MASARYKOVA UNIVERZITA V BRNĚ

Fakulta sociálních studií
Katedra politologie

Jaroslav Petřík (UČO 52839)
Politologie
magisterské studium
imatrikulační ročník 2004

Evropský kodex o vývozu zbraní: analýza z hlediska politického cyklu

diplomová práce

V Brně 22. května l. P. 2006

Prohlašuji, že práci jsem vypracoval samostatně a všechny přejaté myšlenky jsem řádně označil citacemi.

V Brně dne 22. května l. P. 2006

Děkuji doc. JUDr. Miroslavu Marešovi, PhD., za cenné připomínky a konzultace během vedení práce.

1. ÚVOD 3

1.1. Metodologický rámec analýzy Kodexu 4
1.1.1. Systémová koncepce 9
1.1.2. Koncepce aktérů 10
1.1.1.1. Politické arény 11
1.1.1.2. Politické sítě 14
1.1.1.3. Politický cyklus 16

2. CHRONOLOGIE – OKOLNOSTI VZNIKU A VÝVOJE KODEXU 20

2.1. Historické okolnosti kontroly zbrojení a obchodu se zbraněmi 20

2.2. Proměny mezinárodního prostředí a nové výzvy 25

2.3. Současný systém opatření Evropské unie upravující obchod se zbraněmi 28

2.4. Ottawský proces 33

2.5. Vznik a podoba Kodexu 40

2.6. Další Reakce nevládních organizací na Kodex 45

3. DALŠÍ VÝVOJ KODEXU V RÁMCI HODNOTÍCÍ PROCEDURY 47

4. PŘÍLOHY ZPRÁV – PŘEHLED USKUTEČNĚNÝCH TRANSAKCÍ 73

4.1. Zhodnocení činnosti EU v kontrole obchodu s konvenčními zbraněmi 76

5. APLIKACE TEORETICKÉHO RÁMCE 81

6. ZÁVĚR 85

7. SEZNAM ZKRATEK 87

8. ZDROJE 88

9. LITERATURA 89

10. INTERNETOVÉ ZDROJE: 92

Počet znaků: 172.492

Počet slov: 24.340

Počet NS: 96

1. Úvod

Cílem této práce je prozkoumat konkrétní nástroj politiky – Kodex chování Evropské unie při vývozu zbraní[1], který je v současné době nejsignifikantnějším opatřením upravujícím obchod se zbraněmi na půdě EU. Unie současně tvrdí, že se jedná o nejdokonalejší mezinárodní úpravu omezující obchod se zbraněmi.[2] Práce zasazuje tento nástroj do širšího kontextu kontroly vývozu zbraní na půdě EU a pokouší se jej analyzovat.

Výchozí hypotézou přitom je, že nástroj politiky vytvořený na půdě Evropské unie, tedy nikoliv na úrovni národního státu, je analyzovatelný metodou politického cyklu, jež spadá do kontextu *policy analysis*, a to i přesto, že tento rámec byl původně vytvořen pro národní státy. Součástí úvodu je metodologický exkurs, ve kterém se pokusím popsat základní aspekty uchopení Kodexu jako nástroje z hlediska *policy analysis*.

Druhou pracovní hypotézou mojí práce je předpoklad, že vývoj Kodexu směrem k silnějšímu nástroji schopnému důkladnějších omezení, a jejich následné verifikace je poháněn především nadnárodními institucemi EU, tedy Evropskou komisí a Evropským parlamentem, zatímco jednotlivé státy jsou zdrženlivé v posilování tohoto nástroje a rozšiřování jeho pravomocí.

[1] Terminologická poznámka: Původní název dokumentu zní „EU Code of Conduct on Arms Exports". Oficiální překlad na stránkách Ministerstva zahraničních věcí zní „Kodex chování EU při vývozu zbraní". S ohledem na terminologický rozdíl mezi „chováním" a „jednáním" podle T. Parsonse (viz Fiala-Schubert 2000: 66), který definuje „jednání" jako transformaci určité situace na jinou situaci zaměřenou k určitému cíli, by bylo vhodnější slovo „conduct" přeložit jako „jednání". Nicméně, sami autoři knihy, která T. Parsonse cituje, na jiném místě překládají slovo „conduct" jako „chování" (Fiala-Schubert 2000: 74). Z důvodu těchto terminologických nejasností, stejně jako za účelem zjednodušení a zkrácení textu, budu tento dokument dále nazývat jako „Kodex", s výjimkou kapitoly porovnávající toto opatření s jinými kodexy přijatými na dalších platformách, kde z důvodu odlišení používám termín „Evropský kodex".

[2] viz např. Pátá výroční zpráva v souladu s operativním opatřením č. 8 Kodexu

Tuto hypotézu se pokusím ověřit prostřednictvím vývoje Kodexu ve fázi jeho implementace a evaluace, který je zachycen ve výročních zprávách EK o dalším vývoji Kodexu a dalších oblastí s ním spojených.

1.1. Metodologický rámec analýzy Kodexu

Hledání vhodné metody pro zkoumání konkrétního nástroje politiky není snadné, neboť politická věda (podobně jako ostatní společenské vědy) nevládne ustáleným, všeobecně uznávaným a definitivním instrumentáriem metod, jednotlivě přiřazeným ke konkrétním případům. (Říchová 2000: 9-10) Soubor metod, který využívá (dlužno podotknout, že se povětšinou nejedná ani o metody vyvinuté samotnou politologií, nýbrž převzaté z jiných společensko vědních oborů a patřičně upravené) je velmi rozmanitý a dovoluje tedy zvolit takový postup, který by pro daný objekt studia byl nejvhodnější. Současně je však třeba obhájit důvod, proč autor zvolil právě onu metodu a ne jinou. V úvodu svojí práce se proto budu zabývat jednotlivými přístupy v rámci *policy analysis* a odůvodním zvolenou metodu.

Poměrně koherentní, a přitom dostatečně svobodný rámec v tomto případě nabízí přístup *policy analysis*, který je současně vhodný ke zkoumání jednoho konkrétního politického nástroje z mnoha perspektiv. Umožňuje řadu pohledů, které jiné rámce sice nabízejí rovněž, avšak pouze izolovaně, bez propojení linkou společné terminologické základny. Při uplatnění zvolené metodologie jsem vycházel zejména z knihy Moderní analýza politiky P. Fialy a K. Schuberta, jež nabízí ucelený a vyčerpávající popis tohoto metodologického konceptu. Pracoval jsem výhradně metodou obsahové analýzy, a to především kvalitativní, přičemž jsem vycházel jak z primárních zdrojů, tak z literatury dostupné v databázích odborných časopisů a na internetu.

Z hlediska trojdimenzionálního pojetí politiky (Fiala 1995: 132-133, podrobněji Fiala-Schubert 2000: 17-19) je zkoumaný předmět (Kodex) klasickým příkladem policy, tedy materiál určující konkrétní politiku vzešlou z vyjednávání. Rovněž celý přístup policy analysis, který z trojdimenzionálního vymezení politiky

vychází, svoji pozornost upírá právě na onu třetí dimenzi. Tato práce se však dotkne i zbývajících dvou dimenzí politiky, tedy polity, což je v tomto případě struktura platformy, na které Kodex vznikl (tedy pravidla fungování Evropské unie, přesněji řečeno Evropské komise, která Kodex přijala); a politics – průběhu vyjednávání o vzniku Kodexu a vztahy jednotlivých aktérů, kteří se na tomto procesu větší měrou podíleli. Zohlednění zbývajících dimenzí politiky ostatně předpokládá moderní využití policy analysis, neboť během jejího postupného vývoje inkorporovala analýzu jednotlivých policies v kontextu zbývajících dvou dimenzí. (Fiala-Schubert 2000: 30)

Pokud bychom měli Kodex klasifikovat v rámci policy analysis z jeho povahy jako dokumentu, nabízí se několik kritérií (Fiala-Schubert 2000: 20).

- podle nominálních kritérií[3] (tedy analýzou názvu dokumentu) se jedná o **doporučení** (*charakter politiky*) upravující specifickou oblast hospodářské politiky, tedy vývoz zbraní (*cílová oblast politiky*) z jednotlivých států Evropské unie (*cílová skupina a úroveň politiky*). Přestože termínem „doporučení" je pojmenována jedna z pěti konkrétních úprav legislativy, jež mají podle článku 189 Smlouvy o EHS Komise a Rada k dispozici, název „kodex" nespadá do žádné z dalších kategorií (nařízení, směrnice, rozhodnutí a posudky) (Pitrová 2001: 9) a jelikož Kodex není závazný, blíží se svojí povahou nejvíce kategorii doporučení. Především se však jedná o dokument spíše politického než právního významu. V nejširším významu označuje slovo „kodex" soubor závazných zákonů týkajících se určitého oboru (např. kodex rodinného, církevního či trestního práva), v současné době se však častěji používá k pojmenování souboru pravidel, majících doporučující a tedy nezávazný charakter, zejména ve spojení „etický kodex".[4]

[3] Jakkoliv je analýza názvu dokumentu nedostatečným prostředkem k odhalení jeho skutečné povahy, v kontextu ostatních dokumentů přijatých v rámci stejné platformy může napovědět, jaké je jeho původní a zamýšlené určení.

[4] Slovo „code" v anglickém jazyce je významově prakticky totožné – jedná se buď o soubor platných zákonů určité právní oblasti (např. the Civil Code of France),

- kritérium účinků politiky je úzce svázáno s konceptem tzv. policy arenas, tedy politických arén (Fiala-Schubert 2000: 20, 67-75, 108-114). Tomuto rozměru se podrobně věnuje kapitola 1.1.1.1.

- kritérium principu řízení v případě Kodexu není tak snadno určitelné jako v případech, jež bývají uváděny jako příklady. Spíše než jednoznačně stanovit, o jaký typ řízení se jedná, lze vyloučit, o které typy se nejedná: zařadit Kodex mezi nařízení či zákaz nelze z toho důvodu, že neobsahuje sankce, které za jeho nedodržení hrozí. O nabídku se nejedná rovněž, neboť nenabízí žádné materiální statky; stejně tak pozitivní příklad je spíše způsob jednání než formulace politiky v podobě dokumentu. Nejblíže pravděpodobně bude pozitivní či negativní pobídka, přestože neposkytuje daňové úlevy či finanční dotace, jak to v této oblasti bývá zvykem: onou výhodou, kterou nabízí, je předpoklad zvýšení vlastní bezpečnosti na oplátku za omezení rizikových vývozů. Nejpřesnější by však zřejmě bylo umístit jej na pomezí pozitivní pobídky, nabídky a pozitivního příkladu. Kodex se pokouší upravit způsob udělování licencí k vývozu zbraní v jednotlivých státech prostřednictvím vzájemných výhod vyplývajících z jeho dodržování, aniž by svěřoval dohled vnější autoritě a ponechává tedy plné rozhodovacího právo na státech samotných. Zjednodušeně lze říci, že se jedná o **výzvu k příkladnému jednání**.

- kritérium povahy politiky[5] řadí Kodex do oblasti **vytváření norem jednání**, neboť Kodex není materiálním ani nemateriálním výkonem, nýbrž nastavuje pravidla jednání. V tomto případě není důležité, s jakou účinností se tak děje.

---

nebo jakýkoliv systém, příp. soubor pravidel (a gentleman's code of behaviour), příp. dohodnutý komunikační systém (Morse Code).

[5] Vhodnější termín než „povaha" by možná v tomto případě byla „podstata", neboť toto kritérium rozlišuje, jaký prostředek působení je základem konkrétní politiky – např. materiální výkon (program finanční pomoci).

V kontextu klasické a nejširší definice policy analysis, kterou nabídl Thomas R. Dye v roce 1976 a dále ji rozšířil R. Schmidt v roce 1995 (podle Fiala-Schubert 2000: 13), se tato metoda zaměřuje především na obsah politiky, důvody jejího vzniku a účinky jejího působení.[6] Pokouší se tedy zpětně vystopovat odpovědi na tři zásadní otázky, jež si každý zodpovědný člověk musí položit dříve, než začne jednat: co, proč a jak.[7] Ve své práci se postupně dotknu všech tří těchto aspektů – podrobně popíšu charakter dané politiky a zasadím ji do širšího rámce opatření na daném poli; budu zkoumat okolnosti a důvody jejího vzniku a pokusím se zhodnotit, jaký dopad její zavedení mělo (přitom vycházím z předpokladu, že osm let působení je dostatečně dlouhá doba, aby se projevily její zásadní klady i nedostatky, i když zcela komplexní analýzy jejího působení zřejmě nebude dosud možno dosáhnout).

Z jednotlivých teoretických škol *policy analysis* podle M. G. Schmidta, které se v rámci policy analysis nabízejí (Fiala-Schubert 2000: 51-52) jsou ke studiu Kodexu použitelné jen některé a pouze v omezené míře. Například aplikace *implementační teorie*, jež „vychází z přesvědčení, že věcné (i časové) účinky *policy* jsou determinovány administrativními podmínkami, které působí ve fázi prosazování programu nebo zákona“ (Fiala-Schubert 2000: 52), podobně jako *teorie institucionálních podmínek* umožňuje objasnit, do jaké míry je podoba Kodexu a jeho účinek determinován institucionální strukturou, ve které vznikal (tzn. rozhodovacím systémem Evropské unie) a administrativními podmínkami, jež v průběhu jeho přijímání působily. Přestože tyto aspekty je v analýze třeba zohlednit, poskytují poměrně málo prostoru k popisu inputs, které stály na počátcích jednání o Kodexu. To naopak umožňují *sociálně-ekonomická a politicko-ekonomická škola* spolu s *teorií společenských zájmů*, které

[6] Definice T. R. Dye: Analýza politiky je zjišťování, co vlády činí, proč to činí a jaké to má důsledky. (Policy analysis is finding out what governments do, why they do it and what difference it makes). Schmidt ke slovu „vlády“ (governments) přidal další politické aktéry, neboť politika nemusí být (a není) tvořena pouze vládami, ale podílejí se na ní i zájmové skupiny, politické strany nejen vládní, ale i opoziční atd.

[7] Z toho je zřejmé, že základ policy analysis leží v širším kontextu politických věd, resp. že její metoda může přesahovat za hranice zkoumání politiky i do dalších společensko-vědních oborů.

naopak rezignují na analýzu podílu samotného rozhodovacího systému, který konečnou podobu programu formuluje, tedy black-boxu. Zbývající dvě školy, *perspektiva znovuzvolení zúčastněných aktérů* a *teorie stranické diference*, stojí v případě daného politického systému zcela mimo okruh použitelných metodologických rámců, neboť jsou původně vytvořeny pro kontext moderních demokracií v národních státech, a předpokládají tedy výraznou kontrolu kroků jednotlivých politických stran ze strany voličů, stejně jako zřetelný politicko-ideologický směr vlády určený vládnoucí stranou, příp. nejsilnější stranou v případě koalice. V případě orgánu, který Kodex přijal, tedy Evropské komise, však tyto charakteristiky neplatí – jelikož komisaři nejsou voleni přímo, nýbrž jsou nominováni vládami členských států, nezodpovídají se voličům. Stejně tak politicko-ideologické zaměření Komise je dáno spíše postavením tohoto orgánu v rámci institucionální struktury EU spíše než politickými stranami, jež jednotliví komisaři reprezentují (přestože komisař zůstává v úzkém styku s vládou, která ho nominovala, a pravidelně s ní konzultuje témata v Komisi probíraná, zůstává formálně nezávislý a nesmí být touto vládou úkolován). (Pitrová 2001: 40-52)

Zbývá tedy rozlišit mezi dvěma základními přístupy *policy analysis* – systémovou koncepcí a koncepcí aktérů. Přestože hranice mezi prvním, funkcionalistickým, přístupem, a druhým přístupem vycházejícím z teorie jednání, není tak ostrá, jak implikují některé práce (Fiala-Schubert 2002: 53), vychází každá z nich z odlišné perspektivy. Zatímco funkcionalistický přístup zkoumá především podobu systému, jeho strukturu a funkce, koncepce aktérů zkoumá jednání jednotlivých aktérů systému, jeho důvody, podmínky a smysl. Systémové koncepce tedy daly vznik rozličným systémovým teoriím, které nalézají způsoby a termíny, jak do jistého stupně podrobnosti odhalit pravidla, podle kterých jednotlivé *policy* vznikají. Koncepce aktérů se naproti tomu snaží odhalit, kde přesně rozhodnutí vzniká *(politické sítě)*, jakým procesem se rodí výsledná *policy (politický cyklus)* a sociálně-politický kontext, který nutí aktéry k jednání o rozhodnutí právě takovým způsobem a žádným jiným *(politické arény)*.

1.1.1. Systémová koncepce

Základem systémové teorie ve všech jejích variacích je předpoklad, že podobu výsledné *policy* zásadním způsobem determinuje povaha systému, kterým při svém vzniku prochází. Pojetí politického systému by se zde dala přirovnat ke stroji na zmrzlinu, do kterého zmrzlinář nalije tekutinu (politické vstupy – *inputs*) a po nějaké době z něj točí zmrzlinu. Zmrzlinář sám nemusí vědět, jak stroj uvnitř funguje (černá skříňka – black box), stačí mu vědomí, že když do něj nalije čokoládovou směs, bude točit zmrzlinu čokoládovou, v případě použití směsi vanilkové bude naopak točit zmrzlinu vanilkovou (povaha výstupů – *outputs* – je dána povahou vstupů). Zmrzlinář rovněž ví, že každý stroj na zmrzlinu podává trošku jiné výsledky, a umí použít přídavné tlačítko na polevu. Stejně, jako si těžko dovolí koupit jiný stroj na zmrzlinu, ale učiní tak v případě nouze, tak i aktér politického systému změní v případě nutnosti systém (přestěhuje se do jiné země) a pokud je zručný a vlivný, dokáže systém do jisté míry upravit tak, jak potřebuje. Úkolem vědce v kontextu tohoto přirovnání pak je zkoumat, jak funguje stroj na zmrzlinu a proč vyrábí právě takovou zmrzlinu a ne nějakou jinou (tedy zkoumat zákonitosti a vztahy uvnitř blackboxu). [8]

V případě Kodexu však je třeba přihlédnout ke skutečnosti, že analýza politického systému, ve kterém vznikal, je nejen velmi náročná[9], ale navíc není jisté, zda by dospěla ke kýženému cíli. Specifická povaha systému Evropské unie, nesnadno popsatelná standardními terminologickými koncepty, navíc právě v případě Kodexu poskytuje značnou benevolenci. Zatímco jeho počáteční forma vzešla z Rady ministrů, samotný Kodex byl přijat Evropskou komisí, avšak jeho další vývoj je svěřen zástupcům jednotlivých států v rámci skupiny COARM. Vzhledem k tomu, že Kodex není právně závazným

[8] Pro decentnější a terminologicky korektnější popis systémové teorie viz např. Fiala-Schubert 2000: 55-65 nebo Říchová 2000: 45-60

[9] Například shromáždit a analyzovat konkrétní inputs, jež vyústily v danou *policy*, je v případě Kodexu velmi obtížné. Zatímco při použití teorie politického cyklu není třeba přesně určit, které okolnosti vyvolaly nastolení příslušné policy issue, v případě politického systému by absence těchto znalostí znemožnila další výzkum.

dokumentem, nepodléhá proces jeho změn standardnímu politickému procesu, ale probíhá v podstatě mimo hranice. Jelikož Kodex je značně dynamický nástroj, který od svého vzniku doznal podstatných změn, byla by analýza jeho podoby ve chvíli schválení EK nedostatečná. Jediná omezení, kterým při jeho dalších změnách podléhá, jsou postoje a vůle jednotlivých členských států jednajících v rámci skupiny COARM, a ty jsou prostřednictvím systémové teorie prakticky nepostižitelné.

1.1.2. Koncepce aktérů

Na tomto místě je třeba vysvětlit zásadní otázku, která se týká zvoleného metodologického rámce této práce. Přístup *policy analysis* byl původně vytvořen ke studiu národních států, příp. moderních demokracií, a jednotlivých politických procesů odehrávajících se na úrovni vlády. Kodex však přesahuje hranice jednoho státu a je nástrojem platný pro širší platformu, v tomto případě pro Evropskou unii a další státy, které se dobrovolně zavázaly jej dodržovat. Jednotlivými aktéry tedy v tomto případě nejsou politické strany, odborové svazy, veřejnost a další složky demokratické společnosti, které se podílejí na rozhodovacím procesu v moderních demokraciích, nýbrž především jednotlivé vlády, dále pak nevládní organizace a zbrojní lobby a do jisté míry i další mezinárodní organizace. Ona zásadní otázka tedy zní, proč nebyla zvolena teorie z oblasti mezinárodních vztahů, která by v daném kontextu mohla být účelnější. Jestliže jsem dříve uvedl, že metodologická báze politické vědy je nekonsolidovaná a značně roztříštěná, u teorií mezinárodních vztahů, které mají ve své formulaci ještě kratší historickou tradici než teorie politologické, to platí dvojnásob (Pšeja 2005: 11-12). I kdybychom chtěli odhlédnout od této skutečnosti, nelze opominout fakt, že teorie, které se na poli studia mezinárodních vztahů vyvíjejí, dosud disponují jen minimální metodologickou základnou, která navíc čerpá především z ostatních sociálních věd. Samotné teorie pak je možné klást na roveň tzv. politologických přístupů,

jež jsou v zásadě tři – normativně-ontologický, kriticko-dialektický a empiricko-analytický.[10] Spíše než metodologický rámec tedy představují teoretické pozadí, z něhož práce (včetně jimi používaných metod) vycházejí. Teorie odpovídají na otázku „Jak porozumět politice mezi národy v politickém systému?" (Müller 2005: 25) a nikoliv na otázku „Co je obsahem této politiky, jaké jsou důvody jejího vzniku a jaké jsou účinky jejího působení?" (Fiala-Schubert 2000: 13), které jsou pro analýzu konkrétního politického nástroje zásadnější. Policy-analysis navíc není striktně omezena k použití pouze v rámci hranic jednoho státu; je třeba pouze adekvátně upravit katalog aktérů, se kterým konkrétní analýza pracuje, a případě zkoumání politiky v mezinárodním prostředí do něj zahrnout i jednotlivé státy.

Kromě toho lze poukázat na specifický charakter samotné EU, která je považována za systém sui generis, neboť jednoznačně přesáhla rozměr mezinárodní organizace, přičemž ji doposud nelze označit za soustátí (Pitrová 2001: 7). Z tohoto důvodu není nemožné při jejím výzkumu uplatnit metodologické nástroje, jež jsou původně tvořeny na prostředí národního státu.

1.1.1.1. Politické arény

Ne všechny koncepty však jsou v tomto případě dobrou volbou. Při pokusu uplatnit Lowiho koncept politických (*policy*) arén sice můžeme Kodex zařadit do jedné konkrétní arény, avšak další prostor pro analýzu Kodexu v rámci této arény zůstává omezený.

Teoretický model Theodora J. Lowiho, doplněný a rozšířený dalšími autory, je do jisté míry syntézou funkcionalistického přístupu a teorie jednání. Přestože bývá řazen do první skupiny, základem jeho rozlišení politických arén jsou reakce a očekávání aktérů zúčastněných v procesu tvorby politiky. Klíčové

[10] Pro jejich popis a rozlišení viz např. Říchová 2000: 19-22, Berg-Schlosser-Stammen 2000: 32-42, nebo kterýkoliv z četných úvodů do politologie.

charakteristiky tedy určují aktéři, systémové atributy jsou v procesu klasifikace dané *policy* až na druhém (avšak rovněž neopomenutelném) místě.

T. Lowi vymezil nejprve tři politické arény, které později doplnil o čtvrtou. Další autoři (např. Robert Salisbury) je pak rozšířili o další dvě arény; celkově tedy lze identifikovat šest arén reprezentujících konkrétní sociálně-politický kontext. Lowi vycházel z předpokladu, že proces politického řešení problému je determinován obsahem politiky, tedy *„policy determines politics*". (Fiala-Schubert 2000: 67) Kalkulace účinků, a tedy předpoklad aktérů, již se podílejí na tvorbě politiky, která je přitom ukotvena v konkrétním sociálně-politickém kontextu, má natolik silný vliv, že charakter této politiky sám určuje proces své vlastní tvorby. Jednotlivé arény (distributivní politika, redistributivní politika, regulativní politika, konstitutivní politika, samoregulativní a persuasivní politika) tedy vyjadřují zamýšlený účinek šest typů politik, které se setkávají s konkrétními sociálními a politickými strukturami. Ze zmíněných šesti arén by se dal Kodex zařadit buď do arény politiky regulativní, nebo persuasivní. V prvním případě lze poukázat na snahu Evropské komise (EK) regulovat individuální chování (v našem případě nikoliv jedinců, nýbrž členských států) v oblasti udělování licencí ke zbrojnímu vývozu. Ve shodě s tímto konceptem má zavedení kodexu účinek na straně regulované (tedy jednotlivých států) bez přímých nákladů na straně regulující (EK). Na druhou stranu této oblasti neodpovídá skutečnost, že regulace není podmíněna sankcemi, a regulující strana tedy nevyužívá nástroje, jež jsou v oblasti regulativní politika většinou charakterizována (příkazy, zákazy, normy, nátlak). (Fiala-Schubert 2000: 72). Jelikož v případě Kodexu je jeho dodržování ze strany států motivováno především vzájemnými výhodami, lze však hovořit o jisté formě pozitivního nátlaku.

Persuasivní politika naopak žádné sankce nevyužívá, její úspěch závisí na přesvědčovacích schopnostech jednotlivých aktérů. Kodex této kategorii odpovídá v bodě absence sankcí; proces přesvědčování jednotlivých aktérů však je v tomto případě slabě zastoupen. Nejen, že nejsou uplatňovány

opakované přesvědčovací pokusy ze strany tvůrce politiky (EK) směrem k jejím příjemcům (jednotlivé státy), ale především hranice mezi oběma těmito aktéry se v tomto případě smazávají. Přestože Kodex formálně přijala EK, byl vypracován na základě doporučení přijatých v roce 1991 a 1992 ministry zahraničních věcí, tedy zástupci jednotlivých států. Příjemci politiky jsou tedy v tomto případě současně i její tvůrci, což zamlžuje distinkci potřebnou k deskripci procesů přesvědčování. Zprávy EK navíc zdůrazňují dobrovolnost jednotlivých států v plnění požadavků Kodexu, který zaznamenal i přes svoji pouze politickou závaznost signifikantní úspěch.

Na druhou stranu lze poukázat na řadu jednání o dalších úpravách Kodexu, v některých případech úspěšných a v jiných neúspěšných. Ani zde však nelze plně uplatnit koncept persuasivní arény, neboť mezi jednotlivými aktéry panuje vztah rovnosti (Pracovní skupina EU pro vývoz zbraní ustavená v rámci Společné zahraniční a bezpečnostní politiky (COARM), která má na starosti jednání spojená s Kodexem, rozhoduje na základě konsensu). Navíc se i zde opět dostáváme do kolize mezi tvůrci a příjemci politiky, neboť COARM je tvořena zástupci jednotlivých států. V případě, že by jeden ze států prosazoval svoji vizi vůči ostatním, dalo by se takové jednání do jisté míry považovat za persuasivní politiku; v případě Kodexu se však jedná spíše o hledání kompromisů a konsensu, než jednostranné přesvědčování.

