

KONTROVERZNÍ ODSTOUPENÍ USA OD ÍRÁNSKÉ JADERNÉ DOHODY A JEHO MEZINÁRODNÍ DOPADY

17. 6. 2018

Americký prezident Donald Trump splnil 8. 5. 2018 avizovanou hrozbu a tentokrát již neudělil ověření o plnění íránské jaderné dohody Kongresu USA. Dokument dlouhodobě označoval za „nejhorší dohodu“ z doby předchozí Obamovy demokratické administrativy. K negativnímu rozhodnutí došel i přes pravidelné kladné ocenění jejího plnění Íránem na základě inspekčních kontrol Mezinárodní agentury pro atomovou energii (dále MAAE).

Pravidelné čtvrtletní informování Kongresu USA o íránském plnění dohody vyplývá ze zákona (Iran Nuclear Agreement Review Act of 2015), přijatého z podnětu hlavních vnitrostátních oponentů dohody, tj. kongresmanů z řad republikánů a proizraelských demokratů, krátce před dosažením uvedené dohody 14. 7. 2015 ve Vídni. O hlavních rysech nové dohody podle amerických představ, která by měla nahradit tu stávající, informoval ve svém prvním zahraničněpolitickém vystoupení nový americký ministr zahraničních věcí Mike Pompeo 21. 5. 2018. Pompeovo vystoupení je někdy nadneseně označované za komplexní strategii USA vůči Íránu a také jako plán B.

Po oznámení prezidenta Trumpa o odstoupení USA od dohody, která má oficiální název Společný komplexní akční plán (Joint Comprehensive Plan of Action, dále dohoda JCPOA), se ostatní smluvní strany shodly na dalším pokračování v jejím plnění. Hluboké znepokojení nad americkým odstoupením vyjádřil ve svém stanovisku 8. 5. 2018 generální tajemník OSN Antonio Guterres. Dohodu JCPOA označil za „velký úspěch v oblasti jaderného nešíření a diplomacie, který přispěl k regionálnímu mezinárodnímu míru a bezpečnosti“. Vyzval rovněž zbývající strany dohody „k pokračování plnění svých smluvních závazků vyplývajících z dohody a všechny členské státy OSN k její podpoře“.

Hlavní rysy dohody JCPOA

Dohoda JCPOA vstoupila v platnost v lednu r. 2016. Je mnohostranným politickým ujednáním, a proto k jeho vstupu v platnost není třeba, na rozdíl od klasických mezinárodních smluv, ratifikace smluvními stranami. Kromě Íránu se jeho

několikaletého sjednávání zúčastnilo pět stálých členů Rady bezpečnosti OSN (ČLR, Francie, Ruská federace, USA, Velká Británie), a dále Německo. Koordinační úsilí k dosažení úspěšného závěru vyvíjela Evropská unie, reprezentovaná v posledních letech unijní Vysokou představitelkou pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku Federicou Mogheriniovou.

Dohoda se zaměřuje výlučně na omezení íránského jaderného programu. Jde zejména o aktivity vztahující se k obohacování uranu pouze okolo 3,6 % a omezení výroby plutonia, např. výrazným snížením skladovaného množství nízkooobraceného uranu a počtu odstředivek, zneschopnění kapacit na výrobu plutonia a některá další omezení, výměnou za zrušení protiíránských jaderných sankcí. Cílem přijatých omezení bylo mj. dosáhnout prodloužení časového úseku pro eventuální výrobu íránské jaderné bomby, tzv. break-out time, z několika měsíců na přibližně jeden rok. Stalo by se tak v případě, že by Írán riskoval zahájení vojenského jaderného programu s hrozbou opětného zavedení přísného sankčního režimu a možností případných vojenských úderů ze strany USA a Izraele na svá jaderná zařízení.

Írán se v dohodě JCPOA mj. zavázal jaderné zbraně nevyvíjet, nevyrábět a nevlastnit. Země je od r. 1970 smluvní stranou Smlouvy o nešíření jaderných zbraní (NPT), která obsahuje obdobný závazek pro nejaderné smluvní strany jako dohoda JCPOA. Země také hlasovala pro přijetí Smlouvy o zákazu jaderných zbraní v r. 2017 a podporuje iniciativy na svolání konference o vytvoření blízkovýchodní zóny bez jaderných a dalších zbraní hromadného ničení. I po ukončení platnosti dohody JCPOA v r. 2025 budou íránská jaderná zařízení nadále podléhat přísným a předem neohlášeným inspekčním kontrolám MAAE podle Dodatkového protokolu k Všeobecné zárukové dohodě uzavřené Íránem s MAAE v červnu r. 1973. Důvodem je íránský závazek vyplývající z dohody JCPOA ratifikovat zmíněný Dodatekový protokol ještě do ukončení platnosti dohody, což se však dosud nestalo.

Íránských raketových zkoušek se dohoda netýká, nicméně zmínku o nich obsahuje rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 2231 (2015) z 20. 6. 2015, jejíž přílohou je kompletní dohoda JCPOA. Příslušné ustanovení rezoluce vyzývá Írán, aby se zdržel aktivit v oblasti balistických řízených střel „využitelných jako nosičů jaderných zbraní“, což Írán neporušuje.

