

Péczei Anna

Az atomsorompó-szerződés 2015-ös felülvizsgálata és a nukleáris fegyverzetkorlátozás új kihívásai

Az atomsorompó-szerződés a nukleáris non-proliferációs rezsim gerince, mely rendkívül sikeresnek tekinthető abból a szempontból, hogy 1970-es hatályba lépése óta az atomfegyverekkel rendelkező államok sora csak csekély mértékben bővült. Amikor az 1960-as évek első felében megindultak a tárgyalások, mindössze öt állam rendelkezett nukleáris fegyverekkel, Kennedy elnök ugyanakkor attól tartott, hogy szerződéses kontroll hiányában ez egy évtizeden belül elérheti akár a húszat is. Az atomsorompó-szerződés aláírásával azonban a nemzetközi közösség nagy része önkorlátozást vállalt, melynek eredményeképpen napjainkban még mindig „csak” kilenc állam rendelkezik nukleáris fegyverekkel. Az atomsorompó-szerződés ma már az egyik legátfogóbb fegyverzetkorlátozási megállapodás – mindössze India, Pakisztán, Izrael, Észak-Korea és Dél-Szudán nem részese. A szerződésnek ötévente rendezik meg a felülvizsgálati konferenciáját, melyre idén április 27. és május 22. között került sor New Yorkban, ahol a felek áttekintették a szerződés végrehajtását és a 2010-es felülvizsgálat óta történt fejleményeket.

Bevezetés

Az atomsorompó-szerződés¹ (*Nuclear Non-Proliferation Treaty – NPT*) egészen napjainkig az egyetlen olyan nemzetközi megállapodás, mely jogilag kötelezi a részes államokat a teljes nukleáris leszerelésre. A szerződés hatodik cikkelye ugyanis kimondja, hogy a feleknek jóhiszemű tárgyalásokat kell folytatniuk a nemzetközi ellenőrzés mellett véghezvitt teljes nukleáris leszerelés érdekében. Határidőt ugyan nem szabott a megállapodás, ez mégis fontos kötelezettséget ró mind az öt hivatalosan elismert atomhatalomra.²

A szerződés három fő pillérre – leszerelés, non-proliferáció és a nukleáris energia békés felhasználása – épül. Míg a leszerelési pillér alapját a hatodik cikkely adja, addig a non-proliferációra az első, második és harmadik cikkely vonatkozik. Az első cikkelyben az atomhatalmak vállalták, hogy nem adnak át nukleáris fegyvereket az atomfegyverekkel nem rendelkező államoknak, illetve nem adják át saját atomfegyvereik ellenőrzését, és nem is segítik vagy ösztönzik őket bármilyen módon nukleáris fegyverek előállítására vagy megszerzésére. Ezzel párhuzamosan a második cikkelyben a nukleáris fegyverek-

1 *Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons*. Full Text of the Treaty. *United Nations Office for Disarmament Affairs*, July 1, 1968. (2015. 08. 25.)

2 A szerződés értelmében nemzetközi jogilag elismert atomhatalomnak minősül minden olyan állam, mely 1967. január 1-je előtt sikeres nukleáris kísérleti robbantást hajtott végre. Ezek alapján az ENSZ Biztonsági Tanácsának öt állandó tagja minősül atomhatalomnak: az Egyesült Államok, Oroszország, az Egyesült Királyság, Franciaország és Kína. (Azon államok, melyek ma már szintén rendelkeznek nukleáris fegyverekkel, de nem felelnek meg ennek a kritériumnak és nem is részesei a szerződésnek, nemzetközi jogilag nem minősülnek atomhatalomnak, hanem „nukleáris fegyverekkel rendelkező” államnak.)

kel nem rendelkező államok vállaltak kötelezettséget arra, hogy nem fogadnak el atomfegyvereket, nem vállalják ezeknek az ellenőrzését, és nem is törekednek ilyen fegyverek előállítására vagy megszerzésére. A kötelezettségek verifikációjáról a harmadik cikkely rendelkezik, amelynek értelmében a bécsi székhelyű Nemzetközi Atomenergia-ügynökség (NAÜ) teljes körű biztosítéki egyezményeket köt az atomfegyverekkel nem rendelkező államokkal, és ellenőrzi a szerződéses kötelezettségek betartását. Ezek a biztosítéki megállapodások kiterjednek minden nukleáris anyagra, létesítményre vagy kapcsolódó technológiára, illetve a nukleáris anyagok előállítását célzó folyamatokra, ezen anyagok használatára, szállítására és tárolására. (A NAÜ továbbá úgynevezett létesítményekhez kapcsolódó egyezményeket is köthet, amelyekben az atomsorompó-szerződés nem részes államai nem teljes nukleáris tevékenységüket, hanem egy-egy konkrét létesítményt helyeznek biztosítékok alá – ilyen megállapodás van például Izrael és a NAÜ között is.)³

A harmadik pillért jelentő békés felhasználás alapját a szerződés negyedik cikkelye adja, mely szerint a nukleáris energia békés felhasználása megillet mindenkit, és az ehhez szükséges technológia, tudás, felszerelés és nyersanyagok megszerzésében támogatást élveznek. Az elmúlt 45 év gyakorlata ugyanakkor azt mutatta, hogy ez a jog korlátozott és feltételes: egyrészt nem terjed ki bizonyos kettős felhasználású technológiákra és tudásra, másrészt pedig csak azokat illeti meg az asszisztencia, akik betartják az első és második cikkelyben foglalt kötelezettségeiket.

A tízes cikkely értelmében továbbá minden államnak joga van kilépni a szerződésből, amennyiben olyan „rendkívüli esemény” lép fel, amelynek tükrében a szerződés további betartása alapvető nemzeti érdekeit sértené. Ehhez 180 napos előzetes értesítést kell adni valamennyi részes államnak, és az ENSZ Biztonsági Tanácsát is informálni kell erről a „rendkívüli eseményről.” Ezzel a jogával ez idáig mindössze Észak-Korea élt, habár ez az ügy sem olyan egyértelmű. 1994-ben Észak-Korea bejelentette felmondási szándékát, végül azonban az atomsorompó szerződés részese maradt, és csak 2003-ban hagyta el a szerződést, amit megelőzően új értesítést nem nyújtott be a részes államok számára. Éppen ezért – a visszalépést megkönnyítendő – egyes értelmezések szerint Észak-Korea sosem hagyta el az atomsorompót, mindössze felfüggesztette annak betartását, és amennyiben leszereli valamennyi nukleáris fegyverét, nem kell újra csatlakoznia vagy aláírnia, hanem egyszerűen visszatérhet szerződéses kötelezettségeihez.

Általában véve az atomsorompónak a legnagyobb hiányossága az úgynevezett intézményi deficit, hiszen a szerződés végrehajtásához nem hoztak létre külön nemzetközi szervezetet és titkárságot sem, ezért, ha bármely állam megszegné vállalt kötelezettségeit, a verifikációért felelős NAÜ elkészít egy jelentést, amelyben részletezi aggályait, és ha az érintett állam nem hajlandó tisztázni ezeket, akkor az ügyet az ENSZ Biztonsági Tanácsa elé utalják, ahol döntenek a szükséges lépésekről és büntető mechanizmusokról.