Z hlediska politických arén tedy Kodex jako nástroj spadá na pomezí regulativní a persuasivní politiky, přičemž má blíže k první z nich. Tímto krátkým exkursem byla však vyčerpána značná část potenciálu teoretického konceptu *policy arenas*: bylo by sice možné nadále rozkrývat „*black box*“ a popisovat procesy přesvědčování, příp. vznik pozitivní motivace, avšak Kodex jako nástroj disponuje i jistými přesahy, které se projevují např. při zkoumání jeho vzniku nebo implementace.

1.1.1.2. Politické sítě

Koncept politických sítí je zřejmě nejzajímavějším a současně nejpřitažlivějším způsobem uchopení *policy analysis*. Jeho základem předpoklad, že „z různých vztahových vzorců vyplývají odlišná řešení problémů." (Fiala-Schubert 2000: 87) Formální rámec, ve kterém politika vzniká (tedy polity) v tomto kontextu ztrácí na významu: tvoří pouze vnější mantinely hřiště, na kterém se proměňují hráči v závislosti na druhu a cíli hry. Analýza politických sítí tedy nemusí být pouze „'kartografií' účastníků zkoumaného procesu řešení problémů" (Fiala-Schubert 2005: 87), nýbrž může být základem pro aplikaci dalších teoretických konceptů, jako např. teorie her.

V případě Kodexu však tento teoretický koncept předpokládá dokonalou znalost daného prostředí, tedy všech relevantních institucí EU (Rady ministrů, EK, Evropského parlamentu (EP), pracovních skupin,…) a jejich vazeb nejen na národní vlády skrze příslušné kanály, ale i na další aktéry, již stojí mimo danou polity. Zatímco na půdě národního státu je velmi náročné proniknout do vztahů jednotlivých uvnitř a vně systému, jsem přesvědčen, že na půdě EU je to bez osobní zkušenosti a bezprostřední znalosti prostředí prakticky nemožné, zvláště na poli zbrojní politiky.

Kromě institucionálně vymezených aktérů, jako je především EK, jednotlivé členské státy jednající skrze COARM a jejich příslušné licenční úřady a EP je třeba zohlednit řadu nevládních neziskových organizací (NNO), jež se nepochybně podílely na vzniku i dalším vývoji Kodexu. Do tohoto bodu však rébus stále není neřešitelný, přestože je již značně zapeklitý. Bod zlomu ovšem nastává při snaze rozklíčovat síly, jež brání dalším posunům Kodexu, ať již v harmonizaci národních zpráv, jednotlivých opatřeních k jeho posílení nebo především v jeho převedení do právně závazné podoby. Postoje jednotlivých aktérů, již rozhodují, jsou kromě již zmíněných faktorů ovlivňovány působením lobbyistických skupin zastupujících zájmy zbrojního průmyslu, které jsou však na půdě EU velmi nesnadno postižitelné. Vliv zájmových skupin na podobu Kodexu sice byla v tomto případě omezená, jelikož zásadní

parametry Kodexu již byly dány kritérii o obchodu s konvenční výzbrojí dohodnutými v letech 1991 a 1992 na jednáních Rady ministrů zahraničních věcí. Vzhledem k tomu, že v legislativní proceduře EU mají zájmové skupiny největší vliv již během přípravné fáze, jež probíhá na půdě jednotlivých Generálních ředitelství (Pitrová 2001: 49), odvozením Kodexu od již existujících závazků byla jejich pozice ztížena. Signifikantní vliv však nadále mají v dalším vývoji Kodexu: tzv. „rámcové uspořádání", jež bylo dohodnuto šesti největšími výrobci zbraní v EU, tedy Velkou Británií, Francií, Německem, Španělskem, Itálií a Švédskem zajišťuje, že v případě výroby zbraní složené z komponentů z několika z těchto zemí, nebude dodávka těchto součástek pozdržena kvůli obavám z exportu do „nežádoucí destinace" ze země kompletující výrobek. K takovým případům docházelo v případech, kdy součástky dodávaly menší země s přísnějšími vývozními restrikcemi než velcí výrobci. Snahou Evropské obranné agentury (European Defence Agency, EDA) přitom je zavést podobnou praxi (tedy úzus „minimálního standardu") pro všechny země EU. (Slijper 2005: 31)

Kromě vlivu samotné EDA vznikají celá řada institucí, jejichž primárním určením je nějaká insitucionalizovaná forma činnosti v rámci EU, skrze obsazení řídící rady předsedy zbrojařských firem se však stávají vlivovou skupinou. Příkladem může být Group of Personalities (GoP) ustanovena dvěma komisaři (Busquinem a Liikanenem) 6.-7. října 2003, jako reakce na teroristické útoky ve Washingtonu a Madridu. Jejím původním cílem bylo poskytovat EK poradenství o rozpočtech určených na výzkum v oblasti obrany a bezpečnosti. Z pětadvaceti jeho členů má osm silný vztah k některé z velkých zbrojařských firem; další pocházejí z výzkumných ústavů zaměřených na obranu a zbytek z obranných ministerstev. Za podobné skupiny by se daly označit Star 21, méně již LeaderSHIP 2015. Vztahy vznikající na pracovních obědech pořádaných oficiálně think-tanky, jako je např. New Defence Agenda (NDA), ale placených zbrojařskými firmami, jsou metodou obsahové analýzy velmi těžko postižitelné. (Slijper 2005)

Koncept politických sítí však zdůrazňuje institucionální rámec, který má umožnit důkladnou analýzu i bez znalosti rozložení „šedých zón, černých obchodů, ilegality a kriminálních vazeb" (Fiala-Schubert 2000: 88), je však třeba vzít v úvahu, že záznamy z jednání na půdě COARM nejsou veřejně dostupné a neexistuje nic jako stenografické záznamy, jako tomu bývá např. u národních parlamentů. Pouhou analýzou dokumentů, které jsou v tomto případě k dispozici, přitom k vytvoření přesvědčivé mapy aktérů nemůže být dosaženo. Jelikož Keith Krause ve svém článku dokázal, že normy na tomto poli jsou konstruovány, nikoliv pouze odvozeny od vnějších okolností, je přitom taková znalost klíčová a nezbytná.[11] (Krause 2002)

1.1.1.3. Politický cyklus

Jelikož politika je dynamický proces, je nezbytné postihnout i její procesuální stránku. Vhodný model nabízí teorie politického cyklu, která sleduje vývoj určité politiky v jednotlivých fázích a umožňuje tak jednotlivé fáze samostatně analyzovat. Výběr a rozdělení těchto fází je však pouze teoretické a do značné míry nahodilé a není z teoreticko-systémového hlediska zdůvodněno, neboť odráží pouze vybrané části politického procesu, který je však ve skutečnosti mnohem komplexnější – jednotlivé fáze se překrývají a prolínají. (Fiala-Schubert 2000: 86)

Na druhou stranu je-li cílem analýzy určité politiky postihnout hlavní aspekty, které měly (a mají) vliv na její podobu v kontextu jejího vývoje, je třeba se věnovat těm fázím politického procesu, které jsou pro tuto politiku zásadní. V drtivé většině případů odpovídají tyto zásadní momenty fázím, které nabízí teorie *policy cycle* – tedy iniciace politiky a její (re)formulace (tedy vznik

[11] Autor zkoumal postoje různých aktérů v procesu tvorby „Akčního programu OSN k prevenci, potírání a vymýcení nezákonného obchodu s ručními a lehkými zbraněmi ve všech jeho aspektech", přijatého na konferenci v roce 2001. Poukázal na to, že přestože např. státy EU, jež patří mezi největší světové exportéry zbraní, aktivně podporovaly přijetí co nejtvrdších podmínek, zatímco státy Afriky, některé arabské země, na jejichž území způsobují ruční a lehké zbraně závažné ztráty na životech, oponovaly vznik Programu v obavě o zamezení zbrojních importů.

určitého zákona či opatření), po implementaci její evaluace (hodnocení) a z ní vyplývající reformulace, příp. ukončení politiky (což je však velmi vzácný příklad). (Fiala-Schubert 2000: 84-85). V této kapitole pouze krátce načrtnu jednotlivé fáze politického cyklu; jeho aplikaci na Kodex pak provedu v závěrečné části práce.

Jelikož cílem policy analysis je postihnout ty fáze politického procesu, jež mají pro řešení problému největší význam, lze ve fázi vzniku politiky alokovat několik zásadních otázek, které mají být v rámci této fáze popsány. Dovolím si nyní zopakovat tři otázky položené na počátku tohoto teoretického úvodu: co, proč a jak. Všechny tyto otázky by měla být důkladná analýza fáze iniciace schopná zodpovědět. V povaze politiky, tedy CO, je třeba sledovat odlišnosti, jež ji vymezují od ostatních podobných nástrojů; a současně podobnosti, jež ji řadí do určité skupiny opatření. Znalost těchto detailů umožní nejen popis politiky, ale určení jejího cíle, což je nezbytné pro analýzu následných fází politického cyklu. Druhá otázka, tedy PROČ, zjišťuje důvody zavedení příslušné politiky. Odhalení motivů jednotlivých aktérů, kteří se na tvorbě politiky podílejí, poskytne základ k analýze toho, zda zvolený nástroj je pro dosažení cíle správně zvolený, což je předmětem otázky třetí, tedy JAK. Má-li být vysvětleno, jakým způsobem usiluje příslušný nástroj o splnění původního cíle, je třeba důkladně analyzovat jeho jednotlivé aspekty a předpokládané působení tohoto nástroje. Důvody případných nedostatků pak lze hledat v otázce předchozí.

Přestože fáze iniciace bývá zpravidla jen těžko postižitelná (Fiala-Schubert 2000: 79-80), pro účely této práce předpokládám, že lze určit klíčové aspekty „difúzního" prostředí, jež napomohly k nastolení kontroly konvenčních zbraní jako politického tématu (issue).

Výše načrtnuté tři otázky do jisté míry splňují požadavky analýzy dalších dvou fází vzniku policy, tj. estimace a selekce. V prvním případě jde o zarámování problému, jeho artikulaci a o navržení alternativ jednání a konkrétních návrhů pro ně (Fiala-Schubert 2002: 80) Problém musí být analyzován, redukován a

musejí být definovány alternativy jeho řešení. Z těchto alternativ je pak vybíráno ve fázi selekce (tedy JAK). Zpravidla však nejde o klasickou selekci, při které je vybíráno ze dvou či více možností, nýbrž o schválení, příp. zamítnutí vypracovaného návrhu. Snahou jednotlivých aktérů pokoušejících se vyřešit problém prostřednictvím politického procesu tedy je provést dostatečně důslednou definici a redukci problému a vypracování následného návrhu jeho řešení tak, aby byl tento návrh přijat.

Je-li fáze selekce úspěšná, následuje fáze implementace. Politické záměry jsou zde převedeny na měřitelné činy. (Fiala-Schubert 2000: 82) Konkrétní způsob převedení přitom záleží na mnoha okolnostech, např. na *polity* daného prostoru, na politické kultuře dané země nebo na politickém postoji vládnoucí strany. Během implementace dále dochází ke zpřesňování daného řešení – jednotlivé zájmové skupiny mohou například usilovat o upřednostnění jednoho opatření na úkor jiného apod.

Následnou fází je evaluace, tedy zhodnocení účinků politiky. Jsou analyzovány dopady implementace politiky, tedy zda její účinky korespondují s původními záměry a zda je problém vyřešen. Evaluace může probíhat na několika úrovních, minimálně na třech: administrativní hodnocení je vnitřní evaluace prováděná v rámci systému, který politiku zavedl (přestože nemusí jít o totožného aktéra). Vědecká evaluace je sice provedena externími aktéry, může však mít vnitřní charakteristiky (např. se může soustředit pouze na interní administrativní kritéria, jako je finanční plnění plánu apod.) Politická evaluace se však řídí jinými pravidly – jejím cílem je zjistit, zda politika má kýžený výsledek nikoliv ve vztahu k řešení problému (tedy jejího cíle), nýbrž ve vztahu k tomu, kdo ji zavedl (tedy dosáhne-li jejím prostřednictvím reakce, o kterou usiloval). Vědecká evaluace si pak nejprve musí stanovit, zda bude politiku hodnotit jako celek nebo pouze její dílčí aspekt; zda ji bude zkoumat např. z hlediska *output*, tedy účinků ve vztahu k tomu, kdo politiku zaváděl; z pohledu *impact*, tedy jejího skutečného dopadu; nebo z hlediska *outcome*, a tedy zohlední její celkový výsledek v obou předchozích oblastech včetně

všeobecného dopadu na společnost; příp. podle ještě úplně jiného kritéria. (Fiala-Schubert 2000: 83)

Poslední fází politického cyklu je terminace politiky. Tu však nelze brát doslovně a je třeba si připustit, že většina politik nebývá po domnělém splnění svého cíle ukončena. Častěji dochází k její transformaci, příp. zůstává v platnosti za účelem prevence nebo bez žádného specifického důvodu.

2. Chronologie – okolnosti vzniku a vývoje Kodexu

2.1. Historické okolnosti kontroly zbrojení a obchodu se zbraněmi

Přestože prvotní opatření vedoucí k omezení výzbroje jsou známy již z doby před Kristem[12], smlouvy o vzájemném omezení množství zbraní, zákazu jejich výroby, vývoje nebo exportu v dnešní podobě mají základ až v dobách po první a druhé světové válce. Nejznámější přitom jsou smlouvy upravující množství jaderných zbraní a jiných zbraní hromadného ničení (ZHN), k čemuž je k dispozici bohaté množství literatury[13], zatímco kontrola konvenčních zbraní zdá se být poněkud stranou hlavní pozornosti.

Mezinárodní aktivity na tomto poli by přitom nebylo férové označit za nedostatečné nebo mizivé. Zatímco pokusy z meziválečné doby nebyly ani příliš četné, ani úspěšné (zejm. selháním jednotlivých států ve věci tlaku k dodržování uzavřených závazků, např. jednání v rámci Ligy národů, které se zasekly na mrtvém bodě poté, co Německo začalo masivně zbrojit), po skončení 2. světové války již bylo této otázce věnováno o poznání více úsilí, které se však v mnoha případech míjelo účinkem. Mezi dobrý příklad patří první pokusy o omezení konvenční výzbroje supervelmocí, tzv. jednání o vzájemném omezení sil (Mutual Balance Force Reduction, **MBFR Talks**), které skončily v roce 1989 bez konkrétního výsledku, zejm. kvůli odlišným postojům SSSR (který prosazoval symetrické snižování kapacit) a USA (které argumentovaly větší vzdáleností potřebnou pro stažení svých jednotek a neustoupily z požadavku asymetrického odzbrojení). MBFR nicméně pomohly vytříbit jeden ze směrů jednání o výzbroji, tzv. opatření k budování důvěry (Confidence Building Measures). Konkrétní výsledky zaznamenaly až dohody uzavřené v rámci tzv. Helsinského procesu, jehož konečným produktem je

[12] např. tzv. „nerovná smlouva" vnucená Římany Kartágu r. 201 př. n. l.; (viz Kuchyňková-Suchý 2005: 9-14)

[13] Mám na mysli především bilaterální smlouvy USA a SSSR z dob Studené války a prvních let po jejím skončení (SALT I a II, START I a II, ABM, SORT), multilaterální smlouvy o jaderných zbraních (NPT, LTBT, TTBT, CTBT) a multilaterální smlouvy o dalších zbraních hromadného ničení (BTWC, CWC). Kromě již zmíněné publikace viz vyčerpávající přehled v Goldblat 2002.

dodnes existující Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE, Organization for Security and Cooperation in Europe, OSCE), o jejíž budoucnosti se dnes sice diskutuje[14], nicméně význam předcházející Konference pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (KBSE) pro zmírňování napětí mezi oběma bloky je snad nezpochybnitelný.[15]

Základním dokumentem, upravujícím v současné době množství konvenční výzbroje na evropském kontinentě, je Smlouva o konvenčních ozbrojených silách v Evropě (tzv. **CFE Treaty** – Treaty on Conventional Armed Forces in Europe)[16], jež byla výsledkem tzv. Vídeňských jednání navazujících na FCE (Forum for Security Cooperation) v rámci OBSE. Přestože byla podepsána všemi 16 státy NATO a sedmi (resp. šesti) zeměmi Varšavské smlouvy 19. listopadu 1990, byla ještě založena na blokovém rozdělení světa, a ve své původní verzi tedy limitovala především celá obranná uskupení (NATO a Varšavskou smlouvu). Po zániku později zmíněného však bylo dojednáno rozdělení a přenesení limitů na jednotlivé členské státy, vč. některých nástupnických zemí rozpadlého Sovětského svazu. Jisté nedostatky vyplývající z tohoto faktu byly odstraněny v roce 1999 přijetím Dohody o adaptaci této smlouvy[17], nicméně základem zůstaly kvantitativní limity na těžkou výzbroj a počet mužů v ozbrojených silách, navíc vysoko převyšující jak skutečné stavy, tak i trendy a záměry současných armád. Smlouva CFE však splnila svůj účel a vybudovala prostředí, ve kterém žádný stát není schopen překvapivého útoku.

Doposud zmíněné dohody upravovaly především početní stavy výzbroje, příp. lidských sil. Samotný obchod se zbraněmi však neupravovaly, kromě iniciativ

[14] S rozšiřováním NATO a EU byl význam této organizace v 90. letech upozaděn.

[15] viz např. konference o helsinském procesu, která proběhla v červnu roku 2005 v Černínském paláci v Praze.

[16] Pro velmi kvalitní zhodnocení této smlouvy viz Kříž 2005.

[17] Podepsána 19. listopadu 1999 v Istanbulu. Mimo jiné bylo odstraněno teritoriální vymezení účinnosti smlouvy, které Rusku umožňovalo ponechat si nadlimitní počty výzbroje na území za hranicemi dosahu smlouvy. Dalšími nedostatky bylo např. obcházení smlouvy převelením některých jednotek pod námořní síly, jejichž počet nebyl smlouvou omezen, apod.

přijatých **OBSE** (např. deklarace z 1. prosince 1993, (Goldblat 2002: 243) ve které členské státy znovu potvrzovaly již přijaté principy pro export zbraní, mj. ujištění, že zbraní nebude použito v rozporu s Chartou OSN; nutnost přijetí efektivních národních kontrolních mechanismů; či poskytování informací vyžadovaných Registrem konvenčních zbraní OSN). O jisté omezení na tomto poli se dříve pokoušely tzv. **CAT Talks** (Jednání o obchodu s konvenčními zbraněmi), neúspěšně vedené Sovětským svazem a Spojenými státy americkými v letech 1977-78. (Goldblat 2002: 241-242) Příčinou jejich nezdaru byl především odlišný postoj obou velmocí (SSSR trval na svém záměru dále podporovat dodávkami zbraní „osvobozenecká hnutí") a regionální přístup (zatímco návrh USA se soustředil na latinskou Ameriku a subsaharskou Afriku, SSSR mířil především na jihovýchodní Asii, která byla v centru amerického zájmu). Případný účinek těchto jednání byl nicméně podmíněn účastí evropských států, neboť jejich zbrojní export mnohonásobně převyšoval produkci obou velmocí. Silná role zbrojního průmyslu v evropských ekonomikách přitom dávala tušit, že vůle k jeho omezení bude minimální.

Mnohem úspěšnější byla společná opatření zemí západního bloku proti únikům svých zbrojních kapacit a především vyspělých technologií do nepřátelského bloku východního v rámci **COCOM** (Co-ordinating Committee for Multilateral Export Controls). COCOM více než 40 let sloužil především jako bariéra západní ekonomiky před sovětským komunismem a jeho cílem bylo zabránit exportu vyspělých zbraní a materiálu dvojího použití do sovětského bloku a dalších komunistických zemí. Přestože se předpokládalo, že se skončením studené války a zánikem nepřítele č. 1 ztratí tento klub svůj „raison d'être" a 31. března 1994 byl skutečně rozpuštěn, v oblasti zbrojního exportu se dočkal naopak značného rozvoje. Funkcionáři dohody se dále setkávali v pracovních skupinách k přetvoření COCOM do uspořádání proti šíření zbraní; v průběhu 1. poloviny roku 1996 tak s dalšími 11 státy utvořili tzv. **Wassenaarskou úmluvu** o kontrole exportu konvenčních zbraní a technologií dvojího použití (Wassenaar Arrangement on Export Controls for Conventional Arms and Dual-Use Goods and Technologies), jejímž signatářem

je i řada bývalých členů Varšavské smlouvy vč. České republiky a Ruské Federace. (Cupitt-Grillot: 1997, srov. Goldblat 2002: 245-246)

Přestože z vlastní povahy „klubu dodavatelů" nemůže Wassenaarská úmluva uchopit mezinárodní obchod se zbraněmi v globálním měřítku, má konkrétní výsledky na poli výměny a sdílení informací (týkajících se např. přenosných systémů protivzdušné obrany) nebo vytváření metod k určení „přílišného a destabilizujícího zbrojení" v rámci jednotlivých států, což je obecný problém samotného konceptu kontroly zbrojení. (Laurance-Wagenmakers-Wulf: 2005) Přestože byl původně vystaven na pozadí bipolárního rozdělení světa, je funkční dodnes a stal se základem řady opatření pro kontrolu vývozu zbraní (jsou přebírány jeho seznamy a jeho metodologie); otázkou zůstává, zda je to správně či nikoliv.

Platformou, která by v tomto výčtu neměla zůstat opomenuta, je **Organizace spojených národů**. Přestože byla jedna z prvních, kdo se angažoval v problematice obchodu s konvenčními zbraněmi, a dnes disponuje stálými orgány zaměřenými na odzbrojení, nelze říci, že by byla dosáhla nezpochybnitelných výsledků a její role byla zcela nezastupitelná. Během studené války se omezila na výzvy ke konzultacím o omezení obchodu se zbraněmi (jako např. v závěrečném dokumentu ze zvláštního zasedání Valného shromáždění v roce 1978), při tehdejším postavení jednajících stran si však lze jen těžko představit něco více. Konkrétní opatření tedy bylo přijato až o třináct let později, 1. prosince 1991, v podobě rozhodnutí ustavit Registr konvenčních zbraní, podle záměrných charakteristik „všeobecný a neomezený". (Goldblat 2002: 246) Ve výsledku vzniklý registr však není ani všeobecný (neboť ne všechny státy poskytují všechny potřebné informace), ani neomezený (neboť výčet položek, které uvádí, je nedostatečný; navíc nemá sjednocenou metodologii, často neuvádí množství obchodovaných jednotek, nýbrž pouze celkovou zakázky, která může být zavádějící, atd.) (Goldblat 2002: 246)

V roce 1995 požádala Komise OSN pro prevenci zločinu a trestní právo vídeňské Centrum pro prevenci mezinárodního zločinu o vypracování zprávy

hodnotící regulaci obchodu se zbraněmi. Na jejím základě pak Valné shromáždění v prosinci roku 1998 schválilo rezoluci opravňující Komisi k vypracování návrhu Protokolu proti nezákonné výrobě a prodeji zbraní, munice a dalšího příslušného materiálu, jehož tvorba začala v roce 1999 ve Vídni, a je tedy nazývána Vídeňský proces. Přestože Protokol je primárně zaměřen na oblast černého trhu, OSN odkazuje na velmi těsné propojení regulérních zbrojních obchodů a následného zneužití vojenského materiálu a vyzdvihuje důležitost zkušeností ve způsobu značení, registrace a stopování jednotlivých zbrojních zakázek.

Zpráva Panelu vládních odborníků na ruční zbraně, představená v srpnu 1997, doporučuje vypracování a zavedení jednotného systému značení vojenského materiálu a ustavení databáze autorizovaných výrobců a obchodníků se zbraněmi za účelem omezení nelegálních aktivit. Následná zpráva apelovala na OSN, aby zpřísnila kontrolu munice a výbušnin zabavených nebo používaných v rámci vlastních operací a programů.

Výsledkem těchto dílčích aktivit byla Konference OSN o nezákonném obchodu s ručními a malými zbraněmi ve všech jeho aspektech,[18] jíž předcházela práce tří přípravných komisí (Preparatory Committees – tzv. PrepComs). Zasedání první z nich, které proběhlo 28.2. – 3.3. 2000 v New Yorku, zcela selhalo – delegáti nebyli schopni se dohodnout ani na termínu a místu konference. Veškerou důležitou agendu, jako např. cíle konference, program a pravidla jednání na ní a návrh výsledného dokumentu odsunuli na další zasedání. Přestože vlivem tohoto neúspěchu se výrazně snížila očekávání v souvislosti s dalšími zasedáními, druhá (8.-19. ledna 2001) a třetí (19.-30. března 2001) PrepCom všechny potřebné otázky vyřešily a prezidentem konference ustanovily kolumbijského velvyslance Camila Reyese.

Samotná konference pak proběhla 9.-20. července 2001 v New Yorku (přestože původním záměrem bylo uspořádat ji v Ženevě, ale Švýcarsko se nakonec její

[18] Dále se o této konferenci za účelem zjednodušení textu vyjadřuji jako o Konferenci OSN z roku 2001.

přípravy vzdalo z finančních a technických důvodů i přes výraznou podporu ze strany řady NNO) a jejím výsledkem bylo přijetí *Akčního programu o nezákonném obchodu s ručními a lehkými zbraněmi ve všech jeho aspektech.* Výsledný dokument vyzývá státy k přijetí opatření potírajících tuto oblast zločinu, mj. navrhuje jednotný systém značení zbraní a munice; valný výsledek však nepřinesl (další konference se bude konat v červnu 2006).

V první zprávě o Kodexu (viz níže) členské státy uvítaly *Moratorium na dovoz, vývoz a výrobu ručních a lehkých zbraní*[19] vyhlášené státy Ekonomického společenství západoafrických států (ECOWAS) a zavázaly se hledat prostředky, jak principy moratoria zohlednit ve svých národních licenčních procedurách.

Vzhledem k tomu, že popisovaná opatření zahrnují poměrně širokou historickou perspektivu, mohly by se zdát pro analýzu Kodexu irelevantní. Nicméně jsem přesvědčen, že toto expozé nebylo zbytečné, neboť nastínilo některé obecné trendy a tendence na poli kontroly zbrojení, jež do jisté míry determinují efektivitu tohoto přístupu i v dalších oblastech.

