

Limity efektivity námořní blokády v mezinárodní politice

TOMÁŠ VLČEK, BŘETISLAV DANČÁK*

Abstract: The Limits of the Effectiveness of the Naval Blockade in International Politics

The article deals with the phenomenon of the naval blockade in peacetime. Instituting a naval blockade is an extensively used policy in international politics, both in history and in the contemporary world. The peacetime naval blockade is firstly defined and theoretically classified. This is followed by an analysis of several peacetime naval blockades, which serves to illustrate the limits of the effectiveness of such blockades. The analysis comes to the conclusion that there are many limitations on the effectiveness of the peacetime naval blockade, the most significant being that this kind of blockade has no formal rules and no background in international law. It also comes to the conclusion that an effective naval blockade in peacetime must be based on a complex approach and be part of a package of diplomatic measures. Also, it appears that such blockades themselves can have some deeper psychological effects, not only economic, political or military ones.

Keywords: International politics, sea, naval blockade, pacific blockade, law of the sea, technology, navy, naval diplomacy, maritime trade, United Nations

1. Úvod

Sedmdesát jedna procent zemského povrchu pokrývá vodní plocha (z toho 97 % je mořská voda). Jen na zbývajících 29% se rozkládá pevnina. Konstatováním tohoto faktu a dodáním, že námořní doprava je stále nejlevnější způsob dálkového transportu zboží, je zcela jasné, že námořní obchodní výměna v současnosti dominuje světovému přeshraničnímu obchodu. Světový přeshraniční obchod je významným zdrojem bohatství států, jež vede k ekonomickému rozvoji země, 90–95 % veškeré mezinárodní přepravy zboží se uskutečňuje po moři (Waisová et al. 2007: 64). Vzhledem k tomu, nakolik je obchod významnou komponentou národního bohatství, lze plynulost a pružnost námořní výměny chápat jako jednu z významných oblastí zajišťování národní bezpečnosti země. Stejně tak schopnost či neschopnost států participovat na námořním obchodě či ho dokonce regulovat bude s největší pravděpodobností v dalších desetiletích hrát mimořádně důležitou roli (Waisová et al. 2007: 64).

* Tomáš Vlček působí na Mezinárodním politologickém ústavu Masarykovy univerzity, e-mail: tomasvlcek@iips.cz. Břetislav Dančák působí na Katedře mezinárodních vztahů a evropských studií Fakulty sociálních studií Masarykovy univerzity, e-mail: dancak@fss.muni.cz.

Jednou z hlavních hrozeb narušení plynulosti a pružnosti námořní výměny je námořní blokáda.¹ Ta je ze své podstaty hrozbou spadající jak do ekonomického, tak politického sektoru bezpečnosti, chápeme-li bezpečnost ve svém rozšířeném pojetí. Z hlediska ekonomického sektoru jde o významně negativní působení na proces tvorby bohatství státu a na zajišťování základních ekonomických statků v dnešním interdependentním světě, čímž dochází k vážnému narušení národní bezpečnosti země. Politický sektor, resp. politická bezpečnost, je pak založen na organizační stabilitě společenského řádu. Jádrem politického sektoru bezpečnosti tvoří ohrožení stability suverenity státu (Buzan et al. 2005: 165). Námořní blokáda je jednoznačným útokem proti suverenitě země, přičemž suverenita dělá stát státem. Suverenita je ohrožena i tehdy, dojde-li jen k částečnému narušení její celistvosti (Buzan et al. 2005: 176).

Námořní blokáda je běžnou součástí světové politiky, ke které se navíc přistupuje velmi často. Průběh blokády je však téměř vždy ovlivněný jevy, které významně snižují tzv. efektivitu blokády (viz níže). Předložený text se zaměřuje právě na analýzu těchto jevů. Analýza vychází ze skutečnosti, že námořní blokáda je často využívanou metodou dosažení konkrétních zájmů v mezinárodní politice, přičemž z hlediska mezinárodního práva jde však o metodu velice kontroverzní a málo účinnou.

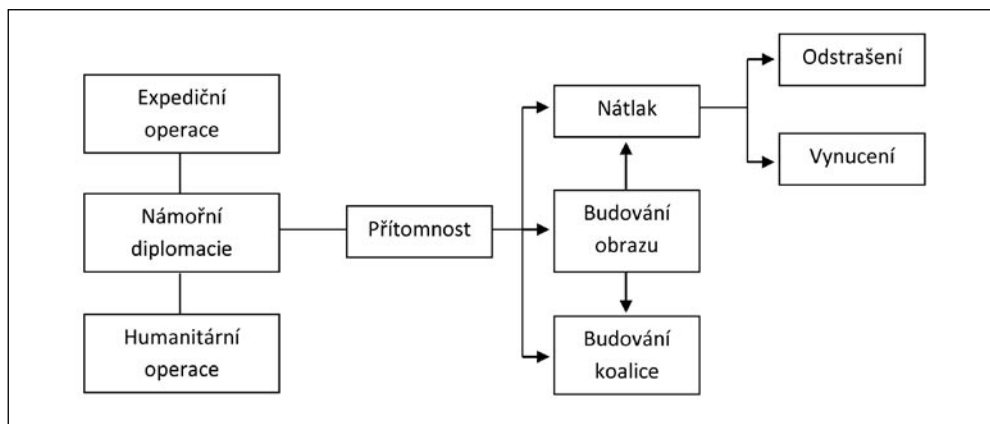
Námořní blokáda, a především mírová námořní blokáda, je v anglosaských zemích poměrně často a podrobně diskutované téma v kruzích odborníků i praktiků (např. Barnett 2005, Davis a Engerman 2006, Hogan 1908, Tangredi 2002, Till 2009). Na starém kontinentě lze však také nalézt vysoce kvalitní díla (např. Heinegg 2006). Tyto publikace mají obvykle jedno společné, námořní blokádu analyzují buď z hlediska politického nebo ekonomického, právního či vojenského. Předkládaný text má dva cíle. Za prvé, v České republice (nejspíše vlivem uzavřeného pevninského území bez přístupu k moři) nejde o téma příliš časté,² text má tudíž sloužit jako shrnutí, vstup do tématu a také inherentní poukázání na místa, kterým je záhodno se dále podrobněji vědecky věnovat. Za druhé, cílem textu je zaměřit se na klíčový aspekt (mírové) námořní blokády, kterým je princip efektivity, a analýzou vybraných případů z mezinárodní politiky poukázat na limity efektivity mírové námořní blokády, a tudíž dokázat jistý zvláštní rozpor mezi velmi častým užitím tohoto prostředku v mezinárodní politice na jedné straně a velmi nízké efektivitě blokády, dané značnými limity efektivity blokády na straně druhé.

