

Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis

Studia de Securitate et Educatione Civili V (2015)

ISSN 2082-0917

Rafał Kopeć

Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN w Krakowie

Traktat o nierozprzestrzenianiu broni nuklearnej jako prawnomiędzynarodowy reżim zapobiegania proliferacji

Prawnomiędzynarodowe reżimy zapobiegania proliferacji

Prawnomiędzynarodowy reżim zapobiegania proliferacji danego rodzaju broni to „system, na który składają się traktaty, zobowiązania, praktyki, organizacje i normy, mające na celu przeciwdziałanie rozpowszechnianiu broni takiego rodzaju”¹. Kluczowym jego elementem jest system traktatów nieproliferacyjnych i innych norm prawa międzynarodowego. Jest to więc część międzynarodowego prawa publicznego, ograniczająca swobodę państw w sferze kształtowania swojego potencjału zbrojnego. System prawa międzynarodowego w zakresie zapobiegania proliferacji można podzielić na następujące podsystemy:

- 1) Traktaty rozbrojeniowe *sensu stricto*. Przykładami traktatów rozbrojeniowych tego rodzaju jest konwencja o broni chemicznej oraz konwencja o broni biologicznej. Zakładają one rozbrojenie powszechne (obejmujące jak największą grupę państw, w optymalnym wariantcie wszystkie państwa na świecie, przy zachowaniu zasady równości w odniesieniu do poszczególnych państw i grup państw) oraz całkowite (wszystkie rodzaje broni danego rodzaju oraz wszystkie aktywności związane z danym rodzajem broni – zakaz produkcji, badań, posiadania, rozpowszechniania, nabywania, stosowania i nakaz zniszczenia zapasów).
- 2) Traktaty w zakresie kontroli zbrojeń. Kontrola zbrojeń to jedna z form kontroli międzynarodowej, sprawowana nad ustanowionymi wcześniej w drodze porozumień międzynarodowych ograniczeniami w zakresie wielkości dopuszczalnych poziomów sił zbrojnych i zbrojeń oraz wybranych rodzajów aktywności militarnej państw. Kontrolę zbrojeń zaliczyć można do tzw. działań częściowych (*partial measures*), stosowanych w sytuacji, gdy szerokie porozumienie

¹ J. Pawłowski, *System przeciwdziałania rozprzestrzenianiu broni masowego rażenia*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2008, s. 52.

rozbrojeniowe jest niemożliwe². Traktaty w zakresie kontroli zbrojeń podzielić można na kilka kategorii:

- 2a. demilitaryzacja obszarów o ogólnym znaczeniu międzynarodowym (ograniczenia terytorialne ogólne),
- 2b. tworzenie stref wolnych od określonego rodzaju broni (ograniczenia terytorialne regionalne),
- 2c. częściowe porozumienia rozbrojeniowe, zakazujące określonej działalności związanej z danego rodzaju bronią (ograniczenia jakościowe) – w tej kategorii mieści się traktat o nierozprzestrzenianiu broni nuklearnej,
- 2d. redukcje zbrojeń, czyli porozumienia ograniczające liczebność danego rodzaju broni czy też likwidujące pewne kategorie broni w ramach danego rodzaju (ograniczenia ilościowe).

Traktat o nierozprzestrzenianiu broni nuklearnej – zasadnicze założenia

Traktat o nierozprzestrzenianiu broni nuklearnej (*Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, Nuclear Non-Proliferation Treaty, NPT Treaty*)³ otwarto do podpisu 1 lipca 1968 roku. Wszedł on w życie 5 marca 1970 roku. W czasie konferencji przeglądowej w Nowym Jorku 11 maja 1995 roku jego ważność została bezterminowo przedłużona (pierwotnie zawarty został na 25 lat).

Traktat opiera się na trzech zasadniczych filarach:

- nieprolifracji,
- rozbrojeniu,
- pokojowym wykorzystaniu energii nuklearnej.

W ramach pierwszego filaru państwa nienuklearne zobowiązały się do niepozyskiwania z jakiegokolwiek źródła, nieprodukowania i nienabywania broni nuklearnej i innych nuklearnych urządzeń wybuchowych, a także do powstrzymania się od jakiejkolwiek pomocy w ich produkcji. Z kolei państwa nuklearne zgodziły się nie przekazywać do jakiegokolwiek odbiorcy broni nuklearnej i nuklearnych urządzeń wybuchowych, a także nie pomagać żadnemu krajowi nienuklearnemu w ich produkcji lub nabywaniu.

Na straży nieprolifracji stoi system środków zabezpieczających Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej (MAEA, *International Atomic Energy Agency* – IAEA). System ma za zadanie zapobiegać konwersji cywilnych programów wykorzystania energii nuklearnej w programy militarne, dążące do stworzenia broni nuklearnej. Państwa nienuklearne prowadzące cywilne programy nuklearne muszą więc poddać się międzynarodowej kontroli (obowiązek ten nie dotyczy oczywiście państw nuklearnych). W tym celu zobowiązują się one do zawarcia odpowiednich

² J. Baylis, S. Smith, *Kontrola broni masowej zagłady*, [w:] *Globalizacja polityki światowej. Wprowadzenie do stosunków międzynarodowych*, red. J. Baylis, S. Smith, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2008, s. 247.