2.2. Proměny mezinárodního prostředí a nové výzvy

Klíčové změny, které přineslo skončení studené války a rozpad bipolárního světa do mezinárodního prostředí, se zásadním způsobem odrazily mj. i na transformaci zbrojního průmyslu. Celosvětové snižování stavů ozbrojených sil znamenalo útlum zbrojní produkce a přesun od kvantitativního zbrojení ke kvalitativnímu položil na zbrojní sektor zcela nové nároky. Drastické zvýšení nákladů na výzkum a vývoj nových produktů a současné snížení celkového objemu výroby vedly ke slučování firem, velkým fúzím a tvorbě mezinárodních zbrojních korporací schopných prosadit se na globálním trhu hi-tech zbraňových systémů. Zoufalé pokusy udržet zbytky zbrojní výroby

[19] V materiálech Ministerstva zahraničních věcí ČR se objevuje chybný překlad slova „moratorium" jako „memorandum".

vedly často k nekontrolovaným exportům do nejrůznějších koutů světa, bez ohledu na stabilitu cílové oblasti nebo záměry příjemce. První procitnutí se dostavilo po válce v Perském zálivu (1991), kdy si západní mocnosti uvědomily, že potenciál k agresi daly Saddámovi Husajnovi samy svými zbrojními dodávkami. To bylo také jedním z hlavních důvodů částečných úspěchů jednání o omezení konvenční výzbroje.

Pokusy o emancipaci zbrojního průmyslu zatím vedly mj. k udělování licencí k výrobě jednodušších zbraňových systémů do méně rozvinutých zemí. Výsledkem byl vznik zcela nového sektoru na globálním zbrojním trhu – samostatného zbrojního průmyslu v zemích třetího světa. (Bitzinger 1994) Země jako Brazílie či Izrael získaly schopnost samostatného rozvoje sofistikovaného zbrojního průmyslu a vývozu jeho produktů za nižší ceny, než bylo na světovém trhu zvykem. Nehledě na to, že výzkumné a vývojové tendence zbrojních systémů pocházejících z těchto zemí mají vzestupný charakter a mohou tedy znamenat zásadní ohrožení pro bezpečnost západního světa, jedním z bezprostředních dopadů je proliferace ručních a lehkých zbraní (Small Arms and Light Weapons, SALWs).[20] Spolu s přílivem množství těchto zbraní z bývalých států sovětského bloku, které se po rozpadu svých armád zbavovaly svých vojenských přebytků všelijak, došlo k rapidnímu poklesu ceny těchto zbraní[21] a současně k prudkému zvýšení jejich dostupnosti. Řada skupin, která měla již v minulosti jakékoliv důvody či sklony k násilnému chování (vzbouřenci, povstalci, ale i zločinci) tak získala efektivní prostředek, jak uskutečnit své cíle.

První veřejnou personou, jež veřejně adresovala problém ručních a lehkých zbraní, byl tehdejší generální tajemník OSN Butrus-Butrus Ghálí, když je v roce 1995 označil za jeden z hlavních zdrojů strádání a smrti ve světě. Krátce nato

[20] Doslovný překlad této kategorie by byl „malé a lehké zbraně", ale vzhledem k terminologickému úzu již zavedenému v českém prostředí jsem se rozhodl přidržet se české terminologie.

[21] Např. v Angole lze samopal AK-47 zakoupit za 15 USD nebo za velký pytel kukuřice. Viz Boutwell-Klare 2000.

začaly vznikat první iniciativy zaměřené na omezení šíření a obchodu se SALWs, a to jak na regionální, tak na globální úrovni. Do druhé zmíněné kategorie spadá např. Americká konvence proti nezákonnému vyrábění a obchodu se zbraněmi, municí, výbušninami a dalšími souvisejícími materiály (*Inter-American Convention against theIllicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, Ammunition, Explosives and Other Related Materials – Inter-American Convention),* přijatá Organizací amerických států (*Organisation of American States*, OAS) v roce 1997. Tato konvence byla v roce 1998 doplněná dodatkem Omezení ke kontrole mezinárodního pohybu zbraní, jejich částí a komponentů, a munice (*Model Regulations for the Control of the International Movement of Firearms, Their Parts and Components, and Ammunition).* V jižní Africe byl v květnu 1998 přijat Regionální akční program o obchodu s lehkými a nelegálními zbraněmi (*Regional Action Programme on Light Arms and Illicit Arms Trafficking).* Pouhých pět měsíců poté vyhlásily státy na západě kontinentu kolem Guinejského zálivu, sdružené v Ekonomickém společenství západoevropských států (*Economic Community of West African States*, ECOWAS) v říjnu 1998 Moratorium na dovoz, vývoz a výrobu lehkých zbraní v západní Africe (*Declaration of a Moratorium on Importation,Exportation and Manufacture of Light Weapons in West Africa).* Srovnání a hlubší analýza zmíněných iniciativ však vyžaduje další práci minimálně podobného, lépe však podrobnějšího rozsahu.

Vedoucí platformou upravující obchod s konvenčními zbraněmi globálně zůstává Organizace spojených národů. Směrnice o obchodu s konvenčními zbraněmi (*Guidelines for Conventional Arms Transfers*), přijatá pěti stálými členy RB OSN 17.-18.10.1991, jsou základem mnoha dalších opatření, včetně evropského Kodexu. Regionální organizace se na ně ve svých prohlášeních s oblibou odvolávají. Guidelines určují např. morální závazky o exportu do nestabilních regionů či zamezují export do zemí, na než jsou uplatněny sankce. V roce 2001 proběhla Konference OSN o nelegálním obchodu s malými a lehkými zbraněmi, která Guidelines doplnila o Akční program (Programme of Action, viz výše); konference samotná však nebývá označována jako úspěšná.

Ekonomická a sociální rada (Economic and Social Council, ECOSOC) vypracovala Protokol o palných zbraních (Firearms Protocol), který byl 31. května přijat Generálním shromážděním OSN.[22] Ve krocích vedoucích až ke Konferenci OSN o ručních a lehkých zbraních byli jedním z nejprogresivnějších proponentů zástupci Evropské unie. EU jako taková během období předcházejícímu konferenci přijímala postupy, jež byly daleko vepředu před ostatními. (Laurance-Stohl 2002)

Evropská unie definuje ruční a lehké zbraně v příloze k „Společnému činu k příspěvku EU v boji proti destabilizujícímu hromadění a šíření ručních a lehkých zbraní" (*Joint Action on the European Union's contribution to combating the destabilizing the accumulation and spread of small arms and light weapons).* Patří mezi ně následující:

(a) Malé zbraně a příslušenství určené speciálně k vojenskému použití
- kulomety (vč. těžkých)
- samopaly, vč. automatických pistolí
- plně automatické pušky
- poloautomatické pušky, pokud jsou vyvinuty a / nebo zavedeny v úpravě pro armádu
- tlumiče

(b) Lehké zbraně přenosné jedním mužem nebo skupinou
- děla (vč. automatických), houfnice a minomety s ráží menší než 100 mm
- granátomety
- protitankové zbraně, zbraně bez zpětného rázu (rakety odpalované s ramene)
- protitankové rakety a raketomety
- protiletadlové rakety a přenosné protiletadlové systémy (MANPADs)

2.3. Současný systém opatření Evropské unie upravující obchod se zbraněmi

Obchod se zbraněmi, stejně jako jejich výroba, je podle článku 296 Smlouvy o založení Evropského společenství vyňat z pravidel společného trhu a orgány

[22] Pro podrobnější informace o roli OSN v procesu budování mezinárodních norem na poli boje se SALW viz Laurance-Stohl 2002

Evropské unie tedy nemají žádnou pravomoc regulovat vývoz nebo dovoz těchto položek. Vývozní omezení, rozhodnutí o udělení licence, tvorba jejich pravidel a další související oblasti jsou proto plně v kompetenci členských států, které upravují obchod se zbraněmi svými vlastními zákony. Evropská unie však slouží jako platforma k diskusi o národních politikách a multilaterální spolupráci ve věcech kontroly obchodu se zbraněmi. Evropská komise (EK) rovněž vypracovala řadu dokumentů upravujících zbrojní obchod; mají však pouze doporučující charakter, případně jsou politicky, nikoliv legálně závazné.

Na počátku 90. let se pozornost EK více zaměřila na regulaci zbrojního trhu (zejm. z výše zmíněného důvodu irácké agrese) a provedla průzkum systémů kontroly obchodu se zbraněmi v jednotlivých členských státech. Byly zjištěny odlišnosti v kritériích pro udělování licencí; počtu zemí, do kterých bylo zakázáno vyvážet a také produktů, na které se vztahovala omezení; výši pokut za porušení vývozních pravidel; složení (a velikosti) personálu vývozních agentur a jejich technických možnostech; či rozsahu sdílení informací mezi celní správou, policií, licenčními úřady a zpravodajskými složkami. Výrazné rozdíly byly zjištěny rovněž v seznamech položek podléhajících jaderné kontrole (a to i přesto, že všechny země byly členy NSG a COCOM, který kromě vývozu konvenčních techniky do východního bloku zapovídal i obchod s jaderným materiálem v oblasti sovětského vlivu).[23] (Jones)

Snaha EK o zrušení článku 296 a tedy podřízení zbraní společným pravidlům se ukázala jako neprůchodná, výsledný harmonizační návrh se proto soustředil pouze na pouze zboží dvojího použití. Byl přijat systém o dvou pilířích: Rozhodnutí EK č. 94/924/SZBP[24] na základě článku J3 Maastrichtské dohody a

[23] Na francouzském seznamu jaderného materiálu chybělo 14 položek z celkových 72, Belgie postrádala 20 položek a Španělsko 24.

[24] Rozhodnutí zavádělo celkem pět seznamů: seznam položek dvojího použití; seznam destinací, kam by se nemělo vyvážet (ten však není vyčerpávající a je zcela na rozhodnutí jednotlivých zemí, zda licenci udělí či nikoliv); doporučený postup při tvorbě rozhodnutí o udělení licence; seznam položek, pro které platí omezení i v případě vnitřního trhu EU (zejm. se jedná o jaderný materiál) a

Nařízení EK č. 3381/94 ustavující společný režim kontroly vývozu zboží dvojího použití. (Jones) Rozhodnutí bylo zrušeno 22. června 2000 a nahrazeno Nařízením č. 1334/2000, v němž jsou zahrnuty technologie a software vztahující se ke všem kategoriím vyjmenovaným v 1. příloze (jaderná zařízení, chemické a biologické látky). Toto nařízení bylo několikrát doplněno; seznam položek, které upravuje, byl pozměněn celkem čtyřikrát (naposledy Nařízením EK č. 394/2006 z února 2006). V současné době tedy seznam obsahuje následující kategorie: jaderný materiál, zařízení a vybavení; chemické, biologické látky a toxiny; zpracování materiálů; elektronika; počítače; telekomunikace a „bezpečnost informací"; senzory a lasery; navigační a avionické systémy; mořské systémy; a raketové systémy, vesmírné lodi a příslušné vybavení, přičemž každá z nich je doplněna o příslušné testovací, kontrolní a výrobní vybavení; materiály; software a technologie. Nařízení zavazuje členské státy kontrolovat vývoz položek vyjmenovaných na seznamu prostřednictvím autorizace, jejíž udělování určuje Nařízení a jež je platná v rámci celé EU. Státy musejí informovat EU o zamítnutých autorizacích a musejí uchovávat seznam udělených autorizací po dobu tří let. Tato pravidla se nevztahují na tranzit.

Existuje ještě několik dalších dokumentů upravujících obchod se zbraněmi v rámci Evropské unie a jejich vývoz z území členských států. Pracovní skupina o vývozu konvenčních zbraní (working group on conventional arms, COARM), která se zabývá zbrojním obchodováním mezi členy EU za účelem jeho zefektivnění a zlevnění, přijala 26. června 1997 *Program pro prevenci a potírání nelegálního obchodu s konvenčními zbraněmi* (EU Programme for preventing and combating illicit trafficking in conventional arms), který obsahuje koherentní rámec potírání nelegálních obchodů. Program pokrývá tři hlavní oblasti:

---

konečně seznam položek, které dále vyžadují autorizaci v případě přesunu v rámci EU.

(1) boj s nelegálním obchodem se zbraněmi uvnitř členských států EU nebo mezi nimi

(2) poskytuje podporu budování potřebných kapacit v zemích mimo EU

(3) vyvíjí opatření vedoucí ke snížení množství zbraní v oběhu.

Program zahrnuje spolupráci s OSN a jeho výstupem jsou pravidelné každoroční zprávy (byly vydány však jen dvě, a to v červenci 1998 a v lednu 2000). Směrem k členským státům EU však tento dokument nezavádí žádná opatření vedoucí k harmonizaci jejich národních regulačních opatření postihujících nelegální obchod se zbraněmi.

Další iniciativou je *Společná akce o příspěvku EU k boji proti destabilizujícímu hromadění a šíření ručních a lehkých zbraní*, vydaná pod číslem 2002/589/SZBP (Joint Action on the European Union's contribution to combating the destabilizing the accumulation and spread of small arms and light weapons), která nahradila společnou akci 1999/34/CFSP a rozšířila její působnost na střelivo. (Štěrba 2005: 8) Tento dokument vymezuje, že jedinými možnými koncovými uživateli zbraní vyvážených z EU jsou vlády států, nikoliv samosprávy autonomních území či regionálních uskupení nebo nestátní aktéři. EU rovněž otevírá možnost poskytnutí technické a finanční pomoci k řešení problémů spojených s nahromaděním zbraní, za účelem jejich odevzdání, demobilizaci bojovníků a jejich repatriaci, ničení přebytečných zbraní apod., a to jak státům, tak i OSN a nevládním organizacím. EU v dokumentu podmiňuje poskytnutí pomoci např. dodržováním lidských práv apod.

Společná akce je zaměřena především na spolupráci zemí v již existujících mezinárodních organizacích, institucích a platformách – např. vyzývá k dodržení závazku shromažďovat zbraně jen v míře nutné pro vlastní obranu; k budování národních inventářů legálně držených zbraní; ke zvýšení transparence a posílení opatření k budování důvěry; k aktivnímu postoji v boji proti nelegálnímu obchodu se zbraněmi a proti „kultuře násilí“. V jejím rámci uskutečnila EU několik programů v Albánii, Kambodži, Gruzii a Mozambiku; navíc se podílela na financování Regionálního centra OSN pro mír, odzbrojení

a rozvoj v Limě (United Nations Regional Centre for Peace, Disarmament and Development in Lima). Problematickou však v tomto případě zůstává definice cílové skupiny zbraní, které tento dokument upravuje, neboť nezahrnuje pistole, lovecké pušky a brokovnice.

Výroční zprávy hodnotící pokrok v rámci závazků přijatých ve Společné akci poměrně vyčerpávajícím způsobem shrnují aktivity jednotlivých členských států EU na poli boje proti šíření ručních a lehkých zbraní. Obsahují výčet změn v národních legislativách, které se týkají obchodu se zbraněmi, jeho kontrole či postihu černého trhu; iniciativy ze strany národních vlád směřující k řešení daného problému; výčet aktivit a iniciativ, které státy podporují (zejm. výzkumné aktivity – např. SIPRI ve Stockholmu). Stejně tak obsahuje zpráva seznam výsledků úsilí na mezinárodním poli, včetně množství finančních prostředků poskytnutých národními vládami na jednotlivé projekty na mezinárodní úrovni či podrobného výčtu množství zabavených a zničených zbraní v úspěšných operacích na poli odzbrojení. Zprávy jsou uzavřeny seznamem priorit pro další rok, obsahujícím spíše obecné rady a doporučení při dalším rozdělování zdrojů a prostředků.

Posledním významným dokumentem upravujícím obchod se zbraněmi je *Společný postoj Rady 2003/468/SZBP ze dne 23. června 2003 o kontrole zprostředkovatelství obchodu se zbraněmi* (Common Position 2003/468/CFSP on the control of arms brokering). Apeluje na členské státy, aby přijaly a aktualizovaly příslušnou národní legislativu upravující zprostředkovatelskou činnost na poli zbrojního obchodu, přičemž je vyzývá k zavedení licencí k činnosti a písemných povolení k jednotlivým obchodům; zavedení rejstříku zprostředkovatelů zbraní a zavedení systému výměny informací o zprostředkovatelské činnosti se třetími zeměmi, a to v oblasti právních předpisů, seznamu zprostředkovatelů, informacích o nich a zamítnutých žádostech o licence.

2.4. Ottawský proces

Předchozí kapitoly nabídly letmý vhled do diskurzu, který sílil na mezinárodním poli, a nabízejí výčet nejdůležitějších kroků a opatření, jež tyto okolnosti vyvolaly. Vytyčily rovněž hranice oblasti, v němž se Kodex pohybuje. Je však třeba připomenout ještě jednu poměrně zásadní okolnost, která poměrně razantním způsobem zformovala veřejné mínění.

Složení aktérů, kteří se zasazovali o zavedení Kodexu, odráží masivní popularizaci problému šíření ručních a lehkých zbraní v mezinárodní vědecké a angažované komunitě, jejich podílu na množství úmrtí civilního obyvatelstva zejména ve třetím světě a jejich příspěvku ke zvyšování napětí v regionech (jakkoliv problematické toto přesvědčení je (viz Haqhaqi 2004). K posílení politické vůle učinit potřebné kroky na tomto poli nepochybně přispěl tzv. Ottawský proces, jehož výsledkem bylo přijetí Úmluva o zákazu použití, skladování, výrobě, převádění a o zničení nášlapných min určených proti osobám. Tato smlouva, stejně jako samotný proces jejího vzniku, vykazuje velmi specifické charakteristiky: odehrál se zcela mimo obvyklé platformy pro multilaterální vyjednávání, vč. OSN; prostřednictvím nezvyklého diplomatického postupu dokázal aktivizovat politickou sílu malých států natolik, že převážila i mocnosti; poprvé poskytl oficiální křeslo u jednacího stolu zástupcům nevládních organizací (NNO). (Brem-Ruthenford 2001)

Pokusy dosáhnout zákazu používání pěchotních min v rámci OSN byly neúspěšné[25], tehdejší generální tajemník Butrus-Butrus Ghálí kritizoval státy za

[25] Již Haagská deklarace z roku 1907 zakazuje používání některých protiponorkových min a zavazuje válčící strany k odstranění jimi položených min po skončení konfliktu. Používání min, pastí a dalších zařízení spouštěných dálkově nebo automaticky po určité časové periodě zakazuje 2. protokol tzv. Konvence o nehumánních zbraních (Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons which may be deemed to be Excessively Injurious or to have Indiscriminate Effects, the so-called Inhumane Weapons Convention), přijaté OSN v roce 1981. Protokol současně předpokládá vytvoření celosvětového seznamu minových polí a odstraňování nebo deaktivaci min po skončení konfliktu. Žádný z těchto závazků však nebyl v době platnosti Protokolu dodržován; povinnost odstranění min nebyla podmíněna sankcemi. Dodatek k 2. protokolu, přijatý 3. května 1996 a vztahující se kromě standardních mezinárodních konfliktů i na občanské války a další konflikty vedené mezi stranami jednoho státu, zakazuje

pomalý pokrok vyjednávání a malou ochotu dosáhnout v této otázce shody. (Brem-Ruthenford 2001: 171-172) Některé státy v čele s Kanadou se proto rozhodly řešit tuto otázku mimo platformu OSN, aby se vyhnuly nutnosti dosáhnout konsenzu, Ghálí tento krok podpořil. Na závěrečnou konferenci v prosinci 1997, na které byla smlouva podepsána, byly pozvány pouze ty země, které zákaz podporovaly; ostatní se mohly zúčastnit jako pozorovatelé. Účelem tohoto opatření jednoznačně bylo zabránit zablokování procesu a odsouhlasit smlouvu tak, jak byla navržena Rakouskem. Smlouvu nakonec podepsalo 122 států a 1. března 1999 (tzn. nejrychleji ze všech mezinárodních smluv) tak vstoupila v platnost i přes absenci Spojených států, Ruska a Číny na vyjednávacím procesu.

Na vzniku a průběhu Ottavského procesu měly nezanedbatelnou roli nevládní organizace sdružené pod hlavičkou ICBL (International Campaign to Ban Landmines, Mezinárodní kampaň za zákaz nášlapných min), která v době podpisu smlouvy čítala údajně 1300 ze 70 zemí (Brem-Ruthenford 2001: 169, 173). Toto hnutí občanské společnosti si vysloužilo uznání mezinárodní komunity, vyjádřené Nobelovou cenou za mír udělenou v roce 1997 ICBL a její koordinátorce Jody Williams.

Praktických forem, jakou se jednotlivé NNO zapojovaly do kampaně za celosvětový zákaz min, byla celá řada: od vypracovávání odborných analýz a článků do vědeckých časopisů přes svolávání konferencí reflektujících toto téma až po mediální kampaně a happeningy usilující o uvědomění širokých vrstev společnosti. NNO tak zaměřovaly svoji aktivitu k získání podpory jak na úzce definovaných skupin, jež se s problémem konkrétním způsobem potýkali

---

používání nedetekovatelných pěchotních min (např. plastových), min spouštěných pouhou přítomností detektoru nebo opatřených zařízením znemožňujícím jejich deaktivaci, a obsahuje poměrně složitý systém detailních pravidel používání min. Paradoxně však umožňuje používání „chytrých" min opatřených autodestrukčním mechanismem, čímž poskytl zázemí k prudkému rozvoji průmyslu se sofistikovanými zařízeními tohoto typu, přičemž ničivé následky jejich používání se nijak neumenšily. (Goldblat 2000: 280, 287-290) Některé státy proto začaly prosazovat myšlenku, že jediným účinným prostředkem ke zmírnění trpění civilního obyvatelstva v důsledku válečných konfliktů je, co se nášlapných min týče, absolutní zákaz jejich výroby a prodeje.

(lékaři pracující na misích v konkrétních oblastech, právníci zabývající se mezinárodním humanitárním právem nebo pracovníci rozvojových agentur působící v oblastech v post-konflitním stavu). Skutečnost, že výsledkem téměř osmiletého úsilí bylo dosažení mezinárodní smlouvy, je obecně vnímána za velký úspěch působení NNO.

K tomuto výkladu lze však namítnout, že negativním důsledkem nestandardního vyjednávacího postupu bylo vyloučení klíčových hráčů, kteří se s výsledným textem smlouvy neztotožnili a tudíž ji nezačali uplatňovat. Spojené státy i nadále používají miny jako klíčový prostředek své válečné taktiky a podobný postoj zastávají Rusko, Uzbekistán, Barma, Srí Lanka a Demokratická republika Kongo. (Garcia-Stohl 2002) V prvních dvou případech se v kontextu mezinárodního obchodu s minami jedná o země produkující klíčovou část jeho objemu; v případě USA se navíc jedná o zemi podílející se zásadním způsobem na ničení zbraní a odminování postkoflitních států, neboť její finanční příspěvek na tyto aktivity je nejvyšší ze všech států.[26] USA ročně poskytují na odminování téměř sto milionů USD (podle plánované výše rozpočtů v letech 2006 a 2007) a od roku 1993 vedly odminovací programy v téměř padesáti zemích (nebo při nich asistovaly); jen v roce 2007 plánují v tomto směru působit v devatenácti státech. Kromě vyčištění konkrétního území USA poskytují státům potřebný výcvik a technické zázemí. Mezi zeměmi, které USA zcela zbavily min, jsou např. Džibuti, Kostarika, El Salvador, Moldávie nebo Kosovo. (Challenging Conventional Threats 2006) Evropská unie jako celek pro srovnání uskutečnila v letech 1992-2004 odminovací programy v hodnotě cca 371 milionů USD, což je o polovinu méně

[26] Úřad pro ničení a zneškodňování zbraní amerického Ministerstva zahraničních věcí (State Departement's Office of Weapons Removal and Abatement, within the Bureau of Political-Military Affairs, PM/WRA), dosud zničil více než 18.000 RPG raket, 800.000 ručních zbraní a 80 milionů nábojů munice do ručních zbraní. Rozpočet tohoto úřadu postupně rostl z 2 milionů USD v roce 1991 na 8,7 milionů v roce 2006. USA dále disponují Agenturou pro snižování hrozeb pod Ministerstvem obrany (Defense Department's Defense Threat Reduction Agency, DTRA), jejíž rozpočet na účely boje s ručními zbraněmi je však o poznání nižší (240 tisíc USD v roce 2003 – 300 tisíc USD v roce 2006, 0,1 % celkového rozpočtu DTRA), neboť pokrývá v podstatě pouze cestovní nákladů specialistů DTRA poskytujících technické a bezpečnostní zázemí při sběru zbraní a pořádají informační semináře.

než USA. Financování USA v roce 2003 převyšovalo prostředky poskytnuté EU o 16 milionů USD, v roce 2004 pak o 25 milionů USD.[27] Kanada poskytla za stejné období v součtu cca 125 milionů USD, v roce 2004 pak 22,6 milionu USD.[28] (ICBL 2005: 62)

Ottawská úmluva nicméně jisté výsledky přinesla[29]: v roce 2005 byly nové miny kladeny pouze čtyřmi vládami, neproběhla žádná oficiální obchodní transakce s minami, seznam výrobců min čítal 13 zemí[30], v posledních letech bylo zničeno cca 63 milionů min, další státy začaly přijímat závazky vyplývající z úmluvy i přesto, že ji nepodepsaly. (ICBL 2005) Celkem 41 států, které dosud úmluvu nepřijaly, však nadále uchovává ve svých arzenálech cca 200 milionů min. (Flynn 2005)

V kontextu všeobecného nadšení z úspěchu ICBL byla na konferenci Hague Appeal for Peace (11.-15. května 1999), jejíž delegáti reprezentovali více než 1000 NNO, spuštěna celosvětová kampaň za zákaz ručních a lehkých zbraní (přestože návrh deklarace byl vytvořen již na konferenci v Ottawě v prosinci 1997 a příslušná internetová stránka www.iansa.org byla v provozu již od ledna 1998). Její zastřešující platformou se stala IANSA (International Action Network on Small Arms), OSN se pokusila upevnit svoji pozici v budoucích jednáních o kontrole zbrojení a odzbrojení a v roce 1998 zkoordinovala celou škálu svých aktivit pod hlavičkou CASA (Coordinating Action on Small Arms), ustanovenou v rámci Odboru pro otázky odzbrojení (Department for Disarmament Affairs).[31] Výsledkem koordinovaných aktivit pak byla

[27] Čísla se týkají pouze EU jako celku, nezahrnují samostatné aktivity vedené jednotlivými státy EU.

[28] V případě Kanady je však třeba zohlednit poměr vynaložených prostředků k HDP, kde podíl Kanady převyšuje podíl USA asi třistanásobně. Tento poměr klesá při použití indikátoru HDP na hlavu, kdy příspěvek USA je oproti podílu Kanady cca třetinový.

[29] Zpráva ICBL z roku 2005 se nezdráhá nazvat tyto výsledky „působivými".

[30] Barma, Čína, Kuba, Indie, Írán, Severní Korea, Jižní Korea, Nepál, Pákistán, Rusko, Singapur, Spojené státy americké a Vietnam.

[31] Nejvýznamnější orgán OSN zabývající se kontrolou konvenčních zbraní, Konference o odzbrojení v Ženevě (Conference on Disarmament, CD) dříve selhala v ustavení podobné vyjednávací komise a OSN byla dále kritizována za pomalý

Konference OSN o nezákonném obchodu s ručními a malými zbraněmi ve všech jeho aspektech, která proběhla v červenci 2001 (podrobněji viz níže). (Brem-Ruthenford 2001: 176-177).