Nejdříve bude objasněno zázemí námořní blokády jejím zasazením do širšího rámce námořní diplomacie, poté definujeme mírovou námořní blokádu, na kterou je tento text zaměřen, a představíme tzv. princip efektivity, s jehož využitím budeme v další části textu poukazovat na limity efektivity. V klíčové části textu tak bude analýze podrobeno několik případů námořních blokády, na kterých autoři přehledně ilustrují hledané limity efektivity blokády v mezinárodní politice. Uvedené příklady byly zvoleny jednak s ohledem na regionální různorodost, jednak s ohledem na rozdílný charakter těchto blokády, aby bylo pokryto co nejvíce aspektů mírové námořní blokády, a také s ohledem na nepřilíš vzdálenou minulost. Charakter blokády se totiž významně liší v souvislosti s technologickým pokrokem, a byť existuje celá řada příkladů námořních blokády z 18. a 19. století (blíže Hogan 1908, Davis a Engerman 2006), validita takových případů by byla pro účely této studie velmi nízká.

2. Teoretické a metodologické vymezení analýzy

Námořní blokáda je z podstaty věci součástí námořní diplomacie (*naval diplomacy*), která sestává z řady komponent (viz tabulka 1).

Tabulka 1: Komponenty námořní diplomacie



Zdroj: Till 2009: 257

Ekvivalentním označením je diplomacie dělových člunů (*gunboat diplomacy*).³ Námořní diplomacie de facto inherentně obsahuje předpoklad, že stát tuto diplomacii praktikující má vojenskou převahu nad státem, nad kterým je praktikována. Námořnictvo může představovat hrozbu pro protivníka (či podporu pro spojence), aniž by se stát jakkoliv angažoval v jakémkoliv podobě válečného aktu (Moran 2007: 131). Je-li námořní blokáda součástí námořní diplomacie, je i pro ni platná esenciální podmínka, že blokádu uvaluje vojensky silnější stát na stát vojensky slabší.

Efektivní námořní diplomacie vyžaduje přítomnost (*presence*), tedy nikoliv pouhou „existenci“ námořních sil, ale jejich faktickou „přítomnost“ v konkrétní oblasti. Variant přítomnosti je několik, od ojedinělých plaveb přes rutinní či cyklické patroly až po tzv. přiřazení námořního kontingentu pro nepřetržitou kontrolu určité oblasti (Till 2009: 258–260). Námořní blokáda je součástí komponenty „nátlak“ (*coercion*). Nátlak znamená přimět konkrétní cíl, aby se přizpůsobil požadavkům někoho jiného, a to za pomoci manipulace s podněty či motivy, se kterými je konkrétní cíl konfrontován. V principu je tomuto cíli vysvětleno, že bude potrestán, pokud se nepodrobí (Jervis 2009: 134). Nátlak může získávat podobu dvou dimenzí, odstrašení (*deterrence*) a vynucení (*compellence*). Odstrašení je forma preventivního vlivu, která se zaměřuje na zabránění realizace nějakého činu, který druhá strana může podniknout. Vynucení je naopak zaměřeno na přinucení cíle konat jinak, než koná, či přestat konat, co činí (Knopf 2009: 37). Odstrašení se zaměřuje na tvorbu jakési vyhlídky, že pravděpodobné náklady činu převýší pravděpodobný prospěch z jeho vykonání. Z podstaty věci vychází ze záměrů, vjemů a představ a tíhne spíše k pasivitě. Vynucení je naopak aktivní s úmyslem změnu konání si na soupeři vynutit (Till 2009: 265).

Právě do komponenty vynucení se řadí tzv. námořní intercepční operace (*Maritime Interception Operations*, MIOPS).⁴ Jejich smyslem je přinutit jeden nebo více států ke změně jeho či jejich politiky útokem na části jeho nebo jejich ekonomiky. Náplní MIOPS je zadržování, prohledávání, zabavování a odklánění podezřelých lodí a letadel (Till 2009: 269), tedy operace, které lze souhrně označit pojmem námořní blokáda. Přesnou definicí námořní blokády je „agresivní operace k zabránění plavidlům a/nebo letadlům všech států, jak nepřátelských, tak neutrálních, vstoupit do specifických přístavů, letišť nebo pobřežních oblastí, které patří nepřátelskému státu nebo které okupuje či jsou pod jeho kontrolou, a opustit specifické přístavy, letiště nebo pobřežní oblasti, které patří nepřátelskému státu nebo které okupuje či jsou pod jeho kontrolou“ (U.S. Navy Dept. 1995, cit. podle Barnett 2005: 89).

Blokáda, snaha zabránit protivníkovi v přístupu k surovinám a dodávkám válečného materiálu nebo i k potravinám, je dějinnou součástí námořní taktiky (Tangredi 2002: 118). Historie ukazuje, že blokáda může být uvalena v době války i v období míru. Primárně se využívá jako válečné opatření s cílem snížit vojenskou sílu nepřátel. Válečná blokáda je zakotvena unilaterálně v právu válečném (*jus in bello*), a to v Deklaraci práv námořní války (*Declaration concerning the Laws of Naval War*, DCLNW) z roku 1909. Deklarace popisuje, co je válečnou blokádou, jak se vyhláší, jak probíhá, co je válečným kontrabandem,⁵ jak se chovat k neutrálním plavidlům či k plavidlům nepřítele plujícím pod neutrální vlajkou apod. (ICRC 2005). Multilaterálně je válečná blokáda zakotvena v člancích 2, 39, 41, 42, 43 a 46 Charty OSN a v rezoluci Valného shromáždění OSN číslo 377 z roku 1950. Zmíněné články zmocňují Radu bezpečnosti OSN k využívání blokád, rezoluce 377 pak opravňuje Valné shromáždění OSN dvoutřetinovou většinou rozhodnout o podniknutí akce proti agresorovi, pokud Rada není schopna jednat v důsledku veta některého z jejích členů (Davis a Engerman 2006: 403; UN 1950). Blokující stát musí také vždy jasně definovat hranice oblastí, na kterou se blokáda vztahuje (Lapidoth 2010).

