

Kontrola zbrojeń i rozbrojenie w dziedzinie jądrowej w 2020 r. w cieniu pandemii COVID-19

Rok 2020 upłynął pod znakiem rozprzestrzeniania w świecie śmiertelnośnego koronawirusa. Zmaganie się z chorobą COVID-19, która w marcu ubiegłego roku, ze względu na jej zasięg, uznana została oficjalnie przez WHO za pandemię, zepchnęło w sposób nieoczekiwany i nieprzewidywany (syndrom tzw. czarnego labędzia) na dalszy plan wszystkie inne najważniejsze problemy współczesnego świata, w tym sprawy kontroli zbrojeń. Rosnąca w siłę pandemia spowodowała, że problematyka bezpieczeństwa zdrowotnego, zarówno w wymiarze narodowym, jak i międzynarodowym (regionalnym i globalnym), stała się najważniejszą dziedziną bezpieczeństwa i czynnikiem oddziałującym na procesy przebiegające w innych jego segmentach. Odnosiło się to również do zagadnień będących przedmiotem tego rozdziału.

Słabnąca kondycja „tradycyjnych” reżimów kontroli zbrojeń jądrowych

Słabnąca od wielu lat konstrukcja kontroli zbrojeń jądrowych oparta na rozwiązaniach instytucjonalnych, w tym prawnomiędzynarodowych, zatrzęsa się, ale na szczęście jeszcze nie runęła. 2 sierpnia 2019 r. w wyniku wypowiedzenia przez USA układ INF, po ponad trzydziestu latach obowiązywania, „przeszedł do historii”¹. Wydawało się, że ratunek przyjdzie szybko i będzie skuteczny. Tak się jednak nie stało. Dowiodły tego wydarzenia 2020 r.

Umiarkowane nadzieje na wzmocnienie tej konstrukcji wiązano z reżimem NPT. Rok 2020 był dla niego szczególny. Uważany słusznie za podstawowy filar i „kamień węgielny” systemu kontroli zbrojeń jądrowych 5 marca traktat „obchodził” 50. rocznicę wejścia w życie, a w maju 25. rocznicę bezterminowego przedłużenia (pierwotnie był zawarty na 25 lat). Podniosła symbolika nie przełożyła się niestety na owocne działania uczestników tego reżimu.

¹ M. Tabor, „Kontrola zbrojeń i rozbrojenie w dziedzinie jądrowej: 2019 rok pod znakiem upadku reżimu INF”, *Rocznik Strategiczny* 2019/20, s. 115–119.

W dniach 27 kwietnia – 22 maja 2020 r. w Nowym Jorku miała się odbyć jubileuszowa dziesiąta konferencja przeglądowa NPT. Niestety, w wyniku pandemii koronawirusa została odwołana. Termin jej przeprowadzenia z tego samego powodu był przesuwany dwukrotnie – najpierw na 4–9 stycznia, a następnie 2–27 sierpnia 2021 r. Rezultaty działań przygotowawczych do konferencji nie napawały optymizmem². Świadczyły o tym np. spory dotyczące (niewystarczającej) realizacji postanowień art. VI NPT oraz utworzenia bliskowschodniej strefy wolnej od broni jądrowej i innych rodzajów broni masowego rażenia toczone na przełomie kwietnia i maja 2019 r. w trakcie trzeciej sesji komitetu przygotowawczego do dziesiątej konferencji przeglądowej NPT³. W kwestii bliskowschodniej strefy odnotować należy jednak niewielki i raczej symboliczny postęp⁴. W dniach 18–22 listopada 2019 r. w siedzibie NZ w Nowym Jorku odbyła się pierwsza sesja konferencji dotyczącej tego problemu. Uczestniczyły 23 państwa regionu, w tym Palestyna. Brakowało jednak Izraela. Status obserwatora przyjęły cztery państwa atomowe – sygnatariusze NPT: Chiny, Francja, Rosja i Wielka Brytania; odmówiły USA. Pod koniec sierpnia 2020 r. podjęta została decyzja o odwołaniu przewidzianej na 16–20 listopada drugiej sesji konferencji. Powodem była trwająca pandemia. Nowego terminu jednak nie wyznaczono. Dopóki w prace konferencji nie włączą się Izrael i USA, dopóty materializacja idei bliskowschodniej strefy wolnej od wszystkich rodzajów broni masowego rażenia jest niemożliwa.

Od 2018 r. na kondycję NPT wpływała negatywnie postępująca destrukcja zawartego w 2015 r. wielostronnego porozumienia nuklearnego z Iranem (w formule P5 + 1 – Iran) – JCPOA. Formalnie rozpoczęła się ona 8 maja 2018 r., kiedy USA, mimo protestów pozostałych uczestników, wypowiedziały porozumienie (odtąd P4 + 1 – Iran). Przywróciły (listopad 2018 r.) obowiązujące przed 16 stycznia 2016 r. sankcje, a następnie sukcesywnie nakładały nowe, pogarszając tym coraz bardziej kondycję gospodarczą i finansową Iranu. USA czyniły to, mimo że Iran wywiązywał się z realizacji JCPOA. Potwierdzały to kolejne kwartalne raporty MAEA i półroczne sekretarza generalnego ONZ.

Iran zareagował rok później. W odpowiedzi 8 maja 2019 r. podjął decyzję o stopniowym (cztery kroki co sześćdziesiąt dni) uwalnianiu się od przyjętych zakazów. Jej realizacja nie groziła jeszcze na tym etapie wejściem Iranu na zamkniętą dotąd przez porozumienie drogę wojskowego wykorzystywania energii jądrowej.

² T. Rauf, „The NPT at 50: Perish or survive?”, *Arms Control Today*, marzec 2020 r., <https://www.armscontrol.org/act/2020-03/features/npt-50-perish-survive> [dostęp: 17.12.2020].

³ Pewne ożywienie przed planowaną jubileuszową konferencją przeglądową wniosły dwie nieformalne grupy państw: inspirowana przez USA tzw. Inicjatywa Tworzenia Środowiska dla Rozbrojenia Jądrowego i Szwecję tzw. Sztokholmska Inicjatywa na rzecz Rozbrojenia Jądrowego.

⁴ Conference on the Establishment of a Middle East Zone Free of Nuclear Weapons and Other Weapons of Mass Destruction, UN Office for Disarmament Affairs, <https://www.un.org/disarmament/topics/conference-on-a-mezf-of-nwadowomd/> [dostęp: 18.12.2020].

5 stycznia 2020 r. Iran ogłosił piąte odstępstwo od JCPOA – przekroczenie dozwolonej liczby wirówek do wzbogacania uranu. Tym posunięciem odrzucił „ostatni”, jak to określił, kluczowy element „ograniczeń operacyjnych” porozumienia. Nie zamierzał jednak odstąpić od samej umowy. Program nuklearny miał być odtąd realizowany z uwzględnieniem enigmatycznie określonych „potrzeb technicznych”. Współpracę z MAEA podtrzymano na dotychczasowych zasadach. Jednak zniesienie sankcji i rekompensata finansowa za poniesione dotąd straty będące ich wynikiem pozostawały warunkiem *sine qua non* powrotu Iranu do pełnego respektowania porozumienia.

