

Historicky významná Smlouva zakazující jaderné zbraně (Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons) byla schválena

24. července 2017

Úvod

Stranou zájmu českých sdělovacích prostředků byla schválena dne 7. července 2017, tj. posledního dne druhého kola jednání konference OSN v New Yorku (15. 6.–7. 7. 2017), Smlouva zakazující jaderné zbraně (Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons, dále smlouva NWT). Zmíněnému jednání předcházelo jeho první kolo ve druhé polovině letošního března (viz Mezinárodněprávní reflexe č. 10 z 10. listopadu 2016, č. 1 z 1. března 2017, č. 5 z 24. dubna 2017 a č. 8 z 6. června 2017).

Sjednávání smlouvy NWT se zúčastnilo okolo 130 států, včetně Nizozemska, jako jediné členské země NATO, dále zástupci několika mezinárodních, regionálních a řady nevládních organizací. Přítomni byli náboženští představitelé a také přeživší oběti amerického svržení atomových bomb na Hirošimu a Nagasaki v srpnu 1945, kterým se v Japonsku říká hibakuša. Z unijních zemí byly na jednání zastoupeny Rakousko, Irsko, Švédsko a již zmíněné Nizozemsko. Všechny státy vlastníci jaderné zbraně a většina jejich spojeneckých a partnerských zemí, včetně České republiky, jednání obou kol zmíněné konference bojkotovaly.

Smlouva byla schválena 122 hlasy pro, 1 hlasem proti (Nizozemsko) a 1 abstencí (Singapur).

Charakteristika struktury a obsahu smlouvy NWT

Podle smluvního práva a jak je obvyklé u obdobných mezinárodněprávních instrumentů rovněž smlouvu NWT tvoří preambule a operativní část.

Poměrně delší text Preambule se především odvolává na katastrofické humanitární důsledky použití těchto zbraní. V této souvislosti mj. upozorňuje na disproportionální dopady na původní domorodé obyvatelstvo, zejména v souvislosti s jadernými testy. Připomíná rovněž neslučitelnost hrozby jadernými zbraněmi nebo jejich použitím s Chartou OSN a mezinárodním humanitárním právem a oceňuje mj. význam Smlouvy o všeobecném zákazu jaderných zkoušek (CTBT) a vytváření bezjaderných zón. Potvrzuje také klíčovou úlohu Smlouvy o nešíření jaderných zbraní (NPT) při podpoře mezinárodního míru a bezpečnosti a apeluje na úplné a účinné plnění jejich smluvních ustanovení. Zvyšuje rovněž povědomí o rizicích a důsledcích jaderných zbraní pro současnou a budoucí generace a cituje vágní obsah čl. VI zmíněné smlouvy NPT, který

jediný má v ní vztah k jadernému odzbrojování. V preambulární části je rovněž odvolání na nutnost podporovat a posilovat efektivní účast žen v jaderně-odzbrojovacím procesu a rovněž na prosazování míru a rozšiřování poznatků a vzdělávání o uvedeném úsilí.

Operativní část tvoří 20 článků. Nejdůležitější je zakazující článek č. 1 obsahující zejména zákaz vývoje, zkoušek, výroby, jakéhokoli získávání, vlastnění a skladování jaderných zbraní nebo jiných jaderných výbušných zařízení. Zákazy se vztahují rovněž na přemísťování těchto zbraní pro jakéhokoli příjemce, dále na použití nebo hrozbu jejich použitím, na jakýkoliv druh podpory těchto aktivit a také na umístování těchto zbraní na území nejaderných smluvních států.

Článek č. 2 se zabývá deklaracemi ve vztahu k vlastnictví, držení a kontrole jaderných zbraní, které musí každá smluvní strana předložit generálnímu tajemníkovi OSN, jako depozitáři smlouvy NWT, nejpozději do 30 dnů od vstupu smlouvy v platnost. Článek č. 3 se věnuje povinnostem smluvních stran ve vztahu k zárukovým dohodám uzavíraným s Mezinárodní agenturou pro atomovou energii.