Třetí PrepCom souhlasila s přítomností NNO na jednotlivých zasedání Konference[32], čímž dala najevo, že považuje roli NNO v tomto procesu za důležitou. Forma, jakou se organizace sdružené v IANSA je ve výsledných projevech podobná jako v případě ICBL, je však diferencovaná, strukturovaná a tvoří několik úrovní. V únoru 2000 spustily tři klíčové organizace IANSA kampaň „Kousavá kulka" (Bitig Bullet), jejímž cílem bylo působit na delegáty jednotlivých států a občanské společnosti, zvýšit jejich povědomí o problému SALWs a získat tak podporu vlád pro Konferenci v roce 2001. Současně se snažily posílit mezinárodní a regionální spolupráci na snižování stavů nadbytečných zbraní.

Klíčovými NNO tvořícími jádro IANSA jsou:

Amnesty International	lidská práva	Velká Británie
BASIC	kontrola obchodu se zbraněmi	Velká Británie, USA
Federation of American Scientists	kontrola obchodu se zbraněmi, bezpečnostní otázky	USA
GRIP	výzkum otázek bezpečnosti a míru	Belgie
Human Rights Watch	lidská práva	Velká Británie
International Alert	výzkum bezpečnosti a konfliktů	Velká Británie
Oxfam	rozvojové programy	Velká Británie
Pax Christi	lidská práva	Belgie
Saferworld	vyjednávání v konfliktech a lidská práva	Velká Británie

Zdroj: Brem-Rutherford 2001: 179

postup jednání, malou aktivitu, nízkou efektivitu a znehybnění vlivem mocností. (Brem-Rutherford 2001: 176)

[32] S výjimkou zasedání, která byla vyhlášena jako tajná. Vzhledem k tomu, že takových měla být většina, prosazovala řada států neomezený přístup NNO na všechna jednání.

Kampaň IANSA byla spuštěna v očekávání, že se podaří zopakovat úspěch ICBL a dospět k mezinárodní dohodě omezující výrobu a prodej ručních a lehkých zbraní. Nicméně, na rozdíl od ICBL je agenda IANSA o poznání složitější. (Brem-Ruthenford 2001: 178) Někteří kritici varovali, že rozsah jejích aktivit může být příliš široký, neboť pokrývá prakticky všechna témata týkající se bezpečnosti obyvatelstva. Jelikož množství SALWs v oběhu je příliš velký k přijetí jednoduchého řešení, jejich výrobců je značné množství (a navíc tvoří silnou lobby), pokouší se IANSA o vytvoření sítě kampaní, adresujících rozličné dílčí cíle, spíše než jedné kampaně s jedním zřetelným cílem. Řada států, jež podporovaly Ottawský proces, vlastní silné odvětví zbrojního průmyslu a jejich zájem na celosvětovém zákazu obchodu se zbraněmi tedy je o poznání nižší než v případě min.

Za hlavní dva problémy komplikující boj s ručními a lehkými zbraněmi ve srovnání s celosvětovým zákazem min můžeme považovat skutečnost, že v ředě zemí je vlastnictví ručních zbraní legální, a míra konsensu států v otázce způsobu boje s příliš velkým množstvím ručních a lehkých zbraní je tedy o poznání nižší. Druhým problémem je fakt, že užití legálně držených zbraní může za určitých podmínek být legitimní – ať již při provádění nejrůznějších forem mírových operací (peace keeping, peace enforcement,…) nebo při obraně soukromého majetku. (Clegg 1999: 50) Tento postoj navíc obhajují lobbyistické skupiny s velmi silným vlivem (např. National Rifle Association v USA).

V současné době má IANSA více než 500 členských organizací z více než 100 zemí. [33] V kampani „Million Faces" je již zanesených skutečně téměř milion tváří (přesněji 962,324).[34] Mezi své úspěchy počítají tyto organizace např. nedávný závazek EU prosazovat principy světové smlouvy o obchodu se zbraněmi.

[33] www.iansa.org

[34] www.controlarms.org

Jedním z praktických pokusů občanské společnosti přimět EU k přijetí Kodexu byla zpráva Williama Bensona *Undermining Development: The European arms trade with the Horn of Africa and Central Africa*, vydaná nevládní organizací Saferworld na přelomu let 1997 a 1998. Autor v ní přímo vyzývá k „zavedení vyčerpávajícího, omezujícího evropského kodexu jednání při vývozech zbraní, za účelem sjednocení zdrženlivé politiky zbrojních exportů do napjatých regionů" a k „uplatňování Programu EU prevence a potlačování nelegálního obchodu s konvenčními zbraněmi, dohodnutém v červnu 1997". Nutnost těchto kroků podpírá příklady konkrétních vývozů zbraní EU do jednotlivých států v regionu, které údajně neodpovídaly osmi společným kritériím dohodnutým v letech 1991 a 1992 a v některých případech dokonce porušovaly zbrojní embarga OSN.[35] Zpráva uvádí, že od roku 1985 sice klesl celkový objem oficiálních zbrojních zakázek do tohoto regionu o více než 90 % (z 700 milionů USD na 50 milionů USD v roce 1995), nicméně to samo o sobě nestačí, neboť zbraně sem dále plynou prostřednictvím černého trhu, neoprávněnými re-exporty nebo prostřednictvím zbrojních zprostředkovatelů, již nabízejí vojenský materiál evropské produkce[36] (a i kdyby se jejich příliv podařilo zastavit, stále to neřeší obrovské množství zbraní, které již v daném regionu obíhají). Zpráva rovněž upozorňuje, že zatímco některé členské země EU pomáhají financovat programy snižující množství zbraní v regionu (demobilizace, reintegrace bývalých vzbouřenců do společnosti, odkup zbraní,

[35] Podle zprávy např. Velká Británie udělila v letech 1993-1996 licence k vývozům ručních zbraní a munice do Burundi, Ugandy, Somálska a Súdánu; bomb a torpéd do Rwandy a Somálska; lodí nebo ponorek do Súdánu; letounů nebo jejich částí do Etiopie a Somálska. Francie doručila v květnu a červnu 1994 pět zbrojních dodávek do Rwandy, i přes zbrojní embargo vyhlášené OSN – dodávky obsahovaly dělostřelecké vybavení, automatické zbraně, útočné pušky a munici a podle francouzského konzula se jednalo o plnění smlouvy uzavřené před vyhlášením embarga.

[36] Podle zprávy byly např. ve Rwandě nalezeny miny belgické výroby, které byly původně dodány do Libye. Belgická firma FN Herstal se podílela na stavbě a vybavení továrny na výrobu munice v Keni v hodnotě 2,4 miliard belgických franků, jejíž produkce byla údajně dodávána do oblasti velkých jezer, včetně jednotek Interahamwe v Zairu. Francie poměrně otevřeně podporovala vládní jednotky ve Rwandě, po jejich porážce předala zabavené zbraně zairským jednotkám, které rwandskou armádu podporovaly.

podpora vzniku celních úřadů apod.), jiné členské země EU zatím do téhož regionu vyvážejí zbraně.[37]

2.5. Vznik a podoba Kodexu

Přestože některé prameny vyzdvihují podíl NNO na vzniku Kodexu[38], jejich vliv na tvorbě mezinárodních norem v oblasti SALWs (včetně Konference OSN z roku 2001) byl v tomto případě menší než byl v případě ICBL. (Clegg 1999) Základy Kodexu dokumentu byly položeny již v letech 1991 a 1992, když byla dohodnuta první kritéria o obchodu s konvenční výzbrojí byla na půdě Evropské unie, resp. tehdejších Evropských společenství, přesněji na jednáních Ministrů zahraničních věcí ES. Jednotlivé strany zde vyjádřily svoji podporu nešíření ZHN (zejm. nukleárních) a současně apelovaly na zvýšení transparence a omezení obchodu s konvenčními zbraněmi a odvolávaly se na již dosažené závazky (sankce RB OSN a ES; respekt pro lidská práva v cílové zemi; bezpečnostní situace cílové země; odhodlání k udržení míru a stability v cílovém regionu; národní bezpečnost členských zemí ES; možné nebezpečí reexportu dále, chování cílové země v kontextu podpory terorismu apod.) V roce 1992 pak připojily podmínku kompatibility s technickými a ekonomickými kapacitami cílové země. Tato pravidla přejímala některé principy dřívějších jednání v rámci P-5, G-7 a COCOM a nebyla nijak legálně závazná, ES pouze apelovala na harmonizaci politik jednotlivých členských států.

Po podepsání Maastrichtské smlouvy (1994) a přijetí Společné zahraniční a bezpečnostní politiky se EU stala kooperačním orgánem v otázkách zbrojního vývozu; nicméně vzhledem k článku 296 rozhodují o zbrojních exportech

[37] EU z prostředků svých členských států vydala 13,5 milionu GBP na krátkodobý program obnovy Eritreje a dalších 365 tisíc GBP na repatriaci bývalých bojovníků. Přesto však Itálie, Německo a Finsko vyvezli do Eritreje vojenské letouny. K podobné situaci došlo v Ugandě, do které vyvážela Velká Británie.

[38] Jeho vznik je údajně výsledkem úsilí 600 NNO (Adam 1998)

výhradně členské státy, které v této konkrétní otázce nemají příliš velký zájem vývozní pravidla koordinovat.[39] Jednak je obchod se zbraněmi jedním z nejčastěji využívaných nástrojů zahraniční politiky; řada členských zemí EU patří mezi nejsilnější vývozce zbraní a zbrojní lobby dokáže být velmi vlivná. (Clegg 1999: 50) Kodex byl původně navržen společnou iniciativou cca 600 nevládních organizací, v čele se Saferworld, BASIC a Amnesty International. (Adam 1998) Tato iniciativa byla podpořena Holandskem, Švédskem a Belgií, načež byl Kodex schválen 8. června 1998[40], za britského předsednictví. V podstatě obsahuje tatáž kritéria, která již byla formulována ministry zahraničních věcí v letech 1991 a 1992; jsou však přehledně uspořádána a doplněna požadavkem psát pravidelné zprávy.

Kodex se skládá z celkem osmi kritérií, která mají být sledována při rozhodování o udělení vývozní licence do příslušného státu, plus operativní opatření.[41] Zatímco kritéria stanoví, které skutečnosti by měly být brány v potaz při zvažování udělení licence k vývozu určitého vojenského materiálu z EU, operativní opatření obsahují výčet postupů, které zajišťují dodržování Kodexu (jakkoliv je dobrovolné). Jak kritéria, tak operativní opatření jsou terčem stálé kritiky ze strany NNO. Jedním z nejreprezentativnějších materiálů je společná zpráva vypracovaná společně čtyřiceti NNO v roce 2004 (viz pozn. č. 47 níže). V tomto výčtu proto popíši hlavní kritéria a doplním je postojem formulovaným v této zprávě vyznačeným kurzívou.

Při vývozu vojenského materiálu z EU by vyvážející země měly brát v potaz:

[39] Ukázalo se to např. při vyjednáváních o Wassenaarské úmluvě, více viz Lewis 2005.

[40] EU byla první, kdo přijal podobný kodex regionálního rozsahu, poté následovaly další skupiny států (Organizace amerických států v roce 2003, 11 afrických zemí z oblasti Velkých jezer a východní Afriky v roce 2004). (Shah 2005)

[41] Oficiální český překlad Kodexu, který je součástí Výroční zprávy o kontrole exportu vojenského materiálu a ručních zbraní pro civilní použití v České republice v roce 2004 (viz Příloha 1) je nekonzistentní a pro operativní opatření používá rovněž název operativní ustanovení. Ve své práci používám termín „operativní opatření".

(1) soulad s mezinárodními závazky vyvážejícího státu (OSN, OBSE, EU, NPT, BTWC, CWC, Wassenaar Arrangement, Smlouva zakazující používání pěchotních min apod.) *Kritérium nezahrnuje závazek nevyvážet zbraně nestátním aktérům; mezinárodní závazky by měly být dále rozvedeny.*

(2) dodržování lidských práv v cílové zemi (nebezpečí použití vyváženého materiálu k potlačování vlastního obyvatelstva – zejm. v případech, kde k tomu v případě podobného materiálu již prokazatelně došlo, přičemž potlačování vlastního obyvatelstva zahrnuje mučení či jiné kruté a ponižující zacházení či trestání, svévolné popravy, zmizení, účelové zadržování osob atd.; pečlivé zvážení vývozu do zemí, odkud bylo hlášeno porušování lidských práv). *Detailněji by měl být rozveden postup, jakým způsobem provést zhodnocení nebezpečí zneužití poskytovaného zboží k porušování lidských práv. Kritérium by mělo odkazovat na existující nástroje k ochraně lidských práv a mělo by rozvádět závazky zemí nevyvážet zbraně, které mohou být zneužity k porušování lidských práv.*

(3) vnitropolitickou a bezpečnostní situaci cílové země (nezhoršovat již existující napětí či konflikty). *Do tohoto kritéria by měla být zahrnuta míra nebezpečí, že vybavení bude použito k páchání vážných zločinů, vyplývající z vnitřní situace země. Stejně tak by mělo rozvádět způsob, jakým hodnotit riziko spojené se zeměmi, v nichž právě skončil násilný konflikt.*

(4) zachování míru, bezpečnosti a stability v regionu (nevyvážet do zemí v případě nebezpečí použití vyváženého materiálu k útoku na jinou zemi či k zabrání území silou; vývozce zváží pravděpodobnost ozbrojeného konfliktu mezi přijímající zemí a jiným státem; nároky, které si příp. příjemce činí na území v sousedních státech a v minulosti hrozil jeho násilným zabráním; pravděpodobnost použití výzbroje k jiným účelům než k udržení národní bezpečnosti a obrany; potřebu neovlivnit nepříznivě stabilitu regionu). *Sem by měla být zahrnuta možnost, že stát může použít sílu proti jinému státu, stejně jako proti národu. Blíže by měl být rozveden způsob, jak hodnotit dopad dodávky na v souvislosti s legitimními potřebami obrany příjemce.*

(5) národní bezpečnost členských zemí EU a jejich spojenců (členské země vezmou v potaz možný dopad konkrétní zakázky na jejich obranné a bezpečnostní zájmy; podobné zájmy spřátelených zemí, spojenců a dalších členských zemí, přičemž tento faktor nemůže ovlivnit výše zmíněná kritéria dodržování lidských práv a regionální stability a bezpečnosti; nebezpečí zneužití exportovaného materiálu proti vlastním nebo spojeneckým ozbrojeným silám; nebezpečí nechtěného šíření technologie a jejího případného kopírování). *Bez komentáře ze strany NNO*

(6) chování příjemce s ohledem na mezinárodní společenství, jeho postoj k terorismu, povaha jeho spojenectví a respekt k mezinárodnímu právu (podpora terorismu a organizovaného zločinu ze strany příjemce; míra, s jakou dostává mezinárodním závazkům, vč. těch, které se vztahují k mezinárodním a národním konfliktům; upřímnost jeho závazku k nešíření zbraní a dalších oblastí kontroly zbrojení a odzbrojení, zejm. ratifikaci a implementaci příslušných smluv zmíněných v kritériu 1). *Kritérium by mělo obsahovat výslovný závazek neprovádět obchody, které by porušovaly mezinárodní závazky vyvážející země, jako např. vývoz zbraní, které nedokáží rozlišit mezi bojovníkem a civilistou a které by způsobily nechtěné utrpení, příp. obchody, které nebyly autorizovány přijímajícím státem. Dále pak výslovný závazek nevyvážet zbraně o kterých vědí (nebo by měly vědět), že budou použity v rozporu s Chartou OSN nebo mezinárodním právem, příp. budou použity k páchání genocidy nebo zločinů proti lidskosti, či budou zabaveny a použity k páchání výše zmíněného. Kritérium by mělo rovněž obsahovat postup, jak změřit postoj přijímajícího státu k terorismu, a závazek vzít v potaz příp. absenci země z Registru konvenčních zbraní OSN.*

(7) přítomnost nebezpečí, že výzbroj bude v zemi příjemce přesměrována či znovu vyvezena za nechtěných podmínek (legitimní obranné a bezpečnostní zájmy příjemce, vč. účasti v peacekeepingových operacích či jiných aktivitách OSN; technické možnosti příjemce používat danou výzbroj; schopnosti příjemce uplatnit vývozní kontroly; nebezpečí úniku

materiálu do rukou nestátních aktérů či teroristických sítí). *Výslovný zákaz exportů zbraní, které mohou být převedeny či zabaveny a použity v rozporu s kterýmkoliv z kritérií.*

(8) kompatibilitu exportu s ekonomickými a technologickými možnostmi přijímající země, za předpokladu, že země by měly dosáhnout svých legitimních nároků na obranu a bezpečnost s co nejmenšími náklady na lidskou sílu a ekonomické zdroje (brát v potaz relevantní informace Světové banky, MMF, OECD). *Kritérium by mělo zahrnovat předpoklad zákazu vývozu v případě, že může ohrozit udržitelný rozvoj; přičemž by zároveň mělo stanovit, jakým způsobem má být provedeno zhodnocení možných dopadů na udržitelný rozvoj. Současně by se mělo odvolávat na potřebu zhodnotit kumulativních dopadů vývozů na udržitelný rozvoj.*

Operativní opatření obsahují např. ujištění, že tento Kodex nemůže jednotlivým zemím bránit v uplatňování ještě přísnějších měřítek; že každá zakázka by měla být zvážena samostatně; že členské státy EU využijí diplomatické kanály k výměně příslušných informací, které budou považovány za důvěrné a nebudou využívány k získání ekonomických výhod; nebo že členské státy budou na dodržování těchto kritérií spolupracovat v rámci SZBP. Nejpodstatnějším opatřením však je závazek, že v případě odmítnutí licence budou ostatním státům poskytnuty podrobné informace o důvodech jejího odmítnutí; případě, že by některý ze států chtěl licenci na podobný vývoz udělit do tří let, bude to konzultovat se státem, který licenci dříve zamítl. I v tomto případě právo konečného rozhodnutí o udělení nebo zamítnutí licence zůstává výlučně na národních státech.

2.6. Další Reakce nevládních organizací na Kodex

Mezinárodní občanská komunita přijetí Kodexu uvítala; často zdůrazňovala svůj podíl na tomto rozhodnutí a prezentovala jej jako úspěch. Nicméně, od samého počátku jeho implementace se začala objevovat první kritika. Britská pracovní skupina ke zbraním[42] ocenila přijetí Kodexu, ale současně vyzvala státy k posílení Kodexu uzavřením „kliček", které obsahoval a které oslabovaly jeho efekt. NNO současně poukazovaly na případy, kdy Kodex selhal a kdy byly evropské zbraně použity v ozbrojeném konfliktu v oblasti, jež podléhala embargu nebo viditelně podléhala kontrole ve smyslu některého z kritérií Kodexu. Již zmíněná pracovní skupina například poukázala na používání zbraní evropské provenience v konfliktu na Východním Timoru (např. stíhačky Hawk britské výroby).[43] Z českých NNO se ke kritice Kodexu a upozorňování na zbrojní exporty v rozporu s ním připojily především organizace NESEHNUTÍ, organizující několik komplexních kampaní proti obchodu se zbraněmi (např. Jídlo místo zbraní), často v souvislosti se zbrojním veletrhem IDET v Brně; dále pak Amnesty International vyjmenovávající vývozu České zbrojovky Uherský Brod do Kolumbie, Keni, Afghánistánu a dalších destinací v rozporu s kritérii Kodexu; a konečně Transparency International, jež upozornila rovněž na některé konkrétní zakázky zbrojních exportů.[44]

V roce 2004 uvedla AI, že Rakousko schválilo licenční výrobu útočných pušek AUGA 3 firmy Steyr Mannlicher v Malajsii. Vzhledem k tomu, že Malajsie otevřeně proklamovala svůj cíl stát se vedoucí zemí ve výrobě ručních a lehkých zbraní v Asii, a tedy vyvážet vyrobené AUGA do více než čtyřiceti

[42] Tato skupina se skládá ze zástupců AI, BASIC, Christian Aid, International Alert a Saferworld.

[43] Amnesty International, UK Working Group on Arms (1999): *UK and EU Arms Used in East Timor as Review of Arms Exports Code Begins in Secret,* dostupné on-line (http://web.amnesty.org/library/index/ENGIOR610011999)

[44] Poměrně bohatým zdrojem zpráv vydaných českými NNO na toto téma je internetový server www.econnect.cz

zemí, považovala to AI za jednoznačné obejití pravidel Kodexu (neboť exporty z Malajsie nebudou již podléhat jeho kritériím).[45]

Zastřešující organizace IANSA spolu s AI a Oxfam spustily celosvětovou kampaň zaměřenou na zvýšení povědomí o problému ručních a lehkých zbraní, nazvanou Control Arms. Jejím základem je iniciativa tzv. „million faces", jež usiluje o získání milionu podpisů pod petici prosazující celosvětovou Smlouvu o obchodu se zbraněmi.[46] Fotografie lidí, kteří se k petici připojili, jsou vystaveny na internetové stránce kampaně. K jejich získávání přitom zúčastněné organizace pořádají happeningy, besedy a další akce v nejrůznějších zemích. Stránka dále obsahuje stručný popis problému; čtyři příběhy přímých obětí ozbrojeného násilí z různých zemí; několik zpráv a tiskových prohlášení, plus samozřejmě několik možností, jak se připojit kampani a galerii obličejů těch, kdo se dosud zapojili.

[45] AI (2004): *The EU Code of Conduct fails to prevent Austria transferring rifle production to Malaysia, dostupné* on-line na http://web.amnesty.org/library/index/ENGACT300182004

[46] V tomto bodě povaha kampaně výrazně připomíná kampaň ICBL.

3. Další vývoj Kodexu v rámci hodnotící procedury

Operativní opatření č. 8 Kodexu zavazuje členské státy kromě povinnosti poskytovat informace o svých zbrojních exportech a připravit během výroční schůzky konané v rámci SZBP souhrnnou zprávu pro Evropskou komisi také ke každoročnímu vyhodnocení fungování Kodexu a identifikaci potřebných zlepšeních, která mají být v souhrnné zprávě obsažena. Tento závazek je skutečně dodržován a čtvrtou součást výročních zpráv tak tvoří seznam bodů, na které se jednotlivé strany mají v nejbližším období soustředit. Tato doporučení vznikají většinou vznikají v průběhu jednání skupiny COARM, dále pak na výročních schůzkách v rámci SZBP zaměřených na zhodnocení Kodexu. Zbývající části zpráv jsou: (1) zhodnocení příslušného období uplatňování Kodexu (ta se zpravidla omezují na potvrzení úspěšného fungování Kodexu a výčet událostí vztahujících se ke Kodexu a kontrole zbrojního exportu, např. přijetí jeho kritérií dalšími státy); (2) zhodnocení průběhu zavádění doporučení z minulé zprávy; a (3) další otázky vznesené ze strany COARM týkající se uplatňování Kodexu. Přílohou zpráv pak jsou statistické informace o zbrojních exportech jednotlivých zemí. Těm je věnována samostatná kapitola této práce.

První zpráva, vydaná v roce 1999, vyzdvihuje přínos Kodexu především v oblastech zvýšení transparence zbrojních obchodů a sbližování pravidel licenčních řízení jednotlivých států EU. Zavedení Kodexu a jeho působení byl podle zprávy vnímán jako efektivní. Na výzvu členských zemí se řada dalších států přihlásila ke kritériím Kodexu a zavázala se jej uplatňovat při udělování vlastních vývozních licencí. Některé z těchto států začaly v souladu s Kodexem poskytovat příslušné informace.

Již v prvním roce zavedení Kodexu se k jeho principům přihlásily země střední a východní Evropy, členské státy EFTA v rámci EHP[47], plus Kypr, Rumunsko,

[47] Formulace „členské státy EFTA v rámci EHP" je poměrně zajímavá a svádí ke škodolibé domněnce. Vzhledem k tomu, že pouze tři země (Island, Lichtenštejnsko a Norsko) jsou členy EFTA a zároveň EHP, bylo by možná snazší rovnou je

Bulharsko[48] a Kanada. Ve druhém roce se přihlásilo Turecko a Malta a zavázaly se nejen pozměnit své exportní politiky, ale také upravit příslušné zákony v souladu s Kodexem, pokud to bude třeba (což potvrdila třetí výroční zpráva Kodexu konstatováním, že došlo k legislativním změnám na Kypru, Maltě a v Turecku v souvislosti s implementací pravidel Kodexu). 9. května 2002 se k principům Kodexu přihlásilo Chorvatsko. Sedmá výroční zpráva v souladu s operativním opatřením č. 8 Kodexu z prosince 2005 rekapituluje seznam nečlenských zemí EU, jež se ke Kodexu přihlásily. Kromě výše vyjmenovaných vyjmenovává Bosnu a Hercegovinu a Bývalou jugoslávskou republiku Makedonii; nezmiňuje však Lichtenštejnsko, které by podle dřívějších zpráv mělo přijmout principy Kodexu již v prvním roce jeho zavedení.

Diskuse týkající se Kodexu v rámci pracovní skupiny COARM se v prvním roce uplatňování Kodexu týkaly následujících oblastí: praktických detailů konzultací; vyjasnění definicí stanovených Kodexem; právním statusem Kodexu; možností zlepšení zapojení států, které se zavázaly dodržovat kritéria stanovená Kodexem; obavy některých států, že systém poskytování oznámení o zamítnutí žádostí o licence může být přetížen, pokud nebudou stanoveny potřebné limity, zejm. v případech, kdy mají být konečnými uživateli soukromé osoby; možnost zvážit při udělování vývozních licencí míru zapojení přijímajících zemí v Registru konvenčních zbraní OSN; výklady zbrojních embarg, zejména ve vztahu k výzbroji používané v humanitárních operacích.

---

vyjmenovat. Zvolený obrat však nejen že vyvolává dojem, že oněch států je více, ale především zakrývá skutečnost, že mezi nimi není Švýcarsko, jež sice původně Dohodu o vytvoření EHP podepsalo, ale následně se stáhlo po neúspěšném referendu.

(http://secretariat.efta.int/Web/EFTAAtAGlance/history/, http://ec.europa.eu/comm/external_relations/eea/).

Vzhledem k vysokému kreditu Švýcarska na poli prosazování míru může mít EK snahu zakrýt, že Švýcarsko se ke Kodexu nepřihlásilo. Prozkoumání dokumentů na stránkách švýcarského Federálního ministerstva zahraničních věcí a Federálního Ministerstva obrany, civilní ochrany a sportu potvrdilo, že Švýcarsko se ke Kodexu nejen nehlásí, ale pečlivě se vyhýbá i pouhým zmínkám o něm (což však nemusí být zlým úmyslem, nýbrž snahou Švýcarska zůstat přísně neutrální).

[48] Bulharsko a Rumunsko se začalo účastnit jednání v rámci pracovní skupiny COARM od května roku 2005.

Pracovní skupina se rovněž zabývala vytvořením společného seznamu vojenských položek, přičemž brala v úvahu rozličné návrhy jednotlivých států.