³ Tekst traktatu: *Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons*, <https://www.iaea.org/sites/default/files/publications/documents/infcircs/1970/infcirc140.pdf> [7.05.2015].

porozumień z MAEA. Dopiero po wdrożeniu systemu zabezpieczeń MAEA możliwe jest przekazywanie państwom nienuklearnym materiałów rozszczepialnych czy też urządzeń związanych z programem nuklearnym. Zasadniczy podział na państwa nuklearne i nienuklearne został wyznaczony w oparciu o kryterium wyprodukowania broni nuklearnej lub innego tego typu urządzenia wybuchowego przed 1 stycznia 1967 (art. IX). Status państw nuklearnych zyskały więc Stany Zjednoczone, Związek Radziecki, Wielka Brytania, Francja i Chiny.

Obowiązek rozbrojenia nuklearnego został w traktacie sformułowany w sposób bardzo ogólny. Każda ze stron układu (obowiązek ten dotyczy więc nie tylko państw nuklearnych) zobowiązała się do prowadzenia w dobrej wierze rokowań w sprawie skutecznych kroków mających na celu zaprzestanie w najbliższym czasie wyścigu zbrojeń nuklearnych, w sprawie nuklearnego rozbrojenia, a także w sprawie układu o powszechnym i całkowitym rozbrojeniu pod ścisłą i skuteczną kontrolą międzynarodową. Traktat więc nie zobowiązuje do rozbrojenia nuklearnego, ale jedynie do „prowadzenia w dobrej wierze negocjacji”. Co więcej, nie wyznaczono żadnego konkretnego terminu, w jakim takie negocjacje miałyby się odbyć. Traktat uznaje prawo wszystkich państw do pokojowego wykorzystania energii nuklearnej. Dopuszczalne jest przekazywanie państwom rozwijającym swoje pokojowe projekty nuklearne urządzeń koniecznych do ich realizacji, a także materiałów rozszczepialnych, jednak musi się to odbywać z zachowaniem standardów bezpieczeństwa wypracowanych przez Międzynarodową Agencję Energii Atomowej. Państwa nuklearne miały z kolei ułatwiać w możliwie najszerszym zakresie przekazywanie do państw nienuklearnych prowadzących pokojowe programy potrzebnego wyposażenia, materiałów, a także informacji naukowych i technicznych. Traktat został ratyfikowany przez 190 podmiotów (188 państw-członków ONZ oraz posiadające status nieczłonkowskiego państwa-obserwatora Stolica Apostolska i Palestyna), co czyni go najbardziej uniwersalnym spośród wszystkich porozumień rozbrojenio- wych i w sprawie kontroli zbrojeń. Zaledwie pięć krajów pozostaje poza ramami traktatu (stan na maj 2015 r.): Indie, Pakistan i Korea Północna, które otwarcie zadeklarowały swój „nielegalny” nuklearny status, przeprowadzając testy, a także Izrael, którego stanowisko w sprawie programu nuklearnego opiera się na zasadzie zamierzonej dwuznaczności, oraz Sudan Południowy⁴. Korea Północna przystąpiła do traktatu w 1985 roku, jednak sprawa zgodności działań tego państwa z postanowieniami traktatu wywoływała uzasadnione wątpliwości. Ostatecznie w 2003 roku Korea Północna ogłosiła swoje wystąpienie z NPT.

Dyskryminacyjny charakter NPT

Uniwersalność NPT jest jego niewątpliwym sukcesem, jednak zapisy traktatu spotkały się z wielostronną krytyką. Przede wszystkim jest to traktat o charakterze

⁴ *Nuclear Non-Proliferation Treaty*, United States Regional Centre for Peace and Disarmament in Asia and the Pacific, <http://unrcpd.org/wmd/the-nuclear-non-proliferation-treaty/> [6.05.2015].

dyskryminacyjnym – państwa zostały podzielone według arbitralnie ustanowionego kryterium na dwie kategorie o niewspółmiernie różnych prawach i obowiązkach. Po jednej stronie zapisano restrykcyjne zobowiązania, druga (państwa nuklearne) zyskała prawie zupełną swobodę w kształtowaniu swych potencjałów nuklearnych. Taka konstrukcja traktatu wynikała z realiów okresu zimnowojennego i uznania, że stabilność ładu międzynarodowego (proliferyację broni nuklearnej traktowano jako zagrożenie dla tej stabilności) jest większą wartością niż kardynalna w prawie międzynarodowym zasada równości suwerennych państw. Traktat określany jest – zwłaszcza przez Indie – jako „nuklearny apartheid”⁵ i narzędzie utrzymania nuklearnej dominacji dotychczasowych mocarstw. Tak skonstruowany reżim nieproliferyacyjny, za względu na swój dyskryminacyjny charakter, spotyka się z problemem kryzysu legitymizacji. Może ona jedynie opierać się na wątpliwym kryterium powszechności traktatu. Krytyka ta jest tym bardziej uzasadniona, że praktycznie jedyne zobowiązanie państw nuklearnych do prowadzenia w dobrej wierze rokowań rozbrojeniowych od początku funkcjonowania traktatu było lekceważone. W okresie zimnej wojny nuklearne rozbrojenie było jedynie „pobożnym życzeniem”, natomiast po jej zakończeniu mocarstwa nuklearne (z wyjątkiem Chin) podjęły co prawda redukcję swoich arsenałów, a także prowadziły rokowania dotyczące redukcji zbrojeń, natomiast kwestia nuklearnego rozbrojenia nie była nigdy przedmiotem jakichkolwiek rokowań.

Z tego powodu zasadnym wydaje się umieszczenie NPT w ramach traktatów z zakresu kontroli zbrojeń zakazujących określonej działalności, a nie traktatów rozbrojeniowych (jak traktaty o broni chemicznej i broni biologicznej). Zobowiązanie do nuklearnego rozbrojenia jest bowiem sformułowane celowo w sposób wymijający, i jak pokazało wieloletnie doświadczenie funkcjonowania traktatu, było raczej przejawem myślenia życzeniowego. Rdzeniem traktatu jest zakaz określonej działalności, czyli w tym przypadku proliferacji broni nuklearnej.

