
Perspektivy rusko-čečenského míru

Harald Scheu

Dohodou mezi ruským prezidentem Jelcinem a čečenským prezidentem Maschadovem měla být v květnu 1997 udělána konečná čára za vojenskými konfrontacemi, které začaly nařízením ruského prezidenta z listopadu 1994. Z příměří, vyjednaného předsedou ruské Rady bezpečnosti Lebedem v srpnu 1996, by se mohl na základě vůle smluvních stran stát trvalý mír. Zřejmě nastal čas pro nové uspořádání vztahů zběhlé kavkazské republiky s Ruskou federací, avšak výchozí pozice je složitá. Vojenské akce ruské centrální moci nepřinesly vítězství pro armádu, čečenská vojska se v obětavé gerila-válce dokázala částečně s úspěchem bránit. Zbývají ovšem desetitisíce mrtvých civilistů, zničená města a rozvrácená infrastruktura. Vůle Čečenců po suverenitě a nezávislosti určitě není po skončení války menší než předtím. Naopak, rusko-čečenská válka velmi zatížila, respektive znemožnila normální soužití mezi oběma národy. Secese Čečenské republiky „Ičkerija“ ze svazu Ruské federace je stále cílem téměř všech politických uskupení v Čečensku. Takové je tedy pozadí pro následující analýzu, která se zabývá možnými perspektivami mírového procesu v Čečensku a právními základy rusko-čečenských vztahů.

Příčiny konfliktu

Rusko-čečenský konflikt má kořeny sahající daleko do minulosti.¹ V tomto ohledu nepředstavuje Čečensko zvláštní případ, ale zdejší situace musí být chápána v souvislosti s velmi složitou kavkazskou problematikou. Čečenci nepatří k Turkomanům a nejsou ani slovanského, ani perského původu. Pokud se týká jazyka a kultury, jsou příbuzní se sousedními Inguši. Politicky však mají blízko i k ostatním kavkazským národům. Sdílejí s nimi společný osud – dobytí carským Ruskem po ustoupení Osmanské říše. Navzdory silnému odporu byl kavkazský region do Ruské říše začleněn na začátku 19. století.

Další dějiny jsou poznamenány čečenskými povstáními proti centrální moci a krutými reakcemi z ruské strany. Po ruské revoluci v roce 1917 se stal Kavkaz dějištěm několikaleťte občanské války, v jejímž průběhu se některé kavkazské národy pokusily o sjednocení, mezi nimi i Čečenci a Ingušové. Avšak vnitřní napětí a vojenská převaha bolševiků byly příčinou porážky federace. V rámci uspořádání Sovětského svazu poskytlo centrum jednotlivým národům autonomní statut v menších a přehlednějších jednotkách, v nichž byli organizováni i Čečenci a Ingušové. Jejich provincie byly v roce 1934 spojeny do autonomní oblasti a v roce 1936 obdržela čečensko-ingušská oblast statut autonomní republiky.

Stalinistický teror spojený s kolektivizací a s centralizací vedl v této autonomní republice k ozbrojenému odporu. Válečný stav trval i během druhé světové války, tj. až do roku 1944, kdy zvítězila Rudá armáda. Jak Čečenci, tak i Ingušové byli kvůli údajné kolaboraci s německými vojsky kolektivně odsouzeni k deportaci do Střední Asie (především do Kazachstánu). Tisíce Čečenců a Ingušů tuto deportaci nepřežily, počet Čečenců se podle odhadů snížil o 25 %.

Teprve v roce 1957 byli Čečenci a Ingušové spolu s jinými kolektivně potrestanými národy rehabilitováni Stalinovým následníkem Chruščovem. Jejich autonomní republika byla obnovena, avšak ve změněných hranicích, což v důsledku vedlo ke konfliktům mezi Inguši a Osety. Podmínky pro vracející se obyvatelstvo do jeho původního domova nebyly vůbec příznivé. Ruské obyvatelstvo, které sídlilo především ve městech, nemělo zájem vydávat

vracejícím se jejich odňatý majetek. Etničtí Rusové sídlící v Čečensku si udržovali až do konce 90 let svou pozici politické a ekonomické nadvlády.

Čečenské hnutí za nezávislost po roce 1989

Politické změny, které zahájila Gorbačovova politika pod heslem „perestrojka“ a „glasnost“, vedly v Čečensku k nepřehledné manifestaci vůle po suverénním sebeurčení. V roce 1989 byl v této autonomní republice zvolen poslední Nejvyšší sovět podle komunistického vzoru a poprvé po návratu z deportace byl jmenován předseda z řad Čečenců – Doku Zavgaev. Antikomunistická opozice se však s takovýmto dílčím úspěchem nespokojila. Na Kavkaze vzniklo dynamické autonomní hnutí, které se snažilo o etablování mimo stojících politických institucí. Stejně jako v jiných republikách (např. v Gruzii) došlo i v Čečensku k vytvoření Národního kongresu, který si vytyčil cíl prosazovat zájmy lidu vůči komunistické moci. První zasedání Národního kongresu se konalo v listopadu 1990 a zúčastnilo se ho široké spektrum politických hnutí. Kongres vybral exekutivní výbor, do jehož čela se dostal Dšochar Dudaev, jediný sovětský generál čečenského původu.

Důležitý impulz pro hnutí za nezávislost přinesl pokus o rozvrat, provedený komunisty v Moskvě v roce 1991. Zatímco předseda Nejvyššího sovětu Čečenska Zavgaev váhal se svým stanoviskem a s pučem zřejmě sympatizoval, Dudaev odsoudil zmíněný pokus o rozvrat a vyzval ke stávkám a k masovým protestům v hlavním městě Grozném. Chování čečenské opozice v průběhu puče jí získalo v Rusku hodně sympatií. Zavgaevův Nejvyšší sovět byl vyzván, aby proti opozici násilně nezakročil.