Návodná doporučení přijatá COARM a publikovaná v první zprávě jsou na rozdíl od většiny dalších zpráv konkrétní; doplňují a zpřesňují zejména operativní opatření Kodexu: oznámení o zamítnutí licencí budou doplněna sériovým číslem indikujícím přijímající zemi, číslo zamítnutí, kód země, která zamítnutí vydala a rok jeho vydání; zamítnuté licence z důvodu národních pravidel budou sdělována v rámci Kodexu s příslušným označením; rozhodnutí odvolat již udělené licence podléhají stejným pravidlům jako zamítnuté žádosti; zamítnutí prodeje položek neobsažených na společném seznamu (který bude vytvořen na základě návrhu rakouského předsednictví) bude oznámeno ostatním zemím, přičemž ty země, jejichž zákony obchod s těmito položkami neregulují, na tuto skutečnost upozorní ostatní; nečlenským státům EU, které zavázaly dodržovat Kodex, budou poskytnuty změny ve výkladu principů a kritérií Kodexu, což je však nebude opravňovat k přístupu k informacím vyplývajícím z operativních opatření Kodexu; jakýkoliv jednotlivý případ zakázky vývozu zbraní může být vznesen k diskusi v rámci COARM, pokud to bude považováno za užitečné pro rozhodování o udělování licencí v jednotlivých státech; oznámení o zamítnutých licencích, které byly dány do oběhu v jiných mezinárodních kontrolních režimech zbrojního exportu, budou poskytnuty rovněž v rámci Kodexu, bude-li jejich předmět spadat do působení Kodexu; pro konzultace v rámci operativního opatření č. 3 byla dohodnuta lhůta od dvou do čtyř týdnů počínaje žádostí o konzultaci (pokud se příslušné strany nedohodnou jinak); pokud je ukončeno zbrojní embargo, licence zamítnuté z důvodu tohoto embarga budou automaticky povoleny, pokud příslušné státy nevydají do jednoho měsíce nové zamítnutí na základě jiného kritéria Kodexu.

Cílem prioritních změn v budoucím uplatňování Kodexu, které zpráva vyjmenovává ve své předposlední části, je „posílení Kodexu, urychlení harmonizace a šíření úcty k lidským právům“. Nejvyšší prioritou je dokončení

společného seznamu vojenských položek, který by měl odrážet současné hrozby mezinárodnímu míru a bezpečnosti a jako základ Kodexu by neměl být omezen na nejnižší společný jmenovatel existujících seznamů jednotlivých členských států. Státy by rovněž měly hledat shodu ve způsobu, jak určit „v zásadě identickou transakci" a za účelem pomoci státům v rozhodování o udělování licence by měla oznámení o odmítnutí vývozu obsahovat podrobnější popis důvodů, ze kterých byla příslušná licence zamítnuta. Konečně, státy si měly i nadále vyměňovat informace o výkladech zbrojních embarg OSN, EU a OBSE za účelem vývoje společných praktik a vzájemného pochopení.

Zpráva obsahuje poznámku, že v souladu s přáním jednotlivých států posílit transparentnost zbrojních zakázek se komise rozhodla zprávu zveřejnit. Tento postoj se stal pravidlem a dosud byly zpřístupněny veřejnosti všechny výroční zprávy vydané v souladu s operativním opatřením č. 8 Kodexu. Je však třeba podotknout, že v oblasti statistik zbrojních exportů je jejich funkce spíše statistická a shrnující. Podrobné informace o jednotlivých zbrojních zakázkách, jména firem, kterým byly uděleny licence, stejně jako destinace jednotlivých zakázek, kterým byly licence zamítnuty, ze zpráv vyčíst nelze. To však neznamená, že jednotlivé státy nemají tyto informace k dispozici – v souladu s Kodexem jsou poskytovány diplomatickými kanály a široká veřejnost k nim tedy nemá přístup.

Z oblastí zmíněných v první zprávě lze logickou úvahou dovodit počáteční potíže při zavádění kodexu. Signifikantní je, že hned první hodnotící zpráva vnímala jako problém příliš obecná a vágní ustanovení a volala po jejich upřesnění. Dalším dílčím problémem, který vyplývá z druhé prioritní změny v budoucím uplatňování Kodexu (požadavek jednoznačného určení v zásadě identické transakce), je pravděpodobný výskyt případů, kdy určitá země povolila prodej materiálu uživateli, jemuž jiná země tentýž materiál dříve zamítla. Tyto případy mohly být způsobeny úmyslně ve snaze obejít Kodex, ale

také mohly být výsledkem skutečného nedorozumění mezi dvěma státy, přehlédnutí konkrétního zamítnutí nebo nedostatečnou konzultací.

Druhá zpráva poskytuje podrobnější zhodnocení uplatňování Kodexu ve struktuře, kterou následně kopírují i ostatní zprávy (první zpráva se strukturou nepatrně lišila). Jako hlavní úspěch je v úvodu zprávy vyzdviženo radikální zvýšení oznámení o zamítnutých obchodech poskytnutých jednotlivými členskými státy, stejně jako větší míra vzájemných konzultací. Podle zprávy tato skutečnost dokládá odhodlání států zavést tuto novou formu zprůhlednění zbrojních vývozů a postupovat v této otázce ve větší shodě; zpráva však neuvádí, jak velký podíl tvoří sdílená zamítnutí z celkového počtu neudělených licencí[49]. Některé státy začaly rovněž zveřejňovat své výroční zprávy o zbrojních vývozech, Druhá zpráva poskytuje seznam jejich internetových adres (z evropské patnáctky tuto zprávu nenabídlo Lucembursko, Španělsko, Portugalsko, Rakousko a Řecko).

Co se týče zhodnocení prioritních oblastí vytyčených předchozí zprávou, Druhá zpráva zmiňuje přijetí Společného seznamu vojenských položek, ke kterému došlo 13. června 2000; seznam byl zveřejněn v oficiálním věstníku EU 8. července 2000. Seznam je politicky závazným dokumentem přijatým v rámci SZBP, a tedy nenahrazuje národní seznamy, nýbrž slouží jako doporučení a jednotlivé státy jsou povinny své národní seznamy sladit tak, aby splňovaly minimální standard daný seznamem společným. Odkazy ke společnému seznamu budou používány v oznámeních o odmítnutých licencích (i zpětně) za účelem usnadnění orientace. Seznam je průběžně aktualizován v rámci jednání pracovní skupiny COARM.

[49] Na druhou stranu je pravda, že celkový objem obchodu s konvenčními zbraněmi mezi lety poklesl z téměř 25 mld. USD v roce 1997 na něco málo přes 15 mld. USD v roce 2000. (SIPRI 2005: 418) Celkový objem zakázek uzavřených čtyřmi hlavními vývozci zbraní EU (Francie, Velká Británie, Německo, Itálie) rovněž klesal (Grimmet 2005: 75)

V otázce ujasnění principů určení „v zásadě stejných transakcí“ se státy dosud nedohodly, státy se zavázaly pouze pokračovat v jednáních v rámci COARM.

Podoba jednotlivých oznámení o odmítnutí udělení licence k vývozu, již kvůli přílišné stručnosti postrádaly dostatečnou výmluvnost, byla podle Druhé zprávy sjednocena do následujících položek: (1) cílová země, (2) úplný popis příslušného zboží (s přiděleným číslem v rámci společného seznamu vojenských položek), (3) kupující (upřesnění, zda se jedná o vládní agenturu, policii, armádu, námořnictvo, letectvo nebo polovojenskou sílu, či pokud je kupcem soukromá fyzická nebo právnická osoba a, pokud je odmítnutí založeno na kritériu č. 7, jméno této osoby), (4) popis způsobu konečného použití zboží, (5) důvody zamítnutí (vysvětlení by nemělo zahrnovat pouze číslo příslušného bodu Kodexu, kvůli kterému byla transakce zamítnuta, nýbrž rovněž zásadní informace, na kterých bylo založeno hodnocení obchodu), (6) datum zamítnutí, příp. datum, kdy zamítnutí vejde v platnost, pokud se tak již nestalo. Státy se rovněž zavázaly oznamovat zamítnutí licence, kterou považovaly za identickou s licencí již zamítnutou jiným státem v rámci Kodexu.

Zatímco První zpráva zdůraznila důležitost dodržování embarg vyhlášených OSN, EU nebo OBSE, podle Druhé zprávy se státy rovněž zavázaly sjednotit svoji politiku kontroly vývozů do zemí, na něž nebylo žádné embargo uvaleno, ale jsou pečlivě sledovány mezinárodní komunitou z důvodu probíhajícího vnitrostátního konfliktu apod.

V rámci jednání o těchto tématech se státy dále zabývaly procedurou konzultací v souvislosti s potřebou udržet jistý stupeň utajení; vojenským materiálem používaným v humanitárních operacích (zejm. iniciativách na odminování); otázkami zprostředkovatelství obchodu se zbraněmi a metodami jejich sledování; v souvislosti s nadcházející konferencí OSN o nezákonném obchodu s ručními a lehkými zbraněmi ve všech jeho aspektech začaly státy vypracovávat společné postupy a posilovat spolupráci na základě zkušeností získaných díky implementaci Kodexu.

Poslední bod tohoto výčtu dokládá vliv mezinárodně-politického kontextu na jednání jednoho z jeho aktérů: jelikož EU byla v čele států, které na půdě OSN prosazovaly zavedení Registru konvenčních zbraní, i v případě obchodu s ručními a lehkými zbraněmi chtěla udržet svoji pozici (ať již z důvodu prestiže, nebo udržení vlivu na podobu případné konečné dohody) a začala v této otázce hledat konsensus mezi členskými zeměmi.

Pro budoucí vývoj stanovila Druhá zpráva šest klíčových oblastí. První z nich se týká nevojenských položek, jež jsou sice považovány za civilní zboží, ale mohou být použity k vnitřním represím. Jednotlivé státy by měly takové zboží monitorovat, aby výrobky pocházející z EU nesloužily činům porušujícím lidská práva. COARM se proto rozhodl vypracovat seznam takových položek, jejichž vývoz by měl být monitorován členskými státy v souladu s 2. kritériem Kodexu, avšak mimo procedury Kodexu. Seznam bude po vypracování postoupen Komisi, která připraví návrh společného kontrolního mechanismu.

Druhou prioritní oblastí je vývoj mechanismu výměny informací o exportních politikách jednotlivých států do oblastí vyžadujících zvláštní pozornost, neboť tento cíl zůstává základem Kodexu. Zpráva nicméně nenavrhuje žádné konkrétní opatření, pouze konstatuje odhodlanost států pokračovat v jednáních na toto téma.

Přestože čtvrtá prioritní oblast obsahuje podobné konstatování, navrhuje již praktičtější opatření, a to harmonizaci procedur používaných v rámci operativních opatření Kodexu. Státy budou usilovat především o definici metod odvolání určitých rozhodnutí na žádost oznamujícího státu a vypracování „minimálního nutného standardu“ pro zaslání oznámení.

Další oblast harmonizace by se měla dotknout výročních zpráv o zbrojním exportu vypracovávaných jednotlivými státy, neboť současná roztříštěnost jednotlivých statistických technik a postupů prakticky znemožňuje jejich komparaci. Tomuto tématu se blíže věnuje následující kapitola.

V souladu s operativním opatřením č. 7 budou jednotlivé státy usilovat o koordinaci jejich postojů k dalším mezinárodním tělesům upravujícím zbrojní export. Poslední, šestou prioritní oblastí druhé zprávy je prosazování pravidel Kodexu v dalších zemích. V této souvislosti zpráva vyzdvihuje přijetí zákona o podpoře mezinárodního kodexu o zbrojních vývozech, který byl přijat Kongresem USA, a vyjadřuje silnou vůli koordinovat své kroky v prosazování Kodexu do třetích zemí se Spojenými státy americkými.

Třetí zpráva konstatuje další zvýšení sdílených oznámení o zamítnutých licencí, čímž dokládá stoupající důvěru jednotlivých států v tento nástroj a tedy i úspěšnost Kodexu v jeho cíli sladit politiky států EU ve věci zbrojního exportu. V prioritních oblastech zpráva uvádí následující posuny: definice „v zásadě shodné transakce" dosud nebyla dosažena, COARM potřebuje více materiálu v podobě předchozích zkušeností, ze kterých by mohl čerpat. Státy se nicméně dohodly, že si budou vyměňovat informace o tom, která jednání vedla k závěru, že zvažované transakce nebyly v zásadě identické a v případě souhlasu s vývozem tedy nejde o podkopávání snah dodržovat Kodex jiným státem. Seznam nevojenského materiálu, který by však mohl být používán k vnitřním represím a jeho vývoz by tak mohl porušovat 2. kritérium Kodexu, COARM dosud nevypracoval; EK vyhlásila záměr připravit návrh mechanismu kontroly exportu takových položek. Ve věci pravidelné výměny informací o exportních politikách jednotlivých států zpráva opět pouze konstatuje odhodlání států v této praxi pokračovat s tím, že tyto konzultace jsou dále rozšířeny o výsledky jednání zaměřených na určité cílové země a regiony na půdě COARM. Harmonizace implementace operativních opatření Kodexu vyvolala následující změny: Pokud se určitý stát rozhodne konzultovat rozhodnutí o udělení konkrétní licence, jíž podobnou jiný stát dříve zamítl, měl by nakonec poskytnout tomuto státu informaci o svém rozhodnutí, ať již bude kladné nebo záporné. Státy rovněž zrušily pravidlo, že povinnost konzultovat licenci vyprší po třech letech zamítnutí podobné licence jiným státem. Byla

rovněž dohodnuta společná struktura statistických částí výročních zpráv. Zapojením EU do přípravy a průběhu Konference o nezákonném obchodu se ručními a lehkými zbraněmi ve všech jeho aspektech v roce 2001, na které EU jako jediná skupina států předložila komplexní akční program, dokládá pokrok v oblasti spolupráce s dalšími mezinárodními tělesy upravujícími obchod se zbraněmi. V oblasti šíření principů Kodexu do dalších států zpráva znovu připomíná dohodu uzavřenou mezi EU a USA 18. prosince 2000. Principy Kodexu byly představeny na půdě Konference OSN v roce 2001, dále proběhly tři konference týkající se exportu konvenčních zbraní (21.-22. 2. 2001, Phnom Penh v rámci ASEAN; v lednu 2001 ve Varšavě a v červnu 2001 v Nikosii). Jednání COARM v rámci Trojky[50] (EU, přidružené země a země EFTA) ukázala, že Rusko a Ukrajina jsou rovněž plodnými platformami pro uplatnění principů Kodexu.

Další jednání pracovní skupiny COARM se týkala situací v post-konfliktních oblastech, kdy by dodávka vojenského materiálu mohla sloužit k humanitárním účelům a posílení stability, avšak v normálním režimu by byla zamítnuta z důvodu porušování kritérií Kodexu. Státy se shodly na tom, že takové dodávky Kodex neporušují, ale jednotlivé situace musejí být vyhodnocovány samostatně a do případných vývozních povolení je třeba zahrnout opatření nutná k prevenci zneužití zbraní a případnému opětovnému navrácení prodaného vybavení, jakmile splní svůj účel.

Poměrně rozsáhlá jednání byla věnována obchodníkům se zbraněmi a zprostředkovatelům zbrojních obchodů. Státy se v rámci COARM shodly na souboru pravidel, která by měla sloužit jako základ národním legislativám. Jejich cílem je zabránit obchodníkům se zbraněmi, kteří mají svoje sídlo na území EU, v porušování zbrojních embarg vyhlášených mezinárodními tělesy nebo v obcházení kritérií Kodexu. Příslušná opatření se vztahují jak na obchodníky, kteří kupují zbraně do svého vlastnictví a následně je prodávají,

[50] Trojka zastupuje EU ve vnějších vztazích v rámci SZBP. Skládá se z předsedající země, generálního tajemníka EK ve funkci Vysokého představitele pro SZBP a EK. V případě nutnosti může obsahovat i zástupce budoucí předsednické země.

tak i na zprostředkovatele, již pouze dojednávají obchody bez skutečného nabytí vojenského materiálu. Obě tyto skupiny by pro jednotlivé obchody měly vlastnit licence či písemné povolení vydaná příslušnými úřady, které budou posuzovat každý případ zvlášť, a nikoliv udělovat licence paušálně. Při rozhodování o udělování povolení by měla být zohledněna kritéria Kodexu. Stejně tak by měli obchodníci a zprostředkovatelé získat povolení k provozování činnosti, při jehož udělování bude přihlíženo k případnému dřívějšímu zapojení žádajících subjektů do nelegálního obchodu se zbraněmi (toto povolení však nemá sloužit jako povolení k uskutečnění jednotlivých obchodů). Za tím účelem by měl být v každé zemi vytvořen registr obchodníků se zbraněmi, jak legálních, tak nelegálních, a informace z něj by měly být poskytovány ostatním zemím, ve kterých příslušné subjekty chtějí působit. Právní opatření v těchto oblastech by měla být podepřena dostatečně silnými sankcemi. Jednotlivé státy by dále měly v této oblasti vést jednání, mimo jiné o minimálním standardu, který musí splnit každý subjekt, aby mu mohlo být uděleno povolení k činnosti zprostředkovatele zbrojních obchodů.

Poprvé COARM zmínil, i když jen krátce, nutnost kontrolovat elektronické obchody se softwarem a další technologií spojenou s položkami na společném seznamu vojenského materiálu. V této oblasti se odvolal na zkušenosti učiněné v kontrole vybavení dvojího použití, která probíhá v rámci Rozhodnutí EK č. 94/924/SZBP a Nařízení EK č. 3381/94 ustavující společný režim kontroly vývozu zboží dvojího použití (viz kapitola 2.3.)

Novou praxi zavedla třetí zpráva v oblasti sdělování informací o případech, kdy určitý stát udělí povolení zakázce, kterou jiný stát dříve odmítl. Zatímco dříve měl ten stát, který „podkopal“ snahu ostatních států zabránit určitému obchodu, povinnost informovat pouze ty státy, které dříve zakázku odmítly, nyní má povinnost sdělit toto rozhodnutí v rámci celé skupiny COARM (pravidlo však obsahuje podmínku – pokud je to v souladu s národními předpisy a pouze na důvěrné úrovni). Cílem tohoto opatření je zvýšit znalostní základnu pro nacházení společné politiky vůči určitému státu nebo skupině

států, kategorii materiálu apod. Výměna takových informací usnadní vyjasňování různých pohledů a interpretací jednotlivých kritérií Kodexu.

Dále se jednání COARM dotkla oblastí korupce v kontextu zbrojních exportů, problematiky odvolacích řízení a začala projednávat detaily vyžadované v certifikátech konečného určení. Zpráva však ani u jedné ze zmíněných oblastí neuvádí, jakým směrem se jednání vedla, příp. jaké jsou jejich výsledky.

Z osmi oblastí prioritních pro nejbližší budoucnost polovina opakuje ta témata, která již zpráva popsala výše (tedy systém kontroly vývozu nevojenského policejního a bezpečnostního vybavení; otázka obchodníků se zbraněmi a zprostředkovatelů zbrojních obchodů; standardizace informací potřebných k udělení certifikátu konečného určení; obchod se softwarem a technologiemi). Další tři témata jsou spíše deklaratorní povahy (pokračovat v harmonizaci národních zpráv o exportu k dosažení jasnějších a průhlednějších souhrnných tabulek; pokračovat v úsilí prosazovat kritéria Kodexu v jiných státech a posílit zapojení kandidátských zemí do procedur týkajících se Kodexu. Pouze jedna z oblastí představuje zcela nové téma, a to cíl studovat problém licenční výroby zbraní v nečlenských státech.

Čtvrtá zpráva poprvé zmiňuje zapojení Evropského parlamentu do hodnotícího procesu Kodexu, konkrétně Vysvětlující stanovisko Komise pro zahraniční otázky, lidská práva a společnou zahraniční a bezpečnostní politiku č. A5_0286/2002, přestože EP pravidelně komentoval vývoj Kodexu již od vydání první výroční zprávy EK v roce 1999 (zpráva č. A5-0211/2000).[51] Přitom

[51] Zprávy EP mají odlišnou strukturu než zprávy vydávané COARM: Jejich první část je podobná politickému prohlášení, obsahuje méně konkrétních kroků, bodů či návrhů. Druhá část, zpravidla nazvaná „vysvětlující stanovisko", je nicméně velmi podrobná, v řadě bodů kritická a zahrnuje řadu praktických návrhů a konkrétních opatření. Ty však bývají málokdy vyslyšeny; např. několik návrhů na zavedení konkrétního seznamu povinných položek pro výroční zprávy zůstalo pouze na papíře. Tři zprávy obsahují postoje tří dalších parlamentních výborů (výboru pro mezinárodní obchod; výboru pro průmysl, vnější obchod, výzkum a energii; výboru pro rozvoj).

je signifikantní, že postoje EP zpravidla nabádají ke zpřísnění kontrolních opatření, posílení transparentnosti a dokončení navrhnutých reforem. COARM však bývá v uplatňování návrhů EP zdrženlivý.

V souvislosti s 11. zářím 2001 uvádí čtvrtá zpráva, že členské státy jsou si vědomy vzrůstající potřeby zabránit teroristům v získání zbraní a podpořily zavedení protiteroristické podmínky do Wassenaarské úmluvy.[52] Samotný Kodex však žádných změn v souvislosti s teroristickými útoky na New York a Washington nenaznal.

Nejvýraznější změna čtvrté zprávy je připojení nové přílohy – shrnutí (*Compedium*) dohodnutých postupů v rámci Kodexu. Jeho cílem je především zpřehlednění všech změn operativních opatření, neboť při množství změn zanesených v jednotlivých zprávách již přestávala být operativní opatření srozumitelná a bylo třeba je aktualizovat jako celek. Přestože zpráva uvádí, že takovéto shrnutí bude přílohou každé následující zprávy a bude přehledným způsobem aktualizovat operativní opatření, ve skutečnosti je přílohou pouze zprávy následující (tj. páté), avšak nikoliv již šesté a sedmé. Shrnutí např. otiskuje upravené znění 3. operativního opatření, které je oproti původní verzi Kodexu podrobnější a popisuje různé formy zamítnutí licence. Ostatní operativní opatření sice nebyla změněna; jsou však doplněna vysvětlujícími odstavci členěnými podle tématu, k jemuž se vztahují.

Ve věci harmonizace národních zpráv o zbrojním exportu zpráva opakuje nedostatky již stanovené předchozími zprávami (rozdílnost především statistických informací ztěžující porovnatelnost zpráv) a nutnost určení společných položek, které budou všechny zprávy obsahovat. Na rozdíl od předchozích zpráv již však uvádí konkrétní rubriky, jež mají být zavedeny, a to: počet a hodnota licencí udělených danou zemí; hodnota skutečných

[52] Plenární zasedání přijalo v prosinci 2001 pátý výchozí prvek Wassenaarské úmluvy, jenž stanoví, že jako integrální součást globálního boje s terorismem členské státy budou bránit teroristickým skupinám a organizacím, stejně jako jednotlivým teroristům, v získávání konvenčních zbraní a technologií dvojího použití.

exportů; celkový počet zamítnutí vydaných každým členským státem a počet zamítnutí vydaných všemi členskými státy do jedné konkrétní přijímající země a číslo kritéria Kodexu, na jehož základě byla zamítnutí vydávána; stejně jako počet, kolikrát bylo které kritérium Kodexu při vydávání zamítnutí použito. Všem položkám však předchází podmínka „pokud jsou data dostupná“, což do jisté míry zjemňuje jejich závaznost (jakkoliv je Kodex jako celek závazný pouze politicky, nikoliv legálně).

Nevojenský policejní a bezpečnostní materiál, o záměru jehož kontroly hovoří již 2. zpráva, dosud zůstává bez seznamu a bez navrženého mechanismu kontroly. COARM pouze „pokračuje v jednáních na toto téma“ a EK „vyhlásila svůj záměr představit návrh Společného opatření regulujícího obchod s takovým materiálem“. Komise nicméně představila předběžné ideje, které obsahovaly naprostý zákaz vybavení používaného pouze k mučení a zavedení přísných kontrol vybavení, jež by mohlo být použito k vnitřním represím.

V rámci COARM došlo k výměně potřebných informací týkajících se obchodníků a zprostředkovatelů se zbraněmi, ze kterých vyplynulo, že některé země již mají opatření upravující tuto oblast obchodu se zbraněmi a některé další země podobná opatření právě zavádějí. Španělské předsednictví vypracovalo návrh Společného postoje ke zprostředkování obchodů se zbraněmi, v době vydání zprávy byl v procesu připomínkování.

Členské státy se dohodly na jádru prvků, které by měly být základem certifikátu konečného uživatele, pokud bude některým členským státem vyžadován. Bylo rovněž určeno několik dodatečných prvků, které mohou být vyžadovány v souladu s národními legislativami. Minimální společný základ obsahuje: informace o vývozci, nejméně jméno, adresu a obchodní název společnosti; stejné informace o konečném uživateli (v případě, že jde o prodej firmě, která bude zboží dále prodávat na trhu, bude za konečného uživatele považována tato firma); jméno cílové země; popis vyváženého zboží (typ a vlastnosti) nebo odkaz na smlouvu uzavřenou s úřady cílové země; množství a/nebo hodnotu vyváženého zboží; podpis, jméno a funkci konečného

uživatele; datum certifikátu o konečném uživateli a podmínku způsobu konečného použití a/nebo podmínky případného re-exportu. Další položky, jež mohou být do certifikátu navíc zahrnuty v souladu s národními legislativami, jsou například: podmínka zakazující re-export zboží, která může obsahovat jednoduchý zákaz dalšího vývozu, zaručovat, že případný další vývoz se uskuteční pouze s písemným povolením úřadů původní země, příp. povolovat re-export bez dalšího povolení původní zemí, ale pouze do států explicitně stanovených certifikátem; indikaci způsobu konečného užití zboží; závazek (kde je to nutné), že v případě re-exportu nebude zboží použito k jiným účelům než těm, které stanoví certifikát; závazek (kde je to nutné), že zboží nebude použito k vývoji nebo výrobě chemických, biologických nebo jaderných zbraní nebo raket schopných takové zbraně nést; plné detaily (kde je to nutné) o prostředníkovi; pokud je certifikát vydáván úřady cílové země, bude přezkoumán úřady vyvážející země, které ověří pravost podpisu a pravomoci podepisující se osoby zaručit se za závazky učiněnými vládou přijímající země.

Členské státy se dohodly, že při rozhodování o udělování licence k výrobě vybavení obsaženého na Společném seznamu na území třetí země vezmou v potaz potenciální způsob použití tohoto vybavení a pravděpodobnost zneužití tohoto vybavení nebo jeho vývozu do nežádoucí země.

V otázce prosazování principů Kodexu v dalších zemích zpráva uvádí, že Kodex byl hlavním předmětem všech konzultací vedených v rámci politického dialogu s nečlenskými zeměmi. Zároveň pokračovaly konzultace s USA o způsobu, jakým pokračovat ve věci zodpovědnosti států v průhlednosti zbrojních exportů v souladu s prohlášením společně podepsaným v prosinci roku 2000.

