, mohl být konflikt kratší a mohly být ušetřeny tisíce lidských životů. Vnitřní rozpory a neochota využít vojenské převahy Aliance k rychlému ukončení konfliktu navíc předznamenaly situaci, která se měla později opakovat v Kosovu.

⁸³ Plán navrhoval rozdělení Bosny na deset oblastí podle etického složení. Plán také předpokládal zvláštní status pro Sarajevo a značnou míru decentralizace.

⁸⁴ Allin, H.D.: NATO's Balkan Interventions, s. 28-29

⁸⁵ Allin, H.D.: NATO's Balkan Interventions, s. 26-31

4.2. NATO a postkonfliktní obnova - IFOR

Daytonská mírová smlouva rozdělila Bosnu na dvě části. Na 51 procentech bosenského území došlo k vytvoření Muslimsko-chorvatské federace, na zbytku vznikla Republika srbská v Bosně. Obě části jsou odděleny zónou separace širokou 4 km a dlouhou přes tisíc kilometrů. Dohoda předpokládala schválení rezoluce OSN, která by vytvořila Implementation Force (IFOR) pod vedením NATO. Tyto síly ovšem měly zahrnovat i jednotky ne-členských zemí.

Mandát k provedení mise IFOR dala NATO rezoluce 1031 RB OSN. Operace, která začala 16. prosince 1995, dostala kódové označení Joint Endeavor. Už v předstihu začalo v Bosně rozmisťování 2600 příslušníků Advance Enablig Force. Jejich cílem bylo vytvořit velitelství, vybudovat komunikační kanály a logistiku potřebnou pro rozmístění zbývajících částí kontingentu. Ten tvořilo šedesát tisíc vojáků ze všech členských zemí NATO a z dalších 18 států Partnerství pro mír, včetně České republiky. 50 000 vojáků pocházelo z členských zemí, zbylých deset tisíc z ne-členských.⁸⁶ Šlo o vůbec první podobnou operaci NATO v historii a opět ji, jak prokáží dále, negativně ovlivňovala americká váhavost a rozpory s evropskými partnery v NATO.

Evropsko-americké rozpory zapříčinilo váhání Spojených států, zda se vůbec v poválečné obnově Bosny angažovat. Zatímco evropští členové NATO měli pochopitelně na stabilitě Bosny bezprostřední zájem, u USA jakožto globální velmoci, která se angažuje v různých částech světa, už tento zájem takto jasný nebyl. Clintonova administrativa navíc čelila veřejnému mínění. Podle průzkumů bylo proti vyslání vojáků do Bosny 70 procent Američanů. Evropané ovšem odmítli do Bosny poslat jednotky bez americké účasti. Spojené státy proto v obavách z totálního krachu mise poskytly 20 000 vojáků, tedy plnou třetinu. Prohlášení prezidenta Clintona, že mandát nepřesáhne jeden rok, ovšem negativně ovlivnilo spolupráci – zejména Bosenských Srbů při naplňování

⁸⁶ Jackson, R., Hall, C.: NATO and Peacekeeping, s. 17

ustanovení Daytonské dohody. Ti pak vojáky NATO brali jako odstrašující hrozbu, která brzy zmizí.⁸⁷

Úkolem IFOR podle Dytonských dohod bylo:

1. zabránit jakýkoli nepřátelským aktivitám
2. oddělit ozbrojené síly Bosensko-chorvatské federace a Republiky srbské
3. zajistit výměnu dohodnutých teritorií
4. zajistit odsun těžkých zbraní na určená místa
5. vytvořit bezpečné prostředí pro implementaci civilních částí dohody
6. kontrolovat vzdušný prostor nad Bosnou

Právě spory o šíři mandátu se vedly v americké administrativě – mezi ministerstvem obrany a ministerstvem zahraničí reprezentovaným vyjednavatelem Richardem Holbrookem. Ten navrhoval mnohem rozsáhlejší mandát zahrnující úkoly jako například: zajišťování policejní bezpečnosti, eskortování vracejících se uprchlíků přes mezi-etnické linie, zabezpečování všeobecné svobody pohybu, dohled nad volbami a zatýkání válečných zločinců. I díky neochotě Kongresu nakonec v převážné většině zvítězila představa Pentagonu, který původně podporoval pouze oddělení nepřátelských stran a kontrolování linií příměří.⁸⁸

První kritický test vojáků IFOR přišel už na začátku roku 1996. Předměstí Sarajeva Ilidza a Grbavica tehdy měly být předány ze srbských rukou pod federální kontrolu. Otázkou bylo, zda bosenští Srbové budou žít pod sarajevskou vládou. Čtyři týdny před předáním obcházela bosensko-srbská policie spolu s místními gangstery dům od domu a nutila tamní obyvatele odejít. Nakonec obě čtvrti zapálila. Několikadenní požáry se odehrávaly pod dozorem jednotek NATO. Ty ale odmítly zasáhnout. Tím bylo jasné, kde jejich velitelé stanovili hranice svého mandátu – nechtěli

⁸⁷ Allin, D.: NATO's Balkan Interventions, s. 36-40

⁸⁸ Allin, D.: NATO's balkan Interventions, s. 41-46

se nechat vtáhnout do politiky.⁸⁹ To poukázalo na jeden důležitý problém: Daytonská dohoda sice udělila mandát pro účast mezinárodní policie (International Police Task Force, IPTF) z různých zemí. Řady jejích příslušníků ale byly podfinancovány, jejich počet byl nedostatečný a navíc byli neozbrojení. Jejich mandát byl omezený pouze na pozorování a výcvik už existujících etnických bosenských sil. Díky bosenské zkušenosti se tomuto problému později vyhnula mezinárodní správa v Kosovu.

Problémy s vynucováním opatření Daytonské mírové smlouvy způsobila i americká fixace na „jednorochní únikovou strategii“. Clintonova administrativa – pod tlakem Kongresu a veřejného mínění – věřila, že stanovením jednorochního limitu přinutí bosenské protagonisty k převzetí zodpovědnosti za vlastní budoucnost.⁹⁰ To se ale ukázalo jako zásadní omyl. Pouze to podkopalo psychologický pocit bezpečí, který poskytovaly jednotky NATO. Místní vůdcové se začali připravovat na rozdělení země nebo znovuobnovení války, zatímco běžné obyvatele strach z možného opětovného vypuknutí bojů ovlivnil tak, že v následných volbách hledali bezpečí ve svých etnických komunitách a hlasovali pro jejich představitele.⁹¹ To se ukázalo zejména u Bosenských Srbů. Poté, co bylo rozmístění amerických jednotek definováno na neurčito, se jejich spolupráce rapidně zlepšila.

Problémy také zůstaly v možnosti volného pohybu osob, v propouštění vězňů a na území Bosny se také pohybovaly ojedinělé skupiny zahraničních bojovníků.

Přes tyto problémy ale lze misi IFOR hodnotit jako úspěšnou. Měsíc od příchodu jednotek IFOR stáhly znepřátelené strany své síly ze zóny separace. O dalších patnáct dní později byly staženy všechny jednotky z území, která měla být předána druhé straně. Během tří měsíců bylo dokončeno předávání všech dohodnutých území a byla vytvořena nová

⁸⁹ Allin, D.: NATO´s Balkan Interventions, s. 41 - 42

⁹⁰ Lake, A.: Defining Missions: Setting Deadlines: Meeting New Challenges in the Post-Cold War World, speech at George Washington University, 6.3. 1996, <http://www.whitehouse.gov/WH>

⁹¹ Allin, D.: NATO´s Balkan Interventions, s. 43

zóna separace podél etnických hranic.⁹² Během půl roku také došlo k zásadní demobilizaci někdejších zneprátelených armád.⁹³ Za rok působení IFOR navíc nedošlo k žádným závažným vojenským aktivitám.⁹⁴ NATO poskytlo také významnou podporu pro plnění civilní části Daytonské dohody – podporovalo OBSE při přípravě prvních celonárodních voleb, které proběhly úspěšně. Obecní volby ale musely být o rok odloženy.

Vojenští inženýři NATO také opravili a otevřeli padesát procent silnic v Bosně a Hercegovině, šedesát mostů, včetně těch, které spojovaly Bosnu s Chorvatskem, otevřeli letiště pro civilní dopravu a pomohli obnovovat dodávky plynu, vody a elektřiny do nejrůznějších zařízení.⁹⁵ V civilní oblasti se ale ve srovnání s vojenskou částí podařilo Daytonskou dohodu naplňovat jen velmi neúspěšně, což ale nelze přičítat NATO, které bylo zodpovědné za plnění vojenské části.

4.3. SFOR

Na konci roku 1996 mandát IFOR vypršel. Bezpečnostní prostředí ale zůstávalo nestabilní, implementaci civilní části Daytonské dohody navíc provázely problémy. V listopadu a prosinci proto vypracovala Rada pro implementaci míru (Peace Implementatiton Council), ustavená Daytonskou smlouvou, dvouletý konsolidační plán. NATO po vlastních analýzách situace dospělo k závěru, že je v Bosně nutná další vojenská přítomnost, i když ne tak robustní jako dosud.⁹⁶

Rada bezpečnosti proto schválila rezoluci č. 1088, která udělila mandát Stabilizačním silám (Stabilisation Force – SFOR). Jejich velikost byla oproti IFOR zhruba poloviční – tvořilo je 31 000 vojáků. Mise měla trvat

⁹² NATO Handbook, s. 114 -115

⁹³ Rychlá demobilizace byla možná - spíš než přítomností jednotek IFOR způsobena – únavou z boje a ekonomickým vyčerpáním, viz. Tesař, F.: Míč je na domácí polovině in Mezinárodní politika, 11/2005, s. 4

⁹⁴ Jackson, R., Hall, C.: NATO and Peacekeeping, s.18

⁹⁵ Rambotham, O., Woodhouse, T.: International Peacekeeping Operations, s. 18

⁹⁶ NATO Handbook, s. 116

pouhých 18 měsíců. Jak se ale nakonec ukázalo, tento předpoklad byl přehnaně optimistický.

Mandát SFOR byl velmi podobný jako u IFOR: odstrašování a zabránění vypuknutí nepřátelství a případných nových hrozeb, vytvoření prostředí, ve kterém může pokračovat mírový proces (zejména s ohledem na plnění civilní části dohody) a poskytování selektivní podpory civilním organizacím.

Do operace se zapojilo 14 zemí programu Partnerství pro mír a také Egypt, Jordánsko, Malajsie, Maroko, Slovensko, Slovinsko, Irsko a Argentina. Všechny země fungovaly pod integrovaným velením NATO. Drobné výjimky platily pro případ Ruska, které poskytlo 1200 vojáků. A ačkoliv původně protestovalo proti příliš silné roli NATO v Bosně, vzájemná spolupráce v terénu byla hodnocena velmi pozitivně.⁹⁷

První rok působnosti SFOR doprovázely problémy. Přestože došlo k celkovému uklidnění situace, byly zformovány společné instituce, došlo k normalizaci vztahů BaH se sousedy a k navázání diplomatických styků s novými státy na území bývalé Jugoslávie, v rozporu s ustanoveními Daytonské dohody neexistovala svoboda pohybu, společná měna a společné instituce, které vznikly, byly neefektivní. Problémy doprovázely také ekonomickou obnovu, která je jednou z nejdůležitějších podmínek zachování míru. Objevovaly se dokonce názory, že zachování jednotné a celistvé BaH je stále méně reálné, „neboť do budoucna nemůže existovat státní útvar, v němž by byly dvě vlády, tři armády, dva rozpočty a tři národy vyznávající různá náboženství.“⁹⁸

Jednotky SFOR, spolu s International Police Task Force (IPTF) a úřadem Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR) v této době selhávaly v jedné z klíčových oblastí – zajištění bezpečného návratu uprchlíků. Docházelo násilným incidentům proti navrátilcům, jejich domy byly často vypalovány nebo vyhazovány do povětří.⁹⁹ Všechna tři etnika

⁹⁷ Lessons and Conclusions on the Execution of Ifor Operations and Prospects for a future Combined Security System: The Peace and Stability after IFOR, FMSO Special Study, s. 1-10

⁹⁸ Žumár, L.: Česká účast v IFOR a SFOR in MP 11/97, cit. d., s. 17

⁹⁹ Jackson, R., Hall, C.: NATO and Peacekeeping, s. 19

navíc prováděla řízenou politiku soustředování uprchlíků do vybraných lokalit. Tímto „etnickým inženýrstvím“ se snažila zvrátit etnické poměry v důležitých oblastech. V prvním roce od podepsání Daytonské dohody se tak vrátilo 90 tisíc uprchlíků, o rok později to bylo sice už 200 tisíc, stále ale zůstávalo asi 815 tisíc uprchlíků, jejichž návrat nebyl vyřešen.¹⁰⁰ Stále také hrozilo výraznější obnovení bojů mezi jednotlivými frakcemi. Obavy vyvolávalo hlavně dění v Republice srbské. Zdrojem nestability se mohl stát vnitropolitický souboj mezi prezidentkou Biljanou Plavšičovou a parlamentem. Potenciálními ohnisky bojů byly hlavně koridor Brčko, Velika Kladuša, Prijedor, Sanski Most, Jajce a Mostar, kde docházelo k občasným případům násilí.

Obavy ještě posílil výsledek komunálních voleb, ve kterých zvítězily etnicky orientované nacionalistické strany. SFOR dokázaly zajistit bezpečný průběh těchto voleb jen za cenu dočasněho posílení.¹⁰¹

Po šesti a dvanácti měsících od zahájení působení jednotek SFOR NATO revidovalo situaci a rozhodlo, že vzhledem k nestabilní situaci není možné počet vojáků snížit.¹⁰²

S nástupem druhé Clintonovy administrativy a Tonyho Blaira do čela britské vlády se v NATO objevila nová vůle více riskovat a důsledněji vymáhat ustanovení Daytonské dohody.¹⁰³ To se promítlo i ve značném rozšíření mandátu jednotek SFOR, který v mnohém přesahoval rámec plnění vojenských ustanovení Daytonské dohody. Šlo o sérii iniciativ s názvem Bezpečnostní kooperativní aktivity (Security Cooperation Activities). Jejich účelem bylo podpořit důvěru a spolupráci v bosenských ozbrojených silách a podpořit růst demokratických vojenských mechanismů, jako byla Stálá rada pro vojenské záležitosti (SCMM), kterou zřídila Daytonská smlouva. V ní byli bosenští vojenští i civilní členové, kteří měli za úkol posílit sjednocování vojenských sil BaH. NATO pro členy SCMM začalo organizovat ve své škole v Německu

¹⁰⁰ Žumár, L.: Česká účast v IFOR a SFOR, s. 16-17

¹⁰¹ dtto.

¹⁰² NATO Handbook, s. 120

¹⁰³ Allin, D.: NATO's Balkan Interventions, s. 43 - 46

kurzy, které měly podpořit dialog, kooperaci a budování důvěry mezi jednotlivými etniky.

V civilní oblasti pomáhalo NATO, kromě už zmiňovaného zajišťování bezpečnosti voleb, implementovat OBSE opatření k posilování důvěry a Dohodu o regionální kontrole zbraní, která omezovala držení těžkých zbraní jednotlivými etniky ve snaze zabránit rozpoutání závodů ve zbrojení. Aliance přímo podporovala i Kancelář vysokého představitele (OHR), kterému poskytovala technické expertízy a asistenci v oblasti telekomunikací, vzdušné dopravy.

Důležitou oblastí byla spolupráce s UNHCR v otázce návratu uprchlíků, především do zóny separace. SFOR dohlíželo na to, aby se do této zóny nedostávaly nelegálně zbraně. Jednotky také poskytovaly hodnocení situace v oblasti infrastruktury, bydlení a v oblasti ekonomické a sociální ve více než 80 městech. Stejně jako IFOR i SFOR spolupracovaly s mezinárodní policií (IPTF) – především v oblasti průzkumu, komunikace, dopravy a zajišťovaly bezpečnost pro jejich akce.

Další oblastí spolupráce bylo stíhání podezřelých, které obvinil Mezinárodní tribunál pro bývalou Jugoslávii v Haagu (ICTY). Jeho vyšetřovacím týmům poskytovaly jednotky SFOR průzkumné informace a pomáhaly v pátrání po masových hrobech. Severoatlantická rada udělila SFOR zmocnění zatýkat tyto podezřelé v případě, že na ně narazí náhodou při výkonu svých povinností. Zvýšený zájem SFOR o tuto oblast donutil například Radovana Karadžiče k útěku z Pale¹⁰⁴ a během prvních pěti let se SFOR podílely na zatčení 37 obviněných.¹⁰⁵ Přesto často čelily kritice ze strany hlavní žalobkyně tribunálu Carly del Ponteové, která považovala tuto spolupráci za nedostatečnou.

Je evidentní, že oblasti činnosti jednotek SFOR byly velmi rozsáhlé, v Bosně navíc působilo asi 400 humanitárních organizací. To s sebou přinášelo problémy, protože jejich činnost byla jen těžko koordinovatelná. Nejasné byly i kompetence a jejich cíle si mnohdy odporovaly. K těmto

¹⁰⁴ Allin, D.: NATO 's Balkan Interventions, s. 44

¹⁰⁵ NATO Handbook, s. 123

problémům docházelo nejen ve vztahu SFOR a civilních agentur, ale i mezi civilními agenturami samotnými.¹⁰⁶

Vzhledem ke komplikovanosti bosenské mise bylo nutné ji prodloužit i po vypršení mandátu v červenci 1998. NAC zároveň zavedla pravidelná hodnocení situace s cílem snižovat počet jednotek SFOR v závislosti na tom, jak místní bosenské úřady postupně přebíraly stále větší část zodpovědnosti. Vzhledem ke stabilizaci situace byl na podzim roku 1999 počet vojáků snížen na 23 000.¹⁰⁷ Zlepšování bezpečnostní situace napomohl i fakt, že mise SFOR byla časově neomezená, což vedlo k mnohem lepší spolupráci při implementaci Daytonských dohod - především ze strany bosenských Srbů.¹⁰⁸ Zlepšení situace přineslo i vybírání a ničení nelegálně držaných zbraní. Projekt začal v roce 1998 a pokračoval v následujících letech. Od roku 2000 navíc SFOR předávaly postupně zodpovědnost za tento projekt místním úřadům.¹⁰⁹ V lednu 2000 také NATO předalo vrchní část vzdušného prostoru pod civilní kontrolu, plné normalizace v této oblasti bylo dosaženo na konci následujícího roku. Ve stejnou dobu došlo i k ukončení odminovávání postižených oblastí.

V roce 2000 nastal obrat i v návratu uprchlíků, který byl do té doby snad největším zklamáním při naplňování Daytonských dohod. Uprchlíků se vracely stále větší počty a to i do „minoritních“ oblastí. V následujících letech se situace v tomto ohledu stále zlepšovala a Bosna se stala příkladem země s vysoce úspěšným poválečným návratem vyhnanců. Do země se vrátila většina z nich. Počet těch, kteří se vrátili do původních domovů, vytrvale vzrůstá a všechny domy byly alespoň formálně vráceny předválečným vlastníkům. Bosna navíc měla už před válkou druhý nejvyšší koeficient vystěhovalectví mezi bývalými Jugoslávskými republikami. Část těch, kteří se nevrátili, je tedy nutné

¹⁰⁶ Allin, D.: NATO's Balkan Interventions, s. 83-84

¹⁰⁷ NATO Handbook, s. 121

¹⁰⁸ Allin, D.: NATO's Balkan Interventions, s.

¹⁰⁹ V prvních třech letech SFOR vybraly a zničily: 11 000 zbraní, 10 000 min, 35 000 ručních granátů 7 400 000 kusů munice, viz. NATO Handbook, s. 123

přičíst k ekonomické emigraci.¹¹⁰ Právě ekonomická situace brání rychlejšímu návratu vyhnanců, kteří jsou často diskriminováni, například při hledání práce. Přímé útoky jsou už několik let výjimkou.¹¹¹

Vzhledem ke zlepšování politické situace se počet příslušníků SFOR postupně snižoval až na 7000 tisíc v roce 2004. Na konci roku pak NATO operaci v Bosně ukončilo a předalo ji do rukou Evropské unie, která v Bosně rozmístila 6300 příslušníků jednotek EUFOR.

Úplnému stažení mezinárodních jednotek a omezení role Úřadu Vysokého představitele v politickém životě země brání stále neimplementovaná reforma bosenské armády a policie. Na té pracovali experti NATO a OBSE a i po ukončení mise SFOR zůstalo na velitelství v Sarajevu několik desítek představitelů NATO, aby asistovali při této reformě. Policie i armáda je stále etnizovaná, její role na celonárodní úrovni je velmi slabá. To omezuje jejich akceschopnost a znemožňuje efektivní řízení na celonárodní úrovni. Takto etnizovaná policie, která se v průběhu konfliktu podílela a etnickém čištění, je navíc příčinou obav uprchlíků při návratu. Komplikuje se tím i pátrání a zatýkání lidí obviněných mezinárodním tribunálem v Haagu. Odpor k vytvoření celonárodní efektivní armády a policie dávali najevo hlavně bosenská Srbové.¹¹² Přesto bosenská vláda odsouhlasila v letech 2004 a 2005 principy reformy armády i policie, ta ale podle plánu přesáhne nejméně pět let. Podle mnohých navíc kvůli ní bude nutné změnit Daytonskou smlouvu.¹¹³ Při hodnocení odpovědnosti NATO za zpoždění této klíčové reformy, je nutné si uvědomit, že v tomto ohledu sehrálo pouze podpůrnou roli. Primární odpovědnost z provedení reformy spadá do působnosti Úřadu Vysokého představitele.

Na základě výše uvedeného lze říci, že i přes problémy a průtahy se NATO zhostilo post-konfliktní obnovy v Bosně s úspěchem. Mandát jednotek SFOR se v průběhu času rozšiřoval stále více směrem do

¹¹⁰ Tesař, F.: Deset let od Daytonu: Míč je na domácí polovině, in MP 11/2005, s.5-7

¹¹¹ dtto

¹¹² Kim, J.: Bosnia: Overview of Issues: Ten years after Dayton, s. 1-6

¹¹³ Siegel, E.: Reforma armády a policie v Bosně a Hercegovině, in MP 11/2005, s. 8-10

naplňování civilní části dohody a NATO přebíralo úkoly, na které nebyli jeho příslušníci cvičeni.¹¹⁴ Přesto se s nimi dokázalo vyrovnat a přispět k radikálnímu zlepšení bezpečnostní situace v Bosně.