Národní kongres byl schopný této situace využívat. Opírajíc se o náladu obyvatelstva, zaútočila Dudaevova Národní garda dne 6. září 1991 na budovu Nejvyššího sovětu a vyhnala Zavgaeva z úřadu. Nejvyšší sovět Čečenska byl rozpuštěn a moc převzal exekutivní výbor Národního kongresu. Tento násilný rozvrat byl v té době v Moskvě alespoň tolerován. Částečně brali na vědomí odstranění Zavgaeva z úřadu dokonce s neskrytým souhlasem.

Chasbulatov, předseda Nejvyššího sovětu v Moskvě, původem Čečenec, se v Grozném pokusil o zprostředkování jednání i o vytvoření systému, který by bylo možné kontrolovat centrem. Jím vytvořený Provizorní nejvyšší sovět v Čečensku byl však krátce poté Dudaevem zbaven moci. Národní kongres organizoval prezidentské volby na konec října 1991 a svou pozici si snažil pojitit násilím. Na výzvy Nejvyššího sovětu v Moskvě, aby respektovali ruský ústavní řád, nebrali Dudaevovi zastánci zřetel. Ani hrozba násilím nemohla hnutí, které se dostalo mimo kontrolu, zabrzdit. Prezidentské volby se konaly 27. října 1991 a přinesly jednoznačné vítězství Dudaevovi.² Některá politická uskupení si stěžovala na omezení přístupu k sdělovacím prostředkům a na zřejmý volební podvod. Ruská vláda označila volby za ilegální. V otázce korektnosti voleb se Národní kongres opíral o zprávu míse pozorovatelů, v níž působili zejména gruzínští politici netající se podporou pro čečenskou nezávislost.³

Situace po volbách byla tedy napjatá, proti Dudaevovi se postavila i silná opozice v republice. Dudaev využil svou mocenskou pozici a 1. listopadu 1991 deklaroval státní suverenitu Čečenské republiky.⁴ Přitom mu pomohl mocenský boj mezi ruským parlamentem a prezidentem Jelcinem, který způsobil dočasné ochromení centrálního vedení. Ve skutečnosti ztroskotal Jelcinův záměr vyvolat výjimečný stav v Čečensku a nasadit oficiální vojska, protože ruská Duma nebyla ochotna povolit takováto prezidentova opatření. Čečensko bylo sice vystaveno informační blokádě, avšak důsledky tohoto tlaku na čečenské vedení byly minimální. V podstatě měly události v Grozném jen jednu citelně negativní konsekvenci. Ingušové nechtěli následovat Čečence v jejich boji za nezávislost, což bylo příčinou rozdělení republiky. A toto rozdělení bylo ruskou Dumou přijato.⁵

Na úrovni zahraniční politiky nevedla čečenská Deklarace o nezávislosti k žádným podstatným úspěchům. Společenství států odmítlo uznání Čečenska jako nezávislý stát.⁶ Bylo zřejmé, že se vedení Čečenské republiky vyznačovalo řadou deficitů v demokratickém

procesu. Nemluvě o absenci demokraticky legitimovaného parlamentu, projevovala se opatření Dudaeva, jenž neváhal nasadit národní gardu ve vnitropolitickém boji, silně autoritativními rysy. Vysoká míra stínového hospodářství a organizované kriminality zabrzдила vytvoření právního státu. Tyto skutečnosti poskytl ruským sdělovacím prostředkům záminku k tomu, aby představovaly Čečensko jako úkryt mafie, která natahovala svou síť nelegálních činností nad celou federací. V Rusku se tvořily protičečenské nálady.

Ačkoli lze ruským sdělovacím prostředkům i politikům vyčítat přehnanou a často jednostrannou propagandu proti Čečensku, je třeba konstatovat, že touha Čečenců po nezávislosti byla rozhodujícími politickými silami zneužívána k vybudování quasi-diktátorského režimu. Jako příklad může sloužit čečenská ústava, která byla nedostatečně legitimovaným parlamentem přijata dne 12. března 1992. Tato ústava favorizovala posílení parlamentu na úkor prezidenta. Oddíl 3 (Systém státní moci a administrace) obsahuje v článku 64 ustanovení, které parlamentu umožňuje zrušit nařízení a opatření prezidenta v tom případě, pokud jsou v rozporu s ústavou a se zákony Čečenské republiky. Prezidentovi je sice poskytováno právo veta proti zákonům parlamentu, ale je-li sporný zákon potvrzen 2/3 většinou v parlamentu, nabývá platnosti.⁷ Kvalifikovaná většina může podat návrh na odvolání prezidenta, přičemž se předpokládá i spoluúčast ústavního soudu.⁸

Ve skutečnosti představovala tato ústava jen provizorium, které Dudaev porušoval podle libosti. V dubnu a květnu 1993 zrušil parlament a ústavní soud a poté vládl totalitně, přičemž zanedbával všechna základní pravidla demokracie. Důsledkem byla občanská válka mezi Dudaevovými zastánci a opozicí. Moskva víceméně otevřeně podporovala Dudaevovy protivníky.