Funkcjonowanie JCPOA znalazło się w dramatycznym momencie. W reakcji na irańskie odstępstwa od umowy jej zachodnioeuropejscy sygnatariusze: Francja, Wielka Brytania i Niemcy, uruchomili 14 stycznia 2020 r. mechanizm rozwiązywania sporów, w który wyposażona jest Wspólna Komisja, będąca instytucjonalnym elementem JCPOA. Po uwzględnieniu dyskusji prowadzonych na szczelbu ekspertów podjęła ona decyzję o wstrzymaniu dalszego procedowania w tej sprawie. Wyraziła „poważne obawy” co do realizacji irańskich zobowiązań, ale jednocześnie przyznała, że „ponowne nałożenie sankcji przez USA nie pozwoliło Iranowi na czerpanie pełnych korzyści z ich wcześniejszego zniesienia”. Negatywne dla Iranu rozstrzygnięcie mogło ostatecznie skutkować (po wyczerpaniu kolejnych etapów i procedur, w tym formalnym skierowaniu sporu do rozstrzygnięcia przez Radę Bezpieczeństwa NZ) przywróceniem zniesionych przez ONZ sankcji (na mocy rezolucji 2231 z 20 lipca 2015 r.). USA, nie będąc formalnym uczestnikiem JCPOA i tym samym członkiem Wspólnej Komisji, kierując się wątpliwym w sensie prawnym argumentem, że nadal są sygnatariuszem umowy, po ich wystąpieniu bowiem rezolucja 2231 RB nie została zmieniona, próbowały samodzielnie wymusić na Radzie Bezpieczeństwa przywrócenie zniesionych w 2016 r. sankcji, w tym także przedłużenie embarga na handel bronią konwencjonalną z Iranem, którego pięcioletni okres obowiązywania mijał w październiku 2020 r. Stany Zjednoczone poniosły w tej sprawie dyplomatyczną, prawną i wizerunkową porażkę. Pomimo usilnych zabiegów i nacisków 14 sierpnia 2020 r. Rada Bezpieczeństwa zdecydowanie odrzuciła wniesiony przez nie projekt rezolucji o przedłużeniu embarga na handel bronią z Iranem (za rezolucją głosowali tylko wnioskodawca i Dominikana). Kilka dni później, 20 sierpnia, USA wystosowały oficjalny list do przewodniczącego Rady Bezpieczeństwa, w którym powołując się na rezolucję 2231, poinformowały o uruchomieniu tzw. mechanizmu *snapback* pozwalającego na przywrócenie sankcji w terminie 30 dni, jeśli Rada Bezpieczeństwa nie zajmie w tej sprawie formalnego stanowiska. Stanowiska takiego Rada Bezpieczeństwa nie zajęła, uznając, że działania USA są bezprawne. Nie bacząc na krytykę takiego postępowania, w szczególności ze strony „prawowitych” sygnatariuszy JCPOA⁵, 19 października 2020 r., po upływie trzydziestodniowego terminu, USA ogłosiły, że z tym dniem sankcje obowiązujące przed

⁵ Wspólna Komisja, organ nadzorujący realizację porozumienia nuklearnego z Iranem, we wspólnym oświadczeniu wydanym po spotkaniu w dniu 1 września 2020 r. stwierdziła, że USA, które jednostronnie ogłosiły

wejściem w życie JCPOA powracają, i zagroziły, że ukarane zostanie każde państwo i każdy podmiot, które je złamie. Groźba ta została szybko spełniona. 21 września 2020 r. prezydent Donald Trump wydał zarządzenie zawierające system kar dla państw i osób, które nie będą egzekwowały domniemanego powrotu sankcji. Tak poważnych rozdźwięków między USA a uczestnikami porozumienia z Iranem do tej pory jeszcze nie było. Naganne postępowanie USA nie zablokowało jednak dalszego „planowego” wykonywania postanowień rezolucji nr 2231. Między innymi na jej podstawie 18 października 2020 r. straciły moc sankcje obejmujące handel bronią konwencjonalną z Iranem⁶.

Pomimo rozwijającej się pandemii, która dotknęła bardzo mocno również Iran, nadzór MAEA nad realizacją porozumienia przebiegał bez większych zakłóceń⁷. Dotyczyło to zarówno procesu inspekcji, jak i spotkań (często online) z kompetentnymi przedstawicielami tego państwa. Organizacja, podobnie jak w poprzednich latach, prezentowała w cyklu kwartalnym raporty, odnotowując w nich m.in. coraz większe odstępstwa Iranu od przyjętych w JCPOA ograniczeń⁸.

Pod koniec 2020 r. „ofensywa” irańska przyspieszyła⁹. 2 grudnia 2020 r. parlament przyjął ustawę pt. „Strategiczny plan działania na rzecz zniesienia sankcji i ochrony interesów narodu irańskiego”¹⁰, obligującą rząd do poczynienia kolejnych odstępstw od JCPOA, w tym wprowadzenia znaczących utrudnień w jego weryfikacji przez MAEA (np. zawieszenie wdrażania postanowień protokołu dodatkowego do układu NPT). Miesiąc później, 4 stycznia 2021 r., Iran rozpoczął wzbogacanie uranu do poziomu 20%. Działania te sprawiły, że dalsze trwanie reżimu JCPOA stało się problematyczne. Jego destrukcja czyniłaby powtarzaną wielokrotnie irańską groźbę wystąpienia z NPT bardzo prawdopodobną. Droga do wojskowego wykorzystywania energii jądrowej zostałaby pozbawiona formalnych przeszkód, tym bardziej że podjęte już działania skróciły czas potrzebny na skonstruowanie broni jądrowej z około roku

rezygnację z uczestnictwa w JCPOA, nie mogą być uważane za państwo uczestniczące i w związku z tym „nie mogą zainicjować procesu przywracania sankcji ONZ”.

⁶ F. Rezaei, „The strategic consequences of ending the arms embargo on Iran”, *Bulletin of the Atomic Scientists*, 14 sierpnia 2020 r., <https://thebulletin.org/2020/08/the-strategic-consequences-of-ending-the-arms-embargo-on-iran/> [dostęp: 28.12.2020].

⁷ Od początku 2020 r. MAEA domagała się od Iranu dostępu do kilku miejsc związanych z działalnością nuklearną tego państwa przed 2003 r., która według ówczesnych ocen prowadzona była dla celów wojskowych. 19 czerwca 2020 r. Rada Gubernatorów MAEA w formie rezolucji ponowiła to żądanie, do którego Iran się zastosował pod koniec sierpnia.

⁸ Ostatni raport publikowany w 2020 r.: *Verification and monitoring in the Islamic Republic of Iran in light of United Nations Security Council resolution 2231 (2015) Report by the Director General*, GOV/INF/2020/16, 17 listopada 2020 r., <https://www.iaea.org/sites/default/files/20/11/gov2020-51.pdf> [dostęp: 20.12.2020].

⁹ Jest to związane m.in. z zabójstwem 27 listopada 2020 r. w pobliżu Teheranu jednego z najwybitniejszych atomistów irańskich Mohsena Fakhrizadeha.

¹⁰ Iranian Parliament Bill on Nuclear Program, National Iranian American Council, 3 grudnia 2020 r., <https://www.niacouncil.org/publications/iranian-parliament-bill-on-nuclear-program-full-text-in-english/> [dostęp: 20.12.2020].

do kilku miesięcy. Szansą na rewitalizację JCPOA stało się zwycięstwo w wyborach prezydenckich Joe Bidena, który zapowiedział powrót USA do tego reżimu. Otwarte pozostawało pytanie, na jakich warunkach¹¹.

Na kondycję reżimu NPT, przynajmniej od połowy pierwszej dekady XXI w., duży wpływ wywierała polityka nuklearna Korei Północnej¹². W tamtych czasach doprowadziła ona do jego spektakularnego osłabienia. Przez kolejne lata KRLD dowodziła swoją polityką, że jest państwem najbardziej asertywnym wobec kontroli zbrojeń, w tym przede wszystkim zbrojeń jądrowych. Pozostawała głucha na wszelkie inicjatywy, a jeśli podejmowała jakieś zobowiązania, to szybko je „zamrażała” lub się z nich wycofywała. Dowiodły tego również spektakularne relacje amerykańsko-północnokoreańskie z lat 2018–2019¹³, których najważniejszym komponentem były trzy spotkania na szczycie¹⁴ prezydenta USA Donalda Trumpa z przywódcą Korei Północnej Kim Dzong-unem.