4.4. Mise OBSE v Bosně

Daytonská mírová dohoda učinila z Bosny výrazně decentralizovaný stát, kde je většina moci v rukou obou složek: Muslimsko-chorvatské federace a Republiky srbské. Centrální vláda má pod kontrolou pouze zahraniční otázky a omezeně obchod, cla, monetární politiku, vynucování práva mezi etniky, uprchlickou politiku a dopravu. V čele země stojí tříčlenné kolektivní Prezidentství vytvořené na etnickém principu, každý z jeho členů má právo veta. Paralelní mocenskou strukturu tvoří Úřad Vysokého představitele (OHR), který je pověřen implementací civilní části Daytonské mírové dohody (DPA). Mezinárodní úsilí o implementaci dohody koordinuje Rada pro implementaci míru (PEC). Ta také poskytuje instrukce Vysokému představiteli (HR).

Mise OBSE byla v Bosně ustavena 18.12.1995 a začala pracovat ještě na konci měsíce. V počátcích se spoléhala na institucionální strukturu malé mise v Sarajevu, která fungovala od října 1994.¹¹⁵ Daytonská mírová smlouva pověřila OBSE následujícími úkoly:

- 1) organizovat parlamentní volby a položit základy pro reprezentativní vládu a zajistit pokrok při dosažení demokratických cílů
- 2) monitorovat – spolu s dalšími organizacemi – lidská práva a informovat o jejich porušování
- 3) podporovat důvěru a přijímat opatření k posilování bezpečnosti a podílet se na odzbrojení.¹¹⁶

¹¹⁴ Lessons and Conclusions on the execution of IFOR Operations and Prospects for a Future Combined Security System: The Peace and Stability of Europe after IFOR, s. 15-16

¹¹⁵ OSCE: Survey on OSCE Long Term Missions and other OSCE Field Activities, s.19

¹¹⁶ Dayton Peace Accord, Annex 3.

Mise se tak stala součástí mírového programu. Nevznikla obvyklou cestou, protože impuls přišel ze strany Kontaktní skupiny.

4.5. Volby

OBSE byla pověřena jak organizováním voleb, tak dohledem nad nimi. Jde tedy o úkol bezprecedentního rozsahu. Proces zahrnuje registrační proces, potvrzení výsledků a jejich následnou implementaci.

Jedním z prvních rozhodnutí, které OBSE přijala, bylo vytvoření Prozatímní volební komise (PEC). Tvoří ji mezinárodní i místní představitelé a předsedá jí šéf mise OBSE. PEC je zodpovědná za volební proces. Už v únoru 1996 přijala první pravidla pro provedení voleb, ta se poté dál vyvíjela. PEC je nejdéle fungující multi-etnickou institucí od podepsání Daytonské dohody. Její funkce měla skončit ve chvíli, kdy bude přijat volební zákon.¹¹⁷

V květnu 1996 byla ustavena Volební odvolací podkomise (EASC). Přestože se v prvním roce existence potýkala s nedostatkem finančních zdrojů, postupně se rozvinula v mocný úřad, který vyšetřuje porušování volebních pravidel. Může využívat rozsáhlý systém sankcí: např. diskvalifikaci kandidátů i celých stran, čehož několikrát využila. V souvislosti s volbami zajišťovala OBSE i uskutečnění voleb v zahraničí, jak to vyžadovala Daytonská smlouva¹¹⁸ a výcvik a rozmístění mezinárodních pozorovatelů.

Klíčové první parlamentní volby se měly podle Daytonské smlouvy konat během šesti až devíti měsíců. Na úřadujícím předsedovi OBSE bylo, aby rozhodl, zda je situace skutečně vhodná k jejich uspořádání. V Bosně v té době byla omezena svoboda pohybu, docházelo k násilí a etnicky kontrolovaná média podporovala nacionalistickou propagandu. Panovaly proto obavy, že volby jen legitimizují válečné zisky nacionalistických stran a neumožní hlasování všech voličů. Konání voleb podporovaly především Spojené státy. Prezident Clinton byl ve volebním

¹¹⁷ Stoessel, M.: The Role of the OSCE in Bosnia and Hercegovina, Institute of International Studies, Geneva, s. 11

¹¹⁸ Dayton Peace Accord, Annex 3.

roce a Bosna hrála v kampani důležitou úlohu.¹¹⁹ Navíc panovala shoda, že volby jsou důležité pro vytvoření fungujících bosenských institucí. Úřadující předseda OBSE Franco Cotti proto rozhodl, že se volby budou konat. Obecní volby ale byly o rok odloženy, kvůli nevhodným podmínkám v některých regionech.¹²⁰

OBSE při organizaci voleb využila svých pravomocí a vyloučila z kandidátky Radovana Karadžiče, podezřelého z válečných zločinů,¹²¹ a zakázala, aby se jeho jméno objevovalo během předvolební kampaně. V opačném případě hrozilo jeho Srbské demokratické straně (SDS) vyloučení z voleb.¹²²

Na samotný průběh voleb dohlíželo v Bosně 1200 pozorovatelů a dalších 65 ve 23 zemích, kde byla zřízena volební střediska pro uprchlíky. Pozorovatelé i komisaři pracovali ve dvojicích a pokryli prakticky všechny volební místnosti v zemi.¹²³ I přes úsilí OBSE o podporu umírněných stran ve volbách zvítězily nacionalistické strany. Po čtyřletém vraždění ani nebylo možné jiný výsledek očekávat a rozhodně nelze vinit OBSE, že mu nedokázala zabránit. Přispěla alespoň k méně konfrontačnímu ovzduší kampaně, poskytla voličům více objektivních informací a zmírnila nedůvěru mezi etniky.¹²⁴

Podle OBSE se volby konaly v souladu s mezinárodně přijatelnými standardy, co do přístupu, účasti a průhlednosti.¹²⁵ Je nutné si všimnout, že chybí tradiční formulka „svobodné, spravedlivé a demokratické“. Volby doprovázely technické problémy, především kvůli tomu, že členské státy neposkytly dostatek personálu a finančních zdrojů. Ke splnění úkolů, které OBSE přidělila Daytonská smlouva, potřebovala OBSE více peněz, než byl její roční rozpočet. Mnohé členské země ale vyšší

¹¹⁹ Manning, C.: Elections and Political Change in Post-War Bosnia and Hercegovina, s. 63

¹²⁰ Stoessel, M.: The Role of the OSCE in Bosnia and Hercegovina, s. 11-19

¹²¹ Byl předsedou nacionalistické Srbské demokratické strany (SDS)

¹²² 10. Září EASC rozhodla, že tato strana musí zaplatit pokutu 50 000 dolarů za výroky ohrožující teritoriální integritu Bosny a Hercegoviny (Stoessel, s. 12)

¹²³ Matějka, Z.: Úspěšné působení OBSE v Bosně in Mezinárodní politika 11/96, s. 6-9

¹²⁴ Matějka, Z.: tamtéž

¹²⁵ OSCE: Annual report 1996 on OSCE Activities, s. 8

finanční závazky odmítly, dodatečné příspěvky dodaly jen některé, bezprostředně zainteresované, země.

Přestože šlo o první takto náročný úkol v rámci OBSE, sklidila za volby kritiku. Největším problémem byly samotné výsledky, které v součtu dávaly 105 procent (!!). To vyvolalo spekulace o masivním podvodu některých stran. OBSE navíc týden po potvrzení výsledku voleb, hlasovací lístky zničila.¹²⁶ Kontroverzi vyvolalo i rozhodnutí PEC, které stanovilo, že lidé (uprchlíci), kteří žijí v jiné oblasti, než žili při sčítání lidu v roce 1991, můžou volit ve svém novém působišti. OBSE poté čelila obviněním, že tak pomáhá získat stranám většinu v etnicky vyčištěných oblastech a v podstatě tak podporuje etnické rozdělení země.¹²⁷

V roce 1997 se konaly obecní volby. Opět v nich zvítězili nacionalisté. Přestože OBSE konstatovala vyšší míru odpovědnosti a průhlednosti, opět sklidila kritiku. Voliči si, po splnění určitých kritérií, opět mohli vybrat, zda chtějí volit ve svém původním (prostřednictvím tzv. absenčního hlasování) nebo novém obvodu. Daytonská dohoda přitom stanovila všeobecné pravidlo, že se má volit v místě původního bydliště. OBSE znovu musela čelit kritice, že dezinterpretací DPA legitimizuje etnické čištění země.¹²⁸

Nacionalisté vítězili i v dalších volbách: v roce 1997 ve volbách jen do srbského parlamentu, i v parlamentních volbách o rok později. Ty navíc doprovázely chyby ve volebních lístcích, což způsobilo pozdní otevření některých volebních místností. Samotné hlasování ale proběhlo bez násilí. Obecní volby, které se měly konat v listopadu 1999, PEC odložila kvůli kombinaci politických, administrativních a právních důvodů.¹²⁹ Implicitně tak přiznala, že podmínky ke konání voleb nebyly vhodné. Obecní volby se nakonec uskutečnily v dubnu 2000 a OBSE opět tvrdě zakročila proti nacionalistickým stranám. Už během kampaně se pokusila z kandidátek odstranit několik radikálních kandidátů Srbské

¹²⁶ Manning, C.: Elections and Political Change in Post-War Bosnia and Hercegovina, s. 61-84

¹²⁷ Stoessel, M.: s. 13

¹²⁸ Stoessel, M., tamtéž

¹²⁹ OSCE: Annual Report 1999 on OSCE Activities, s. 12

radikální strany (SRS). Strana to ale odmítla, PEC ji proto – šlo o vůbec první podobné rozhodnutí – vyloučila z voleb. Totéž postihlo i další malou srbskou stranu.¹³⁰ Volby OBSE označila za svobodné a spravedlivé.¹³¹

Podzimní všeobecné volby byly oceněny jako nejvíce čestné a nejlépe zorganizované po Daytonu. Realita ale byla jiná: během kampaně v říjnu mise pozměnila pravidla výběru chorvatských poslanců. Důvodem byly mezery v odpovídající části zákonodárství. To vyvolalo protesty. Chorvaté tvrdili, že jde o protiústavní rozhodnutí. Chorvatští nacionalisté dokonce odmítli uzнат novou bosenskou vládu a v dubnu 2001 chorvatští separatisté dokonce vyhlásili svou vlastní vládu v Mostaru. Vedoucí mise OBSE proto uvažoval o trestním stíhání těchto nacionalistů.¹³² Ve volbách opět zvítězili nacionalisté. Výjimkou byly muslimské oblasti, kde vyhrála Strana pro Bosnu a Hercegovinu, která požadovala co nejrychlejší implementaci ustanovení Daytonské dohody.

Kromě výsledků voleb byly pro mezinárodní společenství zklamáním i problémy s prosazováním jejich výsledků. V mnoha případech na lokální úrovni byly zaznamenány výhrůžky a obstrukce při předávání úřadů a nerespektování nově zvolených představitelů. OBSE proto v několika využila své pravomoci a například v Brčku v roce 1997 zrušila výsledky voleb a místní zastupitele dosadila sama. Podobná řešení zvolila v případech dalších 35 měst.¹³³

V srpnu 2001 zaznamenala OBSE úspěch, když se jí podařilo prosadit volební zákon. Až do té doby organizovala všechny volby sama, od roku 1999 se ale snažila v souladu s DPA převést zodpovědnost za jejich organizaci na bosenské úřady. Navrhla volební zákon, který posiloval roli jednotlivých kandidátů na úkor stran a zaváděl další opatření k oslabení vlivu nacionalistických stran. Ve snaze zajistit přijetí zákona, uspořádala OBSE mohutnou informační kampaň, do které se prostřednictvím

¹³⁰ Stoessel, M.: s. 15

¹³¹ OSCE: Annual Report 2000 on OSCE Activities, s. 44-47

¹³² OSCE: Newsletter, 4/2001

¹³³ Stoessel, M.: s. 16_18

seminářů a kulatých stolů snažila zapojit veřejnost. Zákon přesto nebyl přijat. Stalo se tak až po dvou letech soustavného lobování.¹³⁴

Díky tomu vznikla ústřední volební komise, na kterou OBSE postupně delegovala své pravomoci. Lokální volby v roce 2004 už plně organizovaly a financovaly bosenské úřady. Podle OBSE tyto volby vyhovely mezinárodním standardům. Problémem ale zůstávají nacionalisté, kteří tahají za nitky v zákulisí.¹³⁵

4.6. Demokratizace

Aktivita OBSE jsou v tomto ohledu velmi široké. Zahrnují především podporu demokratických institucí na všech úrovních, ochranu lidských práv, svobodných a objektivních médií, podporu reformy školství a pomoc při přijímání nových zákonů, které jsou v souladu s mezinárodními normami. Jen výčet těchto aktivit by byl velmi dlouhý. Soustředím se proto na ty, které jsou pro vývoj v Bosně a Hercegovině obzvláště důležité.

Prioritní oblastí činnosti mise je otázka lidských práv. Daytonská dohoda na ně klade enormní důraz. Do bosenského práva včlenila 16 mezinárodních dohod ošetřujících tuto oblast, aby zajistila nejvyšší možnou ochranu práv a svobod obyvatel.¹³⁶ To je víc i co do srovnání i s nejnávštějšími zeměmi světa.¹³⁷

Tato oblast nespadá výlučně do pravomoci OBSE. Spolupracuje s UNHCR, vysokým komisařem OSN pro lidská práva a s dalšími mezivládními i nevládními organizacemi. Mise se soustřeďuje především na tyto oblasti: vláda práva, identifikace a odstraňování překážek pro návrat uprchlíků, majetkové otázky, akce proti pašování lidí, práva menšin se speciálním důrazem na romskou menšinu, podpora institucí pro lidská práva a ekonomická, sociální a kulturní práva.

¹³⁴ OSCE: Newsletter, 9/2001

¹³⁵ Barry, R.: Why the OSCE is leaving, 2005, www.oscebih.org/public/default.asp

¹³⁶ DPA, Annex 4., Article II, paragraph 1.

¹³⁷ Např. USA se zavázaly ke třem těmto dohodám, Velká Británie k deseti.

Klíčovou roli hrají především silné instituce zabývající se ochranou lidských práv. V tomto ohledu je důležitá především Komise pro lidská práva, která pracuje pod patronátem Vysokého představitele a má dvě části:

1) Úřad ombudsmana: vznikl v roce 1995 i za přispění OBSE. Vyšetřuje stížnosti na porušení lidských práv ze strany úřadů a má přístup ke všem dokumentům. Jeho nálezy mají ovšem menší váhu, protože při svém šetření se spoléhá na pomoc místních úřadů a na jejich dobrou vůli. Výsledky jeho práce je navíc těžké ověřit, protože mnohdy operuje v utajení.¹³⁸

2) Komora pro lidská práva – jde o soudní orgán, který funguje pod patronátem Rady Evropy a může vydat konečná a závazná rozhodnutí. Mezi další instituce, se kterými OBSE spolupracuje, patří Ústavní soud, na který byly v roce 2004 převedeny pravomoci Komory pro lidská práva. OBSE také podporuje sloučení Ombudsmana Muslimsko-chorvatské federace, Ombudsmana Republiky Srbské a federálního ombudsmana pod jednu instituci. Spolupracuje i s Ministerstvem pro lidská práva a uprchlíky. OBSE těmto institucím poskytuje finance, pomáhá s reorganizací a koordinací a pomáhá zajišťovat lepší implementaci rozhodnutí. Ministerstvu pro lidská práva navíc asistuje při přípravě legislativy.¹³⁹

Prvořadým úkolem je zajištění návratu uprchlíků do země. Jak už bylo uvedeno v minulé kapitole, v prvních letech byla tato oblast velkým zklamáním. V posledních letech se situace výrazně zlepšila. Do země se vrátilo přes milión uprchlíků, což je ve srovnání s jinými konflikty hodnoceno jako úspěch.¹⁴⁰ Navrátilci se ale potýkají s četnými problémy. Ty v terénu monitoruje asi 150 členů OBSE, která je tak jedinou institucí, která sbírá stížnosti přímo v terénu.¹⁴¹ Zejména v prvních letech se vracující se uprchlíci potýkali s obstrukcemi místních úřadů a to zejména

¹³⁸ Stoessel, M.: s. 19-20

¹³⁹ OSCE: Protecting Human Rights in BiH, www.oscebih.org/human_rights

¹⁴⁰ Allin, D.: NATO's Balkan Interventions, s. 51- 60

¹⁴¹ Stoessel, M., s. 20

v Republice srbské. Problémy byly především s vrácením jejich majetku a s pokračujícími útoky. Přestože tam byl schválen příslušný zákon, úřady bojkotovaly jeho implementaci.¹⁴² V posledních letech se situace zlepšila. V roce 2002 OBSE spolu s partnery odstartovala Plán implementace majetkového zákona, což výrazně urychlilo navrácení majetku navrátilcům. V březnu 2003 bylo vyřízeno 76 procent všech žádostí.¹⁴³ Také útoky proti navrátilcům jsou v posledních letech ojedinělé, problémem jsou spíše ekonomické otázky. Pokud se uprchlíci vrátí do svých domovů, jsou často bez elektřiny, telefonu a především bez práce. Právě v této oblasti stále dochází k diskriminaci na etnické bázi. Ekonomická nejistota průběžně podporuje shlukování do národnostních hejn. Zatím se však nezdá, že by to bylo předzvěstí konfliktu.¹⁴⁴

OBSE podporuje i ochranu národnostních menšin. Těch je v Bosně 17 a největší z nich tvoří Romové. Podle odhadů jich v zemi žije 30 – 60 tisíc.¹⁴⁵ Stejně jako jiní, i Romové se potýkali s problémy způsobenými uprchlictvím během války. Jsou diskriminováni při hledání zaměstnání, mají omezený přístup ke vzdělání a problémy s bydlením. Přestože jsou oficiálně uznanou menšinou, nemají odpovídající zastoupení na politické úrovni a ve společnosti vůči nim panují předsudky. V létě 2003 vznikla první romská politická strana. OBSE podporuje její činnost prostřednictvím Národní poradní rady pro Romy, která funguje v rámci ministerstva pro lidská práva. Situaci s jejich bydlením komplikuje fakt, že před válkou řada Romů žila v nelegálních osadách a nemají dokumenty o vlastnictví těchto domů. OBSE proto pořádá diskuse a semináře o romských otázkách. V dubnu 2003 se jí podařilo prosadit Zákon o ochraně národnostních menšin, který byl o dva roky později novelizován. Zahrnuje státní pomoc pro národnostní menšiny, pozitivní diskriminaci, přístup ke vzdělání, vztahy s médii a vytvoření Rady

¹⁴² OSCE: Human Rights Fact Sheet, Sustainable Return, s. 1

¹⁴³ OSCE: Human Rights fact Sheet, Property Repossession, s. 1

¹⁴⁴ Tesař, F.: Míč je na domácí polovině in MP 11/2005, s. 4-7

¹⁴⁵ OSCE: Protecting the rights of national minorities in BiH, www.oscebih.org/human_rights/nminorities, s. 1-3

národnostních menšin, která má dohlížet na implementaci zákona.¹⁴⁶ Zatím je ale příliš brzy na zhodnocení tohoto zákona.

Velmi podstatnou je pro lidská práva reforma soudnictví. V letech 2002 a 2003 začala jeho celková reforma, která zahrnuje nové jmenování soudců a soudních úředníků podle přísných kritérií. V roce 2003 byly schváleny v obou republikách nové trestní zákoníky, které přispěly ke zlepšení situace. Přesto se zatím objevují stížnosti na nedostatečnou nestrannost soudů.¹⁴⁷ OBSE se podílí na školení zaměstnanců a monitoruje soudní procesy. Změňuje se především na případy týkající se pašování lidí, násilí proti uprchlíkům a pochybení oficiálních úředníků. Zvláštní pozornost věnuje OBSE procesům s válečnými zločinci. V této oblasti je pokrok zatím slabší: z 550 případů, které na místní soudy delegoval haagský tribunál (ICTY), jich ke konci roku 2004 přišlo před soud pouhých deset procent.¹⁴⁸

Důležitým aspektem pro vývoj Bosny jsou svobodná a nezávislá média. Jak už bylo zmíněno dříve, média ovládaná nacionalisty, podporovala nenávistné kampaně. Přestože DPA nedává OBSE explicitně pravomoci v této oblasti, organizace své kompetence postupně rozšířila. OBSE se významně podílela rozvoji prvního nezávislého rádia v Bosně (FERN). Problémem je, že si toto rádio, i přes vysoký stupeň profesionality, jen těžce hledá posluchače. Totéž platí pro mezinárodně ustavenou televizi OBN. Důvod je jednoduchý: lidé se na tato média dívají s podezřením, protože za nimi vidí další snahu vyvinout tlak, aby volili multietnické strany.¹⁴⁹ Většina z nich dává přednost původním médiím, což ztěžuje mj. i pravdivé informování o válečných událostech a mnozí lidé se jen obtížně dozvídají pravdu. OBSE se snaží podporovat prostřednictvím kulatých stolů i mezi-etnické setkávání novinářů. Vzhledem k výhrůzkám a útokům pro ně zřídila Linku pomoci. Monitoruje také jednotlivá média a

¹⁴⁶ OSCE: Protecting the rights of national minorities in BiH, www.oscebih.org/human_rights/nminorities, s. 1-3

¹⁴⁷ OSCE: Annual Report 2004 on OSCE Activities, s. 47

¹⁴⁸ OSCE: Supporting a strong, independent judiciary, www.oscebih.org/human_rights/rule_of_law

¹⁴⁹ Stoessel, M.: s. 22

to především v době předvolebních kampaní Média jsou stále otevřenější, zejména v tiskovém sektoru, přesto je stále nutný aktivní tlak ze strany mezinárodního společenství.