Členské státy se dohodly vyměňovat si informace o zamítnutých zbrojních obchodech s přidruženými státy. Sdílení informací proběhne skrze předsednickou zemi a bude obsahovat následující detaily: cílovou zemi; stručný popis zboží a jeho zařazení na seznam vojenských položek; klasifikaci

konečného uživatele (vládní agentura nebo soukromá osoba) a důvody zamítnutí (příslušné kritérium Kodexu).

V rámci dalších oblastí, kterých se týkala jednání pracovní skupiny COARM, státy rozhodly, že předsednické země by měly pravidelně svolávat schůze na odborné úrovni za účelem revize Společného seznamu vojenských položek a jeho případné aktualizaci v souvislosti se změnami provedenými v seznamu Wassenaarské úmluvy a příp. sladění postoje jednotlivých států ve věci možného společného návrhu k modifikaci seznamu WA.

Jednání rovněž určila, že v případech, kdy členské státy vyžadují licenci pro tranzit kteréhokoliv zboží, jež je součástí Společného seznamu, měly by při rozhodování o jejich udělení brát v úvahu kritéria Kodexu.

Prioritních oblastí pro nadcházející období je celkem devět, z toho je však první osm zcela shodných s prioritními oblastmi uvedenými v předchozí zprávě, pouze s drobnými úpravami zohledňujícími případný posun v relevantní otázce. Poslední, devátou oblastí, je výzva ke zvážení praktických opatření, která je třeba učinit ke zlepšení zavádění konzultačního mechanismu o zamítnutých licencích do rozhodovacích postupů národních států. Taková opatření by měla brát v úvahu zkušenosti jednotlivých států a rostoucí počet oznámení o zamítnutích, která jsou státy sdílena.

Pátá zpráva uvádí, že Kodex může být právem považován za nejúplnější mezinárodní režim kontroly obchodu se zbraněmi, což dokládá neustále rostoucím počtem oznámení o zamítnutí, intenzivními konzultacemi mezi zapojenými zeměmi a jeho vlivu na sladění politik a procedur týkajících se zbrojních exportů států EU. Zpráva rovněž zmiňuje debatu, která se rozvinula po opakovaných výzvách EP učinit Kodex závazným. Pracovní skupina COARM zvažovala možnost transformovat jej do podoby Společného postoje, který by zavázal členské státy implementovat jej do svých národních legislativ.

V oblasti harmonizace národních zpráv bylo dosaženo shody v oblasti seznamu přijímajících zemí, tudíž statistické části zpráv získaly podrobnější podobu. COARM rovněž zkoumal situaci vzniklou ze skutečnosti, že některé ze států nejsou schopny poskytnout data jak o udělených licencích, tak i o objemu skutečných vývozů.

Výrazný posun zaznamenala kontrola zprostředkovatelství zbrojního obchodu, neboť na základě konečného schválení ze strany COARM přijala EK v červnu 2003 Společný postoj ke kontrole zprostředkovatelství obchodu se zbraněmi. Tento společný postoj zahrnuje řadu doporučení obsažených ve Čtvrté zprávě, plus další opatření týkající se členských států. Společnému postoji se více věnuje kapitola 2.3. Pracovní skupina se dohodla, že operativní opatření vyplývající ze Společného postoje by měly být uplatňovány prostřednictvím konzultačního mechanismu Kodexu. Vzhledem k tomu, že ne všechny členské státy disponují příslušnou legislativou na poli kontroly zprostředkovatelství zbrojních obchodů, budou v mechanismu výměny informací o tomto tématu zapojeny pouze státy, mají potřebné zákony.

Konkrétní kroky byly rovněž dohodnuty ve věci sdílení oznámení o zamítnutých licencích. COARM vytvořil „uživatelský manuál"[53], určený především úředníkům přidělujícím licence a vysvětlující, jakým postupem plnit závazky vyplývající z Kodexu. Manuál však v žádném případě nenahrazuje Kodex, pouze k němu poskytuje vysvětlení.[54] Za zmínku stojí, že

[53] Původní název je „User's Guide". Přestože překlad „Uživatelský manuál" není nejšťastnější, autorovi se nepodařilo vymyslet lepší.

[54] Uživatelský manuál byl několikrát aktualizován, poslední verze byla vydána 19. dubna 2006 pod číslem 5179/1/06. Mezi detaily, které upravuje, je například seznam povinného minima informací, jež musí obsahovat žádost o udělení licence; popis situací, ve kterých by oznámení mělo být vydáno a sdíleno v rámci COARM (státy by například neměly oznamovat odmítnutí žádostí, jež nebyly podány písemně nebo nesplnily formální požadavky); seznam povinného minima informací, které musí obsahovat každé oznámení o odmítnutí udělení licence (spolu s postupem vytvoření identifikačního čísla zamítnutí); podmínky pro odvolání oznámení o zamítnutých licencí; termíny pro poskytování oznámení; konzultační procedury; licenční postupy (náležitosti certifikátu konečného uživatele/užití; zhodnocení žádostí o re-export; vývoz materiálu podléhajícího kontrole k humanitárním účelům apod.); dále pak detailní výklad jednotlivých kritérií a způsob, jakým při jejich hodnocení postupovat, příp. z jakých zdrojů čerpat, které

v rámci zdrojů, které Manuál nabízí pro hodnocení plnění kritérií v případě jednotlivých zbrojních zakázek, se objevují kromě odkazů na velké mezinárodní instituce v čele s OSN, SB a MMF také odkazy na instituce (IISS a SIPRI), které spadají částečně do nevládního sektoru (příp. se tak alespoň profilují).[55]

V oblasti šíření principů Kodexu do dalších zemí členské státy nadále představují a prosazují jeho kritéria na jednáních. COARM se dohodla na sdílení oznámení o zamítnutých žádostech o licenci s vybranými nečlenskými zeměmi; rozhodnutí o tom, které oznámení poskytnout a které nikoliv, bude činěno případ od případu.

Další oblasti, kterým se věnovala COARM na svých jednáních, zahrnovaly společný seznam vojenských položek, v jehož poslední aktualizaci bylo číslování sladěno s číslováním seznamu výzbroje WA. Státy se však dohodly, že doplnění seznamu WA nebude automaticky předpokládat i doplnění společného seznamu EU. Byl uskutečněn výzkum za účelem usnadnit státům uplatňování kritéria č. 8. Jednání probíhají o zdrojích informací, jichž lze při hodnocení tohoto kritéria využívat, indikátorů, které by měly být zohledňovány apod.

---

aspekty zohlednit atd. Manuál tedy nejen sumarizuje řadu úprav a dodatků zavedených jednotlivými výročními zprávami, ale poskytuje i další, rozšiřující vodítka a informace. Součástí příloh jsou pak formuláře oznámení o zamítnutí vývozní licence a formulář pro jeho odvolání. Jednou z příloh je jistý druh „logického pavouka", podle kterého by státy měly postupovat v případě nejistoty, zda žádost o licenci zamítnout v souladu s 8. kritériem (závazek kompatibility zbrojního vývozu s technickou a ekonomickou kapacitou přijímající země, tj. neuzavírat velké zbrojní zakázky se zeměmi, které by měly většinu svých prostředků věnovat do vlastního rozvoje).

[55] Přestože SIPRI (Stocholm International Peace Research Institute) je financován švédskou vládou, jeho výzkumný tým zahrnuje experty z celého světa a jeho produkce (databáze světových zbrojních transferů, obranných rozpočtů a armádních sil, výzkum zbraní hromadného ničení,…) je na vládě nezávislá; závěry jeho představitelů často nekorespondují s oficiální linií švédského Ministerstva zahraničních věcí. Londýnský IISS (International Institute for Strategic Studies), který vydává např. prestižní žurnály Survival a vede rozsáhlou databázi ozbrojených konfliktů, je nezávislým think-tankem.

Devět prioritních oblastí pro nejbližší budoucnost se nijak výrazně neliší od předchozí zprávy, ani nejsou blíže rozvedeny. Pátá zpráva pouze upřesňuje, že přistupujícím zemím by měla být poskytnuta praktická a technická podpora při uplatňování kritérií Kodexu, a přidává další dvě priority – rozvoj dialogu s Evropským parlamentem a kritické zhodnocení celého Kodexu.

Souhrn (*Compedium*) dohodnutých postupů v rámci Kodexu otisknutý v Páté zprávě nepřináší výrazné změny

Šestá zpráva vyzdvihuje na prvním místě vstup dalších desíti zemí do EU, a tím i jejich zapojení do standardních procedur Kodexu (neboť již dříve všechny z nich deklarovaly záměr podřídit se jeho principům a v rámci zvláštního režimu dohodnutého skupinou COARM byly zapojeny do částečné výměny informací o zamítnutých žádostech o vývozní licence apod.) Některé z těchto států poskytly informace o svých zbrojních exportech již v roce 2003 (konkrétně se jedná o Českou republiku, Estonsko, Lotyšsko, Maďarsko, Maltu, Polsko, Slovensko a Slovinsko).

V rámci komplexní revize Kodexu (první od jeho implementace) probíhala jednání nejen mezi členskými státy, ale rovněž se zainteresovanými třetími stranami, především mezinárodními nevládními organizacemi. Přestože zpráva neuvádí, o které organizace se jednalo, z časové souslednosti se lze domnívat, že šlo především o AI a SIPRI, Saferworld, IANSA a pravděpodobně také International Alert,[56] celkový počet a identita NNO zapojených do konzultací však zveřejněna nebyla.

[56] Obě prvně zmíněné organizace vydaly v roce 2004 zásadní zprávu obšírně hodnotící Kodex. AI vydala svoji zprávu *Undermining Global Security: the European Union's arms exports* 1. února 2004, SIPRI vydala *The European Union Code of Conduct on Arms Exports: Improving the Annual Report* jako policy paper č. 8 v listopadu 2004 (obě jsou k dispozici na internetových stránkách příslušných organizací). Třetí jmenovaná organizace, International Alert, se Kodexu věnovala ve svém policy paperu *Strengthening global security through addressing the root causes of conflict: Priorities for the Irish and Dutch Presidencies in 2004*, který je však součástí pravidelné řady policy paperů obsahující doporučení jednotlivým

Souhrn dohodnutých postupů při implementaci Kodexu (*Compedium*) byl nahrazen uživatelským manuálem; zpráva proto uvádí internetovou adresu, ze které je manuál dostupný, a krátce představuje jeho obsah. Od zavedení manuálu (tj. od 1. ledna 2004) jsou oznámení o zamítnutých licencích vyměňována skrze elektronický systém téměř každý den, což dále zvyšuje transparentnost vývozních politik jednotlivých členských států vůči určitým oblastem či cílovým zemím. Členské státy aktualizovaly své seznamy oznámení o zamítnutých žádostech a další aktualizace se zavázaly provádět pravidelně. Tyto seznamy, stejně jako výsledky bilaterálních konzultací, jsou zahrnuty v centrální elektronické databázi zamítnutých žádostí EU, která je spravována sekretariátem EK. V připravovaném aktualizovaném vydání manuálu mají být zahrnuty dohodnuté procedury udělování licencí; návodné postupy pro uplatnění kritéria č. 8 a požadavky na informace poskytované do výročních zpráv o uplatňování Kodexu.

Dalším předmětem jednání byla dočasná opatření, která by mohla být uplatněna při rušení embarga (zpráva však žádná z nich neuvádí). Státy dosáhly dohody o mechanismu zlepšení koordinace při šíření principů Kodexu v dalších zemích. Předsednická země a řada členských států uspořádala semináře se sousedními a kandidátskými zeměmi; v rámci politického dialogu SZBP se uskutečnily se schůzky s USA, Kanadou a Ruskou federací, a to jak na obecné téma zbrojních exportů, tak i partikulárně v otázce Kodexu. Členské státy EU se v rámci COARM dohodly na vytvoření databáze, která bude obsahovat seznam aktivit jednotlivých států v dalších zemích spojených s prosazováním a šířením Kodexu, což napomůže ke sladění postupů jednotlivých států v této oblasti a vytyčení prioritních oblastí, na které je třeba se soustředit.

---

předsednickým zemím. V září 2004 navíc byla pod hlavičkou Saferworld vydána komplexní zpráva ve spolupráci celkem 40 NNO z osmnácti evropských zemí. IANSA se z pozice zastřešující organizace profiluje jako představitel agregované podoby zájmů nevládního sektoru na poli kontroly obchodu s ručními a lehkými zbraněmi.

1. září 2004 se uskutečnila schůzka zástupce předsedající země (Holandska) se členy podvýboru EP pro bezpečnost a obranu za účelem konzultace Páté výroční zprávy v souladu s operativním opatřením č. 8 Kodexu. Členové podvýboru se zajímali především o možnost převedení Kodexu do společného postoje, nezákonný obchod s ručními a lehkými zbraněmi, průhlednost, zprostředkovatelství obchodu se zbraněmi, přesah Kodexu do dalších zemí a vyjasnění, příp. harmonizaci výkladu jednotlivých kritérií Kodexu. Pracovní skupina COARM souhlasila s pozváním zpravodaje zmíněného podvýboru na neformální diskusi.

Přestože v národních zprávách o zbrojním vývozu stále zůstávají zřetelné rozdíly, Šestá zpráva zmiňuje, že státy učinily řadu kroků k jejich sladění. Mimo jiné se dohodly uvádět ve svých příspěvcích odkazy na společný seznam vojenského materiálu; další shody bylo dosaženo v oblasti poskytování informací o vydaných licencích. Jelikož však některé státy nejsou schopny poskytnout dodatečné informace o skutečně provedených vývozech, bylo dohodnuto, že ve zprávě budou zahrnuty alespoň informace těch států, které je poskytnou.

V otázce kontroly zprostředkovatelství zbrojního obchodu zpráva zopakovala přijetí Společného postoje v červnu 2003 a uvedla, že COARM se dohodla na implementaci Společného postoje prostřednictvím mechanismu určeného v Kodexu (což by mělo být výslovně uvedeno v příslušném operativním opatření revidovaného Kodexu). Toto ustanovení se opět týká pouze těch zemí, které disponují příslušnou legislativou.

Revidovaný Kodex rovněž předpokládá zavedení dalšího odstavce určujícího, že žádosti o udělení licence k vývozu by měly také obsahovat žádosti k elektronickému transferu nehmatatelných technologií a softwaru.

V rámci šíření pravidel Kodexu do dalších států se COARM dohodl sdílet s několika vybranými nečlenskými zeměmi, jejichž legislativy splňují požadovaný standard, souhrnné informace o zamítnutých žádostech o licenci

bez specifikace, která země dané zamítnutí vydala. Každé takové rozhodnutí bude činěno na základě konkrétního příkladu, po konzultaci předsednické země nebo Komise s příslušným členským státem, jehož úkolem bude vyjmenovat podrobnosti, které je možno vzhledem k jeho národní legislativě sdělit. První nečlenskou zemí, se kterou bylo takové dohody dosaženo, bylo Norsko. Výměny informací na základě výše popsané procedury pak byly zahájeny od 18. listopadu 2004.

Schůzky v rámci uskupení Trojky (irského, resp. holadnského předsednictví, USA, Kanadou, Ruskou federací a Ukrajinou v rámci SZBP) zpráva nazývá „plodnými". Mezi diskutované oblasti patřil vývoj spojený s Kodexem (především proces jeho revize), dodržování restrikcí vývozu zbraní a žádosti šesti nových členských států EU o přistoupení k Wassenaarské úmluvě.

Výsledkem komplexního přehodnocení Kodexu by mělo být jeho posílení zavedením několik dalších prvků do jeho textu, především: zprostředkovatelství obchodu se zbraněmi; tranzit; udělování licencí na výrobu zbraní v nečlenských zemích; transfer nehmotných technologií a softwaru; certifikace konečných uživatelů a vytváření národních zpráv; přičemž dále pokračují diskuse o zahrnutí dalších prvků. Dosud však nebylo dosaženo shody o transformaci Kodexu v právně závazný nástroj.

V rámci dalších oblastí, kterými se zabývala COARM na svých jednáních v období popsaném šestou zprávou, se státy dohodly uplatňovat kritéria Kodexu i na zboží, které má být po vývozu začleněno do výrobků pro další export. Při zvažování takových žádostí členské státy vezmou v úvahu kromě jiného politiku vývozu zbraní a efektivitu restriktivních opatření v cílové zemi; důležitost jejich vztahů na poli obrany a bezpečnosti s cílovou zemí; povahu vyvážených součástek a jejich důležitost ve vztahu k produktům, do kterých mají být včleněny, a ve vztahu ke způsobu konečného užití výsledných produktů; náročnost odstranění těchto součástek (nebo jejich zásadních částí) z výsledných produktů; povahu organizace, do které bude zboží vyváženo.

Z oblastí prioritních doporučení pro nejbližší budoucnost, které byly vytyčeny předchozí pátou zprávou, zůstalo celkem pět i do následujícího období, a to proces harmonizace národních výročních zpráv (zejm. za účelem vytváření zřetelnějších a průhlednějších souhrnných tabulek); implementaci Společného postoje k nezákonnému obchodu se zbraněmi a jeho zprostředkovatelství (s ohledem na rozdíly v legislativách jednotlivých států v této oblasti); plná implementace zjednodušených pravidel obsažených v uživatelském manuálu, včetně centrální databáze zamítnutých žádostí; dialog s EP; prosazování principů Kodexu ve třetích zemích, zvláště těch, které se k nim přihlásily a poskytování příslušné praktické i technické asistence těmto zemím. Šestá zpráva navíc stanoví dvě další prioritní oblasti, kterými jsou prozkoumání možnosti formulování sjednocených direktiv pro ověřování způsobu konečného užití zboží jeho kontroly po vývozu přímo v cílových zemích a vývoj správných postupů interpretace jednotlivých kritérií, jako se děje v případě kritéria č. 8.

Sedmá zpráva uvádí, že proces revize Kodexu je těsně před dokončením. Na práci započatou během irského a holandského předsednictví navázala jednání pod vedením předsednických zemí Lucemburska a Velké Británie, během kterých byla dokončena technická stránka revize. Rozšiřující prvky, jež budou v aktualizované verzi Kodexu implementovány, zahrnují např. rozšíření kontroly zprostředkovatelství; kontrola tranzitních obchodů a nehmotných transferů technologií; nebo posílená opatření ke sladění exportních politik jednotlivých států. Předpokládá se, že nový Kodex bude implementován v podobě legálně závazného dokumentu jako Společný postoj EK.

Uživatelský manuál byl aktualizován posledním vydáním z října 2005, jež obsahuje kapitoly o postupech udělování licencí, požadavky pro poskytování informací k výročním zprávám EK ke Kodexu a doporučené postupy při uplatňování kritéria č. 8, jež byly členskými státy dohodnuty v září 2005 (dále probíhají jednání o kritériích 2 a 7).

Dodatkem Kodexu se stane soubor pravidel upravujících přechodné období v souvislosti se zrušením zbrojního embarga vůči určitému státu. Toto období se bude řídit zvláštním režimem, který umožní např. přehodnocení oznámených zamítnutí, jež byla vydána pouze na základě embarga či konzultace v případě zásadní změny ve vývozní politice některého ze členských států.

V souladu s dohodnutými mechanismy k posílení aktivit přesahující hranice Kodexu (resp. hranice území, na němž je uplatňován) zaslala COARM v listopadu roku 2004 jménem Osobního úředníka Vysokého úředníka pro nešíření zbraní dopis vládám Albánie, Běloruska, Bosny a Hercegoviny, Bývalé jugoslávské republiky Makedonie, Islandu, Srbska a Černé Hory, Švýcarska a Ukrajiny, v němž připomenula principy Kodexu a současně zjišťovala, do jaké míry jsou legislativy těchto zemí v souladu s Kodexem a zda by tyto státy měly zájem o konzultace praktické otázky zavádění Kodexu s Evropskou unií. Kromě tří zemí (Albánie, Bosny a Hercegoviny a Islandu) všechny odpověděly vyjádřením zájmu o nabídnuté konzultace. Předsednická země, stejně jako řada členských států EU a Kancelář osobního úředníka pro nešíření zbraní následně uspořádaly semináře s některými z těchto zemí, plus Gruzií a Čínou. Dále pak pokračovala jednání v rámci Trojky, na kterých se řešily jak obecné otázky zbrojního exportu, tak partikulární záležitosti spojené s Kodexem. V souladu s dohodou z listopadu 2004 byla s Norskem vzájemně vyměňována oznámení o zamítnutých vývozech.

V květnu roku 2005 EK aktualizovala Společný seznam vojenského materiálu, čímž reagovala na změny v seznamu Wassenaarské úmluvy provedené na plenárním zasedání v prosinci roku 2004. Dále nicméně pokračuje dohoda, že aktualizace Wassenaarského seznamu nebude automaticky znamenat úpravu seznamu EU.

Významný úspěch zaznamenaly NNO, neboť v říjnu roku 2005 zavázali ministři zahraničních věcí jednotlivých členských států Evropskou unii k vyvíjení činnosti vedoucí k přijetí celosvětové smlouvy o obchodu se zbraněmi.

Návrh této smlouvy byl vypracován skupinou NNO pod hlavičkou IANSA a na její prosazení byla spuštěna celosvětová kampaň Control Arms / Million Faces.[57]

V hodnocení současného stavu uplatňování Kodexu se Sedmá zpráva věnuje stejným oblastem jako zpráva předchozí. Žádný další posun přitom nekonstatuje ve věci harmonizace národních zpráv o exportu a kontroly zprostředkovatelství zbrojních obchodů; dílčí vývoj popisuje v plné implementaci uživatelského manuálu (informace o zamítnutých oznámeních si státy vyměňovaly denně elektronickou cestou a používaly centrální databázi oznámení o zamítnutých licencích); ověřování konečného používání zbraňových dodávek a kontrol po jejich odeslání (státy se dohodly, že takové kontroly je třeba provádět a činí tak na základě vlastních legislativ); vývoje žádoucích postupů při interpretaci kritérií (jsou vyvíjeny postupy pro kritérium 2 a 7); sladění politik jednotlivých zemí při šíření principů Kodexu do nečlenských zemí (proběhla další jednání v rámci Trojky, např. o dodržování opatření na kontrolu vývozu zbraní či o žádostech šesti dalších zemí o členství ve Wassenaarském ujednání); praktické a technické asistenci dalším zemím, jež se přihlásily k principům Kodexu (státy začaly zavádět dříve dohodnuté principy pro koordinaci jejich úsilí v prosazování Kodexu, včetně databáze plánovaných aktivit) a dialogu s EP (předsednická země EU, Velká Británie, dohodla schůzku se členy Podvýboru EP pro bezpečnost a obranu za účelem konzultace Šesté zprávy).

Prioritní doporučení pro nadcházející období zavádějí kromě již dříve uvedených oblastí (harmonizace národních zpráv; implementace Společného postoje ke zprostředkovatelství zbraní; vytvoření žádoucích postupů pro interpretaci kritéria 2 a 7; pokračování v prosazování principů Kodexu mezi nečlenskými zeměmi a poskytování technické asistence těm zemím, které se ke Kodexu přihlásily a hlubší diskuse s EP) dvě oblasti nové, a to (1) soustavnou

[57] Návrh smlouvy, stejně jako přehled o aktuálním stavu kampaně Control Arms, je ke stažení na www.controlarms.org

práci na prosazování principů smlouvy o obchodu se zbraněmi a (2) pokračování úzké spolupráce a konzultací se třetími stranami, včetně mezinárodních NNO a obranného průmyslu. Sedmá zpráva je tedy první, jež vyzdvihla důležitost podílu NNO a otevřeně se přihlásila ke spolupráci s nimi.

Shrnující části zpráv tedy poskytují stručný přehled vývoje Kodexu a dalších oblastí s ním spojených nebo z něj odvozených. Výchozím postojem všech zpráv je striktně pozitivní pohled; přestože zprávy uvádějí oblasti, které členské státy považují za slabiny Kodexu a jednají o jejich zlepšení, nikdy neopomenou několikrát zmínit pozitivní vliv, jaký Kodex má; stoupající počet sdílených zamítnutých licencí nebo další (nečlenské) státy, jež Kodex přijímají a hlásí se k jeho principům. Neúspěchy při jeho uplatňování (ať již konkrétní vývozy odporující některému z jeho kritérií, příp. systémové nedostatky) zprávy nezmiňují.[58]

I přes tento jednostranný pohled lze však pro účely této práce stanovit, že Kodex je z hlediska analýzy politického cyklu nástrojem, který se vyvíjí a je postupně upravován na základě zpětné vazby jednotlivých aktérů. Je průběžně aktualizován Společný seznam vojenských položek, který jednotlivým státům poskytuje základní vodítko ke stanovení kontrolní politiky svých vojenských exportů. To je však spíše technickou záležitostí, jež reaguje na výzkum a vývoj vojenských technologií a pokrývá inovace provedené na tomto poli. Především jsou však upravována, doplňována a rozšiřována jednotlivá operativní opatření Kodexu, která do jisté míry poskytují výklad jednotlivých kritérií a především upravují způsob, jak s nimi nakládat. Nejvýznačnější změnou v této oblasti bylo zavedení tzv. uživatelského manuálu, jenž jednotlivým úředníkům rozhodujícím o udělení licencí poskytl řadu praktických nástrojů, jak

[58] Za neúspěch by se např. dala označit permanentně trvající jednání o harmonizaci povahy informací poskytovaných jednotlivými státy pro výroční zprávy v souladu s operativním opatřením č. 8 Kodexu, které vydává EK. Zprávy nicméně přiznávají další jednání v této otázce. Naproti tomu několik let trvající jednání o podobě „v zásadě stejných transakcí" vyústila ve zmínku tří kritérií, podle nichž by takové transakce měly být určovány (tj. technické specifikace, kvantita a množství a zákazníci, příp. konečí uživatelé, příslušného zboží) v jednom z bodů uživatelského manuálu.

v rozhodování postupovat, a navíc prostřednictvím jednotných formulářů napomáhá koordinovat praktický způsob udělování licencí v jednotlivých členských zemích EU (včetně potřebných náležitostí, jež mají žádosti o licence mít, náležitostí oznámení o odmítnutí atd.). Na druhou stranu lze upozornit na vzrůstající tendenci k obecnosti a deklaratornímu charakteru zpráv s postupem času – zatímco první zprávy obsahovaly zcela konkrétní úpravy praktického charakteru, poslední zprávy v řadě obsahují více deklarací a obecných vyjádření než konkrétních změn. To lze na druhou stranu vysvětlit postupnou konsolidací Kodexu, který zpočátku žádal radikální úpravy v souvislosti s prvními zkušenostmi po jeho implementaci; časem však vykrystalizoval v kompaktní text doplněný řadou dalších nástrojů (kromě uživatelského manuálu např. kontrolní systém nezákonného obchodu se zbraněmi a zprostředkovatelství), v nichž jsou všechny postupné změny zahrnuty a jejichž aktualizace již není hlavním předmětem zpráv.