Problemy „całkowitej denuklearyzacji” Półwyspu Koreańskiego i znoszenia sankcji nałożonych na KRLD, zdefiniowane mało precyzyjnie we wspólnym oświadczeniu przyjętym w Singapurze¹⁵, były podnoszone w Hanoi i Panmundżomie oraz analizowane przez wspólne zespoły eksperckie, ale do zadowalających ustaleń nie doszło.

Dyskusje na te tematy w 2020 r. zostały „zamrożone”. Oficjalnych spotkań na wysokim szczeblu nie było. W styczniu 2020 r. Korea Północna wycofała się oficjalnie z ogłoszonego jednostronnie w kwietniu 2018 r. moratorium na próbne wybuchy jądrowe i testy z międzykontynentalnymi rakietami balistycznymi¹⁶, lecz działalności nim zawieszonej w całym 2020 r. nie podjęła. Status nuklearny jednak nadal wzmacniała: zwiększała arsenały głowic jądrowych, przeprowadzała testy z rakietami krótkiego zasięgu, kontynuowała produkcję materiałów rozszczepialnych w celach wojskowych itp.¹⁷ W tych okolicznościach sankcje nałożone na KRLD wciąż obowiązywały i były sukcesywnie przedłużane.

Pod koniec 2020 r. ustalenia z Singapuru pozostawały dalekie od realizacji, „a dążenie do nawiązania nowych stosunków” w dużym stopniu zostało zablokowane.

¹¹ K. Davenport, „Returning to progress on Iran”, *Arms Control Today*, styczeń–luty 2021, <https://www.armscontrol.org/act/2021-01/features/returning-progress-iran> [dostęp: 22.01.2021].

¹² KRLD w 2003 r. wystąpiła z NPT, a w 2006 r. dokonała pierwszego wybuchu ładunku jądrowego. Ostatni, szósty wybuch przeprowadziła w 2017 r.

¹³ Szerzej: M. Tabor, „Kontrola zbrojeń i rozbrojenie w dziedzinie jądrowej: 2019 rok...”, op. cit., s. 106–108.

¹⁴ Singapur (12 czerwca 2018 r.), Hanoi (2–28 lutego 2019 r.), Panmundżom (30 czerwca 2019 r.).

¹⁵ Był to jedyny oficjalny dokument przyjęty w trakcie szczytów; pozostałe dwa szczyty takich dokumentów nie przyjęły.

¹⁶ K. Davenport, J. Masterson, „North Korea reiterates end to test moratorium”, *Arms Control Now*, 30 stycznia 2020 r., <https://www.armscontrol.org/blog/2020-01-30/north-korea-denuclearization-digest> [dostęp: 18.12.2020].

¹⁷ M.B.D. Nikitin, S.D. Ryder, „North Korea’s nuclear weapons and missile programs”, Congressional Research Service. In Focus, 5 stycznia 2021 r., <https://fas.org/sgp/crs/nuke/IF10472.pdf> [dostęp: 10. 01.2021].

Reżim, który jest drugim po NPT filarem globalnej struktury kontroli zbrojeń jądrowych – CTBT, od 1996 r., a więc prawie od dwudziestu pięciu lat, znajduje się w procesie *in statu nascendi*¹⁸. W 2020 r. nie wydarzyło się niestety nic, co mogłoby ten proces przyspieszyć, a zatem jego wejście w życie jest nadal dalekie. Nie zwiększyła się w ubiegłym roku liczba uczestników tego reżimu. Pod koniec 2020 r. było 184 państw, które CTBT podpisały, w tym 168, które go ratyfikowały. Niestety, układem nie związało się jeszcze w sensie prawnym osiem państw z tzw. listy czterdziestu czterech, których przystąpienie do niego jest warunkiem *sine qua non* jego wejścia w życie (sześć państw atomowych: USA i ChRL, które układ podpisały, Indie, Pakistan, Izrael, Korea Północna oraz Iran i Egipt). Pozytywny jest fakt, że funkcjonowały najważniejsze elementy reżimu, w tym: Komisja Przygotowawcza, którą w przyszłości ma zastąpić Organizacja ds. Całkowitego Zakazu Prób Jądrowych (CTBTO), Międzynarodowe Centrum Danych i Międzynarodowy System Monitoringu. Konstruowanie tego ostatniego było na ukończeniu. Z 337 obiektów go tworzących do końca 2020 r. działało 302.

W połowie 2020 r. w mediach pojawiły się informacje o możliwości podjęcia przez USA przygotowań do przeprowadzenia testu jądrowego. 22 maja 2020 r. *The Washington Post* (a potem inne media) doniósł o tajnej naradzie (15 maja 2020 r.) „wyższych urzędników” administracji Donalda Trumpa, którzy problem ten roztrząsali. Nie przyjęli jednak ostatecznych rekomendacji¹⁹. Wznowienie prób jądrowych byłoby nie tylko złamaniem obowiązującego od 1992 r. amerykańskiego moratorium (moratoria tego typu ustanowiły w trybie jednostronnym wszystkie państwa atomowe – sygnatariusze NPT), lecz także najpewniej „śmiertelnym ciosem” zadany CTBT. Droga do wznowienia testów przez inne państwa atomowe zostałaby ponownie otwarta.

W tym kontekście wskazać należy, że od lat USA zarzucają Rosji i Chinom (bez podania mocnych dowodów) przeprowadzanie testów nuklearnych, które są niezgodne ze standardami tzw. zerowej wydajności (*zero-yield*) przyjętymi w CTBT, zabraniającymi stosowania materiałów wybuchowych²⁰. W raporcie Departamentu Stanu opublikowanym w czerwcu 2020 r. stwierdzono²¹, że „niektóre rosyjskie działania od

¹⁸ CTBTO Preparatory Commission, <https://www.ctbto.org/> [dostęp: 27.12.2020]; Congressional Research Service. In Focus, 4 grudnia 2020 r., <https://fas.org/sgp/crs/nuke/IF11662.pdf> [dostęp: 27.12.2020].

¹⁹ G. Webb, „Trump officials consider nuclear testing”, *Arms Control Today*, czerwiec 2020 r., <https://www.armscontrol.org/act/2020-06/news/trump-officials-consider-nuclear-testing> [dostęp: 28.12.2020]. Problem pojawił się w bardzo niefortunnym czasie – kilka tygodni przed obchodami 75. rocznicy zrzućenia amerykańskich bomb atomowych na japońskie miasta Hiroszimę i Nagasaki.

²⁰ CTBT nie definiuje takich standardów, a te, którymi kierują się USA, nie zostały powszechnie przyjęte w ramach grupy P-5.

²¹ Szerzej: *Adherence to and Compliance with Arms Control, Nonproliferation and Disarmament Agreements and Commitments*, Prepared by the U.S. Department of State, czerwiec 2020 r., s. 48–51, <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/06/2020-Adherence-to-and-Compliance-with-Arms-Control-Nonproliferation-and-Disarmament-Agreements-and-Commitments-Compliance-Report-1.pdf> [dostęp: 17.12.2020].

1996 r. wykazały nieprzestrzeganie amerykańskiego standardu »zerowej wydajności«, ale przyznano jednocześnie, że USA »nie wiedzą, ile, jeśli w ogóle« takich eksperymentów Rosja przeprowadziła w 2019 r. Zarzuty wobec Chin oparte zostały na poszlakach eksponujących tezę, że »w 2019 r. utrzymywany był wysoki poziom aktywności na stanowisku testowania broni jądrowej Lop Nur«. Oskarżone państwa do rzekomej winy się nie przyznały²². Tematowi nie nadano dalszego biegu, ale »incydent« to kolejny dowód, że dla USA pod rządami prezydenta Trumpa ratyfikacja CTBT nie należała do priorytetowych zadań.