A részes államok eredeti szándéka szerint az atomsorompó-szerződést 25 évre írták alá, és megállapodtak arról, hogy 25 évvel az életbe lépés után tartanak majd egy felülvizsgálati konferenciát (*Review Conference – RevCon*), amelyen döntenek a megállapodás jövőjéről. Az 1995-ös felülvizsgálati konferencián végül a részes államok úgy határoztak,

3 Országos Atomenergia Hivatal: Nukleáris non-prolifерációs törekvések Magyarországon, 1999–2009. 2009. (2015. 08. 25.)

hogy a szerződést meghosszabbítják korlátlan időbeli hatállyal. A nagy 25 éves felülvizsgálat mellett a szerződés arról is rendelkezett, hogy a részes államok ötévente felülvizsgálati konferenciát rendezhetnek, amit eddig mindig meg is tettek. Egy ilyen konferencia akkor tekinthető eredményesnek, ha sikerül megállapodni egy konszenzusos záródokumentumról. Ezt idáig mindössze 1975-ben, 1985-ben, 2000-ben és 2010-ben sikerült elérni (1995-ben pedig döntés született egy sor egyedi ügyben).

A 2015-ös felülvizsgálati konferencia

A 2015-ös felülvizsgálati konferencia szempontjából fontos kiindulópontot jelentett a 2010-es felülvizsgálat sikere. A komplex kihívások ellenére (Észak-Korea nukleáris kísérleti robbantásai, az iráni nukleáris dosszié, a közel-keleti tömegpusztító fegyverek leszerelésének problémái, valamint az atomhatalmaknak a leszerelés terén nyújtott gyenge teljesítménye) a „fegyverzetkorlátozás tavasza”⁴ és az Obama-adminisztráció lendülete mégis meghozta a konferencia sikerét. A részes államok tető alá hoztak egy olyan kompromisszumos záródokumentumot,⁵ amelyben megerősítették elkötelezettségüket a szerződés alapvető rendelkezései iránt, és konkrét cselekvési tervet fogadtak el a non-prolifерáció, a leszerelés és a nukleáris energia békés felhasználásának területein, illetve a közel-keleti tömegpusztítófegyver-mentes övezetre vonatkozó 1995-ös határozat végrehajtására. A cselekvési terv elfogadása különösen jelentős volt, hiszen olyan lépéseket irányzott elő, melyekkel a következő felülvizsgálati konferenciákon mérhetővé vált, hogy a részes államok hogyan teljesítettek a nukleáris non-prolifерáció és leszerelés előmozdításában.⁶

A 2015-ös felülvizsgálati konferencián – a korábbi gyakorlatot követve – az első héten lezajlott plenáris ülés után a három pillérnek megfelelően létrehozott főbizottságokban és azok albizottságaiban folyt a munka. 2010-zel ellentétben azonban idén rendkívül nehéz helyzetben voltak az államok, és több olyan probléma is mérgezte a légkört, mely már önmagában is elég lett volna a kudarc borítékolásához. Az iráni nukleáris tárgyalások kapcsán komoly kérdések merültek fel a szerződés betartásának kikényszeríthetőségéről; a közel-keleti tömegpusztítófegyver-mentes övezet létrehozására irányuló konzultációk rég megrekedtek, és az erre vonatkozó konferenciát határozatlan időre elnapolták; az ukrán válság nyomán az amerikai–orosz kapcsolatok történelmi mélypontra kerültek, a fegyverzetkorlátozási párbeszéd teljesen megakadt, és a válság a nagyhatalmi biztonsági garanciák értékét is komolyan megkérdőjelezte. Ráadásul az olyan kezdeményezések, mint a nukleáris fegyverek alkalmazásának katasztrofális humanitárius következményeit hangsúlyozó párbeszéd egyelőre inkább csak tovább növelte a szakadékot az atomhatalmak és az atomfegyverekkel nem rendelkező államok között.

4 2010 áprilisát azért hívja a szakirodalom a „fegyverzetkorlátozás tavaszának”, mert Barack Obama 2009-es prágai beszédét követően több komoly eredményt sikerült felmutatni ezen a területen: 2010. április 6-án az Egyesült Államok elfogadta új nukleáris stratégiáját, április 8-án az Egyesült Államok és Oroszország aláírta az új START-megállapodást, majd április közepén megrendezésre került az első Nukleáris Védelmi Csúcstalálkozó Washington DC-ben.

5 *Final Document. 2010 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons*, May, 2010. (2015. 08. 31.)

6 Choubey, Deepti: *Understanding the 2010 NPT Review Conference. Carnegie Endowment for International Peace*, 2010. 06. 03.

A leszerelési pillér

A leszerelési pillér kapcsán állandó feszültség van az atomhatalmak és az atomfegyverrel nem rendelkező államok között. Annak ellenére ugyanis, hogy az atomfegyverrel nem rendelkezők tartják a szerződésben vállalt kötelezettségeiket, az atomhatalmak rendkívül lassan haladnak a teljes nukleáris leszerelés útján. Az atomsorompó-szerződés 1970-es hatálybalépésekor több mint 38 000 atomfegyver volt a világon⁷ – ekkor még csak az öt hivatalos atomhatalomról beszélhettünk. (Az izraeli nukleáris arzenál kapcsán – melyet Izrael hivatalosan sosem ismert el, de nem is tagadott – rengeteg a kérdőjel. Egyes források szerint Izrael már az 1967-es arab–izraeli háborúra előállíthatta első atomfegyvereit, de még ha ez így is volt, az izraeli nukleáris arzenál nem változtatott számottevően ezen a mennyiségen.)⁸ Napjainkban ugyanakkor a kilenc állam, mely nukleáris fegyverekkel rendelkezik (az Egyesült Államok, Oroszország, az Egyesült Királyság, Franciaország, Kína, India, Pakisztán, Észak-Korea és – vélhetően – Izrael), összesen még mindig 15 700 atomfegyvert birtokol, amiből 15 465 atomfegyver a hivatalos atomhatalmak kezén van.⁹

Jól látható tehát, hogy a hidegháborúhoz képest számottevő csökkentések történtek, a globális nullától azonban még mindig nagyon messze vagyunk, ami egyes államok számára komoly frusztrációt jelent – különösen igaz ez azokra, akik semmilyen módon nem részesülnek a nukleáris fegyverek nyújtotta biztonsági garanciákból, és nem esnek egyik atomhatalom nukleáris védőernyője alá sem. Az Egyesült Államok e tekintetben élen jár, és összesen 31 államnak nyújt ilyen biztonsági garanciákat – a NATO tagállamok mellett Izrael, Ausztrália, Dél-Korea és Japán tartozik az amerikai nukleáris védőernyő alá.

A hidegháború végét követően a legkomolyabb leszerelési eredmények republikánus amerikai kormányokhoz kötődtek: mindkét Bush-adminisztráció megfelezte az amerikai nukleáris arzenált, mely reciprok orosz csökkentéseket vont maga után (ezek egyrészt szerződéses formában történtek, például az 1991-es START-szerződéssel, illetve a 2002-es SORT-szerződéssel, másrészt pedig önkéntes vállalásokkal zajlottak, például az 1991–1992-es elnöki nukleáris kezdeményezésekkel). Hiába tette ugyanakkor az Obama-adminisztráció egyik legfontosabb külpolitikai prioritásává a nukleáris leszerelés előmozdítását, 2009 és 2014 között az Egyesült Államoknak mindössze 396 atomfegyvert sikerült leszerelnie, ami messze elmarad a George H. W. Bush-adminisztráció négy éve alatt leszerelt 8509, és a George W. Bush-adminisztráció nyolc éve alatt leszerelt 5253 atomfegyvertől.¹⁰ (Oroszország ez idő alatt valamivel több mint ezer atomfegyvert „nyugdíjazott”). A leszerelés tekintetében az elmúlt évek legnagyobb eredménye a 2010-ben aláírt új START-szerződés volt, a keretszámokat illetően azonban ez is igen mérsékelt csökkentéseket hoz majd magával, és egyelőre még ennek a csekély vállalásnak sem indult meg az implementációja. Ráadásul az ukrán válság miatt megromlott amerikai–orosz kapcsolatok

7 Kristensen, Hans M. – Norris, Robert S.: *Global nuclear weapons inventories, 1945-2013*. *Bulletin of the Atomic Scientists*, 2013/5. 78. o. (2015. 09. 01.)

