

# Ekonomické sankce na počátku 3. tisíciletí

RADKA DRULÁKOVÁ, ZUZANA TRÁVNÍČKOVÁ,  
ŠTĚPÁNKA ZEMANOVÁ

## Economic sanctions at the beginning of the third millennium

**Abstract:** The enforcement of obligations in international relations is not governed by a supranational authority; sanctions (economic, diplomatic, communication) represent one of the possible ways in which a state may put through its rights and interests. The group of economic sanctions is very wide, and it covers measures affecting trade or financial flows (e. g. boycotts, embargoes, prohibitions on investment, payments and capital movements, withdrawal of tariff preference). The text concerns multilateral sanctions regimes applied by the United Nations and the European Union. The paper describes procedures leading to the authorization of sanctions and the circumstances under which the restrictive measures are usually applied. In both cases, the main development and widest use of sanctions occurred in the 1990s. Current economic measures are set with regard to the basic needs of common people, and they should only target the responsible elites (smart sanctions).

**Key words:** international relations, international trade, economic sanctions, embargo, United Nations, European Union.

Každý stát je v mezinárodních vztazích svrchovaný, jediné omezení jeho činů představují reakce ostatních aktérů mezinárodních vztahů (*Druláková – Drulák, 2007, s. 12*). Existuje jen omezené spektrum možností, jak státy donutit k plnění svých povinností. Na každém státě záleží, zda a jakým způsobem bude vymáhat respektování svých práv na jiných státech. Jedním ze způsobů donucení je používání sankcí. Jejich využití doporučují jak právní, tak i politické vědy, řadu důvodů pro ně nalézají i mezinárodní politická ekonomie.

Rozličná sankční opatření jsou uplatňována jednotlivými státy i kolektivně skupinami států, sdruženými v mezinárodních organizacích. Mohou směřovat do oblasti diplomatických vztahů či ekonomických styků, zasahovat spojení mezi státy nebo jiným způsobem omezovat donucovaný stát, a tím jej nutit k tomu, aby splnil své závazky. Způsoby využití sankcí, jejich podoba i postupy při uvalování přitom v poslední době doznávají značných změn.

Tato konzultace se zaměřuje především na ekonomické sankce, které patří k nejdynamičtějším sankčním nástrojům a jejichž charakter se mění patrně nejvýrazněji. Cílem tohoto příspěvku je shrnout hlavní trendy v oblasti jejich využití, poukázat na možné přínosy a zároveň upozornit na problémy, s nimiž jsou v praxi spojeny. Zároveň text zachycuje i témata současných diskuzí, které jsou o ekonomických sankcích vedeny nejen v teoretické literatuře, ale i na mnoha fórech, spjatých s realizací mezinárodní a zahraniční politiky, ať už jde o mezinárodní organizace, o iniciativy nevládních subjektů nebo o specializované konference, pořádané vládami jednotlivých států.

První část tohoto textu seznamuje čtenáře se základními pojmy a upozorňuje na určitá úskalí při jejich využití různými vědními disciplínami. Dále se zabývá obecnými cíli sankčních opatření a jejich klasifikací. Druhá část se věnuje ekonomickým sankcím. Vzhle-

dem k tomu, že jde o problematiku, která je především v zahraniční literatuře zpracovávána poměrně často a podrobně (například Drezner, 1999; Hufbauer – Schott – Elliot – Oegg, 2007; Cortright – Lopez, 2000; Cortright – Lopez /eds./, 2002; Cortright – Lopez, 2002), ale hlavní pozornost je věnována převážně jednotlivým sankčním režimům (například Vries, 2002; Happold, 2000), tato konzultace se tématem ekonomických sankcí zabývá spíše z hlediska jejich vývoje a trendů. Zejména zachycuje posun od unilaterálních sankcí k multilaterálním a přechod k tzv. sankcím cíleným (například Cortright – Lopez, 2000; Cortright – Lopez /eds./, 2002). Ve třetí části jsou pak tyto změny dokumentovány na dvou konkrétních příkladech multilaterálních hospodářských sankcí, uvalovaných Organizací spojených národů (OSN) a Evropskou unií (EU). V případě obou organizací text seznamuje s mechanismy přijímání hospodářských sankcí. Zasazuje je do širšího kontextu politiky uvedených mezinárodních institucí a porovnává jejich konstrukci a cíle.

## DONUCOVACÍ A SANKČNÍ OPATŘENÍ – ZÁKLADNÍ CHARAKTERISTIKA

### Vymezení pojmů

Sankční opatření patří do širší skupiny tzv. donucovacích prostředků, jejichž obecné použití regulují mezinárodněprávní obyčeje.<sup>1</sup> Mezinárodní právo definuje donucovací prostředky jako „cílený nátlak na subjekt mezinárodního práva“ a považuje je za jeden ze svých klíčových institutů (Malenovský, 1993, s. 187). Z právního pohledu donucovací opatření představují reakci na porušení platných mezinárodněprávních norem. Porušení závazných norem vede ke vzniku odpovědnostního závazku mezi porušitelem a poškozeným. Nesplní-li porušitel povinnosti, které mu odpovědnost přináší (ukončit porušování práva, poskytnout záruky, že se již nebude opakovat, nahradit způsobenou materiální i nemateriální škodu), má poškozený možnost domáhat se svých práv prostřednictvím přímého donucení (David – Sladký – Zbořil, 2004, s. 336).

Donucovací prostředky se obvykle dělí na retorze a represálie. Retorze představují mírnější formu, neboť mají charakter nevládných aktů. Lze je využít prakticky v jakékoli situaci bez rizika, že by se subjekty, které k nim přistoupí, vystavovaly postihu na bázi mezinárodněprávní odpovědnosti. Represivní opatření mají povahu porušení mezinárodního práva, avšak okolnost, že jde o jednání, k němuž se přistupuje při donucení, zde vylučuje protiprávnost.<sup>2</sup>

Termín sankční opatření (sankce) se v právní vědě využívá zejména pro ta donucovací opatření, která nezahrnují použití síly a nejsou vyvíjena pouze jediným státem (unilaterální kroky), ale realizuje je část mezinárodního společenství (jde tedy o multilaterální akce). Politické vědy však v takovém využití pojmu nejsou následné. Najdeme v nich zmínky jak o unilaterálních sankcích, tak i o multilaterálních sankcích. Při využití pojmu sankce navíc nerozlišují mezi retorzem a represáliemi. S právní vědou se však shodují na tom, že jde o opatření bez použití síly. Jako nesilová jednostranná nebo mnohostranná donucovací opatření je chápe i tento text.

Instituty podobné dnešním sankcím nalezneme již ve vztazích mezi starověkými státy; literatura se s oblibou zmiňuje o Periklově dekretu z roku 432 před našim letopočtem, nařizujícím blokádu Megary (Hufbauer – Schott – Elliot – Oegg, 2007, s. 9 a 39). K hlavnímu rozvoji sankcí a k jejich zformování do současné podoby dochází až po skončení druhé světové války. Impulzem k dynamickému vývoji sankcí byl vznik OSN a mechanismus kolektivních sankcí, založený *Chartou OSN*. Překonání bipolárního rozdělení světa na přelomu osmdesátých a devadesátých let minulého století vytvořilo prostor pro dříve nemyslitelné použití sankcí (například ruské sankce vůči Gruzii, Ukrajině či Bělorusku) a vymazalo dělící čáru mezi stálými členy Rady bezpečnosti OSN, čímž zvětšilo prostor pro ukládání multilaterálních sankcí OSN. Zároveň výrazně zvýšilo možnost uvalování a realizace sankcí regionálními mezinárodními vládními organizacemi. V současné době se sankce používají především jako alternativa vojenských zásahů. Zároveň je lze po-

važovat za projev tlaku na přítomnost etických prvků v zahraniční politice <sup>3</sup> (Hill, 2003, s. 149).

### Cíle sankčních opatření

Z hlediska zahraniční politiky představuje uložení sankcí zcela zásadní rozhodnutí, při němž donucující stát musí vzít ohled na velké množství skutečností na straně své i na straně donucovaného. Roli hrají dosavadní vztahy s donucovanou zemí (politické, hospodářské, obchodní, ale například i kulturní), velikost dotčených států, závažnost provinění, které vyvolává sankce, veřejné mínění, závazky vůči třetím státům (zejména pokud jde o sankce vyhlášené mezinárodní organizací).

Cíle sankcí, s nimiž jsme se v mezinárodní politice mohli setkat od první světové války dodnes, je možné rozdělit do pěti skupin (Hufbauer – Schott – Elliot – Oegg, 2007, s. 10–16 a 52–53; Hufbauer – Schott, 1985, s. 728):

- 1) Změna politiky cílové země v omezeném rozsahu: zanechat porušování občanských a politických práv obecně nebo v konkrétních případech, zamezit pronásledování z důvodu náboženství či rasy, vyřešit vyvlastňovací spory, přestat tolerovat obchod s drogami a podobně.
- 2) Změna vládnoucího režimu v cílové zemi: zejména po dobu studené války byla řada sankčních režimů, vyhlášených Spojenými státy americkými (USA), zaměřena na vládní destabilizaci ve státech, které se svou politikou blížily k sovětské linii (Kuba, Brazílie, Chile, Panama). Příkladem, reprezentujícím odpovídající praxi ve druhé polovině bipolárního rozdělení světa, jsou sankce Sovětského svazu (SSSR) vůči Titově Jugoslávii. V současnosti je demokratizace častým cílem sankcí, vyhlášených Evropskou unií.
- 3) Narušení vojenské výbojnosti cílové země (například sankce USA, směřující proti Indii a Pákistánu v době formování nezávislého Bangladéše a proti Turecku po vyhlášení Severokyperské turecké republiky).
- 4) Snížení vojenského potenciálu cílové země: sankce hojně využívané během probíhající nebo chystající se války, jejich dlouhodobé působení má oslabit ekonomickou a vojenskou sílu nepřítele; po dobu studené války byly reprezentovány zejména činností CoCom<sup>4</sup> a ChiCom.<sup>5</sup> V současné době se nabízí jejich použití vůči zemím, které v rozporu s mezinárodními závazky usilují o získávání nebo vývoj jaderných zbraní.
- 5) Jiná změna chování cílové země (například cílem sankcí uvalených na Irák po obsazení Kuvajtu bylo opuštění okupovaného území).<sup>6</sup>

Cíl sankcí se v průběhu jejich uplatňování může měnit. Například americké sankce vůči Kubě trvají již od šedesátých let. Jejich prvotním cílem bylo donutit Kubu k poskytnutí náhrad za vyvlastněný majetek amerických občanů a společností, později pak snaha o destabilizaci Castrova režimu, v sedmdesátých a osmdesátých letech zamezování kubánským aktivitám v Africe, v devadesátých letech znovu demokratizace Kuby a obnovení majetkových práv (Hufbauer – Schott – Elliot – Oegg, 2007).