Słabością traktatu, a przy tym kolejnym argumentem na rzecz tezy o skrajnej niewspółmierności zobowiązań i praw dwóch kategorii państw tworzonych przez NPT, jest brak negatywnych gwarancji bezpieczeństwa (*negative security assurances*) ze strony państw nuklearnych w kierunku państw nienuklearnych. Chodzi o podjęcie przez państwa nuklearne zobowiązań do nieużywania i niegrożenia użyciem broni nuklearnej w stosunku do nienuklearnych państw-członków NPT⁶. Co prawda, wskutek nacisku państw nienuklearnych (m.in. podczas konferencji przeglądowej w 1975 roku) państwa nuklearne podczas specjalnej sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ w 1978 roku wystosowały odpowiednie deklaracje, ale trudno je nazwać negatywnymi gwarancjami bezpieczeństwa w pełnym znaczeniu tego

⁵ S. Biswas, „Nuclear apartheid” as political position: race as a postcolonial resource?, http://findarticles.com/p/articles/mi_hb3225/is_4_26/ai_n28886584/ [31.12.2011].

⁶ Posiedzenie plenarne Konferencji Rozbrojeniowej nr 1031, Conference on Disarmament, CD/PV.1031, 3 sierpnia 2006, s. 8, [http://disarmament.un.org/library.nsf/a61ff5819c4381ee85256bc70068fa14/f5138b44896f14b3852573010068f37a/\\$FILE/cd-pv1031.pdf](http://disarmament.un.org/library.nsf/a61ff5819c4381ee85256bc70068fa14/f5138b44896f14b3852573010068f37a/$FILE/cd-pv1031.pdf) [03.03.2011].

słowa. Po pierwsze, deklaracje te nie były elementem szerszego międzynarodowego porozumienia, lecz każde z państw nuklearnych składało osobną i różną od pozostałych deklarację dotyczącą niestosowania broni nuklearnej przeciwko nienuklearnym uczestnikom NPT⁷. Formuła negatywnych gwarancji bezpieczeństwa mogła być zatem przez dane państwo zmieniona (tak jak stało się to z gwarancjami Stanów Zjednoczonych przy okazji publikacji Nuclear Posture Review w 2010 roku). Po drugie, sama formuła gwarancji okazała się rozczarowująca, gdyż były one obwarowane różnymi warunkami i wyjątkami.

Negatywne gwarancje bezpieczeństwa np. sformułowane przez Stany Zjednoczone w 1978 roku zakładały, że kraj ten nie użyje broni nuklearnej przeciwko nienuklearnym członkom traktatu o nierozprzestrzenianiu broni nuklearnej z wyjątkiem inwazji oraz jakiegokolwiek innego ataku na USA, ich terytorium, siły zbrojne, na sojuszników i inne kraje, w których zapewnienie bezpieczeństwa Stany Zjednoczone są zaangażowane, podjętego lub wspieranego przez państwo nienuklearne pozostające w sojuszu bądź w innym rodzaju związku z państwem nuklearnym. Określono również, że gwarancje dotyczą tylko tych członków traktatu o nierozprzestrzenianiu broni nuklearnej, którzy pozostają w zgodzie z jego zobowiązaniami⁸.

System kontroli i weryfikacji

System kontroli i weryfikacji przyjęty przez Międzynarodową Agencję Energii Atomowej nie jest pozbawiony luk. Agencja nie ma możliwości sprawdzenia, czy wszystkie materiały i urządzenia zostały zadeklarowane. Inspekcji podlegają zaś tylko materiały i urządzenia zadeklarowane, a MAEA nie ma możliwości narzucenia inspekcji niezgłoszonych instalacji. System nie przewiduje też możliwości stosowania sankcji za niestosowanie się do zobowiązań traktatowych – może jedynie zgłosić sprawę do Rady Bezpieczeństwa ONZ. Z uwagi na fakt, że Rada Bezpieczeństwa podejmuje decyzje jednogłośnie, perspektywy podjęcia akcji są ze względu na rozbieżne interesy jej członków często bardzo mgliste (świadczą o tym spory dotyczące postępowania względem irańskiego programu nuklearnego). Traktat NPT wymaga też rezygnacji z wykorzystania materiałów i urządzeń jądrowych nie do całości działalności wojskowej, ale tylko do produkcji środków wybuchowych (dopuszcza możliwość ich wykorzystania np. do napędu okrętów czy do badawczych celów wojskowych)⁹.

Kolejną luką traktatu jest brak definicji broni nuklearnej oraz nuklearnego urządzenia wybuchowego. Prowadzi to do sprzecznych interpretacji postanowień traktatu. Przykładem takich kontrowersji jest amerykańsko-brytyjska współpraca

⁷ G. Bunn, *The Legal Status of U.S. Negative Security Assurances to Non-Nuclear Weapon States*, „The Nonproliferation Review”, 1997 wiosna-lato, s. 6.

⁸ U.S. 'Negative Security Assurances' At a Glance, <http://www.armscontrol.org/factsheets/negsec> [9.01.2011].