V dobách míru je námořní blokáda formou ekonomické sankce,⁶ nazývá se souslovím *mírová blokáda* (*pacific blockade*). Mírová blokáda je opatření pro dosažení specifických cílů v mírovém období bez nutnosti vojenského střetu. Tyto blokády však nemají žádnou oporu v právu a neexistují žádná pravidla pro regulaci chování v mírové námořní blokádě. Obecně jsou mírové blokády uvalovány vždy většími a silnějšími státy proti menším. Začínají a končí, aniž by blokující stát deklaroval válku, resp. příměří (Davis a Engerman 2006: 387). Tímto je i mírovým blokádám potvrzena výše uvedená esenciální podmínka pro válečné blokády, a to, že blokádu uvaluje vždy stát vojensky silnější na stát vojensky slabší.

Zatímco válečná blokáda je legislativně zakotvena v právu OSN, mírová blokáda žádnou oporu v právu nemá. Nejen proto, ale i například z důvodů jejího masivního využití v průběhu historie, jež příliš nereflektovalo legislativní problémy, je to právě mírová blokáda, která bude předmětem našeho dalšího zájmu.

V jednom z klíčových odborných děl tohoto odvětví, knize *Pacific Blockade* (Hogan 1908), její autor Albert E. Hogan uznává, že mírová blokáda není zakotvena v mezinárodním právu, avšak v několika bodech ukazuje, že praxe mírovou blokádu již akceptovala jako integrální část mezinárodního práva, vykazuje-li jisté bazální podmínky. Mírovou blokádou se např. podle jeho vyvození stává každá uvalená námořní blokáda, kterou blokovaný stát neuzná jako vojenský akt (Hogan 1908: 70). Tato definice však spíše potvrzuje dosavadní status quo v pokusech o definici mírových blokád. Lze totiž předpokládat, že platí-li podmínka, že

blokádu uvaluje vojensky silnější stát na stát vojensky slabší, pak by bylo spíše překvapující, uznal-li by blokovaný stát blokádu jako akt vojenské agrese a vstoupil by s výrazně silnějším nepřítelem do války.

Pro naše účely je důležitá především poznámka, že blokáda by měla být efektivní (Hogan 1908: 70). Tzv. princip efektivní blokády pochází z konce 18. století. Jednou z řady velmi podobných definic je, že aby blokáda skutečně blokovala, musí být vedena dostatečnou silou, která zamezí přístupu k nepřátelskému pobřeží⁷ (Heinegg 2006: 12). Smlouvy druhé ligy ozbrojené neutrality⁸ z let 1800–1801 přinesly dokonce myšlenku, že aby byla blokáda legální, musí být efektivní (Heinegg 2006: 12).

Tento velmi jednoduchý princip v realitě pokrývá celou řadu dílčích aspektů, mj. velikost nasazeného kontingentu, rozsah blokovaného území, průzkumné operace, finanční náklady na blokádu, vliv veřejného mínění, role třetích států, role mezinárodního společenství apod. V následující analýze vybraných případů mírových blokád budeme induktivní metodou hledat limity efektivní námořní mírové blokády dle principu efektivní, přičemž vycházet budeme z výše uvedeného teoretického pozadí.

3. Limity efektivní mírové blokády

Vzhledem k tomu, že mírová blokáda nemá žádná formální pravidla a nebyla odsouhlasena žádnou mezinárodní organizací (i přesto, že je využívána již více než 200 let), může být takový tlak s cílem dosažení žádoucích výstupů klasifikován jako ilegální aktivita (Davis a Engerman 2006: 387). Přesto se mírová blokáda v době míru využívá v posledních desetiletích poměrně často, obvykle za účelem vynucování sankcí uvalených OSN. Kromě tohoto zásadního právního problému je nutno upozornit také na fakt, že u ekonomické blokády, i v přísném slova smyslu, bude vždy přítomen strategický element. Přerušení nepřátelských obchodních vazeb a oslabení ekonomiky oslabí i vojenskou sílu odporu (Heinegg 2006: 10). Kvůli těmto dvěma skutečnostem jsou mírové blokády široce kritizovány, nejaktuálnějším příkladem je izraelsko-egyptská blokáda Pásma Gazy.

Když v Pásmu Gazy v roce 2006 vyhrálo volby teroristické hnutí Hamas a v roce 2007 se ujalo vlády, Izrael zavedl společně s Egyptem⁹ blokádu Pásma Gazy. Námořní blokáda pokrývá tzv. zónu blokády (*blockade zone*), čtvercovou plochu moře přilepenou na celou délku pobřeží Pásma Gazy, přibližně 1 600 km². Zóna blokády společně s dálkovou blokádou (*long-range blockade*) jsou nové (současné) přístupy k námořní blokádě, které se vyvinuly v důsledku technologického rozvoje. V minulosti bylo jedním ze základních aspektů blokády zakotvení blokujících lodí na dohled od přístavu či pevniny. Nové zbraňové technologie však donutily blokující sílu přesunout se dále od břehu blokovaného státu, mimo dosah pozemních zbraní (Barnett 2005: 88), proto tedy označení dálková blokáda. Efektivita izraelsko-egyptské blokády je nesporná, místní ekonomika a obyvatelstvo skutečně trpí (Migdalovitz 2010: 2). Již od počátku ale byla blokáda kritizována kvůli tomu, že stojí na chabých právních základech, či že trestá veškeré obyvatelstvo za činy jedné skupiny. Izraelská přítomnost na Západním břehu Jordánu a v Pásmu Gazy není chápána jako součást válečných operací, ale spíše jako agresivní okupace. Z tohoto důvodu je napadána legalita válečné námořní blokády, neboť válečný stav není vyhlášen – pouhá existence ozbrojeného střetu (v tomto případě mezi

