

---

# Současná kontrola v oblasti odzbrojení a její metody a prostředky

Jan Ondřej

Smlouvy o odzbrojení<sup>1</sup> a regulaci zbrojení<sup>2</sup> obsahují smluvní závazky, které se výrazně dotýkají bezpečnosti jednotlivých států, a proto i jejich suverenity. Smluvní státy mají zájem o to, aby i druhé smluvní strany těchto smluv dodržovaly daná ustanovení. Nedodržování převzatých závazků by totiž mohlo vést k narušení vzájemných vztahů, popřípadě i k růstu napětí mezi státy, což by mohlo mít negativní důsledky v celosvětovém měřítku. Pro zajištění dodržování smluv v oblasti odzbrojení a regulace zbrojení slouží různé prostředky – prostředky pokojného řešení sporů, opatření reagující na porušení závazků, včetně sankcí a rovněž kontrolní opatření. Tyto prostředky využívají jednotlivé státy, jakož i různé mezinárodní orgány a organizace, které si státy vytvořily.

V následující stati se zaměřím na otázky kontroly, která je jedním z prostředků pro zajišťování dodržování závazků. Kontrola v oblasti regulace zbrojení a odzbrojení se stává stále významnější zejména v souvislosti s rozvojem reálného odzbrojení od druhé poloviny 80. let. Významné smlouvy týkající se odzbrojení a regulace zbrojení, uzavřené v 90. letech (a to jak dvoustranné, tak i mnohostranné), obsahují podrobná ustanovení o kontrole.

Až do uzavření Smlouvy mezi USA a SSSR o likvidaci raket středního a kratšího doletu v roce 1987 byla uzavřena jen jediná smlouva mající odzbrojovací charakter. Šlo o Úmluvu o zákazu vývoje, výroby a hromadění zásob bakteriologických, biologických a toxinových zbraní a o jejich zničení z roku 1972. Tato úmluva však neobsahuje ustanovení o kontrole jejího dodržování. Rovněž některé smlouvy o regulaci zbrojení uzavřené do té doby neobsahovaly ustanovení o kontrole (např. Smlouva o zákazu zkoušek jaderných zbraní v atmosféře, v kosmickém prostoru a pod vodou z roku 1963). Smlouvy o regulaci zbrojení, které obsahovaly ustanovení o kontrole, vycházely zejména z použití národních technických prostředků (zejména v kosmu). Tuto kontrolu lze zpravidla provádět bez přítomnosti orgánů cizího státu nebo organizace na kontrolovaném státním území. Tato kontrola je považována za méně dotěrnou, a proto méně se dotýkající bezpečnosti státu než např. inspekce. V době studené války – v době soupeření států Východu a Západu – nebyly tyto státy z důvodu vysokého stupně nedůvěry schopny se až na výjimky dohodnout na provádění inspekci.

Kontrola představuje vedlejší, akcesorická práva a závazky, které předpokládají existenci hlavních závazků. Kontrolní ustanovení mají tedy vedlejší, akcesorickou povahu ve vztahu k ustanovením o regulaci zbrojení a odzbrojení.

Kontrolu (anglicky verification) chápeme jako proces, jenž slouží k ověření toho, zda smluvní strany dodržují závazky vyplývající ze smluv o regulaci zbrojení a odzbrojení. Kontrolní proces se skládá z řady kroků, které zahrnují sbírání informací, jejich analýzu a posouzení jejich souladu s ustanoveními smlouvy. V současnosti je kontrola chápána i v širším smyslu, kdy navíc zahrnuje kontrolu dodržování i jiných než smluvních závazků. Těmito jinými závazky se rozumějí rozhodnutí kompetentních multilaterálních orgánů (např. Rady bezpečnosti OSN) a jednostranné závazky států, u nichž státy usilují o to, aby byly kontrolovány.

## Metody, procedury a techniky provádění kontroly

Cílem kontroly smluv o omezení zbrojení a odzbrojení<sup>3</sup> je zjistit, zda jsou ustanovení daných smluv dodržována, nebo jestli došlo k jejich porušení. K dosažení tohoto cíle slouží různé metody, procedury, techniky, formy apod. Pokud jde o vymezení těchto pojmů, Komise pro odzbrojení, která se zabývala otázkou kontroly, ponechala vysvětlení pojmů metod, procedur, technik i forem otevřeně. Rovněž v různých mezinárodních dokumentech a v pojetí různých autorů jsou dané pojmy spojovány s různým konkrétním obsahem. Existují zde tedy určité odlišnosti.

Pro kontrolu dodržování smluv o regulaci zbrojení a odzbrojení se používají různé metody, procedury a techniky. Žádný kontrolní mechanismus není stoprocentně dokonalý. Adekvátní a účinná kontrola vyžaduje kombinaci různých kontrolních metod, procedur a technik, které by měly být použity takovým způsobem, aby se vzájemně doplňovaly a posilovaly.

Metodu v obecném významu chápeme jako: „... způsob, jak dosáhnout jistého předem stanoveného cíle prostřednictvím vědomé a plánovité činnosti. V oblasti vědy pojem *m.* označuje záměrný a systematický postup uplatňovaný při posuzování zkoumaných předmětů;... souhrn způsobů a operací praktického a teor. osvojování skutečností.“<sup>4</sup> V souvislosti s kontrolou smluv o omezení zbrojení a odzbrojení jde např. o metodu seizmologickou, hydrodynamickou nebo o metodu inspekce na místě, která může mít povahu stálé inspekce či náhlé inspekce. Za metodu jsou označeny i národní technické prostředky.<sup>5</sup> Důvodem je to, že za národní technické prostředky jsou nejčastěji označovány průzkumné družice,<sup>6</sup> které jsou používány zejména na základě sovětsko-amerických smluv (např. na základě Smlouvy mezi USA a SSSR o omezení systémů protiraketové obrany z roku 1972 či Smlouvy mezi USA a SSSR o likvidaci raket středního a kratšího doletu z roku 1987).