Traktat o zakazie broni jądrowej (TZBJ) nowym filarem globalnej struktury kontroli zbrojeń jądrowych

Na przełomie 2020 i 2021 r. globalna struktura kontroli zbrojeń jądrowych wyposażona została w nowy, trzeci filar – traktat o zakazie broni jądrowej (TZBJ)²³. Został on podpisany 20 września 2017 r., a niezbędną do wejścia w życie liczbę pięćdziesięciu ratyfikacji uzyskał 24 października 2020 r., w dniu 75. rocznicy utworzenia organizacji Narodów Zjednoczonych. Wszedł w życie 90 dni później, 22 stycznia 2021 r. Zawarty został bezterminowo, a jego depozytariuszem jest sekretarz generalny ONZ²⁴.

Ten nowy reżim ma charakter szczególny. Po pierwsze, nigdy dotąd nie zdarzyło się, aby w negocjacjach dotyczących broni jądrowej nie brało udziału żadne państwo ją posiadające. W sposób drastyczny została więc złamana respektowana dotąd zasada »nic o nas bez nas«. Zabrakło też państw NATO (z wyjątkiem Holandii) oraz tych korzystających z amerykańskiego »parasola« atomowego – Australii, Japonii i Korei Południowej. Żadne z nich do TZBJ nie przystąpiło. Co więcej, od chwili podpisania jest on z ich strony przedmiotem krytyki, którą wyrażają na różnych forach międzynarodowych. Główny ton tej krytyce nadają USA²⁵ i gremia NATO²⁶. Po

²² M.B. Nikitin, A.F. Woolf, »U.S. nuclear weapons tests«, Congressional Research Service. In Focus, 4 grudnia 2020 r., <https://fas.org/sgp/crs/nuke/IF11662.pdf> [dostęp: 18.12.2020].

²³ M. Tabor, »Kontrola zbrojeń i rozbrojenie w dziedzinie jądrowej: 2017 rok pod znakiem traktatu o zakazie broni jądrowej«, *Rocznik Strategiczny* 2017/18, s. 103–114; J. Symonides, »Traktat o zakazie broni nuklearnej«, *Stosunki Międzynarodowe* 2017, nr 3, s. 35–50.

²⁴ Tekst: Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons, United Nations Office for Disarmament Affairs, <http://disarmament.un.org/treaties/t/tpnw/text> [dostęp: 28.12.2020]. Omawiam tylko te kwestie zawarte w traktacie, które mają bezpośredni związek z tematyką rozdziału.

²⁵ Według doniesień Associated Press USA wysłały list do sygnatariuszy traktatu, namawiając ich do cofnięcia akcesji. Stwierdziły w nim m.in., że »cofa (on) zegar w sprawie rozbrojenia i weryfikacji« oraz jest »niebezpieczny« dla funkcjonowania NPT. Zob. E.M. Lederer, »US urges countries to withdraw from UN nuke ban treaty«, Associated Press, 22 października 2020 r., <https://apnews.com/article/nuclear-weapons-disarmament-latin-america-united-nations-gun-politics-4f109626a1cdd6db10560550aa1bb491> [dostęp: 28.12.2020].

²⁶ »Potwierdzamy nasz sprzeciw wobec tego traktatu, ponieważ nie odzwierciedla on coraz bardziej zmieniającego się środowiska bezpieczeństwa i stoi w sprzeczności z istniejącą architekturą nieprolifracji i rozbrojenia« (*North Atlantic Council Statement as the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons Enters Into Force*, 15 grudnia 2020 r., https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_180087.htm [dostęp: 4.01.2021]).

drugie, jeszcze nigdy w negocjacjach rozbrojeniowych nie brała udziału tak liczna reprezentacja niepaństwowych uczestników stosunków międzynarodowych, w tym przedstawiciele ponad stu organizacji, w większości pozarządowych reprezentujących tzw. społeczeństwo obywatelskie. Włączyły się one aktywnie w propagowanie traktatu i zawartych w nim postanowień²⁷.

TZBJ nie jest traktatem rozbrojeniowym *sensu stricto*²⁸. Nie zawiera bowiem bezpośrednich nakazów likwidacji ani nawet ograniczenia lub redukcji zbrojeń jądrowych, nakłania natomiast do rozbrojenia jądrowego z wykorzystaniem sformułowanych w nim procedur. W art. 4 pod znamionym tytułem „W kierunku całkowitej likwidacji broni jądrowej” ustanawia podstawowe zobowiązania dla państw posiadaczy tej broni oraz tych, które ją „goszczą” na swoich terytoriach (obecnie pięć państw NATO – Belgia, Holandia, Włochy, Niemcy i Turcja). Zobowiązania te są zróżnicowane. Ich zestaw zależy od tego, jaki będzie status konkretnego państwa atomowego, które przystąpi do traktatu: czy uczyni to po całkowitej likwidacji swojej broni (wariant pierwszy), czy też zdecyduje się na rozbrojenie jądrowe, kiedy stanie się jego sygnatariuszem (wariant drugi). W każdym z tych przypadków wymagana będzie ścisła współpraca z „właściwym organem międzynarodowym”, którego utworzenie przewiduje traktat, i z MAEA, z którą w ustalonych terminach państwo zawrze stosowne porozumienia o tzw. środkach zabezpieczających. W wariantcie pierwszym „właściwy organ” dokona weryfikacji przeprowadzonej likwidacji broni (takich kompetencji nie ma MAEA). W wariantcie drugim procedura jest bardziej złożona. Państwo stające się sygnatariuszem TZBJ „niezwłocznie” pozbawi swoją broń statusu operacyjnego (zdolności do użycia), a następnie ją zlikwiduje „możliwie najszybciej”, ale nie później niż w terminie ustalonym przez pierwsze spotkanie państw stron traktatu, zgodnie z planem zawierającym ramy czasowe nieodwracalnej i weryfikowanej likwidacji tej broni. W ciągu 60 dni od związania się traktatem plan ten ma być przedstawiony państwom stronom lub „właściwemu organowi międzynarodowemu”. Plan będzie negocjowany z tym organem, a następnie przekazany do aprobaty kolejnemu spotkaniu państw stron lub konferencji przeglądowej TZBJ. Realizacja postanowień art. 4 to daleka przyszłość. Zwolennicy traktatu nie oczekiwali, że państwa dysponujące bronią jądrową czy nawet któryś z nich zdecyduje się na jej likwidację w ramach traktatu lub poza nimi w dającej się przewidzieć przyszłości. Żadne nie rozważało takiej opcji.

²⁷ Sekretarz generalny ONZ wyraził uznanie „dla pracy społeczeństwa obywatelskiego, które odegrało kluczową rolę w ułatwianiu negocjacji i ratyfikacji traktatu” (UN Secretary-General’s Spokesman on the occasion of the 50th ratification of the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons, United Nations Secretary-General, 24 października 2020 r., <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2020-10-24/un-secretary-generals-spokesman-the-occasion-of-the-50th-ratification-of-the-treaty-the-prohibition-of-nuclear-weapons> [dostęp: 3.01.2021]).

²⁸ Termin „rozbrojenie jądrowe” pojawia się w jego tekście: osiem razy w preambule (w tym raz jako „rozbrojenie powszechne i całkowite”) i tylko raz w części zasadniczej.

