

OBSERWATORIUM BEZPIECZEŃSTWA
MAREK TABOR
doi 10.7366/2300265420162204

KONTROLA ZBROJEŃ I ROZBROJENIE W DZIEDZINIE JĄDROWEJ – W 2016 ROKU „DREPTANIE W MIEJSCU”

„NOWY” START W DOBREJ KONDYCJI, ALE INF NADAL NIEPEWNY

5 lutego 2017 r. minął przedostatni i rozpoczął się ostatni – siódmy rok procesu redukcji (do 5 lutego 2018 r.) z dziesięcioletniego okresu obowiązywania (do 5 lutego 2021 r.) amerykańsko-rosyjskiego układu w sprawie środków dalszej redukcji i ograniczeń strategicznych zbrojeń ofensywnych – „nowego” START (New START – *Strategic Arms Reduction Treaty*), podpisanego 8 kwietnia 2010 r. w Pradze przez prezydentów Baracka Obamę i Dmitrija Miedwiediewa, który wszedł w życie 5 lutego 2011 r. Podobnie jak w poprzednich latach, pomimo trwającego ostrego kryzysu w stosunkach amerykańsko-rosyjskich, przy czym 2016 r. należał do najgorszych w relacjach obu mocarstw od czasu zakończenia zimnej wojny, zobowiązania stron wykonywane były zgodnie z postanowieniami¹. Co więcej, realizacja „nowego” START była najbardziej pozytywnym elementem w całokształcie tych relacji.

Podstawowym zadaniem USA i Rosji wynikającym z „nowego” START jest takie kształtowanie potencjałów zbrojeń strategicznych obu stron, aby ich wielkość nie tylko po zakończeniu siedmioletniego okresu przewidzianego na redukcje, lecz także w czasie obowiązywania reżimu (dziesięć lat) nie przekraczała ustalonych pułapów (limitów): 700 sztuk „aktywnych” środków przenoszenia, 800 „aktywnych” i „nieaktywnych” środków przenoszenia razem wziętych oraz 1550 głowic na „aktywnych” środkach przenoszenia. Jeśli któryś z sygnatariuszy będzie posiadał mniejsze od wyznaczonych pułapów ilości w jakiegokolwiek kategorii uzbrojenia objętego układem, to nie będzie to oczywiście oznaczało złamania tego układu. Jego złamanie nastąpi wówczas, jeśli którykolwiek z tych limitów zostanie przekroczony.

Zgodnie z układem w procesie jego realizacji strony mają obowiązek przekazywania sobie co pół roku aktualnych danych ilościowych i jakościowych dotyczących systemów uzbrojenia strategicznego objętych układem. W 2016 r. USA i Rosja informowały się wzajemnie o stanie potencjałów strategicznych na dzień 1 marca² i 1 września³ tegoż roku. W sumie w dotychczasowym okresie realizacji układu dokonano po 12 takich notyfikacji.

¹ A.F. Woolf, *The New START Treaty: Central Limits and Key Provisions*, Congressional Research Service R41219, 11 października 2016 r., <https://fas.org/sgp/crs/nuke/R41219.pdf> (dostęp: 20.12.2016).

² *New START Treaty Aggregate Numbers of Strategic Offensive Arms*, Fact Sheet, Washington, D.C., 1 lipca 2016 r., <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/259485.pdf><https://fas.org/sgp/crs/nuke/R41219.pdf> (dostęp: 21.12.2016).

³ *New START Treaty Aggregate Numbers of Strategic Offensive Arms*, Fact Sheet, Washington, D.C., 1 stycznia 2017 r., <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/266597.pdf> (dostęp: 5.01.2017).

W ciągu roku – od 1 września 2015 r. do 1 września 2016 r. – USA zmniejszyły o 81 liczbę tzw. aktywnych (znajdujących się w stadium operacyjnym) środków przenoszenia głowic strategicznych (trzy elementy tzw. triady strategicznej: ICBMs, SLBMs, bombowce strategiczne), z 762 do 681, natomiast Rosja zredukowała ich liczbę o 18 sztuk – z 526 do 508. W przypadku „aktywnych” i „nieaktywnych” (niebędących w stadium operacyjnym) środków przenoszenia razem wziętych USA zmniejszyły ich liczbę o 50 sztuk, z 898 do 848, Rosja zaś zmniejszyła ów arsenał o 30 sztuk, z 877 do 847. Z kolei liczba głowic rozmieszczonych na „aktywnych” środkach ich przenoszenia przez USA została ograniczona; USA „pozbyły” się 171 głowic – z 1538 do 1367, natomiast Rosja zwiększyła (!!!) stan posiadania o 148 – z 1648 do 1796.

Powyższe dane wskazują, że w szóstym roku procesu redukcji USA zmniejszyły swoje stany posiadania we wszystkich kategoriach zbrojeń strategicznych objętych układem. Z kolei Rosja dokonała tego w dwóch kategoriach: „aktywnych” ICBMs, SLBMs i bombowców strategicznych oraz „aktywnych” i „nieaktywnych” kategoriach tych rodzajów broni razem wziętych, zwiększyła natomiast liczbę głowic. Podobną tendencję zaobserwowano między wrześniem 2014 r. i wrześniem 2015 r.

W ciągu ponad 5,5 roku od czasu wejścia w życie „nowego” START, od 5 lutego 2011 r. do 1 września 2016 r., USA zmniejszyły liczbę „aktywnych” środków przenoszenia wchodzących w skład tzw. triady strategicznej o 201 sztuk, z 882 do 681, jednak w tym okresie ich wielkość zawsze znajdowała się powyżej przewidzianego limitu. Z kolei Rosja zmniejszyła zasób tych środków o 13 sztuk – z 521 do 508; w tym przypadku ich wielkość pozostawała zawsze (i to wyraźnie – najniżej we wrześniu 2013 r. – 473 sztuki) poniżej limitu. Z kolei, biorąc pod uwagę dane dotyczące „aktywnych” i „nieaktywnych” środków przenoszenia razem wziętych, odnotowujemy ich zmniejszenie po stronie USA o 276 sztuk, z 1124 do 848, natomiast po stronie Rosji – o 18 sztuk – z 865 do 847. W odniesieniu do głowic rozmieszczonych na „aktywnych” środkach przenoszenia – USA zredukowały ich liczbę o 433 sztuki, z 1800 do 1367. USA przekraczały w całym dotychczasowym okresie realizacji układu docelowe dozwolone nim pułapy w tej kategorii zbrojeń, z tym że zakres przekroczeń był, średnio biorąc, coraz mniejszy aż do września 2015 r., kiedy to po raz pierwszy wielkość tych zbrojeń była niższa od dopuszczalnego limitu. Tendencja ta utrzymała się również w 2016 r. W latach 2011–2016 Rosja zwiększyła liczbę głowic jądrowych na „aktywnych” środkach przenoszenia o 259 sztuk – z 1537 do 1796, przy czym w tym przypadku tendencja była niejednoznaczna. W dniu rozpoczęcia procesu realizacji „nowego” START (5 lutego 2011 r.) Rosja posiadała o 13 głowic mniej, niż zezwalają uzgodnienia w tym zakresie. Po pół roku (wrzesień 2011 r.) liczba rosyjskich głowic była już nieco wyższa od tego limitu (o 16 sztuk), lecz w kolejnych półrocznych okresach spadała poniżej limitu, osiągając we wrześniu 2013 r. najniższy poziom (1400 głowic – o 150 poniżej limitu). Od tego czasu mamy do czynienia z tendencją wzrostową. Między marcem a wrześniem 2014 r. Rosja ponownie przekroczyła docelowo dozwolony limit, a nadwyżka w tej dziedzinie w 2016 r. była wyższa niż rok wcześniej.

Na dzień 1 września 2016 r. USA posiadały niższe niż wyznaczone przez układ pułapy w dwóch kategoriach: „aktywnych” środków przenoszenia głowic jądrowych – o 19 sztuk (limit – 700 sztuk) oraz strategicznych głowic jądrowych – o 183 sztuki (limit – 1550 sztuk); z kolei były one wyższe w odniesieniu do „aktywnych” i „nieaktywnych” środków przenoszenia razem wziętych – o 48 sztuk (limit – 800 sztuk). Pułapy w tych kategoriach były przekraczane przez USA w całym dotychczasowym okresie realizacji układu, przy czym zakres tych przekroczeń jest (średnio biorąc) coraz mniejszy. Według danych na dzień 1 września 2015 r. USA posiadały o 12 głowic jądrowych mniej, niż zezwala na to układ (limit – 1550 sztuk). „Zejsście” poniżej dozwolonego limitu nastąpiło po raz pierwszy w okresie dotychczasowej realizacji „nowego” START. Warto w tym miejscu dodać, że gdy rozpoczynał się proces redukcji, USA posiadały o 250 sztuk głowic więcej niż przyjęty w układzie poziom.