Při realizaci metody kontroly se používá různých *technik*, jako jsou „národní technické prostředky, mezinárodní technické prostředky a mezinárodní procedury, včetně inspekcí na místě“.<sup>7</sup> Pod různými technikami chápeme použití zejména technických prostředků, ale v obecném smyslu může jít o označení různých způsobů činnosti<sup>8</sup> vůbec, a to nejen s použitím technických prostředků. Inspekce na místě mohou být prováděny jak technickým zařízením, tak i osobami. Pojem metod a technik se tedy do značné míry překrývá. Metoda představuje ucelený komplex činností, zatímco technika vyjadřuje, jakým způsobem se bude kontrola provádět.

Procedurou rozumíme určitý, obvykle složitý postup při kontrole. Podle článku III odstavce 5 Smlouvy o zákazu umísťovat jaderné zbraně a jiné zbraně hromadného ničení na dně moří, oceánů a v jejich podzemí<sup>9</sup> z roku 1971 bude kontrola prováděna kterýmkoli smluvním státem nebo prostřednictvím příslušných mezinárodních procedur v rámci OSN.

Mezinárodní postupy (včetně inspekce na místě)<sup>10</sup> mohou tedy zahrnovat využívání služeb mezinárodních organizací a orgánů.

## Kategorizace (třídění) metod, procedur a technik kontroly

Kontrolní metody, procedury a techniky lze podle míry součinnosti a spolupráce kontrolovaného státu se státem kontrolujícím rozdělit na (národní, mezinárodní) *technické prostředky kontroly* a na *opatření založená na spolupráci*.<sup>11</sup>

Technické prostředky kontroly, zejména *národní*, ale i *mezinárodní technické prostředky*<sup>12</sup> jsou zařízení pod kontrolou (pravomocí) smluvní strany. Zahrnují pozorovací družice a letecké systémy, jakož i systémy umístěné na moři a na zemi.

Tyto metody zpravidla nevyžadují fyzickou přítomnost na území kontrolovaného státu. Výjimku představuje letecké pozorování, při němž jsou pozorovatelé vpuštěni na území kontrolovaného státu a jsou podrobeni příslušné proceduře. Větší součinnost je potřebná i při některých druzích kontroly jaderných výbuchů.

Pro větší efektivnost kontroly – a pokud je to vhodné – se státy zpravidla dohodnou na určité spolupráci ve formě součinnosti, aby omezily možné použití různých maskovacích opatření, zakrývání kontrolovaných objektů a zařízení apod.

Pokud smlouvy o regulaci zbrojení a odzbrojení obsahují národní technické prostředky (anglicky national technical means) pro provádění kontroly, zpravidla obsahují i závazek nezasahovat do použití těchto prostředků a poskytnout součinnost při provádění kontroly.

Jako národní technické prostředky se často používají *pozorovací družice*. Ty mohou pokrýt rozsáhlá území a odhalovat změny, k nimž na zemi dochází. Jsou užitečné zejména pro monitorování rozsáhlých objektů, které např. zahrnují odpalovací rampy pro strategické zbraně či vojenská zařízení. Menší a pohyblivé objekty je obtížnější pozorovat z kosmu. V daném případě je proto vhodnější použít jiných metod.<sup>13</sup> Některé státy<sup>14</sup> vlastní družice se senzory k odhalování jaderných explozí v atmosféře je pokládají za užitečné pro zjištění dodržování mezinárodních závazků.

Jako národní technické prostředky se používají též *letecké prostředky* vybavené různými kamerami apod. Letecké pozorování je ve srovnání s družicovým považované za pružnější,<sup>15</sup> a to ve výběru času i cíle. Pozorování z družice je určeno oběžnou dráhou družice, a proto nemůže být v určitý čas fotografována jiná oblast. Vzdušným pozorováním je možné pokrýt cíle zvláštního významu v jakékoli době. Letecké pozorování se proto lépe hodí pro různé smlouvy o regulaci zbrojení a odzbrojení.

Dalším druhem národních technických prostředků jsou *seizmologické stanice*. Tyto stanice dodávají údaje týkající se podzemních výbuchů (otřesů). Dobře vybavené a fungující stanice mohou odhalovat velmi vzdálené seizmické události.

Jiné typy národních technických prostředků zahrnují např. pozemní radary či odposlechové stanice. Pro doplnění inspekci jsou někdy používány technické prostředky ve formě stálých monitorovacích zařízení různých kamer apod.

*Opatření založená na spolupráci* vyžadují větší míru součinnosti kontrolovaného a kontrolujícího státu. K nejdůležitějším opatřením spolupráce patří různé druhy inspekci na místě (anglicky on-site inspections). Podrobná ustanovení týkající se kontrolních metod obsahují smlouvy o regulaci zbrojení a odzbrojení, které upravují inspekce. Pravidla upravující inspekce zahrnují ustanovení inspektorů, jejich vpuštění na území kontrolovaného státu, podrobná ustanovení o provádění vlastních inspekci, opatření omezující nebezpečí jejich zneužití apod. Inspekce se zpravidla vztahují na všechny kontrolované objekty a zařízení. Za dotěrnější než národní technické prostředky jsou inspekce pokládány proto, že veškerá zařízení a objekty, na něž se vztahuje daná smlouva, podléhají jejich velmi podrobné kontrole.