### Klasifikace sankcí

V praxi používané sankční prostředky je možné dělit na:

- Zbrojní embarga,<sup>7</sup> jejichž smyslem je zabránit eskalaci konfliktu odříznutím agresora od dodávek zbraní a dalšího materiálu, sloužícího k vojenským účelům.
- Ekonomické sankce, směřující do hospodářské sféry a zamezující zejména využívání hospodářství k válečným účelům. K hlavním typům ekonomických sankcí patří zejména částečná a úplná embarga, bojkoty strategických komodit, jejichž vývoz je pro sankcionovaný stát významným zdrojem finančních prostředků pro vedení války (například ropa, diamanty, dřevo tropických stromů) a zmrazení finančních prostředků – aktiv na účtech v zahraničí, poskytování úvěrů, investic a podobně.
- Ostatní typy sankcí, které mohou dále postihovat sankcionovaný stát nebo je lze aplikovat ke zvýšení účinnosti předcházejících typů donucovacích prostředků.<sup>8</sup> V hojnější mí-

ře se objevují zejména diplomatická omezení (odvolání nebo odmítnutí státní návštěvy, neúčast na významné mezinárodní konferenci, odvolání vlastních diplomatů, prohlášení cizích diplomatů za *persona non grata*, přerušování diplomatických styků, odmítnutí podpory při volbě do orgánů mezinárodní organizace, omezení počtu diplomatů na misích donucovaného státu, zákazy tranzitu a podobně), zákazy cestování a letové zákazy (zákaz letů letadel, omezení železničního spojení, zákaz vstupu dopravních prostředků na území, na něž se vztahují mezinárodní sankce, omezení tranzitu přes území donucující země, zákaz přijetí k přepravě nebo přepravy poštovních zásilek určených na území donucovaného státu, omezení rádiového, televizního či jiného vysílání a další). Řada viditelných donucovacích opatření může postihovat vědecko-technické styky (omezení nebo zákaz účasti na vědeckých či technických výzkumech, zákaz poskytování průmyslových práv nebo práv duševního vlastnictví a jiné), kulturní styky (omezení poskytování kulturních statků) a sportovní styky (zákaz účasti osoby nebo skupiny reprezentující subjekt či osobu, na něž se vztahují mezinárodní sankce, na sportovní utkání anebo na jiné sportovní akce, jakož i omezení účasti sportovců na utkání pořádaném v donucovaném státě).

Podle počtu zúčastněných států je možné sankce – jak již bylo uvedeno výše – třídit na jednostranné (vyhlašované jednou zemí nezávisle na ostatních) a mnohostranné – multilaterální, uvalované mezinárodní organizací. Sankce vyhlašuje OSN, respektive Společnost národů do roku 1945, Evropská společenství/Evropská unie, Liga arabských států, Organizace africké jednoty/Africká unie, Organizace amerických států, Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE). Sankce mohou být uvaleny rovněž na více států najednou (například sankce spojenců uvalené během druhé světové války na Německo a na Japonsko), (*Hufbauer – Schott – Elliot – Oegg, 2007, s. 20–38*).

Mezi státy existují podstatné rozdíly v tom, jak často se k sankčním opatřením připojují nebo je samy iniciují. Jednoznačné prvenství, pokud jde o počet vyhlášených režimů, patří Spojeným státům americkým, které od roku 1914 buď samy nebo v rámci koordinovaného postupu uložily sankce více než stokrát. S velkým odstupem za nimi figurují Velká Británie a Sovětský svaz/Rusko s šestnácti, respektive třinácti vyhlášenými sankčními režimy od roku 1914 do roku 2000 (*Hufbauer – Schott – Elliot – Oegg, 2007, s. 17*).

## EKONOMICKÉ SANKCE

### Využití a cíle ekonomických sankcí

Skupina ekonomických sankcí je velmi bohatá, zahrnuje opatření postihující jednak obchod a jednak finanční toky (*Hill, 2003, s. 151*). K typickým sankcím první skupiny patří embargo (zákaz vývozu do donucované země), bojkot (zákaz dovozu z donucovaného státu), zvýšení cel, odvolání doložky nejvyšších výhod nebo odmítnutí vývozní či dovozní licence.

Opatření finanční povahy bývají obvykle ukládána společně s obchodními sankcemi. Jsou sice méně viditelná, ale lépe vynutitelná, kontrolovatelná a mohou být i velmi účinná. Zatímco zboží proudí mezi státy prostřednictvím nespočetného množství větších i menších firem a jednotlivců, finanční toky se soustředí v rukou několika velkých bankovních domů nebo finančních společností. To umožňuje efektivnější kontrolu a představuje velké zábrany pro obcházení zákazu (*Hufbauer – Schott – Elliot – Oegg, 2007, s. 47*). Do skupiny finančních sankcí je možné zařadit zmrazení aktiv donucovaného státu a aktiv jeho státních příslušníků v donucující zemi, kontrolu kapitálových toků, kontrolu finančních toků, pozastavení podpory, vyvlastnění majetku donucovaného nebo diskriminační zdanění aktiv.

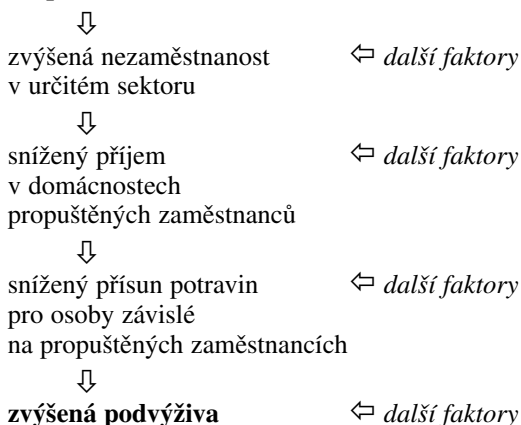
Po překonání studené války roste při uvalování sankcí vliv nejrůznějších vnitrostátních lobbistických skupin (ekonomických, politických) i nevládních organizací, zastupujících občanskou společnost. Zároveň se zvyšuje aktivita mezinárodních organizací, což vede k početnému nárůstu ukládaných ekonomických sankcí. Za nejpłodnější období lze pova-

žovat roky 1991–1995, kdy bylo zahájeno celkem 34 sankčních režimů, zahrnujících opatření v hospodářské oblasti. David Cortright a George A. Lopez díky zvýšené aktivitě OSN při uplatňování sankcí hovoří o období devadesátých let 20. století dokonce jako o „dekádu sankcí“ (Cortright – Lopez /eds./, 2002). S počtem vyhlášených ekonomických sankcí roste i jejich objem (náklady donucovaných zemí). Od roku 1914 se zvýšil více než třicetinásobně (se skokovým nárůstem mezi lety 1989 a 1990). Vzhledem k růstu objemu mezinárodního obchodu měřeného hodnotou světového exportu (který ve stejné době vzrostl více než 400krát) jde ovšem o růst relativní (Hufbauer – Schott – Elliot – Oegg, 2007, s. 18). Dynamické tempo, které státy nastartovaly při ukládání ekonomických sankcí v devadesátých letech, se udržuje doposud.

Výsledky sankčních režimů, zahrnujících hospodářské sankce, jsou přibližně od poloviny minulého desetiletí předmětem intenzivního zkoumání jak těch, kteří sankce uvalují, tak i odborné komunity a občanské společnosti, reprezentované především nevládními organizacemi. Jejich analýzy je nehodnotí jako příliš uspokojivé a ukazují, že vedle přímých původců bezpečnostních hrozeb sankce postihují již tak trpící civilní obyvatelstvo.<sup>9</sup> Zatímco politické elity, které svým jednáním sankce vyvolaly, nejsou sankcemi nijak osobně poznamenány, nedostatek potravin, léků a dalších komodit, sloužících k uspokojení základních potřeb, dopadá na nejchudší obyvatele. Manuel Bessler, Richard Garfield a Gerard Mc Hugh tuto skutečnost ilustrují na příkladu jednoduchého kauzálního řetězce vedoucího při určité nepříznivé konstelaci dalších vnějších okolností od sankcí ke zvýšení podvýživy (viz následující schéma). Zároveň je však nutné si uvědomit také to, že omezení mohou negativně ovlivnit i ekonomiky států, které je realizují.<sup>10</sup>

#### *Humanitární aspekty hospodářských sankcí – příklad kauzálního vztahu mezi sankcemi a zvýšením podvýživy*

##### **hospodářské sankce**



Pramen: Bessler, Manuel – Garfield, Richard – Mc Hugh, Gerard: Sanctions Assessment Handbook. Assessing the Humanitarian Implications of Sanctions. United Nations, Inter-Agency Standing Committee (IASC), October 2004, <http://www.seco.admin.ch/themen/00513/00620/00639/00641/index.html?lang=en> (přístup: 29. 1. 2008).

#### **Efektivnost ekonomických sankcí**

V souvislosti s účinností ekonomických sankcí se objevují dvě otázky: Jak lze efektivnost sankcí hodnotit a za jakých podmínek jsou sankční opatření účinná? Pokud jde o hodnocení účinnosti sankcí, nabízí se dva základní pohledy. Sankce jsou úspěšné tehdy, bylo-li dosaženo jejich cíle, nebo sankce jsou úspěšné, pokud co nejvíce poškodily donucovaný stát. Prvním pohledem se na hodnocení úspěšnosti dívá politická věda, druhým ekonomie.

Ekonomická věda vychází při hodnocení efektivnosti z toho, jakým způsobem sankce působí na trh zboží a služeb a na trh kapitálu v donucovaném státě. Hospodářské sankce považuje za smysluplné tehdy, pokud jsou univerzální a donucovaný stát je na dovážených komoditách a kapitálu velmi závislý (*Mayall, 1984, s. 631*). Globalizační procesy a zvyšování ekonomické interdependence vedou k víceméně automatickému splnění druhého uvedeného požadavku. Podmínky účinnosti ekonomických sankcí se tak zjednodušují – alespoň teoreticky – na míru univerzality sankcí (to jest množství států, respektujících sankční režim a rozsah sankcí). Čím více zboží, služeb a kapitálu je předmětem sankcí a čím více států ekonomické sankce uplatní, tím složitější bude pro donucovaný stát najít odpovídající náhradu, tím většímu tlaku bude podléhat a tím spíše se jeho chování změní. Obecným teoretickým závěrem tedy je, že mnohostranné ekonomické sankce jsou efektivnější než jednostranné (*Kaempfer – Lowenberg, 1999, s. 38*).

I když jde o závěr, který se zdá logický a pravdivý, jeho otestování na skutečných případech je nesmírně složité. Odhadovat náklady sankcí pro donucující i donucovaný stát znamená pustit se na tenký led. Pomocí modelů lze samozřejmě na základě extrapolace údajů z minulých období stanovit, o kolik se donucující stát ochuzuje tím, že na donucovanou zemi uvalil embargo nebo bojkot, ale jen v případě stálosti ostatních podmínek. Mezinárodní prostředí je přitom velmi dynamické, politické i ekonomické okolnosti se neustále mění.