4.7. Budování důvěry, bezpečnosti a odzbrojování

V lednu 1996 byla ve Vídni podepsána mezi oběma republikami a federací, pod dohledem zvláštního představitele předsedy OBSE, Dohoda o důvěře a opatřeních ke zvýšení bezpečnosti. Ta omezila vojenské aktivity místních sil, které by neměly podnikat žádné akce, které mohou být vyřešeny mezinárodními jednotkami.¹⁵⁰ Stanovila také pravidla výměny podrobných údajů o ozbrojených silách, způsob notifikace změn v úrovni vojenské techniky, určila omezení při rozmístění vojenských jednotek a těžkých zbraní. Postupně byla doplňována a její strany konstatovaly, že se zlepšuje vzájemná výměna informací.¹⁵¹ Maximální počty těžkých zbraní byly pro obě části Bosny stanoveny na základě početnosti obyvatelstva, současných stavů vojenské techniky a potřeb pro obranu. Cíle byly dosaženy ve dvou etapách v průběhu roku 1997. Rovněž bylo dosaženo komplexní dohody o kontrole zbrojení na celém Balkánském poloostrově v roce 2001. K dohodě přispěl fakt, že se rok před tím znovu stala členem OBSE Jugoslávie (tehdy už jen federace Srbska a Černé Hory, od roku 2003 tento název zanikl úplně). Na výměnu informací dohlížela společná komise, které předsedal úřadující předseda OBSE, inspektoři OBSE se podíleli také na ověřování poskytovaných informací a poskytovali asistenci při snižování počtu zbraní. V roce 2004 se zúčastněné strany dohodly na ukončení platnosti smlouvy, protože na základě nového zákona o obraně vznikla jednotná obranná entita a další inspekce nebyly nutné.¹⁵² Na verifikaci mělo následně dohlížet státní Ověřovací centrum, jehož činnost OBSE podporuje.

¹⁵⁰ Stoessel, M.: s. 23-24

¹⁵¹ OSCE: Annual Report 1999 on OSCE Activities

¹⁵² OSCE: Framework for Negotiations of Arms Control at the Sub-Regional Level, s. 1-2, www.osce.org

Pro další vývoj Bosny je důležitá zejména reforma armádních sil, které by fungovaly jednotně na celonárodní úrovni. Ta je klíčová pro stažení mezinárodních policejních a vojenských sil pod vedením Evropské unie (EUPM, EUFOR) a omezení dominantní role Úřadu Vysokého představitele v politickém životě země. Rozdělení a existence složitých a navzájem oddělených struktur armády a policie omezuje jejich akceschopnost a znemožňovala efektivní řízení.¹⁵³

Klíčovou roli při provedení reformy hrála Komise pro obrannou reformu, založená v roce 2003 Vysokým představitelem. Vedle bosenských zástupců v ní hráli zásadní roli experti OBSE a NATO. V roce 2004 komise, vedle dalšího snížení početních stavů, doporučila sloučení ozbrojených entit vytvořením jednotného řízení a také plnou profesionalizaci armády. To dlouho odmítali bosenští Srbové, kteří ale nakonec souhlasili a změny schválil parlament Republiky srbské. V roce 2004 došlo k založení celonárodního ministerstva obrany, které má zajišťovat civilní kontrolu nad ozbrojenými silami. Od 1.1.2006 měly existovat jednotné ozbrojené síly Bosny s celkovým počtem 10 tisíc vojáků s velitelstvím v Tuzle.¹⁵⁴

Souběžně probíhá také reforma policie, ta je ovšem v počátcích. Výsledný úspěch reformy bezpečnostního sektoru je ovšem závislý na širších společenských faktorech, jako je celková depolitizace administrativy, omezení korupce nebo snížení etno-politických antagonismů. Reformy navíc doprovázejí diskuse o změnách Daytonské smlouvy a o ústavní reformě státu.

Je evidentní, že mise OBSE plní v Bosně široké spektrum úkolů a zasahuje do všech hlavních složek veřejného života. Přestože s plněním civilní části Daytonské smlouvy nepanuje spokojenost, nelze z neúspěchu vinit pouze OBSE, neboť v této oblasti má primární pravomoci Úřad Vysokého představitele. Přes počáteční chyby v organizaci voleb získala OBSE důležité know-how a v dalších letech se

¹⁵³ Siegel, E.: Reforma armády a policie v Bosně a Hercegovině, s. 8-10

organizace voleb zhostila úspěšně. Přesto zůstává otázka, zda počátečními rozhodnutím týkajícím se hlasování uprchlíků v nových oblastech působnosti, nepřispěla de facto k legalizaci válečných zisků politických stran a tím i k utvrzení etnického rozdělení země. Avšak, OBSE jako jediná mezinárodní organizace spojuje otázky demokracie a bezpečnosti a její asistence ve všech zkoumaných oblastech je prospěšná a nutná. Její schopnost přispět k řešení problémů současné Evropy závisí také na ochotě členských států poskytnout pro tyto aktivity potřebné lidské a finanční zdroje.

¹⁵⁴ Siiegel, E.: Reforma armády a policie v Bosně a Hercegovině, s. 8-10

5. Kosovský konflikt

Kosovo je autonomním regionem Srbska. Problémy, které vedly až k bombardování ze strany NATO, začaly už na konci 80. let. Do roku 1989 měla provincie, obývaná převážně Albánci, širokou autonomii, kterou ale srbský lídr Slobodan Milošević zrušil. Individuální práva kosovských Albánců a dalších etnických skupin byla značně omezena a od té doby se region stal dějištěm občasných protestů a útlaku ze strany srbské policie. Albánská většina v čele s Ibrahimem Rugovou reagovala pasivní rezistencí a místo ozbrojeného odporu se soustředila na budování paralelních institucí. Situace se vyhrotila v roce 1998, kdy došlo k vážným střetům mezi srbskými silami a Kosovskou osvobozenou armádou (KLA), které za sebou nechaly asi 1500 mrtvých a asi 400 tisíc uprchlíků. Prohloubily se také represe vůči civilnímu obyvatelstvu: docházelo k zabíjení, znásilňování a násilným deportacím. V tomto smyslu byly srbské akce proti Chartě OSN.¹⁵⁵

5.1. NATO v Kosovu 1998-1999

Přestože konflikt v Kosovu existoval více méně latentně po celá devadesátá léta, dlouho zůstával stranou zájmu mezinárodního společenství. Na pořad jednání se mohl dostat například v rámci Vance-Owenova plánu nebo v rámci jednání o Daytonských mírových dohodách. Například i Carl Bildt se snažil problém Kosova dostat na Pořad jednání NATO. To se ale nestalo.¹⁵⁶ Jediné varování adresovaly Bělehradu Spojené státy v prosinci 1992, které v obavách z rozšíření násilí z Bosny varovaly srbskou vládu, že jakékoli etnické čištění v Kosovu vyvolá americkou ozbrojenou akci. USA zároveň varovaly kosovské Albánce, že nemůžou počítat s žádnou pomocí, pokud začnou násilností jako první.¹⁵⁷ Slobodan Milošević tak měl na začátku krize volné ruce a nepůsobil na něj žádný mezinárodní tlak na demokratické

¹⁵⁵ Aybet, G.: NATO's Developing Role in Collective Security, s. 26

¹⁵⁶ Isakovic, Z.: NATO and the Southeastern Europe – Powerlessness of Powerful and Power of Weak in Ethnic Conflicts, s. 8

¹⁵⁷ Allin, D.: NATO's Balkan Interventions, s. 50

vyřešení konfliktu. Zájem mezinárodního společenství vyvolaly teprve rostoucí represe vůči kosovským civilistům. Ty zvrátily také pohled na Kosovskou osvobozenou armádu, kterou až do roku 1998 mezinárodní společenství považovalo spíše za teroristickou organizaci.¹⁵⁸

Jako první se o kosovský problém začala zajímat Kontaktní skupina¹⁵⁹, která vydala několik prohlášení. V březnu 1998 následovala rezoluce RB OSN 1160, která se odvolávala na akce podle kapitoly VII Charty, neposkytovala ale autorizaci k použití síly. Uvalila pouze zbrojní embargo na Jugoslávii, doporučila zvýšenou autonomii pro Kosovo a politické řešení situace podporující úsilí OBSE a Kontaktní skupiny.¹⁶⁰

V září následovala další rezoluce č. 1199, která vyzývala k příměří, nově ale stanovila požadavky, které měla Jugoslávie splnit: mezi nimi i okamžité ukončení represí na civilistech a umožnění návratu všech uprchlíků.¹⁶¹ Okamžitě po přijetí této rezoluce schválili ministři obrany NATO tzv. aktivační varování (ACTWARN) pro vzdušné síly, které se měly připravit na omezené a fázované letecké údery proti Jugoslávii. ACTWARN znamenal zvýšenou vojenskou připravenost. Vojenští velitelé měli zjistit, které země by se zúčastnily případné operace a prostředky, které by daly NATO k dispozici. Aliance tedy zahájila přípravy vojenských plánů na vzdušný útok proti Jugoslávii.¹⁶²

Paralelně s tím probíhala politická jednání především mezi americkým vyslancem R. Holbrookem a jugoslávskou vládou. Jakýkoli pokrok, kterého při nich bylo dosaženo, byl hlavně zásluhou tlaku, který znamenala připravenost NATO intervenovat.¹⁶³ Aby NATO tento tlak zvýšilo, vydalo 13. října 1998 tzv. aktivační rozkaz (ACTORD). Ten znamenal převedení rozhodovacích pravomocí na vojenské velení. V této fázi už docházelo k výběru cílů, vojenská připravenost byla na

¹⁵⁸ Vekarić, V.: Beyond NATO Intervention in Yugoslavia, COPRI, s. 6-10

¹⁵⁹ Její složení bylo stejné jako v Bosně, později se přidala Itálie

¹⁶⁰ UN Security Council Resolution 1160, 31 March 1998

¹⁶¹ UN Security Council Resolution, 1199, 23 September 1998

¹⁶² Statement by the Secretary General following the ACTWARN

¹⁶³ Aybet, G.: NATO 's Developing Role in Collective Security, s. 30

nejvyšší úrovni a nebylo třeba přijímat další politická rozhodnutí. Avšak konečná implementace ACTORD byla stále na rozhodnutí NAC.¹⁶⁴

Po vydání ACTORD se NATO zapojilo přímo do politického vyjednávání, které zatím vedla Kontaktní skupina a R. Holbrooke. Zúčastnili se ho dva vysocí vojenští důstojníci NATO, kteří společně s generálním tajemníkem NATO J. Solanou navštívili Bělehrad. Jednání vyústila v podpis dohody mezi NATO a Jugoslávií o vzdušné verifikační misi. Krátce poté došlo k podpisu dohody s OBSE o vytvoření neozbrojené pozorovatelské mise v Kosovu s cílem ověřit, jestli Jugoslávie plní rezoluce OSN. Je evidentní, že politická angažovanost NATO přinesla ovoce: Jugoslávie souhlasila s příměřím, z Kosova se navíc stáhlo asi 4000 srbských policistů.

Zřízení misí posvětila rezoluce OSN č. 1203, která zároveň označila kosovský konflikt za pokračující hrozbu pro mír a bezpečnost v regionu. Stále ale neautorizovala použití síly.¹⁶⁵

V Makedonii bylo vytvořeno koordinační centrum, které mělo vzdušnou misi NATO i pozemní misi OBSE koordinovat. Důkazem úzké spolupráce obou organizací se stalo i vytvoření speciálního „extrakčního“ týmu NATO, který měl v případě potřeby evakuovat pozorovatele OBSE.

Navzdory těmto pokrokům došlo v Kosovu k další vlně násilí. Pozorovatelská mise potvrdila, že Jugoslávie nedodrží rezoluce OSN. Posledním pokusem o mírové vyřešení konfliktu se stala jednání ve francouzském Rambouillet. Navrženou dohodu odsouhlasili kosovští Albánci, neboť plnila většinu jejich požadavků.¹⁶⁶ Slobodan Milošević ji odmítl. Dohoda obsahovala pět základních požadavků a ještě před začátkem jednání Aliance rozhodla o zahájení útoků, pokud Bělehrad na dohodu nepřistoupí.¹⁶⁷ Podle dohody mělo dojít k okamžitému končení násilí, stažení srbských sil, rozmístění mezinárodních sil, k bezpečnému

¹⁶⁴ Statement to the Press by the Secretary General Following decision on the Actord, 13 October 1998

¹⁶⁵ UN Security Council Resolution 1203, 24 October 1998

¹⁶⁶ Allin, D.: NATO´s Balkan Interventions, s. 51

¹⁶⁷ Kosovo – Agreed elements for a NATO Final Warning, Statement to the Press by the Secretary General, 30 January 1999

návratu uprchlíků a k politickému jednání o autonomii Kosova. Po odmítnutí dohody došlo k dalšímu zhoršení situace v Kosovu. 20 března byla evakuována pozorovatelská mise OBSE a o pět dní později začala letecká operace Allied Force.

Na rozdíl od operace v Bosně řešilo NATO jiná dilemata: vůbec poprvé útočilo proti suverénnímu státu proti jeho vůli a bez explicitní autorizace OSN. Čelilo tak kritice, že bez explicitního mandátu ze strany OSN jde o útok v rozporu s mezinárodním právem. NAC útok odůvodnila jako humanitární intervenci s cílem zabránit smrti statisíců lidí. Odvolávala se také na rezoluce 1199 a 1203, které potvrdily, že situace v Kosovu ohrožuje mír a bezpečnost v oblasti. Dalším důvodem bylo, že další rezoluce RB OSN, schvalující útok proti Jugoslávii, byly nepravděpodobné.¹⁶⁸ S názorem, že útok byl v rozporu s mezinárodním právem, lze souhlasit. Dva stálí členové RB OSN - Rusko a Čína – byli otevřeně proti. Kapitola VII Charty OSN pojem humanitární intervence nezná, navíc vyžaduje autorizaci RB OSN. Je nutné si ovšem uvědomit, tento dokument byl schválen v polovině dvacátého století, navíc povaha represí v Kosovu byla proti duchu Charty OSN. Také Rada bezpečnosti byla jako už několikrát v minulosti zablokována. Podle údajů UNHCR bylo už v říjnu 1998 na útěku 50 tisíc lidí, kterým hrozila smrt hladem a mrazem.¹⁶⁹ S ohledem na krveprolití, kterého byla svědkem Bosna, lze tedy říci, že útok na Kosovo byl správným rozhodnutím, neboť i přes potíže, které ukáží dále, by zřejmě byly ztráty na životech několikanásobně vyšší.

Jak bylo ukázáno, NATO se zapojilo do preventivního vyjednávání a pomocí hrozby silou se podařilo Miloševiče přimět k ústupkům, přesto se konfliktu nepodařilo zabránit. Na Alianci totiž byla vidět příliš velká neochota sílu použít, což bylo zjevné jak Srbům tak Albáncům.¹⁷⁰ Další chybou bylo také to, že Aliance od počátku vylučovala pozemní invazi.

¹⁶⁸ Egan, P.: The Kosovo Intervention and Collective Self-Defence, s. 42

¹⁶⁹ Per Fr. I. Pharo: Necessary, not perfect: NATO's War in Kosovo, Institut for Forvarsstudier, s. 1-6

¹⁷⁰ Allin, D.: NATO's balkan Interventions, s. 54

Taková hrozba, pokud by byla důvěryhodná, by možná zabránila vypuknutí konfliktu, neboť by pro Slobodana Miloševiče, kterému šlo hlavně o to, aby se udržel u moci, představovala příliš velké riziko.¹⁷¹

5.2. Nálety na Jugoslávii

Severoatlantická aliance vsadila na odstrašující účinek bombardování: předpokládala, že bude stačit několik dní, než se Milošević vzdá.¹⁷² Tomu odpovídala i počáteční intenzita náletů a výběr cílů. Alianční letouny, ve snaze vyhnout se civilním obětem a s cílem zastavit násilí, se zaměřily na srbské vojenské cíle v Kosovu a na systémy protivzdušné obrany po celé Jugoslávii.

Právě to od počátku působilo napětí mezi politickým a vojenským vedením NATO. To, přestože podporovalo politické cíle, požadovalo možnost pozemní invaze. V historii totiž neexistoval žádný příklad vítězné války vedené čistě ze vzduchu. Počáteční intenzita náletů navíc byla podle vojenského velení příliš malá.¹⁷³ Tyto názory ale byly ignorovány z politických důvodů. Členské země totiž jen obtížně hledaly shodu, jak operaci v Kosovu provést. Obávaly se hlavně obětí při případné pozemní operaci, nálety tak byly nejnižším společným jmenovatelem, na kterém se dokázaly dohodnout. Úskalí tohoto přístupu se ukázala hned v prvních dnech akce. NATO paradoxně nemohlo využít svoji vojenskou převahu nad protivníkem.¹⁷⁴

Vzhledem k obavám ze srbské protivzdušné obrany probíhaly počáteční nálety z výšky 4500 metrů, aby byla chráněna letadla NATO. Během prvního týdne provedlo NATO 1700 letů, 425 z nich bylo útočných a z lodí v Jaderském moři bylo vypáleno 100 raket s plochou dráhou letu. Situaci ale zkomplikovalo počasí: to přinutilo NATO zrušit některé

¹⁷¹ Per Fr. I. Pharo: Necessary, not perfect: NATO's War in Kosovo, Institut for Forvarsstudier, s. 1-6

¹⁷² Allin, D.: NATO's Balkan Interventions, s. 61

¹⁷³ Vankovska, B.: NATO War Over Yugoslavia: Civilian Control in Focus, COPRI, s. 11-12

¹⁷⁴ Vankovska, B.: NATO War Over Yugoslavia: Civilian Control in Focus, COPRI, s. 10-13

plánované lety, protože nebylo možné použít lasery a optické naváděcí systémy. Některá letadla se navíc vracela zpět na základnu, aniž by shodila svůj „náklad“.¹⁷⁵ Omezené nasazení síly a nepříznivé počasí tak operaci protahovalo, represe vůči albánskému obyvatelstvu v Kosovu zatím dál pokračovaly.

Zatímco politické vedení začalo veřejnost připravovat na to, že operace potrvá déle, než se čekalo, intenzita bombardování se zvýšila s cílem zajistit její maximální efektivitu. Útoky byly rozšířeny i na území Srbska. Jejich terčem se stalo například ministerstvo vnitra a policejní velitelství v Bělehradě. Mezi hlavní cíle patřila i skladiště pohonných hmot, neboť NATO předpokládalo, že tak paralyzuje 40 tisíc srbských vojáků v Kosovu. O této strategii se bouřlivě debatovalo, protože nešlo o ryze vojenské cíle a mnozí ji považovali bez autorizace OSN za příliš provokativní. Špionážní lety navíc ukazovaly, že srbské síly při přesunech užívají civilisty jako živé štíty. Tyto obtíže ukazovaly na to, že NATO před nálety plně spoléhalo na to, že se Milošević vzdá a nezávažilo další možnosti.¹⁷⁶

Během dubna se intenzita náletů neustále zvyšovala, zapojilo se do nich 1000 letadel. Čtyři pětiny z nich byly amerických. To odhalilo další palčivý problém: obrovský technologický rozdíl mezi Evropou a Spojenými státy, které navíc dodávaly i 90 procent zpravodajských informací. Ukázalo se, že Evropa by sama nebyla schopná takové nálety provést. Někteří mluví dokonce o tom, že s leteckými údery v Kosovu začal nový druh transatlantické krize, který nebyl dosud překonán.¹⁷⁷ Nálety navíc nedokázaly zničit srbskou protivzdušnou obranu a letouny často útočily na klamné cíle.

Zjevný počáteční neúspěch náletů se navíc podepisoval na jednotě Spojenců: některé evropské země – Itálie, Německo a Řecko - dokonce navrhovaly přestávku v bombardování. Napětí působila i otázka výběru

¹⁷⁵ Mason, T.: Kosovo: The Air Campaign in Badsey, S., Latawski, P.: Britain, NATO and the Lessons of the Balkan Conflicts, s. 42

¹⁷⁶ dtto, s. 46

¹⁷⁷ Kagan, R.: Síla a slabost, in Střední Evropa, roč. 18. Listopad 2002, ISE, Praha 2002, s. 37

cílů. Nespokojení byli především Američané, kteří dodávali většinu zpravodajských informací i techniky, o cílech ale rozhodovalo všech 19 členů, mezi nimiž bylo mnohdy obtížné najít kompromis.¹⁷⁸

Dalším problémem se staly statisíce uprchlíků, kteří se rozptýlili do okolních republik. Zatímco Černá Hora uzavřela své hranice, nápor albánských běženců ohrožoval především Albánii a Makedonii, kam uprchnulo 241 tisíc lidí. Státní kolaps se jevil, jako reálná možnost.¹⁷⁹

V této souvislosti je nutné zmínit jednoznačně úspěšnou akci Spojenecký přístav. NATO během ní vytvořilo letecký most, díky kterému přepravilo 60 tisíc uprchlíků z Kosova do celkem 19ti zemí NATO. Na území Makedonie navíc vybudovalo dočasné útočiště pro dalších 110 tisíc uprchlíků. Dočasné domovy tak získalo 95 procent všech uprchlíků.¹⁸⁰

Na začátku května se už na úderech podílelo třikrát víc letadel, než na jejich začátku. Útoky se navíc rozšířily i na civilní zařízení, s cílem podkopat morálku běžného obyvatelstva. V Bělehradě tak byly například přerušeny dodávky elektřiny a telekomunikační spojení. Na konci května se uskutečnilo v Srbsku několik protiválečných demonstrací a objevily se zprávy o dezertujících rezervistech. Zintenzívnily se navíc boje mezi srbskými silami a Kosovskou osvobozenou armádou u albánských hranic.

Mezitím pokračovala diplomatická jednání: NATO diskutovalo o nasazení pozemních jednotek a na konci května se shodlo na počtu 50tisíc příslušníků sil pro implementaci míru. Na začátku června Bělehrad po diplomatickém tlaku tradičního spojence Ruska – přijal mírový plán navržený zeměmi G 8. Nálety skončily několik hodin poté – 9. června. Trvaly 78 dní.