Trumpovo zdůvodnění odstupu od dohody JCPOA

Důvody prezentované prezidentem Trumpem pro odstoupení USA od dohody JCPOA jsou mj. při porovnání s textem jednotlivých ustanovení často zavádějící, nadsazené a vytržené ze smluvního kontextu.

Například tvrzení, že „dohoda umožňuje Íránu pokračovat v obohacování uranu“, opomíjí skutečnost, že obohacování je velmi omezené s ohledem na výrazné snížení počtu odstředivek a na prováděná opatření zabráňující výrobě plutonia. Další Trumpovo obvinění, že „tato katastrofální dohoda dává tomuto režimu – a režimu velkého teroru – mnoho miliard dolarů, některé placené hotově“, je opět zavádějící. Ve skutečnosti se nejedná o peníze utracené z kapes amerických poplatníků, nýbrž o íránské peníze ve formě dlužních úpisů zadržované v amerických bankách v důsledku sankčního režimu a vrácené Íránu po jeho uvolnění. Peněžní hotovost v hodnotě 1,7 mld. USD, předaná Íránu administrativou předchozího

prezidenta Obamy, se netýkala přímo íránské jaderné dohody. Jednalo se o vrácení dlužné částky za nákup zbraní ještě z doby šáhova režimu, jejichž dodávka se však v důsledku změny režimu v r. 1979 již neuskutečnila. Nadnesené také bylo obvinění o nárůstu íránského vojenského rozpočtu o 40 % a rovněž některá další tvrzení.

Prezident Trump se ve svém zdůvodnění také odvolal na power-pointové vystoupení izraelského premiéra Netanjahua z 30. 4. 2018, ve kterém na základě dokumentů získaných v Íránu izraelskými agenty v lednu t. r. zdůvodňoval mj. zájem íránského vedení o vyvíjení vojenského jaderného programu a lživost tvrzení íránských představitelů, že země nikdy neprováděla vojenský jaderný program. Netanjahuovo tvrzení, že se jedná o „nové informace“, zpochybnil mj. bývalý vrchní inspektor MAAE Olli Heinonen, který uvedl, že „šlo o mnoho snímků, které viděl už dříve“, konkrétně v r. 2005. O těchto skutečnostech také již v r. 2015 informovalo vedení MAAE účastníky dohody. Rovněž americké tajné služby ve své zprávě z r. 2007 uváděly, že Írán do r. 2003 vyvíjel vojenský jaderný program, jehož následné provádění se však neprokázalo. Izraelský premiér ve svém bombastickém vystoupení současně neuvedl jediný důkaz o porušení dohody z r. 2015 ze strany Íránu. Netanjahův cíl, tj. svým vystoupením podpořit prezidentské odhodlání tentokrát již odstoupit od íránské jaderné dohody, byl však splněn.

Účelové načasování vystoupení izraelského premiéra připomnělo obdobné aktivity týkající se však chemických útoků spáchaných údajně syrským vládním letectvem v dubnu loňského a letošního roku na enklávy islamistického džihádistského hnutí Tahrír aš-Šám a skupiny Džajš al-Islám, podporovaných Saúdskou Arábií a Spojenými arabskými emiráty, v Chán Šajchúnu a v Dúmá. Jako na zavalanou k nim vždy došlo několik dní před očekávaným oficiálním vyhlášením rozhodnutí amerického prezidenta k politice USA v Sýrii, s cílem dosáhnout jejich zvrácení, protože se neshodovaly se zájmy uvedených sunnitských arabských zemí. V dubnu r. 2017 se jednalo o Trumpovo sdělení, že svržení Asadova režimu již není prioritou Spojených států, a v letošním roce o avizované ukončení americké vojenské přítomnosti v Sýrii. Vyprovokovaným výsledkem byly unáhlené demonstrativní raketové údery USA na syrskou leteckou základnu v loňském roce a v dubnu letošního roku americko-britsko-francouzské raketové útoky proti některým syrským cílům, údajně spojený s chemickými zbraněmi. Stalo se tak v rozporu s mezinárodním právem a bez předchozího jednoznačného usvědčení viníků (např. inspektoři Organizace za zákaz chemických zbraní začali šetřit stopy po chemickém útoku v Dúmá až následně, po zmíněné vojenské akci).

Předpokládaný cíl amerického odstoupení a stručný obsah nové dohody prezentovaný Mike Pompeem

Podle vyjádření některých předních politiků Trumpovy administrativy by ideálním cílem odstoupení mělo být sjednání nové a „dokonalejší“ dohody s trvalou platností. Mezi tyto politiky patří zejména současný hlavní bezpečnostní poradce John Bolton, nechvalně známý neokonzervativní jestřáb ještě z doby působení v republikánské administrativě George Bushe ml., který dodnes obhajuje oprávněnost americko-britské invaze do Iráku v r. 2003 a který byl stoupencem vojenských úderů proti Íránu a KLDŘ, tj. zemí tehdy zařazených do tzv. osy zla, a dále bývalý

ředitel CIA a současný ministr zahraničních věcí Mike Pompeo. Nová dohoda by se však již neměla týkat výhradně íránského jaderného programu, nýbrž i vývoje a zkoušek balistických řízených střel a íránských aktivit na Blízkém východě.