Z kolei Rosja według danych na dzień 1 września 2016 r. przekraczała przyjęte limity odnoszące się do „aktywnych” i „nieaktywnych” środków przenoszenia razem wziętych o 47 sztuk oraz odnoszące się do liczby głowic strategicznych – o 246 sztuk, natomiast były one niższe o 192 sztuki w odniesieniu do „aktywnych” środków przenoszenia. Było to przekroczenie nieco większe niż na początku procesu redukcji (w lutym 2011 r. – o 65 sztuk). Przez cały okres procesu redukcji Rosja miała mniej „aktywnych” środków przenoszenia w stosunku do dozwolonego pułapu, przy czym niższy od tego pułapu poziom był bardzo stabilny. W lutym 2011 r. do pułapu „brakowało” Rosji 82 sztuk głowic, a we wrześniu 2015 r. – 62, a więc o 20 mniej niż 4,5 roku wcześniej. Mniej jednoznaczna jest tendencja odnosząca się do liczby głowic rozmieszczonych na „aktywnych” środkach ich przenoszenia. W dniu rozpoczęcia procesu realizacji „nowego” START (5 lutego 2011 r.) Rosja posiadała o 13 głowic mniej, niż zezwalają uzgodnienia w tym zakresie. Po pół roku (wrzesień 2011 r.) limit został przekroczony o kilka sztuk, lecz w kolejnych latach, aż do marca 2014 r., liczba rosyjskich głowic była poniżej tego limitu (o 93 sztuki głowic). Po tym okresie limit został przekroczony ponownie – we wrześniu 2015 r. o 98 sztuk.

Reasumując, we wrześniu 2016 r. Rosja miała wyraźną przewagę nad USA pod względem liczby „aktywnych” głowic jądrowych – o 429 sztuk. Z kolei USA przewyższały Rosję pod względem liczby „aktywnych” środków przenoszenia – o 173 sztuki i „aktywnych” i „nieaktywnych” środków razem wziętych – zaledwie o 1 sztukę. Występujące dysproporcje tłumaczone są w różny sposób. Najczęściej wskazuje się, że są one rezultatem realizacji przez obie strony programów modernizacyjnych poszczególnych części składowych ich triady strategicznej, które znajdują się siłą rzeczy w różnych stadiach zaawansowania. Modernizacja poszczególnych komponentów sił strategicznych objętych układem (np. wyposażanie niektórych rakiet w pociski wielogłowicowe – tzw. systemy MIRV) jest dozwolona i wzajemnie monitorowana, a więc jest naturalnym postępowaniem. Była i jest obecna w całym dotychczasowym sześcioletnim okresie realizacji „nowego” STAR⁴. Jeśli jest ona poddawana krytyce, to przede wszystkim ze względu na jej zasięg, racjonalność i koszty

⁴ A.F. Woolf, *US Strategic Nuclear Forces: Background, Development, and Issues*, Congressional Research Service RL33640, 27 września 2016 r., <https://fas.org/sgp/crs/nuke/RL33640.pdf> (dostęp: 20.12.2016); H.M. Kristensen, R.S. Norris, „Russian nuclear forces, 2016”, *Bulletin of the American Scien-*

– zbyt wysokie z punktu widzenia zdolności odstraszenia jądrowego obu państw. Analizie poddawano przyczyny zróżnicowanych „odstępstw” od docelowych limitów pod względem liczebności poszczególnych komponentów triady strategicznej.

W radykalnej opinii Billa Gertza⁵ obniżenie w 2016 r. (w stosunku do 2015 r.) liczebności „aktywnych” środków przenoszenia i głowic strategicznych ma jakoby dowodzić, że administracja prezydenta Baracka Obamy zdecydowała się na redukcję sił jądrowych objętych układem w sposób jednostronny, do poziomów niższych, niż przewiduje to układ. Bardziej wiarygodne jest inne tłumaczenie tej sytuacji – amerykańskie redukcje mają charakter przejściowy, a liczebność tych komponentów wzrośnie w ostatnim, siódmym roku procesu redukcji (do 5 lutego 2018 r.). Na poparcie tej tezy wskazuje się np., że między marcem a wrześniem 2016 r. liczebność „aktywnych” środków przenoszenia obniżyła się o 60 sztuk, natomiast liczebność „aktywnych” i „nieaktywnych” tych środków razem wziętych spadła „tylko” o 30 sztuk, co dowodzi raczej, że USA mogły części środków „aktywnych” nadać przejściowo status „nieaktywnych”, a nie eliminować je ze stanu sił strategicznych⁶.

Z kolei wzrost liczebności rosyjskich głowic strategicznych, który odnotowano w 2016 r., tłumaczony jest przez cytowanego już Billa Gertza⁷ także radykalnie – może to dowodzić, że Rosja zamierza jednostronnie wycofać się z „nowego” START bez osiągnięcia limitu 1550 głowic. Inni analitycy wskazują, że znacząca nadwyżka liczby głowic (246 sztuk) w stosunku do wyznaczonego limitu ma charakter przejściowy i związana jest z realizacją programów modernizacyjnych. W opinii wytrawnego znawcy przedmiotu Hansa M. Kristensena „wzrost ma charakter przejściowy i spowodowany został przez wprowadzanie do uzbrojenia nowego typu rakiet; mają one zastąpić inne, które zostaną wycofane. Wywiązanie się Rosji ze zobowiązań nie budzi wątpliwości”⁸.

Z dotychczasowego stanu procesu redukcji nie należy wyciągać zbyt daleko idących wniosków, chociaż oba państwa znajdują się w ostatnim roku do jego zakończenia. Wtedy poznamy ostateczną wartość „nowego” START. Liczyć się będzie efekt końcowy. W tym kontekście należy pamiętać o następujących regułach: po pierwsze – „nowy” START dopuszcza swobodę w komponowaniu składu triady strategicznej, nie nakładając na jej części żadnych „limitów cząstkowych”, i po drugie – układ nie przewiduje żadnych „etapów” pośrednich w siedmioletnim okresie redukcyjnym. Istotne jest to, żeby do końca procesu redukcji i obowiązywania układu USA i Rosja nie przekroczyły wyznaczonych docelowych pułapów.

tists z 15 kwietnia 2016 r., <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/00963402.2016.1170359?needAccess=true> (dostęp: 10.01.2017).

⁵ B. Gertz, „Russia adds hundreds of warheads under nuclear treaty”, *Washington Free Beacon* z 5 października 2016 r., <http://freebeacon.com/national-security/russia-adds-hundreds-warheads-nuclear-treaty/> (dostęp: 10.01.2017).

⁶ A.F. Woolf, *The New START...*, s. 26.

⁷ B. Gertz, „Russia adds...”.

⁸ H.M. Kristensen, *New START Data Shows Russian Warheads Increase Before Expected Decrease*, Federation of American Scientists, 3 października 2016 r., <https://fas.org/blogs/security/2016/10/new-start-data-2016/> (dostęp: 11.01.2017).

Nad realizacją procesu redukcji zgodnego z „nowym” START i wywiązywaniem się ze wszystkich zobowiązań traktatowych USA i Rosji nadzór sprawuje specjalna instytucja – Dwustronna Komisja Konsultacyjna (Bilateral Consultative Commission – BCC). W 2016 r. odbyły się w Genewie dwie kolejne jej sesje: pierwsza (jedenaśta z kolei) – w dniach 6–19 kwietnia, druga (dwunasta z kolei) w dniach 5–18 października. Ich prace, podobnie jak w poprzednich latach, prezentowane były opinii publicznej w formie bardzo lakonicznych komunikatów. Informowano w nich, że spotkania poświęcone były praktycznym kwestiom związanym z realizacją układu, w tym wymianie danych telemetrycznych.

„Nowy” START przewiduje coroczne przeprowadzanie przez każdą ze stron układu do osiemnastu inspekcji, w tym do dziesięciu tzw. pierwszego typu (*type one*) – w miejscach lokalizacji znajdujących się w stadium operacyjnym (tzw. aktywnych) i nieoperacyjnym (tzw. nieaktywnych) systemów strategicznych objętych układem, i do ośmiu inspekcji tzw. drugiego typu (*type two*) kierowanych jedynie do miejsc składowania nieoperacyjnych systemów strategicznych. W okresie od 5 lutego 2016 r. do 5 lutego 2017 r. USA i Rosja w całości wykorzystwały przysługujące im limity dotyczące obu typów inspekcji. Od początku obowiązywania układu do 5 lutego 2017 r. wykonały w sumie po 108 inspekcji (razem 216)⁹.