Szczególna doniosłość TZBJ tkwi w postanowieniach art. 1 zatytułowanego „Zakazy”. Zabrania on państwowym stronom: a) rozwoju, testowania, wytwarzania, produkcji, w inny sposób nabywania, posiadania lub gromadzenia broni jądrowej lub innych jądrowych urządzeń wybuchowych; b) przekazywania komukolwiek broni jądrowej lub tych urządzeń; c) transferu lub kontroli nad tą bronią i urządzeniami; d) użycia lub grożenia użyciem tej broni i urządzeń; e) pomagania, zachęcania lub nakłaniania w jakikolwiek sposób do angażowania się w jakąkolwiek działalność zabronioną w traktacie; f) poszukiwania lub otrzymywania w jakikolwiek sposób od kogokolwiek jakiegokolwiek pomocy w prowadzeniu działalności zabronionej w traktacie; g) zezwalania na stacjonowanie, instalację lub rozmieszczenie jakiegokolwiek broni jądrowej lub innych jądrowych urządzeń wybuchowych na swoim terytorium lub w jakimkolwiek miejscu podlegającym jurysdykcji lub kontroli państwa strony.

Przyjęty system zakazów stanowi jądro TZBJ²⁹. Jest daleko szerszy od podobnych systemów obowiązujących w NPT i przewidywanych w CTBT. Natomiast wiele z tych zakazów jest sformułowanych tak samo lub podobnie w pięciu traktatach o strefach bezatomowych. Zakazy TZJB stały się obligatoryjne dla państw stron wraz z jego wejściem w życie. Ich przestrzeganie oznacza, że delegalizacja broni jądrowej staje się obowiązującą normą prawną.

Związek między TZBJ a reżimami wielostronnymi tworzącymi prawnomiędzynarodową architekturę w dziedzinie kontroli zbrojeń jądrowych i ich wkład w to dzieło został doceniony bardzo wyraźnie w preambule traktatu. Z kolei z art. 18 wynika, że TZBJ nie zastępuje i nie podważa reżimów już istniejących. Ma być wobec nich, szczególnie wobec NPT, komplementarny, a nie konkurencyjny³⁰.

Wraz z wejściem w życie traktatu uruchomione zostały przewidziane w nim procedury i mechanizmy instytucjonalne. W ciągu miesiąca od tego dnia jego sygnatariusze zobowiązani są do przekazania depozytariuszowi deklaracji (art. 2) w sprawie posiadania w przeszłości i eliminacji broni jądrowej (dotyczy to RPA i Kazachstanu), posiadania jej aktualnie lub udzielania „gościny” tej broni na swoim terytorium (dwie ostatnie sytuacje nie dotyczą żadnego z sygnatariuszy). Sekretarz generalny ONZ ma w ciągu roku zwołać pierwsze spotkanie państw stron, następne mają się odbywać cyklicznie co dwa lata. Niewątpliwie najtrudniejszym do rozwiązania problemem pierwszego spotkania będzie wyznaczenie terminów likwidacji broni jądrowej dla państw

²⁹ Art. 5 traktatu obliguje sygnatariuszy do przyjęcia odpowiednich środków prawnych, administracyjnych i innych w celu egzekwowania tych zakazów.

³⁰ T. Erasto, „The NPT and the TPNW: Compatible or conflicting nuclear weapons treaties?”, SIPRI, 6 marca 2019 r., <https://www.sipri.org/commentary/blog/2019/npt-and-tpnw-compatible-or-conflicting-nuclear-weapons-treaties> [dostęp: 17.12.2020]; T. Hajnoczi, „The relationship between the NPT and the TPNW”, *Journal for Peace and Nuclear Disarmament* 2020, t. 3, nr 1, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/25751654.2020.1738815?src=recsys> [dostęp: 20.12.2020].

ją posiadających, które przystąpią do traktatu zgodnie z wymogami art. 4³¹. Być może nastąpi jedynie wymiana stanowisk w tej sprawie. Możliwe jest również rozpoczęcie dyskusji na temat weryfikacji procesu likwidacji tej broni i w szczególności wyznaczenia „kompetentnego organu międzynarodowego”, który tej weryfikacji będzie dokonywał. I w tym przypadku nie należy się jeszcze spodziewać konkretnych decyzji³². Być może najważniejszym zadaniem pierwszego spotkania będzie wypracowanie strategii działań na rzecz uniwersalizacji reżimu i przyjęcie regulaminu spotkań, co nie jest bez znaczenia z punktu widzenia efektywności i skuteczności procedowania.

Niektóre z decyzji gremiów traktatowych, uznanych przez nie za szczególnie ważne z punktu widzenia realizacji celów TZJB, mogą być przyjmowane w postaci dodatkowych protokołów, co czynić będzie reżim elastycznym w reagowaniu na wydarzenia i procesy znajdujące się w jego zasięgu. Strukturę instytucjonalną współtworzą również: nadzwyczajne spotkania sygnatariuszy zwolywane, w zależności od potrzeb, na wniosek dowolnego państwa strony, który uzyskał poparcie co najmniej 1/3 innych państw stron; konferencje przeglądowe TZBJ – pierwsza zwołana po upływie pięciu lat od wejścia traktatu w życie, a kolejne co sześć lat. W posiedzeniach każdego z organów będą mogły uczestniczyć w charakterze obserwatorów państwa niebędące stronami traktatu oraz organizacje międzynarodowe, w tym pozarządowe, zaangażowane w problematykę objętą układem. Charakter tego uczestnictwa zostanie z pewnością ustalony na pierwszym spotkaniu sygnatariuszy.

„Ciężar gatunkowy” reżimu TZBJ w chwili jego wejścia w życie nie jest duży. Traktat podpisało 86 państw, z których 51 go ratyfikowało. W 2020 r. uczyniło to odpowiednio 5 i 16 państw³³. Państwa sygnatariusze pochodzą ze wszystkich regionów świata, najwięcej z Afryki i Ameryki Łacińskiej, a najmniej z Europy – tylko trzy (Austria, Irlandia i Malta). Wszystkie są sygnatariuszami NPT i CTBT, a zdecydowana większość z nich związana jest jednym z pięciu układów tworzących strefy bezatomowe na świecie; RPA i Kazachstan zaś w przeszłości były posiadaczami broni jądrowej.

Rozbrojenie jądrowe pozostaje tematem perspektywicznym, a dla tego składu sygnatariuszy wręcz teoretycznym. Istniejąca w prawie międzynarodowym luka, polegająca na braku jakiegokolwiek umowy zakazującej broni jądrowej (w tym grożenia jej użyciem lub użycia) i ją delegalizującej, została wraz z wejściem w życie TZBJ zlikwidowana. W tym sensie status prawny broni jądrowej zrównano ze statusem dwóch pozostałych

³¹ M. Kutt, Z. Mian, „Setting the deadline for nuclear weapon destruction under the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons”, *Journal for Peace and Nuclear Disarmament* 2019, t. 2, nr 2, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/25751654.2019.1674471> [dostęp: 20.12.2020].

³² T. Patton, S. Phillipe, Z. Mian, „Fit for purpose: An evolutionary strategy for the implementation and verification of the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons”, *Journal for Peace and Nuclear Disarmament* 2019, t. 2, nr 2, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/25751654.2019.1666699> [dostęp: 21.12.2020].

³³ Art. 12 TZBJ nakłada na państwa sygnatariuszy obowiązek działań na rzecz jego uniwersalizacji.

rodzajów broni masowego rażenia – biologicznej (konwencja z 1972 r.) i chemicznej (konwencja z 1993 r.)³⁴.

Nowy START – ostatni rok obowiązywania i *happy end* w sprawie jego przyszłości

5 lutego 2020 r. rozpoczął się ostatni – dziesiąty rok obowiązywania Nowego START. Dwa dni przed wygaśnięciem umowy, 3 lutego 2021 r., weszło w życie porozumienie w sprawie jej przedłużenia na maksymalnie dozwolony okres pięciu lat (art. XIV.2 układu) – do 5 lutego 2026 r. Odkąd przestał istnieć reżim INF (2 sierpnia 2019 r.), Nowy START pozostawał jedynym prawnomiędzynarodowym instrumentem kontroli zbrojeń jądrowych USA i Rosji.