⁹ T. Jemioło, T. Kubaczyk, M. Preus, *Broń masowego rażenia w świetle prawa międzynarodowego, wybrane problemy*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2004, s. 27.

w dziedzinie broni nuklearnej. Opiera się ona na porozumieniu *Mutual Defense Agreement* (MDA, Wzajemne Porozumienie Obronne), podpisanym po raz pierwszy w 1958 roku i zastępującym wcześniejsze, podpisane w 1955 roku porozumienie *Agreement for Cooperation Regarding Atomic Information for Mutual Defense Purposes*. Porozumienie MDA jest cyklicznie odnawiane¹⁰. Jego efektem jest specyficzny status rakiet balistycznych Trident wystrzeliwanych z okrętów podwodnych, będących jedynym elementem brytyjskiego arsenału nuklearnego. Wielka Brytania dysponuje bowiem Tridentami ze wspólnej ze Stanami Zjednoczonymi puli, czyli nie są to jednoznacznie brytyjskie rakiety. Brytyjski rząd twierdzi, że ich głowica Mk4 jest brytyjskim projektem, ale jest ona raczej wariantem amerykańskiej W76. Brytyjska broń nuklearna jest bowiem oparta na wzorach amerykańskich, gdyż porozumienie ze Stanami Zjednoczonymi zostało podpisane niedługo po próbie pierwszej brytyjskiej bomby wodorowej. Czysto brytyjska broń wodorowa nigdy nie została wprowadzona do uzbrojenia, a brytyjskie głowice wodorowe mają drugi stopień (stopień fuzji) oparty na projektach amerykańskich. Co więcej, trzy kluczowe elementy głowicy Mk4 powstają w Stanach Zjednoczonych. Tymczasem traktat NPT zakazuje w przypadku dwóch państw nuklearnych transferu broni nuklearnej oraz nuklearnych urządzeń wybuchowych (są to i tak restrykcje znacznie mniej rygorystyczne niż w przypadku wymiany między państwem nuklearnym a nienuklearnym). Na konferencji przeglądowej w 1995 roku delegacja meksykańska argumentowała, że wymiana nuklearnych komponentów i technologii między Stanami Zjednoczonymi a Wielką Brytanią oznacza naruszenie artykułu I traktatu NPT. Stany Zjednoczone, Wielka Brytania oraz inne kraje NATO odrzuciły to stanowisko, twierdząc, że współpraca odbywała się znacznie wcześniej niż podpisanie NPT, a co więcej, do roku 1995 nikt nie zgłaszał obiekcji. Jest to jednak argumentacja dość wątpliwa, zwłaszcza że publikowane wcześniej informacje o naturze współpracy nie były wystarczająco jasne i szczegółowe. W tej sytuacji kluczowe jest określenie, czy wymiana projektów, materiałów i komponentów wyczerpuje znamiona transferu wybuchowych urządzeń nuklearnych. Jeśli przedmiotem wymiany byłaby kompletna broń nuklearna, sytuacja byłaby jednoznaczna. W przypadku wymiany w ramach MDA ujawnia się słabość warstwy definicyjnej traktatu NPT.

Nawet jeśli uznać, że działania w ramach MDA są zgodne z traktatem NPT (co jest wątpliwe), przypadek ten po raz kolejny ukazuje dyskryminacyjną naturę traktatu, opartą na stosowaniu odmiennych standardów w stosunku do różnych państw. Osłabia to pozycję Stanów Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii w sytuacji, gdy państwa te nawołują do zaprzestania nuklearnych transferów dokonywanych przez inne kraje. Co więcej, preambuła NPT wzywa do działań w celu wstrzymania nuklearnego wyścigu zbrojeń oraz redukcji ryzyka wojny nuklearnej. Wymiana w ramach MDA zdecydowanie nie mieści się w tym nurcie, zwłaszcza że dla Wielkiej Brytanii

¹⁰ J. Ainslie, *US-UK nuclear sharing: deterring disarmament*, [w:] *Beyond arms control: challenges and choices for nuclear disarmament*, red. R. Acheson, Reaching Critical Will, Nowy Jork 2010, s. 44–57.

oznacza ona możliwość pozyskania broni, której zapewne nie byłaby w stanie pozyskać (albo nie zrobiłaby tego z powodów finansowych) w pojedynkę.

Przyczyną wspierania amerykańsko-brytyjskiego stanowiska przez NATO można doszukiwać się w fakcie, że w ramach sojuszu północnoatlantyckiego również funkcjonuje współpraca określana jako *nuclear sharing*. Co prawda ma ona zupełnie inny charakter, ale również wzbudza wątpliwości co do zgodności z zapisami traktatu NPT. Pięć państw NATO – Belgia, Holandia, Niemcy, Włochy i Turcja (czyli kraje formalnie nienuklearne) – utrzymuje nuklearne porozumienia ze Stanami Zjednoczonymi. Zakładają one stacjonowanie amerykańskiej broni nuklearnej na terytorium tych państw, a także możliwość przekazania im w czasie wojny kontroli nad bronią nuklearną¹¹. Porozumienia te wydają się stać w sprzeczności z zapisami NPT, a zwłaszcza z Artykułem 2, który zabrania państwom nienuklearnym otrzymywać „transfer” broni nuklearnej. NATO argumentuje, że o żadnym „transferze” nie ma mowy w czasie pokoju, a podczas wojny nie ma możliwości kontrolowania realizacji postanowień NPT. Jednakże dokument końcowy konferencji przeglądowej z 1985 roku stanowił, że zobowiązania zaciągnięte w związku z przyjęciem NPT obowiązują „w każdych okolicznościach”. Co więcej, nie jest jasne, jakiego rodzaju wojna miałyby według NATO unieważniać zapisy NPT (zwłaszcza że traktat nie przewiduje takiej opcji). Nie wiadomo, czy chodzi tylko o wojnę pełnoskalową, czy też – pytając nieco prowokacyjnie – deklarowana przez administrację George’a W. Busha „wojna z terroryzmem” również miałaby taki skutek.

