



BIULETYN

Nr 126 (1102), 28 listopada 2013 © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny) • Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)
Jarosław Ćwiek-Karpowicz • Artur Gradziuk • Piotr Kościński
Roderick Parkes • Marcin Terlikowski • Beata Wojna

Kontrowersje wokół dronów

Maria Radziejowska

W ostatniej dekadzie bezprecedensowo wzrosła amerykańska flota bezzałogowych uzbrojonych aparatów latających. Dysponują nimi również inne państwa, opracowuje się nowe technologie. Uzbrojone drony stały się jednym ze strategicznych narzędzi walki z terroryzmem. Dzisiejsza praktyka w tym zakresie posłuży wypracowaniu przyszłych standardów międzynarodowych, dlatego konieczne są przejrzyste i jawne reguły gry.

Bezzałogowe aparaty latające. Drony pozostaną w arsenale nie tylko największych, ale też mniejszych państw, co jest oczywiste dla urzędników ONZ, a także obrońców praw człowieka. Bezzałogowe aparaty latające mogą być zastosowane do działań obserwacyjnych i rozpoznawczych, ale także zbrojnych. Ze względu na ich zdolności do wielogodzinnego utrzymywania się w powietrzu i obserwacji oraz do zmiany kierunku wystrzelonego pocisku, zanim uderzy on w cel, użycie dronów w działaniach zbrojnych nie tylko jest oszczędne pod względem ekonomicznym, ale też może ograniczać ryzyko ofiar wśród ludności cywilnej. Budzi jednak również kontrowersje ze względu na to, że w przeciwieństwie do tradycyjnych środków walki drony są zdalnie sterowane. Osoba kierująca uzbrojonym dronem jest odseparowana od skutków swojego działania, co rodzi duże wątpliwości natury moralnej. Mimo to w ostatniej dekadzie uzbrojone samoloty bezzałogowe stały się istotnym narzędziem walki z terroryzmem, m.in. poprzez zastosowanie ich do tzw. operacji *targeted killing* poza terytorium objętym działaniami zbrojnymi.

Drony a użycie siły przez państwa. Po zamachu z 11 września 2001 r. USA utrzymuje, że jest w stanie konfliktu zbrojnego z Al-Kaidą i powiązanymi z tą organizacją ugrupowaniami terrorystycznymi. 18 września 2001 r. Kongres USA upoważnił prezydenta do stosowania wszelkich koniecznych środków w celu zapobiegania działaniom terrorystycznym wymierzonym przeciwko Stanom Zjednoczonym (*the Authorization to Use Military Force*). Od 2004 r. USA przeprowadzają operacje typu *targeted killing* z użyciem uzbrojonych samolotów bezzałogowych w Pakistanie, natomiast w czerwcu 2012 r. przyznały, że prowadzą takie operacje także w Somalii i Jemenie. Te działania wiążą się z użyciem siły na obcym terytorium i mogą naruszać zasadę nieagresji i suwerenności państw, jeżeli są podejmowane bez uprzedniej zgody władz danego państwa lub w braku uzasadnionej samoobrony zgodnie z Kartą NZ. Nie jest jasne, czy wszystkie operacje typu *targeted killing* przeprowadzane dzisiaj mogą być traktowane jako odpowiedź na atak z 11 września 2001 r. lub jako konieczne do odparcia ataku na USA. Wydaje się natomiast, że jak dotąd władze Jemenu i Pakistanu godzą się na działania USA na swoim terytorium.

Naloty z użyciem dronów, podobnie jak te z użyciem innego typu broni, należy oceniać w świetle praw człowieka i międzynarodowego prawa humanitarnego. Arbitralne pozbawienie życia jest zakazane na gruncie praw człowieka. Użycie siły przez państwo wobec jednostki jest możliwe tylko w wyjątkowych okolicznościach i musi być związane z egzekwowaniem prawa, gdy w inny sposób nie można wyeliminować zagrożenia, jakie dana osoba stwarza dla życia innych. W sytuacji konfliktów zbrojnych ma zastosowanie prawo humanitarne, określające sposoby prowadzenia wojny i chroniące tych, którzy nie uczestniczą w walce. Według tych zasad można atakować członków sił zbrojnych lub zorganizowanych grup zbrojnych, ale także cywili bezpośrednio biorących udział w walce.