Izraelem a Hamasem) ještě zdaleka neznamená válku. V průběhu blokády Izrael také ostřeloval palestinské rybáře, což je zcela ilegální (Palmer 2010, Palestinian Centre for Human Rights 2010, IRIN 2010). Kritika se navíc významně zvýšila po incidentu na turecké lodi *MV Mavi Marmara*.¹⁰ V červnu 2010 byl tak izraelský kabinet přinucen světovým veřejným míněním¹¹ k omezení přísnosti blokády. Z původního přístupu, kdy Izrael za kontraband považoval cokoli dle vlastního rozhodnutí, jsou od tohoto data blokovány jen zbraně a materiál, který Hamasu slouží k výrobě a přípravě teroristických a raketových útoků na Izrael. Ostatnímu zboží je nyní vstup do Pásmu Gazy povolen (Nasr 2010).

Na této blokádě lze ilustrovat několik významných limitů efektivity. Předně, úspěšnost blokády byla dána především tím, že blokované území bylo svou rozlohou skutečně malé, pobřeží Pásmu Gazy měří pouhých přibližně 41 km. Náklady na blokádu se touto skutečností významně snižují. Vzhledem ke geografické poloze blokovaného území a blokujícího státu (a výpomoci sousední země) byla blokáda dokonalá i ve smyslu uzavření všech alternativních cest. Úspěšnost byla významně ovlivněna také faktem, že blokované území nedisponovalo vlastním vojenským námořnictvem. Jak ukazují historické zkušenosti, státy uvalující blokády byly téměř vždy větší a ekonomicky i vojensky silnější než cílové země (Davis a Engerman 2006: 405). Námořní flotila blokujícího státu nebo koalice musí být natolik silná, aby subjekt dokázal dislokovat část námořnictva pro blokádu a přitom byl stále schopen chránit vlastní území. Zásadní se pro úspěšnost a udržení blokády ukázalo světové veřejné mínění. Třetí státy hrají v efektivitě blokad kritickou roli, jejich jednání může blokádu posílit, nebo může blokovanému státu pomoci sankce blokádu či může rozprout diplomatické jednání směřující k uklidnění situace. Ochota neutrálních států dodržovat nařízenou blokádu, stejně jako případná ochota třetí strany udržovat obchodní výměnu s blokující zemí, jsou další faktory limitující efektivitu blokády (Davis a Engerman 2006: 415, 427). V Pásmu Gazy se právě světové veřejné mínění ukázalo jako kritický bod dosavadní úspěšnosti blokády.

Zmínit se je třeba také o čistě geografických aspektech efektivity blokády. Čím delší je pobřeží blokovaného státu, tím je celá operace náročnější, rozsáhlejší a dražší. A tím je také celá operace náchylnější k neúspěchu. Alfred Thayer Mahan, americký námořní důstojník, geostratég a spoluzakladatel anglosaské geopolitiky ve svém díle z roku 1890, považuje za jeden z klíčových elementů námořní moci rozsah teritoria (*extent of territory*). Blokáda Pásmu Gazy mu dává za pravdu, kdyby měla blokovaná země delší pobřeží, nebylo by zdaleka tak jednoduché provést úspěšnou blokádu. Podobně významná je i geografická pozice (*geographical position*). Ve chvíli, kdy má stát např. přístup k moři z více světových stran (např. USA či Mexiko), nebo jde o velký ostrov nebo souostroví (např. Velká Británie), je blokáda podstatně náročnější a úspěšnost nižší (Mahan 1957: 25–30, 37–39). Jakkoliv dobře jsou MIOPS vedeny, sankce, které se jimi prosazují, bývají obvykle neúspěšné, odhadují se na pouhých 20% (Pokrant 1999, cit. podle Till 2009: 270).

Blokáda je zaměřena jak na zamezení exportních, tak importních aktivit. Aby byla úspěšná, musí být komplexní a ideálně nesmí nechat proniknout ani jedinou loď či letadlo. Jak export, tak import slouží k samotnému chodu státu a k vojenskému i ekonomickému rozvoji blokované země. Oddělování exportu a importu v uvalené blokádě je nemožné. Kromě uvedené blokády Pásmu Gazy je možno analýze podrobit ještě několik případů námořní mírové blokády, na nichž ilustrujeme další aspekty blokády, a to blokádu bývalé Jugoslávie v letech 1993–1996,¹² blokádu Indie v letech 1998–2001 a blokádu Severní Koreje od roku 2006.

Operace *Sharp Guard* byla společnou námořní blokádou NATO a Západoevropské unie (ZEU),¹³ zaměřená proti zemím bývalé Socialistické federativní republiky Jugoslávie, a to od 15. června 1993 do 2. října 1996. Operace měla mandát Rady bezpečnosti OSN, vycházela z rezolucí Rady bezpečnosti 713, 757, 787, 820, 943 a 1021 a ukončena byla rezolucí 1022. NATO a ZEU vytvořily společnou Kombinovanou operační skupinu 440 (*Combined Task Force 440*, CTF-440) sestávající z 22 válečných lodí (Reddy 1997: 8). NATO a ZEU po více než tři roky efektivně prosazovaly zbraňové embargo a ekonomické sankce, které zamezovaly tranzitu zboží přes hranice Jugoslávie letecky, pozemní dopravou či po moři. Je velmi důležité zdůraznit, že byly blokovány i pozemní přístupy. Dle principu efektivnosti blokády se musí zamezit veškerým možným importům i exportům, není-li blokováno území rozloženo na ostrově, tudíž i pozemním.¹⁴

Lodě nepřetržitě patrolovaly v Jaderském moři, prováděly inspekce lodí a příp. lodě odkláněly nebo nutily k zakotvení v italských přístavech, odkud byly následně vydány národním úřadům dle registrace lodí. Operace *Sharp Guard* byla rezolucemi 1021 a 1022 posléze omezena na prosazování embarga na dovoz těžkých zbraní a munice. Žádná z lodí během tohoto časového úseku embarga neporušila (Implementation Force 1996).

