

KONFERENCE O VYTVOŘENÍ ZÓNY BEZ JADERNÝCH ZBRANÍ A DALŠÍCH ZBRANÍ HROMADNÉHO NIČENÍ NA BLÍZKÉM VÝCHODĚ

MIROSLAV TŮMA

SHRNUTÍ

Na základě rozhodnutí Valného shromáždění OSN č. 73/546 se v sídle OSN v New Yorku konalo 18.–22. 11. 2019 historicky první zasedání Konference o vytvoření blízkovýchodní zóny bez jaderných zbraní a dalších zbraní hromadného ničení. Za předsednictví jordánského velvyslance Sima Bahouse se zasedání zúčastnilo 23 blízkovýchodních zemí, čtyři pozorovatelské státy (ČLR, Francie, Ruská federace a Velká Británie), tři relevantní mezinárodní organizace (Mezinárodní agentura pro atomovou energii, Organizace pro zákaz chemických

zbraní, Realizační podpůrná jednotka Úmluvy pro zákaz biologických a toxinových zbraní) a některé další mezinárodní organizace, např. Liga arabských států, Organizace islámské spolupráce, EU aj. Na otevřených jednáních byly přítomny rovněž nevládní organizace. USA a Izrael pozvání k účasti odmítly. Na závěr zasedání účastníci konsenzuálně schválili sedmibodovou Politickou deklaraci, která je spíše obecného proklamativního charakteru a je přílohou závěrečné Zprávy (A/CONF.236/6).

REFLEXE

3. 12. 2019

BEZJADERNÉ ZÓNY

Sjednávání, schválení a vstup *Smlouvy o nešíření jaderných zbraní* (NPT) v platnost v r. 1970 významně napomohlo k vytváření bezjaderných zón v různých regionech či jednotlivých zemích. Jejich ustavování v souladu s čl. VII smlouvy NPT je důležitým a efektivním opatřením pro geografické omezení šíření jaderných zbraní. Jsou rovněž důležitým příspěvkem pro splnění dvojího obecného cíle, tj. dosáhnout celosvětového jaderného nešíření a jaderného odzbrojení. Zóny mohou mít formu smluvních režimů týkajících se mezinárodních neobydlených prostorů, např. Antarktidy, kosmického prostoru a nebeských těles, nebo volného moře a mořského dna za hranicemi národní jurisdikce. Druhou možností jsou regionální smlouvy pro některé obydlené prostory, včetně kontinentálních šelfů a výlučných ekonomických zón. Od r. 1999 se vytváření zón řídí Směrnicemi a zásadami schválenými na jednání *Komise OSN pro odzbrojení*. Směrnice kladou mj. důraz na vyjádření svobodné vůle a souhlasu všech zemí dotyčného regionu při sjednávání příslušné smlouvy a nutnost respektování zóny všemi státy. Jejich vstup v platnost není závislý na souhlasu pěti deklarovaných jaderných mocností, tj. stálých členů Rady bezpečnosti (USA, Ruská federace, Francie, ČLR a Velká Británie). Případné námitky těchto států k vytvoření zóny však ovlivňují přijetí rozhodnutí o její spolupodpisu, respektování zóny a udělení nebo neudělení tzv. negativních bezpečnostních záruk, tj. závazku nepoužití jaderných zbraní vůči zemím příslušné bezjaderné zóny.

Bezjaderné regionální zóny zahrnují v současnosti přibližně sto zemí v Latinské Americe a Karibské oblasti (Smlouva z Tlatelolka, 1967), v jižní oblasti Tichého oceánu (Smlouva z Rarotongy, 1985), v jihovýchodní Asii (Smlouva z Bangkoku, 1995), v Africe (Smlouva z Pelindaby, 1996) a ve Střední Asii (Smlouva ze Semipalatinska, 2006). V jednotlivých zemích byly bezjaderné zóny vyhlášeny na Novém Zélandu (1987) a v Mongolsku (1992).