Sama konstrukcja traktatu, który z jednej strony zakazuje proliferacji broni nuklearnej, a z drugiej zakłada ułatwienia w sferze pozyskania urządzeń i materiałów do realizacji pokojowych programów nuklearnych, jest swoistym paradoksem. Paradoks ten ma oczywiście swoje uzasadnienie, gdyż stanowił on element kompromisu między państwami nuklearnymi i nienuklearnymi. Bez niego nierównomierność zobowiązań i praw byłaby tak ogromna, że stałaby się nie do przyjęcia dla tej drugiej grupy. Nie zmienia to jednak faktu, że takie ułatwienia mogą przyczyniać się do przyspieszenia programów nuklearnych realizowanych w krajach, których intencją jest obejście zapisów NPT. Przykłady Iraku, Iranu czy Korei Północnej dowodzą, że wypracowane przez Międzynarodową Agencję Energii Atomowej standardy bezpieczeństwa, które powstały właśnie z myślą o zapobieżeniu takim sytuacjom, nie są do końca szczelne.

Wpływ NPT na system międzynarodowy

Mimo powszechności traktatu, państwa niebędące jego stronami nie znalazły się bynajmniej na marginesie społeczności międzynarodowej. Ich sytuacja jest korzystna, gdyż nie przyjmują na siebie żadnych zobowiązań i nie spotykają się z tego powodu z żadnymi, formalnymi czy nieformalnymi sankcjami. Co prawda, Stany Zjednoczone wyraziły zdecydowaną dezaprobatę dla indyjskich i pakistańskich

¹¹ M. Butcher, N. Butler, *NATO nuclear sharing: an anachronistic obstacle to nuclear disarmament and regional security*, [w:] *Beyond arms control...*, s. 33–43.

testów nuklearnych i wprowadziły sankcje ekonomiczne i embargo na dostawy broni do tych krajów, ale stosunek do nich uległ diametralnej zmianie po zamachach z 11 września 2001 roku i rozpoczęciu operacji w Afganistanie, kiedy ze względu na swoje położenie geopolityczne stały się one dla Waszyngtonu bardzo pożądanymi sojusznikami. Doprowadziło to do zniesienia w 2001 roku wprowadzonych trzy lata wcześniej sankcji¹².

Najbardziej wymownym przejawem korzyści, jakie osiągnąć można pozostając poza reżimem NPT, jest umowa o współpracy w dziedzinie cywilnej energetyki atomowej zawarta pomiędzy Indiami i Stanami Zjednoczonymi 10 października 2008 roku. Umożliwia ona Indiom dostęp do paliwa atomowego oraz cywilnych technologii nuklearnych ze Stanów Zjednoczonych. W zamian Indie zobowiązały się do umożliwiania dostępu ekspertom z Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej do swoich cywilnych instalacji nuklearnych (ale nie wojskowych). Indie zarezerwowały sobie też prawo do przeprowadzania kolejnych testów nuklearnych. Co ważne, umowa została zaaprobowana przez Międzynarodową Agencję Energii Atomowej, której przewodniczący, Mohamed el-Baradei, stwierdził, że jest to „umowa dobra dla nieprolifracji”¹³. Wniosek Stanów Zjednoczonych oraz korzystna decyzja MAEA wpłynęły również na zniesienie przez Grupę Dostawców Jądrowych obowiązującego od 1974 roku (od pierwszego indyjskiego testu nuklearnego) embargo wykluczającego Indie z międzynarodowego rynku nuklearnego. Jest to pierwszy przypadek, kiedy państwo pozostające poza reżimem NPT stało się oficjalnym uczestnikiem międzynarodowego rynku technologii i materiałów nuklearnych (precedens ten spotkał się ze sprzeciwem Pakistanu, który obawia się tworzenia w tym względzie podwójnych standardów). Dla Stanów Zjednoczonych zacieśnienie relacji z Indiami jest sposobem na równoważenie rosnącej potęgi Chin, nie bez znaczenia były również nadzieje na uzyskanie intratnych kontraktów dla amerykańskiego przemysłu zbrojeniowego (nadzieje te spełniły się – w ostatnich latach Indie zakupiły w USA m.in. samoloty transportowe C-17 i C-130J, samoloty patrolowe P-8I, śmigłowce bojowe AH-64E i śmigłowce transportowe CH-47F). W takiej sytuacji pryncypialność w zakresie nuklearnej nieprolifracji musiała odejść na dalszy plan.

Mimo nieuczestniczenia w NPT, również Izrael cieszy się dobrymi stosunkami z mocarstwami nuklearnymi, korzystając przede wszystkim ze specjalnego statusu w relacjach ze Stanami Zjednoczonymi. Korea Północna stanowi z kolei specyficzny przypadek dowodzący, że traktat pozwala na bezkarne wycofanie się z niego i korzystanie z owoców współpracy w dziedzinie nuklearnej podjętej w czasie pozostawania w ramach NPT¹⁴. Współpraca ta formalnie miała na celu rozwój technologii cywilnych, lecz w skutek nieszczelności systemu weryfikacyjnego (a przede

¹² D.E. Rennack, *India and Pakistan: Current U.S. Economic Sanctions*, CRS Report for Congress, Congressional Research Service, Washington 2001, s. 4.

¹³ A. Kotfis, *Finał nuklearnego porozumienia Indii i USA*, http://www.mojeopinie.pl/final_nuklearnego_porozumienia_indii_i_usa_3,1223918736 [5.05.2015].

