

Jaderný a radiologický terorismus a mezinárodněprávní úprava ochrany proti němu

VERONIKA BÍLKOVÁ

International Legal Regulation Protecting Against Nuclear and Radiological Terrorism

Abstract: This article deals with the problem of terrorist misuse of nuclear and radiological weapons and materials. The author first describes the circumstances leading to the general increase in terrorist threat after 1999. She then explores the main forms of nuclear and radiological terrorism, using accomplished and attempted attacks as examples. The main part of the article focuses on the question of the current international legal regulation preventing and repressing nuclear and radiological terrorism and on the analysis of relevant documents (universal international treaties and UN Security Council resolutions). After this, it presents an overview of the International Atomic Energy Agency's activities in this field. Finally, the author identifies, more generally, the main features of the current international legal regulation protecting against nuclear and radiological terrorism, and the trends characterising its evolution.

Key words: terrorism, nuclear terrorism, radiological terrorism, nuclear weapons, international law, UN Security Council, International Atomic Energy Agency.

Vývoj ve světě po skončení studené války a zvláště pak po útocích z 11. září 2001 obrátil pozornost politiků, odborníků i širší veřejnosti k otázce možného zneužití zbraní hromadného ničení¹ a nebezpečných materiálů teroristickými skupinami. Pro tento jev neexistuje dosud v literatuře jednotné označení, a tak se lze setkat s celou řadou nejrůznějších termínů, jako jsou například nekonvenční terorismus (tento pojem bude používán dále), ultraterorismus, hyperterorismus, superterorismus, WMD terorismus či ABC terorismus (srovnej Lepick – Daguzan, 2003; Středa – Matoušek, 2002, s. 98–113; Brzybohatý, 2002, s. 46–62). K hlavním formám nekonvenčního terorismu patří terorismus jaderný, terorismus radiologický, terorismus chemický a terorismus biologický. Tento příspěvek se zaměřuje na první dvě z uvedených forem, které je třeba vzhledem k charakteru jimi využívaných prostředků a jejich možným důsledkům považovat za nejnebezpečnější.

První kapitola nastiňuje okolnosti, které vedly k obecnému nástupu nekonvenčního terorismu v období po roce 1990. Druhá kapitola informuje o hlavních podobách, které jaderný a radiologický terorismus může nabýt, a uvádí příklady realizovaných či zamýšlených teroristických činů daného typu. Třetí kapitola se zaměřuje na úpravu prevence a represe jaderného a radiologického terorismu v současném mezinárodním právu a předkládá přehled relevantních dokumentů (univerzálních mezinárodních smluv a rezolucí Rady bezpečnosti OSN), které byly do dnešní doby přijaty nebo se připravují. Čtvrtá kapitola informuje o aktivitách, které ve sledované oblasti vyvíjí Mezinárodní agentura pro atomovou energii. Konečně pátá (poslední) kapitola se pokouší zodpovědět obecnější otázku, jakými znaky se vyznačuje mezinárodněprávní úprava ochrany proti jadernému a radiologickému terorismu a jaké vývojové trendy se v ní projevují.

NÁSTUP NEKONVENČNÍHO TERORISMU PO ROCE 1990

K nárůstu hrozby nekonvenčního terorismu, včetně terorismu jaderného a radiologického, došlo v období po skončení studené války, a to pod vlivem několika vzájemně odlišných, byť často úzce souvisejících *faktorů*. První spočívá v celkové *proměně světa*, vyvolané zhroucením socialistického tábora na konci osmdesátých let a přechodem od bipolárního k unipolárnímu systému mezinárodních vztahů. Uvedený posun doprovázela dezintegrace dřívějších mocenských celků a oslabení, popřípadě úplné zhroucení oficiálních struktur v některých oblastech (například v Africe či v části zemí bývalého Sovětského svazu). Státní moc ztratila v řadě případů na kratší či delší časové období schopnost kontrolovat dění na svém území, včetně nakládání s arzenály zbraní hromadného ničení, s materiály určenými pro vědecké pokusy apod. Ty se tak staly lépe dostupnými pro skupiny organizovaného zločinu i pro skupiny teroristické. Druhý faktor představuje rychle postupující proces *globalizace*. Ten vytváří podmínky pro větší mobilitu obyvatelstva, díky níž mohou teroristé snadněji pronikat na území cílových států. Zajišťuje také kvalitnější systémy komunikace (satelitní telefony, internet aj.), které teroristům umožňují koordinovat akce na větší vzdálenost. Projevem globalizace a nástupu tzv. informačního věku je dále nárůst vlivu hromadných sdělovacích prostředků, jejichž zájem (a prostřednictvím nich zájem světové veřejnosti) by se teroristé mohli v prostředí, které již v podstatě uvyklo běžnému každodennímu násilí, snažit získat právě použitím zbraní hromadného ničení.