Článek č. 4 je nejobsáhlejší a pojednává o problematice související s úplnou, ověřitelnou a nezvratnou eliminací jaderných zbraní. Zahrnuje povinnosti smluvních zemí vlastnicích jaderné zbraně i těch nejaderných zemí, na jejichž území jsou tyto zbraně rozmístěny. Kromě stažení z operačního rozmístění a následného přemístění k likvidaci, zahrnují povinnosti i pravidelné informování na schůzkách smluvních stran o probíhajícím plnění stanovených závazků a konverzi příslušných jaderných zařízení. Významnou úlohu v tomto procesu by měla plnit Mezinárodní agentura pro atomovou energii v rámci zárukového systému a také zatím blíže neupřesněný mezinárodní orgán.

Článek č. 5 ukládá smluvním stranám určité povinnosti v souvislosti s národním plněním, např. přijetí příslušných právních, administrativních a dalších opatření. Pomocí obětím jaderných výbuchů a obnovou životního prostředí se zabývá článek č. 6. Mezinárodní spolupráci a pomoci při plnění smluvních úkolů je věnován článek č. 7, který mj. stanoví povinnost jaderných zemí odškodnit oběti jaderných výbuchů a podílet se na obnově životního prostředí.

Článek č. 8 pojednává o schůzkách smluvních stran. První se bude konat za rok od vstupu smlouvy v platnost a další pravidelně v dvouletých intervalech. Na písemnou žádost a při její podpoře nejméně jednou třetinou smluvních stran může depozitář svolat mimořádnou schůzku. Hodnotící konference se budou konat v šestiletých intervalech.

Článek č. 9 se věnuje způsobům hrazení nákladů souvisejících např. s výše uvedenými schůzkami a realizací verifikačních, eliminačních a konverzních opatření. Podle článku č. 10 text počítá se smluvními dodatky a stanoví pravidla jejich navrhování a vstupu v platnost. Článek č. 11 pojednává o řešení sporů mezi dvěma nebo více smluvními stranami týkajících se interpretace nebo aplikace smluvních ustanovení.

Články č. 12, 13, 14 a 15 se vztahují k dosažení smluvní univerzality, jejímu podpisu, ratifikaci a vstupu smlouvy v platnost. Článek č. 16 jednoznačně vylučuje možnost smluvních výhrad. Podle čl. 17 bude mít smlouva neomezené trvání. Tento článek rovněž umožňuje odstoupení od smlouvy na základě sdělení mimořádných okolností vedoucích k tomuto kroku depozitáři. Samotné odstoupení vstoupí v platnost po uplynutí jednoho roku od převzetí žádosti depozitářem. „Avšak v případě vypršení této doby a žadatel se v té době účastní ozbrojeného konfliktu, bude žadající stát vázán povinnostmi vyplývajícími z této smlouvy a dodatečných protokolů do doby, než přestane být stranou ozbrojeného konfliktu.“ Článek č. 18 stanoví smluvní vztahy k jiným dohodám. Upřesňuje, že „smluvní plnění nebude v rozporu s povinnostmi vyplývajícími pro smluvní strany z členství v jiných mezinárodních dohodách, pokud tyto povinnosti budou konzistentní se smlouvou NWT“. Článek č. 19 určuje smluvního depozitáře, kterým se stal generální tajemník OSN a článek č. 20 pojednává o autentickém znění textu smlouvy v šesti jazycích OSN (angličtina, arabština, čínština, francouzština, španělština a ruština).

Společné tiskové prohlášení USA, Francie a Velké Británie

Po přijetí smlouvy NWT vydala Mise USA při OSN v New Yorku Společné tiskové prohlášení stálých představitelů Francie, USA a Velké Británie. Kromě odmítnutí připojit se ke smlouvě NWT prohlášení konstatuje, že v těchto zemích

proto ve vztahu k jaderným zbraním nedojde v právních závazcích k žádné změně. Zmíněné tři jaderné země také nepřijímají jakékoli tvrzení, že „smlouva odráží, nebo případně přispívá k rozvoji mezinárodního obyčejového práva“.