Vystoupení amerického ministra zahraničních věcí Mikea Pompea 21. 5. 2018 v sídle konzervativní organizace Heritage Foundation, ve kterém upřesňoval hlavní rysy nové dohody, mělo vůči Íránu zřejmý ultimativní charakter. Obsahovalo především hrozbu „nejsilnějších sankcí v historii“ a „rozdrcení“ íránských operativců působících údajně po celém světě a Íránem podporovaných islamistických skupin, a to v případě nepřistoupení na návrh USA. Nová dohoda by měla mít smluvní mezinárodněprávní formu, vyžadující ratifikaci Kongresu USA. Nebylo však upřesněno, jestli by se jednalo o bilaterální, či mnohostranný mezinárodněprávní instrument. Jeho hlavními body je trvalé ukončení obohacování uranu, umožnění neomezených inspekčních kontrol, pokud jde o místa jejich provádění, zákaz provádění zkoušek balistických řízených střel, ukončení podpory šíitským Húsiúm v Jemenu a libanonskému hnutí Hizballáh, stažení íránských ozbrojených sil ze Sýrie, zastavení hrozeb Izraeli a propuštění všech Američanů a občanů spojeneckých zemí zadržovaných v Íránu z „pochybných důvodů“. Pompeo současně Íránu přislíbil, v případě přistoupení na navrhované „hlavní změny“, ukončit všechny sankce, obnovit diplomatické vztahy, podpořit modernizaci ekonomiky a pomoci při reintegraci země do globálního finančního systému.

Íránský nejvyšší duchovní vůdce ajatolláh Alí Chameneí Pompeův návrh jednoznačně odmítl a mj. zdůraznil význam podpory tří smluvních evropských zemí pro další pokračování existence dohody JCPOA a účast Íránu na jejím plnění, při zachování stávajícího smluvního znění bez jakéhokoli rozšíření. Za EU se k americkému návrhu nové dohody vyjádřila Federica Mogheriniová. Uvedla mj., že „Pompeův projev neprokázal, jak odstoupení od dohody JCPOA činí nebo do budoucna učiní region bezpečnějším před hrozbou jaderného šíření, nebo jak nás dostane do lepšího postavení k ovlivnění íránského chování v regionu mimo rozsah dohody JCPOA“. Jednoznačně také zdůraznila, že „za dohodu JCPOA neexistuje žádná alternativa“.

Možné hlavní motivační důvody protiíránských postojů Izraele a většiny sunnitských arabských monarchií Perského zálivu, vedených Saúdskou Arábií

Obecně lze konstatovat, že hlavní blízkovýchodní íránští rivalové se obávají dalšího posilování postavení a prestiže osmdesátimilionového šíitského Íránu v regionu, ale i ve světě, zejména za jeho angažovanost v boji proti tzv. Islámskému státu v Sýrii a v Iráku. V protiíránské rétorice argumentují také tím, že odstranění značné části protiíránských jaderných sankcí umožňuje zemi začlenit se do mezinárodního obchodu a zvyšovat vývoz ropy a plynu. Získané finanční prostředky dávají Íránu možnost více se vojensky angažovat na straně syrského Asadova režimu, který již nyní, rovněž v důsledku významné ruské vojenské pomoci, kontroluje okolo 80 % území, včetně největších měst. Svůj vliv uplatňuje Írán rovněž v převážně šíitském Iráku, v Libanonu prostřednictvím hnutí Hizballáh a v Jemenu, údajnou podporou šíitským Húsiúm.

Izrael

Podle protiiránských vyjádření premiéra Netanjahua se Izrael především obává, že současná dohoda JCPOA po ukončení své platnosti v r. 2025 dostatečně efektivně nezabrání Íránu v rychlém přeorientování svého jaderně-palivového cyklu z civilního na vojenské účely. Avšak Írán, na rozdíl od Izraele, NPT a v důsledku uzavření Všeobecné zárukové dohody s MAAE podléhá všechna jeho jaderná zařízení zpřísněným inspekčním kontrolám, které budou pokračovat i po vypršení dohody. Izrael naproti tomu jako jediná blízkovýchodní země jaderné zbraně má, i když jejich vlastnictví oficiálně nepotvrzuje, ale ani nepopírá. Ve vztahu k mezinárodnímu úsilí o vytvoření blízkovýchodní zóny bez jaderných a dalších zbraní hromadného ničení Izrael žádnou vstřícnější iniciativu nevyvíjí a de facto její vytvoření blokuje. Sjednávání Smlouvy o zákazu jaderných zbraní v New Yorku v r. 2017 se Izrael, podobně jako všechny ostatní jaderné země, nezúčastnil. V blízkovýchodním regionu uplatňuje tzv. Beginovu doktrínu zaměřenou na zachování izraelského jaderného monopolu v této oblasti. Jako příklady lze uvést zničení iráckého reaktoru (Osirak) v r. 1981, odsouzené Radou bezpečnosti OSN, včetně USA, a zničení rozestavěného reaktoru v syrském Al-Kibaru v r. 2007.

