

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

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

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

V této atmosféře mezinárodního uvolnění byla 19. listopadu 1990 uzavřena i Smlouva o konvenčních ozbrojených silách v Evropě. Smlouva zavedla snížení a omezení konvenční vyzbroje a ozbrojených sil do té doby v evropském prostoru bezprecedentní. Do roku 1995 bylo díky S-KOS zlikvidováno na 58 000 kusů konvenční vyzbroje. Zároveň jí byl nastaven komplexní systém kontroly dodržování závazků ze Smlouvy, v jehož rámci bylo provedeno v prvních 40 měsících její platnosti okolo 2 500 inspekci ozbrojených sil smluvních stran, věc před pouhými několika lety nepředstavitelná. S-KOS byla prvním a jediným režimem omezujícím zbrojení,

ktéry zahrnul prakticky všechny státy evropského kontinentu. I proto bývá označován za základní kámen nebo pilíř evropské bezpečnostní architektury. Tento pilíř však velmi záhy po svém vzniku začal být podemlán. Přes veškeré klady je skutečný přínos S-KOS z hlediska politického, bezpečnostního i mezinárodněprávního relativní.

Prvním problémem je podmíněnost úspěchu Smlouvy dobovým kontextem.

Společensko-politické procesy ve střední a východní Evropě na sklonku 80. let spolu s ekonomickou nárůstou zbrojení obecně a konvenčního obzvláště do značné míry stimulovaly jednání o Smlouvě. Úspěšně završením jednacího procesu však bylo možné hlavně díky obrátce v tradičně konfrontační zahraniční politice hegemonu východního bloku, Sovětského svazu, a osobní účasti Michaila Gorbačova. Tato zkušenost je jen těžko přenositelná při pokusech o aplikaci S-KOS mimo evropský prostor.

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

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

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

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

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

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

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

Je možné namítnout, že režim S-KOS je přeceňován. Pravděpodobnost

překvapiveho útoku jednoho evropskeho statu na druhy je v současnosti miziva. Akumulace vojenske sily v dnešni Evropě není vnímána jako žádoucí a demokraticky způsob zajišťování bezpečnosti. Povaha nových bezpečnostních hrozeb vyžaduje jiné prostředky a metody než konvenční válku. Stav evropských armád členů NATO jsou navíc i bez Smlouvy nižší než maximální stropy.

Bylo by tedy snadno odmítnout S-KOS jako nefunkční přežitek. Domníváme se však, že Smlouva sehrála důležitou roli v evropské bezpečnosti a dodnes si udržuje svoji relevanci, byť v jiných podmínkách. V první řadě S-KOS usnadnila na počátku 90. let přechod z epochy studené války a bipolárního uspořádání světa do období kooperace a spojení mezi někdejšími protivníky. Nejistota ohledně přechodného období pramenila na obou stranách především z neznalosti. S-KOS mj. umožnila užší kontakty mezi státy nejen na vrcholné politické úrovni, ale i na úrovni vojenských expertů a armádních profesionálů. Umožnila také v krátkém časovém rozmezí zlikvidovat velké množství převážně zastaralé výzbroje a restrukturalizovat ozbrojené síly smluvních stran. Svým systémem kontrolních opatření přispěla ke zvýšení důvěry mezi stranami a inspirovala jiné kontrolní režimy např. na Balkaně. Svůj význam měla a má pro stabilizaci periferních oblastí Evropy, kde probíhají aktivní konflikty, jako např. na jižním Kavkaze (arménsko-azerbájdžanský konflikt o Náhorní Karabach). Dokazala rovněž tyto bilaterální okrajové konflikty zakotvit v multilaterálním rámci. Ruské suspendování Smlouvy potvrdilo současný negativní trend v oblasti odzbrojení. Od druhé poloviny 90. let je možné opět pozorovat celosvětový nárůst nakladů na zbrojení, stagnaci v uzavírání nových odzbrojovacích smluv a dokonce odstupování a zánik některých z nich. Odstupující státy argumentují obavami o národní bezpečnost a využívají klauzuli o „mimořádných udalostech“, charakteristickou pro tento typ mezinárodních smluv. Jejich jednání je motivováno politicky a obtížně právně postihnutele. Odraží to specifickou povahu smluv o odzbrojení a omezování zbrojení, které významně odvíjejí od faktických mocenských poměrů mezi státy.

Ruský ministr zahraničí Lavrov v souvislosti s ruským moratoriem uvedl, že Rusko sahlo k suspendování místo odstoupení z důvodu zachování životaschopnosti S-KOS¹⁷⁷. Zájem ostatních států na udržení S-KOS byl podle našeho názoru reflektován v reakcích těchto států, které se zdržely právně závazných kroků v reakci na zřejmě porušení Smlouvy Ruskem, jakož i v jejich aktivním přístupu v době před vstupem ruského moratoria v účinnost¹⁷⁸.

Nedávný vývoj v ruské zahraniční politice, zejména rusko-gruzínský konflikt z léta 2008 a prohlášení prezidenta Medveděva o potřebě vytvoření nového evropského rámce pro bezpečnost a kontrolu zbrojení¹⁷⁹ vzbuzují nicméně pochybnosti o skutečných ruských záměrech v souvislosti s S-KOS. Ruské suspendování Smlouvy je navíc pro S-KOS nebezpečným krokem, neboť může inspirovat další státy k podobnému rozhodnutí¹⁸⁰.

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