Právní situace před vypuknutím rusko-čečenské války

Vzhledem ke statutu republiky Čečenska se po roce 1991 rozvíjely dvě rozdílné státoprávní koncepce. Ruská Ústava ze dne 12. dubna 1978 ve znění ústavního zákona ze dne 10. prosince 1992⁹ vycházela v ustanovení článku 71 z toho, že Čečensko patří jako autonomní republika k soustavě Ruské federace. Čečensku bylo zaručeno právo vykonávat veškerou státní moc s výjimkou kompetencí patřících do působnosti Ruské federace. Republika má vlastní ústavu, která však musí být v souladu s Ústavou Ruské federace.¹⁰ Článek 81 potvrzuje nejvyšší platnost ruských zákonů vůči zákonům republiky; byl-li zákon republiky v rozporu se zákonem federace, platil federální zákon. Do obsahu kompetencí republiky byla přenesena celá řada otázek, které měla řešit společně s federálními orgány. Lze konstatovat, že legislativní a administrativní prostor poskytnutý jednotlivým republikám byl poměrně široký. Kromě toho mohl být rozšířen, respektive upřesněn zvláštními dohodami mezi příslušnou republikou a federací.

Proti této koncepci stojí model státní samostatnosti republiky Čečenska, vyplývající z Deklarace o nezávislosti z roku 1991. Čečenská ústava z března 1992 definovala Čečenskou republiku v článku 1 jako suverénní demokratický právní stát, vytvořený v důsledku seburčení čečenského národa.¹¹ Jak jsem již naznačil, citovaná ústava nebyla držitelí faktické moci v Čečensku respektována. Situaci značně zkomplikovalo vypuknutí občanské války mezi stranou Dudaeva a opozicí. Psaná ústava neměla ani hodnotu provizoria, v Čečensku již před invazí ruské armády zcela zřejmě platil určitý válečný stav. Přesto nesmí být přehlédnuto, že Deklarace o nezávislosti a secese ze soustavy Ruské federace s velkou pravděpodobností odpovídaly vůli většiny čečenského obyvatelstva. Referendum o této otázce se však nikdy neuskutečnilo.

Deficity právního státu se netýkaly jen právního řádu v Čečensku. I vzhledem k postupu státních orgánů Ruské federace mohly být zjištěny významné nedostatky. Nejzávažnějším případem byl ozbrojený útok prezidenta Jelcina na demokraticky legitimovaný parlament v říjnu 1993. Experti Rady Evropy, kteří se po oficiálním podání ruské žádosti o přijetí ze dne 7. května 1992 zabývali předpoklady možného vstupu, konstatovali ve své zprávě ze

září 1994 (tj. před začátkem rusko-čečenské války) vážné nedostatky v právním systému Ruské federace.¹²

Tato kritická výchozí pozice tvořila pozadí pro hodnocení konfliktu z hlediska mezinárodního práva. Obě strany rusko-čečenského sporu se mohly odvolat na dvě zásady mezinárodního práva, které jsou v politické praxi navzájem v rozporu, a to na právo na sebeurčení národů¹³ a na zásadu nedotknutelnosti stávajících hranic.¹⁴ Otázka rozměru a způsobu realizace práva na sebeurčení, která není právní naukou definitivně řešená, obsahuje výraznou brizanci, jak dokazují např. tragické události okolo rozpadu bývalé Jugoslávie, ale i občanské války v následnických státech Sovětského svazu. Většina ústavních řádů stávajících států vylučuje secesi svých částí.¹⁵ Z toho vyplývá, že snaha národa nebo etnické skupiny o secesi pravidelně znamená rozpor s platnou ústavou. Často je tento proces doprovázen vojenskými konflikty mezi centrální mocí a částí žádající secesi.

Reakce společenství států

V otázce uznání Čečenska neriskovaly jednotlivé státy samostatný postoj. Nechaly na mezinárodních organizacích, aby zaujaly stanovisko a případně v konfliktu intervenovaly. Jak přitom ukazovaly zkušenosti s reakcí společenství států na rozpad Sovětského svazu a Jugoslávie, mezinárodní organizace reagovaly na rozpuštění po desetiletí existujícího řádu velmi zdrženlivě.

Dosavadní praxe vycházela z toho, že právo na sebeurčení může být vykonáno jen takovým způsobem, který neporušuje existující hranice.¹⁶ Státy se v případě posunutí hranic na základě secese obávaly řetězové reakce, která by mohla uvést celé regiony do instability a do občanské války. V otázce Čečenska se Spojené státy a západní Evropa kromě toho snažily podporovat demokratickou elitu v Rusku. Hrozilo nebezpečí, že by vměšování zvenku mohlo vyprovokovat vnitropolitický vzestup antidemokratů. Přitom významu Ruské federace jako nejmocnějšího následnického státu Sovětského svazu si byl ovšem každý vědom.

Kromě toho vývoj v Čečensku směřoval ke zřízení diktátorského režimu, a proto vůbec nenapomáhal na první pohled vyvolat sympatie pro snahy o nezávislost republiky. Nedostatky v rámci prezidentských voleb a násilné rozpuštění parlamentu byly důvodem pro silné pochybnosti o legitimitě čečenského vedení. Dudaevova Deklarace o nezávislosti Čečenska nebyla proto brána za manifestaci vůle čečenského národa. Jak jsem se již zmínil, nebylo nikdy provedeno referendum o nezávislosti, do něhož by musela být zapojená i silná ruská menšina. Tato skutečnost oslabilu pozici čečenského vedení jak vůči Ruské federaci, tak i ve vztahu k představitelům mezinárodního společenství. Občanská válka mezi Dudaevovou stranou a různými opozičními skupinami zhoršovala situaci už před ruskou invazí a k tomu se v ruských sdělovacích prostředcích ještě přidal obraz Čečenska jako výchozího bodu organizované kriminality.