Efektem embarga byly těžké ekonomické škody, hyperinflace, pokles ekonomického růstu, hrubého domácího produktu a nárůst pašování a aktivit na černém trhu (Reddy 1997: 10–11). Opět se ukázalo, že blokáda musí být komplexní a celková, bulharské úřady předpokládaly, že do Srbska bylo denně pašováno 300 tun paliva (Dimitrova, cit. podle Reddy 1997: 12). Potvrzuje se teze, že i přes veškerou efektivitu samotné námořní blokády je námořní diplomacie pouze částí celého balíku diplomatických opatření (Till 2009: 281). Blokádou byly přerušeny mj. i dodávky ropy, což dokonce donutilo jugoslávské námořnictvo k zoufalým pokusům o střet se silami *Sharp Guard*. V květnu 1994 např. tyto síly zabránily ropnému tankeru *Lido II* (registrován na Maltě) ve vstupu do Jugoslávie a eskortovaly jej do italských teritoriálních vod, přičemž jugoslávské námořnictvo se neúspěšně snažilo této události zabránit (Implementation Force 1996). Blokáda bývalé Jugoslávie se ukázala být dle principu efektivnosti úspěšná.

Námořní blokáda Indie v letech 1998–2001 je vhodným příkladem značného efektu veřejného mínění na efektivitu blokády. 11. a 13. května 1998 Indie provedla sérii jaderných testů, v reakci na ně odpálil svou testovací jadernou zbraň 28. května 1998 Pákistán. USA a Japonsko okamžitě uvalily na oba státy ekonomické sankce. Šlo o unilaterální sankce v době míru, které neměly pozhnutí žádné mezinárodní organizace. Japonské sankce se týkaly zastavení rozvojových půjček a grantů, americké sankce kromě toho pokrývaly ukončení vojenské asistence, zamezení vojenských obchodů mj. i námořním inspekčním režimem či hlasování proti půjčkám Indii u mezinárodních finančních institucí. Američané také Indii zakázali export specifického zboží a technologií spojených jak s civilním, tak vojenským nukleárním využitím (Morrow a Carriere 1999: 1–5), což by samozřejmě bylo kontrolováno námořní blokádou, byť omezenou.

Avšak než mohlo dojít k jakékoliv původně plánované mírové blokádě, sankce byly zmírněny. Už v říjnu 1998 prezident Bill Clinton podepsal tzv. *India-Pakistan Relief Act of 1998*, který prezidentovi umožňoval odložit různé druhy finančních sankcí o jeden rok. V listopadu 1998 toho bylo využito a v následném legislativním aktu bylo odloženo o rok změněno na permanentní. V říjnu 1999 pak byl přijat zákon, který prezidentovi dovolil zrušit veškeré sankce

vůči Indii (Rennack 2001: 3). Do roku 2001 se tak stalo. Důvodem této náhlé změny v chování byly politické a bezpečnostní aspekty: terorismus, riziko politických převratů v Afghánistánu a jižním Rusku, růst napětí mezi Indií a Pákistánem a mezi Indií a Čínou. USA se rozhodly raději o stažení sankcí a zlepšení vztahů s Indií s cílem zažehnat závažnější události na mezinárodním poli. V tomto případě šlo o ukončení sankcí (resp. nerealizování plánované námořní blokády) jednak z důvodů veřejného mínění a jednak kvůli dialektické povaze mezinárodního prostředí. Původně spíše nepřátelsky naladěný a k sankcím silně odhodlaný stát se během několika málo měsíců přesunul do pozice spojence. Ukazuje se tedy, že nejen veřejné mínění, ale i obecné změny a vývoj mezinárodní politiky mohou stát za ukončením mírové námořní blokády a ekonomických sankcí, aniž by sankcionovaný stát vůči nim jakkoliv zareagoval.

9. října 2006 Korejská lidově demokratická republika ohlásila provedení jaderného testu. O pět dní později vydala Rada bezpečnosti OSN jednohlasně přijatou rezoluci 1718, na základě které byly na KLDR uvaleny ekonomické a obchodní sankce. Kromě požadavků k ukončení veškerých aktivit kolem jaderného programu rezoluce také nařizuje členským státům zamezit exportu luxusního zboží, konvenčních zbraní a materiálu souvisejícího se severokorejským balistickým a jaderným programem jak použitím lodí KLDR, tak neutrálních plavidel (UN 2006: 2–3). Strategii OSN tedy není celková blokáda, ale mírová blokáda selektivní a inspekce lodí směřujících z a do KLDR. Smyslem je zabavit náklad porušující rezoluci RB OSN, zároveň však nejsou inspekce plynoucí z textu rezoluce závazné. Rusko a Čína vyjádřily už během jednání o rezoluci skepticismus ohledně efektivity sankcí v mezinárodní politice a Čína okamžitě po přijetí rezoluce prohlásila, že inspekční námořní režim neschvaluje a nebude se na něm účastnit (Harding et al. 2006). Ukazuje se, že efektivita blokády úzce souvisí s odhodláním a politickou angažovaností blokujících států. Podobně, blokáda severní Koreje narazila také na problém s financováním. Díky škrtnutím v rozpočtu světových námořnictev se námořní inspekční režim skládal jen ze 17 fregat, 8 křižníků, 2 letadlových lodí a 10 ponorek (Harding et al. 2006). Už toto seskupení plavidel nevyhovuje principu efektivity, neboť nejde o dostatečnou sílu pro realizaci blokády.