Negativní postoje vůči smlouvě NWT, obsažená v prohlášení, jsou téměř totožné s již dříve zmiňovanými odmítavými argumenty, zejména o nepřihlížení k mezinárodní bezpečnostní situaci a „neslučitelnosti s politikou jaderného odstrašování jako základního předpokladu pro udržení míru v Evropě a severní Asii, který trval uplynulých 70 let“. Podle vyjádření autorů smlouva NWT také nepovede k sjednocení postojů, zejména v souvislosti s nutností čelit hrozbě jaderného programu Severní Koreje a jiných bezpečnostních výzev. Kromě toho údajně narušuje existující mezinárodní bezpečnostní architekturu.

V závěru prohlášení se vyjadřuje podpora Smlouvě o nešíření jaderných zbraní (NPT), její autority, univerzality a efektivnosti. V poslední větě autoři apelují na „společnou odpovědnost za ochranu a posílení našeho kolektivního bezpečnostního systému pro další podporu mezinárodního míru, stability a bezpečnosti“.

Význam nového mezinárodněprávního instrumentu

Schválená smlouva nemůže uspokojovat všechny vize k dosažení zákazu jaderných zbraní, nicméně představuje právně závazný a efektivní nástroj k dosažení tohoto cíle a následné eliminace těchto zbraní. Podle vyjádření výkonného ředitele americké nevládní organizace Arms Control Association a uznávaného jaderně-odbrojovacího experta Daryla G. Kimballa „smlouva sice bezprostředně nepovede k eliminaci jaderných zbraní, avšak tyto zbraně delegitimizuje a posiluje právní a politické normy proti jejich použití“.

Přijetím smlouvy NWT se podařilo dosáhnout první etapy dlouhodobého úsilí mezinárodního společenství k dosažení zákazu jaderných zbraní, zahájeného výzvou první rezoluce Valného shromáždění OSN z 24. ledna 1946. Vytvořením příslušné komise rezoluce tehdy na tento orgán apelovala, aby připravil mj. návrh na „eliminaci atomových zbraní a všech dalších hlavních zbraní použitelných k masovému ničení“.

Dalším významným mezníkem bylo přijetí poradního posudku Mezinárodního soudního dvora v Haagu v r. 1996, ve kterém tento orgán jednohlasně konstatoval, že „existuje závazek vést v duchu dobré vůle jednání o účinných opatřeních k zastavení závodů v jaderném zbrojení v blízké budoucnosti a k jadernému odzbrojení...“ Jedná se o závazek bezpodmínečný a univerzální, jak je prezentován v čl. VI Smlouvy o nešíření jaderných zbraní (NPT).

Význam přijaté smlouvy narůstá s pokračujícími závody v jaderném zbrojení a probíhající modernizací jaderných zbraní a jejich nosičů i hrozeb jaderného šíření. K tomu lze připojit humanitární dopady úmyslného či neúmyslného použití těchto zbraní na lidi a životní prostředí, včetně pomalého snižování jejich celkových odhadovaných počtů, který k lednu 2017 dosahoval 14 900 kusů. Důležitá Smlouva o všeobecném zákazu jaderných zkoušek (CTBT), přijatá v r. 1996, dosud nevstoupila v platnost, mj. v důsledku jejího neratifikování Spojenými státy a Čínou. Výrazným způsobem také nepokročilo řadu let trvající sjednávání Smlouvy zakazující výrobu štěpných materiálů pro vojenské účely (FMCT) na Konferenci o odzbrojení v Ženevě. Nadále trvá neochota zejména USA a Ruské federace snížit vysoký stupeň pohotovosti některých druhů jaderných zbraní, počítající s jejich odpálením v minutách, a to vše v důsledku zmíněné politiky jaderného odstrašování, kterým všechny jaderné země obhajují držení těchto zbraní. Ke zmíněným hrozbám můžeme se stále větší naléhavostí zařadit hrozby kyberútoků na jaderná zařízení a nepředvídatelnost jejich dopadů na velící a kontrolní systémy různých druhů jaderně-zbraňových systémů.

