

Kdo je nepřítel?

(Pravidla zasazení)

Článek francouzského důstojníka Luca Grasseta byl uveřejněn v č. 12/2000 časopisu *Défense nationale*. Zkráceno a redakčně upraveno.

* * *

Pravidla zasazení (*rules of engagement, les règles d'engagement, Verhaltensregeln*) dnes nabyly při plánování a vedení zahraničních operací zvláštní význam. Představují působení práva a politiky ve vojenské oblasti a vytvářejí tak omezení málo slučitelná s vojenskou akcí. Jsou však zárukou kontinuity mezi politikou a vojenstvím, nezbytnou vzhledem ke složitosti současných konfliktů.

Pravidla zasazení jsou pojmem relativně novým ve vojenské kultuře. Na všech úrovních velení se stala nezbytným zřetelem při přípravě a vedení operací.

Jejich originalita vychází ze skutečnosti, že jsou prostředkem pro oddalování projevů násilí. Přesto, a aby nedocházelo k nedorozumění, nejsou zde proto, aby potlačila použití síly, jakmile je to nutné. Také nemohou v žádném případě negovat nezadatelné právo na legitimní obranu, kterou ostatně často potvrzují. Sahají značně dále než klasická pravidla války vyplývající často z obyčejového práva a spočívající v podstatě v ochraně osob a majetku. Přesto odpovídají základní změně v duchu a povaze současných operací.

Narušený klasický vzor, který vyžaduje přísnou politicko-vojenskou kontinuitu

Až do dnešních dnů byl poměr sil určujícím prvkem v konfliktech. Pojem kvantity považovaný za základ organizace a válečného umění dosud ovládá myšlení.

Podle této kvantitativní logiky musí velitel používat podle vlastního uvážení veškerých sil daných mu k dispozici, aby dobře splnil svůj úkol. Skloubí prvky podle situace a osobně prožívá boj. Pravidla zasazení se mu jeví jako jistý handicap, protože omezují použití ozbrojené síly, které je určujícím činitelem volnosti jednání, a proto úspěchu při plnění úkolu.

Za současných operací je tento klasický vzor porušen. Jeho změna spočívá především v podstatě úkolů, které jsou od nynějška ozbrojeným silám ukládány, v právním rámci, v němž probíhají, a konečně v samotném pojmu „nepřítel“.

Podstata současných úkolů ozbrojených sil spočívá v primárním poslání Spojených národů: „udržovat mezinárodní mír a bezpečnost“. Úlohou ozbrojených sil je zneškodnit cyklus násilí, což znamená základní změnu cíle, jehož má být dosaženo. Rozhodující „vítězství“ se mění v „konečný stav“.

Tento konečný stav se již neměří nadvládou, nýbrž naopak mírem a normálním občanským stavem. Použití síly, která je normálním prostředkem vojenské akce, se stalo nenormálním, čemuž je nutno se vyhnout. To neznamená, že pravidelné klasické bitvy jsou nemožné, avšak na rozdíl od zásad klasických strategií se o ně nemá usilovat.

Právní rámec operací nemůže být takový jako za vyhlášené války a zřídka bude takový, jaký povoluje článek 51 Charty OSN. Pokud jde o příčinu, současné konflikty, jimž musí mezinárodní společenství čelit, jsou stále častěji vnitřní konflikty států samotných a mezinárodní charakter je stále častěji dán intervencí samotnou.

Pojem nepřítele je proto logicky narušen na několika úrovních. Předně, nepřítel již není tím, kdo svaluje vinu na územní celistvost anebo na životní zájmy národa. Nepřítelem se stal ten, kdo ohrožuje mír a mezinárodní bezpečnost, takže je stále obtížněji rozpoznatelný. Zlo nespočívá v jeho vůli, nýbrž v tom, že používá násilí.

Proto mezinárodní společenství se zdržuje, pokud je to možné, posuzovat příčiny bráněné jednou nebo druhou stranou. Snaží se především strany usmířit, aby byl konflikt převeden na politickou úroveň. Tento postoj se projevuje nestranností a zjevnou neutralitou v takové míře, kterou velitel sotva někdy zažil.

Prostorové chápání konfliktu je velmi neurčité. Fronta neexistuje, protivníci se drží v postaveních vzájemně se překrývajících, v nichž často působí prvky třetí strany.

Konečně je stále nesnadnější stanovit skutečný **status aktérů**. Rozlišování mezi kombatanaty a nekombatanaty podle ženevské konvence je velmi nesnadné. Tato nejistota znamená minimální působení proti hrozbě, protože není jasně definována. Identifikační faktory, které definují „tábory“, jsou často multidimenzionální, etnické, politické nebo náboženské. Jsou určovány ve funkci osobních, napoprvé špatně definovatelných kritérií. Motivace samotné, které jsou původem násilí, jsou velmi neurčité.