12. června 2009 byla blokáda rezolucí RB OSN 1874 posílena mj. na celkové embargo zbraňových exportů a nastavením nového rámce pro námořní inspekce. Členské státy nyní se „souhlasem“ státu, u kterého je loď zaregistrována, mohou provést inspekci v mezinárodních vodách, přičemž je nutno mít přiměřený důvod (*reasonable ground*) věřit, že v nákladu se nachází rezolucemi stanovený nelegální obsah. Po všech státech se žádá spolupráce, a pokud stát registrované lodi nebude souhlasit s inspekcí, loď musí být nasměrována do vhodného přístavu, kde bude podrobena prohlídce místními úřady (UN 2009: 3).

Nová rezoluce sice podrobněji popisuje, jak postupovat v námořní blokádě, požadavek souhlasu registračního státu však efektivitu celé blokády dost zásadně degraduje. Jediným trestem, pokud se registrující země rozhodne nepodrobit se inspekci, je ohlášení lodě a státu Radě bezpečnosti. Blokující síla nemá mandát k použití síly, pokud loď neuposlechne rozkazům o zastavení či se brání nalodění inspekčních jednotek. Multilaterální operace byla nařízena na základě kapitoly VII, článku 41 Charty OSN.¹⁵ Do velké míry bezzubost, nejednotnost a nesouhlas všech členů organizace stojí za velmi vágní formulací podmínek blokády a za omezenou efektivitou takové blokády.

4. Závěr

Mírová blokáda se ukazuje být velmi problematická jak po právní stránce, tak po realizační stránce. Zdálo by se, že zefektivnit ji by pomohla blokáda v geograficky úzkých oblastech, typicky např. v Perském zálivu, Jaderském moři, Baltském moři apod. Opak je však pravdou. Ve chvíli, kdy by blokovaná loď neuposlechla a pokračovala v cestě, silové zastavení lodě by nepřipadalo v úvahu, aniž by bylo významně ohroženo životní prostředí, plynulost námořní dopravy, přístup k pevnině či blokující síly. Obzvláště to platí u ropných tankerů, které vozí nebezpečný hořlavý materiál. V těchto oblastech se osvědčila britská taktika slaňování inspekčního týmu z helikoptér (Till 2009: 269).

Na výše uvedených příkladech byly identifikovány klíčové limity efektivity mírové námořní blokády. Uvedené příklady také potvrzují fakt úspěšnosti blokad. Žádná blokáda v historii totiž nebyla 100% efektivní v zamezení vstupu kontrabandu do blokovaného státu či v zamezení porušování blokad (Barnett 2005: 97). Vedení blokády je technicky i ekonomicky nesmírně náročný podnik, podle rozsahu blokovaného území je pro úspěch třeba nasadit poměrně masovou kombinaci námořních min, torpédových člunů, křižníků a fregat, hlídkových plavidel, vrtulníků, letadel a ponorek,¹⁶ díky čemuž je celá operace náročnější, rozsáhlejší a dražší. Už jen toto jsou faktory, které limitují efektivitu a úspěch blokády.

Z právního hlediska může být mírová blokáda, která funguje bez formální deklarace války a bez jakéhokoliv statutu v mezinárodním právu, vždy napadena jako zločin (Davis a Engerman 2006: 391). Užití blokády v rámci práva *jus ad bellum* je vysoce sporné téma (Heinegg 2006: 11).

Z hlediska technických či geografických aspektů jsou limity efektivity mnohé. Mj. rozsah a charakter blokovaného území, úspěšnost v uzavření všech alternativních cest či schopnost blokovat území s dostatečným odstupem, aby námořnictvo nebylo zasažitelné pozemními zbraněmi. Stejně tak je významným aspektem úroveň a vybavenost vojenského námořnictva blokovaného státu, neboť flotila blokujícího státu musí být schopná zároveň dislokovat adekvátní část námořnictva pro blokádu a zároveň efektivně chránit vlastní území.

Dalšími limity jsou ochota neutrálních států dodržovat nařízenou blokádu a také ochota třetí strany udržovat obchodní výměnu s blokující zemí. Oboje souvisí se světovým veřejným míněním, které se ukazuje jako velmi významný prvek úspěšnosti námořní blokády. Inherentním limitem blokad je nutná jednotnost a politická stabilita blokujícího státu nebo skupiny států a také změny v mezinárodní politice. Deklarovaný zájem musí být skutečně validní, aby byl stát schopen čelit případnému negativnímu veřejnému mínění. I typ a obsah mandátu blokujících stran, jde-li o multilaterální blokádu, je často problematický a stojí za nízkou efektivitou mírových blokad. Aktivizace světového společenství prostřednictvím ovlivnění jeho veřejného názoru je silným protiopatřením, které mnohokrát vedlo k omezení či zrušení mírové blokády.

Konečně, i dialektická povaha mezinárodního prostředí a politiky, jež s sebou nesou často náhlé politické a bezpečnostní změny, může stát za ukončením mírové blokády (a ekonomických sankcí) a výrazně ovlivňují průběh blokad.

Pro skutečně efektivní mírovou blokádu, jež skutečně povede k dosažení konkrétních zájmů subjektu blokádu uvalujícího, je tedy třeba komplexní přístup, který vyžaduje dle rozsahu blokovaného území početnou flotilu, spolupráci s dalšími složkami armády, také adekvátní

zásobování, palivo pro lodě a vůbec nemalé operační náklady. Vždy je třeba mírovou blokádu chápat jako pouhou součást celého balíku diplomatických opatření.

Po přečtení textu je patrné, že četnost a výraznost limitů efektivity mírových blokády, spolu s fakty, že žádná blokáda ještě nikdy nebyla stoprocentní, a že mírová blokáda je právně ilegální, by měla racionálně uvažující stát od použití tohoto nástroje své politiky odradit. Vědomí, že mírová blokáda díky nízké efektivitě téměř jistě povede k neúspěchu či jen k omezenému úspěchu, a přesto pokračování v jejím uvalování a udržování naznačuje, že za tímto rozparem musí být hlubší význam než vojenský, ekonomický či politický. Zdá se, že tímto významem je efekt mírových blokády v rovině psychologické. Tuto domněnku by však bylo přínosné potvrdit jinou úzce zaměřenou odbornou analýzou.