BEZPEČNOSTNĚ KRIZOVÝ CHARAKTER VÝVOJE NA BLÍZKÉM VÝCHODĚ

Vytváření zóny bez jaderných zbraní nebo všech zbraní hromadného ničení, tj. včetně chemických a biologických, je z hlediska prohlubování mezinárodní bezpečnosti zvláště důležité v krizových regionech, mezi které patří Blízký východ. Od konce druhé světové války se tento region řadí k nejkrizovějším oblastem světa.

V souvislosti s vytvořením státu Izrael v r. 1948 došlo v oblasti k několika arabsko-izraelským válkám. V letech 1980–1988 probíhal irácko-iránský ozbrojený konflikt vyprovokovaný Irákem. Po okupaci Kuvajtu Irákem v r. 1990 došlo se souhlasem Rady bezpečnosti OSN k vytvoření mezinárodní koalice v čele s USA,

kteřá irácké jednotky z okupovaného kuvajtského území vytlačila. Bez věrohodných důkazů o vlastnictví zbraní hromadného ničení Irákem a bez souhlasu Rady bezpečnosti OSN uskutečnily USA v r. 2003 v čele tzv. koalice ochotných invazi do této země. Americká okupace, která trvala do r. 2011, sice vedla ke svržení diktátorského sunnitského režimu Saddáma Husajna, avšak ve svých důsledcích nepříznivě ovlivnila další vývoj v regionu.

V posledních letech charakterizuje situaci na Blízkém východě dramatická vlna nepokojů, protestů, občanských válek, povstání a revolucí. Zatímco Asadovu režimu v Sýrii se s ruskou a iránskou vojenskou pomocí podařilo relativně konsolidovat situaci na většině území, v Libyi a v Jemenu občanské války nadále pokračují. Takzvaný Islámský stát byl sice v Iráku a v Sýrii poražen, nicméně omezené teroristické aktivity jeho džihádistických stoupenců nadále pokračují. Nepokoje na Blízkém východě přerostly v průběhu vývoje ve střety s náboženským pozadím reprezentované dvěma hlavními regionálními mocenskými rivaly, tj. sunnitskou Saúdskou Arábií a šíitským Íránem vzájemně se obviňujícími z podpory terorismu. Mocenské zájmy v regionu vojensky prosazuje v omezené míře rovněž Turecko. Nedávné demonstrace v Iráku a v Libanonu, tj. v zemích se silným vlivem Íránu, mají, kromě protestního zaměření proti vládnoucím kruhům obviňovaným z korupce a neřešení krizové sociální a ekonomické situace, často nacionalistický protiíránský charakter. Bezpečnostní situaci v regionu dlouhodobě negativně ovlivňují také nevyřešené izraelsko-palestinské vztahy.

BLÍZKÝ VÝCHOD A ZBRANĚ HROMADNÉHO NIČENÍ

Většina blízkovýchodních zemí není smluvní stranou jedné nebo více mezinárodních smluv týkajících se zbraní hromadného ničení. Jedná se o *Úmluvu o zákazu biologických a toxinových zbraní (BTWC)*, *Úmluvu o zákazu chemických zbraní (CWC)*, smlouvu *NPT* a o *Smlouvu o všeobecném zákazu jaderných zkoušek (CTBT)*. Řada blízkovýchodních zemí má také nějakou formu výzkumu, vývoje nebo zbrojního programu se vztahem ke zbraním hromadného ničení. Chemické zbraně byly v regionu již masově použity, a sice iráckým režimem v průběhu zmíněného irácko-iránského konfliktu a o několik let později v omezenější míře proti kurdeckému obyvatelstvu. K použití těchto zbraní došlo rovněž v průběhu nedávné občanské války v Sýrii, kterého se měly dopustit jak Asadův režim, tak některé z protivládních radikálních džihádistických uskupení. Z důvodu bezpečnostního ohrožení ze strany arabských zemí začal Izrael v šedesátých letech vyvíjet a vyrábět jaderné zbraně. Podle tvrzení Stockholmského mezinárodního ústavu pro výzkum otázek míru (SIPRI) má země k lednu 2019 asi 80–90 kusů těchto zbraní, a je tak jedinou blízkovýchodní zemí, která je vlastní, i když to oficiálně nepotvrzuje, ale ani nepopírá. Na rozdíl od všech blízkovýchodních arabských zemí a Íránu není Izrael členskou zemí smlouvy NPT.