5.3. Mise KFOR

Jednotky KFOR vstoupily do Kosova souběžně se stahováním srbských sil. Tvořili je vojáci všech 19 členských zemí NATO a dalších 20 ne-

¹⁷⁸ Allin, D.: NATO's Balkan Interventions, s. 65

¹⁷⁹ dtto., s. 62

¹⁸⁰ Ort, A. a kol.: Bezpečnost Evropy a Česká republika, s. 162

členských. Významný kontingent – 3200 mužů poskytlo i Rusko, které proti samotným náletům ostře protestovalo a těsně po jejich skončení nečekaně obsadilo letiště v Prištině.

Mise v Kosovu se od té bosenské výrazně odlišovala: především nebyl vyřešen konečný status území, neexistovala zóna separace podél etnických a kulturních hranic a mandát sil KFOR byl ve srovnání s tím bosenským velmi obecný.¹⁸¹ Poválečná obnova Kosova byla rozdělena do čtyř pilířů: 1) policie a spravedlnost (pod správou OSN), 2) civilní administrativa (pod správou OSN), 3) demokratizace a budování institucí (vedená OBSE), rekonstrukce a ekonomický rozvoj (vedená EU). Úkolem KFOR bylo zajišťovat bezpečné prostředí a podporovat činnost Civilní správy OSN (UNMIK).

Také výchozí bezpečnostní situace byla mnohem složitější než v Bosně. V provincii panovala téměř anarchie. Albánci se mstili a docházelo k zabíjení Srbů, kteří po desetitísících prchali do Srbska. Vůdci Kosovské osvobozené armády (KLA) začali přebírat moc na lokální úrovni a iniciovali dokonce útoky proti umírněným kosovským Albáncům.¹⁸² Kosovské instituce byly v rozkladu, včetně bezpečnostních složek. Vzniklo tak vakuum, které NATO nedokázalo vyplnit.

Právě Kosovská osvobozená armáda znamenala velký bezpečnostní problém. Jednou ze zásad peacekeepingu – a to i v doktrínách NATO – je nestrannost. Přesto už na konci bombardování NATO poskytlo leteckou podporu KLA v bojích proti srbským jednotkám, KLA navíc NATO poskytovala zpravodajské informace. Po skončení náletů se některé ozbrojené gerily snažily využít nárazníkovou zónu vytvořenou kolem Kosova vojáky KFOR jako základnu pro své útoky na srbském území a to především v Preševském údolí, hustě osídleném Albánci. Chtěli tak vyprovokovat srbskou protiofenzivu a přinutit NATO, aby ještě jednou intervenovalo na straně Albánců.¹⁸³ Odzbrojení KLA se tak stalo jednou z priorit. Během prvních měsíců se podařilo dosáhnout dohody o

¹⁸¹ Zůna, J.: NATO: Operace na podporu míru, s. 82

¹⁸² Allin, D.: NATO's Balkan Interventions, s. 69

¹⁸³ tamtéž, s. 71- 73

demilitarizaci a transformaci KLA. Její odzbrojování bylo dokončeno 20. září 1999. Tuny zbraní a munice byly uskladněny pod dohledem KFOR. KLA byla zakázána a někteří její vůdcové se začali politicky angažovat. K vyřešení problémů přispěly i místní volby v roce 2000, ve kterých zvítězili umírnění kandidáti. Další bývalí příslušníci KLA se snaží začlenit do Kosovské policejní služby a do Kosovských ochranných sil, které mají být neozbrojenou organizací podílející se na obnově infrastruktury Kosova.¹⁸⁴ Mnozí Srbové v těchto oddílech ale vidí zárodek budoucích ozbrojených sil nezávislého Kosova.

Bezprostředně po vstupu do Kosova se KFOR mohlo stát jedinou silou, která bylo schopná zajistit alespoň nějaké vynucení práva a nastolit alespoň elementární pořádek. To ale přinášelo problémy, protože vojenské jednotky tak byly nuceny vykonávat v podstatě policejní práci, pro kterou neměly vybavení ani výcvik. Musely tak bojovat například s organizovaným zločinem. Často se ocitaly nejen v roli policisty a soudce, ale i starosty, hasiče a všech dalších civilních složek, které jsou nutné pro ustavení práva a pořádku.¹⁸⁵

Jak je vidět, povinnosti KFOR rozsáhle zasahovaly do oblastí civilní správy a ve srovnání s Bosnou došlo dalšímu velkému růstu vojensko-civilní spolupráce. V plnění těchto povinností byly velké rozdíly mezi jednotlivými kontingenty. Stejně jako v Bosně patřil k nejlépe hodnoceným britský kontingent s mnohaletou zkušeností ze Severního Irsku, zatímco například Američané se soustředili hlavně na ochranu svých vojáků.¹⁸⁶

Situace se postupně zlepšovala s ustavováním civilní správy a s příchodem mezinárodních policistů do Kosova.¹⁸⁷ Jejich počty ale výrazně zaostávaly za požadavky civilního správce. Přesto se během

¹⁸⁴ KFOR Objectives/Mission, www.nato.int/kfor/objectives.htm

¹⁸⁵ Wentz, L.: Peace Support Operations: Cooperation, Coordination and Information Sharing: Lessons from Kosovo, s. 671- 680

¹⁸⁶ tamtéž.

¹⁸⁷ Ti měli na rozdíl od Bosny nejen poradní pravomoci, ale i právo vyšetřovat zločiny.

prvního roku působení podařilo snížit počet vražd z průměrných 50 na 7 týdně.¹⁸⁸

Problémem se v ukázala být ochrana hranic. Kromě zmiňované oblasti Preševského údolí byly problémy i na hranicích s Albánií a Makedonií. Přes Albánii docházelo k pašování – především zbraní – do Kosova. Do Makedonie zase pronikaly extremistické gerily, které tam na počátku roku 2001 rozpoutaly vlnu etnického násilí. Přestože na toto nebezpečí upozorňovala pozorovatelská mise OBSE v Makedonii, NATO hranici neuzavřelo. Konflikt hrozící vypuknutím občanské války se podařilo vyřešit až po sedmi měsících. Vyžádal si následnou intervenci NATO (podrobněji viz další kapitola).

Kromě zajištění celkové bezpečnosti a ochrany hranic, plní KFOR širokou škálu úkolů – podílí se např. na zajištění bezpečného návratu uprchlíků, zatýkání lidí obviněných ICTY,¹⁸⁹ poskytuje lékařské služby civilistům, podílí na rekonstrukci zničených oblastí a zejména v počátečním období i na dodávkách humanitární pomoci. To vyžaduje zvýšenou komunikaci nejen s UNMIK, OBSE a EU, ale i s humanitárními organizacemi, kterých působí v Kosovu několik set. Problémem je, že různé informace mají různý stupeň utajení, NATO je tak nemůže poskytovat všem organizacím. Vzájemná komunikace tedy má své limity. KFOR se soustředilo hlavně na vazby na UNMIK, který tak často působí jako prostředník mezi NATO a dalšími složkami, což ovšem vede k nedostatkům v koordinovanosti. Přesto je vzájemná spolupráce hodnocena lépe než v Bosně.¹⁹⁰

Vzhledem ke zlepšující se bezpečnostní situaci byl počet vojáků KFOR postupně snižován. V roce 2003 NATO rozhodlo o snížení počtu vojáků až na současných 17 500. Jejich přítomnost v Kosovu je nezbytná především kvůli hlavnímu problému - mezi-etnickému napětí.

¹⁸⁸ NATO Handbook, s. 135

¹⁸⁹ V únoru 2003 KFOR zatklo a předalo ICTY několik bývalých příslušníků KLA obviněných ze zločinů, jak proti Srbům, tak proti Albáncům.

¹⁹⁰ Wentz, L.: Peace Support Operations: Cooperation, Coordination and Information Sharing: Lessons from Kosovo, s. 694

Po skončení bombardování se do Kosova vrátila velká většina albánských uprchlíků. Provincii ale současně opustily velké počty Srbů a Romů. Podle údajů UNHCR šlo o více než 200 tisíc lidí. Od roku 2000 se jich vrátilo asi 12 000, s tím že proporčně byl počet Srbů menší než u jiných menšin.¹⁹¹ Ani sedm let po zahájení mise v Kosovu se nepodařilo obnovit volný pohyb osob a Srbové žijí v oddělných enklávách. Největší z nich je v Mitrovici. Počet etnických násilností se rok od roku snižuje, což je dáno především zlepšující se činností mezinárodní i místní policie a také ochrannými patrolami KFOR. Ty například zajišťovaly ochranu kostelů nebo doprovod lidem, kteří tyto enklávy potřebovali opustit, aby mohli odjet z Kosova třeba za nákupy nebo lékařským ošetřením.¹⁹² Snižování mezi-etnických násilností je ovšem dáno i faktickou separací obou komunit a různá etnika tak zůstávají neintegrována.

K vlnám protisrbského násilí došlo během léta 2003 a především v březnu 2004, kdy se odehrála nejhorší vlna mezi-etnického násilí od skončení bombardování.

Tehdy se objevila obvinění, že Srbové stojí za smrtí dvou albánských chlapců, kteří zemřeli nedaleko Mitrovice. To rozpoutalo útoky proti srbským enklávám po celém Kosovu. Následkem dvoudenních násilností bylo 19 mrtvých, stovky vypálených domů, kostelů a 4000 lidí musely opustit své domovy. Podle OSN byly útoky zčásti spontánní a zčásti je organizovali extremisté.¹⁹³

Velení KFOR poté zavedlo několik opatření, aby se situace neopakovala: odstranilo národní omezení pro rychlejší rozšíření sil, posílilo patroly, zlepšilo výcvik a vybavení a také výzvědnou činnost, aby do budoucna mohlo těmto útokům předcházet. Společně s UNMIK a kosovskými představiteli také vytvořilo Bezpečnostní informační skupinu (SAG), která má zlepšit komunikaci a koordinaci v oblasti bezpečnosti. I přes

¹⁹¹ Woerhel, S., Kim, J.: Kosovo and U.S. Policy, CRS Report for Congress, January 2006, s.19-20

¹⁹² Wentz, L.:Peace Support Operations: Cooperation, Coordination, and Information Sharing, Lessons from Kosovo, s. 675

¹⁹³ Woerhel, S., Kim, J.: Kosovo and U.S. Policy, CRS Report for Congress, January 2006, s. 6

posílenou podporu oficiálních představitelů se ale v roce 2005 počet navrátilců nezvýšil, protože srovnatelné počty Srbů pořád odcházejí.¹⁹⁴ Navzdory rezoluci OSN číslo 1244 se nepodařilo realizovat ani návrat jugoslávských (později srbsko-černohorských, v roce 2003 se Jugoslávie přejmenovala na Federaci Srbska a Černé Hory) vojenských jednotek do Kosova. Ty měly spolupracovat s mezinárodní správou, značkovat minová pole, chránit klíčové hraniční přechody a srbské památky v Kosovu.

Je evidentní, že bezpečnostní situace v Kosovu zůstává napjatá. Působení KFOR je ovšem nutné hodnotit velmi opatrně. Kosovo je de facto protektorátem OSN. NATO nevede ani jeden ze čtyř hlavních pilířů. Vzhledem k úzkému propojení své činnosti s civilní správou, je úspěch v oblasti bezpečnosti spojený s civilní obnovou - především se zlepšením činnosti lokálních policejních jednotek, které jsou velmi slabé. Problémem je i z vojenského hlediska značně obecný mandát, který - na rozdíl od Bosny - neobsahuje konkrétní vojenské cíle, kterých má být dosaženo. Vojáci KFOR tak především v počátcích museli plnit úkoly, pro které neměli vybavení ani výcvik a řada procedur a postupů se vyvíjela až během doby. Faktem je, že se v Kosovu nepodařilo zachovat multietnickou společnost, chybou bylo i to, že KFOR dopustilo přenesení konfliktu do Makedonie.

Enormním problémem pro zajištění bezpečnosti je nevyřešený status Kosova. Zatímco Albánci vnímají rozvoj místní samosprávy a bezpečnostních složek jako kroky ke své budoucí nezávislosti, kosovští Srbové na tento vývoj hledí ze stejného důvodu s podezřením a nevraživostí. Rok 2006 lze označit z hlediska celkového hodnocení mise NATO v Kosovu za velmi důležitý. Začala jednání o postavení Kosova a lze předpokládat, že tenze mezi etniky to ještě umocní.

¹⁹⁴ Woerhel, S., Kim, J.: Kosovo and U.S. Policy, s. 20

5.4. OBSE v Kosovu

Ustavení mise, která měla na starosti Kosovo, se datuje ještě do počátku devadesátých let. V srpnu 1992 byla ustavena mise pro Kosovo, Sandžak a Vojvodinu. Měla podporovat dialog mezi tamními úřady a zástupci různých etnických skupin, sbírat informace o porušování lidských práv a základních svobod a současně nabízet řešení. Mise ale fungovala necelý rok, protože Jugoslávie, která zpočátku s jejími aktivitami souhlasila, odmítla prodloužení mandátu po 28. červnu 1993. Důvodem bylo přerušení účasti Jugoslávie v KBSE na základě principu „consensus – minus – one“ v červenci 1992. Jugoslávie podmiňovala prodloužení mandátu mise obnovením členství, což ale bylo odmítnuto. Po vypovězení mise byla zřízena skupina pozorovatelů ve Vídni, která měla situaci monitorovat na dálku. Takové opatření ovšem mohlo jen stěží zabránit vypuknutí konfliktu, jaký se o několik let později odehrál v Kosovu.

Pro úplnost je nutné dodat, že s Jugoslávií souviselo zřízení dalších misí, které měly na základě rezolucí RB OSN v sousedních státech dohlížet na dodržování zbrojního embarga proti Jugoslávii. Systematické porušování sankcí ovšem ukázalo, že šlo spíše o gesto dobré vůle, než o účinné opatření mezinárodního společenství. Alespoň šlo o viditelnou spolupráci mezi OSN, EU a OBSE.¹⁹⁵

Jak už bylo řečeno v předchozí kapitole, kosovský problém mezinárodní společenství zpočátku opomíjelo. OBSE se přesto pokoušela o monitorování situace. Představitelé Trojky navštěvovali krizové oblasti, na které se vztahoval mandát předchozí mise.

V této době vyvíjel aktivity i Vysoký komisař pro národnostní menšiny (HCNM) Max Van der Stoep. Právě kosovská krize ukázala jeho omezené možnosti. Po zrušení mandátu mise vedl několik důvěrných jednání s představiteli albánského exilu, mimo Jugoslávii organizoval setkání jak srbských, tak albánských expertů. Poté, co v roce 1996 došlo k vyhocení situace, se snažil s oběma stranami jednat přímo

¹⁹⁵ Scheu, s. 67-69

v Jugoslávii. Nejdřív to ovšem odmítali kosovští Albánci, kteří se báli, že pokud by s nimi jednal z pozice Vysokého komisaře pro národnostní menšiny, de facto by uznali, že jsou menšinou. Van der Stoel byl proto jmenován zvláštním zmocněncem Úřaduujícího předsedy pro Kosovo. V tu chvíli se situace obrátila a zatímco kosovští Albánci byli ochotní jednat, jugoslávský režim mu odmítl udělit víza. Kvůli tomu se dostal do Jugoslávie až v únoru 1998, kdy už ale vypuklo násilí do takové míry, že bylo pozdě.¹⁹⁶ Slobodan Milošević navíc podmiňoval splnění jakýchkoli požadavků OBSE opětovným přijetím Jugoslávie do OBSE. V otázce Kosova navíc nesouhlasil s jakoukoli intervencí mezinárodního společenství, protože podle něj šlo o vnitřní záležitost Srbska. OBSE neměla jakoukoli možnost zasáhnout, protože nemůže jednat bez souhlasu dotyčného státu a nemůže použít sankce vůči narušitelům svých principů.¹⁹⁷

V červenci 1998 přijela do Jugoslávie skupina tvořená představiteli Trojky, Kontaktní skupiny, předsedou EU a předsedou Sekretariátu OBSE. V otázce Kosova došla k závěru o absolutní nezbytnosti mezinárodní účasti na urovnání krize kvůli naprosté neexistenci důvěry mezi oběma stranami konfliktu, která se stále zvyšovala.¹⁹⁸

Jak už bylo uvedeno výše, částečného průlomu dosáhl v říjnu 1998 R. Holbrooke, který vyjednal dohodu, podle které měla neozbrojená mise OBSE dohlížet na to, zda Jugoslávie respektuje rezoluce OSN. Jugoslávie zaručila bezpečnost členů mise. Její mandát měl trvat jeden rok s možností prodloužení.

Na podzim 1998 tedy byla zřízena mise OBSE pod názvem Kosovo Verification Mission (KVM). Šlo o do té doby nejpočetnější misi. Tvořilo ji 1400 neozbrojených pozorovatelů, jejichž úkolem bylo monitorování příměří a pohybu vojenských jednotek, pomoc s návratem uprchlíků (šlo o zhruba 50 000 lidí), kontrola průběhu budoucích kosovských voleb,

¹⁹⁶ Kemp, W.: *Quiet Diplomacy in Action: The OSCE High Commissioner on National Minorities in Action*, s. 200-202

¹⁹⁷ OSCE: *Newsletter*, 1-12/1998

¹⁹⁸ OSCE: *The Kosovo Verification Mission*, in *Handbook OSCE 1999*, s. 46-49

výcvik policie a prosazování dodržování lidských práv. Tato svým rozsahem bezprecedentní mise OBSE byla určitou nadějí pro mírové zvládnutí kosovské krize a byla i novou možnou formou spolupráce OBSE a NATO.¹⁹⁹

KVM se snažila o propuštění zadržovaných členů KLA, zamezit vojenským střetnutím a sbírat informace o porušování lidských práv. Přítomnost mise byla prospěšná pro albánské obyvatele Kosova, které přítomnost mezinárodních pozorovatelů uklidňovala. Misi se podařila i rekonstrukce několika škol, domů a obnovení dodávek elektrické energie.²⁰⁰

Během jejího působení docházelo k eskalaci násilí, KLA dokonce napadla pracovníky mise a dva zranila. Problémem bylo, že mise měla takový mandát, který je obvyklý až po politickém vyřešení situace. Lze říci, že situace v Kosovu by byla nebezpečná i pro mnohem početnější a ozbrojenou misi.

KVM postupně stále více evidovala porušování dohodnutého příměří. V lednu roku 1999 našla 45 mrtvých, kteří byli podle vedoucího mise W. Wolкера obětí vládních sil. Toto obvinění vyvolalo ostré napětí mezi OBSE a jugoslávskou vládou. Ta Wolkera nařkla z urážky a chtěla ho vyhostit. Tomu ale zabránil silný tlak Úřadujícího předsedy.²⁰¹

V únoru 1999 přijel do Jugoslávie znovu Úřadující předseda, který se snažil intervenovat u Miloševiče a setkal se i s albánskými představiteli a KLA. Situace se přesto dále zhoršovala a 19. 3. 1999 rozhodl Úřadující předseda o stažení mise vzhledem k tomu, že situace se stala pro neozbrojenou misi příliš nebezpečnou.²⁰² Následovalo bombardování ze strany NATO.

Po skončení konfliktu se OBSE do Kosova vrátila a tvoří součást prozatímní správy OSN v Kosovu. Na té se podílí i NATO resp. KFOR. OSN sice formálně mezinárodní správu zaštiťuje, velkou politickou váhu

¹⁹⁹ Another Chapter Opens in Kosovo, in *Economist*, 10/17/98, vol. 349, Issue 8090

²⁰⁰ OSCE: Newsletter, 1-12/98, 1-12/99

²⁰¹ OSCE: Newsletter, 1/99

²⁰² OSCE: Newsletter, 1,2,3/99

má ale NATO. OSN má formálně nejvyšší postavení, protože ale výkon valné části svých pravomocí delegovala na OBSE a KFOR, zůstávají v její přímé působnosti především ekonomické záležitosti (poválečná obnova spolu s humanitární pomocí). U NATO je možné pozorovat, že se stává stále více politickým než pouze výkonným vojenským činitelem a je nutno říci, že je to na úkor OBSE. Nicméně OBSE není možné vyloučit a pověřit vojenskou alianci vedením smíšené vojensko-politické mise, protože proti této variantě by se jistě postavily Rusko a Čína v RB OSN.²⁰³

Mise OBSE má v rámci správy OSN zodpovědnost za demokratizaci a budování institucí. Zabývá se hlavně podporou centrální vlády, lokální vlády, rozvojem médií, dodržováním lidských práv, obnovou právního řádu, volbami a výcvikem policie. Mise OBSE má 310 mezinárodních a 990 místních členů a je tak v současnosti největší misí OBSE vůbec.²⁰⁴ Přesto byla, zejména v prvních letech, blokována nedostatkem financí, neboť tato otázka nebyla členskými státy řešena a v zásadě každý stát financuje své zástupce.

Výchozí situace v Kosovu byla složitější než v Bosně. Zatímco tam šlo o obnovu a usměrňování administrativy a legislativy, v Kosovu jde přímo jejich budování. Klíčovou otázkou bezprostředně po odchodu srbských jednotek se stala bezpečnost. Kosovo se ocitlo v chaosu, kterého využila KLA k uchopení moci, vojáci KFOR nebyli s to zastávat činnost policie, počet mezinárodních policistů byl navíc nedostatečný.