Vypuknutí rusko-čečenské války a politické následky

Poté, co vojenská podpora opozice proti Dudaevovi neměla žádný úspěch,¹⁷ prosadila se v Moskvě idea přímé intervence. Dne 29. listopadu 1994 prezident Jelcin vyzval strany zúčastněné na konfliktu ke složení zbraní, dne 30. listopadu vydal tajné nařízení o odzbrojení irregulárních formací a restituci ústavního řádu. Části ruské armády začaly v prosinci 1994 poprvé otevřeně bojovat. Bez formální deklarace války odstartovala ruská armáda a vojska Ministerstva vnitra dne 11. prosince 1994 invazi do Čečenska, kde však narazila na těžký odpor ze strany čečenských formací.

Ačkoliv byly vojenské akce ruských vojsk vedeny i proti civilnímu obyvatelstvu a hlavní město Grozný silně bombardováno, vyčkalo mezinárodní společenství poměrně dlouho v indiferenci. Nejdřív se rozhoupal institucionalizovaný proces OBSE.¹⁸ Dne 18. ledna

1995 Stálá rada (Permanent Council) vyslovila svůj souhlas s vysláním mise pozorovatelů do Čečenska.¹⁹ Na základě zprávy této mise přijala pak dne 2. února 1995 rezoluci, v níž vyjadřovala podporu „*mírovému řešení krize na základě principů OBSE, při respektování teritoriální integrity Ruské federace a její ústavy*“. Dále ukázala nespokojenost s rozsahem porušování lidských práv a humanitárního mezinárodního práva a žádala volný přístup do regionu pro představitele Mezinárodního výboru Červeného kříže (ICRC) a Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky, stejně jako pro další humanitární organizace. OBSE nabídla svou pomoc vysláním mise pozorovatelů, a to v rámci eventuálních mírových jednání.²⁰

Válka v Čečensku však pokračovala bez zábrán, na což vydal své stanovisko chairman-in-office. V něm se zmínil o nutnosti zřídít dlouhodobou misi OBSE v Čečensku, a to na základě dohody mezi OBSE a Ruskou federací. Kromě toho znovu potvrdil, že OBSE podporuje teritoriální integritu Ruské federace a vychází z její ústavy jako ze základu pro jakékoli řešení.²¹ Dne 11. dubna 1995 rozhodla Stálá rada o zřízení asistenční skupiny OBSE (OSCE Assistance Group), která měla – „*ve spolupráci s ruskými federálními orgány a lokálními orgány a v plném souladu se zákonodárstvím Ruské federace*“ – podporovat respektování lidských práv, zprostředkovat mezinárodní humanitární pomoc a přispívat k návratu uprchlíků.²²

Usnesení a opatření OBSE, která se jako organizace, respektive jako fórum politických diskuzí zabývala řešením konfliktu nejintenzivněji, naznačila jasné předpoklady: respektování teritoriální integrity Ruska a stávajícího ústavního řádu. Opakovaně se sice našly všeobecné odkazy na zásady OBSE, avšak na rozdíl od zásady teritoriální integrity se nikde nenachází zmínka o principu sebeurčení národů.

Vypuknutí války v Čečensku také ovlivnilo vztah mezi Ruskou federací a Radou Evropy. Rusko podalo dne 7. května 1992 oficiální žádost o přijetí a mělo již od 14. ledna 1993 zvláštní pozorovacie statut. Avšak už před začátkem války vládla v Evropě skepse ohledně účelnosti přijetí Ruska. Na tyto pochybnosti reagovalo ruské vedení zprávou, v níž se snažilo odpovědět na otázky Parlamentního shromáždění Rady Evropy týkající se demokratizace, právního státu a dodržování lidských práv.²³

V bodu XIV uvedené zprávy, který obsahoval odpověď na otázku vztahu mezi federací a jejími členy, byly vyzdvíženy pokroky v jednáních ruské vlády s Tatarstánem a Baškortostánem. Současně bylo konstatováno, že v některých případech ještě existují neslučitelnosti mezi Ústavou Ruské federace a zákony jednotlivých republik. O případě Čečenska zde však nebyla ani zmínka. Dne 18. ledna 1995 dostaly orgány Rady Evropy dopis podepsaný nejvyššími představiteli Ruské federace, mj. prezidentem Jelcinem a ministerským předsedou Černomyrdinem. V něm ruská strana ujistila svou ochotou dodržovat právní standard Rady Evropy. Ačkoli rusko-čečenská válka v té době již trvala více než měsíc, dopis neobsahoval ani jeden odkaz na tento konflikt.²⁴ Poté Parlamentní shromáždění dne 2. února 1995 přijalo rezoluci 1055 (1995), kterou bylo přijímací řízení pro Rusko přerušeno.²⁵

V červnu 1995 se uskutečnila pozorovatelská mise Rady Evropy, která přinesla nový přístup k situaci v Čečensku, vyjádřený v rezoluci 1065 (1995). Ve zprávě pozorovatelů byly uznány pokroky Ruska týkající se politického řešení, a proto Parlamentní shromáždění vyzvalo Výbor pro politické záležitosti, aby znovu přezkoumal možnosti ruského vstupu do Rady Evropy.²⁶ Dne 28. února 1996 bylo Rusko přijato jako 39. člen Rady Evropy. Stalo se tak přesto, že Výbor pro právní záležitosti a lidská práva zjistil ve své zprávě od dne 18. ledna 1996 nezanedbatelné nedostatky v ruském právním řádu a uvedl jako příklad situaci v Čečensku.²⁷ Na rozdíl od OBSE nezaujala Rada Evropy v těchto dokumentech žádné výslovné stanovisko ohledně otázky vztahu mezi teritoriální integritou a sebeurčením.