Do podstawowych warunków prawidłowego wykonywania zobowiązań traktatowych należy wzajemna wymiana różnego rodzaju informacji przewidzianych układem. Dotyczą one np. przemieszczania uzbrojenia strategicznego czy przeprowadzania dozwolonych układem testów tego uzbrojenia. Dokonywana jest ona przede wszystkim za pośrednictwem Centrów Zmniejszania Ryzyka Nuklearnego (*Nuclear Risk Reduction Centers*) USA i Rosji oraz kanałami dyplomatycznymi. W 2016 r. dokonanych zostało około 2300 wzajemnych notyfikacji. Łączna ich liczba w dotychczasowym okresie obowiązywania „nowego” START (do 27 stycznia 2017 r.) wyniosła 12 500¹⁰.

W 2016 r. pomimo bardziej napiętych stosunków między USA i Rosją niż w 2015 r. reżim „nowego” START funkcjonował bez zakłóceń. Co więcej, okazał się on najbardziej pożyteczny ze wszystkich instrumentów stosunków amerykańsko-rosyjskich w sferze wojskowej. Od 5 lutego 2017 r. oba państwa znajdują się w ostatnim roku procesu redukcji, a po jego upływie zostaną już tylko trzy lata, w ciągu których układ będzie obowiązywał. Niestety, w 2016 r. nie pojawiły się żadne znaczące inicjatywy dotyczące okresu „po »nowym« START”. Nawet nie wiadomo było, czy oba państwa zdecydują się na jego przedłużenie na kolejnych pięć lat, na co sam układ zezwala¹¹. Szanse na wynegocjowanie nowego porozumienia, np. opartego na berlińskiej inicjatywie Baracka Obamy z czerwca 2013 r. („wynegocjowanej” z Rosją

⁹ <https://www.state.gov/t/avc/newstart/c52405.htm> (dostęp: 31.01.2017).

¹⁰ <https://www.state.gov/t/avc/newstart/> (dostęp: 29.01.2017).

¹¹ Donald Trump będzie musiał podjąć decyzję przed upływem swej prezydenckiej kadencji. W rozmowie telefonicznej przeprowadzonej 28 stycznia 2017 r. przez prezydenta USA z prezydentem Rosji ten pierwszy wykazał się niewiedzą, czym jest „nowy” START, kiedy ze strony Władimira Putina padła sugestia jego ewentualnego przedłużenia. J. Landy, D. Rohde, *Exclusive-in call with Putin, Trump denounced Obama-era nuclear arms treaty*, Reuters, 9 lutego 2017 r., <http://news.trust.org/item/20170209171124-868gh> (dostęp: 12.02.2017).

redukcji potencjału głowic strategicznych o 1/3 w stosunku do pułapów „nowego” START – do poziomu 1000–1100 sztuk), są jeszcze mniejsze czy wręcz, biorąc pod uwagę obecny stan stosunków między sygnatariuszami – żadne. Formalnie amerykańska oferta była aktualna do końca prezydentury Baracka Obamy, jednak nie wiadomo, czy będzie podtrzymana przez nowego prezydenta Donalda Trumpa. Z kolei Rosja jej wprost nie odrzuciła. Podtrzymywała jednak wiele warunków trudnych do wykonania, w tym np. włączenie się w proces negocjacyjny pozostałych państw jądrowych, sygnatariuszy NPT.

Inny niezwykle ważny dla bezpieczeństwa światowego, a szczególności dla bezpieczeństwa strefy euroatlantyckiej, reżim INF (Intermediate-Range Nuclear Force Treaty) przeżywał kolejny rok poważnego kryzysu wywołanego postępowaniem Rosji¹². Oparty na układzie *sensu stricto* rozbrojeniowym, podpisanym prawie trzydzieści lat temu (8 grudnia 1987 r. w Waszyngtonie), i będący symbolem zbliżającego się wówczas końca zimnej wojny, reżim ten „chwiały się w podstawach”. Jego trwałość była nadal zagrożona.

Wątpliwości co do jego przestrzegania przez Rosję Stany Zjednoczone miały już wiele lat temu, ale ich nie upubliczniały¹³. Rosja miała podjąć niedozwoloną działalność (próbne testy rakiet) już w 2008 r., w okresie prezydentury w USA G.W. Busha, przy czym rok wcześniej pojawiły się doniesienia o możliwości wycofania się Rosji z układu, które miało być reakcją na ówczesne plany budowy amerykańskiej tarczy antyrakietowej. O niedozwolonych poczynaniach Rosjan administracja Baracka Obamy poinformowała Kongres w trakcie przesłuchań pod koniec 2011 r. Ponad dwa lata później, w styczniu 2014 r., USA zaznajomiły z tym problemem sojuszników w NATO. Wreszcie po raz pierwszy zaprezentowały swoje obiekcje publicznie w połowie 2014 r., kilka miesięcy po rosyjskiej aneksji Krymu, a więc w okresie, kiedy stosunki wzajemne ulegały dramatycznemu pogorszeniu. 29 lipca 2014 r. Departament Stanu opublikował coroczny raport zawierający oficjalne oceny strony amerykańskiej dotyczące wykonywania obowiązujących układów w zakresie kontroli zbrojeń, nieprolifracji i rozbrojenia. W raporcie tym znalazły się stwierdzenia podważające wiarygodność Rosji w wykonywaniu INF. Zostały one powtórzone z niewielkimi uzupełnieniami w 2015 r. i 11 kwietnia 2016 r.¹⁴ W raportach stwierdzono, że Stany Zjednoczone „ustaliły”, iż Federacja Rosyjska narusza zobowiązania wynikające z układu INF zakazującego posiadania, produkcji i przeprowadzania testów lądowych rakiet Cruise o zasięgu między 500–5500 km, a także posiadania i produkcji środków przenoszenia takich rakiet. Dla poparcia swoich ocen USA powołały się na konkretne postanowienia INF, które ich zdaniem są łamane przez Rosję (art. I, art. IV ust. 1, art. VII ust. 1, 2, 4, 7, 8, 11). Jednak w żadnym z trzech rapor-

¹² A.F. Woolf, *Russian Compliance with the Intermediate Range Nuclear Force (INF) Treaty: Background and Issue for Congress*, Congressional Research Service R43832, 20 października 2016 r., <https://fas.org/sgp/crs/nuke/R43832.pdf> (dostęp: 5.01.2017).

¹³ Ibidem, s. 11–12.

¹⁴ *2016 Adherence to and Compliance with Arms Control, Nonproliferation, and Disarmament Agreements and Commitments*, Prepared by the U.S. Department of State, 11 kwietnia 2016 r., <https://www.state.gov/t/avc/rls/rpt/2016/255651.htm> (dostęp: 10.01.2017).

tów poczynione ustalenia nie zostały poparte żadnymi konkretami. Nie wskazano np., o jaki „zakazany” typ rosyjskich Cruise chodzi, w jaki sposób to naruszenie następuje i od kiedy oraz z jakim nasileniem. Strona rosyjska za każdym razem, także w 2016 r., stanowczo odrzucała te oceny, wysuwając jednocześnie własne oskarżenia pod adresem USA¹⁵. W tych sprawach nie było zatem jasności, ale USA cieszyły się poparciem ze strony sojuszników w NATO¹⁶. Próby odpowiedzi na pytanie, o jakie systemy uzbrojenia konkretnie chodzi, podejmowano w pracach think tanków oraz w analizach prasowych¹⁷. Zazwyczaj nie opierano się na twardych dowodach, lecz na przeciekach z kręgów politycznych i wojskowych USA i Rosji. Fala spekulacji, która z całą siłą pojawiła się w 2014 r., w 2016 r. nieco osłabła, ale nie opadła. W październiku 2016 r. Michael R. Gordon w *The New York Times*¹⁸ donosił np., powołując się na przedstawicieli amerykańskiej administracji, że Rosja produkuje więcej rakiet, niż jej potrzeba do wykonywania testów, co może dowodzić, że zmierza być może do ich wojskowego wykorzystania w sprzeczności z INF.