Mise OBSE proto už na podzim roku 1999 založila v Kosovu policejní akademii. Na výcviku kadetů se společně podílí experti OBSE i civilní správy OSN (UNMIK). Zatímco experti OBSE působí jako instruktoři během výuky na akademii, policisté UNMIK provádějí následný výcvik kadetů v terénu při výkonu služby. Výuka probíhá jak v srbštině, tak v albánštině. Cílem je, aby byl nový kosovský policejní sbor multietnický, na akademii by proto mělo studovat nejméně devět procent Srbů. Jejich procentuální zastoupení v populaci je 5 procent, na akademii jich studuje

²⁰³ Tesař, F.: Otazníky nad budoucností Kosova in MP 4/2000

zhruba 15 procent. Jde o úspěšný projekt: policejní akademii absolvovalo do konce roku 2005 7300 kadetů, což je podle předpokladů dostatečný počet pro vynucení práva v provincii. OBSE se tak zásadně podílela na vybudování kosovských policejních sil.²⁰⁵ Podařilo se vytvořit multietnické policejní jednotky, které vytvořily kooperativní a mnohdy přátelský mezietnický vztah navzdory všeobecné nedůvěře a někdy i nenávisti, která existuje mezi Srby a Albánci.²⁰⁶

Ovšem ani výcvik a působení policistů nejsou bez problémů. Panují mezi nimi velké rozdíly v kvalitě výcviku. To ovšem nelze přičítat instruktorům OBSE, ale spíše členům UNMIK. Ti pocházejí z mnoha zemí světa, kde je úroveň výcviku rozdílná. To se pak promítá i ve výsledných dovednostech kadetů. Problémem je i samotný jejich výběr. Vzhledem k cíli vybudovat v co nejkratším čase policejní síly, byli do akademie často přijímáni i lidé s nedostatečným vzděláním, špatnou fyzickou kondicí a kriminální minulostí.²⁰⁷ Tyto aspekty se naplno projevily během vlny násilí v roce 2004, kdy nedokázali zvládnout ochranu životů a majetku srbské a romské komunity. Již beztak nízká důvěra Srbů v policii se po těchto událostech ještě snížila. Do budoucna panují obavy také z nadměrné politizace policie, to ovšem závisí na vyřešení statusu Kosova.²⁰⁸

Faktem ovšem zůstává, že se přes všechny pokroky nedaří zavést v Kosovu svobodu pohybu. Albánci a Srbové žijí v segregovaných komunitách a srbští uprchlíci se kvůli obavám o bezpečnost odmítají do Kosova vracet. Neschopností zajistit jejich bezpečnost se tak de facto jednotky KFOR i správa OSN a OBSE podílí na zachování etnicky téměř vyčištěné provincie.

OBSE se podílí také na posilování kosovského soudního systému. Ten se po odchodu srbských sil nacházel v troskách. OBSE od počátku detailně monitoruje a analyzuje kosovský soudní systém. Během šesti let

²⁰⁴ OSCE: OSCE Mission in Kosovo, www.osce.org/kosovo

²⁰⁵ OSCE: Police Education: Establishing Kosovo Police Service, www.osce.org/kosovo

²⁰⁶ Core: Kosovo Information Package, s. 41, www.core-hamburg.de

²⁰⁷ Core: Kosovo Information Package, s. 18-42, www.core-hamburg.de

²⁰⁸ Core: s. 42

vydala zhruba 200 doporučení, která byla ve většině případů implementována.²⁰⁹

Podílela se na vzniku Soudní inspekční jednotky, Rady soudců a žalobců, sama ustavila Kosovský soudní institut, který vzdělává soudce a žalobce a Centrum obhájců (CDRC), které má opět vzdělávací poslání. V průběhu let došlo ke zvýšení podílu etnických menšin v soudnictví, zlepšil se způsob řešení závažných zločinů, stejně jako přidělování obhájců obžalovaným. Zvyšující se respekt k vládě práva potvrzuje i případ premiéra Ramushe Haradinaje, který byl na jaře 2005 obviněn tribunálem ICTY z válečných zločinů. Fakt, že se vzdal funkce, mnozí považují za důkaz, že situace v této oblasti se zlepšuje.²¹⁰ V červnu 2003 odsoudil kosovský soud také několik členů KLA za spáchání válečných zločinů k mnohaletým trestům vězení.

I přesto se ale vyskytují závažné nedostatky: často dochází k porušování práva na spravedlivý proces, soudci nedostatečně zdůvodňují svá rozhodnutí, dochází k velkým průtahům při řešení případů, k porušení práva obžalovaných na dostatečnou obhajobu a velkým problémem je korupce, kterou podporují nízké platy v soudnictví.²¹¹ Chybí také dostatek personálu a vhodné prostory. Velké rezervy ve vynucování práva jsou v případech závažných mezietnických zločinů. Dochází k zastrašování svědků a rozhodnutí jsou mnohdy založená na klanové solidaritě. Policejní a soudní systém je v Kosovu slabý a křehký a stále potřebuje významný mezinárodní dohled.²¹²

OBSE také zajišťuje organizaci voleb. Ve srovnání s Bosnou šlo, jak co do organizace, tak do jejich výsledku o jednodušší úkol. V květnu roku 2000 probíhala ve spolupráci OSN a OBSE registrace občanů v Kosovu, která měla být východiskem pro nadcházející komunální volby. Tu ale bojkotovala většina Srbů, což znamenalo překážku pro účast ve volbách. OBSE proto zahájila kampaň ve formě zábavné show s názvem Všichni

²⁰⁹ OBSE: Kosovo: Review of the Criminal Justice System 1999-2005, s. 2-72

²¹⁰ Woerhel, S., Kim, J.: Kosovo and U.S. Policy, CRS Report for Congress, s. 18

²¹¹ OSCE: Kosovo Review of the Criminal Justice System 1999-2005, s. 3-6

²¹² Woerhel, S., Kim, J.: Kosovo and U.S. Policy, CRS Report for Congress, s. 17-18

k volbám. Zdůrazňovala, že volby nerozhodují o budoucím statusu Kosova, což mělo přimět k hlasování srbské voliče.²¹³ Kampaň se ale minula účinkem, Srbové volby bojkotovali. Za pozitivní jev lze označit fakt, že v nich zvítězily umírněné strany. Skončila tak několikaměsíční nadvláda KLA, která se ujala moci se zbraní v rukou.

Další volby se konaly v roce 2001. Voliči v Kosovu i uprchlíci hlasovali o složení nového kosovského parlamentu.²¹⁴ Před volbami organizovala OBSE masivní kampaň s cílem přimět k účasti ve volbách srbské obyvatelstvo a byla úspěšná. Voleb se zúčastnilo v Kosovu 47 procent Srbů, v Srbsku a Černé Hoře 57 procent. Jen pro srovnání: účast mezi albánským obyvatelstvem byla 67 procent.²¹⁵ Opět zvítězily umírněné strany.

V roce 2002 se konaly další lokální volby. Účast srbského obyvatelstva byla opět velmi nízká – asi 20 procent. Například v Mitrovici, kde žije největší srbská menšina, nevolil téměř nikdo, především kvůli zastrašování ze strany místních úřadů.²¹⁶ I přesto OBSE volby prohlásila za svobodné a spravedlivé.

Zatím poslední volby se konaly v roce 2004. Opět šlo o parlamentní volby. Účast srbského obyvatelstva Kosova byla velmi nízká, předcházely jí výzvy srbského premiéra Vojislava Koštunici k bojkotu voleb. Všechny dosavadní volby OBSE uznala za svobodné a spravedlivé.

Zlepšení celkové situace umožnilo v roce 2004 ustavení Centrální volební komise. Ta funguje na multietnické bázi a ve volbách plánovaných na rok 2006 má od OBSE převzít část pravomocí. Bude zodpovídat za koordinační aktivity, plánování, registraci kandidátů, akreditaci pozorovatelů a distribuci volebních materiálů.²¹⁷ Na OBSE zůstane zodpovědnost za přípravu volebních lístků, počítání výsledků a jejich potvrzení. OBSE bude také organizovat hlasování v zahraničí.

²¹³ OSCE: Newsletter, 1-12/2000

²¹⁴ Kosovo má podle rezoluce RB OSN status autonomie, má proto svůj parlament.

²¹⁵ Woerhel, S., Kim, J.: Kosovo and U.S. Policy, s. 5

²¹⁶ Woerhel, Kim: s. 5

²¹⁷ OSCE: Central Election Commission, www.osce.org/kosovo

OBSE se v Kosovu podílí i na dalších aktivitách. V rámci budování institucí se podílela na založení 20 kosovských ministerstev. Jedno z nich – Ministerstvo demokratické vlády a občanské společnosti, založené roku 2000, patří plně pod kompetenci OBSE. V jeho čele stojí dva představitelé - místní a zahraniční. V dubnu roku 2001 OBSE založila v Kosovu Institut občanské administrativy, který připravuje úředníky státní služby, která prochází postupnou reorganizací. OBSE rovněž zřídila úřad ombudsmana, který dále podporuje a financuje. OBSE rovněž zorganizovala informační kampaň o možnostech činnosti ombudsmana s důrazem na jeho nestrannost.

Mezi další aktivity patří profesionální vzdělávání novinářů a prosazování potřebné legislativy pro svobodné vykonávání jejich práce. OBSE se výrazně se podílela na vytvoření kosovské televize veřejné služby a zahájení vysílání sítě rádií, která má sloužit především rozptýlené srbské komunitě. V televizním vysílání podporuje umírněné programy vyučující národní snášenlivost.²¹⁸ Nedostatky se přesto ukázaly během vlny násilí v roce 2004, kdy média podporovala etnickou nesnášenlivost. OBSE organizuje také řadu setkání a diskusních fór s cílem zlepšit mezi-etnické vztahy. Do programu jsou zahrnuty také nevládní organizace. Cílem je vytvoření snášenlivé občanské společnosti. V této souvislosti rozvíjí OBSE programy na podporu žen, především jejich poměrné zastoupení v úředních funkcích. Podporovala vznik Komise pro rovné zastoupení a organizuje kampaně pro zlepšení implementace Zákona o rovnosti mužů a žen.

I přes tyto aktivity je evidentní, že poválečná obnova Kosova postupuje pomalu. Je ovšem samozřejmé, že po vlně zabíjení a totálním zhroucení státní moci nelze mít přehnaná očekávání. Největším problémem zůstává nevyřešený status Kosova. To se stalo de facto protektorátem OSN. Vazby ze Srbskem jsou zpřetrhané. Zároveň pokračuje institucionální rozvoj Kosova a posilování autonomních institucí. Lze se

²¹⁸ OSCE: Annual Report 2004 on OSCE Activities, s. 59

oprávněně domnívat, že tento fakt posílí vyjednávací pozici Albánců při současných jednáních (květen 2006) o budoucím statusu Kosova. To je ještě umocněno tím, že KFOR a OSN nedokázaly ochránit srbskou menšinu. Masový exodus výrazně změnil etnické zastoupení v provincii ve prospěch albánské většiny.

6. Další mise OBSE

6.1. Albánie

V polovině roku 1997 došlo v Albánii, jedné z nejchudších zemí Evropy, ke zhroucení právního řádu a jevům připomínajícím občanskou válku. Na jihu země vypuklo protivládní povstání, jehož účastníci požadovali odstoupení prezidenta a vlády. Důvodem byl krach pyramidových fondů, podporovaných vládou, do kterých většina Albánců vložila své životní úspory. Povstalci se zmocnili zbraní a těžké techniky a obsadili většinu měst na jihu země. Poté se povstání rozšířilo i na sever do hlavního města Tirany. V důsledku toho došlo k naprostému rozpadu státní struktury a zničení místní samosprávy.²¹⁹

OBSE se v Albánii angažovala už na počátku devadesátých let a to v souvislosti s postavením řecké menšiny, které mělo negativní dopad na albánsko-řecké vztahy. HCNM vedl důvěrná jednání se všemi zainteresovanými stranami. Tato klidná diplomacie vyústila ve zmírnění napětí, díky kterému se podařilo zažehnat nebezpečí konfliktu. HCNM vydal řadu doporučení týkajících se vzdělávání menšin, restitucí majetku a kompenzací za majetek zkonfiskovaný komunistickou vládou. Implementace jeho doporučení stanovila rámeček, který přispěl k tomu, že když v Albánii vypuklo povstání, nedocházelo k násilí na základě etnické nesnášenlivosti.²²⁰

Mise OBSE s názvem Přítomnost v Albánii (OSCE Presence in Albania) byla zřízena 27.3.1997. V roce 2005 ji tvořilo 30 mezinárodních členů. Situaci v Albánii se podařilo po vypuknutí povstání stabilizovat díky mnohonárodním ochranným silám (Multinational Protection Force) pod vedením Itálie, o jejichž vyslání rozhodla RB OSN. Jejich hlavním úkolem bylo nastolit v zemi pořádek. OBSE se naproti tomu zaměřila na politické otázky a na koncepci budoucího uspořádání Albánie. V březnu 1997 byl jmenován bývalý rakouský kancléř Franz Vranitzky osobním zástupcem Úřadujícího předsedy pro Albánii.

²¹⁹ Liščák, V.: Státy a území světa, Libri, Praha, 1998

Klíčem k řešení krize měly být předčasné volby, se kterými prezident Sali Berisha pod tlakem souhlasil. Volby plně realizovala OBSE a opět se potýkala s nedostatkem finančních i lidských zdrojů. Namísto 4700 požadovaných pozorovatelů se jich voleb zúčastnilo pouhých 300. Přesto byly volby označeny za sice nikoli zcela svobodné, avšak přiměřené a přijatelné.²²¹

Bezprostředně po volbách se úkolem mise stala asistence a konzultativní pomoc při demokratizaci země, vytvoření nezávislých sdělovacích prostředků, vybudování demokratických institucí, ochrana lidských práv a přípravě a monitorování voleb. Mise také dohlíží na práci parlamentu a působí jako prostředník mezi opozicí a vládou.²²²

Prioritou se v počátečním období stalo vypracování nové albánské ústavy. Na jejím vytvoření OBSE úzce spolupracovala s parlamentní ústavní komisí. Opoziční Demokratická ovšem odmítla spolupracovat v parlamentní ústavní komisi a neúčastnila se ani práce parlamentu. Díky intervenci ze strany mise a ODIHR se po půl roce strana znovu vrátila do Parlamentu i do komise. Ústava nakonec byla přijata v referendu na konci roku 1998. Kromě nové ústavy bylo třeba provést reformu státní administrativy a přiblížit ji mezinárodním standardům. OBSE také, spolu s RE, zástupci vlády i opozice, vypracovala návrh nového volebního zákona, který byl přijat parlamentem v létě roku 2000.²²³

Vzhledem k potřebě pokračování politického procesu se stal jednou z priorit dohled nad volbami. Komunální volby v roce 2000 zajišťoval ODIHR spolu s Radou Evropy (RE). Volby proběhly celkem bez problémů, i když pozorovatelé zaznamenali jisté nedostatky v hlasování a nacionalistické výpady proti obyvatelům řeckého původu. Problémy ovšem nastaly v okamžiku, kdy Demokratická strana Saliho Berishi

²²⁰ Kemp, W.: *Quiet Diplomacy in Action: The OSCE High Commissioner on National Minorities*, s. 177-182

²²¹ Scheu, s. 84-86

²²² OSCE: *Survey of OSCE Long-Term Missions and other OSCE Field Activities*, s. 31-

33

²²³ OSCE: *Newsletter*, 7-8/2000

odmítla uznat svou porážku a napadla OBSE za její pozitivní hodnocení voleb. OBSE se takové reakce obávala s poukazem na nestabilitu demokracie.

O rok později se konaly parlamentní volby. ODIHR konstatoval, že v jejich průběhu pozorovatelé zaznamenali celou řadu nedostatků, včetně manipulace s hlasovacími lístky, zásahů policie, příliš rychlého sčítání odevzdaných hlasů, chybného přerozdělení poslaneckých mandátů a častých falzifikací. I přesto OBSE volební výsledky uznala a přes všechny problémy volby uznala jako krok nezbytný k demokratizaci země. Hlasování se obešlo bez násilností, což bylo vnímáno jako úspěch, vzhledem k tomu, že čtyři roky před tím došlo ke zhroucení systému státní moci.²²⁴ V roce 2003 se konaly opět lokální volby, které doprovázely další nedostatky. ODIHR vydal vůbec první analýzu volebního procesu v Albánii a následně se zaměřil na reformu volebního zákona a s tím spojené legislativy. Byla vytvořena parlamentní komise pro volební reformu. Technické skupině expertů předsedala OBSE, která navrhla dodatky k volebnímu zákonu a ke změnám ve Centrální volební komisi. To otevřelo cestu k dalším změnám ve volebních komisích na střední a nižší úrovni, které se v minulosti staly terčem kritiky.²²⁵ Kromě toho jsou od roku 2005 volební výsledky sčítány centrálně, aby se zamezilo podvodům.²²⁶ Nedostatky ovšem doprovázely i parlamentní volby v roce 2005. ODIHR sice konstatoval profesionální práci Ústřední volební komise. Došlo ovšem k několika násilným incidentům, někteří voliči hlasovali opakovaně, byla nedostatečně kontrolována jejich identita a mnoha případech bylo porušeno právo na tajnou volbu.²²⁷ I přes pokrok reforma albánského volebního systému dále pokračuje.

OBSE je také jedinou mezinárodní institucí, která monitoruje albánský soudní systém. Sleduje jednotlivé soudní procesy a poskytuje jejich

²²⁴ ODIHR: Semi-annual Report , Warsaw, 2001

²²⁵ OSCE: Annual Report 2004 on OSCE Activities, s. 42-43

²²⁶ OSCE: Report by the Head of OSCE Presence in Albania to the OSCE Permanent Council, 2005, s. 6-8

²²⁷ ODIHR: Competitive Albanian elections weakened by insufficient political will and systém open to abuse, Press release, www.osce.org/odihr

okamžité analýzy s návrhy na zlepšení. V roce 2003 iniciovala Fair Trial Development Project, v jehož rámci o dva roky později publikovala první souhrnnou analýzu albánského soudního systému s návrhy na zlepšení. V současné době probíhá implementace těchto připomínek. Faktem ovšem zůstává, že albánské soudnictví ohrožuje, kromě jiného, vysoká míra korupce a mezi veřejností k soudnímu systému panuje velká nedůvěra.²²⁸

V souvislosti s vymahatelností práva se OBSE podílí i na zlepšení práce policie. V souvislosti s krizí v Kosovu byl její mandát rozšířen na monitorování situace na hranicích Albánie a Kosova. Zprávy z této mise měly informovat mezinárodní společenství o bezpečnostní situaci na hranici a o počtu uprchlíků z Kosova. Přestože v posledních letech došlo k uklidnění situace, monitorování hranic pokračuje. V roce 2002 byla ustavena speciální asistenční jednotka, která koordinuje přeshraniční aktivity OBSE. Ta asistuje i při pracovních schůzkách albánské a kosovské policie a jednotek KFOR.

Od roku 2003 se OBSE podílí také na asistenci při reformě majetkových poměrů. Poskytuje právní expertízu v oblasti restitucí, kompenzací a registraci majetku. Provádí také osvětové kampaně. Vyřešení majetkových záležitostí je přitom nutné pro ekonomickou obnovu země. Mezi další aktivity patří také projekt rozvoje médií. OBSE podílí na profesionální přípravě novinářů a na návrzích potřebné legislativy. Provádí také kampaň na podporu práv žen a také v oblasti domácího násilí. Na seminářích jsou ženy seznamovány se svými právy, jež jsou chráněny zákony a o kterých neměly až dosud relevantní informace. Zvýšená informovat má pomoci také v boji proti pašování žen.

Albánie je zemí, která byla po desetiletí izolována od okolního světa. Vzhledem ke stalinistickému režimu, nemají její obyvatelé dostatečné povědomí ani tradici demokracie. Pokrok, kterého země dosáhla

²²⁸ OSCE: Report by the Head of OSCE Presence in Albania to the OSCE Permanent Council, 2005, s. 3-5

v posledních letech je proto nutné hodnotit pozitivně, zvláště s ohledem na fakt, že před osmi lety v zemi hrozila občanská válka a Albánie nacházela se v totálním chaosu. OBSE sehrála při obnově a demokratizaci Albánie významnou úlohu, podílela se na celé řadě významných projektů, jako je nová ústava, volební zákony, reforma soudního systému atd. Její přítomnost v zemi bude ještě dlouhou dobu nezbytná.

6.2. Jugoslávie (od r. 2003 Federace Srbska a Černé Hory)

Pád Slobodana Miloševiče na podzim roku 2000 otevřel cestu ke zřízení mise OBSE. Ta byla ustavena Stálou radou v lednu 2001. Hlavními úkoly bylo přispívat k demokratizaci a ochraně lidských práv, vlády práva, k vytvoření svobodných médií. Mise měla dále ve spolupráci UNHCR podporovat návrat uprchlíků do a ze sousedních států a také podnikat kroky ke zvýšení důvěry a bezpečnosti.

Výchozí situace pro práci mise byla ve srovnání například s Bosnou, Kosovem a Albánií jednodušší. Přestože bylo Srbsko a Černá Hora (míněno geograficky, do r. 2003 byl název těchto dvou republik Jugoslávská federace) zataženo do konfliktů v okolních zemích a stalo se terčem bombardování NATO, v době zřízení mise bylo i přes značný demokratický deficit fungující zemí.

Mise zpočátku soustředila především na stabilizaci situace v jižním Srbsku u hranic s Kosovem, kde se odehrávaly sporadické střety srbské armády s albánskými radikály (Preševské údolí). Mise se podílí na postupné demilitarizaci hranic. Zatím byly demilitarizovány tři oblasti u srbských hranic s Maďarskem a Rumunskem. Výkonná moc v těchto oblastech byla v roce 2005 převedena na hraniční policii. Další demilitarizace srbských hranic má pokračovat, Černá Hora ukončila tento proces v roce 2004.