V rámci OSN se situací v Čečensku zabýval Výbor pro lidská práva. Na 51. zasedání vyjádřil své obavy ohledně „*nepřiměřeného použití násilí ze strany ruských vojsk*“ a s tím souvisejícího porušování lidských práv a humanitárního práva. Vyzval strany k pozastavení

války a k řešení situace na základě teritoriální integrity a Ústavy Ruské federace.²⁸ Vysoký komisař OSN pro lidská práva vedl s ruskými úřady celou řadu rozhovorů, jejichž předmětem byla situace týkající se lidských práv v Čečensku. Kromě toho orgány OSN přenechaly OBSE a její pozorovatelské misi úkol zprostředkovatele v konfliktu.

Za Evropskou unii přijal Evropský parlament několik rezolucí, v nichž žádal o zastavení válečných akcí v Čečensku. Základní pozice Unie se opírala o platnost vnitřního ústavního řádu Ruské federace, avšak současně konstatovala protiprávnost použití vojenského násilí pro řešení vnitřních konfliktů. S obavami se vyjadřovala o rozsahu porušování lidských práv.²⁹ Rada ministrů blokovala v březnu 1995 uzavření dohody o spolupráci s Ruskou federací, aby mohl být vytvořen politický tlak na politiky v Moskvě. Jak jsem však uvedl výše, stala se již deklarace prvního příměří v červnu 1995 (které ostatně nebylo nikdy dodržováno) zámkou pro podepsání zmíněné dohody s Ruskem.³⁰

Všeobecně lze konstatovat, že společenství států bralo na vědomí porušování lidských práv a humanitárních zásad a své obavy sdělilo ruské vládě. Zatímco Rada Evropy se vyhnula přímému politickému stanovisku k otázce čečenské nezávislosti, orgány OBSE a EU, stejně jako instituce OBSE zdůrazňovaly platnost Ústavy Ruské federace a její teritoriální integrity. Tato druhá pozice v žádném případě nepřekvapovalo, protože vycházela z dlouho platné praxe uvnitř mezinárodního společenství. Jak ukazuje vývoj kolem rozpadu Sovětského svazu a Jugoslávie, je vznik nových států uznáván vážavě a pouze za specifických politických podmínek.

Rusko-čečenské příměří

Po zahájení zprostředkovatelské činnosti mise OBSE v Čečensku v květnu 1995 byla dojednána celá řada příměří, která však byla vždy velmi brzy porušena. Boje pokračovaly, přičemž ruská vojska bombardovala i nadále čečenská města a vesnice. Válka měla pro civilní obyvatelstvo v Čečensku ničivé důsledky.³¹ Přes nepřiměřeně bezohledné vedení války se federaci nepodařilo získat celé čečenské území pod svou kontrolu.

Teprve v květnu 1996 se zdálo, že boje skončí. Nejdříve podepsaly strany zúčastněné na konfliktu³² dne 27. května 1996 v Moskvě příměří, které mělo vstoupit v platnost 1. června. O den později byl podepsán protokol o setkání pracovních skupin, jež měly za úkol přispět k řešení sporů. Podstatné body protokolu se týkají osvobození válečných zajatců a civilistů.³³ Zatímco byly částečně nadále vedeny válečné akty v Čečensku, konalo se v červnu 1996 další setkání představitelů obou stran, na němž byla zdůrazněna nutnost realizace příměří.³⁴ Při této příležitosti se strany zmínily i o uskutečnění svobodných voleb v Čečensku.

Rozhodující průlom a faktické ukončení vojenského konfliktu přinesla teprve Chasavjurtská dohoda ze dne 31. srpna 1996. Předseda ruské Rady bezpečnosti Alexandr Lebed byl na začátku srpna prezidentem Jelcinem pověřen vedením jednání s čečenskou stranou. Ačkoli byl předtím jedním z mála ruských politiků, kteří si dokázali představit čečenskou nezávislost, ve své nové funkci jednal z pozice teritoriální integrity Ruské federace. V Chasavjurtě podepsal zmíněnou dohodu s čečenským vyjednavatelem, Aslanem Maschadovem.³⁵

V této dohodě obě strany prohlašují, že budou usilovat o politické řešení konfliktu a že uznávají nepřipustnost použití vojenského násilí. Pokud se týká dodržování lidských práv, zmiňují se o Všeobecné deklaraci lidských práv z roku 1948 i o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech z roku 1966. Za velmi důležité je možné považovat konstatování, že obě strany vycházejí mj. ze všeobecně uznaného práva národů na sebeurčení, ze zásad rovnosti, dobrovolnosti a svobodného vyjádření vůle, upevnění mezinárodní harmonie a bezpečnosti národů. Dohody o zásadách vzájemných vztahů mezi Ruskou federací a Čečenskou republikou, která by byla v souladu se všeobecně uznanými principy a normami mezinárodního práva, má být dosaženo do 31. prosince 2001.³⁶ Proto má nejpозději od

1. října 1996 pracovat bilaterální komise složená z představitelů státní moci v Rusku a v Čečensku, která má podniknout první kroky vzhledem k takovému řešení.³⁷ Dohoda dále stanoví, že zákonodárství Čečenské republiky spočívá mj. na dodržování lidských práv, na právu národů na sebeurčení, na zásadách rovnosti mezi národy a na mezietnické harmonii.³⁸

V Chasavjurské dohodě, která stanoví předpoklady pro vzájemné vztahy, se zřejmě prosadily čečenské představy. Právo národů na sebeurčení je na některých místech uvedeno, a dokonce bráno za základ zákonodárství Čečenské republiky. V textu se nenachází ani jedna zmínka o teritoriální integritě Ruské federace. Jen okrajově obsahuje dohoda odkaz na zákonodárství Ruské federace, a to pouze pokud se týká rekonstrukce měny, mezirozpočtových vztahů a sociálně-ekonomických struktur.³⁹

Pro další mírový proces je bez pochyby důležité, že se předpokládá najít politické řešení teprve v průběhu dalších let, a to do roku 2001, protože pozice bývalých válčících stran jsou jak na politické, tak na státněprávní úrovni neslučitelné stejně jako předtím. Čečenské vedení i po uzavření dohody usiluje o nezávislost a separaci z Ruské federace, zatímco cílem ruské vlády je zachování teritoriální integrity federace a jejího ústavního řádu.