Irák a Libye uskutečňovaly několik let utajované vojenské programy ve vztahu ke zbraním hromadného ničení, od kterých později odstoupily. Do r. 2003 měl údajně tento program rovněž Írán. S Íránem uzavřely stálé členské země

Rady bezpečnosti OSN, Německo a EU v r. 2015 tzv. íránskou jadernou dohodu (JCPOA). S pomocí různých omezení civilního jaderného programu země a intruzivními inspekčními kontrolami MAAE tato dohoda vytvářela dlouhodobé záruky zachování mírového charakteru využívání jaderné energie výměnou za omezení protiíránských sankcí. V r. 2018 od dohody odstoupily Spojené státy, které vůči Íránu opět začaly uplatňovat rozsáhlý sankční režim. Ostatní účastnické země se snaží dohodu nadále plnit a Írán v ní udržet. Například Německo, Velká Británie a Francie napomáhají Íránu překonat americké sankce pomocí bartrového systému INSTEX (*Instrument in Support of Trade Exchanges*), ke kterému se koncem listopadu 2019 připojily Belgie, Dánsko, Finsko, Nizozemsko, Norsko a Švédsko.

HISTORIE ÚSILÍ O VYTVOŘENÍ BEZJADERNÉ ZÓNY

Formou rezoluce Valného shromáždění OSN se výzva k vytvoření blízkovýchodní bezjaderné zóny objevila poprvé v r. 1974 na základě návrhu Íránu sponzорованého Egyptem. Rezoluce vyzývala všechny příslušné státy k prohlášení, že se vzdávají výroby, úsilí o získání nebo jakéhokoli druhu vlastnictví jaderných zbraní a jaderných výbušných zařízení a udělení povolení k rozmístění těchto zbraní na svém území třetím státem. Rezoluce rovněž požadovala od zúčastněných států zahrnout všechna svá jaderná zařízení do zárukového ověřovacího systému MAAE. V následných letech zmíněnou rezoluci, ve které se již začalo hovořit o zákazu nejen jaderných, ale i dalších zbraní hromadného ničení, předkládal Egypt a od r. 1980 byla na VS OSN vždy přijímána konsenzuálně.

Významným předělem ve zmíněném úsilí se stalo schválení *Rezoluce o Blízkém východu* v rámci přijatého souboru dalších rozhodnutí na *Hodnotící a prodlužovací konferenci smlouvy NPT* v r. 1995. Konsenzuálním schválením rezoluce podmiňovaly tehdy arabské země a Írán svůj souhlas s přijetím dalších dokumentů. Rezoluce, jejímiž kosponzory se staly Ruská federace, Velká Británie a USA, především vyzývala všechny státy regionu k vytvoření efektivně ověřitelné blízkovýchodní zóny bez všech zbraní hromadného ničení. Podle rezoluce měly všechny členské státy NPT a zejména pět deklarovaných jaderných zemí vyvinout úsilí k jejímu co nejrychlejšímu vytvoření. Tento úkol také stanovil pro všechny smluvní členské státy konsenzuálně schválený Akční plán Závěrečné zprávy 8. hodnotící konference smlouvy NPT v r. 2010.

Blízkovýchodní konference k vytvoření zmíněné zóny se původně měla uskutečnit v r. 2012 ve Finsku. Její odložení na neurčito však zdůvodnilo americké ministerstvo zahraničních věcí nepříznivým vývojem situace v regionu a neshodami mezi potencionálními účastníky o podmínkách jejího konání. Další dva kosponzorské státy konání konference, tj. Ruská federace a Velká Británie, vydaly obdobná prohlášení a současně vyzvaly, společně s tehdejší generálním tajemníkem OSN Pan Ki-munem, k jejímu uskutečnění v r. 2013.