Kromě těchto hrozeb je třeba vzít v úvahu rovněž stěží představitelné mrhání finančními zdroji na udržování a modernizaci jaderných zbraní přinášející sice vysoké zisky vojenskoprůmyslovému komplexu, avšak kterých by se dalo daleko efektivněji využít např. v boji se světovou chudobou, klimatickými změnami, na rozvoj zdravotnictví, školství aj.

Závěr a další předpokládaný vývoj

K podpisu bude smlouva předložena dne 20. září 2017 v rámci podzimního zasedání 72. Valného shromáždění OSN v New Yorku. V platnost vstoupí 90 dnů po její ratifikaci nejméně padesáti státy. Dá se předpokládat, že jaderné země a většina aliančních a partnerských států, spoléhajících na jadernou ochranu zejména USA, budou nadále v opozici vůči nové smlouvě, zatímco okolo 120 nejaderných zemí ji zřejmě podepíše a následně postupně ratifikuje. Po jejím vstupu v platnost tak bude nová smlouva NWT paralelně existovat současně se smlouvou NPT. Jejím deponitářem bude generální tajemník OSN.

Druhá a dlouhodobější etapa, která již předpokládá eliminaci těchto zbraní, nebude moci probíhat bez začlenění a účasti jaderných zemí na odzbrojovacím procesu. Kdy a které jaderné země se ke smlouvě NWT postupně připojí, lze zatím stěží předvídat. Nicméně dá se předpokládat, že uvedené země budou v důsledku existence tohoto mezinárodněprávního instrumentu pod narůstajícím etickým, morálním a politickým tlakem různých prvků občanské společnosti zbavit se tohoto druhu zbraní. Držení a případné použití těchto zbraní, které mají nerozlišující účinky pro komatanty a civilní obyvatelstvo, způsobují nadměrné utrpení a vážně poškozují životní prostředí, je proto v naprostém rozporu s mezinárodním humanitárním právem.

Miroslav Tůma

tuma@iir.cz

Zdroje:

- ◆ Acheson, Ray: One more week to the nuclear ban. Nuclear Ban Daily, Vol. 2, No. 11. Reaching Critical Will, 3 July 2017.
- ◆ Acheson, Ray: Simply banning nuclear weapons. Nuclear Ban Daily, Vol. 2, No. 14. Reaching Critical Will, 7 July 2017.
- ◆ Cladstone, Rick: A Treaty Is Reached to Ban Nuclear Arms. Now Comes the Hard Part. The New York Times, 7 July 2017.
- ◆ Establishment of a Commission to Deal with the Problems Raised by the Discovery of Atomic Energy. VIII. Resolutions Adopted on the Reports of the First Committee, A/RES/1(I), 24 January 1946.
- ◆ Joint Press Statement from the Permanent Representatives to the United Nations of the United States, United Kingdom, and France Following the Adoption of a Treaty Banning Nuclear Weapons. United States Mission to the United Nations, New York City, 7 July 2017. On-line: <https://usun.state.gov/remarks/7892>.
- ◆ Kristensen, Hans M.: Status of World Nuclear Forces. Federation of American Scientists (FAS).
- ◆ Parliamentary Action Plan for a Nuclear Weapon Free World. UNFOLD ZERO, Parliamentarians for Nuclear Non-Proliferations and Disarmament (PNND), 7 July 2017.
- ◆ Sample, Ian: Treaty banning nuclear weapons approved at UN. The Guardian, 7 July 2017.
- ◆ Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons. UN Doc. A/CONF.229/2017/8, 7 July 2017.
- ◆ Tůma, Miroslav: Íránská jaderná dohoda a širší mezinárodní souvislosti. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2016.
- ◆ UN Conference adopts treaty banning nuclear weapons. UN News Centre.
- ◆ Wir, Lucas: Negotiations at the United Nations on the Treaty Already Started! It's Still Time to Sign! Lawyers' Letter on the Abolition of Nuclear Weapons. International Association of Lawyers Against Nuclear Arms (IALANA), 20 June 2017. On-line: <https://www.ialana.info/lawyers-letter/>.