Tak jak w poprzednich latach, strony przestrzegały jego zobowiązań, w tym dotyczących przyjętych limitów objętej traktatem strategicznej ofensywnej broni jądrowej (o zasięgu powyżej 5500 km). USA i Rosja zobowiązały się do posiadania nie więcej niż: 700 sztuk „aktywnych” (rozmieszczonych i zdolnych do działań operacyjnych) środków przenoszenia, 800 „aktywnych” i „nieaktywnych” (nierozmieszczonych) środków przenoszenia razem wziętych (700 + 100) oraz 1550 głowic znajdujących się na „aktywnych” środkach przenoszenia. Od 5 lutego 2018 r., kiedy zakończył się siedmioletni okres redukcji, limity te nie mogły być i nie były przekraczane. Następowaly jednak niewielkie „ruchy” w ramach przyjętych ograniczeń i dotyczyły one wszystkich elementów dozwolonych potencjałów (tzw. triady strategicznej). Nie odzwierciedlały jednak jakościowego wzrostu bądź spadku poziomu zagrożenia dla realizacji układu. Były m.in. efektem dopuszczalnej realizacji planów modernizacyjnych i konserwacyjnych.

W 2020 r. USA i Rosja dwukrotnie (cykl półroczny: 1 marca i 1 września) informowały się o stanie liczebnym swoich potencjałów strategicznych. W latach 2011–2020 dokonały po 19 obligatoryjnych notyfikacji. Każdorazowo zawierały one trzy zestawy danych: liczbę rozmieszczonych („aktywnych”) środków przenoszenia, liczbę głowic „przypisanych” do tych środków oraz liczbę wszystkich („aktywnych” i „nieaktywnych”) środków. Według informacji z dnia 1 września 2020 r.³⁵ USA posiadały 657 „aktywnych” środków przenoszenia (25 poniżej dozwolonego limitu), 1457 głowic jądrowych (mniej o 93 od limitu) i 800 wszystkich środków przenoszenia (równy z limitem). Dane dla Rosji wynosiły odpowiednio: 510 (mniej o 190), 1447 (mniej o 103) i 764 (mniej o 36). Jak widać, w każdym z trzech elementów niewielką przewagę miały

³⁴ J. Symonides, op. cit., s. 49.

³⁵ *New START Treaty Aggregate Numbers of Strategic Offensive Arms*, Fact Sheet, U.S. Department of State, 1 grudnia 2020 r., <https://www.state.gov/new-start-treaty-aggregate-numbers-of-strategic-offensive-arms-15/> [dostęp: 15.01.2021].

USA. W porównaniu z notyfikacją pochodzącą z 1 marca 2020 r.³⁶ oba państwa nieco zwiększyły swoje „stany posiadania”: łącznie o 10 „aktywnych” środków przenoszenia, o 205 głowic i 45 wszystkich środków przenoszenia. W porównaniu z lutym 2011 r. (prawie w dziesięcioletnim okresie) USA i Rosja zlikwidowały łącznie 425 środków przenoszenia, 218 „aktywnych” takich środków oraz 433 głowice strategiczne. Jak obliczyli Hans Kristensen i Matt Korda³⁷, dokonana redukcja głowic jądrowych w ramach Nowego START stanowi zaledwie mniej niż 6% szacowanych na 8110 łącznie ich zapasów (Rosja – 4310, USA – 3800) i mniej niż 4%, jeśli wziąć pod uwagę łączną liczbę wszystkich 12 170 głowic (Rosja – 6370, USA – 5800), w tym wycofywanych z eksploatacji (Rosja – 2060, USA – 2000). Amerykańskie i rosyjskie zasoby głowic jądrowych wzięte razem stanowiły około 91% zasobów wszystkich dziewięciu państw dysponujących bronią jądrową szacowanych łącznie na początku 2020 r. na około 13 410 sztuk.

Z powodu koronawirusa zakłócone zostały procedury związane z instytucjonalizacją Nowego START. Nie odbyły się posiedzenia dwustronnej komisji konsultacyjnej sprawującej nadzór nad funkcjonowaniem reżimu. Stało się to po raz pierwszy w jego historii. Do końca 2019 r. zebrała się ona 18 razy (dwa razy w roku). Z tego samego powodu USA i Rosja przeprowadziły tylko po dwie inspekcje na miejscu z osiemnastu przysługujących każdej ze stron. Zostały one wstrzymane od 1 kwietnia 2020 r., co również zdarzyło się po raz pierwszy. Od początku obowiązywania układu strony przeprowadziły po 164 inspekcje – razem 328. Nieoczekiwane utrudnienia nie wpłynęły negatywnie na realizację zobowiązań redukcyjnych.

Od początku ubiegłego roku do końca stycznia 2021 r. dokonanych zostało około 2070 wzajemnych notyfikacji dotyczących Nowego START. Łączna ich liczba w całym okresie jego obowiązywania wyniosła 21 430.

Podobnie jak w 2019 r.³⁸, w roku ubiegłym³⁹ z jeszcze większą determinacją podejmowany był temat przyszłości reżimu. Strony były pod wyraźną presją czasu – zbliżających się terminów wygaśnięcia umowy i amerykańskich wyborów prezydenckich.

W pierwszych miesiącach 2020 r. oba państwa pozostawały przy swoich stanowiskach sformułowanych rok wcześniej. Od kwietnia 2019 r. USA lansowały mało konkretną

³⁶ *New START Treaty Aggregate Numbers of Strategic Offensive Arms*, Fact Sheet, U.S. Department of State, 1 lipca 2020 r., <https://www.state.gov/new-start-treaty-aggregate-numbers-of-strategic-offensive-arms-14/> [dostęp: 15.01.2021].

³⁷ H. Kristensen, „At 11th hour, New START data reaffirms importance of extending treaty”, *Federation of American Scientists*, 1 października 2020 r., https://fas.org/blogs/security/2020/10/new-start-2020_aggregate-data/ [dostęp: 15.01.2021]; H.M. Kristensen, M. Korda, „Status of world nuclear forces”, *Federation of American Scientists*, wrzesień 2020 r., <https://fas.org/issues/nuclear-weapons/status-world-nuclear-forces/> [dostęp: 15.01.2021].

³⁸ M. Tabor, „Kontrola zbrojeń i rozbrojenie w dziedzinie jądrowej: 2019 rok...”, op. cit., s. 108–114.

³⁹ A.F. Woolf, „The New START Treaty: Central limits and key provisions”, *Congressional Research Service* R41219, 14 stycznia 2021 r., <https://fas.org/sgp/crs/nuke/R41219.pdf> [dostęp: 17.01.2021].

konceptę zawarcia, jeszcze przed upływem terminu (!) wygaśnięcia Nowego START, trójstronnego układu USA–Rosja–ChRL w sprawie ograniczenia (pułapów nie podano) ich wszystkich zbrojeń jądrowych, a więc nie tylko strategicznych. Nowy START, uznawany przez prezydenta Trumpa za „złą transakcję” przynoszącą „jednostronne korzyści” Rosji, miał być zastąpiony tym nowym traktatem. Adresaci tej oferty z różnych względów stanowczo odmówili, co nie przeszkadzało prezydentowi i jego administracji ją forsować, mając przy tym sojusznicze poparcie. Rosja opowiadała się konsekwentnie za przedłużeniem układu, najlepiej na dozwolony maksymalny okres pięciu lat. Była też skłonna uwzględnić niektóre z postulatów drugiej strony⁴⁰, a inne problemy sporne uczynić przedmiotem szerszego dialogu w sprawie stabilności strategicznej. W grudniu 2019 r. była już nawet zdecydowana „niezwłocznie”, nawet przed końcem roku (!), bez żadnych warunków wstępnych⁴¹, podpisać protokół prolon-gacyjny, „niekoniecznie na maksymalny okres”.