Z hlediska mezinárodní politiky jsou sankce úspěšné tehdy, pokud je dosaženo jejich cíle, tedy odstraněna situace, která byla podnětem pro uložení sankcí. Hodnocení v konkrétním případě ale vždy naráží na to, co už bylo zmíněno výše; že sankce neprobíhají v izolovaném prostředí a vztah mezi sankcemi a chováním donucovaného státu není přímý. Na donucovaný stát mohou kromě sankcí působit rovněž jiné vnější i vnitřní tlaky, které jej ve svém souhrnu povedou ke změně chování. Ekonomické sankce mohou donucovaný stát zasahovat více či méně intenzivně, nikdy ale nejsou výlučným vlivem na donucovaného. Pokud tedy dojde ke změně jeho chování, není možné tento úspěch okamžitě a jednoznačně přičítat působení sankčních opatření, ale je nutné zvážit i vliv ostatních okolností. Stanovit váhu a význam jednotlivých působících faktorů je přitom – vzhledem k rozmanitosti prostředí, v němž státy existují – exaktně nemožné.

Popsané problémy s nedostatkem přesných vstupních údajů se snaží překonat unikátní výzkum účinnosti ekonomických sankcí, prováděný odborníky Petersonova institutu pro mezinárodní ekonomii ve Washingtonu. Poslední zveřejněná studie tohoto institutu (*Hufbauer – Schott – Elliot – Oegg, 2007*) srovnává 172 sankčních režimů, vyhlášených od roku 1914 do roku 2000.<sup>11</sup> Autoři studie si vytyčili náročný cíl: identifikovat faktory, které přispívají k účinnosti hospodářských sankcí. Jejich hlavní přínos spočívá však především ve formulování způsobu hodnocení hospodářských sankcí co do efektivity. Účinné jsou podle jejich názoru sankce tehdy, pokud vedou ke změně chování donucovaného státu. Badatelé sledují také dopad sankcí na ekonomiku donucované země, výši dopadů ale nespojují s účinností sankčního režimu. Výzkum časově pokrývá období od první světové války do uložení amerických sankcí vůči Ekvádoru v roce 2000. Mezi sledovaná opatření autoři nezahrnují zbrojní sankce, pozitivní (motivující) opatření ekonomické povahy ani ty případy, u nichž není zcela zřejmé, zda se jedná o ekonomické sankce. Předmětem jejich zkoumání jsou výhradně sankce uvalované na státy nebo skupiny států, nikoli na nestátní subjekty.

Pokud jde o hodnocení úspěšnosti, autoři sledují jednak politický výsledek hospodářských sankcí a jednak přínos hospodářských sankcí. Oba aspekty hodnotí body od 1 do 4<sup>12</sup> a jejich vynásobením získají celkové hodnocení konkrétního sankčního režimu. Při dosažení skóre 9 a více bodů označují sankce jako úspěšné (šlo o 34 % sledovaných případů). Autoři si uvědomují, že nejslabším místem jejich přístupu je bodování úspěšnosti jednotlivých sankčních epizod. Nespolehají na vlastní dojem a subjektivitu potlačují tím, že přejímají hodnocení jiných odborníků, která byla otištěna v odborné literatuře. Použitá

metoda i rozsah práce vedou na straně jedné k jejímu hojnému používání a k rozvíjení a je na ni často odkazováno, na straně druhé má i své kritiky. Například Robert A. Pape (*Pape, 1997*) mří na nejcitlivější místo práce (úspěšnost jednotlivých režimů) a celkově autorům vytýká příliš velký optimismus. Tvrdí, že výsledek zlepšují sankce, jimiž se řeší vyvlastňovací spory. Tyto spory mají však charakter obchodní. Proto by se podle Papeho k vesměs úspěšným sankčním opatřením, která s nimi souvisejí, nemělo přihlížet.

Nedostatek exaktních a snadno ověřitelných údajů a neexistence jednoznačné metody hodnocení účinnosti sankcí svádí k jednoduchým závěrům o všeobecné neúčinnosti a nemyšlnosti ekonomických sankcí (*Drezner, 1999, s. 10 a 11*). V rozporu s takovými závěry je skutečnost, že ekonomické sankce z mezinárodní politiky dosud nevymizely a počet ukládaných opatření se zvyšuje. Stejně tak i výsledek studie Petersonova institutu podobná tvrzení vyvrací (*Hufbauer – Schott – Elliot – Oegg, 2007, s. 159*). Pokud jde o příčiny neúspěchu, upozorňují badatelé na tři skutečnosti: Za prvé, použitelnost sankcí v mezinárodních vztazích je omezená, nejsou všelékem. Donucovaný stát může téměř vždy (jednoduše nebo složitěji a s vysokými náklady) najít jiný zdroj zboží, které mu donucující země není ochotna poskytnout. Za druhé musíme respektovat, že rozhodnutí o uložení sankcí může být vyvoláno potřebou vycházející z domácí politiky, nebo může mít z jiných důvodů spíše rétorickou povahu. Třetí příčinou neúspěšnosti může být existence rozdílných zájmů a konfliktních cílů donucujících států a z toho vyplývají nejednotnost a neúčinnost společných sankcí vůči třetímu státu (*Hufbauer – Schott – Elliot – Oegg, 2007, s. 159–160*).

Na základě analýzy dospívají autoři studie v obecné rovině k závěru, že účinnější jsou sankce uložené státem, s nímž má donucovaný stát intenzivní obchodní styky a spíše přátelské předchozí zahraniční styky. Pod tlakem sankcí mění své chování spíše demokratické státy než autokratické režimy. Mírně lepší výsledky vykázaly sankce vůči státům, které nejsou dostatečně ekonomicky silné a stabilní. Výpočty potvrzují také východisko ekonomické teorie, že větší náklady pro donucující stát přináší ovoce ve formě vyššího efektu sankcí. Pro vztah účinnosti a dopadů na donucující stát platí, že zde je nejlepší vydat se po zlaté střední cestě; donucující stát se nesmí chovat jako „lakomec“, ale ani jako „marnotratník“. O vztahu trvání sankcí a jejich účinku můžeme říci, že dlouhotrvající sankce obvykle přináší horší výsledky. Rozdíl mezi počtem úspěšných a neúspěšných sankcí nejsou nijak výrazné, pokud je dělítkem počet zúčastněných států (unilaterální versus multilaterální sankce). U multilaterálních režimů je totiž nutné zkoumat, zda donucující státy spolupracují (a pak jsou sankce úspěšné), nebo se projevují jejich rozporné zájmy (*Hufbauer – Schott – Elliot – Oegg, 2007, s. 160–177*).

### Cílené ekonomické sankce

Logickou reakcí na uvedené těžkosti se stává snaha o přesnější cílení sankcí, respektive ukládání tzv. cílených sankcí – *smart sanctions* (*Weiss, 1999; Cortright – Lopez /eds./, 2002*). To se nejprve projevuje nejvýrazněji u embarg a u bojkotů. Ty mají především – jak už bylo naznačeno výše – omezit potřeby nejbohatších a politických elit. Proto cílená embarga a bojkoty postihují vojenský materiál, luxusní zboží,<sup>13</sup> popřípadě i další komodity, jejichž nedostatek v donucované zemi nedopadne na řadové občany. Zároveň však lze cílením lépe reagovat na nové typy konfliktů – spíše na vnitrostátní než na mezistátní – a vedle oficiálních režimů dokáže postihovat též neoficiální skupiny, které jsou často jejich hlavními viníky. Na straně donucujících států se navíc od cílení očekává snížení administrativních nákladů, spojených s kontrolou dodržování sankčních opatření. Sledování pohybu menšího počtu komodit je jednodušší, levnější a v neposlední řadě též přijatelnější pro veřejnost.

Finanční opatření na rozdíl od obchodních sankcí nebývají z etických důvodů kritizována, neboť zmrazení aktiv, zákaz investování nebo odepření úvěrů a půjček reprezentují cílené sankce. I tady se v poslední době tlak na cílení zvyšuje, a to zejména v souvislosti

se stále intenzivnější hrozbou mezinárodního terorismu. Kromě toho si šíření mezinárodního terorismu a častější vznik vnitrostátních konfliktů vynutily proměnu dosavadní koncepce sankcí státu (nebo států) proti jinému státu, donucení bylo nutné zaměřit i na nestátní subjekty – na teroristické skupiny a osoby, spojené s šířením nebo podporou terorismu. Jako nejvhodnější se v tomto směru zdá zmrazení aktiv (Anthony, 2002). Z neekonomických sankcí je pak časté cílení cestovních omezení. Z hlediska teritoriálního dosahu se tak začíná rozlišovat mezi sankcemi blanketními, tedy vztahujícími se na celou cílovou zemi, selektivními, tedy zaměřenými na konkrétní regiony dané země nebo na konkrétní subjekty, a globálními, postihujícími určité skupiny nebo osoby, ať už se nacházejí na teritoriu příslušné země nebo v kterékoli jiné části světa.

Široký prostor pro diskuzi o možných krocích ke zvýšení efektivnosti hospodářských sankcí nabídly vlády Švýcarska, Německa a Švédska uspořádáním série konferencí o cílených donucovacích prostředcích. Konference se uskutečnily v březnu 1998 a v březnu 1999 v Interlaken, v červnu 1999 v Ženevě, v listopadu 1999 v Bonnu a v prosinci 2000 v Berlíně. Interlakenský proces se soustředil na finanční sankce. Bonnsko-berlínská jednání se zaměřila na zbrojní embarga, na cestovní omezení a na letové zákazy.<sup>14</sup> Stockholmská konference dále prohloubila diskuzi ve všech oblastech, o nichž se hovořilo v Interlaken, v Bonnu i v Berlíně, se zvláštním zřetelem na problémy implementace a zvyšování efektivnosti. Kromě toho otevřela též otázku cílení hospodářských embarg, která dosud v procesech zaměřených na sankce nedostala prostor. Zejména se zde diskutovalo o problematice tzv. krvavých komodit – diamantů<sup>15</sup> a vzácného tropického dřeva, které slouží jako zdroj příjmů nevládních ozbrojených skupin, pokud ovládnou regiony, v nichž se těží (Wallensteen – Staibano – Ericsson /eds./, 2003).

## MULTILATERÁLNÍ EKONOMICKÉ SANKCE JAKO NÁSTROJ MEZINÁRODNÍ POLITIKY

### Sankce uplatňované OSN

Sankce schvalované Radou bezpečnosti OSN jsou typické svým širokým záběrem, protože zavazují všechny členské státy OSN. Při rozhodování o sankcích mají stálí členové Rady bezpečnosti právo veta, a proto uvalení či neuválení sankcí v konkrétním případě vypovídá i o aktuální mezinárodněpolitické situaci a o rozložení sil.