Třetí faktor, napomáhající k rozvoji nekonvenčního terorismu, lze spatřovat ve *vědeckotechnickém rozvoji*, který probíhá v posledních desetiletích. Ten přináší stále dokonalejší, účinnější a snadněji ovladatelné nástroje zabíjení, jichž se mohou zmocnit, popřípadě si je vyrobit i teroristé. Způsobuje také to, že nebezpečné látky jsou více než kdy v minulosti využívány v běžném průmyslu (například ve sféře jaderné energetiky), čímž se teroristům otevírá nový prostor k jejich získání nebo k vypuštění do volného prostoru cestou úmyslného vyvolání havárie. Za čtvrté, výše zmíněná dezintegrace moci v některých státech či regionech a nárůst počtu sfér mírového využívání nebezpečných substancí vedou k větší *dostupnosti* jaderných a radiologických zbraní i látek pro teroristy. Těm se současně nabízejí lepší možnosti vyrobit si příslušné zbraně. Návody na zhotovení jednodušších z nich se šíří v podstatě veřejně (například prostřednictvím internetu). Výrobu složitějších pak mohou zajistit profesionální vědci, kteří zvláště v některých oblastech, typicky v prostoru bývalého Sovětského svazu, zůstali po ukončení zbrojních programů bez práce a bez zajištění.

Konečně za páté, významné proměny prodělal sám *terorismus*,² který se za poslední desetiletí stal mezinárodním, respektive globálním jevem. Internacionalizace se přitom nedotkla jen způsobu provádění jednotlivých aktů (příprava akcí v mezinárodním měřítku, zapojení občanů řady států do útoků apod.), ale rovněž motivace skupin, které mnohdy od cílů lokálního charakteru (například osvobození Palestiny) přešly k cílům, týkajícím se celkového uspořádání světa (například snaha o odstranění či omezení moci USA). Důležité místo mezi teroristy navíc nově zaujala uskupení, která nemají tradiční politickou povahu, ale vymezují se spíše nábožensky nebo konfesně.³ Tato uskupení vidí často dění v černobílých barvách a svůj boj proti stávajícímu světovému systému považují za součást globálního střetu dobra a zla, v němž je podle jejich názoru dovoleno používat jakékoli prostředky. Význam uvedeného jevu bývá ovšem někdy až neúměrně přeceňován a sklony k iracionálnímu a čistě fanatickému jednání se očekávají i tam, kde ve skutečnosti existují pouze v omezené míře (například u islámských organizací typu Hamásu nebo Hizballáhu či u sekty Óm Šinrikjó), (srovnej Dolník, 2001, s. 32–33).

