

Kanadské návrhy v oblasti „Mezinárodního bezpečnostního programu“

Ministerstvo zahraničních věcí a mezinárodního obchodu Kanady vypracovalo materiál vztahující se k současnému a budoucímu systému fungování kontrolních systémů (režimů) hlavních dohod týkajících se nešíření jaderných zbraní a jaderného odzbrojení. Materiál byl distribuován v rámci diskusí Hlavní politicko-vojenské skupiny pro šíření ZHN (Senior Political-Military Group on Proliferation SGP, WMD Initiative). Kanadská strana usiluje jak o podporu svých názorů, tak o vyšší koordinaci postupu spojenců při jednáních jednotlivých fór k dané problematice. Jde o téma, které nyní analyzují všichni naši spojenci. Dialog o nešíření jaderných zbraní zahrnuje mezinárodní (celosvětovou) dimenzi, a proto probíhá také mimo rámec aliance NATO. Význam tohoto tématu pro současný i budoucí světový vývoj a alianční spolupovědnost vyžaduje širší informovanost o dané problematice. K tomu směřuje i následující pojednání.

* * *

Základní diskusní úvahy kanadského materiálu soustřeďují pozornost na jisté nedodělané problémy, které vyplývají ze systémů fungování stávajících kontrolních režimů a platných mezinárodních smluv. Jedná se zejména o Smlouvu o nešíření jaderných zbraní, nebo též Smlouvu o nešíření (*Non-Proliferation Treaty – NPT*), tzv. Zanggerův výbor (*Zangger Committee – ZAC*), Skupinu jaderných dodavatelů (*Nuclear Suppliers Group – NSG*) a Smlouvu o všeobecném zákazu jaderných zkoušek (*Comprehensive Test Ban Treaty – CTBT*).

Smlouva o nešíření jaderných zbraní (dále jen *NPT*) byla uzavřena současně v Londýně, Moskvě a Washingtonu, s platností od 5. 3. 1970. Pro oživení vědomostí několik základních poznámek o tomto světovém pilíři jaderného odzbrojovacího procesu, jehož význam se neustále stupňuje.

Státy se touto smlouvou zavazují, že žádným způsobem nepředají komukoli přímo či nepřímo jaderné zbraně nebo jaderné výbušniny. Nejaderné státy se zavazují, že tyto zbraně nepřijmou. Pomocí mezinárodních záruk má být zajištěno, že nejaderné státy nepoužijí jaderného materiálu, který mají k mírovým účelům pro výrobu jaderných zbraní. Smlouva zajišťuje mírové využití jaderné energie, včetně technologie jaderných výbuchů, cestou spolupráce s Mezinárodní agenturou pro atomovou energii (*International Atomic Energy Agency – IAEA*). Smlouva s tímto zaměřením je nejvýznamnější úmluvou pro oblast globálního nešíření jaderných zbraní a pro dosažení jaderného odzbrojení.

Poslední její hodnotící a zároveň i prodlužovací konference se konala v roce 1995 (rozhodnutí o zásadách a cílech pro nešíření jaderných zbraní a jaderné odzbrojení, rozhodnutí o posílení hodnotícího procesu *NPT* a rezoluce o Středním východě). Záhy – 24. 4.–19. 5. 2000 – se má konat nová hodnotící konference Smlouvy o nešíření

jaderných zbraní (2000 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons – RG NPT). Byl vytvořen tzv. přípravný výbor NPT (PV NPT), jehož třetí zasedání se konalo ve dnech 10.–21. 5. 1999 s účastí 119 z celkového počtu 187 členských zemí NPT.

Zanggerův výbor (dále jen ZAC) je v ČR méně povědomý. Byl vytvořen v roce 1971 krátce po podepsání Smlouvy o nešíření jaderných zbraní, aby řešil všeobecné otázky související s vývozem jaderných materiálů a zařízení pro mírové účely. Je nazván podle švýcarského odborníka v jaderné energetice profesora Clauda Zanggera. V roce 1974 výbor zavedl seznamy týkající se původu (zdrojových) a speciálních štěpných materiálů, a s tím spojených zařízení (vybavení), jakož i nejaderných materiálů, tzv. Trigger Lists. Výbor ZAC vyhotovuje dvakrát ročně podrobné hlášení vývozu do nejaderných států (*non-nuclear weapons states – NNWS*), nejenom smluvním stranám NPT. V současné době výbor představuje 31 členů, včetně České republiky.