Poznámky:

1. Slovo blokáda pochází z italského slovesa *bloccare* znamenajícího *blokovat, zastavit* či *zadržet*.
2. Odborné práce na téma námořní blokády v českém prostředí v podstatě neexistují, nalézt lze publikace zaměřující se na konkrétní historické blokády, např. během napoleonských válek v letech 1803 až 1815. Téměř nikdy se však díla nezaměřují na blokády výhradně námořní, nalézt tak lze informace o blokádách pozemních, např. o blokádě Leningradu v letech 1941 až 1944 nebo berlínské blokádě v letech 1948–1949 apod.
3. Tímto označením je pojem někdy zlehčován.
4. Interception operations lze přeložit jako záchytné, zastavující či zadržující operace. Aby však český překlad MIOPS neevokoval nevhodné představy, bude nadále použit překlad „intercepční operace“.
5. Vzhledem k datu přijetí deklarace je poměrně úsměvné, že se i dnes za válečný kontraband považují např. koňské podkovy, sedla či tažná zvířata (DCLNW 1909).
6. Ekonomické sankce se v mezinárodní politice využívají k dosažení pěti hlavních zahraničně-politických cílů: 1) umírněná či omezená změna politiky cílové země, 2) změna režimu cílové země; 3) přerušování menších vojenských dobrodružství cílového státu, 4) oslabení vojenského potenciálu cílové země a 5) závažná celková změna politiky cílové země (Hufbauer et al. 2007: 52–53).
7. Přičemž blokující subjekt je povinen informovat o blokádě neutrální pravidla.
8. Království Dánska a Norska, Prusko, Švédsko a Rusko.
9. Egypt s Izraelem na blokádě spolupracuje z důvodu obav o přenesení militantních aktivit Hamasu na egyptské teritorium.
10. *MV Mavi Marmara* byla jedna z šesti lodí konvoje *Hnutí za svobodnou Gazu* (*Free Gaza Movement*) směřujícího do Pásma Gazy. Cílem konvoje bylo prolomit izraelskou blokádu a do Gazy dopravit humanitární pomoc. Konvoj nereagoval na izraelské deklarace, že mu neumožní plavbu k blokovanému území, a odmítl také návrh vyložit náklad v Izraeli či Egyptě a následnou pozemní dopravu do Gazy. Izraelští vojáci opakovaně vyzývali konvoj k zastavení, avšak výzvy byly ignorovány. Izraelské námořnictvo tedy násilně konvoj zastavilo, na lodě se nalodilo a převzalo kontrolu. Právě *MV Mavi Marmara* byla lodí, kde potyčka aktivistů s vojáky vedla k devíti úmrtím a více než padesáti zraněním. Smyslem izraelských aktivit byla kontrola lodí, po kontrole obsahu byl převážený náklad do Gazy dopraven pozemní cestou. Celý incident vzedmul vlnu obrovské nevole po celém světě a byl právně napadnut z mnoha úhlů, mj. z porušení ženevských konvencí či mezinárodního humanitárního práva (UN 2010: 24–40).
11. Pro pojem veřejné mínění se neustálila žádná obecně přijímaná definice. Nejčastěji je používán a) jako souhrn názorů a hodnocení, které členové veřejnosti vyjadřují k určitému tématu; b) jako shoda názorů mezi členy veřejnosti dosažená vzájemnou diskusí; c) ve smyslu zveřejněného mínění, které lidé vyjadřují veřejně, vůči cizím osobám, a které se může lišit od jejich soukromého osobního názoru (Jungová 2004: 144).

12. V těchto letech probíhalo na území bývalé Jugoslávie samozřejmě několik konfliktů a tento případ tak úplně nezapadá do kategorie mírových blokád. Blokáda však byla zaměřena proti všem nástupnickým státům Jugoslávie, včetně Makedonie, která se válce neúčastnila. Druhým argumentem pro zařazení jugoslávské blokády do analýzy je fakt, že války na území bývalé Jugoslávie byly ukončeny roku 1995 a blokáda přesto pokračovala ještě rok v mírovém období.
13. Západoevropská unie (*Western European Union*, WEU) byla mezivládní vojenská a obranná organizace zaměřená na integrální ochranu a obranu západní Evropy, resp. Evropské unie. Organizace vznikla v roce 1948 a svou činnost ukončila v březnu 2010. Její úkoly a instituce byly implementovány do druhého pilíře Evropské unie, do Společné zahraniční a bezpečnostní politiky.
14. Jde v podstatě o známou strategii anakondy, pojmenovanou podle nerealizovaného stejnojmenného plánu na operaci v americké občanské válce. V roce 1861 generál Winfield Scott navrhoval porazit vojska Konfederace efektivní blokádou jižních přístavů, odříznutím nepřítelů po linii údolí řeky Mississippi a vybudováním silných obranných pozic podél blokovaného území s cílem izolovat armádu Konfederace. S termínem pracoval i A. T. Mahan a další anglosaští geopolitikové.
15. Kapitola VII nese název „Akce při ohrožení míru, porušení míru a činech útočných“, článek 41 pak „Aby Rada bezpečnosti svým usnesením dodala účinnosti, může rozhodnouti, jakých opatření, vyjma užití ozbrojené síly, má být použito a může vyzvat členy Spojených národů, aby taková opatření provedli. Mohou mezi nimi býti i úplné nebo částečné přerušeni hospodářských styků, spojí železničních, námořních, leteckých, poštovních, telegrafních, radiových nebo jiných a přerušeni styků diplomatických“ (UN 1945).
16. Ponorky se mohou stát v budoucnu variantou pro pohyb mezi blokovaným státem a světem navzdory blokádě. Dosud však tato skutečnost naráží na fakt, že ponorky vlastní jen přibližně 40 států světa (Barnett 2005: 96).