Organizace spojených národů vznikla v roce 1945 jako celosvětová organizace, pověřená dohledem nad dodržováním mezinárodního míru, popřípadě obnovováním mezinárodního míru. Vymezení jejího poslání vycházelo z ideje kolektivní bezpečnosti. K výkonu kolektivní bezpečnosti byla nadána řadou pravomocí. Patří k nim zejména možnost využívat různé typy prostředků pro pokojné řešení mezinárodních sporů, přijímání předběžných opatření v případech ohrožení nebo porušení mezinárodního míru a využití donucovacích opatření k tomu, aby byl mezinárodní mír znovu obnoven (*Charta OSN, kapitola VI a VII*).

Donucovací opatření aplikovaná OSN lze rozdělit do dvou základních skupin: na opatření s použitím síly a na opatření bez použití síly. Opatření s použitím síly zahrnují různé typy leteckých, námořních a pozemních vojenských operací<sup>16</sup> (*Charta OSN, kapitola VII, článek 42*). K opatřením bez použití síly *Charta OSN* řadí úplné nebo částečné přerušování hospodářských styků, přerušování železničních, námořních, poštovních a komunikačních spojů a přerušování diplomatických styků (*Charta OSN, kapitola VII, článek 41*). Na rozdíl od vojenských operací mohou podle platných mezinárodněprávních norem členové OSN i další aktéři mezinárodních vztahů opatření bez použití síly aplikovat i bez mandátu Organizace spojených národů.

Každé rozhodnutí o sankcích má individuální povahu a Rada bezpečnosti musí nastavit sankční mechanismus vždy s přihlédnutím k okolnostem. Sankce Rada bezpečnosti uvaluje na dobu určitou i na dobu neurčitou; účinnost sankcí na dobu určitou končí uplynou-



tím dané doby. O ukončení platnosti sankcí na dobu neurčitou musí znovu rozhodnout. Vedle závazných rozhodnutí může Rada bezpečnosti rovněž doporučit opatření proti porušování mezinárodního míru. Doporučení nejsou pro členy závazná. Představují spíše jakýsi mandát k sankčním krokům, omezují možnost zpochybňování jejich oprávněnosti a zajišťují jim širší mezinárodní podporu.

Při aplikaci opatření bez použití síly se státy ani jiní aktéři nemusejí omezovat jen na případy porušení nebo ohrožení mezinárodního míru, ale mohou jimi postihovat i jiné typy hrubého porušování norem mezinárodního práva (v poslední době například lidských práv). Možnosti OSN jsou naopak v tomto ohledu omezené. *Charta OSN* ukládá organizaci vedle dohledu nad mezinárodním mírem a bezpečností i další významné úkoly – rozvoj přátelských vztahů mezi státy, uskutečňování mezinárodní součinnosti při řešení mezinárodních problémů hospodářského, sociálního, kulturního nebo humanitního rázu a posilování úcty k lidským právům (*Charta OSN, kapitola I, článek 1, odstavec 2 a 3*). Pro jejich naplňování předpokládá však využití pozitivních kroků a podpory. Rada bezpečnosti se k porušování uvedených principů může vyjádřit při uvalování sankcí v souvislosti s ozbrojenými konflikty. Pokud je však nerespektují vlády nebo nevládní subjekty, nezapojené do konfliktů, přichází jejich využití v úvahu pouze tehdy, pokud lze příslušnou situaci označit jako hrozbu pro mezinárodní mír.<sup>17</sup> V poslední době začíná však Rada bezpečnosti využívat sankce i v těch případech, které přímo nemají charakter konfliktů, ale přesto mezinárodní bezpečnost ohrožují; jde především o již zmíněný mezinárodní terorismus (Sýrie a Libanon, 2005) a o šíření jaderných zbraní (Korejská lidovědemokratická republika /KLDLR/, Írán, 2006).

V roce 2000 zřídila Rada bezpečnosti neformální pracovní skupinu ke všeobecným otázkám sankcí. Skupina naplnila smysl své existence na sklonku roku 2006, kdy Radě bezpečnosti předložila rozsáhlou zprávu. V ní vymezila, k čemu by měla Rada bezpečnosti přihlížet při navrhování cílených sankcí (proveditelnost, možné širší důsledky, kombinace cílených opatření, pravděpodobnost, že se donucovaná země bude schopna sankcím vyhnout), a doporučila, aby byla formulována jasná kritéria pro odvolávání sankcí. Skupina dále považovala za vhodné vytvořit důvěryhodný mechanismus, který bude prováděné sankce monitorovat. Pokud jde o sankce směřované proti teroristickým skupinám, pak zpráva reflektovala stížnosti osob proti jejich zařazení na „seznamy teroristů“ (proti nimž jsou vyhlášeny finanční sankce a cestovní omezení) a doporučila, aby odpovědné sankční výbory zavedly v souladu s principy dobré správy spravedlivé a transparentní postupy zařazování na seznam a vyškrtnutí (tzv. *listing* a tzv. *de-listing*). Zmíněné sankční výbory jsou – oproti pracovní skupině – formálními orgány, které jsou pověřovány správou jednotlivých sankčních režimů (*Anthony, 2002*). V současné době funguje jedenáct sankčních výborů.<sup>18</sup>

Pokud jde o provádění sankcí obsažených v rezolucích Rady bezpečnosti, signatáři *Charty OSN* se v článku 25 zavazují, že rozhodnutí Rady bezpečnosti přijmou a provedou. Podle článku 48 odstavce 2 by tak měli činit jak v rámci svých vlastních aktivit, tak i prostřednictvím mezinárodních organizací, jejichž práce se účastní.

### Sankce uplatňované EU

Příkladem mezivládní organizace, která sankce OSN realizuje a vedle nich má i vlastní aktivní sankční politiku, je Evropská unie. Ustanovení o ekonomických sankcích byla zapracována již do zakládajících dokumentů Evropských společenství.<sup>19</sup> *Jednotným evropským aktem* (1987) byla Evropská politická spolupráce integrována do struktur Evropských společenství, což přineslo i odpovědnost Komise za implementaci uvalených sankcí. O autonomní sankční politice ES/EU je však možné hovořit až od osmdesátých let 20. století. Dříve vypracované postupy při uplatňování sankcí v rámci tzv. Evropské politické spolupráce se týkaly pouze realizace sankcí, které přijala Organizace spojených národů.

Používání sankcí patří k politicko-ekonomickým nástrojům *hard power*, ale aktivity Společenství se zhruba do konce osmdesátých let 20. století nesly v duchu *soft power*. Znamená to, že v praxi Společenství více používalo k dosahování svých cílů „měkkí“ diplomatické prostředky a nikoli „tvrdé“ vojenské či ekonomické. Obrat přinesla až *Maastrichtská smlouva*, která vybudovala EU na třech pilířích. Pro uplatňování sankčních mechanismů se stal nejdůležitější druhý pilíř, tedy oblast vytváření Společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP), který formalizoval rozhodovací procedury ohledně sankcí. Posun od *soft power* k *hard power* je reflektován i v odborných pracích (například Kreutz, 2005), které poukazují na skutečnost, že EU začala sankční mechanismy používat automaticky.<sup>20</sup> Současné rozkročení Unie mezi *hard power* a *soft power* může potvrzovat skutečnost, že v unijních dokumentech je dáována přednost termínu restriktivní opatření (*restrictive measures*) před termínem sankce (*sanctions*), (viz například *Restrictive Measures...*, 2006 či *Basic Principles on the Use of Restrictive Measures /Sanctions/*, 2004). Nepochybně je však používání sankcí EU synergické s dalšími aktivitami, které potvrzují Unii jako nového bezpečnostního aktéra ve světě (například boj proti terorismu či aktivity na Balkáně).

Sankce jsou podle definice EU nástroji diplomatické nebo hospodářské povahy, jejichž účelem je dosažení změny v činnostech nebo politikách porušujících mezinárodní právo či lidská práva nebo v politikách nerespektujících právní stát či demokratické zásady (*Sankce /společná zahraniční a bezpečnostní politika/, S. I.*). Pokud jde o sankce EU, přijaté pro naplnění cílů Společné zahraniční a bezpečnostní politiky, řídí se především článkem 11 *Smlouvy o EU*, který je určuje k těmto cílům:

- zabezpečovat společné hodnoty, základní zájmy, nezávislost a integritu Unie v souladu se zásadami *Charty Organizace spojených národů*,
- posilovat bezpečnost Unie ve všech směrech,
- zachovat mír a posilovat mezinárodní bezpečnost v souladu se zásadami *Charty OSN*, jakož i se zásadami helsinského *Závěrečného aktu* a s cíli *Pařížské charty*, a to i na vnějších hranicích,
- podporovat mezinárodní spolupráci,
- rozvíjet a upevňovat demokracii a právní stát, jakož i respektování lidských práv a základních svobod.

Evropská unie může uvalovat sankce jak vůči třetím zemím, tak i vůči skupinám osob (například teroristickým) či vůči jednotlivcům. Škála uvalovaných sankcí je široká – od zbrojních embarg,<sup>21</sup> omezení vstupu, zákazů letů, pozastavení spolupráce až k opatřením ekonomického rázu (embarga, bojkot, zmrazení aktiv a další). Právě uplatňování ekonomických sankcí je v EU na vzestupu a velmi často jde o cílená opatření. Stále však platí, že hospodářské a finanční sankce představují výjimku ze zásad společného trhu (*podrobněji k vnitřnímu trhu například Ondřej – Plchová – Abrhám – Pulgret, 2007*), založeného na volném pohybu kapitálu a na liberalizaci obchodu (*Sankce /společná zahraniční a bezpečnostní politika/, S. I.*).

Evropská unie provádí sankce několika nástroji. Pokud jde o opatření, přijatá v rámci Společné zahraniční a bezpečnostní politiky, používají členské státy společný postoj (článek 15 *Smlouvy o EU*), který vyžaduje jednomyslnost v Radě. Mají-li taková opatření za následek uvalení hospodářských a finančních sankcí vůči třetím zemím, pak Rada přijímá nařízení kvalifikovanou většinou, a to na návrh Komise (podle článku 60 *Smlouvy o Evropských společenstvích*). Jestliže jde o cílené sankce, zaměřené na subjekty, které nejsou přímo spojené s režimem třetí země, přijímá Rada nařízení jednomyslně a po předchozí konzultaci s Evropským parlamentem (články 60, 301 a 308 *Smlouvy o Evropských společenstvích*). Odpovědnost za implementaci hospodářských a finančních sankcí leží na Komisi, neboť jde o záležitosti spojené s budováním společného trhu.<sup>22</sup> Přijatá opatření tvoří součást práva Společenství a jako taková mají přednost před právními předpisy členských států.<sup>23</sup>

Sankční politika EU se stala viditelnější počátkem 21. století. Deklarovala propojenost používání sankčních mechanismů se Společnou zahraniční a bezpečnostní politikou (mimo jiné poprvé na svých webových stránkách zveřejnila seznam subjektů, vůči nimž tato opatření přijala). V roce 2003 Rada vydala *Pravidla pro implementaci a evaluaci restriktivních opatření (sankcí) v rámci Společné zahraniční a bezpečnostní politiky EU*.<sup>24</sup> Tyto pokyny obsahují základní principy, cíle a druhy sankčních opatření. V textu je zdůrazněno, že přijatá opatření musejí být vždy v souladu s mezinárodním právem. Opatření by rovněž měla podléhat pravidelnému přezkoumávání, tedy zjišťování, zda důvody, kvůli nimž byly sankce přijaty, už nepominuly.