8 Kristensen, Hans M. – Norris, Robert S.: *Israeli nuclear weapons, 2014*. *Bulletin of the Atomic Scientists*, 2014/6. 97–115. o. (2015. 09. 01.)

9 Kristensen, Hans M.: *Status of World Nuclear Forces 2015*. *Federation of American Scientists*, 2015. 04. 28.

10 U.S. State Department: *Transparency in the U.S. Nuclear Weapons Stockpile*. 2015. 04. 27.

tok tükrében nem valószínű, hogy az új START-szerződés 2021-es lejárta előtt Moszkva hajlandó lenne újabb komoly leszerelési tárgyalásokba bocsátkozni.

Ezzel párhuzamosan az Egyesült Királyság 2010-ben deklarált 225 atomfegyvere a kormány ígéretei alapján a 2020-as évek közepére 180-ra fog csökkenni. Franciaország azonban 2008 óta nem hozta napvilágra nukleáris arzenálja nagyságát, és a jelek szerint egyelőre nem is hajlandó leszerelési tárgyalásokba bocsátkozni. Kína esetében szintén csekély arzenálról beszélünk az Egyesült Államokhoz és Oroszországhoz képest, itt azonban a nukleáris fegyverek száma az elmúlt években nemhogy nem csökkent, hanem kis mértékben növekedett. Igaz ugyan, hogy az atomsorompó-szerződésen kívüli államok arzenálja szintén növekedett az utóbbi időkből, a hivatalos atomhatalmak (vagy más néven P5 – az ENSZ Biztonsági Tanácsának öt állandó tagja) még mindig a világ nukleáris arzenáljának 98%-át birtokolják, ezért a leszerelés előmozdítása elsősorban az ő felelőségük.¹¹

A komoly leszerelési eredmények hiánya mellett az atomfegyverrel nem rendelkezők szemében a másik szálkát a felgyorsult nukleáris modernizációs törekvések jelentik. Mivel a hidegháborúban hadrendbe állított fegyverrendszerek a következő évtizedben sorra kifutnak élettartamukból, mind az Egyesült Államok, mind pedig Oroszország robusztus nukleáris fejlesztéseket folytat, melyek a robbanófejek mellett a stratégiai hordozóeszközök triádjának (ballisztikus rakétákat hordozó atom-tengeralattjárók, stratégiai bombázók, földi telepítésű interkontinentális ballisztikus rakéták) mindhárom elemére kiterjednek. Az amerikai–orosz fejlesztésekkel párhuzamos kisebb mértékű, de szintén számottevő nukleáris modernizációs törekvések zajlanak Kínában, Franciaországban és az Egyesült Királyságban is. Ezek a modernizációs programok egyrészt predestinálják, hogy az atomfegyverek még legalább hatvan évig velünk maradnak – a ballisztikus rakétákat hordozó amerikai atom-tengeralattjárók élettartama például 42 év, és a tervezett 12 új hajó 2031-től fokozatosan lép majd be a haditengerészet kötelékébe, ami azt jelenti, hogy az utolsó új generációs amerikai atom-tengeralattjáró 2084-ig teljesíthet szolgálatot. A nukleáris fejlesztések másik fontos üzenete, hogy az atomfegyvereknek továbbra is fontos szerep jut a P5-államok védelmi stratégiáiban, és a költségvetési nehézségek ellenére is hajlandóak dollármilliárdokat költeni a fenntartásukra. Habár az atomsorompó-szerződés nem tiltja a nukleáris modernizációt, és nem szól a vertikális proliferációról, mindez mégis szembemegy a szerződés szellemiségével, és a hatodik cikkelyben vállalt kötelezettségekkel ellentétes szándékot sugall.

Annak ellenére, hogy abszolút számok tekintetében kínos helyzetben voltak az atomhatalmak az atomsorompó 2015-ös felülvizsgálati konferenciáján, más területeken azért sikerült mérsékelt eredményeket felmutatniuk. A P5-ök 2009-ben, Londonban indult konzultációs folyamata keretében három kulcskérdésben is együttműködés indult az atomhatalmak között: a verifikációban, a közös terminológia kialakításában, illetve az átláthatósági intézkedések és rendszeres jelentéstételi kötelezettségek kidolgozásában. A felek több alkalommal (2009: London, 2011: Párizs, 2012: Washington, 2013: Genf, 2014: Peking, 2015: London) találkoztak, tapasztalatot cseréltek a bilaterális (elsősorban az amerikai–oroszi) verifikációs mechanizmusokról, illetve az atomfegyverek megsemmisítésének ta-

11 Kristensen, Hans M. – Norris, Robert S.: *Slowing nuclear weapon reductions and endless nuclear weapon modernizations: A challenge to the NPT. Bulletin of the Atomic Scientists*, 2014/4. 94–95. o. (2015. 09. 01.)

nulságairól, megállapodtak egy sztenderd jelentéstételi formuláról, valamint kidolgoztak egy közös szótárt a legfontosabb fegyverzetkorlátozási kifejezésekkel, amely – többek között – arra volt hivatott, hogy az egyes fegyverkategóriák pontos tartalmát definiálja, és ezzel előmozdítsa a leszerelésükre vonatkozó tárgyalásokat.¹² A szótárt az atomsorompó 2015-ös felülvizsgálati konferenciáján a P5-ök be is mutatták, ennek ugyanakkor rendkívül csendes visszhangja volt.

Az atomhatalmak erőfeszítései ellenére a leszerelés terén tett kiábrándító teljesítményük a 2010-es felülvizsgálat óta eltelt években több atomfegyverrel nem rendelkező államot arra inspirált, hogy más utakon és más eszközökkel közelítse meg a kérdést. A 2015-ös felülvizsgálati konferencián a legfontosabb ilyen új megközelítés az atomfegyverek alkalmazásának katasztrofális humanitárius következményeit hangsúlyozó úgynevezett „Humanitárius Kezdeményezés” volt. A humanitárius megközelítésről szóló első konferenciát 2013 márciusában Norvégia rendezte (127 állam részvételével), akkor még azzal a szándékkal, hogy a 2015-ös felülvizsgálati konferencia előkészítő munkáit segítse. A kezdeményezést ugyanakkor hamar kisajátították azok a civil szervezetek és (elsősorban el nem kötelezett) országok, amelyek szerint a nukleáris leszerelés ügye nem csupán az atomhatalmak előjoga. Mivel véleményük szerint a jelenlegi folyamatok és jogi keretek nem megfelelőek az ügy előmozdítására, egy olyan nemzetközi megállapodásra lenne szükség, amely morális alapokon helyezi törvényen kívül az atomfegyverek létét és használatát, és a taposóaknak, illetve kazettás lőszeres példáját követve egy multilaterális nemzetközi szerződéssel kényszerítené ki az azonnali és teljes leszerelést.