PODOBY JADERNÉHO A RADIOLOGICKÉHO TERORISMU

Jaderný a radiologický terorismus může nabýt několika různých podob. V případě *jaderného terorismu* se asi nejčastěji uvažuje o *přímém použití jaderných zbraní*, které by teroristé získali buď od jejich primárních vlastníků, států (krádeží, koupí či darováním),

nebo by si je sami zhotovili. Odborníci se shodují na tom, že alespoň v současné době jde o nejméně pravděpodobnou formu nekonvenčního terorismu. Nabytí z *vnějších zdrojů* brání poměrně vysoký stupeň zajištění a kontroly arzenálů jaderných zbraní ve všech zemích, které patří mezi jejich vlastníky,⁴ a pojistky, ztěžující použití těchto zbraní ze strany neoprávněných osob. To se týká hlavně strategických jaderných zbraní, poněkud odlišná situace existuje v případě taktických, respektive nestrategických jaderných zbraní, které by zřejmě mohly být pro teroristy zajímavější. Nestrategické jaderné zbraně bývají vzhledem ke svým menším rozměrům a k relativně omezeným účinkům umísťovány mimo hlavní arzenály, což může teroristům usnadnit přístup k nim. Starší typy těchto zbraní navíc nebyly vybaveny pojišťovacími elektronickými zámky, a tak by jejich použití neoprávněnými osobami mohlo být jednodušší. Přes tyto skutečnosti nepovažují zatím odborníci přímé nasazení jaderných zbraní získaných z cizích zdrojů teroristy za příliš pravděpodobné.

Jako poměrně málo reálné se zdá rovněž *zkonstruování* jaderné zbraně, byť jednoduššího typu tzv. *Gun Assembly Device*, samotnými teroristy. Tento proces je technicky a finančně velmi náročný, vyžaduje značné množství kvalitního jaderného materiálu (to jest vysoce obohaceného uranu nebo plutonia)⁶ a rozsáhlé odborné znalosti. Aktem jaderného terorismu by se teoreticky mohl stát také *útok na jaderná zařízení* určená pro vojenské nebo civilní účely (například na jadernou elektrárnu), pokud by vyvolal štepnu či slučovací reakci, obdobnou řízenému výbuchu jaderné zbraně. Většina expertů soudí, že tento scénář by se stěží mohl uskutečnit, neboť ani náraz velkého civilního letadla do jaderného zařízení by zřejmě jadernou reakci vyvolat nedokázal. Mnozí nicméně současně upozorňují na obtížnost odhadu případných důsledků takového nárazu, s nimiž nebylo při konstrukci staveb přímo počítáno.⁷

Dosavadní vývoj názory odborníků, podle nichž akt jaderného terorismu nepředstavuje v současné době bezprostřední hrozbu, spíše potvrzuje. Do dnešního dne nebyl zaznamenán jediný případ, kdy by se teroristům podařilo sestrojiti či jinak získat jadernou zbraň. Několik organizací vyvinulo v tomto směru jisté úsilí, ale to nebylo korunováno úspěchem. Jako příklad lze uvést japonskou sektu Óm Šinrikjó, která se v první polovině devadesátých let marně snažila koupit jaderný materiál v Rusku, a bin Ládinovu organizaci al-Káida (al-Qá'ida), jež o několik let později veřejně deklarovala svůj zájem o sestrojení vlastní jaderné zbraně a pokoušela se opět bez větších výsledků získat vysoce obohacený uran v Africe, v západní Evropě a v Rusku. Žádná teroristická organizace rovněž dosud nedokázala účinně zaútočit na jadernou elektrárnu nebo na jiné jaderné zařízení.⁸ Příčiny prozatímní absence projevů jaderného terorismu je přitom třeba spatřovat nejen v technické náročnosti přípravy a provedení činů jako takových, ale také v nezájmu většiny teroristických skupin o útoky, které by vedly k nepřiměřené destrukci, byly by těžko kontrolovatelné, mohly by ohrozit samotné původce, popřípadě s nimi sympatizující obyvatelstvo, vyvolaly by velmi tvrdou reakci ze strany států a útočníky i jimi prosazované myšlenky by v očích světové veřejnosti zcela zdiskreditovaly.⁹