V roce 2004 EU zveřejnila *Základní zásady pro použití restriktivních opatření (sankcí)*.<sup>25</sup> Šlo o vůbec první programový dokument, který se týkal politických aspektů sankční politiky EU (Kreutz, 2005, s. 13). Především zdůraznil, že sankce mají být důležitým nástrojem zachování a obnovování mezinárodního míru a bezpečnosti v souladu s principy *Charty OSN* a Společné zahraniční a bezpečnostní politiky EU. Autonomní sankce mají být přijímány k podpoře boje proti terorismu, respektu k lidským právům a k demokracii, k podpoře právních norem a dobré správy věcí veřejných. Tyto zásady vytvořily základ sankčních mechanismů Evropské unie.

Vzhledem k tomu, že oba výše uvedené dokumenty směřovaly nejvíce požadavků ohledně přijímání sankcí k Radě, vznikla v roce 2004 v rámci Rady skupina RELEX/Sanctions („*Sanctions formation*“..., 2001). Jde o období sankčních výborů zřízených Radou bezpečnosti OSN. Tento specifický orgán Rady má ve své agendě mnoho aktivit, spojených s prováděním a hodnocením sankcí (například sběr a výměnu informací či asistenci při hodnocení výsledků). Hlavním úkolem tohoto orgánu je dohlížet na implementaci sankcí, vypracovávat pro ni nejlepší postupy a poskytovat zpětnou vazbu legislativě.

### Multilaterální sankce OSN a EU v praxi

V období studené války uplatňovala OSN opatření bez použití síly – stejně jako vojenské sankce – z důvodu základních neshod v Radě bezpečnosti pouze okrajově. Jak ukazuje tabulka Povinné sankční režimy OSN (viz s. 77), příslušné rozhodnutí padlo pouze v roce 1966 vůči Jižní Rhodesii a v roce 1977 vůči Jihoafrické republice (od roku 1966 byly sankce vůči JAR doporučeny). Po skončení studené války se frekvence využití sankcí zvýšila. V průběhu minulého desetiletí využila Rada bezpečnosti povinné sankce proti třinácti zemím. Zároveň dvakrát doporučila nepovinné – v roce 1996 vůči Afghánistánu a v roce 1999 vůči Etiopii a Eritreji. V obou případech však později sáhla i k povinným opatřením.

Od roku 2000 se seznam sankcionovaných rozšířil o dalších devět států. Ačkoli současná dekáda zatím není ukončena, lze frekvenci využití sankčních režimů považovat za obdobnou jako v devadesátých letech. Někdy se hovoří i o jejím relativním zvýšení, neboť klesá počet probíhajících konfliktů (na menší počet konfliktů tudíž připadá vyšší počet sankčních opatření).<sup>26</sup> Zároveň je však třeba brát v úvahu, že sankce již nejsou uvalovány jen v případě konfliktů, ale i v dalších situacích ohrožujících mezinárodní mír.

Sankční režimy vytvořené v průběhu uvedených desetiletí konkretizuje následující tabulka Povinné sankční režimy OSN. Režimy jsou v ní řazeny chronologicky podle roku vzniku. Zároveň specifikuje, jaké typy sankcí byly v průběhu trvání sankčních režimů využity. Vzhledem k tomu, že jde pouze o základní přehled, nepodchycuje jemnější nuance ve využití sankčních opatření. Pro upřesnění charakteru sankcí podle kategorií – zbrojní embarga, hospodářské sankce (embarga, bojkoty, finanční omezení) a ostatní (zejména diplomatická opatření, cestovní omezení a letové zákazy) – je uveden rok prvního využití daného instrumentu. Abstrahuje se od ukončení sankcí a jejich opětovného uvalení a od rozšiřování, popřípadě zužování jejich rozsahu. Zároveň tabulka nerozlišuje, zda sankce směřují proti uvedenému státu jako celku (respektive proti jeho vládě), proti nevládním subjektům typu povstaleckých či teroristických skupin anebo proti konkrétním fyzickým osobám, popřípadě zda se cíl sankcí v průběhu trvání sankčního režimu změnil.

*Povinné sankční režimy OSN*

Rok zahájení, popřípadě ukončení	Země	Zbrojní embargo	Hospodářské sankce	Ostatní
1966–1979	<b>Jižní Rhodesie</b>	–	1966	–
1977–1994	<b>Jihoafrická republika</b>	1977	–	–
1990	<b>Irák</b>	1990	1990	1990
1991–1996	<b>Bývalá Jugoslávie</b>	1991	1992	1992
1992–1994	<b>Kambodža</b>	–	1992	–
1992–1999	<b>Libye</b>	1992	1993	1992
1992	<b>Libérie</b>	2001	2001	2001
1992	<b>Somálsko</b>	1992	–	–
1993–2002	<b>Angola</b>	1993	1993	1997
1993–1994	<b>Haiti</b>	1993	1993	–
1994	<b>Rwanda</b>	1994	–	–
1996–2001	<b>Súdán</b>	–	–	1996
1997	<b>Sierra Leone</b>	1997	1997	1998
1998–2001	<b>Svazová republika Jugoslávie</b>	1998	–	–
1999	<b>Afghánistán</b>	2000	1999	1999
2000–2001	<b>Etiopie a Eritrea</b>	2000	–	–
2003	<b>Demokratická republika Kongo</b>	2003	2005	2005
2004	<b>Pobřeží slonoviny</b>	2004	2005	2006
2004	<b>Súdán</b>	2004	2005	2006
2005	<b>Sýrie a Libanon</b>	–	2005	2005
2006	<b>KLDR</b>	2006	2006	2006
2006	<b>Írán</b>	2006	2006	2006

Pramen: United Nations Arms Embargoes. Their Impact on Arms Flows and Target Behavior. Stockholm: SIPRI, 2007, [http://www.smartsanctions.se/literature/un\\_embargoes\\_071126.pdf](http://www.smartsanctions.se/literature/un_embargoes_071126.pdf) (přístup: 20. 2. 2008).

Z tabulky vyplývá, že nejčastějším typem sankcí, k němuž Rada bezpečnosti sahá, je zbrojní embargo. K jeho aplikaci nedošlo pouze ve třech z dvaadvaceti zachycených případů. Zároveň je zbrojní embargo nástrojem využívaným ihned po vytvoření sankčního režimu,<sup>27</sup> neboť zastavení přísunu zbraní do krizové oblasti se – jak již bylo uvedeno – považuje za základní nástroj k zabránění eskalace konfliktu. V řadě případů zbrojní embargo zůstává v platnosti i po skončení ozbrojených střetů jako podpůrný prostředek k upevnění mírového uspořádání.

Hospodářské sankce i ostatní typy sankcí nastupují buď současně, nebo s určitým časovým zpožděním, což odráží pružnost a stupňování reakcí Rady bezpečnosti na vývoj

v cílové oblasti i odlišné nároky, kladené na sankce v průběhu různých fází řešení problému. Někdy se sem ovšem promítají i přetrvávající odlišnosti v zájmech stálých členů Rady bezpečnosti, které limitují možnosti dosažení shody. K jejich důsledkům patří zejména vágní charakter některých rezolucí, spjatý zpravidla s využitím sankcí na bázi nejmenšího společného jmenovatele s návrhem dalšího stupňování pro případ, že v daném časovém horizontu nedojde ke zlepšení.

Ekonomické sankce EU se mohou vztahovat jak k exportům, tak i k importům (jde tedy jak o embarga, tak i o bojkoty). Používá se také odvolání dohodnutých celních preferencí, zákaz exportu zboží, které by mohlo být využito k represím nebo k terorismu, a další opatření. Typickým donucovacím nástrojem je zmrazení finančních aktiv, které EU používá velmi často, neboť ho může jednoduše zaměřit na jeden konkrétní subjekt (i na jednotlivce). Jak ukazuje tabulka Přehled sankcí uplatněných EU od roku 1982, sestavená stejným metodickým postupem jako tabulka Povinné sankční režimy OSN, od osmdesátých let 20. století až do roku 2004 byly ekonomické sankce uplatněny vůči následujícím zemím: vůči Sovětskému svazu (1982), Argentíně (1982), Jižní Africe (1985–1994), Myanmaru/Barmě (od roku 1990) a Jugoslávii (od roku 1991). Do roku 2004 byly sankce uplatněny vůči 28 zemím (většinou šlo o zbrojní embarga), ale jen pět z nich zahrnovala také ekonomická opatření. K hlavním důvodům uvalení sankcí patřily mezistátní konflikty, porušování lidských práv a terorismus.<sup>28</sup>

*Přehled sankcí uplatněných EU od roku 1982*

Rok zahájení, popřípadě ukončení	Země	Zbrojní embargo	Hospodářské sankce	Ostatní
1982	<b>SSSR</b>	–	1982	–
1982	<b>Argentina</b>	1982	1982	–
1984–1985	<b>Írán</b>	1984	–	–
1984–1985	<b>Irák</b>	1984	–	–
1985–1994	<b>Jižní Afrika</b>	1985	1985	–
1986–1994	<b>Libye</b>	1986	–	1986
1986–1994	<b>Sýrie</b>	1986	–	–
1989–	<b>Čína</b>	1989	–	–
1990–	<b>Myanmar</b>	1990	1990	1990
1990–	<b>Irák</b>	1990	–	–
1991–	<b>Jugoslávie</b>	1991	1991	1991
1991–1998	<b>Slovinsko</b>	1991	–	–
1991–2000	<b>Chorvatsko</b>	1991	–	–
1991–2000	<b>Makedonie</b>	1991	–	–
1991–	<b>Bosna a Hercegovina</b>	1991	–	–
1992–	<b>Ázerbájdžán</b>	1992	–	–
1992–	<b>Arménie</b>	1992	–	–