Podrobná ustanovení o inspekci jsou obsažena např. v dohodách o zárukách mezi Mezinárodní agenturou pro atomovou energii (zkráceně MAAE) a státy v souvislosti se Smlouvou o nešíření jaderných zbraní z roku 1968, jakož i ve Smlouvě o konvenčních ozbrojených silách v Evropě z roku 1990, v Konvenci o zákazu vývoje, výroby, hromadění a použití chemických zbraní a o jejich zničení z roku 1993 nebo ve dvoustranných sovětsko(rusko)-amerických smlouvách (např. ve Smlouvě mezi USA a SSSR o likvidaci raket středního a kratšího doletu z roku 1987, START I z roku 1991 či START II z roku 1993).

## Třídění inspekci

Inspekce můžeme třídít podle toho, zda jsou prováděny na předem určených místech nebo zařízeních, na inspekce na *deklarovaných místech* a na inspekce na *místech předem ne-deklarovaných*. Z hlediska důvodů, které vedou k provedení inspekci, můžeme inspekce dělit na:

- a) *počáteční inspekce a inspekce prováděné na základě informací o změnách poskytnutých státem,*
- b) *běžné (rutinní) inspekce,*
- c) *zvláštní inspekce.*

Počáteční inspekce a inspekce k ověření zpráv o změnách poskytnutých státem a běžné (rutinní) inspekce jsou prováděny na *deklarovaných místech*. Zvláštní inspekce se provádějí na deklarovaných místech, ale mohou být prováděny i na místech a zařízeních *předem nedeklarovaných*.

Mezinárodní smlouvy o odzbrojení a regulaci zbrojení většinou neobsahují pojem deklarované místo. Z jejich obsahu však tento význam vyplývá. Pojem deklarovaná místa používá zejména nauka.<sup>16</sup>

Výslovně je pojem *deklarované místo* definován v Kontrolní příloze Smlouvy o konvenčních ozbrojených silách v Evropě z roku 1990. Podle této smlouvy znamená výraz deklarované místo zařízení nebo přesně vymezené místo, kde se nachází jeden či více objektů kontroly.

### **Počáteční inspekce a inspekce prováděné na základě informací o změnách (initial inspections, baseline data inspections, ad hoc inspections)**

Počáteční inspekce jsou určeny k prověření počátečních údajů (informací) poskytovaných kontrolovaným státem. Počáteční inspekce neobsahují všechny mezinárodní smlouvy, které upravují kontrolu s pomocí inspekci. Rovněž nejsou prováděny v případě všech kontrolovaných zařízení a činností.

Inspekce k prověření informací (údajů) poskytovaných kontrolovaným státem jsou obsaženy ve *dvoustranných i mnohostranných smlouvách* o regulaci zbrojení a odzbrojení. Z *dvoustranných smluv* jde např. o Smlouvu mezi USA a SSSR o likvidaci raket středního a kratšího doletu z roku 1987 nebo o smlouvy START I a II z let 1991 a 1993. Charakter dvoustranných smluv mají i dohody mezi MAAE a státy uzavřené v souvislosti se Smlouvou o nešíření jaderných zbraní z roku 1968. Pokud jde o *mnohostranné smlouvy*, s počátečními inspekcemi počítá např. Konvence o zákazu vývoje, výroby, hromadění a použití chemických zbraní a o jejich zničení<sup>17</sup> z roku 1993.

Inspekce k ověření informací poskytovaných státy mají povahu inspekci prováděných na předem určených, deklarovaných místech. Provádějí se zpravidla v určité lhůtě po vstupu smlouvy v platnost.

### **Běžné (rutinní) inspekce**

Kromě *počátečních inspekci a inspekci k ověření změn*, které jsou oznámeny státem, jsou v mezinárodních smlouvách o regulaci zbrojení a odzbrojení obsaženy inspekce, které bychom mohli označit jako *běžné* či *rutinní inspekce*. V mezinárodních smlouvách jsou však tyto inspekce označovány různě.

Dohody mezi MAAE a státy uzavřené v souvislosti se Smlouvou o nešíření jaderných zbraní z roku 1968 obsahují rutinní inspekce (routine inspections). Konvence o zákazu vývoje, výroby, hromadění a použití chemických zbraní a o jejich zničení z roku 1993 obsahuje *systematické inspekce* (systematic inspections), následné inspekce (subsequent inspections) nebo jen inspekce (inspections). Smlouva o Antarktídě z roku 1959 se zmiňuje o inspekci (inspections). Ve dvoustranných smlouvách uzavřených mezi SSSR (Ruskem) a USA (např. ve Smlouvě mezi USA a SSSR o likvidaci raket středního a kratšího doletu z roku 1987 nebo START I z roku 1991) jsou zmíněné inspekce označovány různě.

Na rozdíl od počátečních inspekci a inspekci k ověření změn je pro tyto inspekce typické, že se *opakují*, nebo se *mohou opakovat*. Jejich provedení není také zpravidla vázáno na *konkrétně oznámené informace* kontrolovaného státu, tj. po poskytnutí informace nemusí následovat inspekce. Jejich důvodem není zpravidla ani podezření, že kontrolovaný stát neplní své smluvní závazky. Mají tedy vyloženě *preventivní charakter*.

Z hlediska *četnosti* jde o nejpočetnější inspekce obsažené v mezinárodních smlouvách o regulaci zbrojení a odzbrojení. Z *časového hlediska* jsou běžné inspekce prováděny po

počátečních inspekcích. V tom případě, pokud mezinárodní smlouva neobsahuje počáteční inspekce, plní běžné inspekce i účel počátečních inspekcí. V praxi však nebývá tak výrazný rozdíl mezi počátečními a běžnými inspekcemi. Zejména starší smlouvy o regulaci zbrojení, pokud počítají při kontrole s inspekcemi, obsahují pouze výraz inspekce.