4. Přílohy zpráv – přehled uskutečněných transakcí

Úroveň statistických dat popisujících skutečný objem exportů z jednotlivých členských zemí se dynamicky vyvíjela. K první zprávě byla přiložena jednostránková tabulka, jež obsahovala celkový objem zbrojních vývozů jednotlivých zemí za uplynulé období bez rozlišení cíle vývozu nebo konečného uživatele. Tři státy (Dánsko, Řecko a Velká Británie) navíc tato data neposkytly; ostatní částky nemohly být také plně porovnány, neboť u většiny zemí představovaly celkovou cenu všech udělených licencí, zatímco zbývající země (Finsko, Francie a Švédsko) uváděly celkovou hodnotu všech skutečně provedených exportů. Všechny státy kromě Holandska poskytly počet udělených licencí; avšak bez udání množství a druh položek, k jejichž vývozu opravňovaly. Se stejným nedostatkem se potýkal údaj o počtu oznámených zamítnutí o udělení licence (zde je však třeba zdůraznit, že ani nebylo záměrem států tyto podrobnosti ve zprávě uvádět; ta měla obsahovat pouze souhrnné statistické informace přehledového charakteru a chránit tak případné citlivé informace jednotlivých zemí, které spoléhaly na důvěrnost oznámení o zamítnutí i následných dvoustranných konzultací. Jejich počet tvořil poslední sloupec tabulky. Celá zpráva včetně tabulky tak měla čtyři strany.

Poslední dostupná zpráva (sedmá) z 31.12.2005 je v porovnání s tou první nepoměrně rozsáhlejší – má 288 stran, z čehož 279 zabírají pouze tabulky s detailním rozpisem množství exportů jednotlivých členských zemí EU do jednotlivých států, regionů a do celého světa, kategorizovaných podle zjednodušeného systému kategorií vojenského vybavení. Jednotlivých kategorií je celkem dvaadvacet a pokrývají veškerý rozsah vojenského vybavení, od ručních zbraní a munici přes bitevní letouny a válečné lodě až po tréninkové vybavení nebo speciální vojenské výstražné protipožární systémy. Přestože takto rozdělená data rozdělená do velkého počtu tabulek již působí velmi sofistikovaně, jejich vypovídací hodnota trpí stejnými nedostatky, jako

ve zprávě první. Sedmá zpráva výslovně upozorňuje, že informace poskytnuté jednotlivými členskými státy nejsou unifikovány podle jednotné šablony, tudíž např. celkový objem zbrojního vývozu dané členské země vyjádřený v Eurech není k dispozici u Belgie, Dánska, Holandska, Kypru, Litvy, Polska a Řecka. Konkrétní povaha jednotlivých licencí (např. počet položek a jejich druh) pak nadále zůstává skryta, i když k částečnému zprůhlednění došlo (je zřejmé, o kterou cílovou zemi se jedná, a položky se (někdy) nacházejí v příslušných kategoriích vojenského materiálu, takže lze alespoň zhruba odhadnout, o jaký druh zboží se jednalo). Ve většině případů však zpráva neposkytuje zcela podrobný soubor informací. Jednotný mechanismus poskytování souhrnných zpráv jednotlivými členskými zeměmi je přitom nejen častým předmětem kritiky ze strany NNO (viz níže), tak i předmětem jednání členských států v rámci pracovní skupiny COARM (viz výše).

Statistické přílohy zpráv se přitom vyvíjely následovně: Druhá zpráva sice je o dvě strany delší než ta první; statistická tabulka shrnující data o vývozech však i nadále zabírá jednu stranu, zpráva je delší kvůli delší popisné části a díky druhé příloze – seznamu internetových stránek, ze kterých lze stáhnout národní zprávy o exportech jednotlivých členských zemí EU. Třetí zpráva je o další tři strany delší a poprvé poskytuje rozdělení jednotlivých hodnot o vývozech podle cílových regionů (tedy zatím ne jednotlivých států, ale pouze regionů, do kterých exporty mířily). Čtvrtá zpráva je pak výrazně rozsáhlejší než všechny předchozí ze dvou důvodů: (1) obsahuje Souhrn (*Compedium*) dohodnutých postupů při uplatňování Kodexu (tedy doplnění operativních opatření – viz výše) a (2) poprvé poskytuje seznam exportů jednotlivých zemí podle cílových států, a tedy obsahuje celkem 36 stran tabulek plus jednu stranu s legendou. Celková délka zprávy tedy je 56 stran. Pátá zpráva jako jediná vybočuje z exponenciálně rostoucí řady, neboť je o 14 stran kratší než ta předchozí (díky menšímu písmu v příloze zprávy s tabulkami). Po rozšíření EU o deset zemí v roce 2004 a rozdělení souhrnných tabulek podle dvaadvaceti kategorií vojenského zboží se muselo změnit grafické uspořádání tabulek, díky čemuž vzrostla délka šesté zprávy na 112 stran. Sedmá zpráva pak otiskuje

tabulky nezmenšené (předchozí zpráva otiskovala čtyři tabulky na jedné straně) a celková délka poslední zprávy tedy je 288 stran.

Přestože zprávy by měly zprůhledňovat zbrojní politiku jednotlivých zemí EU, stejně jako EU jako celku, nemohou být označeny za dostatečný nástroj. Nejen, že statistická data jimi poskytnutá jsou natolik povšechná, že z nich nelze vysledovat případná pochybení kromě nejokatějších porušení mezinárodních závazků, jako je např. porušení zbrojního embarga apod., ale navíc jsou data poskytována jednotlivými zeměmi na zcela dobrovolné bázi a neexistují kontrolní či ověřovací mechanismy, jež by dohlížely na jejich pravost. Je tedy nesnadné určit, jaký skutečný vliv má Kodex (a Guidelines) na konkrétní zbrojní politiku jednotlivých států (tím spíše, že před zavedením Kodexu nebyly k dispozici národní zprávy o zbrojních exportech). Roční zpráva SIPRI z roku však uvádí, že „Guidelines z roku 1991 a 1992 a zejména Kodex EU nabyli na důležitosti.“ (SIPRI: 432)

Nedostatky souhrnných zpráv jsou jednou z hlavních výtek NNO, které považují nedostatečnou transparenci zbrojních exportů způsobenou nedostatečnou metodologií tvorby zpráv za jednu z největších slabin Kodexu; trefně je shrnují Sibylle Bauer a Mark Bromley. Kritizují nesjednocenou metodologii předkládání závěrečných zpráv, upozorňují na právní nezávaznost dokumentu, který je de facto na úrovni deklarace Rady ministrů a při jeho porušení nehrozí žádné sankce. Počet a cenu udělených licencí považují za nedostatečný instrument k vytvoření uceleného obrazu o podobě obchodu s vojenským materiálem (např. v Británii nepodléhají zakázky uzavřené přímo mezi vládami licenčnímu řízení; ve zprávách není uvedeno, zda se nejedná o udělení vícenásobných nebo otevřených licencí; na druhou stranu zakázka na základě udělené licence nemusí být vždy realizována atp.) Zprávy je třeba zakládat na aktuálních vývozech, přičemž jejich měření je problém, neboť se nelze vždy orientovat cenou, jež je ovlivněna stářím a vyspělostí techniky, offsetovými programy, atd. – o skutečném počtu položek a hlavně jejich povaze toho tedy moc nenapoví. Na druhou stranu vnímají úskalí

otevřených informací v podobě obchodního tajemství, citlivosti informací týkajících se národní bezpečnosti atd. (Bauer-Bromley 2004)

4.1. Zhodnocení činnosti EU v kontrole obchodu s konvenčními zbraněmi

Obsáhlé zprávy a poutavé materiály Evropské unie sice vzbuzují dojem, že boj proti šíření konvenčních zbraní, je vysoce efektivní a úspěšný. Skutečnost je ovšem vždy poněkud šedivější, vezmeme-li v potaz, že celkový obchod s vojenským materiálem nadále funguje a hlavními kanály zbrojní proliferace zůstávají legální zbrojní zakázky, nikoliv černý trh.[59] Ve zprávě ke Kodexu je uvedeno několik licencí, které členské státy EU (Velká Británie, Belgie) udělily např. do Demokratické republiky Kongo nebo do Súdánu, které dnes bývají pravidelnými položkami v newsletterech International Crisis Group varujících před rostoucím napětím a hrozbě vypuknutí otevřeného konfliktu. Súdán přitom odporuje hned dvěma kritériím Kodexu, a to občanskou válkou v Dárfúru a přetrvávající chudobou hrozící další vlnou hladomoru.

Na jednu stranu lze uvést, že např. poslední export Francie do Kambodži proběhl v roce 1994 a jeho artiklem byla lovecká výzbroj v hodnotě 11 mil. USD.[60] Na stranu druhou Francie v roce 2004 navýšila svůj zbrojní export o 32 % (na 4,6 miliard USD), zejm. do zemí jako je Čína, Indie, Pákistán a oblast Blízkého východu. Země je kritizována ze strany Amnesty International, že dosud nezajistila systém vývozních licencí a monitoringu konečných uživatelů své produkce.

Je třeba poznamenat, že veškerá opatření přijatá EU na poli boje proti proliferace ručních a lehkých zbraní i obchodu s konvenční vojenskou výzbrojí stojí na ideji vzájemných výhod, které přináší transparence. Samotná myšlenka průhlednosti jako prostředku dosažení větší vzájemné důvěry je však

[59] I OSN při přípravě Konference v roce 2001 zdůrazňovala podíl legálního obchodu se zbraněmi na nárůstu nelegálně držených ručních a palných zbraní v oběhu: každá zbraň byla původně vyrobena a prodána legálně, během svého „života" však proklouzla nedostatečnými kontrolními opatřeními. (Kreutz 2002).

[60] Zdroj: www.sipri.org

problematická. Stojí před ní v zásadě tři překážky:[61] (1) pokud partneři nesdílejí společné hodnoty, transparence ještě zhorší konflikt, neboť každý z nich bude slovem „transparentní" označovat jinou kvalitu; (2) zvláště v oblasti národní bezpečnosti jsou tajemství, která stojí za to uchovávat – úplné odhalení kapacit se může stát osudným; (3) informace mohou být snadno zneužity (jako cíle útoku) nebo dezinterpretovány (transparence odhaluje chování, ale ne jeho záměry). A konečně, i kdyby byly všechny tři překážky překonány (což v případě členských států Evropské unie platí), transparence zkrátka nemusí vždy fungovat – vědomí, že někdo sleduje vaše chování, ještě neznamená, že je změníte. Absence hrozby sankcí je v tomto směru klíčovým faktorem – dobrým příkladem je skutečnost, že vlády poměrně ochotně poskytují potřebné informace mezinárodním institucím, registrům a zprávám v mezinárodních orgánech, méně ochotně tak však činí před svými voliči na půdě své vlastní země.[62]

Zároveň však je možno nalézt řadu případů, kde odhalení pochybení či jistých praktik vede ke konkrétní změně. Za všechny zmíním příklad Bulharska, kde až případ porušení embarga proti UNITA, na které upozornila zpráva OSN, vedl k ministerskému dekretu omezujícímu současnou exportní praxi.[63] Někdy tedy není třeba přímo sankce, ale dostatečně schopné těleso, které odhalí praktiky porušující závazky členských států.

Konec konců otázka proliferace ručních a lehkých zbraní v kritických oblastech a obchodu s nimi zřejmě zůstane určována spíše tržními silami poptávky a nabídky spíše než kontrolními mechanismy.[64]

Veškerá opatření proti šíření SALWs, a to jak ze strany EU, tak i jiných platforem, mají jeden společný „nešvar": automaticky hodnotí hromadění

[61] Florini (1998): *The End of Secrecy*

[62] Grillot, S.R. – Apostolova, D. (2003): *Light weapons, long reach: Bulgaria's role in the global spread and control of small arms*.

[63] dtto

[64] Neumann, R.G. (1995): Conventional arms exports and stability in the Middle East.(Continuity and Transformation: The Modern Middle East)(Interview).

zbraní jako hrozbu, bez hlubší analýzy příčin tohoto problému. Je přitom nejméně zpochybnitelné, zda je samotná přítomnost určitého množství výzbroje prvotní a dostatečnou příčinou konfliktu. Jak upozorňují mnozí autoři, ruční a lehké zbraně jsou pouze symptom, nikoliv příčina problému.[65]

Jaouad Haqhaqi[66] ukazuje na případové studii západního Středomoří, že v pohledu EU chybí zřetelné propojení mezi charakteristikou zde rozšířených ručních a lehkých zbraní a povahou nového typu ohrožení, které tyto zbraně představují. Vzhledem k tomu, že chybějí přesná čísla o nárůstu zbraní nelze vyvozovat nic o černém trhu, stejně jako o dosahu celé hrozby pro daný region. Výzkumná data na poli poměru mezi množstvím zbraní v rukou armád a množství zbraní v rukou nestátních aktérů (potenciálně násilných skupin) jsou nedostatečná. Je to způsobeno především zvykem skrývat, co jen lze, neboť vůdci zemí v tomto mají často vojenskou minulost. Jak uvádí Locke, „Je zřejmé, že plynulý přísun zbraní a munice je nezbytnou podmínkou zdlouhavých násilných konfliktů. Na druhou stranu však nelze tvrdit, že znásobení množství zbraní vyvolá zdlouhavý násilný konflikt." Své tvrzení dokládá srovnáním s množstvím „vysoce vyzbrojených společností", např. Austrálie.

Konkrétně v případě zemí Maghrebu lze nalézt řadu důvodů, proč by šíření zbraní nemuselo automaticky destabilizovat tento region. Na rozdíl od jiných regionů je pozice státní moci v zemích severní Afriky poměrně silná, není tedy třeba se bát množství nelegálních obchodů, místních překupníků, nelegálních továren, apod. Rovněž většina zbrojních akvizic bývá prováděna přímo státy. Zdejší hranice nejsou zdaleka tak prostupné jako jinde, kvůli nedobrým vzájemným vztahům a z nich vyplývající přítomnosti armád na hraničních čárách. Propojení mezi organizovaným zločinem a zbraněmi tedy v těchto zemích není tak silné. Samostatný zbrojní průmysl je minimální, zbraně mnohem méně dostupné; nesmějí se dovážet a jejich držení místními obyvateli

[65] Laurance, E. J. (2002): *Shaping Global Policy on Small Arms: After the UN Conference*

[66] Haqhaqi, J. (2004): *Small Arms and Regional Security in the Western Mediterranean: Reflections on European Views.*

velice přísně kontrolováno. Jako možná hrozba rozhodně není nahlížena Evropa; mnohem více je zdůrazňována potřeba spolupráce. Jisté obavy jsou vyjádřeny o omezení evropské pomoci či jejím podmínění rozsáhlými reformami; zpolitizování otázky uprchlíků či materiální podpory islámským radikálním skupinám.

Nicméně, z dlouhodobého hlediska se množství ručních a lehkých zbraní v regionu nepochybně může stát hrozbou; není však empiricky přijatelné představovat je jako okamžitou hrozbu jen z důvodu jejich existence – je třeba zkoumat vztah společností ke zbraním a vztah zbraní ke společnostem.

Jiní autoři na druhou stranu upozorňují, že „[P]řestože snadná dostupnost zbraní nezpůsobuje tyto [africké] konflikty, většinou je zhoršuje a prohlubuje."[67] (str. 148) Michael Klare a Jeffrey Boutwell[68] upozorňují, že rwandská genocida, při níž byl zmasakrován cca milion Tutsiů a umírněných Hutuů primitivními zbraněmi, jako byly mačety a kyje, byla možná jen díky množství palných zbraní a granátů, distribuovaných hutskou vládou polovojenským skupinám. Získané zbraně pak byly použity k nahnání mas lidí na malé prostory pod hrozbou zastřelení, kde byli nakonec rozsekáni.

Odlišný pohled se naskýtá v případě oblasti Blízkého východu, kde je přítomnost velkého množství zbraní často považována za jednu z hlavních překážek mírového procesu. Robert Neumann[69] přitom tvrdí, že kontrola zbrojení není nutnou podmínkou dosažení míru mezi Izraelci a Palestinci, přestože jistá opatření za účelem dosažení demilitarizovaného palestinského státu (v případě jeho vzniku) by měla být učiněna. Na druhou stranu množství zbraní v okolních arabských zemích představuje vážnou bezpečnostní hrozbu pro Izrael. Často bývají přehlíženy vedlejší efekty šíření zbraní (např.

[67] Mepham, D. – McLean, A. (2004): *Arms and Conflict in Africa. An Agenda for the UK.*

[68] Boutwell, J. – Klare, M.T. (2000): *A Scourge Of Small Arms*

[69] Neumann, R.G. (1995): *Conventional arms exports and stability in the Middle East.(Continuity and Transformation: The Modern Middle East) (Interview)*

přítomnost zahraničních výcvikových týmů, i když to se týká spíše těžké konvenční techniky. Je však třeba si uvědomit, že jakákoliv dohoda o kontrole zbrojení v regionu by předpokládala zakonzervování současné převahy izraelské armády (zejm. co do technické vyspělosti zbraňových systémů) a nelze tedy od arabských vůdců předpokládat, že by se k něčemu takovému odhodlali.

5. Aplikace teoretického rámce

První neboli iniciační fáze (Fiala-Schubert 2000: 79-80) politického cyklu v našem případě postihuje vznik Kodexu a jednotlivé faktory, jež tento vznik ovlivnily. Je třeba však také vysvětlit, proč se aktéři nerozhodli zvolit některou z alternativ, které se k řešení daného problému nabízely na jiných platformách. Specifikem Kodexu je skutečnost, že jeho iniciační fáze se dělí do dvou částí. K rozpoznání problému rozšíření konvenčních zbraní do takové míry, že je kvůli jejich dostupnosti ohrožena mezinárodní bezpečnost, vedla kromě série válek na africkém kontinentu v posledních dvou desetiletích Studené války především irácká invaze do Kuvajtu v roce 1991. Většina zbrojního materiálu, kterým agresor disponoval, totiž pocházela od evropských dodavatelů, a země Evropské unie si tak uvědomily, že se na válce v Perském zálivu do jisté míry podílejí.[70] Reakcí na tuto skutečnost byla dohoda osmi kritérií o vývozu konvenčních zbraní na jednání Rady ministrů zahraničních věcí ES v letech 1991 a 1992. Jejich obsah byl prakticky totožný s Kodexem, ale kritéria nebyla ucelena v jednom dokumentu a nedisponovala souborem operativních opatření. Tento nedostatek odstranilo právě přijetí Kodexu, k jehož vzniku přispěly další katalyzátory na mezinárodně politické scéně. Prvním z nich byl růst povědomí mezinárodní komunity o nekontrolovaném šíření zbraní jako jedné z hlavních hrozeb bezpečnosti a příčin zhoršování konfliktů v nestabilních oblastech. Druhým důvodem vzniku politické atmosféry příznivé pro přijetí Kodexu byl úspěch celosvětové kampaně za zákaz pěchotních min a následné spuštění kampaně adresující problém ručních a lehkých zbraní (tato kampaň byla sice spuštěna až po přijetí Kodexu; již dříve však krystalizovala vůle k jejímu vzniku). Druhá fáze politického cyklu, tedy estimace, jejímž hlavním úkolem je analyzovat problémovou situaci, navrhnout konkrétní alternativy jednání a tedy určit konkrétní dílčí cíle (Fiala-Schubert 2000: 80-81) je v případě Kodexu problematická, neboť zde se mohou mísit aktivity jednotlivých států na různých platformách. Kodex například

[70] Saddámu Husajnovi se podařilo pouze prostřednictvím zahraničních akvizic vybudovat čtvrtou nejsilnější armádu na světě.

nedisponuje žádnými nástroji ke sledování růstu armád různých států (míněno především nečlenských), což je značný nedostatek, pokud měl kodex zabránit nečekanému vzniku velké armády, se kterou mohl některý ze států podniknout překvapivý útok. Právě tento problém se však již pokouší řešit Registr konvenčních zbraní OSN, ustavený 1. prosince 2001. Exporty citlivých položek do nestabilních regionů upravuje Wassennarská úmluva. Hlavním cílem Kodexu bylo koordinovat exportní politiky jednotlivých členských států EU v rámci SZBP, proto bylo zásadní přijmout opatření na vlastní půdě, nikoliv v rámci širšího uskupení. Hlavním sporem o podobu kodexu, který pokračuje i dnes v rámci jeho dalších úprav, byl a je právní status Kodexu, tj. míra jeho závaznosti. Snaha některých institucí, včetně EK a EP, je učinit Kodex právně závazným, avšak podle článku 296 Smlouvy o založení Evropského společenství je obchod s vojenským materiálem vyňat z pravidel společného trhu a orgány Evropské unie tedy nemají žádnou pravomoc regulovat jeho vývoz nebo dovoz. Přestože se vyskytly snahy EK překročit toto pravidlo, ve výsledku se ukázaly neprůchodné a kodex je tedy závazný pouze politicky, nikoliv právně. [71]

Ve třetí fázi selekce, tzn. konečném rozhodnutí o výběru z několika alternativ (příp. přijetí nebo odmítnutí vyjednaného návrhu) byla případě Kodexu situace značně usnadněna skutečností, že základem Kodexu byla již dříve přijatá kritéria. Lze tedy opět hovořit o dvou samostatných fázích selekce, kdy ve fázi první (1991 a 1992) byla vytvořena samotná pravidla (kritéria) a ve fázi druhé (1998) pak došlo pouze k jejich zpřesnění a doplnění příslušnými operativními opatřeními. Vyjednávání přitom zahrnula celou škálu aktérů: nejdříve vyjednávaly jednotlivé členské státy prostřednictvím svých ministrů zahraničních věcí; posléze byla jednání vedena na půdě nikoliv mezivládní, nýbrž nadnárodní. V konečné podobě Kodexu se tak odráží jak zdrženlivost států, které dohodly kritéria v podobě „minimálního společného jmenovatele" přijatelných pro každý z nich, tak i vliv nadnárodní EK, jež doplněním

[71] Nová revidovaná verze Kodexu pravděpodobně již bude mít právní podobu Společného postoje.

Operativních ustanovení rozšířila Kodex o další rozměr transparentnosti prostřednictvím vzájemných konzultací, výročních zpráv a přesně vypracovaného postupu hodnocení a doplňování Kodexu.

V otázce implementace Kodexu je třeba hodnotit míru, do jaké jednotlivé strany Kodex dodržují. V této chvíli je nezbytné zdůraznit, že specificky v otázce zbrojního exportu jsou k dispozici pouze kusé a roztříštěné informace, neboť jak vlády zemí vyvážejících zbraně, tak vlády zemí zbraně nakupujících i jednotlivé zbrojařské firmy nemají valný zájem na tom, aby jednotlivé obchody podléhaly kontrole veřejnosti (mezi důvody figuruje např. bezpečnostní zájem, snaha zachovat obchodní tajemství apod.) a nevyvíjejí tedy ani snahu příslušným směrem. Jedním z cílů Kodexu je adresovat právě tento problém a zvýšit průhlednost obchodu se zbraněmi; je proto velmi náročné hodnotit jeho dopad v této oblasti. Dílčí zprávy o zamítnutých licencích však zůstávají v důvěrném režimu vzájemné výměny informací v rámci Kodexu; výroční zprávy, jež jsou veřejnosti dostupné, mají co se skutečného dopadu Kodexu týče sníženou vypovídací hodnotu. (Bauer-Bromly 2004) Lze říci, že jistý efekt kodex má; ten může však být považován buď za dostatečný (ze strany EU) nebo za nedostatečný (ze strany kritiků Kodexu, zejm. NNO). NNO soustavně poukazují na příklady obcházení Kodexu (ať již cíleného, nebo „nechtěného"), včetně vlivu zájmových skupin. Samotné státy přitom samy do jisté míry usilují o doplnění Kodexu za účelem zefektivnění (interpretační postupy při výkladu jednotlivých kritérií) a do jisté míry se témuž brání (zprůhlednění zpráv o národních exportech).

Vzhledem k tomu, že došlo k výrazným posunům na poli národních exportních politik, že významně narostla agenda spojená s Kodexem (databáze, uživatelský manuál,…) a že stabilně stoupá počet oznámení o zamítnutých licencích lze konstatovat, že první fáze Kodexu (tedy iniciace, estimace, selekce i implementace) byly v kontextu úmyslů a záměrů Evropské unie úspěšné.

Fáze evaluace, tedy hodnocení politiky a její případná reformulace je popsatelná snadněji, neboť operativní opatření č. 8 Kodexu zavazuje jednotlivé

státy k poskytování výročních zpráv a jejich prodiskutování na výroční schůzi, jejímž úkolem je poskytnout Evropské komisi ucelenou zprávu obsahující zhodnocení fungování Kodexu a případné návrhy k jeho vylepšení. Mohli bychom si položit otázku, zda se v tomto případě jedná skutečně o fázi evaluace, nebo zda jsou výroční zprávy a postupné úpravy Kodexu součástí implementace politiky, která dosud nebyla hodnocená ve smyslu skutečných dopadů jejího uplatnění a případného nahrazení zcela odlišným regulačním rámcem.[72] Jsem však přesvědčen o tom, že pro potřeby této práce je pojmenování příslušné fáze vedlejší a zvolení jednoho či druhého termínu nebude mít na výsledek analýzy prakticky žádný vliv. Jak ukázal rozbor jednotlivých zpráv Kodexu, fáze evaluace funguje a je do jisté míry rovněž úspěšná.

Fáze terminace se na Kodex nevztahuje, neboť je nahrazena hodnocením, přepracováním a opětovnou implementací, čímž je kruh politického cyklu uzavřen. Podobně jako v jiných případech je tedy i pro Kodex vhodnější uplatnění spíše modelu spirály než uzavřeného cyklu, neboť politika vzniklá na začátku se kontinuálně vyvíjí a po každé výroční zprávě probíhá celý cyklus na vyšším levelu.

Aplikace modelu politického cyklu na Kodex se potýká se dvěma klíčovými problémy: především je to nejasnost počátečních fází (iniciace, estimace, selekce), neboť Kodex vznikal ve dvou etapách – nejprve jako doporučení přijatá Radou ministrů v letech 1991 a 1992; následně pak jako ucelený dokument přijatý Evropskou komisí v roce 1998. Z tohoto důvodu by bylo vhodnější popsat spíše dva oddělené politické cykly, přičemž první z nich by v roce 1998 dospěl do fáze terminace a následně byl nahrazen cyklem druhým. Druhým problémem je velmi nesnadná popsatelnost fáze implementace, především z důvodu nedostatečného přístupu k informacím o zbrojních vývozech.

[72] Model *policy cycle* toto vysvětlení připouští. (Fiala-Schubert 2000: 82) Ke komplexnímu hodnocení Kodexu probíhalo v posledních dvou letech a v současné době spěje ke konci. Očekává se změna stupně závaznosti Kodexu.

6. Závěr

První pracovní hypotéza, tedy že Kodex je analyzovatelný prostřednictvím rámce politického cyklu, který je součástí koncepce *policy analysis*, byla potvrzena. Byly identifikovány a popsány jednotlivé fáze vývoje Kodexu jako politiky, od jeho vzniku přes implementaci, evaluaci až k následné transformaci a novou implementaci. Přestože v některých fázích lze těžko identifikovat jejich konkrétní elementy (iniciace, estimace, selekce), a jiné fáze se částečně mohou prolínat (implementace, evaluace), základní distinkce mezi jednotlivými fázemi je zřetelná a koncept je tedy aplikovatelný, a to i přes to, že jeho původní oblastí byla oblast národních států.