Další bezpečnostní hrozbu pro Izrael představuje iránská podpora hnutí Hizballáh, jehož politická část zvítězila v nedávných parlamentních volbách v Libanonu. Vojenská složka, označovaná Západem za teroristickou organizaci, získala v bojích na straně syrských vládních vojsk cenné vojenské zkušenosti a podle izraelského hodnocení se podílí na Íránem vytvářených vojenských základnách v Sýrii, zejména v blízkosti Izraelem okupovaných Golanských výšin, proti kterým Izrael často preventivně útočí.

Ačkoli někteří bývalí přední izraelští politici, např. ministři obrany Ehud Barak a Moše Ja'alon zpochybňují Netanjahuovo varování o „tom, že Izrael čelí existenční hrozbě“, premiér Netanjahu se dlouhodobě snaží prezentovat Írán jako veřejného nepřítel č. 1. Podle sdělení izraelského deníku Haaretz již v r. 1992 upozorňoval na to, že Írán bude mít jadernou zbraň do pěti let a v r. 1993 předpovídal její vlastnictví v r. 1996. V r. 2002 a od té doby mnohokrát, mj. v r. 2012 na Valném shromáždění OSN v New Yorku, upozorňoval na nebezpečí možnosti výroby jaderných zbraní Íránem. V době administrativy George Bushe ml. a následně za prezidentství Baracka Obamy izraelské vedoucí představitelé hrozili Íránu vojenskými údery na jeho jaderná zařízení a k jejich provedení také podněcovali Spojené státy. Dohodu JCPOA Netanjahu přirovnával k Mnichovské dohodě a její sjednání označoval za „historickou chybu“.

Není také vyloučeno, že zveličování iránské jaderné hrozby slouží současnému izraelskému vedení k ospravedlnění před vlastní a světovou veřejností pokračovat v držení jaderných zbraní, což v blízkovýchodním krizovém regionu mj. trvale vyvolává bezpečnostní napětí. Svůj vliv zřejmě sehrává i oslabená vnitropolitická pozice premiéra Netanjahua, kterému hrozí trestní stíhání za údajné korupční chování. A to vše za situace, kdy izraelské ozbrojené síly patří ve vycvičenosti mezi nejlepší na světě, mají k dispozici nejmodernější americké zbraně (např. letouny F-35) a země má vybudovaný účinný protiraketový systém proti řízeným střelám různého doletu. Zemi neohrožuje žádná sjednocená protiizraelská arabská koalice, protože Izrael má uzavřené mírové smlouvy s Egyptem

a Jordánskem a s hlavními sunnitskými arabskými zeměmi Perského zálivu udržuje těsné pracovní, i když ne veřejně prezentované vztahy, utužované existencí společného nepřítele.

Saúdská Arábie

Jednoznačně hlavním motivem asertivní protiiránské politiky ze strany sunnitské Saúdské Arábie je nárůst mocenskopolitického a hospodářského postavení šíitského Íránu jako hlavního rivala v celém blízkovýchodním regionu, zejména po výrazném oslabení saúdského vlivu v Sýrii, Iráku, Libanonu a Jemenu. V pozadí je existence nesmiřitelného rozporu sektářsko-náboženského charakteru mezi sunnity a šíity o výklad islámu, kdy proti sobě stojí radikálnější sunnitské pojetí proti umírněnějším postojům šíitských stoupenců. Charakteristickým projevem prosazování sunnitské formy islámu je štedrá finanční a materiální pomoc sunnitským zemím Perského zálivu, zejména ze Saúdské Arábie a Spojených arabských emirátů, různým wahhabistickým náboženským školám a duchovním, kteří šíří tento druh extremistické doktríny. Podporu také získávají radikální islamistické skupiny, vyznávající salafistické učení odvozené od hlavního náboženského sunnitského radikálního islámského proudu, kterým je v Saúdské Arábii wahhabismus. Není náhodou, že terčem častých teroristických útoků se stávají bohoslužby v šíitských mešitách v různých blízkovýchodních zemích.

Podle saúdského hodnocení přispívá posilování vlivu šíitského Íránu mj. k narušování jednoty sunnitských monarchií Perského zálivu a k větší aktivizaci údajně podvratné činnosti šíitských menšin žijících v těchto zemích. Tato nejednotnost se mj. projevuje v prohlubování spolupráce Íránu se sunnitským Katarem, proti kterému Saúdská Arábie a některé další spřátelené arabské země vyhlásily ekonomické embargo a snaží se tento malý poloostrov, kde mají USA největší blízkovýchodní vojenskou základnu, všestranně izolovat. Zatím však bez výraznějšího úspěchu. V poslední době také poprvé došlo k vojenským útokům proti saúdsko-arabskému území v důsledku odpálení několika raket z jemenského území. Jednalo se zřejmě o húsijskou odplatu za letecké útoky arabské aliance vedené Saúdskou Arábií a s podporou USA a Velké Británie, často na civilní cíle v Jemenu, a za katastrofickou humanitární situaci, včetně epidemie cholery, jedné z nejhudších zemí světa. Neúspěšně také dopadl saúdský pokus o vynucenou rezignaci libanonského premiéra Saada Haririho z listopadu loňského roku, která měla vyústit v rozpad křehké vlády podporované Hizballáhem.