Typ inspekce je třeba posoudit z hlediska jejich účelu a obsahu. Běžné inspekce mají různý účel, jenž závisí na jednotlivých smlouvách o regulaci zbrojení a odzbrojení. *Obecným cílem* těchto inspekcí je ověřit, zda jsou činnosti v souladu se závazky státu podle dané smlouvy a zda odpovídají informacím, které jsou poskytovány státem.<sup>18</sup>

*Podle dohod mezi MAAE a státy* se běžnými (rutinními) inspekcemi ověřuje např. umístění, totožnost, množství a složení jaderného materiálu, jenž podléhá dohodě (článek 71b). Tyto inspekce rovněž ověřují informace o možných příčinách rozdílů množství jaderného materiálu mezi odesílateli a příjemci, jakož i nejasnosti v inventarizačních knížkách (článek 71).

Smlouvy o regulaci zbrojení a odzbrojení zpravidla *omezují počet inspekcí*, které mohou být během roku provedeny v daném státě a zařízení. V případě zařízení na výrobu chemických zbraní jsou to nejvýše čtyři inspekce v každém zařízení ročně (část V odstavce 51 Kontrolní přílohy Konvence o zákazu vývoje, výroby, hromadění a použití chemických zbraní a o jejich zničení z roku 1993). V chemických zařízeních, které se zabývají nezakázanou činností podle seznamu 2, jsou to nejvýše dvě inspekce ročně (část VII odstavce 22 Kontrolní přílohy téže konvence).

### *Zvláštní inspekce, inspekce na výzvu (special inspections, challenge inspections)*

*Zvláštní inspekce* můžeme definovat jako inspekce, které jsou prováděny s cílem vyjasnit a vyřešit otázky týkající se možného nedodržování smlouvy. Zejména se bude jednat o případy podezření z porušování závazků. V mezinárodních smlouvách o regulaci zbrojení a odzbrojení se někdy mluví výslovně o zvláštních inspekcích, někdy mají tento charakter inspekce označené za inspekce na výzvu a někdy jsou inspekce tohoto druhu nazvány pouze inspekce.

V *Konvenci o zákazu vývoje, výroby, hromadění a použití chemických zbraní a o jejich zničení z roku 1993* jsou *zvláštní inspekce* označovány jako inspekce na výzvu. Zvláštní inspekce přímo takto označené jsou obsaženy ve *Smlouvě o zákazu jaderných zbraní v Latinské Americe z roku 1967*. Důvodem pro jejich provedení je podezření z provádění činnosti zakázané touto smlouvou na území smluvní strany nebo na jiném místě se souhlasem této strany (článek 16 odstavec 1b). Výslovné označení zvláštní inspekce je uvedeno i v *dohodách uzavřených mezi MAAE a státy* v souvislosti se *Smlouvou o nešíření jaderných zbraní z roku 1968* apod.

Zvláštní inspekce, pokud jsou ve smlouvách o regulaci zbrojení a odzbrojení obsaženy, zpravidla doplňují jiné inspekce. V tomto smyslu jsou zvláštní inspekce pojaty v *Konvenci o zákazu vývoje, výroby, hromadění a použití chemických zbraní a o jejich zničení z roku 1993* nebo v *dohodách mezi MAAE a státy*.

Zvláštní inspekce v některých smlouvách doplňují jiné kontrolní metody. Inspekce podle *Smlouvy o úplném zákazu jaderných zkoušek z roku 1996* jsou prováděny na základě informací sbíraných Mezinárodním monitorovacím systémem. Informace jsou získávány ze stanic umístěných na území jednotlivých států.

Ve vztahu k pozorování a k jiným postupům mají inspekce uskutečňované na základě *Smlouvy o zákazu umísťovat jaderné zbraně a jiné zbraně hromadného ničení na dně moří, oceánů a v jejich podzemí z roku 1971* povahu doplňujícího kontrolního prostředku.

*Zvláštní inspekce* omezují suverenitu státu více než běžné (rutinní) inspekce. Vztahují se zpravidla na místa předem deklarovaná, ale i na nedeklarovaná. Také časový interval mezi oznámením inspekce kontrolovanému státu a příjezdem inspekčního týmu je kratší než u běžných (rutinních) inspekcí.

Za nejdotěrnější jsou pokládány inspekce na výzvu podle Konvence o zákazu vývoje, výroby, hromadění a použití chemických zbraní a o jejich zničení z roku 1993. W. Krutzsch a R. Trapp<sup>19</sup> soudí, že z hlediska dotěrnosti a v podstatě neomezeného rozsahu míst, na něž mohou být tyto inspekce aplikovány, je procedura podle zmíněné konvence přísnější než úprava obsažená v dohodách o zárukách mezi MAAE a státy a rovněž než inspekce podle Smlouvy o konvenčních ozbrojených silách v Evropě z roku 1990 nebo inspekce oznámené v krátkých lhůtách (short notice inspections) podle Smlouvy mezi USA a SSSR o likvidaci raket středního a kratšího doletu z roku 1987. Aby nedocházelo ke zneužívání inspekcí, smlouvy o odzbrojení a regulaci zbrojení obsahují ustanovení sloužící k ochraně kontrolovaného státu (např. Konvence o zákazu vývoje, výroby, hromadění a použití chemických zbraní a o jejich zničení z roku 1993).