Dopiero 21 maja 2020 r. specjalny wysłannik prezydenta USA ds. kontroli zbrojeń Marshall Billingslea „ożywił” temat”. Oznajmił publicznie, że otrzymał od Donalda Trumpa „krystalicznie jasne” instrukcje, aby osiągnąć z Rosją i Chinami „całościowe, skuteczne i sprawdzalne porozumienie”, obejmujące cały arsenał broni jądrowej i wyposażone w „tak silny system weryfikacji i zgodności, jaki można sobie wyobrazić”⁴². Miał to być układ „następnej generacji”. Miesiąc później, po spotkaniu w Wiedniu z wice-ministrem spraw zagranicznych Rosji Siergiejem Riabkowem 22 czerwca, Billingslea zmodyfikował i złagodził amerykańskie stanowisko. Uznał, że USA są „gotowe rozważyć” przedłużenie Nowego START, ale pod warunkiem iż dokonany zostanie „postęp” (nie wyjaśnił jednak, co to oznaczało) w kierunku „nowego trójstronnego porozumienia”⁴³. Żaden „postęp” nie nastąpił, co w swoim stylu pod koniec lipca przyznał prezydent Trump. W improwizowanej wypowiedzi stwierdził, że o włączeniu Chin do negocjacji „porozmawiamy później” (kiedy? – nie określił), sugerując jednocześnie, że administracja skupi się na kontroli zbrojeń z Rosją, a potem „razem udadzą się do Chin”⁴⁴.

Trójstronne porozumienie, przynajmniej tymczasowo, przestało być dla USA prioryte-tem. Dowodziły tego rezultaty rozmów Billingslea–Riabkow prowadzonych w dniach

⁴⁰ Na początku listopada 2019 r. zgodziła się np. włączyć do zakresu przedłużonego traktatu nowe systemy zbrojeń strategicznych (w szczególności „Sarmat” i „Avangard”), których odpowiedników nie posiadają dotąd USA.

⁴¹ Jeszcze w trakcie helsińskiego szczytu Trump–Putin w lipcu 2018 r. za warunek podjęcia negocjacji prolon-gacyjnych traktat Rosja uznawała np. rozwiązanie kwestii transparentności działań dotyczących konwersji i eliminacji niektórych amerykańskich systemów broni.

⁴² *Special Presidential Envoy Marshall Billingslea on the Future of Nuclear Arms Control*, Hudson Institute, 22 maja 2020 r., https://s3.amazonaws.com/media.hudson.org/Transcript_Marshall%20Billingslea%20on%20the%20Future%20of%20Nuclear%20Arms%20Control.pdf [dostęp: 10.01.2021].

⁴³ K. Reif, S. Bugos, „No progress toward extending New START”, *Arms Control Today*, lipiec–sierpień 2020, <https://www.armscontrol.org/act/2020-07/news/progress-toward-extending-new-start> [dostęp: 11.01.2021].

⁴⁴ *Remarks by President Trump before Marine One Departure*, White House, 29 lipca 2020 r., <https://www.white-house.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-marine-one-departure-072920/> [dostęp 12.01.2021].

17–18 sierpnia w Wiedniu⁴⁵. Tym razem strona amerykańska opowiedziała się za zawarciem z Rosją „politycznie wiążącej umowy ramowej” obejmującej wszystkie główce jądrowe, których zasoby miały zostać poddane „odpowiedniemu” systemowi weryfikacji, „korygującemu najbardziej rażące niedociągnięcia” z tego zakresu występujące w Nowym START⁴⁶. Miało to być „tymczasowe posunięcie”, które „może w przyszłości objąć również Chiny”. Bezwarunkowe, nawet pięcioletnie przedłużenie Nowego START proponowane konsekwentnie przez Rosję zostało po raz kolejny odrzucone. „Ceną” jego ewentualnej prolongaty miała być zgoda Rosji na proponowaną „dżentelmeńską” umowę ramową. Adresat nie zamierzał jej płacić.

W obliczu zbliżającego się terminu wyborów prezydenckich administracja Donalda Trumpa coraz mocniej parla do osiągnięcia negocjacyjnego sukcesu, ale nadal na swoich warunkach. Próbując „zmiękczyć” twardą dotąd postawę Rosji, zdecydowała się na wprowadzenie korekt w proponowanej „umowie ramowej”. W rokowaniach, które odbyły się na początku października 2020 r.⁴⁷, nacisk położono na „zamrożenie” istniejących arsenałów głowic jądrowych i przyjęcie skutecznych sposobów monitorowania i weryfikacji traktatu⁴⁸. Akceptacja tej oferty skutkować miała zgodą USA na przedłużenie Nowego START na „pewien okres”. Zgody nie było, a sztucznie manifestowany przez amerykańskich negocjatorów i członków administracji optymizm szybko prysł, kiedy strona rosyjska przedstawianą przez nich charakterystykę rozmów nazwała „złudzeniem”, propozycje zaś „jednostronnymi” i „nie do przyjęcia”.

Będąc pod presją bardzo bliskiego terminu wygaśnięcia układu, Rosja dokonała korekty swojego stanowiska. 16 grudnia prezydent Władimir Putin opowiedział się za „co najmniej rocznym” bezwarunkowym okresem przedłużenia Nowego START i dalszym prowadzeniem rokowań z USA (ale bez Chin) dotyczących „innych problemów z zakresu kontroli zbrojeń”. Kiedy Amerykanie uznali tę propozycję za „pozbawioną szans na

⁴⁵ Grunt do tych negocjacji przygotowała rozmowa telefoniczna Trump–Putin z 23 lipca i spotkanie ekspertów w dniach 28–30 lipca 2020 r. w Wiedniu. K. Reif, S. Bugos, „U.S. modifies arms control aims with Russia”, *Arms Control Today*, wrzesień 2020 r., <https://www.armscontrol.org/act/2020-09/news/us-modifies-arms-control-aims-russia> [dostęp: 12.01.2020].

⁴⁶ Oskarżenia te za bezpodstawne uznała Rose Gottemoeller, główna negocjatorka układu w administracji Baracka Obamy. R. Gottemoeller, „The New START verification regime: How good is it?”, *Bulletin of the American Scientists*, 21 maja 2020 r., <https://thebulletin.org/2020/05/the-new-start-verification-regime-how-good-is-it/> [dostęp: 11.01.2021].

⁴⁷ Kwestie te omawiali 2 października w Genewie doradca ds. bezpieczeństwa narodowego prezydenta USA Robert O'Brien i sekretarz rady bezpieczeństwa Rosji Nikołaj Patruszew oraz 5 października w Helsinkach Billingslea i Riabkow. K. Reif, S. Bugos, „U.S., Russia disagree on prospect for arms control deal”, *Arms Control Today*, 15 października 2020 r., <https://www.armscontrol.org/blog/2020-10/us-russian-nuclear-arms-control-watch> [dostęp: 12.01.2021].

⁴⁸ Monitorowanie i weryfikacja miały obejmować nie tylko miejsca stacjonowania i magazynowania tej broni, lecz także zakłady ją produkujące. O złożoności problemu pisze: J.E. Doyle, „How Biden can achieve a first in arms control: A verifiable nuclear warhead freeze”, *Bulletin of the Atomic Scientists*, 15 grudnia 2020 r., <https://thebulletin.org/2020/12/how-biden-can-achieve-a-first-in-arms-control-a-verifiable-nuclear-warhead-freeze/> [dostęp: 18.12.2020].

realizację”, kilka dni później, 20 października, rosyjski minister spraw zagranicznych Siergiej Ławrow dodał, że Rosja mogłaby również wyrazić zgodę na roczny okres „zamrożenia” arsenałów jądrowych, ale jeśli USA zrezygnują z włączenia do umowy środków weryfikacji i kontroli. Dwa dni później stanowisko to potwierdził prezydent Rosji.