Skupina jaderných dodavatelů (NSG) byla vytvořena v roce 1975 a podobně jako u ZAC se předpokládalo, že členské státy cestou NSG zajistí všechny jaderné exporty tak, aby byly prováděny za vhodných podmínek a nepřispívaly k rozšiřování jaderných zbraní. V tomto duchu NSG prakticky rozvinula seznam předmětů tvořících všeobecný souhlas s exportem vybraných jaderných komodit, již zmiňované seznamy Trigger Lists. Vývozní aktivity uskutečňované podle NSG vyžadují jako podmínku dodávky záruky Mezinárodní agentury pro atomovou energii (IAEA). Nicméně NSG se také měnila, mimo jiné v duchu ustanovení III. článku NPT

(Každý stát smluvní strany bere odpovědnost neposkytnout: a) zdrojový (původní) nebo speciální štěpný materiál, nebo b) vybavení (zařízení), materiál speciálně navrhovaný pro zpracování, použití nebo výrobu speciálního štěpného materiálu státu pro mírové účely nebo k jakémukoli druhu jaderné zbraně, jestliže původní nebo speciální štěpný materiál bude podle tohoto článku předmětem požadované záruky).

To vede k tomu, že NSG promlouvá mj. k takovým otázkám jako je produkce těžké vody a výroba s tím spojených zařízení, bere pod fyzickou ochranu kontrolní orgány montážních a výrobních míst, kontroluje vyvážení projektů a zadržuje transfer zařízení a příbuzných technologií sloužících k úpravě obohaceného uranu nebo výrobu těžké vody.

NSG byla poněkud omezena v tom, že její opatření nezahrnovala prostředky plně stupnice záruk. Dalším omezením bylo to, že nevyhovovala regulérním zásadám, zejména v průběhu období 1978 až 1991. Krátce po vypuknutí války v Perském zálivu v roce 1991 (*Gulf War*), musela NSG opět řešit neuvěřitelné množství vyvstávajících otázek. Například vzhledem k irácké snaze získat ZHN, členové považovali za rozhodující roli tzv. technologií dvojího použití: v roce 1992 byla přijata Směrnice pro export technologií dvojího využití – dvojích schopností (*The Guidelines for Transfers of Nuclear Related Dual-Use Equipment, Material and Related Technology*).

Členové akceptovali celou škálu záruk jako podmínku pro jakýkoli budoucí významný jaderný export. Seznamy NSG Trigger Lists byly revidovány. Za relevantní je pokládán systém reprodukčního vybavení k separaci izotopu pro obohacení uranu a zařízení projektované vyrábět těžkou vodu. NSG se také zapojila do procesu dalšího posilování mechanismu vlastního informačního zpravodajství. NSG má nyní 37 členů, včetně České republiky.

Smlouva o všeobecném zákazu jaderných zkoušek (CTBT) se konstitovala již na trilaterálních jednáních (USA, Británie, SSSR) v roce 1978. V období 1980 byla smlouva odročena a pro signatáře byla otevřena k podpisu v září 1996. Zatím 152 zemí smlouvu podepsalo a 34 ratifikovalo (ze 44 zemí, jejichž ratifikace je podmínkou pro vstup CTBT v platnost). Letos 6. až 8. října se konala konference signatářů smlouvy, která řešila problém ratifikace, vstupu smlouvy v platnost a vytvoření instituce CTBT, respektive CTBTO (*Comprehensive Test Ban Treaty Organisation*), která by byla odpovědná za provádění opatření této smlouvy. Konference rovněž projednala zajištění provádění účinnějších opatření v oblasti monitorování mezinárodního monitorovacího systému (*International Monitoring System – IMS*) provádění inspekci na místě (*On-Site Inspection – OSI*) a provádění opatření k posílení důvěry (*Confidence Building Measures – CBM*).

Otázky propojení NPT, ZAC a NSG s CTBT tvoří základ diskuze (konfrontace) mezi těmito kontrolními uskupeními. Kanadské straně se jedná o důsledné praktické uplatnění dohod a jejich systémů fungování (režimy) se stanovením komparativní slabosti a hledání možných návrhů jak režimy posílit v bližší i vzdálenější budoucnosti. Kanadská strana v materiálu pojednává zejména o tématech spjatých s problematikou NPT, ZAC, NSG a CTBT, které jsou rozvedeny dále.