Podle údajů Stockholmského mezinárodního institutu pro výzkum otázek míru (SIPRI) měla Saúdská Arábie v r. 2017 třetí největší vojenské výdaje ve světě ve výši 228 mld. USD po USA (610 mld. USD) a Číně (68 mld. USD). Země je také hlavním odběratelem vojenské techniky z USA, Velké Británie a Francie.

Přes některé umírněné projevy liberalizace v saúdskoarabské společnosti, palácové čistky v boji o moc pod hlavičkou boje proti korupci, prosazované ambiciózním korunním princem Saúdem Mohamedem bin Salmánem, a schválenou Vizi 2030 z dubna 2016, orientovanou na celkovou modernizaci země, představuje vážnou překážku dalšímu prohlubování reform silný vliv wahhabistického duchovenstva na sociální strukturu země.

Sankční hrozba USA zahraničním evropským firmám za pokračování v obchodu s Íránem

Kromě Číny a Ruska projevíly zájem o další pokračování v plnění dohody všechny tři hlavní unijní evropské země, tj. Německo, Francie a Velká Británie, známé pod zkratkou E3. Na základě tohoto stanoviska stejnou ochotu vyjádřil rovněž Írán. Za dané situace tak bude Írán čelit obnovení a zpřísnění přímých amerických protijaderných sankcí a ostatní účastníci, zejména unijní evropské země, tzv. druhotným extrateritoriálním sankcím.

Vzhledem k těsné finanční a obchodní propojenosti mezi USA a EU zůstává klíčovou otázkou, zda EU najde přijatelné východisko z negativního dopadu tzv. druhotných protiiránských sankcí vyhlášených USA vůči všem americkým a zahraničním firmám obchodujícím s Íránem.

Odhadovanou hodnotu obchodu mezi EU a Íránem charakterizuje výrazný vzestup. V r. 2015 dosahoval přibližně 9,2 mld. USD, v následujícím roce se již zvýšil na 16,4 mld. USD a v r. 2017 se již hovořilo o obchodu v částce cca 25 mld. USD. K hlavnímu zvýšení došlo v oblastech energetiky, leteckého a automobilového průmyslu.

Podle vyjádření amerického ministra financí Stevena Mnuchina by se sankce proti spolupráci s Íránem v oblasti leteckého a automobilového průmyslu měly začít uplatňovat od 6. srpna a pro energetiku a finanční oblast od 4. listopadu t. r.

Írán vlastní největší světové zásoby plynu, jehož je třetím největším producentem a má čtvrté největší zásoby ropy, v jejíž těžbě patří mezi deset největších producentů. Hlavními odběrateli těchto surovin jsou kromě unijních zemí největší asijské státy, tj. Čína a Indie. Evropská unie si uvědomuje energetický potenciál, který Írán nabízí a který by mj. mohl dále diverzifikovat unijní zdroje zmíněných surovin. S tím souvisí důležitost rozvoje spolupráce EU a Íránu pro rozvoj naleziště íránského strategického plynového pole Jižní Párs v Perském zálivu, které sdílí s Katarom. Zmíněný rozvoj by mohl pomoci Íránu zajistit budoucí nárůst těžby plynu při klesající produkci z ostatních nalezišť a současně také přispět k zlepšení vnitrostátní nízké energetické efektivity. V energetické oblasti se v rozvoji íránských plynových a ropných polí angažuje zejména společnost Royal Dutch Shell a také francouzská firma Total, která v r. 2017 uzavřela dohodu s Íránem na rozvoj plynového ložiska Jižní Párs ve výši cca 3,8 mld. USD.

Od evropské letecké společnosti Airbus měl Írán nakoupit 100 letounů, jejichž některé součástky, např. motory, jsou však vyráběny v USA. Americké ministerstvo financí již také upřesnilo, že licence na vývoz letounů do Íránu jak pro Airbus, tak pro americkou firmu Boeing budou revokovány.

Z evropských automobilek mají být sankcemi nejvíce postíženy Volkswagen, Renault a Peugeot a rovněž strojírenský gigant Siemens.

Unijní možnosti k oslabení amerických sankcí

V reakci na avizované uvalení druhotných extrateritoriálních sankcí proti zahraničním firmám a finančním institucím z 15. května se uskutečnilo v Bruselu jednání ministrů zahraničních věcí zemí E3 a Íránu za předsednictví unijní Vysoké představitelky pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku Federiky Mogheriniové.

Jmenovaná po ukončení jednání upřesnila, že EU souhlasí zahájit mnohaúrovňové aktivity na zachování dohody JCPOA v platnosti. Měly by zahrnovat pokračování v prodeji íránské ropy a plynových produktů, vzájemně efektivní bankovní transakce, pokračování v řešení otázek souvisejících s námořní, pozemní, leteckou a vlakovou přepravou, nové unijní investice, bankovníctví, pojišťovnictví a obchod a rovněž blokovací mechanismus k zamezení negativních sankčních dopadů na evropské firmy. Dne 16. května o stejné problematice, zejména z hlediska řešení otázek souvisejících s unijní evropskou ekonomickou suverenitou a zachování multilateralismu jako klíčového prvku unijní politiky, jednal v Sofii také summit EU.