Stav trvající od srpna 1996 může být korektně nazván jen příměřím. O mírové smlouvě trvale upravující vzájemné vztahy mezi Ruskem a Čečenskem nemůže být řeč. Vojskům federace se nepodařilo zajistit platnost Ústavy Ruské federace na území Čečenské republiky. Republika „Ičkerija“⁴⁰ současně disponuje mocenskými prostředky potřebnými k tomu, aby vykonala svou vlastní státoprávní koncepci – nezávislost. Na této situaci zásadně nic nezměnila ani dohoda z Chasavjurtu.

Dalším důležitým krokem směřujícím k demokratické stabilizaci byly prezidentské a parlamentní volby, které se v Čečensku konaly 27. ledna 1997 a byly podle zahraničních pozorovatelů svobodné a regulérní. Prezidentem Čečenské republiky byl zhruba 65 % hlasů zvolen Aslan Maschadov, 45letý důstojník z povolání, který ještě v srpnu 1996 vyjednal příměří s Alexandrem Lebedem.⁴¹ Nový, demokraticky legitimovaný partner pro jednání s ruskou vládou dával od začátku jasně najevo, že za cíl všech svých jednání považuje uznání a smluvní zajištění čečenské nezávislosti.⁴²

Krátce nato došlo k malému diplomatickému eklatu, když Švýcar Tim Guldiman, vedoucí mise OBSE, byl úřadující čečenskou vládou prohlášen za „persona non grata“ a vypovězen do sousední republiky Inguško. Jako důvod pro tento akt vláda uvedla, že Guldiman hovořil o Čečensku jako o části Ruské federace. Může však jít i o akt pomsty Jandarbijewa, který prezidentské volby prohrál, vůči vítězi – Maschadovi.⁴³ Mise OBSE si byla vědoma zvláštní problematiky konfliktu, a to rozporu mezi ruským a čečenským pohledem na mezinárodněprávní statut republiky. Dne 8. února 1997 zveřejnila své stanovisko, v němž uvádí, že cílem mise je mírové řešení konfliktu. Přitom vycházela z oficiálních stanovisek OBSE určujících mandát mise a tato stanoviska shledala Čečensko jako součást Ruské federace. Současně pozorovatelská mise stále akceptovala i pozici čečenské strany.⁴⁴

Den před inaugurací Maschadova jako prezidenta Čečenské republiky byl Guldimanovi povolen návrat do Grozného. Inaugurace se zúčastnilo jen málo oficiálních delegací. Rusko v rámci OBSE naznačilo, že považuje účast představitelů cizích států za nezdvěřilý akt. Různé zprávy svědčily i o tom, že Moskva odmítla vydání vízových povolení některým hostům ze zahraničí.⁴⁵

Po zvolení Maschadova pokračovala Ruská federace a Čečensko v intenzivních jednáních. Dne 12. května 1997 podepsal Jelcin a Maschadov tzv. „mírovou smlouvu“,⁴⁶ skládající se pouze z krátké preambule a ze tří článků. Smluvní strany zde vyjadřují svou vůli ukončit „staleté protiklady“. K tomu účelu se zřikají použití, respektive hrozeb s použitím násilí. Vzájemné vztahy mají být vybudovány na všeobecně uznávaných principech mezinárodního práva. Článek 4 nazývá tuto smlouvu základem pro další smlouvy a dohody o celém komplexu vzájemných vztahů. Tato tzv. mírová smlouva podepsaná v Kremle nechává nezodpovězenou otázku budoucího postavení Čečenska. Obě strany následně podaly

rozičné údaje ohledně výkladu dohody, což potvrzuje domněnku, že jsou poměrně daleko od uzavření skutečné mírové smlouvy.

* * *

Po skončení rusko-čečenské války byly na obou stranách přijaty dokumenty, které potvrzují vůli čečenského a ruského vedení urovnat konflikt jednáními. Odsun ruských jednotek znamená úspěch především Čečenské republiky. Do Chasavjurtské dohody se promítly představy spíše čečenské strany. Také v tzv. Moskevské mírové smlouvě se nenachází žádný odkaz na ruský ústavní řád ani na teritoriální integritu Ruské federace. Čečenské vedení se účastní jednání s otevřeným požadavkem nezávislosti a zástupci ruské vlády jsou nuceni vést politické rozhovory s čečenským prezidentem, který příslušnost své republiky k Ruské federaci odmítá.

Na druhé straně nelze přehlédnout slabiny čečenského vedení. Ruská armáda sice válku v Čečensku vyhrát nemohla, ale země a její infrastruktura je velmi zničena. Jsou oplakávané desítky tisíc mrtvých a zraněných, statisíce před boji uprchly. Čečenské hospodářství se nachází v katastrofálním stavu. Přitom nebyl zcela nevyřešen žádný z konfliktů, které zemi ještě před ruskou invazí vehnaly do občanské války. Ačkoli se v lednu 1997 konaly v zemi podle možností spravedlivé a svobodné prezidentské volby, bylo by naivní se domnívat, že válka vytvořila předpoklady pro zřízení demokratického a právního státu. Na cestě k demokracii je třeba překonat ještě mnoho překážek.