Wątpliwe jest, czy wszystkie ataki USA typu *targeted killing* można oceniać w kategoriach prawa humanitarnego. Kryteria stosowane przez USA w ocenie, czy dana organizacja ma status strony walczącej ze względu na swoje powiązania z Al-Kaidą, nie są jasne. Asymetryczny i transnarodowy charakter tej „wojny z terroryzmem” jest wyzwaniem dla prawa międzynarodowego. Niektórzy, w tym administracja USA, uważają, że w konfliktach z ugrupowaniami działającymi ponadnarodowo nie można mówić o tradycyjnie rozumianym polu walki. Wątpliwe jest również, czy upływ czasu między atakiem z 11 września 2001 r. a dzisiejszymi atakami o niskiej intensywności

kierowanymi przez luźno powiązane ze sobą grupy stanowi o istnieniu konfliktu zbrojnego. Debata nad tymi kwestiami trwa.

Konsekwencje utajnienia misji dronów. Według Council on Foreign Relations dane ze stycznia 2013 r. wskazują, że prezydent George W. Bush autoryzował 50 ataków wykonanych poza polem walki, podczas gdy prezydent Barack Obama – 350. Praktyka tzw. *signature strikes*, polegająca na kierowaniu pocisków na grupy osób rozpoznanych jako członkowie organizacji terrorystycznych na podstawie ich aktywności, terenu działania czy wyglądu, pozwala założyć, że takie ataki są uzasadnione zebranych informacji wywiadowczych. Niepokojące byłoby natomiast, gdyby wynikały one z niemożności uzyskania wymaganych informacji. Praktyka atakowania wybranych osób na podstawie ich kluczowej pozycji w organizacji przeciwnika jest równie kontrowersyjna ze względu na niejawność procedury wyboru konkretnych „celów” i stosowanych przy tym kryteriów. Problemem są także domniemane podwójne uderzenia, które mają za zadanie fizycznie wyeliminować, a nie obezwładnić przeciwnika.

Kolejnym zagadnieniem jest kwestia odpowiedzialności i nadzoru nad atakami wykonywanymi przez uzbrojone samoloty bezzałogowe. W USA takie programy prowadzi zarówno CIA, jak i Wspólne Dowództwo Operacji Specjalnych (JSOC). Oba programy są niejawne, działają na różnych podstawach i podlegają różnym mechanizmom kontroli. Nie wiadomo także, czy stosują te same kryteria operacyjne podczas ataków *targeted killing*.

Perspektywa zmian? Wobec rosnącej krytyki i żądań większej przejrzystości stosowania dronów w atakach typu *targeted killing*, ale również perspektyw wycofania większości wojsk amerykańskich z Afganistanu do końca 2014 r., prezydent Obama przedstawił w maju 2013 r. nowe stanowisko w tej sprawie. Zgodnie z nim USA będą stopniowo zmniejszać element wojskowy w walce z Al-Kaidą – być może wkrótce nie będzie już mowy o konflikcie zbrojnym. Obama przedstawił również bardziej precyzyjne wytyczne co do ataków *targeted killing* poza terenami objętymi działaniami wojennymi. Publicznie dostępny wyciąg z tego dokumentu określa, że „celami” mogą być tylko osoby stwarzające stałe i bezpośrednie zagrożenie dla Amerykanów, gdy niemożliwe jest ich przechwycenie ani odparcie zagrożenia w inny sposób. Ponadto musi istnieć wysokie prawdopodobieństwo, że w wyniku ataków nie ucierpią cywile. Te wytyczne wyraźnie idą w kierunku standardów praw człowieka. Równocześnie jednak są one sformułowane w sposób nieprecyzyjny i w związku z tym pozwalają na dużą dozę elastyczności w praktyce.