Použité zdroje:

- Barnett, Roger W. 2005. „Technology and Naval Blockade: Past Impact and Future Prospects.“ *Naval War College Review* 58, č. 3, 87–98.
- Buzan, Barry et al. 2005. *Bezpečnost: Nový rámec pro analýzu*. Brno: Barrister & Principal.
- Davis, Lance E. a Engerman, Stanley L. 2006. *Naval Blockades in Peace and War: An Economic History Since 1750*. New York: Cambridge University Press.
- Harding, Thomas et al. 2006. *Navy „too weak“ for big role in Korea blockade*. Telegraph.co.uk, 16. 10. 2006 (<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/asia/northkorea/1531575/Navy-too-weak-for-big-role-in-Korea-blockade.html>).
- von Heinegg, Wolff Heintschel. 2006. „Naval Blockade and International Law.“ In: *Naval blockades and seapower: strategies and counter-strategies, 1805–2005*. Eds. Bruce A. Elleman a Sarah C. Paine. Abingdon/New York: Routledge, 10–23.
- Hogan, Albert Edmond. 1908. *Pacific Blockade*. Oxford: Clarendon Press.
- Hufbauer, Gary Clyde et al. 2007. *Economic Sanctions Reconsidered*. Washington, DC: Peterson Institute for International Economics.
- Implementation Force. 1996. *IFOR Final Factsheet – NATO/WEU Operation Sharp Guard*. Brusel: NATO (<http://www.nato.int/ifor/general/shrp-grd.htm>).
- International Committee of the Red Cross. 2005. *Declaration concerning the Laws of Naval War. London 26. February 1909*. Ženeva: International Committee of the Red Cross (<http://www.icrc.org/ihl.nsf/FULL/255?OpenDocument>).
- IRIN. 2010. *Gaza fishermen still under Israeli fire*. Middle East Online, 9. 3. 2010 (<http://www.middle-east-online.com/english/?id=37718>).
- Jervis, Robert. 2009. „Deterrence, Rogue States, and the U.S. Policy.“ In: *Complex Deterrence – Strategy in the Global Age*. Eds. Thazha Varkey Paul et al. Chicago/London: The University of Chicago Press Ltd., 133–157.

- Jungová, Eliška. 2004. „Veřejné mínění.“ In: *Slovník mediální komunikace*. Ed. Reifová Irena a kol. Praha: Portál, 144–147.
- Knopf, Jeffrey W. 2009. „Three Items in One: Deterrence as Concept, Research Program, and Political Issue.“ In: *Complex Deterrence – Strategy in the Global Age*. Eds. Thazha Varkey Paul et al. Chicago/London: The University of Chicago Press Ltd., 31–57.
- Lapidoth, Ruth. 2010. „The Legal Basis of Israel’s Naval Blockade of Gaza.“ *Jerusalem Issue Briefs* 10, č. 4 (<http://www.jcpa.org/JCPA/Templates/ShowPage.asp?DBID=1&LNGID=1&TMID=111&FID=442&PID=0&IID=4402>).
- Mahan, Alfred Thayer. 1957. *The Influence of Seapower upon History, 1660–1783*. New York: Sagamore Press.
- Migdalovitz, Carol. 2010. *Israel’s Blockade of Gaza, the Mavi Marmara Incident, and Its Aftermath*. CRS Report for Congress (<http://www.fas.org/sgp/crs/mideast/R41275.pdf>).
- Moran, Daniel. 2007. „Geography and Strategy.“ In: *Strategy in the Contemporary World*. 2nd Edition. Eds. John Baylis et al. Oxford/New York: Oxford University Press, 122–140.
- Morrow, Daniel a Carriere, Michael. 1999. „The Economic Impacts of the 1998 Sanctions on India and Pakistan.“ *The Nonproliferation Review* 6, č. 4, 1–16 (<http://cns.miis.edu/npr/pdfs/morrow64.pdf>).
- Nasr, Joseph. 2010. *Embattled Israel reverses rules on Gaza blockade*. Reuters, 20. 6. 2010 (<http://www.reuters.com/article/idUSTRE65J1YU20100620>).
- Palestinian Centre for Human Rights. 2010. *Israeli Attacks on Palestinian Fishermen in Gaza*. Palestinian Centre for Human Rights Report (http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/retrieveattachments?openagent&shortid=MINE-85HQM&file=Full_Report.pdf).
- Palmer, Brian. 2010. *The Israeli Blockade of Gaza Violates International Law*. Global Research. Montreal: Centre for Research on Globalization (<http://www.globalresearch.ca/index.php?context=va&aid=19487>).
- Reddy, Kathleen M. 1997. *Operation Sharp Guard: Lessons Learned for the Policymaker and Commander*. U.S. Naval War College Report. 13. 6. 1997. Fort Belvoir: Defense Technical Information Center (<http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA328118&Location=U2&doc=GetTRDoc.pdf>).
- Rennack, Dianne E. 2001. *India and Pakistan: Current U.S. Economic Sanctions*. CRS Report for Congress (<http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/crs/rs20995.pdf>).
- Tangredi, Sam J. 2002. „Sea Power: Theory and Practice.“ In: *Strategy in the Contemporary World*. Eds. John Baylis et al. 1st edition. Oxford: Oxford University Press, 113–136.
- Till, Geoffrey. 2009. *Seapower: A guide for the twenty-first century*. 2nd edition. Abingdon/New York: Routledge.
- United Nations. 1945. *Charter of the United Nations*. New York: United Nations (<http://www.un.org/en/documents/charter/index.shtml>).
- United Nations. 1950. *UN General Assembly Resolution 377 (V) – Uniting for Peace*. New York: United Nations (<http://www.un.org/Depts/dhl/landmark/pdf/ares377e.pdf>).
- United Nations. 2006. *UN Security Council Resolution 1718*. New York: United Nations (http://www.iaea.org/NewsCenter/Focus/IaeaDprk/unsres_14102006.pdf).
- United Nations. 2009. *UN Security Council Resolution 1874*. New York: United Nations (<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/368/49/PDF/N0936849.pdf?OpenElement>).
- United Nations. 2010. *Report of the international fact-finding mission to investigate violations of international law, including international humanitarian and human rights law, resulting from the Israeli attacks on the flotilla of ships carrying humanitarian assistance*. Human Rights Council. Ženeva: Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/15session/A.HRC.15.21_en.pdf).
- Waisová, Šárka et al. 2007. *Atlas mezinárodních vztahů*. Plzeň: Aleš Čeněk.