<b>Rok zahájení, popřípadě ukončení</b>	<b>Země</b>	<b>Zbrojní embargo</b>	<b>Hospodářské sankce</b>	<b>Ostatní</b>
1993–	<b>Zair (Demokratická republika Kongo)</b>	1993	–	1993
1993–1999	<b>Nigérie</b>	1993	–	–
1994–	<b>Súdán</b>	1994	–	–
1996–	<b>Afghánistán</b>	1996	–	–
1998–1999	<b>Bělorusko</b>	–	–	1998
1999–2001	<b>Etiopie</b>	1999	–	–
1999–2001	<b>Eritrea</b>	1999	–	–
1999–2000	<b>Indonésie</b>	1999	–	–
2002–	<b>Teroristické skupiny</b>	2002	2002	2002
2002–	<b>Zimbabwe</b>	2002	–	2002
2002–2003	<b>Bělorusko</b>	–	–	2002
2002–	<b>Somálsko</b>	2002	–	2002
2003–	<b>Moldávie</b>	–	–	2003
2004–2008	<b>Makedonie</b>	–	–	2004
2004–2008	<b>Bosna a Hercegovina</b>	–	2004	–
2004–2008	<b>Chorvatsko</b>	–	2004	–
2004–2008	<b>Srbsko a Černá Hora</b>	–	2004	2004
2005–	<b>Súdán</b>	–	2005	2005
2005–2007	<b>Uzbekistán</b>	2005	–	2005
2005–	<b>Sýrie</b>	–	2005	–
2006–2008	<b>Bělorusko</b>	–	2006	–
2006–2008	<b>Myanmar (Barma)</b>	2006	2006	2006
2006–	<b>Libanon</b>	2006	–	2006
2006–	<b>KLDR</b>	–	2006	–
2006–2007	<b>Pobřeží slonoviny</b>	2006	–	2006
2007–	<b>Írán</b>	–	2007	2007
2007	<b>Libérie</b>	2007	2007	2007

Pramen: Kreutz, Joakim: Hard Measures by a Soft Power? Sanctions Policy of the European Union. BICC Paper, No. 45. Bonn: Bonn International Center for Conversion, 2005; Sanctions or restrictive measures in force (measures adopted in the framework of the CFSP). External Relations, [http://ec.europa.eu/external\\_relations/cfsp/sanctions/measures.htm](http://ec.europa.eu/external_relations/cfsp/sanctions/measures.htm) (přístup: 29. 1. 2008).

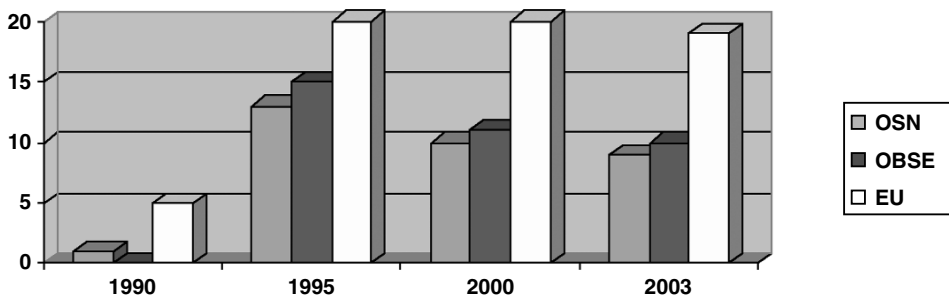
Poznámka: Tabulka zahrnuje sankce uvalené pouze EU (nezávisle na OSN), popřípadě sankce, které EU uvalila dříve, či v podstatně jiném rozsahu než Organizace spojených národů.

V souladu s trendy, které byly výše zmíněny v souvislosti s OSN, také EU nepřijímá sankce jen vůči nečlenským státům, ale též cíleně vůči nestátním subjektům. Formou společných postojů, nařízení a rozhodnutí Rady uvalila Unie cílené sankce vůči teroristickým skupinám (vůči al-Káidě /al-Qá'idě/, Tálíbanu a dalším) a jednotlivcům spojeným jak s nimi (v návaznosti na rezoluci Rady bezpečnosti OSN 1267 /1999/<sup>29</sup>), tak i s teroristickými aktivitami vůbec (například s financováním terorismu ve smyslu rezoluce Rady bezpečnosti OSN 1373 /2001/<sup>30</sup>).

V současné době vytváří Unie sankční seznamy pro sedmáct sankčních režimů. Jednotlivé seznamy jsou formou rozhodnutí Rady nebo formou nařízení pravidelně aktualizovány. Zejména v reakci na tlak evropských bankovních subjektů (které provádějí finanční sankce) zveřejňuje Komise na internetových stránkách konsolidovaný seznam osob a jednotek, proti nimž jsou namířeny finanční sankce (viz *Consolidated list of persons, groups and entities...*, S. I.).

Evropská unie se zavázala provádět veškeré sankce přijaté Radou bezpečnosti OSN. Kromě toho provádí rovněž sankce uvalené Organizací pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE). Zároveň EU přijímá sankce též autonomně (nejčastěji jde o zbrojní embarga). Následující graf srovnává počet sankcí přijatých výlučně Uní se sankcemi přijatými Organizací spojených národů nebo Organizací pro bezpečnost a spolupráci v Evropě.

**Sankce přijaté OSN, OBSE a EU v letech 1990–2003**



Pramen: zpracováno dle Kreutz, Joakim: *Hard Measures by a Soft Power? Sanctions Policy of the European Union*. BICC Paper, No. 45. Bonn: Bonn International Center for Conversion, 2005, s. 15.

Z grafu je patrné, že od devadesátých let 20. století počet sankcí uplatněných Evropskou unií převyšuje jak sankce OSN, tak i sankce OBSE. Hlavní nárůst nastal evidentně po roce 1992 především díky konstituování právního základu pro uvalování sankcí, tedy díky Společné zahraniční a bezpečnostní politice. Dalším důvodem většího počtu sankcí je podle Kreutzova názoru (*Kreutz, 2005*) to, že zatímco například sankce OSN jsou odpovědí na určitou skutečnost ohrožující mír, Evropská unie k sankcím sahá i v případech prevence. V grafu jsou pro přehlednost uvedeny všechny druhy sankcí, tedy nikoli pouze ekonomické.

\* \* \*

V používání sankcí po druhé světové válce je možné pozorovat několik základních trendů – posun od unilaterálních k multilaterálním sankcím; jejich častější používání až po skončení studené války a přechod k tzv. cíleným sankcím. Stať se proto věnovala multilaterálním sankcím (přijímaným v rámci OSN a EU) a z širokého okruhu sankcí pak právě sankcím ekonomickým, které jsou v současnosti hojně používané jako cílené sankce. Sankce schvalované Radou bezpečnosti OSN mají široký záběr – uvalená omezení zava-

zují všechny členské státy OSN. Pokud jde o sankce EU, je počet zúčastněných států podstatně menší, ale díky mechanismům rozhodování Unie se zúčastněné státy více podílejí na formulování a schvalování konkrétních omezení.

Evropská unie používá samostatně ekonomické sankce (a sankce vůbec) jako relativně nový nástroj své zahraniční a bezpečnostní politiky. Již v padesátých letech 20. století se Společenství zavázala vyhovět sankcím přijatým Radou bezpečnosti OSN, což zůstalo v dokumentech upravujících sankční politiky dodnes platnou zásadou. Hlavní nárůst v jejich používání přišel právě po roce 1992, kdy byla zahraniční a bezpečnostní politika začleněna do společných politik EU v podobě druhého pilíře. Také díky autonomnímu používání sankčních nástrojů se Unie od počátku devadesátých let 20. století etabluje jako nový bezpečnostní aktér, a to nejen regionálně. K nejčastějším motivům vedoucím k uvalení sankcí patří porušování lidských práv a demokracie, ale také snaha zachovat či obnovit mír. V převažující míře jsou uplatňovány cílené sankce, které dovolují vyhnout se negativním dopadům například na civilní obyvatelstvo.

<sup>1</sup> Společně s tématem státní odpovědnosti byla i donucovací opatření jako tzv. protiopatření (countermeasures) předmětem kodifikační činnosti Komise pro mezinárodní právo. V roce 2001 předložila Návrh článků o odpovědnosti státu za protiprávní chování, které upravuje také základní rámec pro používání protiopatření jako reakce poškozeného státu na protiprávní chování jiného státu. Tímto návrhem se již třikrát (v letech 2001, 2004 a 2007) zabývalo Valné shromáždění OSN. Na program jeho jednání se má dostat opět v roce 2010, v ostatním je ale jeho budoucnost zatím nejistá.

<sup>2</sup> O výrazu protiopatření (countermeasures) se Návrh článků o odpovědnosti států (2001) Komise pro mezinárodní právo zmiňuje ve dvou souvislostech. Jednak, když rámcově upravuje podmínky použití donucovacích opatření (kapitola II návrhu), a jednak mezi okolnostmi vylučujícími protiprávnost (článek 22 návrhu).

<sup>3</sup> Častým motivem užití sankcí v současnosti je nátlak akτέρα na dodržování lidských práv subjektem, vůči němuž jsou namířeny.

<sup>4</sup> CoCom = Koordinační výbor pro mnohostrannou kontrolu exportu. V letech 1947–1994 dohlížel na dodržování embarga na vývoz strategického zboží, nejnovějších technologií a moderní techniky z vyspělých demokratických států Západu do východního bloku. Seznamy sestavované sedmnácti členskými státy výboru respektovaly více než dvě desítky dalších zemí.

<sup>5</sup> ChiCom = China Committee on Export Controls.

<sup>6</sup> Alternativní třídění cílů sankcí, respektive okolností, za nichž byly sankce použity, nabízí Ian Anthony (Anthony, 2002):

- a) případy hraničních konfliktů;
- b) občanské války, které mohou ohrozit stabilitu v regionu;
- c) jednání vlády (vnitřní represe), které ve svých důsledcích může vést k nestabilitě v regionu;
- d) podpora mezinárodního terorismu.

<sup>7</sup> Zbrojní embargo jsou velmi specifickým případem sankcí. I když bychom je mohli řadit do skupiny obchodních sankcí (omezují obchod se zbraněmi a s vojenským materiálem), budeme v tomto textu respektovat specifické okolnosti a důsledky jejich ukládání, a proto o nich budeme hovořit samostatně.

<sup>8</sup> Například letové zákazy bývají využívány ke zvýšení efektivity zbrojních a hospodářských embarg.

<sup>9</sup> V reakci na sovětské aktivity v Afghánistánu uvalily Spojené státy americké na SSSR v roce 1980 obilné embargo; dnes by bylo podobné rozhodnutí zřejmě nepřijatelné.

<sup>10</sup> Takovou možnost připouští již Charta OSN, když v článku 48 Radě bezpečnosti umožňuje, aby z provádění hospodářských sankcí některé země vyňala, a tím zmírnila vzniklou ekonomickou zátěž, popřípadě poskytla postiženým státům finanční pomoc.

<sup>11</sup> Výzkum dále pokračuje, na internetových stránkách Petersonova institutu je zveřejněn přehled sankcí s dílčím prodloužením do roku 2006 (Summary of economic sanctions episodes, 1914–2006, 2007). Sankce vyhlášené Radou bezpečnosti OSN a omezující opatření vyhlášená Evropskou unií jsou zde zpracována pouze do roku 2000. Vzhledem k tomu, že žádná jiná data o účinnosti nejsou k dispozici, ponecháme otázky účinnosti těchto typů multilaterálních sankcí v dalším textu stranou.