¹⁴ J. Bryła, *Rozwój i znaczenie reżimów międzynarodowych na przykładzie reżimu nieprolifracji broni jądrowej*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2006, s. 193.

wszystkim niemożności nałożenia sankcji) wykorzystana została do celów militarnych. Korea Północna najpierw wystąpiła z reżimu NPT, a dopiero później dokonała testów nuklearnych, pozostając – przynajmniej formalnie – w zgodzie z prawem międzynarodowym.

Mimo wszystkich niedociągnięć i luk traktat przez długie lata spełniał swoją rolę, skutecznie ograniczając proliferację broni nuklearnej. Warto przypomnieć, że w marcu 1963 roku prezydent Stanów Zjednoczonych John F. Kennedy ostrzegał, że do końca lat 70. dalszych 15–25 państw może uzyskać zdolności nuklearne (te pesymistyczne przewidywania oparte były na tajnym raporcie sekretarza obrony Roberta McNamary, który przewidywał, że do roku 1973 broń nuklearną uzyska osiem nowych państw – Chiny, Szwecja, Indie, Australia, Japonia, Republika Południowej Afryki, Niemcy i Izrael – a niewiele później następne kraje)¹⁵. Skutkowało by to znacznym zmniejszeniem międzynarodowej stabilności, zwiększonym prawdopodobieństwem wybuchu przypadkowej wojny nuklearnej, a także tendencją światowych mocarstw do wikłania się w regionalne konflikty. Tymczasem, w dużej mierze dzięki stworzeniu reżimu NPT, tendencje w kierunku proliferacji broni nuklearnej udało się w czasie zimnej wojny skutecznie ograniczyć (choć całkowita eliminacja proliferacji okazała się niemożliwa).

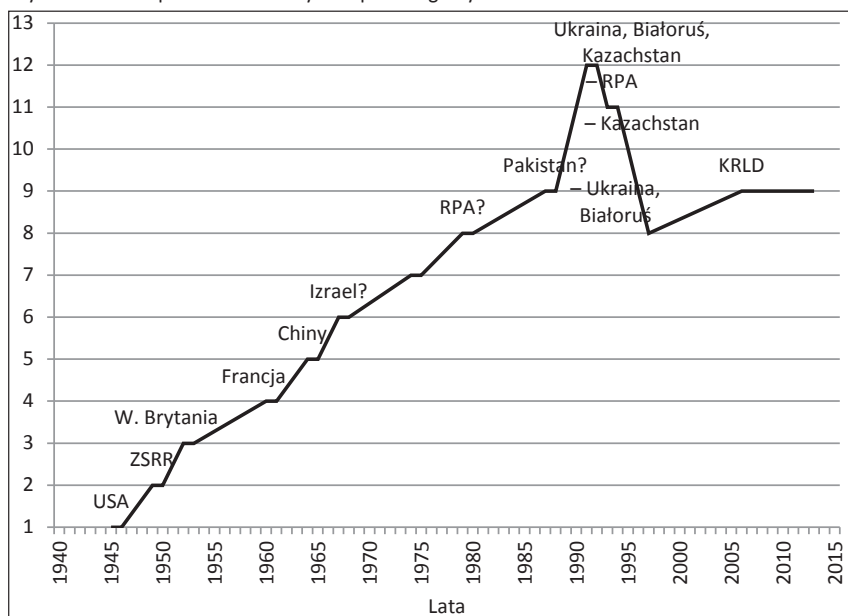
Pozostaje pytanie, na ile było to efektem samego kształtu ówczesnego systemu międzynarodowego, który charakteryzował się objęciem przez dwa supermocarstwa swoich sojuszników parasolem nuklearnym? Była to swego rodzaju transakcja wymienna – Stany Zjednoczone i Związek Radziecki przyjęły na korzyść swoich sojuszników koncepcję tzw. rozszerzonego odstraszania nuklearnego (rozszerzonego, czyli obejmującego również inne państwa), w zamian sojusznicy zdecydowali się na powstrzymanie od rozwoju swoich narodowych programów nuklearnych. Rozszerzonym wariantem tej transakcji było wspomniane *nuclear sharing*, więc w kontekście ładu zimnowojennego praktykę tę można rozpatrywać jako narzędzie zapobiegania proliferacji, mimo uzasadnionych wątpliwości, czy nie stoi w sprzeczności z traktatem, który miał służyć temu celowi. Rozważania, czy na ograniczenie proliferacji w czasie zimnej wojny większy wpływ miał sam kształt bipolarnego ładu międzynarodowego, czy też stworzony przez NPT reżim nieprolifracji nie mają jednak większego znaczenia, gdyż sam traktat był produktem i elementem ówczesnego ładu. Dyskryminacyjny charakter traktatu stanowi odzwierciedlenie skrajnie dyskryminacyjnego charakteru ładu bipolarnego, gdzie dominacja dwóch supermocarstw była tak wyraźna, że teza o równych prawach wszystkich suwerennych uczestników stosunków międzynarodowych była tylko teorią. Wydaje się, że jedynie w ramach tak funkcjonującego ładu międzynarodowego możliwe było przyjęcie traktatu, który w sposób jaskrawy różnicowałby prawa i zobowiązania różnych państw.

Otwarte pozostaje też pytanie, czy uzasadnione jest twierdzenie o zachwianiu się reżimu nieprolifracji wraz z zakończeniem zimnej wojny? Prezentuje je m.in.

¹⁵ P.R. Lavoy, *Predicting Nuclear Proliferation: A Declassified Documentary Record*, "Strategic Insights", Vol. III, Issue 1, styczeń 2004, <http://www.fas.org/man/eprint/lavoy.pdf> [7.05.2015].