Zastanawiano się nad różnymi sposobami reakcji na istniejące wyzwania, łącznie z możliwością wypowiedzenia układu przez każdą ze stron. Jednak w 2016 r. opcja polityczna przeważała nad innymi możliwymi reakcjami, w tym wojskowymi. W obliczu niejasności i niedomówień coraz wyraźniej rysowała się potrzeba nawiązania przez strony niezbędnych konsultacji. Wprawdzie we wrześniu 2014 r., kilka tygodni po pierwszym ujawnieniu amerykańskich oskarżeń, USA i Rosja odbyły w tej sprawie jednodniowe specjalne spotkanie, ale wbrew oczekiwaniom zakończyło się ono fiaskiem. Niejasności pozostały. Powrócono do swoistego „dialogu głuchych”. Dopiero pod koniec 2016 r. doszło do istotnej zmiany. Z inspiracji USA obaj sygnatariusze INF, po licznych apelach ze strony ekspertów¹⁹ i think tanków²⁰, zdecydowali się na reaktywowanie prac Specjalnej Komisji ds. Weryfikacji (Special Verification Commission – SVC) powołanej przez INF do nadzorowania przestrzegania układu, w tym procesów likwidacji uzbrojenia jądrowego (do 1 czerwca 1991 r.) i inspekcji dokonywanych na miejscu (do 1 czerwca 2001 r.). Tym razem spróbowano ją wykorzystać „do ratowania” trwałości reżimu INF. Komisja

¹⁵ *Comment by the Information and Press Department on the US Department of State's report on adherence to and compliance with arms control, nonproliferation, and disarmament agreements and commitments*, The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, 15 kwietnia 2016 r., http://www.mid.ru/en/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2237950 (dostęp: 12.01.2017).

¹⁶ Zob. np. Deklaracja końcowa szczytu NATO w Warszawie, punkt 62, 9 lipca 2016 r., *Bezpieczeństwo Narodowe* 2016, t. 37–40.

¹⁷ Szerzej: A.F. Woolf, *Russian Compliance...*

¹⁸ M.R. Gordon, „Russia is moving ahead with missile program that violates treaty. Official says”, *The New York Times* z 19 października 2016 r., https://www.nytimes.com/2016/10/20/world/europe/russia-missiles-inf-treaty.html?_r=0 (dostęp: 11.01.2017). W połowie lutego 2017 r. ten sam autor dowodził, że Rosja już rozmieściła na swoim terytorium pierwsze systemy niedozwolonych na mocy INF rakiet, co ma przesądzać o tym, że układ ten został ostatecznie „złamany”. Idem, „Russia deploys missile, violating treaty and challenging Trump”, *The New York Times* z 14 lutego 2017 r., <https://www.nytimes.com/2017/02/14/world/europe/russia-cruise-missile-arms-control-treaty.html> (dostęp: 17.02.2017).

¹⁹ Zob. np. D.G. Kimball, K. Reif, „Next steps on U.S.–Russian INF Treaty dispute”, Arms Control Association, Issue Briefs, 25 października 2016 r., <https://www.armscontrol.org/Issue-Briefs/2016-10-25/Next-Steps-on-US-Russian-INF-Treaty-Dispute> (dostęp: 18.01.2017).

²⁰ Np. Arms Control Association i U.S.–Russian–German Deep Cuts Commission.

spotkała się w dniach 15–16 listopada w Genewie²¹, po raz pierwszy od zawieszenia prac trzynastcie lat wcześniej (2003 r.), na trzydziestym od chwili jej powstania posiedzeniu. Oprócz USA i Rosji w spotkaniu uczestniczyli przedstawiciele Ukrainy, Białorusi i Kazachstanu – państw, które po rozpadzie ZSRR uzyskały, poza Rosją, uprawnienia do przeprowadzania inspekcji w ramach INF w USA i pięciu państwach NATO, na których terytoriach znajdowało się amerykańskie uzbrojenie podlegające likwidacji. Do spotkania doszło na kilka miesięcy przed końcem prezydentury Baracka Obamy, co nie pozwala na wyciąganie zbyt daleko idących wniosków. Co zrobi prezydent Donald Trump z reżimem INF – nie wiadomo, przy czym każdy z wariantów wydaje się możliwy.

Na ostatniej przed odejściem z urzędu konferencji prasowej 18 stycznia 2017 r. Barack Obama sugerował swojemu następcy „odnowienie zatrzymanego dialogu amerykańsko-rosyjskiego w sprawie dalszych redukcji ryzyka jądrowego w sposób poważny”, wskazując, że „pozostaje wiele miejsca dla obu stron do redukcji potencjałów jądrowych”²². Kilka dni wcześniej w wywiadach dla brytyjskiego *Timesa* i niemieckiego *Bilda*²³ jeszcze jako prezydent elekt Donald Trump w bardzo niezręczny i ryzykowny sposób powiązał możliwość dalszych „istotnych” redukcji zbrojeń jądrowych z „łagodzeniem” nałożonych na Rosję sankcji. Realizacja tego pakietu byłaby bardzo niebezpieczna i moralnie naganna. Akceptacja niezgodnych z prawem międzynarodowym działań Rosji w zamian za (niepewne) nowe redukcje w dziedzinie zbrojeń jądrowych oznaczałaby jedno – zwycięstwo imperialnej Rosji i porażkę USA.

OSTATNI SZCZYT W SPRAWIE BEZPIECZEŃSTWA JĄDROWEGO

W dniach 31 marca – 1 kwietnia 2016 r. odbył się w Waszyngtonie czwarty tzw. szczyt w sprawie bezpieczeństwa jądrowego²⁴. Był on ostatnim spotkaniem tego typu²⁵. Organizowano je co dwa lata, poczynając od 2010 r., z inicjatywy prezydenta USA Baracka Obamy, którą przedstawił w słynnym przemówieniu praskim zaraz na początku objęcia urzędu w marcu 2009 r. W szczycie waszyngtońskim uczestniczyli wysocy przedstawiciele (w tym przywódcy) 52 państw (w tym Polski – pre-

²¹ Special Verification Commission (INF Treaty) Held 30th Session, November 15–16 in Geneva, Mission of the U.S. Geneva, Switzerland, 16 listopada 2016 r., <https://geneva.usmission.gov/2016/11/18/special-verification-commission-inf-treaty-held-30th-session-november-15-16-in-geneva/> (dostęp: 15.01.2017).

²² Szerzej: D.G. Kimball, *Press Release: U.S., Russia Can and Should Reduce Nuclear Excess, but on Proper Terms*, Arms Control Association, 18 stycznia 2017 r., <https://www.armscontrol.org/pressroom/press-release/2017-01-18/US-Russia-Can-Should-Reduce-Nuclear-Excess-But-On-Proper-Terms> (dostęp: 23.01.2017).

²³ Omówienie wywiadów: B.T. Wieliński, *Gazeta Wyborcza* z 17 stycznia 2017 r.

²⁴ Dokumentacja tego spotkania: *2016 Nuclear Security Summit*, <http://www.nss2016.org/> (dostęp: 18.01.2017).

²⁵ Poprzednie szczyty odbyły się w Waszyngtonie (12–13 kwietnia 2010 r.), Seulu (26–27 marca 2012 r.) i Hadze (24–25 marca 2014 r.). Ocena realizacji postanowień podjętych na tych spotkaniach – zob. M. Cann, K. Davenport, J. Parker, *The Nuclear Security Summits: Progress Report on Joint Statements*, Arms Control Association and Partnership for Global Security, marzec 2015, https://www.armscontrol.org/files/ACA_NSS_Report_2015.pdf (dostęp: 19.01.2017).

zydent Andrzej Duda) oraz czterech organizacji międzynarodowych: ONZ, MAEA, UE i Interpolu – tych samych uczestników co w szczytach poprzednich, z wyjątkiem Rosji.

Naczelnym zadaniem wszystkich spotkań było podjęcie działań mających na celu przeciwstawienie się rosnącej groźbie terroryzmu jądrowego i radiologicznego, który w komunikacie końcowym szczytu w Waszyngtonie został uznany za „największe wyzwanie dla bezpieczeństwa międzynarodowego”²⁶. Szczyty koncentrowały się na problematyce wzmacniania zabezpieczeń materiałów rozszczepialnych w poszczególnych państwach uniemożliwiających dostanie się ich w „niepowołane ręce”. Wypracowywano wytyczne i rekomendacje w zakresie zapobiegania zagrożeniom bezpieczeństwa jądrowego, ich wykrywania i adekwatnego reagowania, np. na przypadki sabotażu, nieuprawnionego dostępu do materiałów rozszczepialnych, ich kradzieży i nielegalnego transferu, a także innych aktów „złej woli”. Realizacja tych celów podejmowana była przez państwa indywidualnie, bilateralnie i grupowo, a także za pośrednictwem kompetentnych w tych sprawach instytucji międzynarodowych, np. MAEA.