OBSE se podílí i na reformě a demokratizaci policie. Ve spolupráci se srbským i černohorským ministerstvem vnitra pomáhá s implementací

vzdělávacího a výcvikového programu a sama provozuje čtyři výcviková centra. V rámci výcviku pomáhá především se zlepšováním schopnosti vyšetřovat komplikované případy. Obzvláštní důraz mise klade na vyšetřování válečných zločinů. V rámci tohoto úkolu se jí podařilo prosadit vytvoření několika ad hoc vyšetřovacích týmů, které tvořili policejní důstojníci, vojenští analytici, žalobci a vyšetřující soudci.²²⁹ Pořádá také informační workshopy a studijní návštěvy do sídla haagského tribunálu. Od roku 2004 také uspořádala několik přeshraničních setkání expertů, aby podnítila spolupráci v této oblasti mezi Srbskem, Chorvatskem a Bosnou. Otázka stíhání osob podezřelých z válečných zločinů je ovšem v Srbsku velmi citlivá. Země sice vydala Slobodana Miloševiče. Stále je ale na svobodě Ratko Mladič, podezřelý ze zločinů proti lidskosti a obviněný mj. z masakru v bosenské Srebrenici. Srbské síly čelí obviněním, že nedělají příliš mnoho proto, aby ho dopadly. Ukázalo se dokonce, že mu armáda až do listopadu 2005 vyplácela penzi a pomáhala mu skrývat se. Kvůli tomuto případu přerušila EU asociační rozhovory se Srbskem a Černou Horou. OBSE podporuje také reformu soudnictví. Poskytuje právní rady a poskytuje vzdělávání soudcům i soudním úředníkům s důrazem na nový trestní a občanský zákoník. Snaží se také o větší zastoupení menšin v soudním systému a pomáhá budovat důvěru mezi komunitami. V souvislosti se zvyšováním důvěry a bezpečnosti se mise podílí i na ničení přebytků malých zbraní. Tento program podporuje přes Pakt stability a Rozvojový program OSN (UN Development Programm). Snaží se také o posilování civilní kontroly nad armádou. V roce 2005 se OBSE podařilo po čtyřech letech lobování prosadit vytvoření úřadu ombudsmana. Jakmile bude jmenován, zaměří se mise na jeho podporu a posílení postavení.²³⁰ OBSE se podílela i na ustavení úřadu regionálního ombudsmana ve Vojvodině. OBSE se podílí i na zlepšení postavení menšin a návratu uprchlíků. Ve spolupráci s misemi v Bosně a Chorvatsku se snaží vytvořit ideální podmínky v regionálním

²²⁹ OSCE: Law enforcement, www.osce.org/sam

měřítku. Zatím se podařilo zorganizovat návrat víc než 2 miliónů lidí na celém Balkáně. Zhruba 600 tisíc dalších ale zůstává mimo své domovy, jde především o uprchlíky z Kosova.²³¹

Klíčovou oblastí je boj proti korupci a organizovanému zločinu. Prioritou se stal v roce 2003 po vraždě srbského premiéra Zorana Djindiče. OBSE spolupracuje s ministerstvem spravedlnosti a dalšími institucemi. Pořádá workshopy pro žalobce a soudce a poskytuje právní rady a asistenci při regionální kooperaci. Snaží se také prosadit zákon na ochranu svědků a nový trestní zákoník.

Důležitou náplní práce je i oblast médií. Kromě toho, že OBSE pořádá profesionální výcvikové kurzy pro novináře, podílí se i na zlepšování mediální legislativy. Asistovala při vytváření vysílacího zákona, zákona o telekomunikacích, zákona o veřejných informacích. Podílela se také transformaci srbské státní televize v televizi veřejné služby.²³² OBSE se podílí i na prosazování rovnosti mužů a žen a v této oblasti pořádá osvětové kampaně, stejně jako například v oblasti životního prostředí.

Misi OBSE v Srbsku a Černé Hoře lze hodnotit úspěšně. Během pěti let jejího působení udělalo Srbsko a Černá Hora významné pokroky v oblasti demokratizace, podařilo se zavést politický pluralismus, panuje svoboda projevu, individuální svobody jsou konsolidovány, jsou chráněna práva menšin.²³³ Přesto přetrvávají problémy – především jde o stíhání lidí podezřelých z válečných zločinů, zejména Ratka Mladiče. To blokuje nejen přidružení k Evropské unii, ale také k programu Partnerství pro mír a další integraci. Problémem je také vymahatelnost práva a ekonomické problémy. V politice má také stále příliš silný vliv tvrdé nacionalistické jádro, nezdá se ale, že by to mělo zvrátit demokratický vývoj v Srbsku a Černé Hoře.²³⁴

²³⁰ OSCE: Rule of Law/Human Rights, www.osce.org/sam

²³¹ OSCE: Over Ten Years after Dayton, Factsheet, www.osce.org

²³² OSCE: Media, www.osce.org/sam

²³³ Masari, M.: Serbia – Five Years Later, s. 1-3, Semi-annual Report by the Head of OSCE Mission, 2005

²³⁴ Masari, M.: Serbia – Five Years Later, s. 1-3

6.4. Makedonie

Mise v Makedonii je nejdéle sloužící misí OBSE. Vysoká rada ji zřídila už v září 1992 jako monitorovací misi, která měla pomoci zabránit rozšíření konfliktu ze sousední Jugoslávie. (a to přesto, že Makedonie měla tehdy pouze status pozorovatele, formálně se stala členem OBSE až v roce 1995).

Makedonie vyhlásila nezávislost v roce 1991 a od počátku měla napjaté vztahy s Jugoslávií, která zemi nemohla zapomenout, že se oddělila v nejtěžších chvílích – v době začátku války s Chorvatskem.²³⁵ Napjaté vztahy měla také s Řeckem, které znesnadňovalo její uznání na mezinárodní scéně.²³⁶

S ohledem na pokračující boje v Bosně makedonská vláda požádala v roce 1992 o rozmístění jednotek OSN. RB OSN do země poslala nejdříve pozorovatele a v roce 1995 1100 vojáků, kteří tam – jako síly preventivního nasazení - zůstali až do roku 1999.²³⁷

Právě s modrými přilbami a také s pozorovateli Evropské unie koordinovala svou činnost mise KBSE. Jejím hlavním úkolem bylo monitorovat vývoj na hranici s Jugoslávií, tak aby nedošlo k narušení teritoriální integrity, stability a bezpečnosti. V rámci plnění těchto úkolů měla udržovat kontakt s vládou, podporovat kontakty se všemi politickými stranami a dalšími organizacemi a obyvateli a v případě incidentů asistovat při sbírání faktů.²³⁸ Přestože Vysoká rada schválila misi o síle 8 členů, až do krize v Kosovu v roce 1998 monitorovali vývoj v Makedonii pouze čtyři lidé.(!)

Důležitým posláním mise bylo také přispět ke zlepšení mezi-etnických vztahů mezi většinovými Makedonci a největší menšinou v zemi - Albánci. Sčítání lidu, které se uskutečnilo v červenci 1994 pod patronací EU a které KBSE podporovala, ukázalo, že k albánské národnosti se v Makedonii hlásilo 25 procent lidí. Jejich počet navíc rychle rostl díky

²³⁵ Emmert, F.:Makedonie: Malá demokracie mezi nepřejícími sousedy in MP 5/98, s.24

²³⁶ Do OSN byla Makedonie přijata až v roce 1993, EU jako celek ji uznala dokonce až v roce 1995.

²³⁷ Fakta a čísla OSN, Informační centrum OSN, 2001, s.63

²³⁸ OSCE: Survey of OSCE Long-Term Missions and other Field Activities, 2005, s. 7-9

enormní porodnosti. Ta se naopak u Makedonců v důsledku špatné sociální situace téměř zastavila.

Albánci v Makedonii obývají především horní povodí řeky Vardar na západě země. Jejich správním střediskem je město Tetovo. Separatistické tendence se začaly projevovat krátce po vyhlášení nezávislé Makedonie. V lednu 1992 si Albánci v neoficiálním referendu vyhlásili autonomní Republiku Ilyrida. Vláda její existenci tolerovala a policie a armáda proti separatistům nepodnikaly žádné kroky.²³⁹ Obavy vlády ale rostly, Albáncům proto v ústavě i v dalších zákonech zaručila značná práva, nesrovnatelně větší, než měli Albánci v sousední Jugoslávii. To uznala i Evropská unie a Albánie. Makedonští Albánci měli dokonce své zastoupení v parlamentu: umírněná Strana demokratické prosperity žádala vytvoření konfederace, kdežto nacionalistická Národně demokratická strana otevřeně požadovala odtržení území kolem Tetova od Makedonie a jeho připojení k Albánii. K obavám ze zavlčení konfliktu přispívaly také těsné vztahy mezi makedonskými a kosovskými Albánci, které spadají už do dob jugoslávské federace. Tehdy jugoslávský vůdce Tito stěhoval radikální Albánce z Kosova právě do západní Makedonie.²⁴⁰

Ke zvýšení mezi-etnického napětí došlo během kosovské krize. Bombardování Jugoslávie letouny NATO posílilo projugoslávské tendence. V Skopji a Tetovu se konaly nacionalistické demonstrace, ke zbráním ale ani jedna strana nesáhla. Kosovská osvobozenecská armáda respektovala makedonskou zdrženlivost a své akce do republiky nerozšířila. Mise OBSE na situaci reagovala posílením své mise. Počet jejích členů se v souladu s původním mandátem rozšířil na 8 a kromě hranice se Srbskem monitorovali i hranici s Kosovem. Při každé návštěvě Úřadujícího předsedy nebo Generálního tajemníka v Makedonii, byla zdůrazňován význam mise pro udržení stability v zemi.

²³⁹ Emmert, F.: Makedonie: Malá demokracie mezi nepřejícími sousedy in MP 5/98, s. 24-26

²⁴⁰ tamtéž, s. 25

Kromě monitorování hranic OBSE dohlížela na průběh voleb v zemi. ODIHR prováděl kontrolu od roku 1994, velmi důležité ale byly komunální volby v roce 2000. Jejich závažnost podtrhuje fakt, že ODIHR vyslal do země své pozorovatele, i když ti většinou na místní volby nedohlížejí. Volby proběhly podle hodnocení OBSE hluboko pod demokratickými standardy a byly poznamenány případy násilí a zastrašování a to především v oblastech, kde žije albánská menšina. Tam došlo dokonce k postřelení čtyř osob.

V Makedonii se také osobně angažoval HCNM, který především úspěšně zprostředkoval vyřešení sporu kolem soukromé albánské univerzity v Tetovu. Spolu se skupinou expertů a makedonskou vládou se podílel na vypracování zákona o vyšším vzdělání, který schválil parlament a který umožňoval vzdělání na soukromé vysoké škole v Albánštině. Škola v Tetovu existovala už od roku 1994, vláda ji ale odmítla uznat. Díky HCNM se vzniklé napětí podařilo překonat a škola byla na jaře roku 2001 otevřena.²⁴¹

Na začátku roku 2001 vypuklo v Makedonii násilí, když do země pronikly bojůvky Kosovské osvobozené armády (KLA). To čeho se makedonská vláda obávala a čemu se ve spolupráci s OBSE a OSN snažila celá devadesátá léta zabránit, se stalo skutečností. Nacionalisté z KLA chtěli vytvořit Velkou Albánii, která měla podle jejich představ zahrnovat většinu území dnešní Makedonie, rozsáhlé oblasti jižního Srbska, srbský a černoohorský Sandžak, většinu území Černé Hory také rozsáhlé oblasti severního Řecka. Makedonští Albánci tyto vize vesměs nepodporovali, přesto zemi zachvátil konflikt, který zemi destabilizoval.

OBSE reagovala na vypuknutí bojů na severu země výzvami k ukončení násilí a k zahájení politického dialogu a vyjádřila podporu makedonské vládě. Na základě rozhodnutí z 22 března 2001 se také zvýšil počet členů mise na 16. Podle OBSE šlo pohotový počín, který je důkazem její pružnosti. Do Makedonie přijel HCNM, který jednal s vedením země a zástupci albánského obyvatelstva. V dubnu vyjádřila OBSE pochopení

²⁴¹ OSCE: Newsletter, č. 1-12/2001

pro případný zásah proti povstalcům silou. Během následujících měsíců OBSE také několikanásobně a v několika vlnách navýšila počet členů své mise. (v červnu z na 26, na začátku září na 51, na konci září na 210!!!).

Sedmiměsíční násilí v Makedonii ukončil 13 srpna podpis dohod v Ohridu. O dva týdny později začala v zemi za účasti 3500 vojáků NATO třicetidenní operace Essential Harvest, jejímž cílem bylo odzbrojit albánské gerily a zničit jejich zbraně. Po jejím skončení v zemi působilo až do prosince 2002 700 vojáků NATO v rámci stabilizační operace Amber Fox, poté následovala operace Allied Harmony. Bez zajímavosti není, že její vedení od 1. dubna 2003 převzala vůbec poprvé v historii Evropská unie.

Po podpisu mírové dohody OBSE posílila mandát mise. Ta se nově zaměřila na asistenci v několika oblastech.

Šlo především o posilování vzájemné důvěry. V rámci tohoto úkolu OBSE dál monitorovala situaci v bývalých krizových regionech. Dohlížela také na návrat lidí, kteří museli opustit své domovy. Zabývala se i politickou a ekonomickou situací a pořádala semináře a prosazovala vznik občanských poradenských skupin, které měly sloužit hlavně jako fórum pro policii a zástupce z řad obyvatel. Zaměřila se i na odpolitizování škol, na lepší přístup ke vzdělání a na zlepšení dialogu mezi etniky.

Dalším důležitým úkolem je pomoc při prosazování vlády práva. Bezprostředně po skončení násilí OBSE úspěšně asistovala při úspěšném rozmístění policie v bývalých krizových oblastech a dál se podílí na jejich výcviku. Snaží se také o reformy v soudním systému a rovnoměrné zastoupení menšin v soudnictví, policejních složkách a armádě.

Mezi priority patří i rozvoj svobodných a nezávislých médií. OBSE spolupracuje s vládou na vytváření nových mediálních zákonů, které by byly v souladu s evropskými standardy, a organizuje profesní vzdělávání novinářů. Jejich prostřednictvím usiluje o lepší informovanost obyvatel o

lidských právech. Profesionální rozvoj poskytuje také státním úředníkům na lokální úrovni.

Situaci v Makedonii se podařilo zlepšit natolik, že úřadující předseda OBSE Solomon Pasi mohl v říjnu 2004 prohlásit: OBSE dokončila důležitou práci a my věříme, že to je správný čas snížit počet lidí a eventuálně misi uzavřít.²⁴² Počet členů mise byl skutečně snížen na 104 členy.²⁴³

Optimistická prohlášení ale poněkud kalí zpráva o lidských právech v Makedonii za léta 2004-2005, kterou OBSE vypracovala ve spolupráci s nevládními organizacemi. Reagovala tak na časté stížnosti občanů na porušování lidských práv ze strany policie – a to jak během konfliktu v roce 2001, tak po jeho skončení.

Podle zprávy se v roce 2005 stalo terčem policejní zvláště 122 lidí, což znamenalo nárůst oproti předchozímu roku o 141 procent. Obětí byli ve více než polovině případů etničtí Makedonci, v menší míře pak Albánci a také Romové. Zpráva také kritizovala netransparentní a neúměrně dlouhé vyšetřování těchto činů, nedostatečné tresty pro usvědčené policisty. Kritice neúspěšel ani úřad ombudsmana za velké průtahy při vyřizování stížností. OBSE měla také výhrady k novému zákonu o policii, který byl v listopadu 2005 ve fázi schvalování.²⁴⁴

Splnila tedy mise v Makedonii svůj účel? Lze říci, že v první fázi před vypuknutím konfliktu selhala. Na udržování míru v zemi dohlíželo pouze osm lidí, OBSE musela až po vypuknutí konfliktu (!) jejich počet dramaticky navyšovat. Vše nasvědčuje tomu, že situaci v zemi přes dlouholeté obavy podcenila, neboť už volby rok před tím naznačovaly budoucí vývoj. Svůj podíl na rozšíření konfliktu má Severoatlantická aliance, která na rozdíl od OBSE, vládne vojenskou silou a i přes náznaky zhoršování situace neuzavřela hranici mezi Makedonií a Kosovem. Mnohem lépe si OBSE vedla v post-konfliktním období. Situaci v Makedonii se podařilo uklidnit, a přestože v zemi stále dochází

²⁴² Macedonian Information Centre, viz. www.makadonija.com/mic/vesti

²⁴³ OSCE: Survey on Long Term Missions, 2005, s. 10

²⁴⁴ OSCE: Human Rights Report 2004-2005, s. 1-52, www.osce.org/macedonia

k porušování lidských práv, celková situace je natolik klidná, že OBSE mohla snížit počet svých pracovníků. Lze ovšem očekávat, že zatěžkávací zkouškou bude rok 2006, neboť v únoru začala jednání o budoucím statusu Kosova.

6.4. Chorvatsko

Chorvatsko vyhlásilo nezávislost ve stejný den jako sousední Slovinsko – 25.6.1991. Záhřebská vláda odmítla poskytnout autonomii územím osídleným Srby, kteří proto na konci roku vyhlásili na jedné třetině chorvatského území Republiku Srbská Krajina, ze které vyhnali většinu etnických Chorvatů. Do bojů mezi chorvatskými jednotkami a srbskými separatisty se zapojila i federální jugoslávská armáda ovládaná Srby. Na jaře 1992 se situace stabilizovala. Na začátku roku 1992 RB OSN ustavila ochranné síly UNPROFOR, které měly za úkol vytvořit vhodné podmínky pro vyjednávání a mírové urovnání krize.²⁴⁵ Boje ale pokračovaly dál a rozšířily se do Bosny. V srpnu 1995 chorvatská armáda obsadila většinu krajinského území. Asi 300 tisíc krajinských Srbů bylo vyhnáno nebo uteklo do sousední Bosny a do Srbska.²⁴⁶

Mise OBSE v Chorvatsku byla zřízena poměrně pozdě – v dubnu 1996. Už před tím navštívila Chorvatsko delegace OBSE a osobní zástupce Úřadujícího předsedy. V Chorvatsku se také už v listopadu 1995 angažoval HCNM a to v souvislosti s postavením příslušníků národnostních menšin, kteří se stali uprchlíky.

Mise, kterou tvořilo 11 lidí, začala pracovat v červnu 1996. Jejím úkolem bylo chránit lidská práva (zejména práva menšin), vládu práva, poskytovat poradenství v otázce implementace legislativy, monitorovat fungování demokratických institucí a zejména asistovat při návratu uprchlíků do jejich domovů, což se později ukázalo být nejsložitějším úkolem mise. K tomu měli využívat expertizu HCNM a ODIHR a také další institucí mezi nimi např. UNCHR.²⁴⁷

²⁴⁵ Fakta a čísla OSN, 2001, s. 92

²⁴⁶ Encyklopedie moderní historie, s. 220

²⁴⁷ OSCE: Survey on Long-Term Missions, 2005, s.21

Výchozí situace byla složitá: válka nejen zdevastovala některé oblasti země, ale zanechala hluboké stopy i v oblasti právní a politické kultury. Největší problémy byly logicky v regionech, které byly delší dobu pod kontrolou srbských povstalců tzn. v Krajině a Východní Slavonii. V rámci re-integrace těchto oblastí původně nepůsobili demokraticky zvolení zástupci, ale komisaři přímo jmenovaní vládou. Protože tito komisaři většinou byli předtím sami uprchlíky, např. v Bosně nebo v Chorvatsku, nebyli vůči vracejícím se srbským uprchlíkům příliš vstřícní.²⁴⁸ Repatriaci uprchlíků doprovázely násilnosti a mise musela podávat zprávy o stále častějším odchodu Srbů z regionu kvůli zastrašování ze strany Chorvatů. V roce 1997 se v Chorvatsku konaly komunální volby. Monitoroval je ODIHR, který je na jednom místě dokonce anuloval.

V roce 1998 skončil mandát mise OSN, která se soustředila na implementaci dohody mezi Chorvatskem a místními srbskými úřady ve Východní Slavonii. Její úkoly poté převzala OBSE. Šlo především o monitorování činnosti policie. (vůbec poprvé v historii OBSE). Počet členů mise se zvýšil na zhruba 250. OBSE se tak stala vedoucí mezinárodní organizací v Chorvatsku. Chorvatskou policii monitorovalo 180 civilních policistů OBSE, kteří na policisty dohlíželi především v souvislosti s návratem uprchlíků – účastnili se všech prováděných operací a spolupracovali také s ministerstvem vnitra a poskytovali policii konzultace o mezinárodních normách ochrany práva. Monitorování probíhalo dva roky, v říjnu 2000 bylo formálně ukončeno. I po ukončení činnosti skupiny ale působí v rámci mise OBSE specialisté, kteří monitorují činnost policie a dohlíží na její výsledky. OBSE konstatovala, že monitorování přispělo k mírové integraci regionu.²⁴⁹ Centrum zájmu OBSE se poté přesunulo k reformě chorvatské policie podle evropských standardů: jde hlavně o zvýšení zastoupení žen, zvýšení efektivity, restrukturalizaci pohraniční policie a zajištění nezávislosti policie na

²⁴⁸ Scheu, H.: Lidská dimenze OBSE a současné mezinárodní právo, s.83

²⁴⁹ OSCE: Survey on Long-Term Missions, 2005, s. 22

politických tlacích. Na tomto úkolu spolupracuje OBSE s ministerstvem vnitra.²⁵⁰

V roce 2000 se konaly parlamentní a prezidentské volby. Krátce před nimi – po četných apelech OBSE a Rady Evropy – přijal chorvatský parlament nový volební zákon. Ten předchází neodpovídá mezinárodním standardům a zásadám OBSE a stal se předmětem kritiky ze strany ODIHR. Volby v roce 2000 hodnotila OBSE velmi pozitivně, poukazovala ale na přetrvávající problémy uprchlíků a příslušníků menšin, kteří se voleb nemohli zúčastnit. ODIHR kritizoval i fakt, že se v listinách voličů musí vždy uvádět jejich etnická příslušnost.

V prosinci 2002 parlament přijal důležitý ústavní zákon o národnostních menšinách. Ten garantuje odpovídající zastoupení ve volených orgánech příslušníkům menšin, které dosáhnou určitého populačního podílu. Díky tomu mohli příslušníci menšin vůbec poprvé volit v komunálních volbách v květnu 2003. OBSE se finančně podílela na informační kampani k těmto volbám. Konstatovala, že byly dobře zorganizované. Protože se ale konaly jen v některých oblastech, požadovala vypsání doplňovacích voleb. Zároveň apelovala na vládu, aby tak učinila s dostatečným předstihem kvůli zajištění informační kampaně, která by pomohla zvýšit volební účast.²⁵¹ Kandidáti menšinových etnik se účastnili také parlamentních voleb v listopadu 2003, jejich počet v zákonodárném sboru se po nich zvýšil z pěti na osm. OBSE se i poté soustředila na plnou implementaci ústavního zákona. Zastoupení menšin v např. administrativě a soudnictví byl stále nedostatečný.