Druhá pracovní hypotéza, tedy předpoklad, že vývoj Kodexu je řízen spíše procesy „shora" než „zdola" se potvrdila jen částečně. Zatímco EP v mnoha zprávách navrhuje konkrétní dílčí změny Kodexu (např. zavedení jednotných atributů při poskytování podkladů jednotlivých států pro vytvoření výročních zpráv), zprávy z jednání na půdě COARM vždy konstatují pouze, že „probíhala jednání", avšak ke konkrétnímu výsledku se nedospělo. Na druhou stranu státy kontinuálně zvyšují počet zamítnutých licencí, které vzájemně konzultují; nebo hrály významnou roli ve vývoji uživatelského manuálu, který zásadním způsobem zpřesňuje operativní opatření Kodexu a sjednocuje politiku států na poli vývozu zbraní. V některých oblastech jsou tedy státy ochotné zpřísnit pravidla Kodexu (již samotná skutečnost, že se na výměnách v rámci Kodexu a na jednání skupiny COARM podílejí svědčí o skutečnosti, že jisté výhody jim z toho vyplývají); v oblastech jiných však jsou ze své pozice neústupné (např. harmonizace informací podávaných v národních zprávách). Státy se současně snaží nalézt způsoby, jak některá opatření Kodexu obejít (např. v rámci Dohodnutého rámce, který zabezpečuje reexport součástek ze zemí EU, které jsou jeho součástí, i přesto, že jiné země by kvůli přísnějším vývozním politikám vývoz zamítly.

V každém případě lze konstatovat, že Kodex, přestože po dobu osmi let byl pouze politicky závazným dokumentem, byl do jisté míry funkčním nástrojem, především v jeho cílové oblasti – sladění politik jednotlivých států. Slůvko „do jisté míry" je však důležité, neboť stále to jsou jednotlivé státy, kdo v konečném důsledku rozhodují o udělení licence, a Kodex nedisponuje sankcemi za porušení vlastních kritérií. Nejistotu, s jakou jednotlivé státy EU závazky Kodexu přijímají, lze doložit skutečností, že Kodex byl používán jako argument v diskusi o ukončení zbrojního embarga na Čínu, neboť pokračování embarga je údajně zbytečné, protože Kodex zakazuje jakékoliv zbraně do Číny vyvézt. [73] Otázkou zůstává, za jakým skutečným účelem chtěly státy embargo ukončit, pokud prodávat zbraně Číně neměly v úmyslu.

[73] Grimmet, Richard F. – Papademetriou, Theresa (2005): European Union's Arms Control Regime and Arms Exports to China: Background and Legal Analysis, CRS Report for Congress, dostupné on-line (www.fas.org/sgp/crs/row/RL32785.pdf)

7. Seznam zkratek

AI* = Amnesty International

BASIC* = British American Security Information Council

COARM° = Pracovní skupina EU v rámci SZBP pro vývoz konvenčních zbraní ustavená v rámci SZBP (Working Party on Conventional Arms Exports)

EDA° = Evropská obranná agentura (European Defence Agency)

EHP (EEA)° = Evropský hospodářský prostor (European Economic Area)

EHS (EEC)° = Evropské hospodářské společenství (European Economic Community)

EK° = Evropská komise

EP° = Evropský parlament

ESVO (EFTA)° = Evropské sdružení volného obchodu (European Free Trade Association)

EU° = Evropská unie

IANSA* = Mezinárodní akční síť proti ručním zbraním (International Action Network on Small Arms)

ICBL* = Mezinárodní kampaň za zákaz nášlapných min (International Campaign to Ban Landmines)

NNO (NNO) = Nestátní nezisková organizace (Non-Governmental Organisation)

SZBP° (CSFP) = Common Foreign and Security Policy EU – Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU

WA^ = Wassenaar Agreement – Wassenaarská úmluva

ZHN (WMD) = zbraně hromadného ničení (Weapons of Mass Destruction)

legenda:

* = NNO nebo jejich seskupení

° = instituce, mezinárodní organizace nebo její část,…

^ = mezinárodní dohoda

8. Zdroje

Center for Defence Information (2006): Challenging Conventional Threats: FY 06-FY 07 Budgets Show Increase, dostupné on-line (www.cdi.org)

EU Code of Conduct on Arms Exports

European Parliament Report on the Council's 1999 Annual Report on the Implementation of the EU Code of Conduct on Arms Exports

European Parliament Report on the Council's Second Annual Report according to Operative Provision 8 of the European Union Code of Conduct on Arms Exports

European Parliament Report on the Council's Third Annual Report according to Operative Provision 8 of the European Union Code of Conduct on Arms Exports

European Parliament Report on the Council's Fourth Annual Report according to Operative Provision 8 of the European Union Code of Conduct on Arms Exports

European Parliament Report on the Council's Fifth Annual Report according to Operative Provision 8 of the European Union Code of Conduct on Arms Exports

European Parliament Report on the Council's Sixth Annual Report according to Operative Provision 8 of the European Union Code of Conduct on Arms Exports

European Union non-governmental organisations (2004): Taking control: The case for a more effective European Union Code of Conduct on Arms Exports, k dispozici on-line (www.saferworld.co.uk/publications/Taking%20control.pdf)

First Annual Report According to Operative Provision 8 of the European Code of Conduct on Arms Exports

Second Annual Report According to Operative Provision 8 of the European Code of Conduct on Arms Exports

Third Annual Report According to Operative Provision 8 of the European Code of Conduct on Arms Exports

Fourth Annual Report According to Operative Provision 8 of the European Code of Conduct on Arms Exports

Fifth Annual Report According to Operative Provision 8 of the European Code of Conduct on Arms Exports

Sixth Annual Report According to Operative Provision 8 of the European Code of Conduct on Arms Exports

Seventh Annual Report According to Operative Provision 8 of the European Code of Conduct on Arms Exports

EU Programme for preventing and combating illicit trafficking in conventional arms

European Commission: Small arms and light weapons. The response of the European Union

International Campaign to Ban Landmines (ICBL): *Landmine Monitor Report 2005: Toward a Mine-Free World, Executive summary*. Dostupné on-line na www.icbl.org (cit. jako ICBL 2005)

Joint Action of 17 December 1998, adopted by the Council on the basis of Article J.3 of the Treaty on European Unior on the European Union's contribution to combating the destabilizising accumulation and spread of small arms and light weapons

Kraus, Jiří – Petráčková, Věra a kol. (2000): Akademický slovník cizích slov, Praha, Academia.

Webster's Encyclopedic Unabridged Dictionary of the English Language (1996), New York, Gramercy Books.

User's Guide to the EU Code of Conduct on Arms Exports

9. Literatura

Adam, B. (1998): *Weapons stockpiles and the arms trade* (on-line text: http://www.euforic.org/courier/168e_ada.htm)

Amnesty International (2004): *Undermining Global Security: the European Union's arms exports*, on-line text (http://web.amnesty.org/library/index/engact300032004) (cit. jako AI 2004)

Bauer, S. – Bromley, M. (2004): *The European Union Code of Conduct on Arms Exports. Improving the Annual Report.* SIPRI Policy Paper No. 8, k dispozici on-line (http://editors.sipri.se/pubs/policypaper8.pdf)

Berg-Schlosser, D. – Stammen, T. (2000): *Úvod do politické vědy*, Praha, Institut pro středoevropskou kulturu a politiku.

Bitzinger, R. A. (1994): *The Globalisation of the Arms Industry. The Next Proliferation Challenge*. International Security, Vol XIX, No 2, Fall, pp 170-198

Boutwell, J. – Klare, M. T. (2000): *A Scourge Of Small Arms*, Scientific American, Vol CLXXXII, No 6, June, pp unknown

Brem, S. – Rutherford, K. (2001): *Walking Together or Divided Agenda? Comparing Landmines and Small-Arms Campaigns*, Security Dialogue, Vol XXXII, No 2, pp 169-186

Clegg, L. (1999): *NGOs Take Aim*, Vol LV, No 1, Jan/Feb, pp 49-52

Cupitt, R. T. – Grillot, S. R. (1997): *COCOM is dead, long live COCOM: persistence and change in multilateral security institutions. (Co-ordinating Committee for Multilateral Export Controls).* British Journal of Political Science, Vol XXVII, No 3, July, pp 361-390

Fiala, P. (1995): *Německá politologie*, Brno, Centrum pro studium demokracie a kultury.

Fiala, P. – Schubert, K. (2000): *Moderní analýza politiky*, Brno, Barrister & Principal.

Florini, A. (1998): *The End of Secrecy,* Foreign Policy, No 111, Summer, pp 50

Flynn, M. (2005): *Clearing the way*, Bulletin of Atomic Scientists, Vol 61, No 5, pp. 18-19

Garcia, V. – Stohl, R. (2002): *Mine Ban Treaty Celebrates Third Year in Action*, dostupné on-line (www.cdi.org)

Goldblat, J. (2002): *Arms Control. The New Guide to Negotiations and Agreements. Fully Revised and Updated Second Edition*. SAGE publications, London.

Grillot, S. R. – Apostolova, D. (2003): *Light weapons, long reach: Bulgaria's role in the global spread and control of small arms.* Journal of Southern Europe and the Balkans, Vol V, No 3, December, pp 279-297

Grimmet, R. F. (2005): *Conventional Arms Transfers to Developing Nations 1997-2004*, CRS Report for Congress, Congressional Research Service, dostupné on-line (http://fas.org/asmp/resources/govern/109th/CRSRL33051.pdf)

Grimmet, R. F. – Papademetriou, T. (2005): *European Union's Arms Control Regime and Arms Exports to China: Background and Legal Analysis*, CRS Report for Congress, dostupné on-line (www.fas.org/sgp/crs/row/RL32785.pdf)

Haqhaqi, J. (2004): *Small Arms and Regional Security in the Western Mediterranean: Reflections on European Views*. Mediterranean Quarterly, Vol XV, No 3, pp 55-74

Jones, S. A. (nedatováno): *The Current System of Harmonized EU Export Controls*, on-line text (http://www.uga.edu/cits/documents/html/nat_eval_eu.htm)

Krause, K. (2002): *Multilateral Diplomacy, Norm Building, and UN Conferences: The Case of Small Arms and Light Weapons*, Global Governance, Vol 8, No 2, pp 247-274

Kříž, Zdeněk (2005): *Smlouva o konvenčních ozbrojených silách v Evropě a její význam v současném mezinárodním prostředí*. In Kuchyňková-Suchý (eds., 2005): *Vývoj a výsledky kontroly zbrojení a odzbrojování. Marnost nad marnost?* Brno, Mezinárodní politologický ústav, str. 197-222

Kuchyňková, P. – Suchý, P. (eds., 2005): *Vývoj a výsledky kontroly zbrojení a odzbrojování. Marnost nad marnost?* Brno, Mezinárodní politologický ústav.

Laurance, E. J. (2002): *Shaping Global Policy on Small Arms: After the UN Conference.* The Brown Journal of World Affairs, Vol IX, No 1, Spring, pp 195

Laurance, E. J. – Stohl, R. (2002) – *Making Global Public Policy: The Case of Small Arms and Light Weapons,* Occasional Paper no. 7, dostupný na www.smallarmssurvey.org

Laurance, E. J. – Wagenmakers, H. – Wulf, H. (2005): *Managing the global problems created by the conventional arms trade: an assessment of the United Nations Register of Conventional Arms*. Global Governance Vol XI, No 2, Apr-June, pp 225-247

Lewis, J. A. (2005): *Multilateral Arms Transfer Restraint: The Limits of Cooperation*, Arms Control Today, Vol XXXV, No 9

Mader, G. (2005): *Austria as Defence Supplier*, Military Technology, Vol XXIX, No 2, pp 105-107

Mepham, D. – McLean, A. (2004): *Arms and Conflict in Africa. An Agenda for the UK.* New Economy, Vol XI, No 3, September, pp 148-152

Müller, D. (2005): *Realismus*, in Pšeja, Pavel (ed., 2005): *Přehled teorií mezinárodních vztahů*, Brno, Mezinárodní politologický ústav, str. 24-42.

Neumann, R. G. (1995): *Conventional arms exports and stability in the Middle East.(Continuity and Transformation: The Modern Middle East)(Interview)*. Journal of International Affairs, Vol IL, No 1, Summer, pp 183-203

Pitrová, M. (2001): *Institucionální struktura Evropské unie*, Brno, Mezinárodní politologický ústav.

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

Pšeja, P. (ed., 2005): *Přehled teorií mezinárodních vztahů*, Brno, Mezinárodní politologický ústav.

Říchová, B. (2000): *Přehled moderních politologických teorií. Empiricko-analytický přístup v soudobé politické vědě*, Praha, Portál.

Shah, A. (2005): *A Code of Conduct for Arms Sales*, on-line materiál (http://www.globalissues.org/Geopolitics/ArmsTrade/CodeOfConduct.asp)

Slijper, F. (2005): *The Emerging EU Military-Industrial Complex. Arms industry lobbying in Brussels*, Transnational Institute, TNI Briefing Series, č. 2005/1, dostupné on-line (http://www.tni.org/reports/militarism/eumilitary.htm)

Stockholm International Peace Research Institute: *Yearbook 2005*, části dostupné on-line (http://yearbook2005.sipri.org/) , (cit. jako SIPRI 2005).

Štěrba, V. (2005): *Vybraná témata Společné zahraniční a bezpečnostní politiky a vnějších vztahů Evropské unie (1/2005)*, Parlamentní institut PS PČR

Wulf, H. (1998): *Conventional Arms Transfers: Surplus Weapons and Small Arms*, přednáška v rámci Geneva Forum Seminars on Contemporary Arms Control and Disarmament, 31. července 1998, dostupné on-line (http://www.geneva-forum.org/Reports/salw_vol1/19980731.pdf)

10. Internetové zdroje:

Control Arms – www.controlarms.org

European Union Portal – www.eu.int

Informační servis pro NNO – www.econnect.cz

International Institute for Strategic Studies – www.iiss.org

Stockholm International Peace Research Institute – www.sipri.org

The Norwegian Initiative on Small Arms Transfers (NISAT) – www.nisat.org

The Federation of American Scientists (FAS) – www.fas.org

Příloha:

KODEX CHOVÁNÍ EVROPSKÉ UNIE PŘI VÝVOZU ZBRANÍ

Rada Evropské unie

vycházejíc ze Společných kritérií schválených Evropskou radou v Lucemburku (1991) a v Lisabonu (1992),

uznávajíc zvláštní odpovědnost států vyvážejících zbraně,

rozhodnuta stanovit vysoké společné standardy, které by měly být všemi členskými státy považovány za minimální při rozhodování o transferech konvenčních zbraní a pro omezování těchto transferů, a rozhodnuta posílit výměnu relevantních informací s cílem dosáhnout větší transparentnost,

odhodlána zabránit vývozu vybavení, které by mohlo být použito pro vnitřní represi, mezinárodní agresi nebo přispět k regionální nestabilitě,

přejíc si v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP) posílit spolupráci a podpořit konvergenci v oblasti vývozů konvenčních zbraní,

berouc v úvahu doplňující opatření přijatá proti nelegálním transferům ve formě Programu EU prevence a potlačování nelegálního obchodu s konvenčními zbraněmi,

uznávajíc přání členských zemí zachovat obranný průmysl jako součást své průmyslové základny a obranného úsilí,

uznávajíc, že státy mají právo transferu prostředků pro potřeby vlastní obrany, které jsou v souladu s právem na sebeobranu uznaným Chartou OSN,

přijala následující Kodex chování a Operativní opatření:

PRVNÍ KRITÉRIUM

Respektování mezinárodních závazků členských států, zejména sankcí vyhlášených Radou bezpečnosti OSN a Společenstvím, dohod o non-proliferaci, jakož i respektování závazků jiných subjektů a dalších mezinárodních závazků.

Vývozní licence by měla být zamítnuta, pokud by její vydání bylo v rozporu, mimo jiné, s:

(a) mezinárodními závazky členských států nebo s jejich závazky prosazovat plnění zbrojních embarg OSN, OBSE a EU;
(b) mezinárodními závazky členských států vyplývajícími ze Smlouvy o nešíření jaderných zbraní, Úmluvy o zákazu biologických a toxinových zbraní a Úmluvy o zákazu chemických zbraní;

(c) závazky členských států v rámci Australské skupiny, Kontrolního režimu raketových technologií, Skupiny jaderných dodavatelů a Wassenaarského ujednání;
(d) závazkem členských států nevyvážet žádný druh protipěchotních min.

DRUHÉ KRITÉRIUM
Respektování lidských práv v zemi konečného určení.

Členské státy zváží přístup odběratele k relevantním principům vyplývajícím z mezinárodních
lidsko-právních instrumentů, přičemž:

(a) nevydají vývozní licenci, jestliže existuje jasné riziko, že navrhovaný vývoz může být použit pro vnitřní represi;
(b) budou vydávat licence se zvláštní obezřetností a opatrností pro země, kde jsou podle hodnocení kompetentních orgánů OSN, Rady Evropy nebo EU vážně porušována lidská práva, přičemž budou postupovat případ od případu a vezmou v úvahu povahu materiálu.

Materiálem, který by mohl být použit pro vnitřní represi, se pro tento účel bude, mimo jiné, rozumět takový materiál nebo jemu podobný, u kterého bylo prokázáno používání pro vnitřní represi udaným konečným uživatelem, nebo materiál, u něhož je důvod se domnívat, že nebude dodán deklarovanému konečnému uživateli či pro deklarované konečné užití, ale že bude použit pro vnitřní represi. V souladu s odstavcem 1 Operativních ustanovení tohoto Kodexu bude charakter materiálu pečlivě zvažován, zvláště tehdy, jestliže je určen pro účely vnitřní bezpečnosti. Vnitřní represe zahrnuje, mimo jiné, mučení a jiné kruté, nelidské a ponižující zacházení nebo trestání, hromadné nebo svévolné popravy, zmizení, svévolné zadržení nebo jiné výrazné porušování lidských práv a základních svobod, které jsou uvedeny v relevantních mezinárodních instrumentech vztahujícím se k lidským právům, včetně Všeobecné deklarace lidských práv a Mezinárodní úmluvy o občanských a politických právech.

TŘETÍ KRITÉRIUM
Vnitřní situace v zemi konečného určení jako výsledek existence napětí nebo ozbrojeného konfliktu.

Členské státy nedovolí vývozy, které by podněcovaly či prodlužovaly ozbrojené konflikty či zhoršovaly existující napětí a konflikty v zemi konečného určení.

ČTVRTÉ KRITÉRIUM
Zachování regionálního míru, bezpečnosti a stability.

Členské státy nevydají vývozní licenci v případě, že existuje jasné riziko, že by zamýšlený příjemce daný vývoz použil k agresi vůči jiné zemi nebo k prosazení územního požadavku silou.

Členské státy při zvažování těchto rizik vezmou mimo jiné v úvahu:

(a) existenci nebo pravděpodobnost ozbrojeného konfliktu mezi příjemcem a jinou zemí;

(b) územní požadavek vůči sousední zemi, který se příjemce v minulosti snažil nebo hrozil prosadit silou;
(c) pravděpodobnost, že by materiál byl použit jinak než pro legitimní národní bezpečnost a obranu příjemce;
(d) nutnost neovlivňovat nepříznivě jakýmkoliv významným způsobem regionální stabilitu.

PÁTÉ KRITÉRIUM

Národní bezpečnost členských států a území, za které členské státy ve vnějších vztazích odpovídají, a bezpečnost zemí spřátelených a spojeneckých.

Členské státy vezmou v úvahu:

(a) potenciální dopad navrhovaného vývozu na obranné a bezpečnostní zájmy své, svých přátel, spojenců a jiných členských států, přičemž zároveň uznávají, že tento faktor nemůže ovlivnit použití kritérií vztahujících se k lidským právům a k regionálnímu míru, bezpečnosti a stabilitě;
(b) riziko použití daného zboží proti vlastním ozbrojeným silám, silám přátel, spojenců nebo jiných členských států;
(c) riziko nezamýšlených transferů technologií či jejich přepracování k jiným účelům, než pro které byly určeny.

ŠESTÉ KRITÉRIUM

Chování kupující země vůči mezinárodnímu společenství, zvláště z hlediska jejího přístupu k terorismu, povahy jejích spojeneckých závazků a jejího respektu vůči mezinárodnímu právu.

Členské státy zváží pověst kupující země mimo jiné z hlediska:

(a) její podpory nebo podněcování terorismu a mezinárodního organizovaného zločinu;
(b) dodržování mezinárodních závazků, zejména o nepoužití síly, včetně mezinárodního humanitárního práva aplikovatelného pro mezinárodní a vnitrostátní konflikty;
(c) jejích závazků vztahujících se k non-proliferaci a dalším oblastem kontroly zbrojení a odzbrojení, zejména zda podepsala, ratifikovala a plní relevantní úmluvy o kontrole zbrojení a odzbrojení, jež jsou uvedeny v bodě (b) prvního kritéria.

SEDMÉ KRITÉRIUM

Existence rizika, že materiál bude v kupující zemi dodán jinému než deklarovanému odběrateli nebo znovu vyvezen za nežádoucích podmínek.

Při posuzování odhadovaného dopadu navrhovaného vývozu na dovážející zemi a rizika, že vyvážené zboží by se mohlo dostat k nežádoucímu konečnému uživateli, se budou brát v úvahu následující skutečnosti:

(a) legitimní obranné a domácí bezpečnostní zájmy přijímající země, včetně angažmá v mírových operacích OSN či v jiných aktivitách pro udržování míru;
(b) technická schopnost přijímající země využít daný materiál;
(c) schopnost přijímající země zabezpečit účinnou vývozní kontrolu;
(d) riziko reexportu zbraní nebo jejich předání teroristickým organizacím (v tomto kontextu vyžaduje zvlášť pečlivé posouzení protiteroristický materiál).

OSMÉ KRITÉRIUM

Kompatibilita zbrojního vývozu s technickou a ekonomickou kapacitou přijímající země, přičemž bude vzato v úvahu, že je žádoucí, aby země svých legitimních potřeb v oblasti bezpečnosti a obrany dosahovaly s co nejmenším převedením lidských a ekonomických zdrojů pro potřeby zbrojení.

Ve světle informací z relevantních zdrojů, jako jsou Rozvojový program OSN, Světová banky, MMF a OECD, členské státy posoudí, zda by navrhovaný vývoz nemohl vážně ohrozit trvale udržitelný rozvoj přijímající země. V této souvislosti vezmou v úvahu relativní úroveň výdajů přijímající země na potřeby vojenské a na potřeby sociální, přičemž zváží pomoc poskytovanou této zemi ze strany EU či na bilaterálním základě.

OPERATIVNÍ USTANOVENÍ

1. Každý členský stát bude žádosti o udělení vývozní licence posuzovat případ od případu podle ustanovení Kodexu chování.
2. Kodex chování nebude omezovat právo členských států použít přísnější národní exportní politiku.
3. Členské státy se budou prostřednictvím diplomatických kanálů informovat o podrobnostech licencí, jež byly podle Kodexu chování zamítnuty, spolu s vysvětlením, proč daná licence byla zamítnuta. Údaje, které mají být notifikovány, jsou obsaženy ve formuláři uvedeném v Příloze. Dříve než kterýkoliv členský stát udělí souhlas s vývozní licencí, jíž byl jiným členským státem či státy během posledních tří let odepřen souhlas pro v zásadě identickou transakci, bude to se státy, které souhlas odepřely, nejdříve konsultovat. Jestliže se členský stát po těchto konsultacích rozhodne souhlas s vývozní licencí vydat, bude to státu nebo státům, které jej odepřely, notifikovat s podrobným vysvětlením svého postupu. Rozhodnutí o povolení nebo zákazu transferu jakékoliv položky vojenského materiálu bude plně v pravomoci každého členského státu. Odepřením souhlasu s vydáním licence se rozumí takový případ, kdy členský stát odmítl schválit skutečný prodej nebo fyzický vývoz položky daného vojenského materiálu a kdy by se v opačném případě prodej uskutečnil nebo by došlo k uzavření relevantního kontraktu. V tomto smyslu může notifikovatelné odepření souhlasu, v souladu s národní praxí, zahrnovat odepření vydání povolení zahájit jednání či záporná odpověď na formální počáteční dotazy o specifické zakázce.
4. Členské státy budou s odepřenými souhlasy a konzultacemi nakládat jako s důvěrnými informacemi a nebudou je využívat pro vlastní komerční zvýhodnění.
5. Členské státy budou usilovat o včasné přijetí společného seznamu vojenského materiálu, na který se bude Kodex chování vztahovat a který bude založen na podobných seznamech národních nebo mezinárodních. Do této doby bude

Kodex fungovat na základě národních kontrolních seznamů, zahrnujících všude tam, kde je to vhodné, položky relevantních seznamů mezinárodních.

6. Kritéria Kodexu chování a konzultační postup uvedený v odstavci 3 těchto Operativních ustanovení budou také aplikována na zboží dvojího užití specifikované v Příloze č. 1 Rozhodnutí Rady 94/942/CFSP (1), pokud existuje důvod se domnívat, že konečným uživatelem tohoto zboží budou ozbrojené síly, složky vnitřní bezpečnosti nebo podobné entity přijímající země.
7. S cílem maximalizovat účinnost Kodexu chování členské státy posílí svou spolupráci v rámci SZBP a budou podporovat konvergenci v oblasti vývozů konvenčních zbraní.
8. Každý členský stát rozešle ostatním členským státům důvěrnou výroční zprávu o svých obranných vývozech a o implementaci Kodexu chování. Tyto zprávy budou projednány na výroční schůzce konané v rámci SZBP. Na této schůzce bude také vyhodnoceno fungování Kodexu chování, identifikována potřebná zlepšení a na základě příspěvků členských zemí bude připravena souhrnná zpráva pro Radu EU.
9. S přihlédnutím k zásadám a kritériím Kodexu chování členské státy v rámci SZBP podle možnosti společně posoudí situaci aktuálních a potenciálních recipientů svých zbraňových vývozů.
10. Uznává se, že členské státy mohou podle možnosti, všude tam, kde je to vhodné, také brát v úvahu dopad navrhovaných vývozů na své vlastní ekonomické, sociální, obchodní a průmyslové zájmy, ale že tyto faktory neovlivní aplikaci výše uvedených kritérií Kodexu.
11. Členské státy budou povzbuzovat další země vyvážejících zbraně, aby přijaly principy Kodexu chování.
12. 12. Kodex chování a Operativní ustanovení nahrazují Společná kritéria z roku 1991 a 1992.

Zdroj: Výroční zpráva o kontrole exportu vojenského materiálu a ručních zbraní pro civilní použití v České republice v roce 2004, k dispozici on-line (http://www.mzv.cz/wwwo/mzv/default.asp?ido=15019&idj=1&amb=1&ikony=False&trid=1&prsl=True&pocc1=8)