Při obhajobě svých ekonomických zájmů a jako protiopatření vůči sekundárním sankcím USA by EU mohla podle sdělení Evropské komise použít tzv. blokační opatření (blocking regulations). Jejich aktivizace by měla za následek trestání podnikatelů a firem působících v EU v případě, že budou dodržovat protiíránské sankce USA. V minulosti byla tato opatření odsouhlasena v r. 1996 jako unijní ochrana proti druhotným extrateritoriálním ekonomickým sankcím USA vůči Kubě. V praxi však tehdy využita nebyla.

S ohledem na izolacionistickou, silovou a ochranářskou politiku prezidenta Trumpa v rámci jeho volebního hesla „America především“ (America first), při jejímž prosazování dochází mj. k nekompromisnímu rušení všech hlavních pozitivních výsledků zahraniční, bezpečnostní a vnitřní politiky předchozí Obamovy demokratické administrativy, byla dosavadní úporná snaha předních evropských státníků, zejména zemí E3, změnit některé Trumpovy negativní postoje předem ztracená a navíc nedůstojná. Jednalo se o evropské přesvědčující aktivity vztahující se k zachování americké podpory pařížské klimatické dohody, k Trumpovu záměru vyhlásit Jeruzalém za hlavní město státu Izrael a s tím související přesun amerického velvyslanectví z Tel Avivu do Jeruzaléma, k přijetí vysokých ochranářských celních tarifů USA na dovoz oceli a hliníku (25 % a 10 %), jejichž dočasná výjimka pro země EU vypršela 1. 6. 2018, a v minulých dnech neúspěšný pokus přesvědčit amerického prezidenta, aby USA neodstupovaly od íránské jaderné dohody.

Závěry

Dohoda JCPOA není jistě dokonalá, ale je kompromisním nástrojem k zabránění Íránu, pokud by se tak rozhodl, získat v relativně krátké době několika měsíců jadernou zbraň. Jejím sjednáním se podařilo vyřešit jednu z nejsledovanějších mezinárodních bezpečnostních krizí a vážný jaderně-proliferační problém, přesahující regionální rámec.

Odstoupení USA od dohody JCPOA a odhodlání zbývajících účastníků pokračovat v jejím plnění je dalším projevem prohlubující se izolovanosti USA ve světové politice. Současně výrazně oslabuje pozici Spojených států v mezinárodním smluvním procesu jako věrohodného partnera. Kromě íránské snahy výrazně neoslabit své postavení na evropském trhu se dá očekávat další posílení vztahů země s Ruskem a zejména s Čínou, která demonstrativním zahájením železničního propojení a příslibem dalšího prohloubení ekonomické spolupráce jednoznačně prokázala zájem na další spolupráci.

Zmíněný krok Trumpovy administrativy je také vážnou zatěžkávací zkouškou transatlantické spolupráce, ekonomické suverenity Evropské unie a její prestiže ve světové politice. Stále naléhavější otázkou tak je, jak dlouho se unijí Evropa nechá ponižovat v rámci své podpory transatlantické solidaritě, hesla „Amerika na prvním místě“ a nátlakové politiky prováděné v rámci úsloví „kdo nejde s námi, jde proti nám“. Mezi transatlantickými spojenci se tak stále více projevují rozpory mezi evropským liberálním pojetím mezinárodních vztahů s důrazem na multilateralismus a tzv. měkkou sílu (soft power) v řešení sporných problémů, ve srovnání s Trumpovou unilaterální, izolacionistickou, ochranářskou a populistickou politikou, kladoucí v mezinárodních vztazích důraz na silové prostředky (hard-power).

V prosazování asertivní protiiránské politiky na Blízkém východě má Trumpova republikánská administrativa, na rozdíl od evropských spojenců, větší podporu svých nejbližších regionálních partnerů, tj. Izraele, Saúdské Arábie a Spojených arabských emirátů. Odstoupením od dohody tak jednoznačně prosadila jejich zájmy a dokumentovala další razantní a nekompromisní odmítání všech pozitivních výsledků předchozí Obamovy administrativy.

Vzhledem k rezolutnímu odmítnutí iránské strany přistoupit na sjednávání nové dohody si Trumpova administrativa zřejmě slibuje od údajně osvědčených tvrdých primárních sankcí vůči Íránu a s nimi přidružených sekundárních sankcí ekonomický rozvrat země a výrazné zhoršení životní úrovně obyvatel. Nelze vyloučit kalkulaci USA, že předpokládané následné široké vnitropolitické nepokoje by tak mohly vyústit v nastolení nového režimu, ochotnějšího přistoupit na americké požadavky výměnou za uvolnění sankcí.

Další předpokládaný vývoj

Představa, že vypovězení iránské jaderné dohody a opětné vyhlášení protijaderných sankcí povede v Íránu k nastolení takového režimu, který by byl ochotný přistoupit na podmínky USA, je podle hodnocení různých znalců na iránskou problematiku málo reálná.