A Humanitárius Kezdeményezés második konferenciáját 2014 februárjában, Mexikóban (146 állam részvételével), a harmadikat pedig 2014 decemberében Bécsben rendezték meg (158 állam részvételével). A harmadik konferencia különlegessége volt, hogy először vett rajta részt hivatalos atomhatalom – az Egyesült Államok és az Egyesült Királyság is jelen volt az eseményen. Míg Franciaország, Oroszország és Kína egyértelműen elzárkózott a konferenciától, az atomfegyverekkel rendelkező India és Pakisztán szintén a résztvevők között volt. Általában véve a konferenciák a nukleáris fegyverek alkalmazásának negatív emberi, gazdasági és környezeti hatásaira fókuszáltak, beleértve a véletlenszerű nukleáris konfliktusok veszélyeit és a kísérleti robbantások hatásait is. A bécsi konferencián megvizsgálták mindennek a nemzetközi jogi vonatkozásait és összeegyeztethetőségét a humanitárius joggal. Habár az atomfegyverek alkalmazásának katasztrofális humanitárius következményeit senki sem vitatja, a kérdés rendkívül megosztotta az államokat a három humanitárius konferencián és az atomsorompó 2015-ös felülvizsgálati konferenciáján is. A bécsi konferencia elnöki összefoglalója ugyan megjelentette az atomhatalmak és a mérsekelt államok (köztük Magyarország) álláspontját is, miszerint a nukleáris leszerelés tekintetében fokozatosságra van szükség az atomhatalmak bevonásával és az atomsorompó keretei között, Ausztria azonban azt is megígérte, hogy tovább fogja vinni a konferencia szellemiségét, és megpróbál majd elősegíteni olyan hatékony intézkedéseket, amelyek betiltják a nukleáris fegyvereket.¹³

12 Berger, Andrea: *The P5 Nuclear Dialogue – Five Years On*. Royal United Services Institute, July, 2014. (2015. 09. 01.)

13 *Vienna Conference on the Humanitarian Impact of Nuclear Weapons*. December 8–9, 2014. (2015. 09. 01.)

Ez az éles törésvonal a 2015-ös felülvizsgálati konferencián a nukleáris leszereléssel foglalkozó I. főbizottságban és annak albizottságaiban is rendkívül hűvössé tette a légkört. A Humanitárius Kezdeményezés magállamai az alábbi csoport adja: Ausztria, Chile, Costa Rica, Dánia, Dél-Afrika, Egyiptom, a Fülöp-szigetek, Indonézia, Írország, Malajzia, Mexikó, Nigéria, Norvégia, Svájc, Vatikán Állam és Új-Zéland.¹⁴ Ezen államok számos el nem kötelezett országgal kiegészülve élesen kritizálták az atomhatalmakat, és azzal vádolták őket, hogy nem teljesítették szerződéses kötelezettségeiket. A csoport szószólója Ausztria volt, melynek a 2014. decemberi Osztrák vállalás (*Austrian Pledge*)¹⁵ című előterjesztéséhez a felülvizsgálat végéig összesen 107 állam csatlakozott.¹⁶ A dokumentum szerint a humanitárius konferenciák bebizonyították, hogy a nukleáris fegyverek alkalmazása semmilyen körülmények között sem elfogadható, és itt az ideje megszüntetni azt a joghézagot, amely abból adódik, hogy az atomsorompó-szerződés nem ír elő konkrét határidőt a nukleáris leszereléshez. Ennek kiküszöbölésére a kezdeményezés támogatói konkrét évszámokhoz kötnék a leszerelés folyamatát, és egy nemzetközi egyezményben tiltanák be az atomfegyvereket.

Velük szemben az atomhatalmak és a mérsékelt államok a bécsi humanitárius konferencián felhozott érveket hangoztatták – fokozatosságra és egyéb biztonsági szempontok figyelembe vételére hívták fel a figyelmet a nukleáris leszerelés megvalósításában. Ennek a csoportnak a javaslatára került bele a főbizottsági elnöki jelentéstervezetbe, hogy az ENSZ Közgyűlés égisze alatt hozzanak létre egy külön munkacsoportot, amely az atomsorompó-szerződés nukleáris leszerelésre vonatkozó rendelkezéseinek gyakorlati megvalósítását segítené a lehetséges eszközök és lépések beazonosításával.

Az elnöki jelentéstervezet¹⁷ regisztrálta ugyan a nukleáris fegyverek alkalmazásának katasztrofális humanitárius következményeit illető aggályokat, de nem írta elő a nukleáris fegyverek betiltására vonatkozó, az osztrákok által szorgalmazott nemzetközi szerződés kidolgozásának megkezdését. Az atomhatalmakat ugyanakkor nagyobb átláthatóságra és rendszeres jelentéstételre szólította fel a különböző fegyverrendszereiket illetően (ez a következő felülvizsgálati ciklusban minimum két jelentést jelentene). A tervezet megerősítette továbbá a fegyver minőségű hasadóanyagok befagyasztására és ellenőrzésére irányuló FMCT-tárgyalások (*Fissile Material Cut-Off Treaty*) folytatásának szükségességét, és felszólított a genfi székhelyű leszerelési értekezlet (*Conference on Disarmament – CD*) munkájának folytatására. Emellett támogatta a „Nemzetközi partnerség a nukleáris leszerelés verifikációjáért” elnevezésű együttműködést, mely a leszerelés technikai kihívásait hivatott megoldani az atomhatalmak és az atomfegyverekkel nem rendelkező államok közös erőfeszítésével. Végül pedig a mérsékelt államok csoportja, illetve az atomhatalmak számára fontos pozitívumot jelentett, hogy a tervezet nem szólított fel a nukleáris doktrínák megváltoztatására és a fegyverek készülségi szintjének csökkentésére. Ezeken a

14 Ez a 16 állam a nukleáris leszerelés humanitárius dimenzióiról szóló első közös állásfoglalás kidolgozója, melyet az atomsorompó 2012-es előkészítő ülésén (Preparatory Committee – PrepCom) terjesztettek elő. *Joint statement on the humanitarian dimension of nuclear disarmament*. NPT Preparatory Committee, May 2, 2012. (2015. 09. 01.)

15 *Pledge presented at the Vienna Conference on the Humanitarian Impact of Nuclear Weapons by Austrian Deputy Foreign Minister Michael Linhart*. December 8–9, 2014. (2015. 09. 01.)

16 Kimball, Daryl: *The Disarmament Deficit*. *Arms Control Today*, 2015. 06. 01.

17 2015 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons. 2015. 05. 21. 15–20. o.

területeken mindössze rendszeres felülvizsgálatot irányzott elő, amit egyébként is megtesz valamennyi atomhatalom, és maga a NATO is.

Ez a szöveg elfogadható volt az Egyesült Államok, az Egyesült Királyság és Kína számára, míg Oroszország és Franciaország jóval visszafogottabb szöveget szeretett volna (azt ugyanakkor egyikük sem vállalta, hogy emiatt konszenzust törjön). Ezzel párhuzamosan az osztrák vállalást támogató és fokozottabb leszerelést szorgalmazó államok sem voltak elégedettek a tervvel, hiszen az messze elmaradt a követeléseiktől. Sebastian Kurz osztrák külügyminiszter április 28-án elmondott beszédét a három humanitárius konferencia tanulságairól összesen 159 állam támogatta, amelyeknek a többsége, úgy tűnt, csatlakozott volna a konszenzushoz. Ha azonban a Közel-Kelettel kapcsolatos problémákon sikerült volna felülkerekedni a II. főbizottságban, akkor könnyen lehet, hogy ebből a csoportból mégis akadt volna pár radikális állam, amely vállalta volna a konszenzustörést.¹⁸

A leszerelési pillér kapcsán tehát fontos újdonságot jelentett, hogy soha eddig ilyen élesen nem jöttek ki az ellentétek az atomhatalmak és az atomfegyverekkel nem rendelkező államok egy csoportja között, és minden eddiginél nagyobb figyelem jutott erre a pillérre. Az atomsorompó-szerződés jövőjét tekintve tehát kulcsfontosságú lesz, hogy a következő előkészítő üléseken és a 2020-as felülvizsgálati konferencián miként sikerül majd áthidalni ezeket az egyre mélyülő ellentéteket, és miként lehet majd meggyőzni a kételkedőket arról, hogy a szerződés továbbra is a legmegfelelőbb jogi keret a (multilaterális) nukleáris leszerelés előmozdítására.