Jak dotąd brak oficjalnych danych na temat stosowania jakichkolwiek kryteriów, liczby ataków czy ofiar pośród ludności cywilnej rodzi dalsze zarzuty oparte na informacjach szacowanych przez niezależne inicjatywy.

Potrzeba jasnych reguł gry. Nie można jednoznacznie stwierdzić, czy ataki z użyciem dronów osłabiły przywództwo Al-Kaidy. Niedawny atak z 1 listopada przeprowadzony w Północnym Waziristanie na przywódcę talibów, Hakimullaha Mehsuda, był krytykowany jako szkodliwy i niefortunnie zaplanowany w obliczu ewentualnych negocjacji pokojowych między Pakistanem a talibami. Ataki w Jemenie są kierowane na domniemanych przywódców Al-Kaidy w regionie Półwyspu Arabskiego. Był to m.in. przeprowadzony 30 września 2011 r. w północnym Jemenie kontrowersyjny atak na amerykańskiego obywatela, Anwara al-Awlakiego. Wydaje się jednak, że większość tych operacji celuje w bojowników niskiego lub średniego szczebla. W wielu przypadkach notowane są także ofiary wśród ludności cywilnej. W związku z tym niewątpliwym skutkiem ubocznym tych ataków jest także nasilanie się nastrojów antyamerykańskich w Jemenie i Pakistanie.

Atak na Mehsuda w Pakistanie pokazuje, jak wrażliwe politycznie mogą być tego typu operacje. Współpraca agencji stosujących drony z odpowiednimi władzami lokalnymi jest niezbędna dla osiągnięcia długoterminowych celów politycznych związanych ze stabilizacją i budowaniem pokoju. Również państwa przyjmujące muszą zająć jasne stanowisko w sprawie uprawnień obcych sił działających na ich terytorium.

Drony wydają się umożliwiać państwu angażowanie się w „zdalnie sterowane interwencje”, co może się przyczyniać do proliferacji konfliktów o niskiej intensywności i do rozpowszechniania praktyki *targeted killings*. Państwa korzystające z uzbrojonych bezzałogowych aparatów latających powinny zatem zwiększyć przejrzystość swoich działań: wskazać właściwe agencje stosujące drony oraz udostępnić informacje o kryteriach stosowanych w operacjach typu *targeted killings*. Ponadto, w miarę możliwości, powinny upublicznić informacje o skutkach tych ataków i zastosowanych mechanizmach nadzoru.

Wykorzystanie bezzałogowych aparatów latających w operacjach typu *targeted killings* może być postrzegane jako wyzwanie dla istniejących norm. Wobec rozwoju i rozpowszechniania dronów niezwykle ważne jest wypracowanie konsensu co do legalności tego typu operacji. Biorąc pod uwagę oświadczenie Obamy, stanowisko w tej sprawie powinna zająć Unia Europejska, w tym także Polska, jako jedno z grupy siedmiu państw UE zainteresowanych rozwojem bezzałogowego statku MALE (Medium Altitude Long Endurance). Konieczna jest m.in. jasna deklaracja w sprawie rozróżnienia między sytuacjami konfliktów zbrojnych a tymi związanymi z ochroną porządku publicznego. Jest to szczególnie istotne w związku z praktyką używania siły przez państwa poza tradycyjnie rozumianymi strefami działań zbrojnych. Ponadto wypracowanie wspólnego stanowiska przez państwa członkowskie UE w sprawie dotychczasowego i przyszłego wykorzystania uzbrojonych samolotów bezzałogowych, w tym w Afganistanie po 2014 r., może okazać się istotnym czynnikiem zwiększania jawności stosowania uzbrojonych dronów.