Právě reforma soudnictví je jednou z priorit OBSE v Chorvatsku. V listopadu 2002 přijala vláda pětiletý plán reformy soudnictví. Důvodem byly vážné problémy a nedostatky a také fakt, že reformu vyžaduje Evropská unie jako podmínku pro budoucí vstup Chorvatska do pětadvacítky. Chorvatsko muselo mnohokrát čelit sankcím ze strany Evropského soudu pro lidská práva, který chorvatské justici vytýkal časté

²⁵⁰ OSCE Mission to Croatia, www.osce.org/croatia

porušování principu férového soudního procesu. Šlo především o zamítnutí přístupu k soudu, nedostatečná vymahatelnost rozsudků a bezdůvodná zpoždění v provádění rozhodnutí.²⁵² Plán vlády obsahuje opatření zahrnující zvýšení počtu zaměstnanců, zlepšení technického vybavení, zlepšení univerzitních studijních programů a do vzdělávání zaměstnanců soudnictví. OBSE ale kritizuje, že plán opomíjí další důležité aspekty, např. systém pomoci zdarma pro civilní případy, příliš velkou angažovanost soudnictví v organizaci voleb, nedostatek záruk férového procesu u Administrativního soudu. Navíc dodává, že reforma soudnictví nemůže být provedena izolovaně, ale v koordinaci s dalšími odvětvími státní správy. Jde hlavně o reformu policie a další instituce zodpovědné za implementaci práva.²⁵³

Zvláštní kapitolu představuje ústavní soud, jehož činnost vyvolává u OBSE obavy. Mezi jeho největší nedostatky patří neschopnost řešit otázky týkající se lidských práv (zamítání podobných stížností) – zejména těch, které se týkají menšin a návratu uprchlíků. Problémem je také příliš časté zasahování parlamentu do činnosti soudu a neschopnost vlády, státního zastupitelství a vrchního soudu řídit se nálezy ústavního soudu.²⁵⁴

OBSE také vytrvale upozorňuje na problémy v činnosti ombudsmana. Financovala analýzu, ze které vyplývá, že je nutné pro zlepšení jeho činnosti poskytnout více prostředků a rozšířit jeho kanceláře do hlavních městských center v zemi a také legislativně posílit jeho mandát. V současnosti nejsou nálezy ombudsmana závazné, mají jen doporučující charakter. Státní úřady ho pouze musí informovat, jaká opatření na základě jeho doporučení podnikly.²⁵⁵

Jak bylo uvedeno výše, nejsložitějším problémem činnosti mise je návrat uprchlíků. Přestože měl skončit na konci roku 2004, neustále se zpožďuje. Na základě zákona z roku 1995 převzal stát 19 tisíc domů a

²⁵¹ OSCE: Supporting minority elections in Croatia, www.osce.org/croatia

²⁵² OSCE: Reforming the Judiciary, www.osce.org/croatia

²⁵³ OSCE: Reforming the Judiciary, www.osce.org/croatia

²⁵⁴ OSCE: Reforming the Judiciary, www.osce.org/croatia

²⁵⁵ OSCE: Ombudsman, www.osce.org/croatia

bytů uprchlých chorvatských Srbů, hlavně v oblastech, které byly pod srbskou kontrolou. Měl je poskytnout uprchlíkům především z řad bosenských Chorvatů. A právě obsazení těchto nemovitostí je hlavní překážkou pro návrat uprchlíků, který se neustále zpožďoval. Mnohé nemovitosti jsou obývané nelegálně, vláda se navíc zavázala legálním obyvatelům nemovitostí, které se mají vrátit původním majitelům, zajistit náhradní bydlení, což je v mnohých případech problém. Navíc se nedařilo důsledně vymáhat soudní rozhodnutí v těchto případech. Po volbách v roce 2003 se vláda zavázala, že zbývající případy vyřeší do konce následujícího roku. To se ve většině případů skutečně podařilo a to především díky zvýšenému tlaku na nelegální obyvatele těchto nemovitostí. Nevyřešených zůstalo asi 200 případů. OBSE kritizovala fakt, že většina uprchlíků se rozhodla nevrátit a své domy prodali státu nebo je pronajali současným obyvatelům. Problémem je také fakt, že lidé, kteří se musí na základě rozhodnutí soudu vystěhovat, dům před odchodem často vyrabují. Mise proto snaží ve spolupráci s ministerstvem spravedlnosti prosadit novelu trestního zákona, která by explicitně definovala rabování jako kriminální čin, za který bude následovat trest.²⁵⁶ OBSE vidí hlavní příčiny ve zpoždění návratu uprchlíků nejen chyby ministerstva, ale také problémy na lokální úrovni, jako je nedostatek volného bydlení, špatná infrastruktura nebo ceny nemovitostí.

Velký problém pro návrat uprchlíků ale nepředstavuje jen bydlení. OBSE upozorňuje na psychické obavy z návratu, nerovnost v přístupu k rekonstrukční pomoci, špatnou bezpečnost a ekonomickou situaci, nedostatek důvěry a informací.²⁵⁷

OBSE se v Chorvatsku angažuje také v oblasti médií. Zvláštní důraz klade především na státní chorvatskou televizi a rozhlas (HRT). Podílela se na přípravě několika nových zákonů v této oblasti. Šlo o Zákon o chorvatském rádiu a televizi, Zákon o elektronických médiích, Mediální

²⁵⁶ OSCE: Background Report on the Return of Illegally Occupied Residential Properties, s.1-4

²⁵⁷ OSCE: Return and Integration, www.osce.org/croatia

zákon, Telekomunikační zákon a Zákon o přístupu k informacím. Šlo o velmi důležité zákony, které parlament schválil v roce 2003. Na přípravách zákonů se podílel Zástupce pro svobodu médií, Rada Evropy a také Evropská komise. To vedlo k tomu, že klima pro veřejnou debatu se v Chorvatsku zlepšuje. Tištěná média jsou kritičtější a začínají referovat o citlivých tématech, jako jsou například válečné zločiny spáchané Chorvaty nebo návrat uprchlíků. Také chorvatská televize se postupně osvobodila od politického nátlaku, stále je ale problém v tématech, které pokrývá.²⁵⁸

Mise OBSE se zaměřuje také na sledování soudních procesů s lidmi obviněnými z válečných zločinů. Po roce 2000 zaznamenala výrazné zlepšení v tomto ohledu, přesto přetrvávají problémy. Podrobná analýza v letech 2002 a 2003 ukázala, že je rozdílný přístup k obviněným Srbům a Chorvatům a že dochází k aplikacím dvojích standardů. Ve většině procesů jsou obžalováni Srbové, je také nepoměr mezi počtem rozsudků odsouzení a osvobození. Kvůli chybám nižších soudů nařídil v roce 2002 Nejvyšší soud na základě odvolání obhajoby přešetření 95 procent (!!) případů, o rok později to bylo 60 procent.²⁵⁹ Zlepšila se také spolupráce s Mezinárodním tribunálem pro bývalou Jugoslávii (ICTY). Překážkou bylo hlavně nevydání generála Anteho Gotoviny, kterého se ale v roce 2005 podařilo dopadnout ve Španělsku, což umožnilo zahájit vyjednávání s Chorvatskem o vstupu do EU.

Lze říci, že působení OBSE v Chorvatsku je úspěšné. Mise sice vznikla poměrně pozdě – po skončení konfliktu. Ale jak už bylo uvedeno výše, v době kdy vypukla válka v Chorvatsku se tehdejší KBSE teprve adaptovala na novou situaci a lze ji tudíž jen těžko obviňovat, že nezabránila vzniku konfliktu. Zvláště když v tomto ohledu selhala i OSN. Mise v Chorvatsku je příkladem úspěšné post-konfliktní obnovy. Činnost OBSE zasahuje všechny problematické oblasti života a problémy se daří poměrně úspěšně řešit. Jsou sice problémy s návratem uprchlíků, také soudnictví čeká dlouhá cesta, lze ale říct, že jedenáct let po válce

²⁵⁸ OSCE: Media Freedom, www.osce.org/croatia

udělalo Chorvatsko – i díky OBSE – velký pokrok je na dobré cestě začlenit se do západoevropských struktur, především do EU.

²⁵⁹ OSCE: Domestic war crimes trials, www.osce.org/croatia

Závěr

Na změnu mezinárodní situace po skončení studené války reagovaly NATO i OBSE největšími změnami ve své historii. Zatímco v souvislosti s NATO zaznívaly na počátku devadesátých let hlasy volající po jeho zrušení, OBSE se měla stát zastřešující institucí nové bezpečnostní architektury Evropy. Po dekádě balkánských konfliktů byla ovšem situace a postavení obou organizací zcela odlišné.

NATO prošlo na počátku devadesátých let jakousi krizí identity, kdy se snažilo najít nové pole působnosti. Vypuknutí krátké války v Chorvatsku a konfliktu v Bosně zastihlo organizaci institucionálně nepřipravenou. Je evidentní, že vývoj byl natolik rychlý, že NATO nemělo žádný konceptuální základ pro intervenci v Bosně. Nový strategický koncept schválený v roce 1991 nepočítal s intervencí mimo území členských států. I přes absenci konceptuálního základu byla Severoatlantická liance schopna na nový konflikt reagovat ad hoc rozhodnutími. Podporu operacím OSN na ochranu míru deklarovala ve chvíli, kdy už její letadla hlídkovala nad Bosnou. Také jednotky IFOR zahájily působení ještě před dobudováním konceptu CJTF a koncepty peacekeepingových operací vyvíjela Aliance až během svého angažování v bosenské válce. Ty tak byly paradoxně revidovány ještě před schválením právě na základě zkušeností z bosenského nasazení. Schopnost reagovat alespoň na základě ad hoc rozhodnutí Severoatlantické alianci umožnilo čtyřicet let příprav na případnou intervenci ze strany sovětského bloku, takže měla dostatečné kapacity pro podniknutí takové akce. Přestože angažování v bosenském konfliktu doprovázelo váhání, zda zasahovat tzv. mimo oblast a vysloužilo si silnou kritiku, přispělo k posílení postavení Aliance v rámci evropské bezpečnosti a znamenalo první krok na cestě od organizace kolektivní obrany k organizaci kolektivní bezpečnosti.

Další posun znamenalo bombardování Kosova. Tabu operací mimo oblast již bylo prolomeno, posunem se ale stal zásah bez explicitní autorizace ze strany RB OSN. Přesto NATO prokázalo mnohem větší rozhodnost a schopnost reagovat mnohem rychleji, než během

bosenské války. Potřebné doktrinární změny přitom zaznamenal až nový koncept z roku 1999, který nechal otevřenou možnost reagovat mimo území členských zemí bez souhlasu RB OSN. Na politické úrovni kosovská operace naznačila možný budoucí problém – a totiž princip konsensu při rozhodování. Je téměř jisté, že jeho hledání při podobných krizích bude s rostoucím počtem členů stále složitější.

Velmi důležitým rozhodnutím se ukázalo ustavení NACC a později programu Partnerství pro mír a také dvojí rozšíření Aliance. V první řadě znamenalo posílení stability v Evropě, v druhé řadě nástroj možného předcházení konfliktům prostřednictvím konzultací a v neposlední řadě rozšíření politického vlivu NATO. Alianci umožnilo úspěšnou spolupráci s ne-členskými zeměmi například v jednotkách IFOR a SFOR. Zvýšený politický vliv se projevil například tím, že se Aliance zapojila do prevence kosovského konfliktu, když aktivně vstoupila do vyjednávání.

OBSE měla naprosto odlišnou výchozí pozici. Přestože do ní bylo vkládáno velké očekávání, na konflikt v Bosně nedokázala nijak reagovat. Od svého vzniku byla totiž jen diplomatickým fórem a na začátku devadesátých let teprve procházela celkovou transformací. Stala institucí se stálými orgány, ovšem z právního hlediska není klasickou mezinárodní organizací, neboť existuje bez zakládací smlouvy a její rozhodnutí mají jen morální a politickou závaznost. Přes snahy o posílení KBSE zůstala transformace v efektivní regionální mezinárodní organizaci na půli cesty. Klíčovou roli v Evropě, pokud jde o bezpečnost, převzalo NATO a OBSE hraje pouze podřadnou úlohu. Bylo by naivní očekávat, že by se OBSE ještě mohla stát evropskou centrální bezpečnostní organizací. Naopak, fakt, že se už sedm let nekonal žádný summit na nejvyšší úrovni, svědčí spíše o tom, že její role - minimálně na politické úrovni - upadá. Přestože se mluví o nutnosti reformy, v nejbližší době nelze očekávat žádné převratné reformy.

Slabinou se ukázal být princip konsensu nutný ke schválení všech rozhodnutí, který umožňuje jedinému státu zablokovat rozhodnutí

ostatních a jeví se tak jako brzda k její větší operativnosti. S tím je spojena i široká členská základna, která byla považována za výhodu OBSE, alespoň co se týče rozsahu působnosti. Na druhou stranu je komplikované najít konsensus při tak velké geografické rozlehlosti. OBSE navíc sdružuje země s odlišnými tradicemi, strategickými zájmy a různým stupněm demokracie, což hledání konsensu značně komplikuje. Navíc výhodu široké členské základny částečně eliminovalo NATO dvojnásobným rozšířením a ustavením NACC a programu Partnerství pro mír. Navíc má výhodu v tom, že žádná z přidružených zemí nemůže zablokovat rozhodnutí NATO. Jde především o Rusko, jehož postoje působí OBSE problémy při řešení konkrétních krizí (např. Gruzie, Moldávie).

Nevýhodou OBSE je také fakt, že nemá žádné donucovací prostředky. Nejde jen o ozbrojené síly, ale například i o možnost uvalit sankce. V podstatě jediným odstrašujícím prostředkem je vyloučení dané země z OBSE, což je nedostatečné - obzvláště při prevenci konfliktů.

Co se týče konkrétních operací, lze vystoupení NATO hodnotit převážně pozitivně. Během bosenského konfliktu prokázalo, že je jedinou organizací schopnou adekvátně reagovat. Lze ovšem předpokládat, že kdyby do konfliktu vstoupilo rozhodněji, mohlo dojít k jeho zkrácení a ušetření tisíců životů. Na druhou stranu je nutné poznamenat, že NATO jednalo v souladu s rezolucemi OSN, které nedávaly možnost zasáhnout radikálněji. Navíc, na rozdíl od Kosova, v době bosenské války nebylo NATO ještě na takovém stupni vývoje, aby podniklo úder i bez explicitního mandátu OSN. Za úspěch lze považovat následnou operaci IFOR a SFOR. Ty zároveň, spolu s Kosovem, ukázaly budoucí směr vývoje podobných operací a to – rozšiřování vojensko-civilní spolupráce. Ačkoliv je NATO vojenskou aliancí, před bombardováním Kosova se zapojilo do prevence konfliktu, když se její zástupci účastnili vyjednávání o jeho urovnání. Velkou pákou při vyjednávání byla hrozba použití síly, která přinutila Miloševiče k částečným ústupkům. Zároveň se ale

ukázalo, že pokud není tato hrozba míněna dostatečně vážně, mívá se účinkem.

Bombardování Kosova přineslo velké diskuse o legálnosti akce. Přestože se lze oprávněně domnívat, že bombardování Kosova nebylo v souladu s mezinárodním právem, existují velmi silné argumenty pro tvrzení, že akce byla správná. Situace si nepochybně zásah zvenčí žádala, RB OSN ovšem byla jako už mnohokrát v minulosti zablokována. Přestože akci neschválila, velmi rychle se zapojila do post-konfliktní obnovy Kosova. De facto tak implicitně uznala oprávněnost zásahu. Totéž lze říci o případě Ruska, které proti bombardování Jugoslávie protestovalo, nakonec ale svým tlakem přispělo k Miloševićově kapitulaci a podílelo se i na obnově Kosova v rámci jednotek KFOR.

Akci NATO lze chápat jako nejlepší možné ze všech špatných řešení. Přestože se v provincii nepodařilo nastolit pořádek ani přerušit vraždění albánských civilistů během náletů, lze předpokládat, že v případě nečinnosti, by byl počet obětí mnohem vyšší. Reálně tak hrozilo opakování situace z Bosny.

Konflikt v Kosovu ale odkryl některé problémy. Kromě již zmiňovaného obtížného hledání konsensu, se ukázala být problémem enormní technologická závislost Evropy na Spojených státech. Zdá se ovšem, že alespoň částečně se tento problém daří překonávat - příkladem může být vyslání sil Evropské unie do Bosny a Makedonie. Přesto je evidentní, že evropské země čeká dlouhá cesta v dohánění Spojených států.

Dalším problémem bylo i napětí mezi politickým a vojenským vedením NATO. Aliance sice měla nad protivníkem velkou vojenskou převahu, rozhodla se ji ale nevyužít, což nepochybně způsobilo protahování konfliktu a tím i další ztráty na životech albánských civilistů v Kosovu.

Za příliš úspěšnou nelze označit následnou operaci KFOR v Kosovu. Násilí v provincii ubylo jen díky tomu, že velká část srbského obyvatelstva uprchla a obě komunity žijí v segregaci. KFOR navíc ve spolupráci s místní a mezinárodní policií nedokázalo vytvořit bezpečné prostředí, aby se uprchlíci mohli a chtěli vrátit. Tím de facto přispělo

k etnickému vyčištění Kosova, což může zásadně ovlivnit jednání o konečném statusu území. Ten je přitom pro stabilitu a obnovu Kosova klíčový. Navíc pokud by došlo k jeho odtržení od Srbska a Černé Hory, nelze vyloučit, že by se na Balkáně oživily další separatistické tendence.

OBSE by se měla pomocí preventivní diplomacie podílet na včasném varování, předcházení konfliktům a post-konfliktní obnově země. Za nejdůležitější instituce při plnění těchto úkolů lze považovat Vysokého komisaře pro lidská práva, který je flexibilní institucí s možností zapojit se do řešení konfliktů podle svého uvážení. Důležitou institucí je Úřad pro demokratické instituce a lidská práva, který se snaží monitorovat volby v celém regionu působnosti OBSE. Nejefektivnějším nástrojem OBSE jsou ovšem mise, které se osvědčily při post-konfliktní obnově, při níž se OBSE podílí na obnově a rozvoji takřka všech složek veřejného života.

Co se týče předcházení konfliktům, zdá se že možnosti OBSE jsou značně omezené. Příkladem může být Kosovo nebo Makedonie. OBSE totiž nevlastní mechanismy, které by mohly zabránit vyhrocení konfliktu. V tomto ohledu jsou její cíle příliš ambiciózní.

Její úspěšnost v post-konfliktní obnově zemí je nutné hodnotit v dlouhodobé perspektivě. Vzhledem ke komplikovanosti a šíři záběru těchto misí je evidentní, že dosažení pozitivních výsledků trvá řadu let. Navíc v případě Balkánu je vzhledem k místním specifikům zavádění demokracie obzvláště složité. Je nepochybné, že mise OBSE znamenají příspěvek k dialogu a zlepšení bezpečnostní situace. Jakkoliv se může zdát její efektivita nízká, svým fungováním rozhodně přispívá ke zlepšování situace v zemích působnosti. Velkým problémem je ale financování podobných misí a nedostatek lidských zdrojů.

NATO i OBSE mají být vzájemně se doplňující instituce, přesto lze například ustavení NACC a Partnerství pro mír vnímat do jisté míry jako konkurenci pro OBSE - jakožto širokého politického fóra s potenciálem prostřednictvím konzultací předcházet konfliktům.

K větší efektivitě při spolupráci by také přispělo těsnější vzájemné institucionální ukotvení. Rychlejší vzájemná výměna informací a časté konzultace by nepochybně přispěly k většímu potenciálu při předcházení konfliktům. Z toho by mohla těžit především OBSE. Pokud by se mohla při prevenci konfliktů opřít o hrozbu případného použití síly ze strany NATO, nepochybně by to posílilo její možnosti při předcházení konfliktům. Navíc má oproti NATO výhodu, protože není vojenskou organizací a jako prostředník při řešení sporů se tedy jeví politicky přijatelnější.

Těsnější spolupráce by přispěla i k lepší koordinaci při post-konfliktní obnově území zasažených válkou a to především vzhledem k již zmiňované rostoucí vojensko-civilní spolupráci.

Přílohy

Příloha č.1 - Členské státy NATO

(NATO má od 29. března 2004 **26 členů**)

BELGIE

členem od: 4. dubna 1949

BULHARSKO

členem od: 29. března 2004

ČESKÁ REPUBLIKA

členem od: 12. března 1999

DÁNSKO

členem od: 4. dubna 1949

Dánsko odmítá přítomnost cizích vojsk na svém území s výjimkou Grónska. V roce 1957 odmítlo rozmístování jaderných zbraní jak v Dánsku, tak na území Grónska. Dánské jednotky se neúčastní cvičení NATO za 17. stupněm východní délky.

ESTONSKO

členem od: 29. března 2004

FRANCIE

členem od: 4. dubna 1949

Francie vyjmula 1. července 1966 své jednotky z integrovaného vojenského systému NATO. V letech 1994-1995 poněkud přehodnotila svou politiku a vrátila se do některých částí vojenského plánování.

ISLAND

členem od: 4. dubna 1949

Island nevlastní armádu. Přistoupil k Washingtonské smlouvě pod podmínkou, že nebude nucen budovat vojsko a přijímat cizí jednotky v době míru. V padesátých letech umožnil využívání letecké základny v Keflavíku a na ostrově dodnes působí obranné síly NATO.

ITÁLIE

členem od: 4. dubna 1949

KANADA

členem od: 4. dubna 1949

Letecké síly Kanady jsou plně integrovány do společné obrany severoamerického vzdušného prostoru. Kanada nemá na svém území nosiče jaderných zbraní, ani jadernou munici.

LITVA

členem od: 29. března 2004

LOTYŠSKO

členem od: 29. března 2004

LUCEMBURSKO

členem od: 4. dubna 1949

Na území Lucemburska je umístěn jen materiál pro americké jednotky.

MAĎARSKO

členem od: 12. března 1999

NĚMECKO

členem od: 5. května 1955

NIZOZEMSKO

členem od: 4. dubna 1949

výdaje na obranu: 6,7 mld USD = 1,8% HDP

NORSKO

členem od: 4. dubna 1949

Norsko odmítlo umístění cizích základen i taktických jaderných zbraní na celém svém území a dislokaci spojeneckých leteckých sil v jižní části země. Za omezujících podmínek povolilo na určité části svého území spojenecká cvičení. Norská armáda je v době míru plně podřízena domácí vládě s výjimkou určitých útvarů letectva, které jsou začleněny do aliančních struktur plánování a velení.