*Ochranu pro kontrolovaný stát a zároveň omezení pro provedení inspekce představuje jeho právo přijímat opatření k ochraně citlivých instalací a zabránit úniku důvěrných informací a údajů, které se nevztahují k úmluvě (článek IX odstavec 11c). Ochrana se bude týkat vojenských i civilních zařízení<sup>20</sup> s citlivou technologií. Ochranná opatření budou zahrnovat např. vyjmutí citlivých dokumentů ze služebních prostorů, zakrytí citlivých součástí zařízení jako počítačů, elektronických systémů apod. (část X odstavec 48 Kontrolní přílohy). O příjezdu inspekce bude kontrolovaný smluvní stát informován nejméně 12 hodin předem.*

Postup pro provádění zvláštních inspekcí je upraven odlišně v různých mezinárodních smlouvách o odzbrojení a regulaci zbrojení. Odlišnosti jsou např. v postupu MAAE v souvislosti se Smlouvou o nešíření jaderných zbraní z roku 1968 či v Konvenci o zákazu vývoje, výroby, hromadění a použití chemických zbraní a o jejich zničení z roku 1993.

V případě kontrolní činnosti MAAE, pokud existují důvody pro *provedení zvláštních inspekcí*, musí MAAE tyto otázky konzultovat s kontrolovaným státem (článek 76). Tím se *zvláštní inspekce* odlišují od ad hoc inspekcí a od běžných (rutinních) inspekcí, které MAAE provádí. Na základě těchto konzultací může stát<sup>21</sup> poskytnout MAAE přístup k dalším informacím nebo místům kromě těch, které jsou specifikovány v dohodě mezi MAAE a státem (článek 75).

Pro případ, kdy stát znemožňuje provedení inspekcí k ověření, zda není zneužíván jaderný materiál k výrobě jaderných zbraní nebo jiných jaderných výbušných zařízení, obsahuje článek 19 dohod mezi MAAE a státy příslušný postup. V tomto případě může Rada guvernérů podat zprávu všem členům MAAE, Radě bezpečnosti OSN a Valnému shromáždění OSN, a to ve smyslu článku XII část C Stanov MAAE. Avšak pokud zjistí porušování závazků, *musí MAAE podat zprávu* podle článku XII C. V této souvislosti má významnou pravomoc zejména Rada bezpečnosti OSN, která může rozhodnout<sup>22</sup> o donucovací akci, tj. o sankcích<sup>23</sup> proti příslušnému státu.

*Do začátku devadesátých let byly zvláštní inspekce prováděny jen zřídka.* Do té doby se věřilo, že inspekce MAAE budou prováděny pouze na deklarovaných místech a zařízeních.<sup>24</sup> Na začátku roku 1992 však Rada guvernérů přijala rozhodnutí obnovit mechanismus zvláštních inspekcí, a to zejména po zkušenostech s Irákem. Např. v případě KLDK provedla MAAE od května 1992 šest ad hoc inspekcí na deklarovaných zařízeních KLDK. Mezi údaji předloženými KLDK a zjištěním inspektorů byly odhaleny rozpory ve složení a množství plutonia. Rada guvernérů proto na základě zprávy Sekretariátu přijala rezoluci, kterou požadovala provedení zvláštní inspekce ve dvou nedeklarovaných zařízeních v KLDK do 25. 5. 1993.

Právní úprava zvláštních inspekcí je přísnější v Konvenci o zákazu vývoje, výroby, hromadění a použití chemických zbraní a o jejich zničení z roku 1993, kde jsou označeny jako inspekce na výzvu. Účelem těchto inspekcí je vyjasnit a vyřešit otázky týkající se možného nedodržování zmíněné konvence (článek IX odstavec 8). Přitom *inspekce na výzvu* má právo požadovat každý smluvní stát v jakémkoli *zařízení nebo lokalitě* (místě) na území či v jakémkoli místě pod jurisdikcí a kontrolou jakéhokoli smluvního státu (článek IX odstavec 8). Zejména v zemích s vyspělým chemickým průmyslem bude této kontrole podléhat potenciálně značný počet zařízení.

Tyto inspekce mohou být zahájeny *pouze na žádost smluvního státu*, tedy nikoli na žádost Organizace pro zákaz chemických zbraní. Žádající stát má právo, aby byly inspekce provedeny kdekoli a bez průtahů. Konvence o zákazu vývoje, výroby, hromadění a použití chemických zbraní a o jejich zničení *nedovoluje státu odmítnout inspekci na výzvu*.

Povahu *zvláštní inspekce* má i činnost zvláštní komise, která byla zřízena na základě rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 687<sup>25</sup> z roku 1991. Podle této rezoluce je Irák povinen bezpodmínečně akceptovat zničení, odstranění nebo zneškodnění pod mezinárodní kontrolou všech chemických a biologických zbraní, všech příbuzných podsystémů a komponentů, jakož i veškerých výzkumných, vývojových, podpůrných a výrobních zařízení (bod 8A). Dále je Irák povinen zničit všechny balistické rakety s dosahem přesahujícím 150 km a příslušné základní součásti i zařízení potřebná na opravu a výrobu (bod 8B). Irák byl zároveň povinen předložit generálnímu tajemníkovi OSN do 15 dnů po schválení této rezoluce prohlášení o rozmístění, množství a typech výše zmíněných zbraní (bod 9A).

*Úkolem zvláštní komise* je provedení inspekce na místě biologických, chemických a raketových kapacit Iráku, které jsou obsaženy v deklaraci Iráku. Kromě toho má uskutečnit inspekce i *na dalších místech, které sama určí* (bod 9B II). Jde o další místa, která nebyla Irákem oznámena. Přítom zvláštní komise má právo ve smyslu zmíněné rezoluce prohlédnout jakékoli objekty, v nichž by se mohly skrývat zbraně hromadného ničení nebo technologie potřebné k jejich výrobě. Za takové objekty považovali členové komise i osm prezidentských paláců, a proto komise požadovala jejich zpřístupnění. Irák jejich prohlídku zpočátku odmítal, považoval je totiž za symbol národní suverenity, což vedlo ke zvýšení rozporů mezi Irákem a OSN a také USA. Vzniklo nebezpečí vyslání odzbrojených sil do Iráku. Nakonec Irák s inspekcemi souhlasil, což bylo stvrzeno dohodou mezi OSN a Irákem. Zvláštní komise v první fázi prohlídky paláců nic nezjistila.<sup>26</sup>

Inspekce prováděné zvláštní komisí se od inspekcí, které provádí např. MAAE nebo které jsou realizovány na základě Konvence o zákazu vývoje, výroby, hromadění a použití chemických zbraní a o jejich zničení, liší tím, že jejich základem není mezinárodní smlouva, ale rezoluce Rady bezpečnosti OSN.