Radiologický terorismus se zdá jako pravděpodobnější alternativa než jaderný terorismus a několik skupin se o něj již pokusilo. Rovněž on může nabyt několika podob. Na prvním místě jde o tzv. *špinavou bombu* (*dirty bomb*),¹⁰ která s využitím konvenční výbušniny (například dynamitu) rozptyluje do prostoru radioaktivní materiál. Špinavá bomba ohrožuje životy osob jednak vlastním výbuchem, jednak následnou radiací a jí způsobeným radioaktivním zamořením prostředí. Tento druhý účinek jí ostatně vynesl její název. Její sestrojení je relativně snadné, postačí k němu vlastně jen konvenční výbušnina a přiměřené množství radioaktivního materiálu. Ten by mohli teroristé získat bez větších problémů, neboť se hojně využívá ve vojenské i civilní sféře (například ve zdravotnictví při léčbě některých chorob nebo v průmyslu při výrobě elektrické energie). Nezřídka také dochází k případům jeho pašování a černého obchodu s ním.

Druhou formu radiologického terorismu představuje útok na *jaderná zařízení*, který by nevyvolal přímo jadernou reakci, ale v jehož důsledku by došlo k uvolnění radioaktivních

látek a k zamoření okolního prostředí. Nabízí se několik variant takového útoku (například výbuch bomby dopravené na místo lodí či nákladním autem, sabotáž uvnitř objektu či náraz civilního letadla). O hrozbě napadení jaderných zařízení se diskutovalo zvláště po událostech z 11. září 2001, kdy také některé státy, včetně České republiky, zavedly jejich zvláštní vojenskou ostrahu. Třetí forma radiologického terorismu zahrnuje *jiné způsoby* provedení teroristického činu s využitím radioaktivních materiálů (například jejich rozšíření aerosolovým sprejem nebo prosté umístění předmětů vyzařujících radiaci do blízkosti osob). Realnost a realizovatelnost poslední varianty prokázala nedávno jedna ze skupin organizovaného zločinu, ruská mafie, která pomalým způsobem usmrtila podnikatele Ivana Kivelediho tím, že mu do telefonu umístila radioaktivní kadmium.

Do dnešní doby nedošlo podle dostupných informací k dokonání činu radiologického terorismu, bylo však zaznamenáno několik pokusů o něj. Nejznámějšího z nich se v listopadu 1995 dopustili čečenští povstalci, kteří do Izmailovského parku na severovýchodních předměstí Moskvy umístili ve snaze vyvolat strach mezi obyvateli a ukázat ruské vládě svou moc radioaktivní cesium 137. V květnu 2002 byl v USA zatčen Američan konvertovaný k islámu José Padilla, člen či přívrženec organizace al-Káida, který se údajně pokoušel o výrobu radiologické zbraně. Konečně v lednu 2003 našli britští vojáci v afghánském Herátu dokumenty, svědčící o tom, že organizace al-Káida mohla nevelkou špinavou bombu skutečně sestrojít. Všechny tyto případy prokazují, že radiologický terorismus by do budoucna nemusel zůstat pouze hypotetickým scénářem, ale mohl by se stát skutečnou hrozbou. K jeho atraktivitě (bráno z pohledu teroristů) přispívá především snadnější způsob nabytí příslušných materiálů a zbraní, nižší náklady, spojené s výrobou a s použitím, a omezenější účinky, které spíše než k masivní destrukci vedou k vyvolání strachu a paniky, tedy k cílům sledovaným převážnou částí teroristických skupin.