A non-prolifерációs pillér

A non-prolifерáció témaköréhez tartozó kérdéseket a felülvizsgálati konferencia II. főbizottsága tárgyalta, mely az atomsorompó 1995-ös felülvizsgálata óta hagyományosan a legproblémásabb pillér. Abban a tekintetben teljes egyetértés volt, hogy szükséges a non-prolifерációs rezsim erősítése, és az atomfegyverek elterjedésének megakadályozása továbbra is a szerződés egyik legfőbb célja. Éppen ezért a II. főbizottság elnöki szövegtervezete¹⁹ hangsúlyozta annak fontosságát, hogy minden állam tartsa be szerződéses kötelezettségeit, és működjön együtt a NAÜ-vel a vitás kérdések megoldásában. Kifejezte továbbá annak szükségességét, hogy mindenki aláírja a NAÜ Kiegészítő jegyzőkönyvét, amely további jogosítványokat adna az ellenőröknek és szigorúbb jelentéstételi kötelezettséget róna a részes államokra. Emellett a nukleáris biztonság egyre nagyobb jelentőségét is hangsúlyozta a dokumentum. Ezeknek a céloknak a gyakorlati aspektusaiban azonban már komoly nézeteltérések voltak a felek között. Egyrészt nem volt összhang abban, hogy a NAÜ biztosítéki rendszerét miképpen lehetne erősíteni, másrészt pedig abban sem volt egyetértés, hogy a NAÜ-nek pontosan milyen további verifikációs jogosítványokra lenne szüksége ahhoz, hogy megelőzzön egy észak-koreai vagy iráni dossziéhoz hasonló problémát.

A legkomolyabb nehézséget mégis a második albizottságban tárgyalt regionális kérdések jelentették, ide tartozik ugyanis Észak-Korea, Irán, Szíria és a tágabb közel-keleti

18 Kimball, Daryl G. – Reif, Kingston: *NPT Conference Fails to Reach Consensus*. *Arms Control Today*, 2015. 09. 01.; Berger, Andrea: *Gangs of New York: The 2015 NPT Revcon*. *European Leadership Network*, 2015. 05. 27.

19 2015 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons. 2015. 05. 21. 15–20. o.

tömegpusztítófegyver-mentes övezet (*Middle East Weapons of Mass Destruction Free Zone – ME WMDFZ*) megteremtésének problémája, ami ismét aláásta a konferencia sikerét, és a konszenzustörés alapjául szolgált.

A közel-keleti WMDFZ kérdése évtizedek óta az atomsorompó-szerződés egyik legnagyobb kihívása. Az 1995-ös felülvizsgálat alkalmával a szerződés hatályának határozatlan időre történő meghosszabbításáért cserébe (az arab államok követelésének eleget téve) elfogadták az úgynevezett Közel-Kelet-határozatot, melyben egy hatékonyan ellenőrizhető WMDFZ létrehozását szorgalmazták. Ez magában foglalná a zóna államainak nukleáris, vegyi és biológiai fegyvereinek leszerelését, illetve a hordozásukra hivatott rakéatechnológiák tilalmát is. A zóna ügyének zászlóvivője mindig is Egyiptom volt, de a régió biztonsági helyzetének és egyes térségbeli államok ellenállásának köszönhetően 1995 óta nem sok előrelépés történt. Az atomsorompó-szerződés 2010-es felülvizsgálatán végül a cselekvési terv elfogadása érdekében a záródokumentum konkrét lépéseket irányzott elő ez ügyben. Kineveztek egy hivatalos közvetítőt Jaakko Laajava finn diplomata személyében, aki azt kapta feladatul, hogy 2012-re szervezzen meg egy konferenciát a közel-keleti zóna létrehozásáról. A dokumentum szerint a konferencián valamennyi közel-keleti államnak, tehát az Arab Liga 27 tagállamának, Izraelnek és Iránnak részt kellett volna vennie.²⁰ Annak ellenére, hogy Laajava nagykövetnek sikerült összehívnia a feleket egy ötkörös egyeztető találkozóra (amelyeken még Izrael is részt vett), és az elmúlt felülvizsgálati ciklus ideje alatt összesen 400 fél- és nem hivatalos megbeszélésen vett részt a zóna létrehozásában érintett államokkal, mégsem sikerült megrendezni a konferenciát. Ezért 2012 decemberében végül úgy döntöttek a felek (beleértve az atomsorompó három letéteményesét, az Egyesült Államokat, az Egyesült Királyságot és Oroszországot), hogy határozatlan ideig elnapolják a konferenciát.

A zóna létrehozását sok tényező nehezíti, többek között a részes államok nukleáris, vegyi és biológiai fegyverkészletei, az állandó regionális instabilitás, valamint a felek eltérő nézetei a konferencia napirendjéről. A 2015-ös felülvizsgálat alkalmával előterjesztett javaslat alapján ugyanakkor úgy tűnt, hogy mindezen nehézségek ellenére Egyiptom továbbra is szükségesnek tartja a zóna létrehozásának előmozdítását. A javaslat szerint Laajava nagykövettől elvonnák a közvetítő szerepet, és azt átruháznák az ENSZ főtitkára. A 2012-es konferencia elmaradásáért Egyiptom elsősorban az atomsorompó három letéteményesét hibáztatja, amelyek nem tudták feloldani a konferencia napirendjére vonatkozó ellentétet. Egyiptom (az arab államok és Oroszország támogatásával) végül elérte, hogy a bizottság szövegtervezetébe bekerüljön, miszerint a konferencia megrendezésének új határideje 2016. március 1-je, és az ENSZ főtitkárának július 1-jéig ki kellene nevezni egy új közvetítőt, majd pedig a letéteményesekkel konzultálva össze kellene állítania a konferencia napirendjét. Amennyiben a határidőt megelőzően megállapodás születik a napirendről, a konferenciát 45 napon belül meg kell rendezni, de ha nem sikerül megállapodni a napirendről a március 1-jei határidőig, az ENSZ főtitkárának akkor is össze kell hívnia a konferenciát.²¹ Habár a szövegtervezet megemlíttette a letéteményeseket mint fontos szereplőket a közvetí-

20 *Final Document. 2010 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons*, May, 2010. (2015. 08. 31.)

21 Davenport, Kelsey: *Mideast Zone Plan Stymies NPT Meeting. Arms Control Today*, 2015. 09. 01.

tésben, két kérdést mégis teljesen nyitva hagyott. Egyrészt nem derült ki, hogy a konferenciát akkor is megrendeznék-e, ha egyes felek (azaz Izrael) távol maradnának, másrészt pedig az sem derült ki, hogy a letéteményeseknek pontosan milyen szerep jutna a konferencia napirendjének kialakításában, ami szoros összefüggésben van az első kérdéssel.²²

A konferencia sikerét illetően egyértelműen Izrael az egyik kulcsszereplő. A tervezett zóna tagállamai közül egyedül Izrael nem részese az atomsorompó-szerződésnek – évtizedek óta keményen elutasítja a szerződéshez való csatlakozás gondolatát, hiszen az megkövetelné nukleáris képességeinek beismerését és leszerelését. Szerződésen kívüliként ugyanakkor sem a 2010-ben hozott határozatot, sem pedig az idei záródokumentumot nem tekinti kötelező érvényűnek magára nézve. (Éppen ezért, ha ENSZ-keretekbe kerülne át a kérdés, akkor az Izraelre nézve jóval kényelmetlenebb helyzetet eredményezne.) Ráadásul a hagyományos izraeli álláspont szerint csakis akkor kerülhet sor ilyen zóna létrehozására, ha előbb előrelépés történik a térség biztonsági helyzetében és a palesztin–izraeli békefolyamatban. Ezt az álláspontot az Egyesült Államok is osztja, és még ha Izrael távol is maradt a zónára vonatkozó egyeztetésektől, Washington mindig is garantálta, hogy az izraeli érdekek is megjelenjenek az előkészületeknél.²³