John Simpson, zwracając uwagę m.in. na przeniesienie dynamiki proliferacji z poziomu globalnego (w dominującym układzie Stany Zjednoczone–Związek Radziecki) na poziom regionalny (np. układ Indie–Pakistan)¹⁶. Zdecydowanie przeprowadzenie otwartych testów nuklearnych przez Indie, Pakistan i Koreę Północną można by traktować w tych kategoriach, pamiętać jednak należy, że dwa pierwsze państwa uzyskały zdolności nuklearne zdecydowanie wcześniej. Indie dokonały tzw. pokojowego testu nuklearnego w 1974 roku, natomiast Pakistan wszedł w posiadanie technologii pozwalającej na budowę broni nuklearnej, a być może nawet samej broni w latach 80. (podczas tzw. kryzysu Brasstacks w latach 1986–1987 Pakistan zastosował z powodzeniem nuklearne odstraszenie w stosunku do Indii, grożąc użyciem bomby atomowej w razie eskalacji sytuacji). Co więcej, okres zimnej wojny to także czas, kiedy w broń nuklearną wyposażały swoje siły zbrojne Izrael i Republika Południowej Afryki. Państwa te jednak nie zadeklarowały otwarcie swoich nuklearnych zdolności, pozostając na etapie nieprzezroczystej proliferacji. Proste porównanie ukazuje, że podczas zimnej wojny w posiadanie broni nuklearnej (a przynajmniej militarnie użytecznej technologii nuklearnej) weszły z pominięciem reżimu NPT cztery państwa, a po jej zakończeniu tylko jedno. Uzyskanie, niejako „mimo woli” zdolności nuklearnych przez Ukrainę, Białoruś i Kazachstan – i szybkie ich porzucenie – nie zmienia tego obrazu.

Wykres 1. Liczba państw nuklearnych w poszczególnych latach



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: J.E.C. Hymans, *When Does a State Become 'Nuclear Weapon State'? An Exercise in Measurement Validation*, „Nonproliferation Review”, 2010, Vol. 17, No. 1, s. 175

¹⁶ J. Simpson, *The nuclear non-proliferation regime: back to the future?*, <http://www.unidir.org/pdf/articles/pdf-art2015.pdf> [1.01.2012].

Zamiast mówić o załamaniu reżimu nieprolifracji broni nuklearnej, bardziej zasadne wydaje się twierdzenie o zmianie dominującego modelu „nielegalnej” proliferacji z nieprzezroczystej na jawną. Świadczy to o wyraźnej redukcji politycznych kosztów rozwijania militarnego programu nuklearnego poza reżimem NPT. W tym sensie można mówić co najmniej o podważeniu reżimu nieprolifacyjnego.

Wnioski

Układ o nierozprzestrzenianiu broni nuklearnej nie jest porozumieniem rozbrojeniowym *sensu stricto*, lecz jedynie porozumieniem odnoszącym się do wybranej aktywności związanej z bronią nuklearną. Postanowienia układu są odbiciem czasu, w których powstawał, kiedy stabilność systemu międzynarodowego uznawano za większą wartość niż wierność zasadzie równości suwerennych państwa. Tu należy doszukiwać się źródeł jego dyskryminacyjnego charakteru, objawiającego się w rażąco nierównym statusie dwóch, arbitralnie wyznaczonych grup państw.

Układ ten – mimo niewątpliwych sukcesów wynikających przede wszystkim z jego powszechności – nie doprowadził do całkowitego zahamowania procesu proliferacji broni nuklearnej. Dotyczy to zarówno uzyskiwania militarnych możliwości nuklearnych przez kolejne państwa (Izrael, Indie, Pakistan, Korea Północna), jak i niepodjęmowania przez państwa nuklearne rokowań rozbrojeniowych (układ zobowiązuje je do tego). Trudno więc mówić o postępie rozbrojenia nuklearnego – co prawda całkowita liczba głowic zmniejsza się dzięki redukcjom Stanów Zjednoczonych i Federacji Rosyjskiej, ale równocześnie postępuje proliferacja pozioma (choć poza przypadkiem Korei Północnej bardziej precyzyjne będzie twierdzenie o przejściu od proliferacji ukrytej do jawnej). Równocześnie państwa posiadające broń nuklearną nie rezygnują z niej (przypadki Republiki Południowej Afryki i trzech państw postradzieckich – Ukrainy, Białorusi i Kazachstanu – były ostatnimi, a miały one miejsce do roku 1996).

Po zakończeniu zimnej wojny nastąpiła co prawda bezprecedensowa redukcja arsenałów nuklearnych Stanów Zjednoczonych i Rosji, ale proces ten był efektem zmian w globalnej architekturze bezpieczeństwa, nie był zaś skutkiem nacisku wywieranego przez prawnomiędzynarodowy reżim zapobiegania proliferacji. Redukcja wielkości arsenałów broni nuklearnej była więc bezpośrednią pochodną obniżenia poziomu rywalizacji w stosunkach międzynarodowych i w pewnym sensie wyprzedzała wprowadzanie kolejnych mechanizmów prawnomiędzynarodowych (np. dwustronnych umów rosyjsko-amerykańskich START I, START II, SORT i New START). W dużej mierze potwierdza to słuszność paradoksu Colina Graya, który określał tego typu metody kontroli zbrojeń jako albo niepotrzebne, albo nieskuteczne¹⁷. Są one pozbawione większego znaczenia, gdy możliwe jest ich wprowadzenie (prawdziwym powodem redukcji zbrojeń jest zmiana sytuacji międzynarodowej), lub nierealne, gdy byłyby naprawdę potrzebne.