Ani v tomto termínu však k jejímu konání nedošlo. Na 9. hodnotící konferenci smlouvy NPT v r. 2015 bylo součástí Závěrečné zprávy mj. ustanovení k danému problému stanovující zejména konkrétní termín konání uvedené konference. Znění však nebylo přijatelné pro USA, Kanadu a Velkou Británii. Zpráva proto nebyla konsenzuálně schválena a hodnotící konference skončila neúspěchem.

Arabským zemím vedeným Egyptem a Íránem se však v dalších letech podařilo prosadit hlasování o konkrétním termínu konání konference na jednání Valného shromáždění OSN, kde neplatí při hlasování zásada konsenzuality. Návrh byl v r. 2018 většinou hlasů schválen a v r. 2019 se již mohlo uskutečnit výše zmíněné konferenční první zasedání, i když bohužel bez přítomnosti Izraele a USA.

ZÁVĚRY A DALŠÍ PŘEDOKLÁDANÝ VÝVOJ

Rizika spojená se zbrojnými programy většiny blízkovýchodních zemí, jejich enormní vojenské výdaje a hrozba šíření zbraní hromadného ničení jsou hlavním důvodem, proč je Blízký východ v centru pozornosti mezinárodního společenství. Až na výjimky toto společenství podporuje vytvoření zmíněné zóny a přijímání vstřícných opatření na posílení vzájemné důvěry a snížení napětí mezi státy regionu.

Postoje arabských zemí a Íránu na straně jedné a Izraele na straně druhé k vytvoření zóny jsou však odlišné, ačkoli všechny zainteresované blízkovýchodní státy její zřízení obecně předem neodmítají. Zatímco první skupina zemí spojuje urovnání bezpečnostních problémů v regionu s přednostním řešením izraelských jaderných zbraní, Izrael upřednostňuje primární dosažení regionálního míru a stability před projednáváním jaderných otázek. Tyto odlišné postoje také představují jádro současné slepé uličky.

Druhé zasedání konference se uskuteční 16.–20. 11. 2020 opět v sídle OSN v New Yorku. Do té doby se podle závěrečné zprávy hodlají účastnické země seznámit s praktickými zkušenostmi z uplatňování příslušných pravidel v členských zemích již existujících bezjaderných zón.

Dá se předpokládat, že bude také pokračovat diplomatické úsilí k překonání odmítavého postoje USA a Izraele k účasti na zahájeném jednacím procesu. V případě změny postojů obou zemí by tak mohl být splněn hlavní cíl konference, kterým je vypracování právně závazné smlouvy zřizující blízkovýchodní zónu bez všech zbraní hromadného ničení na základě svobodně přijatých ujednání všemi zeměmi regionu. Lze očekávat, že v postoji Izraele bude hrát určitou úlohu další vývoj a vyústění patové vnitropolitické situace, včetně oslabení postavení premiéra Benjamina Netanjahua v důsledku jeho trestního stíhání. V USA bude záležet především na tom, jak výsledek kongresového projednávání ústavní žaloby (*impeachment*) údajně protiústavní činnosti prezidenta Trumpa ovlivní

výsledek nadcházejících prezidentských voleb v r. 2020 a zda případně nedojde ke zvolení jiného kandidáta, který by mohl k dané problematice eventuálně zaujmout vstřícnější postoj.

Jak se odrazí konání výše zmíněné konference na jubilejní 10. hodnotící konferenci NPT v r. 2020, zatím nelze předjímat. Je však téměř jisté, že daná problematika bude jednou z hlavních diskutovaných otázek a bude záležet především na její formulaci ve znění Závěrečné zprávy, která předurčí výsledek jednání hodnotící konference.

Miroslav Tůma je seniorní spolupracovník
Ústavu mezinárodních vztahů