Éppen ezért az idei felülvizsgálaton előterjesztett egyiptomi javaslat Washington számára rendkívül kellemetlen helyzetet teremtett azzal, hogy a napirend megszabásában és a konferencia összehívásában nem volt egyértelmű szerepe – gyakorlatilag elúszott az amerikaiak vétőjoga azzal, hogy az ENSZ főtítkáráé lett a konferencia összehívásának a joga. Viszont továbbra is Washingtonra hárult volna annak kikényszerítése, hogy Izrael jelenjen meg a konferencián 2016 márciusában, ami még egy problémát jelentett volna az egyébként sem jó amerikai–izraeli kapcsolatok számára. Habár Izrael 20 év után újra ott volt az atomsorompó felülvizsgálati konferenciáján megfigyelőként, szavazati joggal nem bírt a záródokumentum szövegét illetően. Éppen ezért, amikor a konferencia algériai elnöke, Taous Feroukhi az utolsó napon, május 22-én előterjesztette szavazásra a felülvizsgálati konferencia záródokumentumának szövegtervezetét, az Egyesült Államok, az Egyesült Királyság és Kanada együttesen megakadályozta, hogy a dokumentum elfogadásra kerüljön (ezt másnap Benjamin Netanjahu külön megköszönte az Egyesült Államoknak). Rose Gottmoeller fegyverzetkorlátozásért felelős külügyi államtitkár szavaival az egyiptomiak által előterjesztett javaslat „nem reális és nem megvalósítható feltételeket támasztott” a konferencia összehívásához, amit ráadásul egy teljesen „önkényes határidőhöz” kötöttek.²⁴ Gottmoeller szerint az Egyesült Államok készen állt a tervezet minden további elemének elfogadására, de a Közel-Keletre vonatkozó részek nem voltak összeegyeztethetőek az Egyesült Államok hosszú távú stratégiai érdekeivel. Ezek ugyanis nem garantálták, hogy a térség valamennyi állama részt vegyen a konferencián – szinte borítékolható, hogy amennyiben nincs előzetes megállapodás a napirendről, Izrael biztosan a távolmaradás mellett döntene.

Összességében a non-proliferációs pillér kapcsán is bebizonyosodott, hogy mély szakadék van a részes államok között. Egyik oldalon Oroszország, Egyiptom és az arab álla-

22 Berger, Andrea: *Gangs of New York: The 2015 NPT Revcon*. *European Leadership Network*, 2015. 05. 27.

23 Uo.

24 Davenport, Kelsey: *Mideast Zone Plan Stymies NPT Meeting*. *Arms Control Today*, 2015. 09. 01.

mok (kiegészülve számos el nem kötelezett állammal) az Egyesült Államokat (és Izraelt) hibáztatták a záródokumentum elfogadásának megghiúsulásáért és a felülvizsgálat kudarcáért. Ezzel párhuzamosan az Egyesült Államok és szövetségesei az egyiptomi tárgyalási taktikával magyarázták a konferencia kiábrándító végkimenetelét. A kérdés ebben a helyzetben is ugyanaz, mint a leszerelési pillérnél, hogy a csalódott közel-keleti és el nem kötelezett országok vajon továbbra is itt tartják-e majd ezt a kérdést, vagy a következő felülvizsgálati ciklus alatt esetleg kiviszik innen, és megpróbálnak más fórumokon, például az ENSZ Közgyűlésen keresztül nyomást gyakorolni az Egyesült Államokra és szövetségeseire. Ez ugyanakkor ebben az esetben is komolyan aláásná az atomsorompó-szerződés jövőjét, illetve számottevő diplomáciai kudarcot jelentene a blokkoló „hármaknak,” akiknek politikailag már így is elég kínos volt a konszenzustörés vállalása.

A nukleáris energia békés felhasználása

A többi főbizottsággal ellentétben, a nukleáris energia békés felhasználását megvitató III. főbizottságban viszonylag kevés heves vita zajlott. Ez a pillér a felülvizsgálati konferenciákon általában nem sok figyelmet kap, és gyakran az atomsorompó-szerződés elfeleltetett harmadik pillérének tűnik. Adam Scheinman amerikai nagykövet szavait idézve ez a megközelítés ugyanakkor hibás, hiszen a részes államok többsége közvetlenül profitál a nukleáris energia békés felhasználásából és az ehhez kapcsolódó technológiai együttműködésekben.²⁵

A bizottság szövegtervezete megerősítette a nukleáris energia békés felhasználásához való szabad hozzáférés jogát, illetve a nukleáris biztonság fontosságát az olyan katasztrófák elkerüléséhez, mint a 2011-es fukusimai incidens. Emellett a nukleáris biztonság és védelem területén szorgalmazta a kapacitásépítést és képességnövelést, illetve a tapasztalat-megosztást és az együttműködést mindazok között, akik nukleáris reaktorokat működtetnek. A tervezet továbbá támogatását fejezte ki az olyan programokhoz, mint a NAÜ égisze alatt futó „Kezdeményezés a nukleáris energia békés célú felhasználására” (*Peaceful Uses Initiative – PUI*). A PUI-kezdeményezés a fejlődő államokat segíti – többek között – a tiszta ivóvízhez való hozzáférésben, a rákbetegek kezelésében, az eboladiagnózisban és a járványok kitörésének korai észlelésében, illetve az élelmiszer-biztonság garantálásában a harmadik világ országaiban.

A békés felhasználás kapcsán alapvetően két vitás kérdés merült fel a 2015-ös felülvizsgálaton (de már a 2010-esen is). Az első a nukleáris energia békés felhasználásához való jog pontos tartalma. Az iráni külügyminiszter a plenáris ülésen elmondott beszédében arra hívta fel a figyelmet, hogy minden részes államnak joga van a nukleáris anyagok, felszerelések és technológiai információk lehető legteljesebb körű hozzáférésehez, és határozottan elutasított bármilyen szigorítást vagy korlátozást, ami a békés felhasználáshoz köthető, beleértve a nukleáris anyagok, felszerelések és technológiák exportkorlátozását is.²⁶ Az iráni atomprogram körüli vita az elmúlt évtizedben komoly befolyással volt az

25 Scheinman, Adam: *Previewing the NPT Review: An Interview With U.S. Special Representative Adam Scheinman. Arms Control Today*, April 2015.

26 Zarif, Mohammad Javad: *Zarif Addresses UN Arms Conference*. 2015. 04. 27.

atomsorompó-szerződés értelmezésére és az ehhez kapcsolódó vitákra. Ennek egyik vetülete a NAÜ biztosítéki rendszerének és a verifikációs rezsimnek a működése, másik vetülete ugyanakkor a nukleáris energia békés felhasználásának korlátozása. A szerződés szövege ugyanis nem szab semmilyen korlátozást a nukleárisfűtőanyag-ciklus két proliferációérzékeny elemére (urándúsítás és újrafelhasználás) vonatkozóan. Éppen ezért ezt a veszélyforrást az atomsorompó hagyományosan a verifikációs rendszer fejlesztésével próbálta kiszűrni. Az iráni dosszié ugyanakkor megerősítette annak a szükségességét, hogy amennyiben egy részes államot azzal vádolnak, hogy megszegi szerződéses kötelezettségeit, a NAÜ számára azonnali jogalap és technikai képességek kellenek, hogy rendelkezésre álljanak, amelyekkel kivizsgálhatja az ügyet, és mindenki számára megnyugtató módon ellenőrizheti a potenciális katonai program mélységét és előrehaladtát, majd pedig a szerződésszegés felszámolását.