## Další opatření spolupráce

Mezi *opatření spolupráce* můžeme zahrnout i jiné postupy a prostředky, které však *nejsou v pravém slova smyslu metodami, procedurami a technikami kontroly*. Spíše jde o postupy a prostředky, na jejichž základě se kontrola provádí nebo které slouží k usnadnění jejího provádění. S jejich pomocí jsou např. vyjasňovány nejasnosti a sporné otázky při provádění smluv.

Zvláštní postavení v kontrolním procesu mají *konzultace* (anglicky consultations). Podle Komise pro odzbrojení mají konzultace pomáhat k řešení problémů, zjištěných v průběhu provádění smluv o omezení zbrojení a odzbrojení, pokud jde o jejich dodržování. Vyjasnění sporných otázek může tedy usnadnit kontrolu. Konzultace mohou být dvoustranné, a to s využitím OSN nebo orgánu vytvořeného na základě určité smlouvy o omezení zbrojení a odzbrojení apod. Od vlastní kontrolní činnosti se liší tím, že při kontrole má docházet k faktickému zjištění daného stavu. Kontrolní činnost musí být založena na *objektivních informacích*.<sup>27</sup> Rovněž z hlediska toho, kdo kontrolu provádí, je kontrolující subjekt odlišný od kontrolovaného státu. Kontrolu provádí jiný stát nebo mezinárodní orgán či organizace ve vztahu ke kontrolovanému státu.

Při konzultacích nedochází ke sbírání faktů, ale spíše k řešení sporů mezi státy na základě vzájemně předkládaných údajů. V přístupech jednotlivých států zde výrazněji vystupuje subjektivní prvek.

Ustanovení o konzultacích ve smlouvách o regulaci zbrojení a odzbrojení slouží k odstranění nejasností a nejistot, pokud jde o dodržování dané smlouvy. Často jsou na základě smluv vytvořeny orgány pro konzultace. Jde např. o poradní komise zřízené na základě

Smlouvy mezi USA a SSSR o omezení systémů protiraketové obrany z roku 1972, Smlouvy mezi USA a SSSR o likvidaci raket středního a kratšího doletu z roku 1987 a dalších sovětsko(rusko)-amerických smluv nebo i na základě vícestranné Smlouvy o konvenčních ozbrojených silách v Evropě z roku 1990 či Smlouvy o otevřeném nebi z roku 1992.

Ve Smlouvě o úplném zákazu jaderných zkoušek z roku 1996 jsou konzultace v článku IV označeny dokonce jako jeden z prvků<sup>28</sup> (elements) kontrolního režimu. Dalšími prvky jsou pak mezinárodní monitorovací systém, inspekce na místě a opatření pro posílení důvěry. Z toho vyplývá, že kontrolní režim obsažený v této smlouvě je chápán velmi široce, protože zahrnuje i opatření pro posílení důvěry.

K usnadnění kontroly mají sloužit rovněž opatření označená přímo jako *opatření spolupráce* (cooperative measures) v různých mezinárodních smlouvách. Na jejich základě kontrolovaný stát poskytuje kontrolujícímu státu nezbytnou součinnost. Tato opatření jsou potřebná pro použití národních technických prostředků.

Smlouva START I z roku 1991 v článku XII odstavec 1 stanoví, že k „*posílení účinnosti národních technických prostředků kontroly každá smluvní strana učiní na žádost jiné smluvní strany opatření pro spolupráci, které spočívá v otevření mobilních vypouštěcích zařízení pro strategické rakety apod.*“. Podle článku XII odstavec 3 Smlouvy mezi USA a SSSR o likvidaci raket středního a kratšího doletu z roku 1987 zajistí kontrolovaný stát otevření krytů všech stacionárních staveb pro vypouštěcí zařízení, a to na základě požadavku kontrolujícího státu. Dále zajistí úplné odstavení všech raket na vypouštěcích zařízeních z těchto stacionárních objektů k vypouštěcím zařízením, jakož i jejich umístění na vypouštěcích zařízeních na volném prostranství bez jakéhokoli maskování. Kontrolovaný stát ponechá kryty otevřené a rakety nechá na vypouštěcích zařízeních po dobu 12 hodin od obdržení žádosti o toto pozorování.

Spolupráce po dobu součinnosti pro usnadnění kontroly je realizována i při inspekcích. Kontrolovaný stát musí např. zajistit, aby inspekční tým dosáhl místa inspekce v určité lhůtě. Podle Konvence o zákazu vývoje, výroby, hromadění a použití chemických zbraní a o jejich zničení z roku 1993 je to do 12 hodin po příjezdu týmu do místa vstupu (část II odstavec 36 Kontrolní přílohy).

Kontrolovaný stát musí inspektorům zajistit nerušený přístup do kontrolovaných objektů apod.

Předpokladem pro provádění kontroly je i *poskytování informací* kontrolovaným státem. Informace si poskytují státy navzájem nebo je poskytují určitému mezinárodnímu orgánu či organizaci. Tyto informace jsou důležitým, často nezbytným podkladem zejména pro provedení počáteční kontroly, ale i pozdějších kontrol. Např. podle Konvence o zákazu vývoje, výroby, hromadění a použití chemických zbraní a o jejich zničení z roku 1993 poskytují státy kromě počátečních deklarací i informace obsažené v ročních deklaracích.