Rýsuje se spíše horší varianta vývoje situace, kdy v Íránu, v případě úplného krachu dohody JCPOA, opět ve vnitrostátní politice převládnu konzervativní síly, které obnoví v plném rozsahu obohacovací jaderný program s maximálním obohacením do 20 %, který v Íránu existoval před uzavřením zmíněné dohody. (Poznámka autora: jako výbušný zdroj pro jaderné zbraně se využívá buď uran obohacený na 80–90 %, nebo plutonium, získané přepracováním vyhořelého paliva.) V takovém případě však nelze vyloučit prudké zvýšení napětí v blízkovýchodním regionu, včetně případných vojenských úderů USA a Izraele na tato jaderná zařízení se všemi nedozírnými následky, včetně iránských odvetných úderů na americké základny v oblasti, vojenská plavidla a na izraelské a saúdské území. Naskytá se také otázka, jestli za těchto okolností bude Írán nadále plnit závazky vyplývající z NPT, tj. bude nadále umožňovat inspekční kontroly svého jaderného programu. Může také zvolit obdobnou cestu jako KLRD, tj. vystoupí z NPT a začne budovat vojenský jaderný program, jako hlavní záruku před hrozbou možnosti násilného svržení režimu. Bude se tak chtít vyhnout neblahému osudu

Saddáma Husajna v Iráku a Muamara Kaddáfího v Libyi poté, kdy v obou zemích žádné zbraně hromadného ničení již neexistovaly.

Nelze vyloučit, že země E3 se paralelně s úsilím o realizaci stávající dohody budou snažit s Íránem posuzovat možnost sjednání další dohody, a to zřejmě pro období po skončení platnosti JCPOA v r. 2025. Podle představ francouzského prezidenta Emmanuela Macrona by nová dohoda měla být komplexnější, dlouhodobá a obsahovat tři nové pilíře: dohodu o jaderných aktivitách, dále lepší kontroly a monitorování aktivit v oblasti balistických řízených střel a omezení íránského vlivu v regionu, zejména v Iráku, Syrii, Libanonu a Jemenu.

Na základě dosavadních kroků Trumpovy administrativy v oblasti zahraniční a bezpečnostní politiky bude v Evropě získávat stále větší podporu záměr na dosažení efektivní evropské strategické autonomie, včetně sféry bezpečnostní a obranné. Transatlantická vazba a spolupráce v rámci NATO by však měly zůstat zachovány.

V souvislosti s vyhlášením druhotných sankcí se zdá, že především velké zahraniční firmy, často s mezinárodní účastí, mají obavy z poškození svých zájmů na americkém obchodním a finančním trhu a snáze podlehnou tlaku USA na ukončení obchodní a finanční spolupráce s Íránem. Například největší světová lodní společnost na přepravu ropy A P Moller-Maersk již oznámila, že ukončí své komerční aktivity s Íránem. Obdobně oznámila ukončení své obchodní aktivity v íránském plynovém poli Jižní Párs v Perském zálivu francouzská naftařská firma Total, jejíž tamní investice zřejmě převezme Čína. Pokud USA neudělí této firmě výjimku z plánovaných sankcí, je rovněž také ona rozhodnuta ukončit zbývající obchodní spolupráci s Íránem.

Na podporu amerických druhotných sankcí ruší Saúdská Arábie např. vůči některým německým automobilovým firmám některé lukrativní obchodní kontrakty. Obdobný postup lze očekávat i ze strany Spojených arabských emirátů.

Německá kancléřka Angela Merkelové připustila, že EU bude v přijímání protisankčních opatření do určité míry omezena. Nicméně největší úsilí unijních orgánů se zřejmě zaměří na přednostní zajištění právních a finančních garancí na ochranu ekonomických zájmů malých a středních společností, pokračujících v obchodování s Íránem.

Dá se předpokládat, že přes pevné stanovisko vedoucích představitelů EU ve vztahu k ochraně unijních ekonomických zájmů, včetně možného přijetí antisankčních opatření, nebude mít unijní vedení zájem na nadměrném vyostřování rozporů s USA a bude nadále usilovat o posilování transatlantické spolupráce. V tomto úsilí bude mít EU zřejmě plnou podporu České republiky.

Miroslav Tůma
Centrum mezinárodního práva (tuma@iir.cz)

Zdroje:

- ▶ Bílková, Veronika: Oplácet zlo zlem. Mezinárodněprávní reflexe č. 4 z 12. 4. 2017. Centrum mezinárodního práva Ústavu mezinárodních vztahů, Praha.
- ▶ Birnbaum, Michael: Europe adopts defiant stance in attempt to save Iran nuclear deal. The Washington Post, 15 May 2018.
- ▶ Borger, Julian – Smith, David: Macron pitches new Iran deal to sweeten existing agreement for Trump. The Guardian, 24 April 2018.
On-line: <https://www.theguardian.com/world/2018/apr/24/trump-iran-deal-macron-new-agreement-white-house-visit>.
- ▶ Davies, Rob: How Trump's Iran deal exit could hit aviation, oil and car industries. The Guardian, 9 May 2018.
On-line: <https://www.theguardian.com/world/2018/may/09/how-trump-iran-deal-exit-could-hit-aviation-oil-and-car-industries>.
- ▶ Dehghan, Saeed Kamali: If Trump destroys the nuclear deal, Iran will fall to its hardliners. The Guardian, 3 May 2018.
On-line: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2018/May/03/trump-nuclear-deal-iran-reform-netanyahu-tehran>.
- ▶ Doherty, Ben: Emmanuel Macron unsure if Donald Trump will stick to Iran deal as deadline looms. The Guardian, 2 May 2018.
On-line: <https://www.theguardian.com/world/2018/may/02/emmanuel-macron-unsure-if-donald-trump-will-stick-to-iran-deal-as-deadline-looms>.
- ▶ Dorsey, James M.: China Is Treading a Fine Line in Iran. The Begin-Sadat Center for Strategic Studies (BESA), 18 November 2017.
On-line: <https://besacenter.org/perspectives-papers/china-iran-sanctions>.
- ▶ Drezner, Daniel W.: There is no Plan B on Iran. The Washington Post, 9 May 2018.
On-line: <https://www.washingtonpost.com/news/posteverything/wp/2018/05/09/there-is-no-pla...>
- ▶ Frisch, Hillel: The Desperate Saudi Bid to Prepare the State for All-Out War. The Begin-Sadat Center for Strategic Studies (BESA), 17 November 2017.
On-line: <https://besacenter.org/perspectives-papers/desperate-saudi-bid-prepare-state-war>.
- ▶ Hafezi, Parisa – Irish, John – Emmott, Robin: Europe offers no guarantees but vows to keep Iran deal alive. Reuters, 15 May 2018.
On-line: <https://ca.reuters.com/article/topNews/idCAKCN1/G1H1-OCATP>.
- ▶ Hudema, Marek: Saúdsko-iránský spor tlačí Libanon k válce. Hospodářské noviny, 14. 11. 2017.
On-line: <http://archiv.ihned.cz/cl-65954300-saudsko-iransky-spor-tlaci-libanon-k-valce>.
- ▶ China's New Train Line To Iran Sends A Message To Trump. NDTV, 12 May 2018.
On-line: <https://www.ndtv.com/world-news/chinas-new-train-line-to-iran-sends-message-to-donald-trump-we-will-keep-trading-anyway-1851209>.
- ▶ Irish, John – Hafezi, Parisa: EU could impose blocking regulations if U.S. pulls out of Iran deal. Reuters, 8 February 2018.

- On-line: <https://www.reuters.com/article/us-iran-nuclear-eu/eu-could-impose-blocking-regulations-if-u-s-pulls-out-of-iran-deal-idUSKBN1FS2FG>.
- ▶ Mindock, Clark: Mike Pompeo threatens Iran with „strongest sanctions in history“. The Independent, 21 May 2018.
- On-line: <https://www.independent.co.uk/news/world/americas/us-politics/mike-pompeo-us-iran-sanctions-latest-trump8361791.html>.
- ▶ Müller, Harald: Trump's folly and the call to Europe. Policy Brief 001, May 2018, Peace Research Center Prague.
 - ▶ Sanger, David E.: U.S. Wants to Restart Nuclear Talks With Iran, but Hasn't Budgeted on Demands. The New York Times, 18 May 2018.
- On-line: <https://www.nytimes.com/2018/05/18/world/middleeast/iran-nuclear-negotiations-po...>
- ▶ Smith, Ben Riley – Allen, Nick: Mike Pompeo threatens „strongest sanctions in history“ and vows to „crush“ | Iranian proxies. The Telegraph, 21 May 2018.
 - ▶ Statement by the Secretary-General on the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA). United Nations, Secretary-General, New York, 8 May 2018.
 - ▶ Tertrais, Bruno: Trump is wrong over Iran, but Europe can't afford alternative to a strong transatlantic partnership.
- On-line: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2018/may/16/europe-cant-afford-full-divorce-iran-nuclear-deal-trump-europe-antagonism>.
- ▶ Tichý, Lukáš a kol.: Otevírání Íránu a jeho význam pro energetickou bezpečnost EU. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2017.
 - ▶ Tureček, Břetislav: Západ ztrácí Blízký východ. Lidové noviny (Česká pozice), 5. května 2018.
 - ▶ Tůma, Miroslav: Íránská jaderná dohoda a širší mezinárodní souvislosti. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2016.
 - ▶ Tůma, Miroslav: Americký prezident Donald Trump a „nejhorší“ dohoda. Mezinárodněprávní reflexe č. 14 z 6. 11. 2017. Centrum mezinárodního práva Ústavu mezinárodních vztahů, Praha.
 - ▶ Wintour, Patrick – Rankin Jennifer: EU tells Iran it will try to protect firms from US sanctions. The Guardian, 15 May 2018.
- On-line: <https://www.theguardian.com/world/2018/may/15/eu-tells-iran-it-will-try-to-protect-firms-from-us-sanctions>.
- ▶ Witte, Griff – Birnbaum, Michael: As tensions with Trump deepen, Europe wonders if America is lost for good. The Washington Post, 19 May 2018.
- On-line: <http://www.telegram.com/news/20180519/as-tensions-with-trump-deepen-europe-wo...>