W Waszyngtonie 50 państw (w tym Polska) oraz dwie organizacje międzynarodowe (UE i Interpol) przedstawiły dotychczasową realizację zobowiązań podjętych na poprzednich szczytach (tzw. *progress reports*)²⁷. Wszystkie one miały charakter zobowiązań politycznych, a nie prawnomiędzynarodowych, i przyjmowano je na zasadzie dobrowolności. W sumie w latach 2010–2014 było to ponad 260 zobowiązań, z których 3/4 wykonano. Podjęto prawie 90 nowych indywidualnych inicjatyw, 9 dwustronnych i 21 wielostronnych (tzw. *gift baskets*)²⁸. Opracowano plany działania dla pięciu instytucji: ONZ, MAEA, Interpolu, Globalnej Inicjatywy na rzecz Zapobiegania Terroryzmowi Jądrowemu (Global Initiative to Combat Nuclear Terrorism – GICNT) oraz Globalnego Partnerstwa przeciwko Rozprzestrzenianiu Broni i Materiałów Masowego Zniszczenia (Global Partnership Against the Spread of Weapons and Materials of Mass Destruction), które mają odgrywać rolę koordynującą i wspomagającą działania państw będących ich członkami w dziedzinie wzmacniania bezpieczeństwa jądrowego w okresie „po szczytach jądrowych”²⁹.

W sześcioletnim okresie od pierwszego szczytu waszyngtońskiego (2010 r.) do ostatniego (2016 r.) zrealizowano wiele przedsięwzięć mających na celu konwersję wysoko wzbogaconego uranu (HEU), którego właściwości pozwalają na ewentualne wykorzystanie go w celach wojskowych, w uran nisko wzbogacony (LEU) oraz ograniczanie, a nawet likwidację zasobów HEU i wydzielonego plutonu, najbardziej

²⁶ 2016 Communique, 1 kwietnia 2016 r., <https://static1.squarespace.com/static/568be36505f8e2af8023adf7t/56fef01a2eeb810fd917abb9/1459548186895/Communique%C3%A9.pdf> (dostęp: 18.01.2017).

²⁷ 2016 Progress Reports, <http://www.nss2016.org/2016-progress-reports/> (dostęp: 18.01.2017); ocena tych raportów – zob. S. Pitts-Kiefer, 2016 Nuclear Security Summit Progress Report: Building and Sustaining an Effective Global System, Nuclear Threat Initiative, 25 kwietnia 2016 r., <http://www.nti.org/analysis/articles/2016-nuclear-security-summit-progress-report/> (dostęp: 18.01.2017).

²⁸ Fact Sheet: The Nuclear Security Summits: Securing the World from Nuclear Terrorism, 6 kwietnia 2016 r., <http://www.nss2016.org/2016-fact-sheets/> (dostęp: 18.01.2017).

²⁹ 2016 Action Plans, <http://www.nss2016.org/2016-action-plans/> (dostęp: 18.01.2017).

„wrażliwych” ze wszystkich materiałów rozszczepialnych. W rezultacie zmniejszyła się liczba ośrodków, w których materiały rozszczepialne były wykorzystywane bądź składowane; w sumie zlikwidowano ponad 50 takich ośrodków w 30 państwach, w których znajdowało się w sumie ponad 3,8 tony materiału pozwalającego na wyprodukowanie ponad 150 głowic jądrowych. Pod koniec 2016 r. liczba państw dysponujących materiałami rozszczepialnymi o wojskowej przydatności zmniejszyła się, licząc od 2010 r. do marca 2016 r., z 32 do 22³⁰. Pod koniec 2016 r. trzy regiony świata: Ameryka Łacińska, Azja Południowo-Wschodnia i Europa Środkowa, stały się „wolne” od tych materiałów. Polska była ostatnim państwem naszego regionu, które to uczyniło³¹. Proces ten trwał dziesięć lat i rozpoczął się jeszcze cztery lata przed pierwszym szczytem waszyngtońskim – w 2006 r. Przy współpracy z USA, Rosją i MAEA Polska pozbyła się w sumie ponad 700 kg HEU, z czego ostatnią partię 61 kg, znajdującą się w reaktorze Maria w Świerku koło Otwocka, wywieziono do Rosji pod koniec września 2016 r. Od tego czasu polskie placówki, np. ośrodki badawcze, a jest ich 47, dysponują jedynie materiałami rozszczepialnymi pozbawionymi właściwości wojskowych.

Problemem, który na szczycie waszyngtońskim należał do najważniejszych, a podczas trzech pierwszych szczytów traktowany był marginalnie, było bezpieczeństwo cybernetyczne³². Jak przypomniał dyrektor generalny MAEA Yukiya Amano³³, w świecie odnotowano wiele ataków cybernetycznych (ataki hakerskie) na infrastrukturę jądrową (np. elektrownie jądrowe) przeprowadzonych przy użyciu złośliwego oprogramowania. 29 państw (w tym Polska) i ONZ przyjęło pakiet wspólnych uzgodnień w sprawie bezpieczeństwa w cyberprzestrzeni, których celem jest wzmocnienie ochrony tej infrastruktury przed podobnymi zagrożeniami³⁴.

Instytucjonalizacja procesu wzmacniania bezpieczeństwa jądrowego realizowana w formule szczytów zgodnie „z planem” przeszła do historii. Została zastąpiona innym, mniej ambitnym i mniej prestiżowym mechanizmem. 40 państw (w tym Polska) oraz ONZ i Interpol zgodziły się na powołanie Grupy Kontaktowej ds. Bezpieczeństwa Jądrowego (Nuclear Security Contact Group)³⁵. Będzie się ona spotykać na szczeblu wysokich urzędników rządowych corocznie przy okazji konferencji generalnych MAEA, a jeśli zajdzie taka potrzeba, także przy okazji innych

³⁰ K. Davenport, „Obama hails nuclear security milestone”, *Arms Control Today*, maj 2016, https://www.armscontrol.org/ACT/2016_05/News/Obama-Hails-Nuclear-Security-Milestone (dostęp: 18.01.2017).

³¹ *Secretary Moniz Announces Removal of All Highly Enriched Uranium from Poland*, 26 września 2016 r., <https://energy.gov/articles/secretary-moniz-announces-removal-all-highly-enriched-uranium-poland> (dostęp: 18.01.2017).

³² B. Misztal, „Cyberzagrożenia w centrum uwagi Szczytu Bezpieczeństwa Nuklearnego w Waszyngtonie”, *Cyberdefence 24*, 3 kwietnia 2016 r., <http://www.cyberdefence24.pl/339841.cyberzagrozenia-w-centrum-uwagi-szczytu-bezpieczenstwa-nuklearnego-w-waszyngtonie> (dostęp: 19.01.2017).

³³ *IAEA Director General's Statement at Nuclear Security Summit*, 1 kwietnia 2016 r., <http://www.nss2016.org/iaea-director-general-statement> (dostęp: 18.01.2017).

³⁴ *Joint Statement on Cyber Security*, 5 kwietnia 2016 r., <http://www.nss2016.org/document-center-docs/2016/4/1/joint-statement-on-cyber-security> (dostęp: 2.01.2017).

³⁵ *Joint Statement on Sustaining Action to Strengthen Global Nuclear Security Architecture*, 5 kwietnia 2016 r., <http://www.nss2016.org/2016-gift-baskets/http://www.nss2016.org/2016-gift-baskets/> (dostęp: 18.01.2017).

konferencji, przy czym uczestnictwo w Grupie jest otwarte dla innych państw podzielających jej cele, a są nimi przede wszystkim promowanie i ocena realizacji przyjętych na czterech szczytach zobowiązań. Uzgodniono również, że Grupa Kontaktowa może rozważyć i przyjąć rekomendacje dla przywódców państw w sprawie zwoływania w przyszłości szczytów jądrowych.