Informace, které poskytují kontrolované státy, mají subjektivní charakter. Stát může poskytnout informace úplné, může však naopak některé údaje zatajit nebo zkreslit. Přitom neúplné a nepřesné informace může poskytnout úmyslně, ale i neúmyslně. Stát se např. spolehne na údaje, které mu poskytují jeho vnitrostátní subjekty při provádění mezinárodní smlouvy, aniž by si ověřil jejich úplnost a pravdivost.

Podle zákona České republiky (zákon č. 19/1997 Sb.) o některých opatřeních souvisejících s Konvencí o zákazu vývoje, výroby, hromadění a použití chemických zbraní a o jejich zničení mají fyzické a právnické osoby povinnost ohlašovat Ministerstvu průmyslu a obchodu nebezpečné látky a méně nebezpečné látky, které vyrábějí, drží, zpracovávají, převádějí apod. (§ 20, 23). Na základě těchto údajů bude pak náš stát poskytovat informace Organizaci pro zákaz chemických zbraní.

Výše zmíněný návrh zákona předpokládá kromě mezinárodní kontroly i vnitrostátní kontrolu. Neúplnost údajů poskytovaných státem může být způsobena i tím, že stát při své vnitrostátní kontrole neodhalí případné nedostatky. Kontrola se totiž zpravidla neprovádí ve všech zařízeních, objektech apod.



Poskytování informací státem nelze tedy samo o sobě pokládat za samostatnou kontrolní metodu, protože představují příliš subjektivní pohled státu. V mezinárodních smlouvách je také zpravidla rozlišováno poskytování údajů státu od kontroly. Podle Konvence o zákazu vývoje, výroby, hromadění a použití chemických zbraní a o jejich zničení z roku 1993 jsou státy povinny poskytovat Organizaci pro zákaz chemických zbraní údaje obsažené v deklaracích. Smlouva START I<sup>29</sup> z roku 1991 obsahuje ustanovení o poskytování údajů týkajících se strategických zbraní apod. v článku VIII a opatření kontroly ve formě národních technických prostředků v článku IX a inspekci v článku XI.

I. I. Kotljarov<sup>30</sup> zastává např. názor, že poskytování informací, které si státy poskytují navzájem nebo je zasílají mezinárodním orgánům či speciálním mezinárodním organizacím, je kontrolní metodou. Sám však konstatuje, že kvalita těchto informací, jejich objektivnost a úplnost závisejí na samotných státech.

Pro poskytování informací státem a pro provádění mezinárodní kontroly má význam i *národní prováděcí (kontrolní) systém*, jenž představuje základ pro provádění smluv o regulaci zbrojení a odzbrojení v rámci jednotlivých států.

Např. podle článku VII Konvence o zákazu vývoje, výroby, hromadění a použití chemických zbraní a o jejich zničení z roku 1993 je každý smluvní stát povinen založit nebo určit národní úřad pro spojení s Organizací pro zákaz chemických zbraní a se smluvními státy. Úkolem těchto úřadů bude sbírání údajů, poskytování informací Organizaci pro zákaz chemických zbraní a pomoc mezinárodním inspekcím při provádění kontroly v dané zemi apod.

Národní systémy pro zjišťování údajů a kontrolu jaderných materiálů jsou vytvářeny rovněž v rámci systému garancí na základě dohod mezi MAAE a státy v souvislosti se Smlouvou o nešíření jaderných zbraní z roku 1968.

\* \* \*

Žádný z prostředků kontroly – jak je uvedeno výše – není sám o sobě dostatečný<sup>31</sup> pro provádění adekvátní a účinné kontroly nad dodržováním smluv o regulaci zbrojení a odzbrojení. „*Adekvátní a účinná kontrola by měla zahrnovat použití kombinace různých ověřovacích metod, procedur a technik, které by měly působit takovým způsobem, aby posilovaly jedna druhou.*“<sup>32</sup>

Mezinárodní smlouvy zpravidla kombinují různé kontrolní metody a postupy. Smlouva START I z roku 1991 počítá pro účely zajištění kontroly a dodržování smlouvy s použitím národních technických prostředků<sup>33</sup> (článek IX). Kromě toho má každá smluvní strana právo provádět inspekce a nepřetržitou monitorovací činnost (článek XI). Národní technické prostředky jsou pokládány za hlavní kontrolní metodu. Zároveň smlouva počítá i s opatřeními pro posílení účinnosti národních technických prostředků (článek XII), s vytvořením speciální komise pro řešení otázek, které se vztahují k dodržování závazků apod. (článek XV).

Konvence o zákazu vývoje, výroby, hromadění a použití chemických zbraní a o jejich zničení z roku 1993 upravuje různé druhy inspekci, v některých případech i s využitím stálých monitorovacích zařízení.

Používané nebo předpokládané metody, techniky, prostředky, procedury kontroly a pomocné prostředky nejsou v různých mezinárodních smlouvách stejné. Některé jsou použitelné jen v určitých smlouvách o regulaci zbrojení a odzbrojení, zatímco jiné mají širší použití. Např. seizmologickou metodu lze použít pouze u smluv, které zakazují nebo omezují jaderné výbuchy. Inspekce na místě lze naproti tomu použít u různých smluv o regulaci zbrojení a odzbrojení. Určení použití a kombinace metod, procedur a technik a jejich úprava závisí na předmětu a povaze smluv o regulaci zbrojení a odzbrojení.