¹⁷ C.S. Gray, *House of cards: why arms control must fail*, Cornell University Press, Ithaca 1992, s. 27.

Trudno jednak ignorować znaczenie traktatu NPT jako mechanizmu implementacji oraz propagowania normy nieprolifracji w stosunkach międzynarodowych. Norma ta – podobnie jak i inne normy kształtujące ład międzynarodowy – ma jednak znaczenie o tyle, o ile nie kłóci się z zasadniczymi motywami ze sfery bezpieczeństwa.

Bibliografia

- Ainslie J., *US-UK nuclear sharing: deterring disarmament*, [w:] *Beyond arms control: challenges and choices for nuclear disarmament*, red. R. Acheson, Reaching Critical Will, Nowy Jork 2010.
- Baylis J., Smith M., *Kontrola broni masowej zagłady*, [w:] *Globalizacja polityki światowej. Wprowadzenie do stosunków międzynarodowych*, red. J. Baylis, S. Smith, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2008.
- Biswas S., „Nuclear apartheid” as political position: race as a postcolonial resource?, http://findarticles.com/p/articles/mi_hb3225/is_4_26/ai_n28886584/ [31.12.2011].
- Bryła J., *Rozwój i znaczenie reżimów międzynarodowych na przykładzie reżimu nieprolifracji broni jądrowej*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2006.
- Bunn G., *The Legal Status of U.S. Negative Security Assurances to Non-Nuclear Weapon States*, „The Nonproliferation Review” 1997 wiosna-lato.
- Butcher M., Butler N., *NATO nuclear sharing: an anachronistic obstacle to nuclear disarmament and regional security*, [w:] *Beyond arms control: challenges and choices for nuclear disarmament*, red. R. Acheson, Reaching Critical Will, Nowy Jork 2010.
- Gray C.S., *House of cards: why arms control must fail*, Cornell University Press, Ithaca 1992.
- Hymans J.E.C., *When Does a State Become 'Nuclear Weapon State'? An Exercise in Measurement Validation*, „Nonproliferation Review” 2010, Vol. 17, No. 1.
- Jemioło T., Kubaczyk T., Preus M., *Broń masowego rażenia w świetle prawa międzynarodowego, wybrane problemy*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2004.
- Kotfis A., *Finał nuklearnego porozumienia Indii i USA*, http://www.mojeopinie.pl/final_nuklearnego_porozumienia_indii_i_usa_3,1223918736 [5.05.2015].
- Lavoy P.R., *Predicting Nuclear Proliferation: A Declassified Documentary Record*, Strategic Insights, Vol. III, Issue 1, styczeń 2004, <http://www.fas.org/man/eprint/lavoy.pdf> [7.05.2015].
- Nuclear Non-Proliferation Treaty*, United States Regional Centre for Peace and Disarmament in Asia and the Pacific, <http://unrcpd.org/wmd/the-nuclear-non-proliferation-treaty/> [6.05.2015].
- Pawłowski J., *System przeciwdziałania rozprzestrzenianiu broni masowego rażenia*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2008.
- Posiedzenie plenarne Konferencji Rozbrojeniowej nr 1031*, Conference on Disarmament, CD/PV.1031, 3 sierpnia 2006, [http://disarmament.un.org/library.nsf/a61ff5819c4381ee85256bc70068fa14/f5138b44896f14b3852573010068f37a/\\$FILE/cd-pv1031.pdf](http://disarmament.un.org/library.nsf/a61ff5819c4381ee85256bc70068fa14/f5138b44896f14b3852573010068f37a/$FILE/cd-pv1031.pdf) [03.03.2011].
- Rennack D.E., *India and Pakistan: Current U.S. Economic Sanctions*, CRS Report for Congress, Congressional Research Service, Washington 2001.
- Simpson J., *The nuclear non-proliferation regime: back to the future?*, <http://www.unidir.org/pdf/articles/pdf-art2015.pdf> [1.01.2012].
- Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons*, <https://www.iaea.org/sites/default/files/publications/documents/infircs/1970/infirc140.pdf> [7.05.2015].
- U.S. *'Negative Security Assurances' At a Glance*, <http://www.armscontrol.org/factsheets/negsec> [9.01.2011].

Nuclear Non-Proliferation Treaty as a International Legal Regime of Proliferation Prevention

Abstract

The Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons signed in 1968 creates international legal frameworks to prevent the spread of nuclear weapons. The aim of the article is to present major provisions of the treaty with particular reference to its specific nature emerging from high-handed division into two categories of states. Then, the concise review of the mechanism of control and verification is carried out, focusing on gaps and controversies. The impact of the treaty for international system is also taken into consideration, first of all in terms of achievement of the defined objective which is steaming the tide of nuclear proliferation.

Słowa kluczowe: proliferacja, broń nuklearna, reżim międzynarodowy

Keywords: proliferation, nuclear weapon, international regime

Rafał Kopec

dr nauk o polityce. Adiunkt w Katedrze Wychowania Obywatelskiego Instytutu Bezpieczeństwa i Edukacji Obywatelskiej Uniwersytetu Pedagogicznego w Krakowie. Jego zainteresowania badawcze koncentrują się wokół polityki bezpieczeństwa, studiów strategicznych oraz problematyki współczesnych konfliktów zbrojnych i tendencji rozwojowych w zakresie techniki wojskowej. Autor szeregu artykułów naukowych oraz monografii *Strategie nuklearne w okresie pozimnowojennym* (Kraków 2014) i *Militarne metody zapobiegania proliferacji broni masowego rażenia* (Kraków 2015)