Doceniając wagę podejmowanych na szczytach problemów, dotychczasowych dokonań i zdobytych doświadczeń, musimy jednocześnie widzieć je we właściwej perspektywie i proporcjach. Przede wszystkim szczyty nie zajmowały się wszystkimi aspektami bezpieczeństwa jądrowego, lecz jedynie tymi, które mają charakter niewojskowy. A zatem regulacje dotyczyły i dotyczą tylko tych materiałów rozszczepialnych, które mają zastosowanie w sferze cywilnej, chociaż należy podkreślić, że „specjalną troską” otaczano te, które ze względu na właściwości (przede wszystkim HEU i pluton) mogłyby być wykorzystane do budowy broni. Szacuje się, że w świecie zgromadzono około 2000 ton materiałów rozszczepialnych, z czego aż 83% ma przeznaczenie wojskowe, a tylko 17% – cywilne³⁶. Tę wielką asymetrię należy uzupełnić kolejną – około 98% światowych zasobów materiałów rozszczepialnych przypada na państwa dysponujące bronią jądrową, przede wszystkim na USA i Rosję. Ocena narzuca się sama – to one w szczególności odpowiedzialne są za stan bezpieczeństwa jądrowego. W Waszyngtonie jedynie USA i Wielka Brytania w sposób ogólny poinformowały o środkach, które podejmują w celu ochrony ich materiałów służących celom wojskowym, natomiast Pakistan uczynił to jedynie pośrednio.

W szczycie waszyngtońskim, podobnie jak w poprzednich, uczestniczyły prawie wszystkie ważne dla tej problematyki państwa, ale to zaledwie 1/3 członków MAEA. Wyraźnie brakowało Iranu, z którym toczyła się wieloletnia batalia, jednak w innej formule (P5 + 1 – Iran) o kształt jego programu jądrowego. W szczytach nie uczestniczyła również Korea Północna, lekceważąca i łamiąca liczne reguły obowiązujące w społeczności międzynarodowej, nie tylko w sferze wojskowej. Wielkim nieobecny na ostatnim szczycie była Rosja, jednak była to absencja „planowana”, nie stanowiła zatem zaskoczenia, chociaż znacząco osłabiła „siłę rażenia” szczytu i jego znaczenie. Jeszcze przed spotkaniem w Hadze bowiem Rosja zaczęła deprecjonować tę formułę. Świadoma krytyki, z jaką się spotka na szczycie haskim (tak też się stało), po dokonaniu niedługo przed nim aneksji Krymu, reprezentowana była przez ministra spraw zagranicznych, a nie prezydenta, jak podczas wcześniejszych szczytów. Już na początku listopada 2014 r. Rosja podjęła decyzję o „bojkocie” ostatniego szczytu w 2016 r., chociaż zaproszenie do wzięcia w nim udziału było aktualne do ostatnich dni przed jego rozpoczęciem. Brak jej uczestnictwa w konferencji waszyngtońskiej nie było jedyną złą wiadomością w dziedzinie bezpieczeństwa jądrowego, która napłynęła z tego państwa w 2016 r. Na początku października z inicjatywy Władimira Putina Rosja zawiesiła obowiązujące od szesnastu lat (od 2000 r. z pewnymi modyfikacjami w 2010 r.) porozumienie z USA w sprawie likwidacji 68 ton (po 34 tony po stronie każdego z sygnatariuszy) plutonu przeznaczenia woj-

³⁶ Są to szacunki *Nuclear Threat Initiative*, zob. S. Pitts-Kiefer, op. cit.

skowego³⁷. Jego wielkość pozwalała na wyprodukowanie w sumie około 17 tys. ładunków jądrowych. Powrót do wykonywania układu Rosja uzależniła od spełnienia wielu warunków, w tym od zniesienia amerykańskich sankcji nałożonych na nią po aneksji Krymu oraz ograniczenia obecności wojskowej na terytoriach państw przyjętych do NATO po 2000 r. Miesiąc wcześniej, we wrześniu, Rosja zawiesiła również dwie inne umowy – jedną zawartą w 2013 r., tworzącą ramy prawne do rozszerzenia współpracy badawczej w dziedzinie energetyki jądrowej, oraz drugą z 2010 r., dotyczącą konwersji wysoko wzbogaconego uranu, wykorzystywanego w działalności sześciu rosyjskich reaktorów jądrowych. Działania te odzwierciedlały, a także pogłębiały pogarszające się w 2016 r. stosunki, do czego przyczyniły się między innymi: wojskowe zaangażowanie w Syrii po stronie reżimu al-Asada, a przede wszystkim ingerowanie, z inspiracji władz państwowych, rosyjskich hakerów w proces wyborczy w USA, co zaowocowało kolejnymi sankcjami, w tym wydaleniem 35 dyplomatów, nałożonymi na Rosję przez Baracka Obamę 29 grudnia – niecałe trzy tygodnie przed upływem jego kadencji³⁸.

Ważnym prawnomiędzynarodowym wzmocnieniem bezpieczeństwa jądrowego stało się wejście w życie 8 maja 2016 r. przyjętej jeszcze w 2005 r. poprawki do obowiązującej od 1987 r., a więc już 30 lat (została podpisana w 1979 r.) konwencji o fizycznej ochronie materiałów jądrowych, będącej jedynym instrumentem prawnym w tym zakresie³⁹. Wiadomość o jej rychłym wejściu w życie przekazał uczestnikom szczytu waszyngtońskiego w drugim dniu jego trwania Barack Obama. Konwencja ustanowiła standardy i procedury zabezpieczania materiałów jądrowych służących celom cywilnym (w tym przed kradzieżą) w trakcie ich międzynarodowego transportu lub tranzytu, które muszą być stosowane przez jej sygnatariuszy. Poprawka z 2005 r. poszerza zakres tej ochrony również na materiały znajdujące się w miejscach ich stosowania, składowania i magazynowania w poszczególnych państwach oraz transportowanych w obrębie danego kraju. Poprawka obowiązywała pod koniec grudnia 2016 r. 107 państw, w tym wszystkie, oprócz Korei Północnej, państwa dysponujące bronią jądrową, ale nie przyjęło jej jeszcze 46 ze 153 sygnatariuszy konwencji.

Szczyt jądrowy w Waszyngtonie i wejście w życie poprawek do konwencji z 1987 r. były najważniejszymi pozytywnymi wydarzeniami w 2016 r. Niestety, w martwym punkcie znajdowały się nadal negocjacje w sprawie podjęcia rokowań dotyczących przyjęcia układu w sprawie zakazu produkcji materiałów rozszczepialnych dla celów wojskowych. Prawdę mówiąc, bez tego reżimu prawnego dotych-

³⁷ K. Reif, „Russia suspends plutonium agreement”, *Arms Control Today*, listopad 2016, https://www.armscontrol.org/ACT/2016_11/News/Russia-Suspends-Plutonium-Agreement (dostęp: 20.01.2017); M.B.D. Nikitin, C. Welt, *Recent Developments in U.S.–Russian Nonproliferation Cooperation*, CRS Insight, 13 października 2016 r., <https://fas.org/sgp/crs/nuke/IN10594.pdf> (dostęp: 14.01.2017).

³⁸ „Obama expels 35 Russian diplomats in retaliation for US election hacking”, *The Guardian* z 30 grudnia 2016 r., <https://www.theguardian.com/us-news/2016/dec/29/barack-obama-sanctions-russia-election-hack> (dostęp: 10.01.2017).

³⁹ T. Rauf, *The Entry into Force of the Amendment to Convention on the Physical Protection of Nuclear Material*, SIPRI, 8 maja 2016 r., <https://www.sipri.org/commentary/2016/entry-force-amendment-convention-physical-protection-nuclear-material> (dostęp: 22.01.2017).

czasowe osiągnięcia w zakresie bezpieczeństwa jądrowego pozostają, proporcjonalnie rzecz ujmując, skromne.

REŻIMY NPT I CTBT – 2016 ROK NIE BYŁ DLA NICH ZBYT POMYŚLNY

W procesie funkcjonowania reżimu Układu o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej (*Non-proliferation Treaty* – NPT) w 2016 r. nie było szczególnie ważnych przedsięwzięć, które mogłyby wpłynąć na jego wzmocnienie. „Dreptanie w miejscu” – to najlepsze określenie jego stanu.