Przed 3 listopada 2020 r., terminem amerykańskich wyborów, do porozumienia nie doszło. Koncepcja trójstronnego układu obejmującego Chiny, a następnie propozycje politycznej umowy ramowej zakładającej „zamrożenie” całych arsenałów jądrowych USA i Rosji poddane wnikliwej weryfikacji i obserwacji, były niemożliwe do realizacji. Powodowały to przede wszystkim rozbieżność interesów, ale i względy czasowe. W tym sensie były to oferty „nieuczciwe”⁴⁹. Można nawet stwierdzić, że dla prezydenta Trumpa stanowiły swoistą zasłonę dymną, za którą miała się dokonać destrukcja reżimu Nowego START.

Donald Trump już do tego nie doprowadził, a Joe Biden, konkurent w kampanii wyborczej, zapowiadał „reanimację” umowy, deklarując zamiar jej prolongaty⁵⁰. Jako prezydent słowa dotrzymał. Od dnia inauguracji 20 stycznia 2021 r. miał na to tylko 16 dni. Już następnego dnia Białe Dom sygnalizował⁵¹ gotowość jej przedłużenia na maksymalnie dopuszczalny okres pięciu lat, bez wysuwania warunków wstępnych, tym samym akceptując podtrzymywaną konsekwentnie propozycję Rosji. Uznano, że Nowy START „leży w interesie bezpieczeństwa narodowego USA”. W tym przypadku nastąpił powrót do ocen porozumienia obowiązujących w okresie prezydentury Baracka Obamy.

Zgoda na pięcioletnie przedłużenie Nowego START została zawarta 26 stycznia 2021 r. w notach dyplomatycznych między USA i Rosją i potwierdzona tego samego dnia w trakcie pierwszego kontaktu telefonicznego prezydentów Bidena i Putina. Rozmówcy zadeklarowali również „przyjrzenie się” innym obszarom potencjalnej współpracy strategicznej⁵². Po przeprowadzeniu niezbędnych procedur formalnych w Rosji⁵³ i USA⁵⁴ porozumienie o prolongacie Nowego START na pięć lat – do 5 lutego 2026 r. – weszło

⁴⁹ S. Bugos, „New START: A timeline of inaction and disingenuous proposals”, *Bulletin of the Atomic Scientists*, 14 grudnia 2020 r., <https://thebulletin.org/2020/12/new-start-a-timeline-of-inaction-and-disingenuous-proposals/> [dostęp: 14.01.2021].

⁵⁰ K. Reif, S. Bugos, „Fate of New START hinges on Biden”, *Arms Control Now*, 14 grudnia 2020 r., <https://www.armscontrol.org/blog/2020-12/us-russian-nuclear-arms-control-watch> [dostęp: 15.01.2021].

⁵¹ Press Briefing by Press Secretary Jen Psaki, 21 stycznia 2021 r., The White House, Washington DC, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/press-briefings/2021/01/21/press-briefing-by-press-secretary-jen-psaki-january-21-2021/> [dostęp: 23.01.2021].

⁵² G. Te'rault-Farber, T. Hunnecutt, „Russia, U.S. extend arms pact, Kremlin says, as Biden, Putin talk”, Reuters, 26 stycznia 2021 r., <https://www.reuters.com/article/BigStory12/idUSKBN29V10N> [dostęp: 27.01.2021].

⁵³ 27 stycznia ustawę ratyfikującą umowę o prolongacie Nowego START przyjął parlament, a 29 stycznia podpisał ją prezydent. *Law ratifying Agreement on Renewing the Treaty between Russia and the United States on Measures for the Further Reduction and Limitation of Strategic Offensive Arms*, 29 stycznia 2021 r., <http://en.kremlin.ru/events/president/news/64949> [dostęp: 31.01.2021].

⁵⁴ Konsultacje w komisjach spraw zagranicznych i sił zbrojnych Senatu.

w życie. Stało się to 3 lutego 2021 r.⁵⁵, zaledwie dwa dni przed jego „wygaśnięciem” (!). Jeśli przed upływem pięcioletniego okresu USA i Rosja zawrą nowy układ, to z dniem jego wejścia w życie Nowy START straci ważność. Batalia w sprawie przyszłości reżimu miała w ostatniej chwili swój *happy end*.

*

W 2020 r. prawnomiędzynarodowe reżimy kontroli zbrojeń jądrowych nadal pogrążone były w kryzysie. Negocjacje amerykańsko-rosyjskie w sprawie przyszłości Nowego START, sztucznie wplecione przez administrację USA w nową formułę kontroli zbrojeń jądrowych, zakończyły się niepowodzeniem. 50-letni reżim NPT nie został wzmocniony, ale raczej nadal słabł. Przyczyniły się do tego m.in. postępująca dewastacja porozumienia jądrowego z Iranem (JCPOA) i regres w wysiłkach na rzecz denuklearyzacji Półwyspu Koreańskiego. Jubileuszowa konferencja przeglądowa NPT, która mogła go ożywić, została przeniesiona. Dopiero co powstały nowy reżim TZBJ z oczywistych względów nie ujawnił jeszcze swojej przydatności. Wejście w życie CTBT nadal pozostawało odległe, a sygnały o możliwym wznowieniu przez USA prób z bronią jądrową jeszcze bardziej oddalały osiągnięcie tego celu. Bilans roczny był właściwie negatywny.

Początek 2021 roku budzi nadzieje na odwrócenie niekorzystnego trendu. Wejście w życie TZBJ, a w szczególności przedłużenie Nowego START do 5 lutego 2026 r., z pewnością wzmocni krytycznie osłabioną konstrukcję systemu kontroli zbrojeń jądrowych. Jest to równocześnie pozytywny sygnał dla planowanej na sierpień dziesiątej konferencji przeglądowej NPT. „Kupiony” został również czas na przygotowania koncepcyjne nowych rokowań w sprawie dalszych redukcji zbrojeń jądrowych, być może w nowej formule podmiotowej (nie tylko USA i Rosja) i przedmiotowej (nie tylko broń strategiczna).

⁵⁵ *On the Extension of the New START Treaty with the Russian Federation, Press Statement, A.J. Blinken, Secretary of State*, 3 lutego 2021 r., <https://www.state.gov/on-the-extension-of-the-new-start-treaty-with-the-russian-federation/> [dostęp: 3.02.2021]. „3 lutego 2021 r. MSZ Rosji i ambasada USA w Moskwie wymieniły noty dyplomatyczne dotyczące zakończenia wewnętrznych procedur niezbędnych do wejścia w życie porozumienia o przedłużeniu (Nowego START). W związku z tym porozumienie weszło w życie tego samego dnia” – podało MSZ Rosji. *Statement by the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation on the extension of the Treaty on Measures for the Further Reduction and Limitation of Strategic Offensive Arms*, 3 lutego 2021 r., https://www.mid.ru/en/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/4551078 [dostęp: 3.02.2021].

2020 nuclear arms control and disarmament overshadowed by the COVID-19 pandemic

The long-standing arms control and nuclear disarmament crisis deepened in 2020. The article presents its most important manifestations. First, the NPT regime was weakened due to the ongoing destruction of the nuclear agreement with Iran – JCPOA – and to the failure of denuclearization of the Korean Peninsula. Second, the CTBT regime remained far from effective. Third, the New START regime was not extended. The only positive event of 2020 was the emergence of a new regime – TPNW. The beginning of 2021 heralds a reversal of the negative trend with the entry into force of the TPNW and a five-year extension – until 5 February 2026 – of the New START.

Keywords: NPT, P4 + 1 – Iran Accord (JCPOA), US – North Korea relations (denuclearization), CTBT, TPNW, New START

Słowa kluczowe: NPT, porozumienie P4 + 1 – Iran (JCPOA), USA – Korea Północna (denuklearyzacja), CTBT, TZBJ, Nowy START