Ruská federace byla přijata do Rady Evropy jako řádný člen a tím se zavázala k dodržování evropského standardu lidských práv a zásad mírového urovnávání sporů. Možnost efektivně kontrolovat realizaci tohoto závazku je skepticky právem zpochybňována. Po integraci Ruska do Rady Evropy se značně zmenšila pravděpodobnost ruského vojenského zásahu. Také tato skutečnost je ale pro Čečensko nejspíše jen zdánlivá.

Katastrofální ekonomická situace v Čečensku nutně předpokládá ruskou pomoc při znovuvybudování čečenského hospodářství. Avšak reálná alternativa takové ruské pomoci pro Čečensko neexistuje.⁴⁷ Proto bude nejen pro Čečensko, ale i pro vedení Ruska, které tuto republiku považuje za součást Ruské federace, znovuvybudování Čečenska velmi drahé. Jak ukazuje nejnovější vývoj, rusko-čečenská jednání nadále stagnují.⁴⁸ V podstatné otázce statutu Republiky Ičkerija neexistuje žádná závazná smlouva, ale ani snaha o kompromis. Konstatování, že válka přinesla prozatím jen poražené, se nezdá přehnané.

Také společenství států nepřesvědčilo. Od počátku sice vyžadovalo dodržování lidských práv a nutnost mírového řešení, avšak působivý mechanismus k zabránění, respektive k rychlému ukončení války nebyl uveden do chodu. A Rada Evropy přijala nového člena, který jen krátce předtím ukončil krutou válku.

Důsledky pro mezinárodní právo jsou důvodem k zamyšlení. Potíže opět způsobil výklad práva na sebeurčení. Mezinárodní společenství se ukázalo nakloněno klasickému politickému řešení a postavilo teritoriální integritu a udržování stávajícího řádu na nejvyšší místo. Tím nebylo nijak zabráněno vypuknutí násilí.

Zklamání na čečenské straně není možné přehlédnout. Nynější prezident Aslan Maschadov po podpisu Chasavjurtské dohody konstatoval: „*Tato válka ukázala, že politika je ve vztahu k malým národům nespravedlivá. Během války jsme nemohli odnikud očekávat pomoc. Genocida na čečenském národu byla všude považována za vnitřní záležitost Ruska.*“⁴⁹

Uznání základních lidských práv nesporně znamenala výraznou humanizaci mezinárodního práva. Na úrovni mezinárodněprávně závazných smluv bylo zakotveno právo jednotlivce vůči státu a alespoň v rámci Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod jsou tato práva účinnou jurisdikcí i skutečně zaručena. S ohledem na zásadu sebeurčení národů uznanou v různých mezinárodněprávních dokumentech však chybí politická vůle přesně a závazně zakotvit předpoklady pro realizaci této normy. Tento stav se opět ukázal jako neuspokojivý, protože nejasná právní situace jednoznačně vytváří příliš velký

prostor pro násilné revoluce. Pokud je pro další vývoj zásad mezistátního chování rozhodující pouze praxe stávajících států, vylučuje se z toho procesu vytvoření a nového uspořádání mezinárodního práva celá řada národů usilujících o nezávislost. Revolučním proti existujícímu řádu mezinárodních vztahů lze však zabránit jen tehdy, cítí-li se všechny relevantní subjekty mezinárodního práva zahrnutý a respektovány.

Září 1997

¹ Srov. historický přehled rusko-čečenského konfliktu: Human Rights Watch/Helsinki: Russia. Partisan war in Chechnya on the eve of the WWII commemoration. Vol. 7, No. 8, 1995, s. 18–19. Amnesty International: Russia. Armed conflict in the Chechen Republic. Seeds of human rights violations sown in peacetime. April 1995, AI Index: EUR 46/10/95, s. 28–29. Chechnya. One year of war. A Pax Christi International Report, 11 December 1995.

² Nařízení centrální volební komise Čečenské republiky ze dne 29. října 1991: z 638 608 oprávněných voličů se hlasování zúčastnilo 458 144 (72 %), z nichž 412 671 hlasovalo pro Dudaeva (90 % hlasů).

³ Ze závěrů mise pozorovatelů: „Nebyly zjištěny žádné nekorektnosti, které by mohly ovlivnit výsledek voleb. Účast voličů, kteří nepodlehli žádnému nátlaku a měli předpoklady pro volné vyjadřování vůle, byla vysoká.“

⁴ Viz Ukaz prezidenta čečenské republiky o gosudarstvennom suverenitete čečenské republiky.

⁵ Viz Zákon ze dne 4. 6. 1992 o založení Ingušské republiky.

⁶ Pouze Nejvyšší sovět republiky Gruzie vyslovil dne 13. 3. 1992 uznání, a to s odkazem na „nepodmíněné právo národů na sebeurčení na vlastním historickém území“. Gruzie však byla na základě občanské války mezi Gruzíny a Abchasy sama krizovým regionem.

⁷ Viz článek 67 odstavec 2 a 3 čečenské ústavy.

⁸ Viz článek 74 čečenské ústavy.

⁹ Viz Vedomosti Verchovnogo Soveta RSFSR 1978/15/407, VVS RF 1992/55/3051.

¹⁰ Viz článek 78.

¹¹ Článek 1 dále zní: „[Čečenská republika – pozn. aut.] má nejvyšší právní moc ve vztahu ke svému území a k přírodním zdrojům; samostatně určuje svou zahraniční a vnitrostátní politiku; přijímá ústavu a zákony, které mají na jejím území nejvyšší platnost. Státní suverenita Čečenské republiky je nedělitelná.“

¹² Srov. Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Strasbourg; Doc. AS/Bur/Russia (1994) 7 of 28 September 1994. HRLJ, Vol. 15, No. 7, s. 250–288.