<sup>12</sup> Pro politický výsledek hospodářských sankcí: 1 bod v případě neúspěchu; 2 body za nejasný, ale spíše pozitivní výsledek; 3 body, pokud byl výsledek pozitivní a částečně napomohl k dosažení očekávaných; 4 body za úspěšné sankce, které vedly k podstatnému nebo splnění cílů donucující země. Pro přínos hospodářských sankcí: 1 bod za negativní výsledek; 2 body v případě žádného nebo malého přínosu; 3 body za podstatný přínos; 4 body v případě rozhodujícího přínosu (viz Hufbauer – Schott – Elliot – Oegg, 2007, s. 49–50).

<sup>13</sup> Jde spíše o výjimečné opatření. Cílené embargo na luxusní zboží bylo uvaleno jedenkrát na základě rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1718 (2006) společně s dalšími omezeními proti severokorejskému režimu. Jeho uplatnění bylo spojeno s velkými interpretačními problémy.



- <sup>14</sup> Závěrečná zpráva obsahovala pro každou z uvedených oblastí návrh standardních formulací do rezolucí Rady bezpečnosti. V případě zbrojních embarg a cestovních omezení byla přijata i doporučení k implementaci jednotlivými státy a pro zbrojní embargo rovněž doporučení pro lepší využití ze strany OSN (Brzoska /ed./, 2001).
- <sup>15</sup> Tzv. krvavé diamanty přitáhly již dříve pozornost nevládních organizací. Zmíňme se zejména o tzv. kimberlejském procesu, iniciovaném nevládním sektorem, v jehož rámci byla přijata řada konkrétních opatření k certifikaci, a tudíž k omezení obchodu s diamanty ve vztahu k zemím, které z jejich prodeje financují své nedemokratické režimy a vojenské operace.
- <sup>16</sup> O zahájení vojenských operací rozhoduje Rada bezpečnosti OSN na základě souhlasu deseti ze svých patnácti členů. S rozhodnutím by podle díkce Charty OSN měli souhlasit všichni stálí členové Rady bezpečnosti, což znamená, že opatření prakticky nelze využít proti nim samotnými a proti jejich blízkým spojencům. Již při prvním řešení takové otázky, konfliktu mezi KLDŘ a Korejskou republikou, při němž z politických důvodů nebyl přítomen zástupce Sovětského svazu, však vznikl precedens, podle něhož postačí, když stálý člen rozhodnutí nevetuje.
- <sup>17</sup> Například Jihoafrická republika byla v rámci OSN dlouhodobě pranýřována kvůli režimu apartheidu. Hospodářské embargo uvalené v roce 1977 bylo však zdůvodněno obchodem se zbraněmi.
- <sup>18</sup> Jde o sankční výbor pro sankční režim proti Somálsku podle rezoluce 751 (1992), proti Sierra Leone podle rezoluce 1132 (1997), o výbor proti osobám a jednotkám spojeným s al-Káídou (al-Qácidou) a s Tálibánem podle rezoluce 1267 (1999), proti Íráku (nahradil dřívější výbor ustavený rezolucí 661/1990) podle rezoluce 1518 (2003), proti Libérii podle rezoluce 1521 (2003), proti Demokratické republice Kongo podle rezoluce 1533 (2004), proti Pobřeží slonoviny podle rezoluce 1572 (2004). Dále rezoluce 1591 (2005) založila sankční výbor pro Súdán. Rezolucí 1636 (2005) byl zřízen sankční výbor pro sankce vyhlášené vůči osobám, odpovídným za teroristický útok v Bejrútu dne 14. 2. 2005, při němž byl mimo jiné zabit libanonský premiér Rafik Harírí. Sankční výbor dohlíží také na plnění sankcí proti KLDŘ vyhlášených rezolucí 1718 (2006) a na dodržování sankcí proti Íránu podle rezoluce 1737 (2006). Povahu sankčního výboru naopak nemá výbor zřízený rezolucí 1373 (2001), která ukládá členským státům, aby okamžitě zmrazily veškerá aktiva osob spojených s teroristickými útoky, odmítly jakoukoli formu podpory teroristických skupin, zabránily poskytování útočiště, pomoci a podpory teroristů, spolupracovaly při předávání informací, při vyšetřování, zadržování, vydávání a souzení osob, které financují terorismus. Úkolem výboru není sestavování a vedení seznamu osob, jichž se rezoluce týká; to je ponecháno členským státům.
- <sup>19</sup> Již v zakládajících smlouvách (1957) je možné najít článek o „vyhovění“ sankcím OSN, které byly nicméně definovány jako výjimka ze zásad vnitřního trhu Společenství.
- <sup>20</sup> Nicméně studií o uplatňování sankcí Evropskou unií není mnoho, jde o relativně nový fenomén, respektive o fenomén s narůstající dynamikou.
- <sup>21</sup> Zbrojní embargo patří v Evropské unii k nejčastěji používaným sankčním opatřením.
- <sup>22</sup> Naproti tomu odpovědnost za zbrojní embargo a cestovní restriktce spočívá výlučně na členských státech (Kreutz, 2005, s. 11).
- <sup>23</sup> Nařízení tvoří sekundární právo EU, je přímo použitelné v členských státech a závazné pro všechny.
- <sup>24</sup> Guidelines on implementation and evaluation of restrictive measures (sanctions) in the framework of the EU Common Foreign and security Policy. Council doc. 15579/03 (aktualizovaná verze viz Council doc. 15114/05).
- <sup>25</sup> Basic Principles on the Use of Restrictive Measures (Sanctions). Council doc. 10198/1/04.
- <sup>26</sup> Zatímco v roce 1990 boje probíhaly v 50 oblastech, v roce 1996 měly 42 ohnisek a v roce 2002 již jen 32 (Wallensteen, 2008, s. 2).
- <sup>27</sup> Jako výjimka by se v tomto ohledu mohl jevit Afghánistán. Je si však třeba uvědomit, že zbrojní embargo dobrovolného charakteru zde bylo zahájeno již v roce 1996. Povinné embargo z roku 2000 mělo odlišné cílení.
- <sup>28</sup> Většina z uvalených sankcí směřovala vůči evropským státům, z čehož by se dalo soudit, že EU chce být primárně regionálním bezpečnostním aktérem.
- <sup>29</sup> Po vyhlášení rezoluce 1267 (1999) přijala Rada EU nejprve dne 15. 11. 1999 společný postoj (1999/727/SZBP) a 14. 2. 2000 na základě článků 60 ES a 301 ES nařízení (ES) č. 337/2000. Do obou byly na počátku roku 2001 zapracovány změny, které přinesla rezoluce Rady bezpečnosti OSN 1333 (2000). Příloha nového nařízení č. 467/2001 obsahovala seznam osob, subjektů a entit, na něž se vztahuje zmrazení prostředků. Ke změnám a doplňování seznamu byla zmocněna Komise ES, a to na základě rozhodnutí Rady bezpečnosti nebo sankčního výboru, takže nařízení bylo dále měněno pokaždé, když sankční výbor zveřejnil nový konsolidovaný seznam. K další úpravě (zohledňující rezoluci 1390/2002) došlo dne 27. 5. 2002. Rada EU schválila společný postoj 2002/402/SZBP (ve znění společného postoje 2003/140/SZBP platného dodnes) o omezujících opatřeních proti Usámovi bin Ládínovi, členům organizace al-Káidy a Tálibánu a dalším osobám, skupinám, podnikům a subjektům, které jsou s nimi spojeny. Stejněho dne přijala Rada nařízení č. 881/2002 o zavedení některých zvláštních omezujících opatření namířených proti některým osobám a subjektům spojeným s Usámovi bin Ládínem, se sítí al-Káidy a s Tálibánem, které nahradilo dosavadní nařízení č. 467/2001. Nařízení č. 881/2002 bylo k 22. 9. 2008 novelizováno již 98krát (s výjimkou dvou novelizací vždy šlo o promítnutí změn konsolidovaného seznamu). Do evropského práva byly zapracovány také humanitární výjimky, zavedené rezolucí Rady bezpečnosti 1452 (2002) a upravené rezolucí 1455 (2003).

<sup>30</sup> Povinnosti, vyplývající z rezoluce Rady bezpečnosti OSN 1373 (2001), byly do evropského práva vneseny formou společného postoje (2001/931/SZBP; který byl opakovaně novelizován, naposledy dne 16. 7. 2008 společným postojem 2008/586/SZBP) a nařízení. Nařízení (ES) č. 2580/2001 o zvláštních omezujících opatřeních namířených proti některým osobám a entitám s cílem bojovat proti terorismu bylo vydáno dne 28. 12. 2001. S výhradou upravených výjimek zmrazuje všechny finanční prostředky patřící fyzické či právnické osobě, skupině nebo entitě uvedené v sankčním seznamu. Ten byl původně stanoven rozhodnutím Rady EU 2001/927/ES a do dnešního dne byl mnohokrát změněn (ke dni 22. 9. 2008 byl platný list ve znění rozhodnutí Rady 2008/583/ES). Opakovaně se měnilo i nařízení č. 2580/2001 (aktuálně ve znění nařízení č. 1791/2006), nikoliv ale v souvislosti se změnami seznamu sankcionovaných osob.