Smlouva o nešíření jaderných zbraní (NPT)

I když podepsání NPT představovalo historicky významnou práci v úsilí držet v mezích mezinárodní snahy jaderného rozšiřování, zbývá dorešit řada důležitých otázek. Asi nejpalčivějším problémem zůstává skutečnost, že jaderné země – Indie, Pákistán a Izrael – nejsou signatáři této smlouvy. Zkušenosti z Iráku demonstrují, že někteří signatáři NPT ukryli (zatajili) zbraňové jaderné programy. Pokud by nové jaderné státy nevlastnily vlastní technologické schopnosti na podporu takových programů (příkladem Pákistán), strategie řízení vývozu by mohla postačit v kontrole a snad zastavení jejich aktivit.

V případě technologicky vyspělejších zemí (Indie), taková strategie není schopna dlouhodobě fungovat. Tyto státy mohou rozvinout vlastní technologie reparačním způsobem, využíváním komponentů, které jsou relativně staré a široce známé, a tudíž nesnadno kontrolovatelné. V takovém případě státy NPT musí kombinovat kontrolní mechanismy regulace vývozu (přínejmenším taktiku odkladu) s politickým nátlakem, morální domluvou a jakýmkoliv vhodným podnětným požadavkem.

Zanggerův výbor (ZAC) a Skupina jaderných dodavatelů (NSG)

Je všeobecně uznáváno, že nynější systémy vývozních kontrol v jaderné oblasti ZAC a NSG pracovaly dobře jako nástroje mezinárodního úsilí o omezení rozšiřování jaderných zbraní a mezi zájmy obchodu. Tyto systémy jsou významnou součástí technické spolupráce pro mírové využití jaderné energie. Oba režimy se velmi významně zasloužily o prověření funkčnosti seznamů (*Trigger Lists*), s přihlédnutím k rozvoji měnících se vyspělých technologií a harmonizování (pročišťování) těchto seznamů. Ukazuje se, že přes určitá pozitiva v této oblasti zbývá ještě množství sporných

otázek, které by měly být objasněny za účelem dalšího posílení účinnosti obou výkonných kontrolních režimů.

ZAC zůstává omezena svou nerozpracovaností. Přestože je tento problém částečně odstraněn zárukami, které poskytuje NSG a skutečností, že členové si vzájemně vyměňují informace, zůstává doposud několik rozporů, které zasluhují větší pozornost. Řešení těchto problematických otázek bude velice složité. Například Čína logicky inklinuje k ZAC, nikoliv NSG, a výsledky potom do značné míry záleží od její ochoty vnutit zákazníkům plný rozsah záruk exportu. Prosadit úsilí o širší harmonizaci mezi těmito dvěma režimy, jako způsob rozhodování takových otázek, je problematické v tom, že spojovací články mezi ZAC a NPT komplikují u NSG absorbovat první (ze dvou režimů) jakýmkoliv způsobem. Jedinou možností pro NSG a ZAC může být zapojit další existující kontrolní režimy, Wassenarské ujednání nebo MTCR (*Missiles Technology Control Regime*). Takovýto systém by mohl být neocenitelným východiskem.

Skupina jaderných dodavatelů (NSG), jako již pevně zakotvený prvek stávajícího systému vývozních kontrol v jaderné oblasti, je především technickou součástí spolupráce pro mírové využití jaderné energie. Tomuto seskupení je často vyčítána netransparentnost aktivit, v důsledku nedokonalé legislativní oblasti. Tak například NSG obsahuje zastaralou klauzuli, která v podstatě stanovuje, že jakýkoli stát ujednáním nebo již dříve přijatým opatřením pro plný rozsah záruk s druhým státem, by mohl souhlasit podle dřívější podmínky v pokračování transferu do onoho druhého státu, a to bez úplného rozsahu poskytnutí záruk nerozšiřování jaderných zbraní. Tuto klauzuli zneužilo Rusko při exportu do Indie. Napětí, jež v důsledku toho vzniklo mezi členy NSG, naznačilo, že je nutné, aby podobné sporné otázky byly co nejdříve vyřešeny. Bezpečnostní záruky byly v tomto ohledu porušeny (jaderných zemí nejaderným státům), což lze považovat za jako porušení předpokladu, že nejaderné státy nebudou usilovat o získání jaderných zbraní.