Największą uwagę przyciągała realizacja podpisanego 14 lipca 2015 r. w Wiedniu przez Iran z sześcioma państwami: USA, Rosją, Wielką Brytanią, Francją, ChRL i Niemcami (formuła P5 + 1 – Iran lub E3/EU + 3 – Iran) porozumienia – Wspólnego wszechstronnego planu działania (*Joint Comprehensive Plan of Action* – JCPOA), którego realizacja ma zagwarantować, że irański program jądrowy realizowany będzie wyłącznie w celach pokojowych, przynajmniej przez 15 lat⁴⁰. W zamian za wykonywanie tego zobowiązania zniesione mają zostać sankcje nałożone nań w poprzednich latach przez USA, Unię Europejską i ONZ, ale tylko te, które dotyczyły tego programu. Porozumienie wiedeńskie, będące umową międzyrządową, zostało zatwierdzone rezolucją Rady Bezpieczeństwa nr 2231 przyjętą jednogłośnie 20 lipca 2015 r. i weszło w życie 90 dni później – 18 października 2015 r. (*adoption day*). W jego wykonanie zaangażowane są przede wszystkim państwa sygnatariusze, wykorzystujące w tym celu ustanowioną wspólną komisję (*Joint Commission*), oraz MAEA – jako główna instytucja monitoringu i weryfikacji (nawet do 25 lat od *adoption day*), Rada Bezpieczeństwa ONZ – odpowiedzialna za ogólny nadzór (przez dziesięć lat od *adoption day*) i Unia Europejska.

Podstawowe zobowiązania wynikające z JCPOA Iran zrealizował bardzo szybko, zaledwie w ciągu trzech miesięcy od jego wejścia w życie, chociaż sygnatariusze dawali sobie na to czas nawet do połowy 2016 r. Ten najbardziej „wrażliwy” etap zakończony został formalnie 16 stycznia 2016 r. (*implementation day*), co potwierdził specjalny raport MAEA⁴¹. Irański program jądrowy znalazł się więc od tego momentu w fazie uniemożliwiającej mu z powodów technicznych w ciągu jednego roku dokonanie wzbogacenia takiej ilości uranu, która wystarczyłaby do wytworzenia ładunku jądrowego. Jest to czas uznany przez P5 + 1 za bezpieczny – pozwala bowiem na ewentualne skuteczne działania zapobiegawcze. Przed podpisaniem porozumienia irańskie możliwości w tym zakresie mogły zostać zrealizowane w ciągu dwóch-trzech miesięcy. Wraz z *implementation day* zniesione lub zawieszono zostały nałożone na Iran te sankcje, które były reakcją na rozwijanie jego potencjału jądrowego w dziedzinach objętych JCPOA. Mogą być one przywrócone w przypadku narusze-

⁴⁰ K. Katzman, P.K. Kerr, *Iran Nuclear Agreement*, Congressional Research Service R43333, 5 grudnia 2016 r., <https://fas.org/sgp/crs/nuke/R43333.pdf> (dostęp: 25.10.2017). Porozumienie nie obejmuje irańskiego programu rozwoju rakiet balistycznych.

⁴¹ IAEA, GOV/INF/2016/1, 16 stycznia 2016 r., <https://www.iaea.org/sites/default/files/gov-inf-2016-1.pdf> <https://www.iaea.org/sites/default/files/gov-inf-2016-1.pdf> (dostęp: 24.01.2017).

nia przez Iran porozumienia. W mocy pozostały natomiast sankcje nałożone na to państwo z innych powodów, np. wspierania terroryzmu, naruszania praw człowieka, i utrudniające mu dostęp do technologii związanej z bronią masowego zniszczenia⁴². Na początku grudnia 2016 r. sankcje tego typu nałożone na Iran przedłużył na kolejnych dziesięć lat amerykański Kongres, co niesłusznie zostało określone przez przedstawicieli irańskich władz jako złamanie porozumienia z 2015 r.

W pierwszym roku od *implementation day* – do 16 stycznia 2017 r. – Iran zgodnie z „kalendarzem” JCPOA dokonał transferu nadmiaru wirówek służących do wzbogacania uranu i innych elementów infrastruktury jądrowej z Fordow do Natanz, gdzie umieszczono je w odpowiednich magazynach. Cały proces monitorowany był przez MAEA, która też poinformowała o jego pomyślnym zakończeniu⁴³.

Realizacja JCPOA wywiera bez wątpienia korzystny wpływ na reżim NPT, mimo że nie jest to porozumienie zawarte na czas nieokreślony. Tak oceniała je administracja Baracka Obamy. Co więcej, porozumienie to można uznać za jedno z najważniejszych jej osiągnięć w sferze kontroli zbrojeń. Jednak jego przyszłość nie wydaje się pewna ze względu na krytykę, której zostało poddane przez Donalda Trumpa w toku jego kampanii wyborczej. Nawet jako prezydent elekt groził jego zerwaniem, co wywołało ostry sprzeciw Iranu, ale pozytywne reakcje w Izraelu.

Ciekawym przedsięwzięciem, ale niemającym jeszcze zbyt dużej wagi politycznej i niezbyt znanym w świecie, było podjęcie w ramach tzw. inicjatywy humanitarnej wysiłków na rzecz rozbrojenia jądrowego. Inspiracją do tych poczynań były dyskusje prowadzone w trakcie dziewiętej konferencji przeglądowej NPT (27 kwietnia – 22 maja 2015 r. w Nowym Jorku) i zawarty w projekcie jej dokumentu końcowego (pkt 154. 19) adresowany do Zgromadzenia Ogólnego ONZ postulat utworzenia, jako jego organu pomocniczego, otwartego do udziału w nim dla wszystkich państw, grupy roboczej (*Open-ended Working Group*). Jej celem ma być „identyfikacja i przyjęcie środków dla pełnej implementacji art. VI NPT, w tym przedsięwzięć o charakterze prawnym i innym, które stanowią wkład do zbudowania i utrzymania świata wolnego od broni jądrowej”. Na mocy rezolucji przyjętej 7 grudnia 2015 r.⁴⁴ Zgromadzenie Ogólne grupę taką powołało, a jej pierwsze organizacyjne spotkanie odbyło się 28 stycznia 2016 r. W ciągu 2016 r. Grupa spotkała się na trzech sesjach w Genewie (luty, maj, sierpień) i odbyła w sumie 30 spotkań. Jej prace podsumowane zostały w specjalnym raporcie⁴⁵, który sekretarz generalny ONZ 1 września 2016 r. przekazał Zgromadzeniu Ogólnemu. Komitet Pierwszy ZO ds. rozbrojenia i bezpieczeństwa międzynarodowego na podstawie konkluzji zawartych w raporcie zdecydował 27 października 2016 r. o rekomendo-

⁴² K. Katzman, *Iran Sanctions*, Congressional Research Service RS20871, 14 grudnia 2016 r., <https://fas.org/sgp/crs/mideast/RS20871.pdf> (dostęp: 26.01.2017).

⁴³ *Statement by IAEA Director General Yukiya Amano on Iran*, 16 stycznia 2017 r., <https://www.iaea.org/newscenter/statements/statement-by-iaea-director-general-yukiya-amano-on-iran-16-january-2017> (dostęp: 25.01.2017).

⁴⁴ A/Res/70/33, 7 grudnia 2015 r., <http://www.unfoldzero.org/wp-content/uploads/UN-Resolution-70-33-establishing-the-2016-UN-OEWG.pdf> (dostęp: 27.01.2017).

⁴⁵ Raport został przyjęty przez Grupę 1 sierpnia 2016 r., http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/71/371 (dostęp: 27.01.2017).

waniu Zgromadzeniu Ogólnemu przyjęcia rezolucji w sprawie zwołania w 2017 r. w Nowym Jorku konferencji z udziałem wszystkich państw członkowskich, która ma się zająć uzgodnieniem traktatu zakazującego broni jądrowej i nakazującego jej całkowitą likwidację. Pierwsze dwie sesje konferencji mają się odbyć między 27 – 31 marca i między 15 czerwca – 7 lipca 2017 r.; poprzedzone zostały spotkaniem organizacyjnym, które odbyło się 16 lutego 2017 r. Propozycje Komitetu Pierwszego zostały zaakceptowane 23 grudnia 2016 r.⁴⁶ w postaci rezolucji, której inicjatorami były: Austria (główna „twarz” tzw. inicjatywy humanitarnej), Brazylia, Irlandia, Meksyk, Nigeria i RPA poparte przez 57 państw; przyjęło ją 113 państw, 35 było przeciw, a 13 wstrzymało się od głosu. Z formalnego punktu widzenia droga do negocjacji w sprawie „świata wolnego od broni jądrowej” została otwarta. Biorąc jednak pod uwagę fakt, że pięć państw jądrowych (USA, Rosja, Wielka Brytania, Francja, Izrael) i większość państw NATO (w tym Polska) głosowały przeciwko przyjęciu rezolucji, a pozostałe państwa dysponujące bronią jądrową wstrzymały się od głosu, należy sądzić, że nie wezmą udziału w konferencji. To wskazuje, że jej rezultaty nie będą miały niestety większego praktycznego znaczenia.