¹³ Srov. např. článek 1 odstavec 2 a článek 55 Charty Spojených národů; článek 1 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech (1966); „Friendly – Relations – Declaration“ UN–rezoluce 2625 (XXV); princip VIII Helsinského závěrečného aktu KBSE.

¹⁴ Srov. např. princip III a IV Helsinského závěrečného aktu KBSE.

¹⁵ Naproti tomu právo každé republiky na secesi, zaručené v sovětské ústavě (článek 72), existovalo dlouhou dobu jen de iure. Realizace tohoto práva byla až do roku 1990 považována za nemožnou.

¹⁶ Srov. např. rozhodnutí Mezinárodního soudu v případě Burkiny Faso a Mali (ICJ, Case concerning the frontier dispute, judgement of 22 december 1986, s. 554–663).

¹⁷ Naopak při útoku na Grozny dne 26. listopadu 1994 došlo k porážce.

¹⁸ Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE) vznikla jako výsledek budapeštské konference dne 5. a 6. prosince 1994 z dřívější Konference pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (KBSE). Text Budapeštského dokumentu KBSE viz Helsinki Monitor, 1/1995, s. 79–105.

¹⁹ Viz Permanent Council Journal (PCJ), No. 4, s. 2.

²⁰ Viz Permanent Council Journal (PCJ), No. 6, s. 2–3.

²¹ Viz Permanent Council Journal (PCJ), No. 12, s. 3–4.

²² Viz Permanent Council Journal (PCJ), No. 16, s. 2–4.

²³ Viz Doc. 7443 (Appendix to the high-level Russian message of 18 January 1995). HRLJ, Vol. 17, No. 3–6, s. 201–214.

²⁴ Viz HRLJ, Vol. 17, No. 3–6, s. 195–196.

²⁵ Viz Resolution 1055 (1995) on Russia's request for membership in the light of the situation in Chechnya. HRLJ, Vol. 17, No. 3–6, s. 196.

²⁶ Viz Resolution 1065 (1995) on procedure for an opinion on Russia's request for membership of the Council of Europe. HRLJ, Vol. 17, No. 3–6, s. 196–197.

²⁷ Viz Opinion on Russia's application for membership of the Council of Europe, Doc. 7463. HRLJ, Vol. 17, No. 3–6, s. 218–226.

²⁸ Viz E/1995/23-E/CN.4/1995/176.

²⁹ Resolution on the situation in Chechnya of 15 December 1994, of 19 January 1995, of 18 July 1996; Resolution on the humanitarian situation in Chechnya and the neighbouring republics of Ingushetia, Daghestan and Northern Ossetia of 15 February 1995; Resolution on human rights in Chechnya of 16 March 1995. Všechny uvedené dokumenty viz HRLJ, Vol. 17, No. 3–6, s. 236–238.

³⁰ Viz Schroedter, E.: Der Nordkaukasus zwischen Frieden und Krieg. In: Berliner Europa Forum, 6/1997, s. 51–63, 58.

³¹ Důsledky války se zabývaly zprávy různých organizací pro lidská práva. Srov. poz. 1.

³² Za Rusko ministerský předseda Černomyrdyn, za Čečensko prezident Jandarbijew, který v dubnu 1995 převzal úřad po zabitém Dudaevovi.

³³ Viz Protocol of the meeting of working groups. HRLJ, Vol. 17, No. 3–6, s. 239.

³⁴ Viz Nazran Protocols on cease-fire in Chechnya. HRLJ, Vol. 17, No. 3–6, s. 239–240.

³⁵ Text dohody viz Izvestija, 3. 9. 1996, Zajavlenije/Principy opredelenija osnov vzaimootnošenij meždu Rossijskoi Federaciej i Čečenskoj respublikoi. Anglický překlad viz HRLJ, Vol. 17, No. 3–6, s. 241–242.

³⁶ Princip 1.

³⁷ Princip 2.

³⁸ Princip 3.

³⁹ Srov. princip 2.

⁴⁰ V lednu 1994 byl čečenským vedením včele s prezidentem Dudaevem oficiálně zaveden název Čečenská republika Ičkerija. Tento název pochází z jednoho tradičního regionu v Čečensku.

⁴¹ Viz Izvestija, 29. 1. 1997, s. 1.

⁴² Rozhovor s Aslanem Maschadovem viz Novoe vremja, 38/1996, s. 6–8. „Chceme být subjektem mezinárodního práva. To je hlavní věc. O všem ostatním lze jednat.“

⁴³ Viz Bloed, Arie: The OSCE response to conflicts in the region. In: Helsinki Monitor, Vol. 8 (1997), No. 2, s. 49–50.

⁴⁴ Text stanoviska viz tamtéž, s. 49.

⁴⁵ Viz tamtéž, s. 50.

⁴⁶ Viz Dogovor o míře i principach vzaimootnošenij meždu Rossijskoi Federaciej i Čečenskoj respublikoi Ičkerija. Izvestija, 14. 5. 1997, s. 1.

⁴⁷ Těto skutečnosti si je zřejmě vědoma i čečenská strana, která již v listopadu 1996 podepsala Smlouvu o ochraně vedení ropovodů přes čečenské území a ruské finanční pomoci. Srov. Izvestija, 26. 11. 1996, s. 1–2.

⁴⁸ Izvestija (19. 8. 1997, s. 1) podává zprávu o setkání Jelcina a Maschadova, o němž obě strany informují rozdílně.

⁴⁹ Novoe vremja, 38/1996, s. 8.