Oficiálně a zdánlivě jsou politické, avšak faktory původu kriminálního nebo osobního jsou všudypřítomné. Proto pojem kombatanata formulovaný válečným právem již není výstižný.

Nepřítel se stal protivníkem, jehož identita může být velmi variabilní, v lepším případě zločinec nebo bandita, nebo v horším případě odlidštěná a iracionální bytost, kterou lze obtížně definovat a jejíž chování je nestálé. Může patřit k nějakému z několika společenství, mezi něž se vloží mezinárodní síla.

Dvoustranný a symetrický vztah vlastní-nepřítel již neexistuje. Kromě vojsk zasazených mezinárodním společenstvím se všichni ostatní aktéři mohou postupně stávat spojenci nebo protivníky.

Protivník je determinován pouze malým společným jmenovatelem, a to jeho nepřátelským chováním vůči realizaci konečného stavu, o který se usiluje.

Za těchto nejistých podmínek je **právní rámec** často velmi blízký obecnému právu. Použití ozbrojené síly je krajně delikátní. Je nezbytné vyhradit použití ozbrojené síly pouze pro případy zcela přesné a dokonale charakterizované.

Kromě toho, voják stojí před dilematem: neukazovat sílu, aby nebyla chápána jako provokace, a přitom být připraven aby v případě potřeby plně vstoupil do konfliktu za situace přímé převahy. Jeho sebemenší gesta, zdůrazněná všudypřítomnými sdělovacími prostředky, mohou být vykládána v dobrém nebo ve zlém. Jeho jedinými záchytnými body jsou více než kdy jindy sledované politické cíle. Proto je nutné, aby mezi politickou autoritou a vojenskou akcí existovala nenarušená kontinuita. Pravidla zasazení k tomu přispívají rozhodujícím způsobem.

Pravidla soustředující použitelné politické a právní normy

Přesto se nesmíme mýlit o jejich skutečné povaze. I když se často odvolávají na právní texty, nejsou právními normami v pravém slova smyslu. Jejich povaha je dvojí: jakmile zakazují, podobají se formálním rozkazům; naproti tomu, když povolují, mají spíše ráz směrnic. Toto rozlišování, které se může zdát neobvyklé, je ve skutečnosti dobře srozumitelné.

Jestliže by ve svém pozitivním aspektu byly pouze striktními rozkazy, neponechaly by veliteli ani bojovníkovi minimum vždy nezbytné volnosti jednání, kterou lze ohodnotit pouze v terénu. Přes jejich právní aspekt nesmějí být vypracována právním poradcem, nýbrž je musí zpracovat operační nebo plánovací oddělení štábu, protože mají ráz směrnic. Úlohou právníka je pouze kontrolovat jejich souhlas s platným právem.

Tento souhlas je důležitý, protože pravidla zasazení jsou souhrnem norem krajně složité povahy současně právní a politické.

Na prvním místě je mnohostranné mezinárodní právo, tj. základní pravidla humanitárního práva a práva ozbrojeného konfliktu. Toto právo zahrnuje zejména ženevské konvence, pravidla týkající se určitých zakázaných zbraní, jako jsou bojové chemické látky, nebo zbraní, jejichž použití je reglementováno, jako jsou zápalné látky anebo laserové systémy, pravidla týkající se ochrany historického dědictví, jakož i souhrn velmi rozmanitých norem, které vyplývají ze samotné krize, z prostoru rozvinutí sil atd.

K těmto stálým právním normám se připojují normy vztahující se k operaci samotné, které mají povahu spíše politickou. Především, **každá vojenská intervence musí být legitimní podle Charty OSN, hlavy VI a VII.** Pravidla zasazení jsou jimi výrazně ovlivňována. Jestliže se jedná o operaci vedenou podle čl. 51, pravidla stanoví obránce, aniž by překročil kritéria přiměřenosti a nezbytnosti, která charakterizují legitimní obranu. V jiných případech je právní rámec silně ovlivněn zněním rezoluce Rady bezpečnosti, která operaci legitimizuje.

Potom každý stát doplňuje normy odpovídající jeho právu a dohodám, které podepsal. Chápání právního rámce může být rozdílné podle státní příslušnosti vojáka.

K tomuto právnímu rámci se připojuje **rámec politicko-vojenský**, který se mění podle typu konfliktu a podle úsilí, které může dotyčný stát nebo koalice věnovat operaci. Stejně jako u právního pravidla je pro něj použitelný princip hierarchie norem. Pravidlo vydané nejvyšším orgánem omezuje pravidlo vydané podřízeným od vysokých politických úrovní až dolů po taktické stupně.