Většina smluv o regulaci zbrojení a odzbrojení uzavřených od roku 1987 (tedy od uzavření Smlouvy mezi USA a SSSR o likvidaci raket středního a kratšího doletu) obsahuje inspekce na místě. Inspekce na místě jsou dotěrným, ale nejspolehlivějším kontrolním pro-

středkem. Inspekčnímu týmu kontrolujícího státu či států nebo mezinárodních organizací umožňují provést kontrolu přímo na místě, a tak zajistit dodržování závazků kontrolovaným státem, popřípadě alespoň získat objektivní informace vyhodnocené později.

<sup>1</sup> Odzbrojení v úzkém slova smyslu znamená snížení a likvidaci zbraní a ozbrojených sil až po všeobecné a úplné odzbrojení. V širokém slova smyslu zahrnuje odzbrojení i zákaz dalších činností, jako je např. zákaz šíření zbraní, zastavení zkoušek zbraní, vytváření bezjaderných zón.

<sup>2</sup> Pojmy regulace zbrojení, omezení zbrojení, kontrola zbrojení vyjadřují opatření, která nemají přímo charakter odzbrojení, nýbrž slouží k omezení nebo jinak upravují zbrojení, počet ozbrojených sil, jejich šíření, zákaz umísťování určitých druhů zbraní apod.

<sup>3</sup> Srov. dokument OSN. Zpráva Komise pro odzbrojení, supplement no. 3, A/S-15/3. New York 1988.

<sup>4</sup> Malá československá encyklopedie. 4. díl. Academia, Praha 1986, s. 202.

<sup>5</sup> Srov. The United Nations Disarmament Yearbook, volume 13, 1988. New York 1989, s. 138 a násl.

<sup>6</sup> Viz Armaments and disarmament: commonly used terms and acronyms. Disarmament facts 64. New York 1989, s. 13.

<sup>7</sup> Srov. dokument OSN, cit. dílo, s. 44 a násl.

<sup>8</sup> Srov. Malá československá encyklopedie, cit. dílo, s. 144.

<sup>9</sup> Srov. český text zmíněné smlouvy, vyhláška č. 62/1974 Sb.

<sup>10</sup> Srov. dokument OSN, cit. dílo.

<sup>11</sup> Srov. dokument OSN. Verification in all its aspects, A/45/372, s. 36 a násl.

<sup>12</sup> Rozdíl mezi národními a mezinárodními technickými prostředky spočívá v tom, že v prvním případě provádí kontrolu pomocí těchto prostředků pouze stát, který jimi disponuje. Ve druhém případě používají technické prostředky různé státy společně, nebo jimi disponuje mezinárodní organizace, jako je např. Mezinárodní agentura pro atomovou energii.

<sup>13</sup> Srov. dokument OSN. Verification in all its aspects, cit. dílo, s. 35.

<sup>14</sup> Srov. tamtéž.

<sup>15</sup> Srov. Morris, E.: Measures to facilitate transparency, in verification of disarmament or limitation of armaments, instruments, proposals. UNIDIR, United Nations, New York 1992, s. 156.

<sup>16</sup> Srov. Donowaki, M.: Non-proliferation issues and the future of the NPT. Disarmament a periodic review by the United Nations, vol. XVI, number 2, 1993, s. 71.

<sup>17</sup> Srov. text této konvence. Disarmament, the chemical weapons convention with selective index. United Nations Centre for disarmament affairs, New York 1994.

<sup>18</sup> Srov. část VII odstavce 15 Kontrolní přílohy Konvence o zákazu vývoje, výroby, hromadění a použití chemických zbraní a o jejich zničení z roku 1993.

<sup>19</sup> W. Krutzsch, R. Trapp. In: Robinson, J. P. P.: The verification system for the chemical weapons convention. Hague Academy of International Law, Workshop, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, Boston, London 1995, s. 501.

<sup>20</sup> Srov. Batsanov, S. B.: Practical aspects concerning the implementation of the Convention prohibiting chemical weapons. Disarmament a periodic review by the United Nations, vol. XVI, number 3, 1993, s. 133–134.

<sup>21</sup> Např. v březnu 1994 provedli inspektoři MAAE inspekci v sedmi jaderných zařízeních KLDK. Přístup do iráckých jaderných zařízení byl umožněn na základě výměny dopisů mezi Irákem, OSN a MAAE v roce 1991.

<sup>22</sup> Srov. Blix, H.: The non-proliferation outlook. Disarmament a periodic review by the United Nations, vol. XVI, number 2, 1993, s. 11.

<sup>23</sup> Např. v roce 1994 povolila KLDK pod hrozbou sankcí Rady bezpečnosti OSN inspekce ve svých jaderných zařízeních. Srov. Hospodářské noviny, 23. 3. 1994.

<sup>24</sup> Srov. Donowaki, M.: cit. dílo.

<sup>25</sup> Srov. Rezoluce 687/1991 o podmínkách příměří s Irákem. United Nations, Informační bulletin, 1–2–3/1991, s. 7 a násl.

<sup>26</sup> Srov. Právo, 4. 4. a 7. 4. 1998.

<sup>27</sup> Srov. Smlouva o úplném zákazu jaderných zkoušek (Comprehensive nuclear test-ban treaty) v dokumentu Conference on disarmament CD/NTB/WP. 330/rev. 1 z 28. června 1996.

<sup>28</sup> Srov. tamtéž.

<sup>29</sup> Viz The United Nations Disarmament Yearbook, volume 16, 1991, New York 1992.

<sup>30</sup> Srov. Котляров, И. И.: Контроль за соблюдением международных обязательств. Сов. Гос. и право, 7/1977, s. 141.

<sup>31</sup> Srov. dokument OSN. Verification in all its aspects, cit. dílo, s. 36 a násl.

<sup>32</sup> Srov. dokument OSN. Zpráva Komise pro odzbrojení, cit. dílo, s. 46.

<sup>33</sup> Srov. The United Nations Disarmament Yearbook, cit. dílo, s. 141.