MEZINÁRODNĚPRÁVNÍ ÚPRAVA OCHRANY PROTI JADERNÉMU A RADIOLOGICKÉMU TERORISMU

Jaderný a radiologický terorismus jsou jedinými typy nekonvenčního terorismu, které mezinárodní právo v současné době podchycuje přímo a relativně komplexním způsobem. Činí tak primárně prostřednictvím série specializovaných mnohostranných smluvních instrumentů univerzálního charakteru, které se zaměřují na nejrůznější aspekty prevence a represe uvedených forem terorismu. Část smluv spadá do rámce mezinárodního trestního práva, které zavádí individuální trestní odpovědnost pachatelů, další mají spíše preventivní charakter a řadí se do mezinárodněprávních odvětví, upravujících odzbrojení a mírové využívání jaderné energie. Kromě specializovaných smluv se na zajištění právní ochrany proti nekonvenčnímu terorismu podílejí jednostranné právní akty mezinárodních organizací, především relevantní rezoluce Rady bezpečnosti OSN (například rezoluce 1540 z roku 2004). Svou úlohu zde sehrávají i obecnější univerzální a regionální protiteroristické smluvní instrumenty, jakož i nařízení a rámcová rozhodnutí, která v souvislosti s bojem proti terorismu vydává Evropská unie (EU). Poslední dvě skupiny pramenů nepojednávají ovšem o nekonvenčním terorismu explicitně,¹¹ a proto nepřihlížejí k jeho specifikům. Tento příspěvek jim proto věnuje omezenou pozornost. V centru zájmu se naopak nacházejí dokumenty, které se diskutovanému tématu týkají specificky či dokonce výlučně.

Dříve, než bude přikročeno k podrobnému rozboru těchto dokumentů, je třeba se zmínit o dvou *obecných charakteristikách*, jimiž se vyznačují. První z nich spočívá ve vzájemné *spjatosti regulace* jaderného a radiologického terorismu, jež se projevuje hlavně jejich společnou úpravou ve značné části platných mezinárodních smluv (například v *Úmluvě o fyzické ochraně jaderných materiálů* či v *Mezinárodní úmluvě o potlačování činů jaderného terorismu*). Tento stav je dán blízkostí obou forem, které využívají obdobné výchozí materiály, mají zčásti identické účinky apod. Spjatost regulace se odráží rovněž v odborné literatuře. Mnozí autoři jaderný a radiologický terorismus jasně neodlišují a pojednávají o nich na jednom místě, přičemž k jejich souhrnnému označení někdy používají pojem jaderný te-

rorismus a jindy radiologický terorismus. Daný přístup není na rovině analytické nejvhodnější. To ovšem nebrání společné úpravě na rovině normativní, v rámci mezinárodního práva, zvláště pak v těch oblastech, jež mají význam pro prevenci a represí terorismu jaderného i radiologického.

Druhou obecnou charakteristiku představuje zvýšený *důraz na prevenci*. Cílem prevence je přitom nejen předejít konkrétním teroristickým činům (bezprostřední prevence), ale také zabránit tomu, aby teroristé vůbec získali prostředky a příležitost k jejich spáchání (dlouhodobá prevence). Daný přístup odráží závažnou povahu jaderného a radiologického terorismu, jejichž dokonání by zřejmě měl katastrofální důsledky a v krajním případě by mohl učinit jakoukoli následnou represí nemožnou. Důraz na dlouhodobou prevenci vede k tomu, že se v rámci boje proti daným formám nekonvenčního terorismu berou v úvahu rovněž smlouvy původně určené k jiným účelům, než je boj proti terorismu (jaderné odzbrojení a mírové využívání jaderné energie). Právě ty totiž slouží k podchycení jednání, která teroristům usnadňují přístup k nebezpečným materiálům i zbraním.

Dlouhodobá prevence se soustřeďuje na tři základní oblasti, odpovídající dílčím formám jaderného a radiologického terorismu. Jde o zabránění šíření jaderných zbraní (jaderný terorismus s použitím jaderných zbraní nabytých z vnějších zdrojů); o zajištění ochrany jaderných a radiologických materiálů (jaderný a radiologický terorismus s použitím jaderných nebo radiologických zbraní zhotovených teroristy) a o zavedení účinné ochrany jaderných zařízení (jaderný nebo radiologický terorismus útokem na jaderná zařízení). Důraz na bezprostřední prevenci se projevuje ve smlouvách mezinárodního trestního práva, kde této otázce bývají pravidelně vyhrazena zvláštní ustanovení. Primární orientace na prevenci samozřejmě neznamená úplné vyloučení represe, která by nastoupila po spáchání teroristického činu (eventuálně v případě hrozby jeho spáchání či pokusu o něj) a spočívala by především ve stíhání a potrestání pachatelů. Následující podkapitoly charakterizují jednotlivé relevantní univerzální smluvní instrumenty, jejichž výčet obsahuje následující tabulka, a také rezoluci Rady bezpečnosti OSN 1540 z roku 2004, která uvedené smlouvy doplňuje.