I když směrnice NSG a ZAC ukládají svým členům kontrolovat předávání relevantních technologií, složky NSG a ZAC nemají vhodné mechanismy a způsoby pro legální kontrolu transferu kontrolované technologie. Toto je relativně nová otázka a jedna z těch, které vzhledem k novému vývoji přenosu informací zasluhují v mezinárodním měřítku značnou pozornost. Zdá se, že zde jde spíše o slabost legislativy v širším slova smyslu, než o toky informací mezi dvěma mezinárodními systémy (režimy).

Zvýšenou pozornost je nutné také věnovat potenciálním dodavatelům, kteří nejsou členy ani jednoho výše uvedeného uspořádání. Jde o státy s kapacitami a schopnostmi dodávat komodity dle seznamů Trigger Lists. Tyto státy by měly být pod zvýšeným dohledem, s ohledem na jejich export. Tam, kde by to bylo vhodné a účelné, měly by se stát řádnými signatáři.

Ve spojení s touto otázkou zůstávají stálým problémem vytrvalé útoky rozvojových států na ZAC a NSG, jakožto režimy, jež brání ekonomickému rozvoji jako celku. V této souvislosti se doporučuje, aby státy NATO postupovaly společně a usilovaly o větší transparentnost aktivit a provázanost uvedených kontrolních uskupení, zejména NSG.

Smlouva o všeobecném zákazu jaderných zkoušek (CTBT)

Poznámky ke Smlouvě o všeobecném zákazu jaderných zkoušek se zaměřují zejména na stávající schopnosti monitorovacího systému. Úspěchem bylo odhalení a lokalizace posledních indických a pákistánských jaderných pokusů. Pozoruhodnější skutečností ovšem je, že v té době byl mezinárodní monitorovací systém (IMS) vybudován pouze z 10 % plánovaného rozsahu. Doporučuje se zvážit doplnění IMS o dostupné technologie satelitního systému.

Zneklidňující skutečností je, že: Indie, Pákistán a Severní Korea nejsou signatáři této smlouvy; Izrael, USA, Rusko a Čína musí ještě smlouvu ratifikovat. Taková váhavost zeslabuje politickou váhu smlouvy a naznačuje, že by mohla zůstat po jistou dobu i neratifikována. To by mohlo samozřejmě působit proti smyslu smlouvy o nerozšiřování jaderných zbraní, a proto by měl být na tyto státy vyvíjen určitý tlak.

Studie konstatuje, že mnoho úspěšného v omezení jaderného šíření již bylo vykonáno, přesto zůstává uskutečnit důležité kroky ve střednědobém i dlouhodobém horizontu. Srozumitelnost vývoje technologií na tomto poli umožní, aby členové podle požadavků smlouvy nepřetržitě revidovali údaje každého režimu. Kanadská strana oceňuje, že se podařilo připravit dodatkový protokol ke smlouvě NPT, který je v současné době ratifikován jednotlivými členskými zeměmi.

Naprosto jednoznačně se jeví potřeba jasnějšího myšlení v metodologiích verifikací, které by byly použity režimy ZAC, NSG ve střední a vzdálenější budoucnosti. Také nástroje CTBT vyžadují jisté posílení; srozumitelné nové úkoly by měly být svěřeny organizaci CTBTO, která by byla zodpovědná za provádění opatření smlouvy, zvláště mezinárodním pravidlům pro využití nezávislé analýzy v pomoci rozvoji kontrolních mechanismů. Kontrolu exportu bude také potřebné přehodnotit s ohledem na vzrůstající technologické schopnosti dalších zemí. Jak kontrola vývozu bude ztrácet něco ze své efektivnosti, musí se zvýšit tlaky na verifikační schopnosti dalších fungujících systémů. Nebude-li existovat vhodný ani účinný mechanismus, rozšiřování jaderných zbraní bude nekontrolovatelně pokračovat.

Závěr

Z hodnocení předchozích poznatků je patrné, že komplexní problematika globálního nešíření jaderných zbraní a jaderného odzbrojení je značně rozsáhlá a rozhodně přesahuje schopnosti jednoho rezortu. Sladění problematiky v podmínkách České republiky bude patrně vyžadovat **unifikovat názory a postupy rezortu obrany s ministerstvem zahraničních věcí, ministerstvem průmyslu a obchodu a Státním úřadem pro jadernou bezpečnost České republiky.**

Širší propojení odborných institucí umožní komplexně posoudit kanadskou iniciativu, které jde o skloubení národních postojů členských zemí NATO v dané sféře, a tím posílit budoucí bezpečnostní záruky Aliance, díky využití vyšších schopností jednotlivých kontrolních režimů.