## Literatura

- Amsterodamská smlouva (1998). Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 1998.
- Anthony, Ian (2002): Sanctions applied by the European Union and the United Nations. In: SIPRI Yearbook 2002: Armaments, Disarmament and International Security, 2002, <http://www.sipri.org/contents/expcn/05.pdf> (přístup: 29. 1. 2008).
- Basic Principles on the Use of Restrictive Measures (Sanctions), (2004). Council doc. 10198/1/04.
- Bessler, Manuel – Garfield, Richard – Mc Hugh, Gerard (2004): Sanctions Assessment Handbook. Assessing the Humanitarian Implications of Sanctions. United Nations, Inter-Agency Standing Committee (IASC), October 2004, <http://www.seco.admin.ch/themen/00513/00620/00639/00641/index.html?lang=en> (přístup: 29. 1. 2008).
- Beyond Rangoon: Related Resources (S. I.), <http://supreme.lp.findlaw.com/townhall/hot/commentaries/burma.html> (přístup: 20. 2. 2008).
- Biersteker, Thomas J. (ed., 2001): Targeted Financial Sanctions. A Manual for Design and Implementation. New York: The Thomas J. Watson Jr. Institute for International Studies, 2001, <http://www.seco.admin.ch/themen/00513/00620/00639/00641/index.html?lang=en> (přístup: 20. 2. 2008).
- Bílková, Veronika (2003): Sankce OSN z pohledu mezinárodního práva. Mezinárodní politika, ročník XXVII (2003), číslo 6, s. 13–15.
- Brzoska, Michael (ed., 2001): Design and Implementation of Arms Embargoes and Travel and Aviation Related Sanctions – Result of the ‘Bonn-Berlin Process’. Bonn International Centre for Conversion, 2001, <http://www.bicc.de/events/unsanc/> (přístup: 29. 1. 2008).
- Consolidated list of persons, groups and entities – subject to EU financial sanctions (S. I.). External Relations, [http://ec.europa.eu/external\\_relations/cfsp/sanctions/list/consol-list.htm](http://ec.europa.eu/external_relations/cfsp/sanctions/list/consol-list.htm) (přístup: 29. 1. 2008).
- Cortright, David – Lopez, George A. (2002): Sanctions and the Search for Security. Challenges to UN Action. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, Inc., 2002.
- Cortright, David – Lopez, George A. (2000): The Sanctions Decade. Assessing UN Strategies in the 1990s. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, Inc., 2000.
- Cortright, David – Lopez, George A. (eds., 2002): Smart Sanctions. Targeting Economic Statecraft. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2002.
- David, Vladislav – Sladký, Pavel – Zbořil, František (2004): Mezinárodní právo veřejné. Praha: Linde, 2004.
- Drezner, Daniel W. (1999): The Sanction Paradox: Economic Statecraft and International Relations. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- Druláková, Radka – Drulák, Petr (2007): Tvorba a analýza zahraniční politiky. 2. přepracované vydání. Praha: Nakladatelství Oeconomica, 2007.
- Dyzenhaus, David (2005): The Rule of (Administrative) Law in International Law. Law and Contemporary Problems, Vol. 68 (2005), No. 3, 4, s. 127–166.
- Fakta a čísla OSN (2005). Informační centrum OSN v Praze, <http://www.osn.cz/publikace/fakta-a-cisla-OSN/?=197> (přístup: 29. 2. 2008).
- Guidelines on implementation and evaluation of restrictive measures (sanctions) in the framework of the EU Common Foreign and security Policy (2005). Council doc. 15114/05.
- Happold, Matthew (2000): Fourteen against One. The EU Member States’ Response to Freedom Party Participation in the Austrian Government. The International and Comparative Law Quarterly, Vol. 49 (October 2000), No. 4, s. 953–963.
- Hill, Christopher (2003): The Changing Politics of Foreign Policy. Hampshire: Palgrave Macmillan, 2003.
- Hufbauer, Gary Clyde – Schott, Jeffrey J. (1985): Economic Sanctions and U.S. Foreign Policy. PS, Vol. 18 (1985), No. 4, s. 727–735.
- Hufbauer, Gary Clyde – Schott, Jeffrey J. – Elliot, Kimberly Ann – Oegg, Barbara (2007): Economic Sanctions Reconsidered. 3<sup>rd</sup> ed. Washington: Peterson Institute for International Economics, 2007, <http://bookstore.petersoninstitute.org/book-store/4082.html>
- Charnovitz, Steve (2001): Rethinking WTO Trade Sanctions. American Journal of International Law (AJIL), Vol. 95 (October 2001), No. 4, s. 792–832.
- Kaempfer, William H. – Lowenberg, Anton D. (1999): Unilateral versus Multilateral International Sanctions: A Public Choice Perspective. International Studies Quarterly, Vol. 43 (March 1999), No. 1, s. 37–58.
- Kreutz, Joakim (2005): Hard Measures by a Soft Power? Sanctions Policy of the European Union. BICC Paper, No. 45. Bonn: Bonn International Center for Conversion, 2005.

- Malenovský, Jiří (1993): *Mezinárodní právo veřejné. Obecná část*. Brno: Doplněk – Masarykova univerzita, 1993.
- Mayall, James (1984): The sanctions Problem in international economic relations: reflections in the light of recent experience. *International Affairs*, Vol. 60 (1984), No. 4, s. 631–642.
- McMahon, Robert (2006): UN Sanctions: A Mixed Record. Council on Foreign Relations, 2006, [http://www.crf.org/publication/12045/un\\_sanctions.html?breadcrumb=%2Fbios%2F11891%2Frobert\\_mcmahon%3Fgroupby%3D1%26hide%3D1%26id%3D11891%26filter%3D424](http://www.crf.org/publication/12045/un_sanctions.html?breadcrumb=%2Fbios%2F11891%2Frobert_mcmahon%3Fgroupby%3D1%26hide%3D1%26id%3D11891%26filter%3D424) (přístup: 11. 2. 2008).
- Monitoring and evaluation of restrictive measures (sanctions) in the framework of CFSP – Establishment of a „Sanctions“ formation of the Foreign Relations Counsellors Working party (RELEX/Sanctions) 2004. Council doc. 5603/04.
- Murphy, John F. (1997): Force and Arms. In: Joyner, Christopher C. (ed.): *The United Nations and International Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997, s. 97–130.
- Ondřej, Jan (2003): Sankční (donucovací) opatření s použitím síly v mezinárodní politice. *Mezinárodní politika*, ročník XXVII (2003), číslo 6, s. 4–6.
- Ondřej, Jan – Plchová, Božena – Abrahám, Josef – Pulgret, Miroslav (2007): *Ekonomické a právní aspekty podnikání v EU*. Praha: C. H. Beck, 2007.
- Otterman, Sharon (2005): IRAQ: Oil for Food Scandal. Council on Foreign Relations, 2005, <http://www.crf.org/publication/7631/iraq.html> (přístup: 11. 2. 2008).
- Pape, Robert A. (1997): Why Economic Sanctions Do Not Work. *International Security*, Vol. 22 (Fall 1997), No. 2, s. 90–136.
- Quinn, Robert P. (1997): A User's Guide to Economic Sanctions. The Heritage Foundation, 25. 6. 1997, <http://www.heritage.org/research/nationalsecurity/BG1126.cfm> (přístup: 1. 2. 2008).
- Report on the Manipulation of the Oil-for-Food Programme (2005). Independent Inquiry Committee, 2005, <http://iic-offp.or/story27oct05.htm> (přístup: 11. 2. 2008).
- Restrictive Measures: EU Best Practices for the effective implementation of restrictive measures (2006). Council doc. 10533/06.
- Restrictive Measures (Sanctions) in the framework of the CFSP (S. 1.), [http://www.abgs.fov.tr/tarama/tarama\\_files/31/SC31EXP\\_Restrictive%20measures.pdf](http://www.abgs.fov.tr/tarama/tarama_files/31/SC31EXP_Restrictive%20measures.pdf) (přístup: 29. 1. 2008).
- „Sanctions formation“ of the Foreign Relations Counsellors Working party (RELEX/Sanctions), (2001). Council doc. 5603/01.
- Sanctions or restrictive measures in force (measures adopted in the framework of the CFSP), (S. 1.). External Relations, [http://ec.europa.eu/external\\_relations/cfsp/sanctions/measures.htm](http://ec.europa.eu/external_relations/cfsp/sanctions/measures.htm) (přístup: 29. 1. 2008).
- Sankce (společná zahraniční a bezpečnostní politika), (S. 1.). Evropská komise, [http://ec.europa.eu/external\\_relations/cfsp/sanctions/index\\_cs\\_2006.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/cfsp/sanctions/index_cs_2006.pdf) (přístup: 29. 1. 2008).
- Sieglie, Carlos (1997): The Political Economy of Trade Sanctions: The Case of Cuba. Papers and Proceedings of the Seventh Annual Meeting of the Association for the Study of the Cuban Economy (ASCE), 1997, <http://lanic.utexas.edu/la/cb/cuba/asce/cuba7/sieglie.pdf> (přístup: 1. 2. 2008).
- Singer, David J. (1991): Peace in the Global System: Displacement, Interregnum, or Transformation? In: Kegley, Charles W. (ed.): *The Long Postwar Peace: Contending Explanations and Projections*. New York: Harper Collins Publishers, Inc., 1991, s. 60–71.
- Spiro, Peter J. (2000): U.S. Supreme Court Knocks Down State Burma Law. ASIL Insights, June 2000, <http://www.asil.org/insights/insigh46.htm> (přístup: 1. 2. 2008).
- Summary of economic sanctions episodes, 1914–2006 (2007). Peterson Institute for International Economics, 2007, <http://www.petersoninstitute.org/research/topics/sanctions/sanctions-timeline.cfm> (přístup: 22. 2. 2008).
- Tesař, Filip (2003): Zbrojní embarga: logická, častá, neúčinná. *Mezinárodní politika*, ročník XXVII (2003), číslo 6, s. 11–13.
- The Special Program on the Implementation of Targeted Sanctions (S. 1.), <http://www.smartsanctions.se/> (přístup: 20. 2. 2008).
- United Nations Arms Embargoes (2007). Their Impact on Arms Flows and Target Behavior. Stockholm: SIPRI, 2007, [http://www.smartsanctions.se/literature/un\\_embargoes\\_071126.pdf](http://www.smartsanctions.se/literature/un_embargoes_071126.pdf) (přístup: 20. 2. 2008).
- U.S. and E.U. economic sanctions and export controls (2007). New York – Berlin: Freshfields Bruckhaus Deringer, 2007.
- Vries, Anthonius W. de (2002): European Union Sanctions against the Federal Republic of Yugoslavia from 1998 to 2000: A Special Exercises in Targeting. In: Cortright, David – Lopez, George A. (eds.): *Smart Sanctions. Targeting Economic Statecraft*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2002, s. 87–108.
- Wallensteen, Peter (2008): Save the Arms Embargo. Policy brief, No. 14. Notre Dame: The Joan B. Kroc Institute for International Peace Studies, 2008, <http://kroc.nd.edu/polbriefs/documents/PolBrief14.pdf> (přístup: 20. 2. 2008).
- Wallensteen, Peter – Staibano, Carina – Eriksson, Mikael (eds., 2003): *Making Targeted Sanctions Effective. Guidelines for the Implementation of UN Policy Options*. Uppsala: Uppsala University, Department of Peace and Conflict Research, 2003, [http://www.reliefweb.int/rw/lib.nsf/db900sid/LGEL-5K5EE3/\\$file/upp-sanction-2003.pdf?openelement](http://www.reliefweb.int/rw/lib.nsf/db900sid/LGEL-5K5EE3/$file/upp-sanction-2003.pdf?openelement) (přístup: 20. 2. 2008).
- Weiss, Thomas G. (1999): Sanctions as a Foreign Policy Tool: Weighing Humanitarian Impulses. *Journal of Peace Research*, Vol. 36 (1999), No. 5, s. 499–509.

**Poznámka**

1) Tato stať byla vypracována v rámci řešení výzkumného záměru MSM6138439909 Governance v kontextu globalizované ekonomiky a společnosti.

2) Autorky by na tomto místě rády poděkovaly Ing. Davidu Červenkovi (MZV), redakci a třem anonymním oponentům, kteří svými náměty a kritickými připomínkami pomohli zvýšit kvalitu tohoto článku.