Mnohostranné mezinárodní smlouvy zajišťující ochranu proti jadernému a radiologickému terorismu

<i>Typ smluv</i>	<i>Oblast smluvní úpravy</i>	<i>Název smlouvy</i>	<i>Podpis / Platnost</i>
<i>Smlouvy o odzbrojení a o mírovém využívání jaderné energie</i> (dlouhodobá prevence)	Oblast zabránění šíření jaderných zbraní	Smlouva o nešíření jaderných zbraní	1968 / 1970
	Oblast zajištění ochrany jaderných a radiologických materiálů	Společná úmluva o bezpečnosti při nakládání s vyhořelým palivem a o bezpečnosti při nakládání s radioaktivními odpady	1997 / 2001
		<i>Smlouva o zákazu výroby štěpných materiálů pro jaderné zbraně a jiná jaderná výbušná zařízení</i>	<i>Dosud nepřijata</i>
	Oblast zavedení účinné ochrany jaderných zařízení	Úmluva o jaderné bezpečnosti	1994 / 1996
<i>Smlouvy smíšeného charakteru</i>		Úmluva o fyzické ochraně jaderných materiálů	1979 / 1987 Revize 2005
<i>Smlouvy mezinárodního trestního práva</i> (bezprostřední prevence a represe terorismu)		Mezinárodní úmluva o potlačování teroristických bombových útoků	1997 / 2001
		Mezinárodní úmluva o potlačování činů jaderného terorismu	2005

Smlouvy o odzbrojení a o mírovém využívání jaderné energie

První smlouvou dané kategorie je *Smlouva o nešíření jaderných zbraní* (*Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons – Smlouva NPT*),¹² která byla otevřena k podpisu dne 1. 7. 1968 a v platnost vstoupila dne 15. 3. 1970. Smlouva zavádí odlišný režim pro státy vlastníci jaderné zbraně (tzv. jaderné státy) a pro státy nevlastníci tyto zbraně (tzv. nejaderné státy). Prvním z nich nařizuje „nepředávat přímo ani nepřímo komukoliv jaderné zbraně nebo jiná jaderná výbušná zařízení, ani kontrolu nad těmito zbraněmi nebo jadernými výbušnými zařízeními“ a „nepodporovat, nepodněcovat a nepovzbuzovat jakýkoliv stát nevlastníci jaderné zbraně k výrobě nebo k získání kontroly nad těmito zbraněmi nebo výbušnými zařízeními“ (článek I). Termín „komukoli“, obsažený v textu, zahrnuje zřejmě jak státy, včetně států podporujících terorismus, tak i nestátní subjekty (například teroristické skupiny).

Nejaderné státy na sebe berou závazek jaderné zbraně a jiná jaderná výbušná zařízení nevyrábět ani je jiným způsobem nezískávat (článek II). To se jaderného terorismu týká pouze nepřímo; omezením počtu vlastníků jaderných zbraní se totiž redukuje počet subjektů, od nichž by teroristé mohli, ať už jakýmkoli způsobem, jaderné zbraně získat. Smlouva NPT dále zakazuje převody štěpných materiálů od jaderných států k nejaderným a zavádí – ovšem pouze vůči nejaderným státům – systém záruk, kontrolovaný Mezinárodní agenturou pro atomovou energii (MAAE). Absence obdobného systému ve vztahu k jaderným zemím, sporná efektivnost dohledu MAAE (o níž se diskutovalo například v souvislosti s jaderným programem Iráku či Íránu), neexistence účinného sankčního režimu pro případ porušování smluvních závazků a skutečnost, že mezi smluvními stranami chybějí hned tři jaderné státy (Indie, Pákistán a Izrael), představují hlavní nedostatky dokumentu, jichž by mohl mezinárodní terorismus využít.