A másik problémás terület a nukleáris energia békés felhasználása kapcsán a harmadik albizottságban megvitatott kilépés kérdése. Már az előző felülvizsgálat alatt is szorgalmazta részes államok egy csoportja – elsősorban az Egyesült Államok, Oroszország, az EU-tagállamok, más fejlett országok, illetve a Kezdeményezés a non-proliferaációért és leszerelésért (NPDI) csoport tagjai –, hogy a kilépés feltételein szigorítani kell, hogy megelőzhető legyen egy Észak-Koreához hasonló incidens. Míg az el nem kötelezett országok nagy része ezt kevésbé tartotta fontosnak a leszerelési pillérhez kötődő vitákkal szemben, addig a fejlett államok szerették volna elérni, hogy a tizedik cikkelyben garantált kilépés jogával ne lehessen visszaélni. Ez egyrészt azt jelentené, hogy azokat, akik megszegik a szerződés rendelkezéseit, majd kilépnek a szerződésből, továbbra is felelősségre lehessen vonni, másrészt pedig ilyen esetekben a részes államok azonnal függesszék fel a nukleáris energia békés felhasználásához kötődő valamennyi együttműködésüket az érintett állammal.

Konklúzió

Az elmúlt 45 év gyakorlata úgy alakította, hogy az atomsorompó-szerződés felülvizsgálati konferenciáinak eredményességét abban mérik, hogy sikerül-e konszenzussal elfogadott záródokumentumot letenni az asztalra. Ez azonban viszonylag gyakran megbukik, és ezek alapján a 2015-ös felülvizsgálatot is kudarcként könyvelték el a részes államok. A záródokumentum hiánya ugyanakkor önmagában még nem jelenti az egész szerződés létjogosultságának elvesztését. Az atomsorompó továbbra is az egyik legátfogóbb fegyverzetkorlátozási megállapodás, amely köré olyan biztosítéki rendszer épült, amivel eddig sikerült megakadályozni, hogy az atomfegyvert birtokló államok száma jelentősen megnövekedjen. Fontos azonban emlékezni arra, hogy a három pillérre, azaz a leszerelésre, a non-proliferaációra és a nukleáris energia békés felhasználására épülő szerződés csak akkor működhet hatékonyan, hogy ha mindhárom pillér stabil lábakon áll. A 2015-ös felülvizsgálat éppen ezért nem amiatt tekinthető kudarcnak és a jövőre nézve vészjóslónak, mert nem sikerült konszenzusra jutni, hanem sokkal inkább amiatt, mert egyértelműen kiderült, hogy egyszerre több pillér is erősen inog. A felülvizsgálaton megmutatkozó rendkívül mély ellentétek olyan szintre jutottak, hogy az egyébként a szerződés alá tartozó kulcsfontosságú kérdéseket a jövőben egyes részes államok esetleg más keretekben ki-

vánják majd továbbvinni. Ez egyértelműen aláásná a szerződés jelentőségét, és negatívan hatna annak betarthatóságára is.

Ahogy Alexander Kmentt leszerelési ügyekért felelős osztrák diplomata fogalmazott, az atomhatalmak és az atomfegyverrel nem rendelkezők között hatalmas szakadék tátong a valóság észlelését, a megbízhatóságot, a bizalmat és az erkölcsi megfontolásokat illetően is.²⁷ E tekintetben azonban mindkét csoportnak megvan a maga felelőssége a problémák mélyülésében.

Az atomsorompó-szerződés az 1995-ös határozat óta küzd a közel-keleti tömegpusztító fegyverek leszerelésének problémájával és a zóna létrehozásával. Ez a kérdés nem először szolgált a konszenzustörés alapjául (és valószínűleg nem is utoljára). Ezzel ugyanakkor eddig együtt tudott élni a rendszer, és az ügy nehézsége ellenére többször sikerült olyan külön megállapodásokat kötni, amelyek végül sikerre vitték a felülvizsgálati konferenciákat (például 2000-ben és 2010-ben). Idén azonban odáig mélyültek a problémák, hogy az egyiptomi delegáció nyíltan az atomsorompó letéteményesei jogkörének csorbítása mellett tört lándzsát, és olyan javaslatot tett az asztalra, amely az ENSZ elé vinné ki a kérdés megoldásának lehetőségét. Ez sem az Egyesült Államoknak, sem pedig – a zóna szempontjából legproblémásabb – Izraelnek nem érdeke, hiszen magában hordozza annak a veszélyét, hogy elveszítik a kontrollt a tárgyalási keretek kialakításában és a napirendi pontok összeállításában. Ráadásul, ha Izrael az ENSZ égisze alatt megrendezésre kerülő konferencia alól is kihúzza magát, egyértelmű alapot teremtene arra, hogy nyíltan hibáztassák és pellengérré állítsák a zóna ügyének megrekesztése miatt – ez pedig sem diplomáciailag, sem politikailag nem lenne előnyös számára. Ahhoz azonban, hogy ezt elkerüljék, rugalmasságot kell mutatnia a feleknek, és a következő felülvizsgálati ciklus alatt be kell bizonyítani, hogy az atomsorompó-szerződés keretében továbbra is megvan a lehetőség arra, hogy a zóna létrehozásának ügye előrelépjen. Csakis így akadályozható meg, hogy 2020-ban megismétlődjön az idei fiaskó, és csakis ezzel előzhető meg, hogy a közel-keleti WMDFZ kérdése további károkat okozzon mind az atomsorompó-szerződésnek, mind pedig az Egyesült Államok–Izrael párosnak.

Ami a 2015-ös konferencia kapcsán talán még a közel-keleti zóna ügyénél is nagyobb problémát rejt magában, az a leszerelési pillér roskadozása. Az atomfegyverrel nem rendelkező államok eddig is elégedetlenek voltak az atomhatalmaknak a leszerelés terén nyújtott gyenge teljesítményével, és erre meg is volt, van az okuk. A 2015-ös felülvizsgálaton ugyanis minden eddiginél kevesebb konkrét eredményt tudtak felmutatni a P5-ök, sőt több területen visszalépések történtek. Az Egyesült Államok és Oroszország kölcsönösen megvádolták egymást azzal, hogy a másik fél megszegi az 1987-es közepes hatótávolságú fegyverek leszerelésére vonatkozó INF-szerződést. Amennyiben ezt a problémát nem sikerül megoldani, könnyen lehet, hogy még a csekély csökkentéseket előíró új START-szerződés megvalósítása is veszélybe kerül. Ráadásul az ukrán válság okán gyakorlatilag nincs rá semmi kilátás, hogy a felek újabb fegyverzetkorlátozási megállapodásra jussanak a következő felülvizsgálati ciklusban, mialatt mindketten példátlan modernizációs programokat folytatnak. Ezzel párhuzamosan Franciaország hallani sem akar a leszerelés gondolatáról, Kína pedig állandó fejlesztéseivel éppen arzenálja növelésén munkálko-

27 Kimball, Daryl G. – Reif, Kingston: *NPT Conference Fails to Reach Consensus*. *Arms Control Today*, 2015. 09. 01.

dik. Mindennek tükrében teljesen érthető az atomfegyverekkel nem rendelkező államok nagy részének frusztrációja. Ez a szakadék ugyanakkor idén először mélyült odáig, hogy az hosszú távon már az atomsorompó túlélését fenyegetse.