24 września 2016 r. minęła dwudziesta rocznica podpisania (1996 r.) układu o całkowitym zakazie prób jądrowych (*Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty* – CTBT). Niestety, nie był to jubileusz radosny. Układ nadal nie obowiązywał, a w jubileuszowym roku Korea Północna w brutalny sposób okazała jego lekceważenie, dokonując dwóch wybuchów jądrowych, przy czym drugi został przeprowadzony kilkanaście dni przed rocznicowym dniem CTBT.

Układ został podpisany przez 183 państwa i ratyfikowany przez 166 z nich, jednak od pięciu lat nie zwiększyła się liczba państw z tzw. listy 44; ostatnim z nich była Indonezja – luty 2012 r. (art. XIV CTBT i Aneks 2), których związanie się układem jest niezbędnym i koniecznym warunkiem jego wejścia w życie. Pozostało zatem na niej osiem państw: USA, ChRL, Izrael, Egipt i Iran (które układ podpisały) oraz Indie, Pakistan i Korea Północna (które go nie podpisały). Z wyjątkiem Egiptu i Iranu reszta posiada arsenały jądrowe, a cztery państwa tej grupy są sygnatariuszami NPT: USA, ChRL, Iran i Egipt.

Jedynym znaczącym wydarzeniem rocznicowych obchodów CTBT było przyjęcie 23 września 2016 r. przez Radę Bezpieczeństwa ONZ rezolucji nr 2310⁴⁷, poprzedzonej wydanym 15 sierpnia wspólnym oświadczeniem pięciu stałych członków tego organu, wspierającym po raz pierwszy w tym dwudziestolecie przez tę instytucję ustanowiony układem reżim i nawołującym do jego prawnomiędzynarodowego urzeczywistnienia. Pomysłodawcą rezolucji były USA (państwo, które za czasów administracji Billa Clintona było głównym inicjatorem zawarcia tego układu i jako pierwsze go podpisało, a prezydent Barack Obama traktował jego ratyfikację jako jeden z priorytetów), a przyjęta została przez 14 członków tego organu, przy jednym głosie wstrzymującym – Egiptu. Rezolucja wezwała „wszystkie pań-

⁴⁶ A/RES/71/258, 23 grudnia 2016 r., http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/71/258http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/71/258 (dostęp: 28.01.2017).

⁴⁷ S/RES/2310(2016), 23 września 2016 r., [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2310\(2016\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2310(2016)) (dostęp: 28.01.2017).

stwa” do powstrzymywania się od przeprowadzania jakichkolwiek wybuchów jądrowych i utrzymania moratoriów na takie wybuchy i podkreśliła, że nabiorą one mocy prawnej dopiero po wejściu traktatu w życie. Państwa wymienione w aneksie 2 do CTBT zostały wezwane do związania się układem „bez dalszej zwłoki”. Zaaapelowano o kontynuowanie prac instytucji CTBT: Komisji Przygotowawczej, Sekretariatu Technicznego oraz korzystanie przez państwa sygnatariuszy „na tymczasowej podstawie” z Międzynarodowego Systemu Monitoringu (oraz kontynuację jego budowy) i przekazywanie niezbędnych dla celów układu informacji do Międzynarodowego Centrum Danych. Szybkie wejście układu w życie będzie wkładem do umocnienia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa dzięki efektywnemu zapobieganiu proliferacji broni jądrowej, a tym samym do rozbrojenia jądrowego. Z prawnomiędzynarodowego punktu widzenia przyjęta rezolucja nie nałożyła na sygnatariuszy CTBT jakichkolwiek nowych zobowiązań. Stała się natomiast bardzo silną formą nacisku na te państwa, których związanie się układem umożliwi jego prawnomiędzynarodowe urzeczywistnienie.

Wydarzeniami wybitnie negatywnymi dla reżimu CTBT, a także NPT, były dwie próby jądrowe, których dokonała Korea Północna: pierwsza 6 stycznia, druga kilkanaście dni przed dwudziestą rocznicą podpisania CTBT – 9 września 2016 r. Państwo to jest jedynym w XXI w., które takie próby przeprowadziło – w sumie było ich pięć (poprzednio w latach: 2006, 2009 i 2013). Wprawdzie z formalnego punktu widzenia Korea Północna nie „łamie” tych układów – CTBT nawet nie podpisała, ale też on nie obowiązuje, a z NPT wystąpiła w 2003 r. – ale „łamie” postanowienia rezolucji Rady Bezpieczeństwa przyjmowanych od 2006 r. Ostatnią z nich (piątą z kolei), stanowiącą reakcję na test styczniowy, była rezolucja⁴⁸ uchwalona jednomyślnie 2 marca 2016 r., która potępiła ponownie postępowanie tego państwa i podtrzymała oraz nałożyła na nie nowe sankcje. W przyjmowanych rezolucjach potępiane były również koreańskie testy raketowe; w samym 2016 r. KRLD przeprowadziła ich 24⁴⁹. Niestety, dotychczasowe wysiłki społeczności międzynarodowej zmierzające do powstrzymania koreańskiego szaleństwa zakończyły się fiaskiem, co nie znaczy, że należałoby przystąpić do scenariusza zarysowanego przez Donalda Trumpa w trakcie jego batalii wyborczej – wedle którego reakcją na politykę jądrową KRLD powinno być wyposażenie sąsiadów, Korei Południowej i Japonii, w tego typu broń. Chciałoby się powiedzieć – „z deszczu pod rynnę”.



Przedstawione w artykule najważniejsze reżimy z dziedziny kontroli zbrojeń i rozbrojenia jądrowego w 2016 r. nie uległy wzmocnieniu. W funkcjonowaniu niektórych brakowało wyraźnego postępu („nowy” START, NPT), a w innych trwała stagnacja (INF, CTBT). Rezultaty szczytu waszyngtońskiego nie poprawiły specjal-

⁴⁸ S/RES/2270(2016), 2 marca 2016 r., [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2270\(2016\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2270(2016)) (dostęp: 28.01.2017).

⁴⁹ J. Lewis, *North Korea's Nuclear Year in Review-and What's Next*, Nuclear Threat Initiative, 20 grudnia 2016 r., <http://www.nti.org/analysis/articles/north-koreas-nuclear-year-reviewand-whats-next/> (dostęp: 28.01.2017).

nie tego obrazu. Na współpracę w ramach tych reżimów bardzo destrukcyjnie wpływały procesy zachodzące w otoczeniu międzynarodowym – pogarszające się stosunki między najważniejszymi ich uczestnikami, w szczególności między USA i Rosją. Trwały więc one w warunkach bardzo niekorzystnych dla bezpieczeństwa międzynarodowego, w tym wojskowego – nawet gorszych niż w 2015 r. Uświadamiając słabnącą kondycję świata w 2016 r., „tykającemu” od siedemdziesięciu lat słynnemu „zegarowi Sądu Ostatecznego” (*Doomsday Clock*) wybitni uczeni skupieni wokół *Bulletin of the Atomic Scientists* przesunęli symbolicznie wskazówkę o pół minuty bliżej północy – na godzinę 23.57 i 30 sekund⁵⁰. Niewykluczone, że może być jeszcze gorzej.

ARMAMENT CONTROL AND NUCLEAR DISARMAMENT IN 2016: GETTING NOWHERE

The paper presents the evolution of two US-Russia treaties: the New START (correctly implemented in the one before last year of reduction process) and INF (whose status is still problematic), and of two universal regimes – NPT (realization of the P5 + 1 – Iran accord Joint Comprehensive Plan of Action, realization of the “human initiative” – creation of the Open-ended Working Group on nuclear disarmament – ban on nuclear weapons) and CTBT (nothing new in 2016 besides Security Council Resolution 2310), as well as the Nuclear Security Summit in Washington.

Keywords: New START, INF, Nuclear Security Summit, NPT regime, Open-ended Working Group on nuclear disarmament, P5+1 – Iran – JCPOA realization, CTBT regime, North Korea’s nuclear tests

Słowa kluczowe: „nowy” START, INF, szczyt w sprawie bezpieczeństwa jądrowego, reżim NPT, Grupa Robocza w sprawie rozbrojenia jądrowego, P5+1 – Iran – realizacja JCPOA, reżim CTBT, Korea Północna – próby jądrowe

⁵⁰ „2017 Doomsday Clock statement, Science and Security Board”, *Bulletin of the Atomic Scientists* z 26 stycznia 2017 r., <http://thebulletin.org/sites/default/files/Final%202017%20Clock%20Statement.pdf> (dostęp: 30.01.2017).