POLSKO

členem od: 12. března 1999

PORTUGALSKO

členem od: 4. dubna 1949

RUMUNSKO

členem od: 29. března 2004

ŘECKO

členem od: 18. února 1952

Řecko odmítlo v roce 1983 rozmístění jaderných sil středního doletu a cizích jaderných zbraní na svém území. Spojenecká cvičení jsou omezena na určitou část teritoria. V srpnu 1974 oznámila řecká vláda, že vystupuje z vojenského integrovaného systému NATO (Řecko zůstalo jen členem Aliance) na protest proti postoji NATO k řešení kyperského problému (turecká invaze). Do vojenských struktur se opět vrátilo v říjnu 1980.

SLOVENSKO

členem od: 29. března 2004

SLOVINSKO

členem od: 29. března 2004

SPOJENÉ STÁTY AMERICKÉ

členem od: 4. dubna 1949

ŠPANĚLSKO

členem od: 30. května 1982

výdaje na obranu: 6,6 mld USD = 1,4% HDP

Španělské jednotky nejsou součástí integrované vojenské struktury. Španělsko nedovoluje rozmístřování jaderných zbraní na svém území.

TURECKO

členem od: 18. února 1952

VELKÁ BRITÁNIE

členem od: 4. dubna 1949

Příloha č.2

The North Atlantic Treaty

Washington D.C. - 4 April 1949

The Parties to this Treaty reaffirm their faith in the purposes and principles of the [Charter of the United Nations](#) and their desire to live in peace with all peoples and all governments.

They are determined to safeguard the freedom, common heritage and civilisation of their peoples, founded on the principles of democracy, individual liberty and the rule of law. They seek to promote stability and well-being in the North Atlantic area.

They are resolved to unite their efforts for collective defence and for the preservation of peace and security. They therefore agree to this North Atlantic Treaty :

Article 1 The Parties undertake, as set forth in the [Charter of the United Nations](#), to settle any international dispute in which they may be involved by peaceful means in such a manner that international peace and security and justice are not endangered, and to refrain in their international relations from the threat or use of force in any manner inconsistent with the purposes of the United Nations.

Article 2 The Parties will contribute toward the further development of peaceful and friendly international relations by strengthening their free institutions, by bringing about a better understanding of the principles upon which these institutions are founded, and by promoting conditions of stability and well-being. They will seek to eliminate conflict in their international economic policies and will encourage economic collaboration between any or all of them.

Article 3 In order more effectively to achieve the objectives of this Treaty, the Parties, separately and jointly, by means of continuous and effective self-help and mutual aid, will maintain and develop their individual and collective capacity to resist armed attack.

Article 4 The Parties will consult together whenever, in the opinion of any of them, the territorial integrity, political independence or security of any of the Parties is threatened.

Article 5 The Parties agree that an armed attack against one or more of them in Europe or North America shall be considered an attack against them all and consequently they agree that, if such an armed attack occurs, each of them, in exercise of the right of individual or collective self-defence recognised by [Article 51 of the Charter of the United Nations](#), will assist the Party or Parties so attacked by taking forthwith, individually and in concert with the other Parties, such action as it deems necessary, including the use of armed force, to restore and maintain the security of the North Atlantic area.

Any such armed attack and all measures taken as a result thereof shall immediately be reported to the Security Council. Such measures shall be

terminated when the Security Council has taken the measures necessary to restore and maintain international peace and security .

Article 6 (1) For the purpose of Article 5, an armed attack on one or more of the Parties is deemed to include an armed attack:

- on the territory of any of the Parties in Europe or North America, on the Algerian Departments of France (2), on the territory of or on the Islands under the jurisdiction of any of the Parties in the North Atlantic area north of the Tropic of Cancer;
- on the forces, vessels, or aircraft of any of the Parties, when in or over these territories or any other area in Europe in which occupation forces of any of the Parties were stationed on the date when the Treaty entered into force or the Mediterranean Sea or the North Atlantic area north of the Tropic of Cancer.

Article 7 This Treaty does not affect, and shall not be interpreted as affecting in any way the rights and obligations under the Charter of the Parties which are members of the United Nations, or the primary responsibility of the Security Council for the maintenance of international peace and security.

Article 8 Each Party declares that none of the international engagements now in force between it and any other of the Parties or any third State is in conflict with the provisions of this Treaty, and undertakes not to enter into any international engagement in conflict with this Treaty.

Article 9 The Parties hereby establish a Council, on which each of them shall be represented, to consider matters concerning the implementation of this Treaty. The Council shall be so organised as to be able to meet promptly at any time. The Council shall set up such subsidiary bodies as may be necessary; in particular it shall establish immediately a defence committee which shall recommend measures for the implementation of Articles 3 and 5.

Article 10 The Parties may, by unanimous agreement, invite any other European State in a position to further the principles of this Treaty and to contribute to the security of the North Atlantic area to accede to this Treaty. Any State so invited may become a Party to the Treaty by depositing its instrument of accession with the Government of the United States of America. The Government of the United States of America will inform each of the Parties of the deposit of each such instrument of accession.

Article 11 This Treaty shall be ratified and its provisions carried out by the Parties in accordance with their respective constitutional processes. The instruments of ratification shall be deposited as soon as possible with the Government of the United States of America, which will notify all the other signatories of each deposit. The Treaty shall enter into force between the States

which have ratified it as soon as the ratifications of the majority of the signatories, including the ratifications of Belgium, Canada, France, Luxembourg, the Netherlands, the United Kingdom and the United States, have been deposited and shall come into effect with respect to other States on the date of the deposit of their ratifications. ⁽³⁾

Article 12 After the Treaty has been in force for ten years, or at any time thereafter, the Parties shall, if any of them so requests, consult together for the purpose of reviewing the Treaty, having regard for the factors then affecting peace and security in the North Atlantic area, including the development of universal as well as regional arrangements under the Charter of the United Nations for the maintenance of international peace and security.

Article 13 After the Treaty has been in force for twenty years, any Party may cease to be a Party one year after its notice of denunciation has been given to the Government of the United States of America, which will inform the Governments of the other Parties of the deposit of each notice of denunciation.

Article 14 This Treaty, of which the English and French texts are equally authentic, shall be deposited in the archives of the Government of the United States of America. Duly certified copies will be transmitted by that Government to the Governments of other signatories.

Příloha č. 3 - OSCE Participating States

Albania: Admission to the OSCE: 19 June 1991

Andorra: Admission to the OSCE: 25 April 1996

Armenia: Admission to the OSCE: 30 January 1992

Austria: Admission to the OSCE: 25 June 1973

Azerbaijan: Admission to the OSCE: 30 January 1992

Belarus: Admission to the OSCE: 30 January 1992

Belgium: Admission to the OSCE: 25 June 1973

Bosnia and Herzegovina: Admission to the OSCE: 30 April 1992

Bulgaria: Admission to the OSCE: 25 June 1973

Canada: Admission to the OSCE: 25 June 1973

Croatia: Admission to the OSCE: 24 March 1992

Cyprus: Admission to the OSCE: 25 June 1973

Czech Republic: Admission to the OSCE: 1 January 1993

Denmark: Admission to the OSCE: 25 June 1973

Estonia: Admission to the OSCE: 10 September 1991

Finland: Admission to the OSCE: 25 June 1973

France: Admission to the OSCE: 25 June 1973

Georgia: Admission to the OSCE: 24 March 1992

Germany: Admission to the OSCE: 25 June 1973

Greece: Admission to the OSCE: 25 June 1973

Holy See: Admission to the OSCE: 25 June 1973

Hungary: Admission to the OSCE: 25 June 1973

Iceland: Admission to the OSCE: 25 June 1973

Ireland: Admission to the OSCE: 25 June 1973

Italy: Admission to the OSCE: 25 June 1973

Kazakhstan: Admission to the OSCE: 30 January 1992

Kyrgyzstan: Admission to the OSCE: 30 January 1992

Latvia: Admission to the OSCE: 10 September 1991

Liechtenstein: Admission to the OSCE: 25 June 1973

Lithuania: Admission to the OSCE: 10 September 1991

Luxembourg: Admission to the OSCE: 25 June 1973

Malta: Admission to the OSCE: 25 June 1973

Moldova: Admission to the OSCE: 30 January 1992

Monaco: Admission to the OSCE: 25 June 1973

Netherlands: Admission to the OSCE: 25 June 1973

Norway: Admission to the OSCE: 25 June 1973

Poland: Admission to the OSCE: 25 June 1973

Portugal: Admission to the OSCE: 25 June 1973

Romania: Admission to the OSCE: 25 June 1973

Russian Federation: Admission to the OSCE: 25 June 1973

San Marino: Admission to the OSCE: 25 June 1973

Serbia and Montenegro: Admission to the OSCE: 10 November 2000

Slovak Republic: Admission to the OSCE: 1 January 1993

Slovenia: Admission to the OSCE: 24 March 1992

Spain: Admission to the OSCE: 25 June 1973

Sweden: Admission to the OSCE: 25 June 1973

Switzerland: Admission to the OSCE: 25 June 1973

Seznam literatury:

Dokumenty

The North Atlantic Treaty, Washington DC, 4 April 1949 in NATO: Handbook 2001, Brussels, NATO Office of Information and Press
Pražská deklarace summitu NATO in Mezinárodní politika, 12/2002, s. 15-16

The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, initiated in Dayton on 21 November 1995, signed in Paris on 14 December 1995. <http://www.ohr.int/gfa/gfa-frm.htm>

Agreement on Regional Stabilisation, Annex 1B to The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina.

<http://www.ohr.int/gfa/gfa-an1b.htm>

Agreement on Elections, Annex 3 to The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina. <http://www.ohr.int/gfa/gfa-an3.htm>

Charter of Paris for a New Europe, Paris 1990,

<http://www.osce.org/documents.htm>

CSCE Helsinki Document 1992: The Challenges of Change,

<http://www.osce.org/documents.htm>

Lisbon Document 1996, Lisbon 1996,

<http://www.osce.org/documents.htm>

Common Purpose: Towards a More Effective OSCE, Final Report and Recommendations of the Panel of Eminent Persons ON Strengthening the Effectiveness of the OSCE, <http://www.osce.org/documents.htm>

NATO, Ministerial Meeting of the North Atlantic Council, Final communiqué, Brussels 4 June 1992, www.nato.int/pressrelease.htm

Knihy

NATO Handbook, NATO Office of Information and Press, Brussels, 2001

Aybet, G.: NATO's Developing Role in Collective Security, Center for Strategic Research, Ankara, 1999

Asmus, D.,R.: Opening NATO's Door: How the Alliance Remade Itself for a New Era, Columbia University Press, New York, 2002

Hartley, K., Sandler, T.: The Political Economy of NATO: Past, Present and into 21st Century, Cambridge University Press, 1999

Kašík, V.: NATO: bezpečnost pro Evropu, Ministerstvo obrany ČR - AVIS, 1997

Kolektiv: NATO: aliance pro 21. Století, ÚMV, Praha, 2000

Kemp, W.: Quiet Diplomacy in Action: The OSCE High Commissioner on National Minorities, Kluwer Law International, Hague/London/Boston, 2001

Kolektiv: Combating Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment: The Role of the OSCE, OSCE/ODIHR, Warsaw, 1998

Carpenter, G., Conry, B.: NATO Enlargement: Illusions and Reality, CATO Institute, Washington, D.C., 1998

Zarka, J.C.: NATO, Presses Universitaires de France, Paris, 1997

Duighan, P.: NATO: Its Past, Present and Future, Hoover Institution Press, Stanford, California, 2000

Zůna, J.: NATO: Operace na podporu míru, Vojenská akademie Brno, 2002

Žegklitz, J.: NATO: Pohled do zákulisí, Občanský institut Praha, 1997

Allin, D.: NATO's Balkan Interventions, Oxford University Press, 2002

Dančák, B., Suchý, P.: Summit NATO v Praze: výsledek, dokumenty a projevy, Masarykova Univerzita Brno, 2002

Solomon, G. B.: The NATO Enlargement Debate 1990-1997: Blessings of Liberty, Westport: Praeger, 1998

Šebestová, J.: NATO: aliance pro 21. Století, Ministerstvo zahraničí, ÚMV, Praha, 2000

Zarka, J.C.: NATO, HZ Editio, Praha, 1998

Ham, Peter van, Marshall, George, C.: Europe's New Defence Ambitions: Implications for NATO, the US and Russia, European Center for Security Studies, 2000

- Wechsler, H.: Face Recognition: from Theory to Application, Springer, Berlin, 1998
- Schmidt, G.: A History of NATO: the First Fifty Years, Basingstoke: Palgrave, 2001
- Gabal, I., Helšusová, L., Szanya, T.S.: The Impact of NATO Membership in the Czech Republic: Changing Czech Views of Security, Military and Defence, Santa Monica Rand, 2002
- Šedivý, J.: Dilema rozšiřování NATO, ÚMV, Praha 2001
- Mareš, P., Fidler, J.: Dějiny NATO, Paseka, Praha, 1997
- Jakšić, T.: Západoevropské velmoci v NATO (Velká Británie, Německo, Francie) a kosovská krize: zkouška transatlantické soudržnosti, Bakalářská práce IMS, FSV UK 2001
- Leška, V.: KBSE/OBSE: minulost, přítomnost, perspektivy, Karolinum, Praha 1997
- Leška, V.: Místo OBSE v evropské bezpečnostní architektuře po první vlně rozšiřování NATO: Bratislava 10.5.2000: sborník úvodních vystoupení, Ústav mezinárodních vztahů, Praha, 2000
- Ort a kol.: Bezpečnost Evropy a Česká republika, VŠE, Professional Publishing, Praha, 2005
- Ort, A. a kol.: Česká republika a evropské bezpečnostní struktury, VŠE, Praha 1996
- Scheu, H.: Lidská dimenze OBSE a současné mezinárodní právo, Karolinum, Praha 2000
- OSCE: Handbook, Vídeň 1996
- OSCE: Handbook, Vídeň 1999
- Fakta a čísla OSN, Informační centrum OSN v Praze, New York-Praha, 2002
- Pečenka, M., Luňák, P. a kol.: Encyklopedie moderní historie, 3. vydání, Libri, Praha, 1999
- Liščák, V.: Státy a území světa, Libri, Praha 1998
- Badsey, S., Latawski, P.: Britain, NATO and the Lessons of the Balkan Conflicts 1991-1999, London: Cass, 2004

Ramsbotham, O., Woodhouse, T.: Encyclopedia of International Peacekeeping Operations, 1999, ABC-Clio

Ostatní zdroje

Mansson, K.: Cooperation in Human Rights: Experience from the Peace Operation in Kosovo, International Peacekeeping, Vol.8, No.4, Winter 2001, s. 111-136

Milinkovic, B.: OSCE peacekeeping: Still waiting to perform!, Helsinki Monitor, 2004, no. 3

Beska, P.B., Najcevska, M.: Macedonia: Understanding History, Preventing Future Conflict, United States Institute of Peace, Special Report, Washington D.C., February 2004

OSCE: Mission to Croatia: Status report No.17 on Croatia's Progress in Meeting International Commitments, 10 November 2005

Eagan, P.T.: The Kosovo Intervention and Collective Self-Defence, International Peacekeeping, Vol.8, No.3, Autumn 2001, s. 39-58, Frank Cass, London, 2001

OSCE: OSCE Structures and Institutions, Prepared by the Section for External Co-operation, Office of the Secretary General, June 2002

Matějka, Z.: Summit KBSE v Budapešti (5.-6.12.1994) in Mezinárodní politika, 1/1995, s.11-14

Šanc, I.: Některé problémy místní samosprávy v poválečném Kosovu in Mezinárodní politika, 3/2004, s. 15-17

Woerhel, S., Kim, J.: Kosovo and U.S. Policy, CRS Report for Congress, Congressional Research Service, The Library of Congress, Updated January 9, 2006

UNMIK/OSCE: Kosovo: Review of the Criminal Justice System 1999-2005: Reforms and Residual Concerns, March 2006, www.osce.org

Matějka, Z.: Lisabonský summit OBSE in Mezinárodní politika, 1/97, s. 12-16

Matějka, Z.: Co nového přinesl istanbulský summit OBSE in Mezinárodní politika, 1/2000, s. 20-23

Bochert, H., Zellner, W.: The OSCE and its Contribution to the Stabilization of Central and Eastern European Countries, Case Study, Columbia International Online, January 2003

Lukášek, L.: Bosna a Hercegovina po volbách: nejasná perspektiva in Mezinárodní politika, 1/2001, s. 11-13

Tuschhoff, Ch.: The Future of NATO: Military Toolbox or Strategic Actor?, AICGS Advisor, March 10, 2005

Moller, B.: NATO, OSCE, EU: Role Models for Southern Africa?, COPRI, Working Papers, 30/2002

Stoessel, M.: The Role of the OSCE in Bosnia and Herzegovina, The Graduate Institute of International Studies, Geneva, January, 2001

Tesař, F.: Míč je na domácí polovině in Mezinárodní politika, 11/2005, s. 4-7

Siegl, E.: Reforma armády a policie v Bosně a Hercegovině in Mezinárodní politika 11/2005, s. 8-10

OSCE: OSCE Magazine: Forging ahead beyond the Dayton Decade, January 2006

OSCE: Democratisation of BaH, Semi-annual Report, 01 January to 30 June 2001

OSCE: Report on Roma Informal Settlements in Bosnia and Herzegovina, OSCE Mission, 2004

OSCE: Trial Monitoring Report on the Implementation of the New Criminal Procedure Code in the Courts of Bosnia and Herzegovina, Human Rights Department, December 2004

OSCE: War Crimes Trials Before the Domestic Courts of Bosnia and Herzegovina: Progress and Obstacles, Human Rights Department, March 2005

Manning, C.: Elections and Political Change in Post-War Bosnia and Herzegovina, Democratization, Vol.11, No.2, April 2004, Frank Cass, London, s. 60-86

UNMIK/OSCE: Implementation of Kosovo Assembly Laws by the Executive Branch of the Provisional Institutions of Self-Government, January 2005

Vershbow, A.: NATO's Role in Bosnia: Past, Present, and Future, Speech by U.S. Permanent Representative on the North Atlantic Council, April 1998, <http://usinfo.state.gov/journals/itps/0498/ijpe.htm>

Kotyk, V.: Operace NATO v Bosně - důsledky a souvislosti in Mezinárodní politika 10/95, s. 4-6

Lessons and Conclusions on the Execution of IFOR Operations and Prospects for a Future Combined Security System: The Peace and Stability of Europe after IFOR, FMSO Special Study, March 1999

Kim, J.: Bosnia: Overview of Issues Ten Years after Dayton, CRS Report for Congress, Congressional Research Service, The Library of Congress, January 2006

Kim, J.: Bosnia and the European Union military Force (EUFOR): Post-NATO Peacekeeping, CRS Report for Congress, Congressional Research Service, The Library of Congress, January 2006

Jackson, R., Hall, C.: NATO and Peacekeeping, Centre for International Studies, Cambridge, June 1997

OSCE, The Secretary General, Annual Report 2000 on OSCE Activities, OSCE, Vienna, 2000

OSCE, The Secretary General, Annual Report 1999 on OSCE Activities, OSCE, Vienna, 1999

OSCE, The Secretary General, Annual Report 1998 on OSCE Activities, OSCE, Vienna, 1998

OSCE: The Secretary General, Annual Report 1997 on OSCE Activities, OSCE, Vienna, 1997

OSCE: The Secretary General, Annual Report 1996 on OSCE Activities, OSCE, Vienna, 1996

OSCE: The Secretary General, Annual Report 2004 on OSCE Activities, OSCE, Vienna, 2004

OSCE: Newsletter, 1-12/98

OSCE: Newsletter, 1-12/99

OSCE: Newsletter, 1-12/2000

OSCE: Newsletter, 1-12/2001

OSCE: Survey on OSCE Long Term Missions and other Field Activities, Vienna, 2005

Pharo, P.: Necessary not perfect: NATO's war in Kosovo, Institut for Forvarsstudier, IFS Info 1/2000

Isakovic, Z.: NATO and the Southeastern Europe – Powerlessness of Powerful and Power of Weak in Ethnic Conflicts, COPRI, Working Papers 20/2002

Vekaric, V.: Beyond NATO Intervention in Yugoslavia: Motivations and Behavior of the Serbian Leadership During the Kosovo Crisis, COPRI, Working Papers, 3/2001

Vankovska, B.: NATO War Over Yugoslavia: Civilian Control in Focus, COPRI, Working Papers, 7/2000

Decisions on the Protection of Safe Areas Taken at the Meeting of NAC on the 22nd of April, NATO Press Release (94) 32, Brussels, 22 April 1994, www.nato.int/pressrelease.htm

Secretary General's Press Statement after Special Meeting of NAC, NATO Press Service, Brussels, 2 August 1992

Meeting of the North Atlantic Council on the 9th of February 1994, NATO Press Release, I (94) 15

NATO: The Alliance's Strategic Concept, NATO Summit Press Release, 24 April 1999, www.nato.int

Gesteyger, C.: Praha: Nová etapa evropského uspořádání, in Střední Evropa, listopad 2002, ISE, Praha 2002, s. 103

North Atlantic Council, Ministerial Session, Final Communiqué, 18 December 1992, parag. 7, www.nato.int

Wentz, L.: Peace Support Operations: Cooperation, Coordination and Information Sharing: Lessons from Kosovo, 2003, Special Report Financed by NATO

OSCE: Police Education: Establishing Kosovo Police Service,
www.osce.org/kosovo

Core: Kosovo Information Package, s. 41, www.core-hamburg.de

OSCE: Report by the Head of OSCE Presence in Albania to the OSCE
Permanent Council, 2005, www.osce.org/albania

Masari, M.: Serbia – Five Years Later, Semi-annual Report by the Head
of OSCE Mission, 2005

OSCE: Over Ten Years after Dayton, Factsheet, 2005, www.osce.org

Emmert, F.: Makedonie: Malá demokracie mezi nepřejícími sousedy in
Mezinárodní politika, 5/98

OSCE: Background Report on the Return of Illegally Occupied
Residential Properties, www.osce.org/croatia

Internet:

www.osce.org

www.nato.int

www.core-hamburg.de

www.makadonija.com

OSCE: CD ROM