Za konfliktu, na němž se podílí pouze jediný stát, je hierarchie zdrojů zpracovávajících pravidla tvořící tento politicko-vojenský rámec totožná s hierarchií mocí v tomto státě. Naproti tomu jsou v mnohonárodní koalici nevyhnutelné konflikty kompetencí, které musejí být řešeny dohodami případ od případu, na čemž závisí účinnost operace a přednost zúčastněných států.

Na konci celého postupu je na bojovníkovi, aby aplikoval pravidla zasazení formulovaná v jazyku, který mu je znám, v pojmech použitelných bez dvojznačnosti a ve formě umožňující jejich rychlé osvojení. Toto přeformulování je záležitostí různých stupňů velení, které musejí vyjádřit rozsáhlý normativní blok v jednoduchých a praktických příkazech a zákazech srozumitelných pro podřízené. Tento úkol musí být

vykonán pečlivě s účinným rozlišováním, což vyžaduje intelektuální odvahu a zároveň dobré taktické znalosti.

Kromě toho, aby bylo možné přizpůsobení potřebám terénu a přírodním podmínkám a aby velitel mohl čelit nekonečnému počtu taktických situací, nesmějí být pravidla zasazení neměnitelná. Přes složitý proces musí být postup úpravy jednoduchý, aby byl v souladu s operační situací. K tomu účelu postup NATO předpokládá soubor tří zpráv:

- zpráva o požadavku ROEREQ (*RoE request - požadavek pravidel zasazení*) platí bez ohledu na úroveň původu,
- zpráva o schválení ROEAUTH (*RoE authorization - schválení pravidel zasazení*) stanoví rozhraní mezi politickými a vojenskými orgány,
- zpráva o zavedení ROEIMPL (*RoE implementation - zavedení pravidel zasazení*) mezi různými vojenskými stupni.

Teoreticky nic nebrání tomu, aby požadavek velitele čety dorazil k nejvyšším politickým orgánům, jestliže je obsah jeho potřeb v jejich kompetenci. Proces se přirozeně zastaví na stupni oprávněném učinit rozhodnutí.

Pravidla vycházející především z logiky v podstatě vojenské

Pravidla zasazení se kázní, kterou vyžadují, podílejí na faktorech, které umožňují rozlišovat armády nějakého státu nebo koalice určené k dosažení cílů Spojených národů od soldatesky, proti níž nejčastěji stojí.

Toto rozlišování je důležité z několika důvodů. Na jedné straně v rámci úkolů udržování nebo obnovení míru umožňuje ozbrojeným silám přispívat k normalizaci požadované mezinárodním společenstvím. Tyto ozbrojené síly nejen přinášejí civilnímu obyvatelstvu pozitivní obraz „klidné síly“, ale také v nátlakové fázi ukazují příklad právních vztahů, které se civilní autorita následně snaží zavést nebo obnovit.

Na druhé straně v rámci koalice pravidla zasazení zajišťují jednotné chování vojáků, kteří nutně nemají ani stejnou kulturu, ani stejné vztahy k zemi, v níž operace probíhá. Tato jednota akce a chování umožňuje poskytovat stejnorodý obraz síly neohledně na různé národy, které ji tvoří, a tak přispívá k potvrzení legitimacy její intervence.

Přiměřenosti a nezbytnosti akce vojenské síly, které jsou jejími důležitými vodítky, pravidla zasazení zároveň přispívají k ekonomii sil jako základu každé racionální strategie a k udržování násilí na nejnižší úrovni. Tím není podněcována nenávist, která je hybnou silou všech konfliktů, a jsou zachovávány možnosti k nejrychlejšímu návratu do normálního stavu.

Pravidla zasazení poskytují veliteli a bojovníkovi jasnou a přesnou volnost jednání. V jimi popisovaném rámci velitel a bojovník nemusejí žádat o výslovné povolení k jednání. Každý ví, co má dělat. Záměr vyššího stupně je obsažen v pravidlech zasazení platných pro všechny situace, s nimiž se mohou setkat. Pravidla zasazení jsou ochranou a zárukou práv všech aktérů. V době, kdy vojáci musejí stále častěji skládat účty ze svých akcí mezinárodní nebo národní spravedlnosti, umožňují rozpoznávat domnělá překročení práva nebo špatné provedení rozkazu, a tak stanovit odpovědnosti s vyšší přesností.

Pravidla zasazení nejsou ani zdaleka překážkami akce. Naopak, jsou rámcem, který definují, zárukou kontinuity dobrých vztahů mezi politikou, která operace zahajuje, a vojáky, kteří je vedou. Jsou nezbytná pro plánování i pro vedení operací. Z tohoto důvodu musí být každý důstojník, který je nucen uvažovat o vojenské akci, dokonale seznámen s jejich formou a vyškolen v jejich uvedení do praxe.