A Humanitárius kezdeményezésnek mindenképp megvan a maga létjogosultsága és szerepe. Az a generáció ugyanis, amely 70 éve (azaz a hirosimai és nagaszaki bombázások idején) már élt, netán még konkrét politikai/katonai tisztséget is betöltött, gyakorlatilag teljesen kiiregedett és eltávozott. Fontos tehát emlékeztetni napjaink döntéshozóit és stratégiai gondolkodóit arra, hogy az atomfegyverek alkalmazásának milyen katasztrofális következményei vannak, és ezek a fegyverek a technológiai fejlesztések és a fegyverek hatóerejének minimalizálása ellenére sem tekintendők „valamivel nagyobbat durranó” hagyományos fegyvereknek. Az atomfegyvereknek mind az elsődleges, mind a másodlagos hatásai olyan pusztítóak, hogy továbbra is kizárólag politikai eszközként szabad velük számolni. Az ukrán válság miatt mélypontra jutó amerikai–orosz kapcsolatokat többen új hidegháborúként aposztrofálták, és egyértelműen észrevehető az atomfegyverek szerepének megerősödése a retorika szintjén. Ebben a helyzetben tehát a Humanitárius kezdeményezés fontos emlékeztető és visszahúzó erő lehet a megfontolatlan politikai döntésekkel szemben.

A problémát ugyanakkor elsősorban az jelenti, hogy a Humanitárius kezdeményezés túllépett ezen a szerepen, és alapvetően pozitív szándékával (azaz a gyorsabb leszerelés előmozdításával) szemben éppen kontraproduktív eredménnyel jár. A mozgalom alapgondolata az volt, hogy az atomhatalmak nem kényszeríthetők a gyorsabb leszerelésre az atomsorompó keretében, ezért olyan normatív környezetet kell teremteni, ahol ezeknek a fegyvereknek a birtoklása illegális, és leszerelésük konkrét határidőhöz van kötve. Ez az elgondolás ugyanakkor több sebből is vérzik. Attól, hogy esetleg születik egy nemzetközi megállapodás, mely stigmatizálja az atomfegyvereket, nem valószínű, hogy akár Észak-Korea, akár pedig napjaink Oroszországa túlzottan megrettenne (és ide könnyen behelyettesíthetők más atomfegyverrel rendelkező államok is). Rájuk ugyanis aláírás híján semmilyen jogi kötelezettséget nem róna egy ilyen szerződés (ráadásul, ha az atomsorompó keretében vállalt önkéntes leszerelési kötelezettség nem sürgeti őket eléggé, akkor egy újabb szerződés sem fogja). Azok az államok, melyek megszegik szerződéses kötelezettségeiket és agresszióval (legyen az nukleáris vagy hagyományos) fenyegetik szomszédjaikat, csakis a szankciók eszközével és a rájuk is vonatkozó jogi keretek mentén foganatosított egyéb büntető mechanizmusokkal kényszeríthetők jobb belátásra. A Humanitárius kezdeményezés ugyanakkor éppen a legfontosabb ilyen fegyverzetkorlátozási megállapodást ássa alá (és bizonyos szempontból duplikálja azt). Ha ugyanis a magállamok valóban betartják a szavukat és az ENSZ előtt fogják továbbvinni az ügyet, megindítva a nukleáris fegyverek betiltását célzó nemzetközi egyezmény kidolgozását, az hosszú távon rendkívül negatívan hathat az atomsorompóra. Egyes részes államok ugyanis már most jelezték, hogy egy ilyen szerződés megszületése esetén elgondolkodnának atomsorompó-tagságuk felmondásán, arra hivatkozva, hogy ők hiába tartják be vállalásaikat, ha a szerződés képtelen ugyanezt garantálni az atomhatalmak oldalán.

Ezek a forгатatókönyvek egyértelműen nem fenyegetnek azzal, hogy az atomsorompó-szerződés ne élne meg még egy felülvizsgálati ciklust (sőt még többet is), viszont hosz-

szű távon mégis elvezethetnek a szerződés erodálódásához. Azt ugyanakkor az atomsorompó legnagyobb kritikusi teljesen figyelmen kívül hagyják, hogy ez a megállapodás jóval több, mint egy megfoghatatlan (és kikényszeríthetetlen) leszerelési kötelezettség az atomhatalmakra nézve, illetve egy önkorlátozás az atomfegyverekkel nem rendelkező államok számára. Az atomsorompó köré az elmúlt 45 évben kiépült NAÜ-biztosítéki rendszernek, exportkontrollnak, technológiai együttműködésnek, atomfegyvermentes övezeteknek adott biztonsági garanciáknak és magának a verifikációs rendszernek egyszerűen nincs(!) alternatívája. Azok a kezdeményezések tehát, amelyek ezt a rendszert gyengítik, saját céljaikat ássák alá. Természetesen lehet, sőt kell is a rendszeren kívül is dolgozni, de csakis úgy, hogy a fegyverzetkorlátozási rezsim különböző elemei erősítsék egymást. Ebből a szempontból például a leszerelési pillérnél megfogalmazott javaslat, miszerint az ENSZ-ben hozzanak létre egy nyitott munkacsoportot, mely a leszerelés előmozdításának eszközeit és lehetőségeit tárna fel, teljesen hasznos gondolat, és valóban új lendületet, illetve kreatív ötleteket hozhat a következő felülvizsgálati ciklusba. A leszerelési értekezlet működésének felélesztése és az FMCT-tárgyalások előmozdítása hasonlóképpen fontos lenne, és hozzájárulna a globális fegyverzetkorlátozási törekvésekhez.

Összességében tehát a 2015-ös atomsorompó felülvizsgálati konferencia azért volt igazi kudarc, mert soha ilyen élesen nem jöttek ki az ellentétek az államok különböző érdekcsoportjai között. Ráadásul úgy tűnik, hogy mindenki még több frusztrációval jött el New Yorkból, mint amennyivel odament. Ez ugyanakkor nem szabad, hogy a szerződés jövőjét fenyegetse. Az atomfegyverrel nem rendelkezőknek óvatosabban kell lavírozni az új kezdeményezések és a meglévő jogi keretek között. Az atomhatalmaknak pedig a következő években mindent meg kell tenni azért, hogy a meglévő akár bilaterális, akár multilaterális fegyverzetkorlátozási megállapodásaikat fenntartsák és teljesítsék, ezen felül pedig demonstrálniuk kell, hogy komolyan veszik az atomsorompó hatodik cikkelyében foglalt kötelezettségüket. Ez történhet konkrét nukleáris leszerelési intézkedésekkel vagy olyan műveleti politikák felülvizsgálatával, mint például az atomfegyverek készülségi szintjének csökkentése, vagy a stratégiai doktrínákban az atomfegyverek általános szerepének korlátozása. A P5 például a jelenlegi technikai fókusz mellett kiterjeszthetné konzultációit „policy” témákra is, illetve szorosabban bevonhatná az atomfegyverrel nem rendelkező államokat a leszerelési párbeszédbe (különösen a verifikáció terén, ahol az atomhatalmak is profitálhatnak a többiek technikai tudásából). Az Egyesült Államok és Oroszország például idő előtt teljesíthetné az új START-szerződést, és elkezdhetne tárgyalni egy újabb csökkentésről (amit Barack Obama egyébként 2013-as berlini beszédében meg is ígért). Kína részéről szintén fontos gesztus lehetne, ha befagyasztaná arsenáljának nagyságát a jelenlegi szinten. Ezekkel és az ehhez hasonló lépésekkel ugyanis garantálható lenne, hogy az egyetlen olyan nemzetközi szerződés, amely valamennyi atomhatalmat jogilag kötelez a teljes nukleáris leszerelésre, továbbra is fennmaradjon, és a nemzetközi biztonságot és békét szolgálja.