Druhá smlouva, uplatnitelná při dlouhodobé prevenci jaderného a radiologického terorismu, *Společná úmluva o bezpečnosti při nakládání s vyhořelým palivem a o bezpečnosti při nakládání s radioaktivními odpady* (*Joint Convention on the Safety of Spent Fuel Management and on the Safety of Radioactive Waste Management – Společná úmluva*),¹³ byla přijata dne 5. 9. 1997 a v platnost vstoupila o necelé čtyři roky později, dne 18. 6. 2001. Vztahuje se na vyhořelé palivo využívané v civilní sféře (v civilních jaderných reaktorech) a na radioaktivní odpad vznikající tamtéž. Palivo a odpad z vojenské sféry zůstávají mimo její rámec. Dokument nařizuje státům, aby přijaly opatření k zajištění bezpečnosti daných materiálů na svém území i při přeshraniční přepravě, a zavádí mechanismus předkládání pravidelných zpráv. Pro ochranu před jaderným a radiologickým terorismem má význam především proto, že zpřehledňuje režim nakládání s jaderným palivem a odpadem, jichž by mohli teroristé využít například při výrobě radiologických zbraní. Státům navíc umožňuje lépe posoudit, kterým partnerům mohou nebezpečné materiály postoupit a kterým nikoli.¹⁴

Třetí smlouvou dané kategorie je *Úmluva o jaderné bezpečnosti* (*Convention on Nuclear Safety*),¹⁵ která byla uzavřena dne 17. 6. 1994 a v platnost vstoupila o dva roky později, dne 24. 10. 1996. Smluvní strany mají na jejím základě povinnost přijmout odpovídající vnitrostátní opatření a vzájemně spolupracovat s cílem zajistit bezpečnost jaderných zařízení, jimiž se v této souvislosti primárně rozumějí civilní jaderné elektrárny. Smlouva nezřizuje žádný kontrolní ani sankční mechanismus a spoléhá pouze na zprávy států pravidelně odevzdávané před revizními zasedáními. K boji proti jadernému a radiologickému terorismu přispívá Úmluva o jaderné bezpečnosti hlavně důrazem na posílení bezpečnostních opatření, chránících jaderná zařízení proti nejružnějším rizikům, včetně – byť to v textu není výslovně uvedeno – hrozby teroristického útoku.

Ve stadiu sjednávání se nachází poslední smluvní instrument, který by mohl při dlouhodobé prevenci jaderného a radiologického terorismu sehrát podstatnou úlohu, a to *Smlouva o zákazu výroby štěpných materiálů pro jaderné zbraně a jiná jaderná výbušná zařízení* (*Fissile Material Cut-off Treaty – Smlouva FMCT*). Ta by se měla vztahovat

na štěpné materiály používané pro vojenské účely, tedy na plutonium 239 a na vysoce obohacený uran s obsahem nejméně 20 % izotopu 235, jejichž výroba by se podle ní stala zakázanou. Spory vyvolává jednak otázka, zda by se dokument – jak prosazují rozvojové jaderné země (Indie, Pákistán) – měl aplikovat rovněž na již existující zásoby štěpných materiálů, jednak volba vhodného verifikačního režimu.¹⁶ Nedořešení uvedených bodů vede k tomu, že text smlouvy, na němž se pracuje již od poloviny devadesátých let, nebyl stále ještě finalizován a ani v nejbližší době se tak zřejmě nestane.

K ochraně proti jadernému a radiologickému terorismu by přitom Smlouva FMCT mohla přispět v několika směrech.¹⁷ Za prvé, vyloučila by výrobu jaderných materiálů pro účely sestrojení jaderných zbraní, čímž by významnou měrou snížila hrozbu jejich nabytí teroristy. Za druhé, zajistila by mezinárodní dohled nad všemi zařízeními, kde se vyrábějí jaderné materiály určené pro jiné než vojenské účely, i nad šířením těchto materiálů, což by eliminovalo možnost jejich úniku a černého obchodu s nimi. Konečně za třetí, v případě stanovení širší sféry působnosti by Smlouva FMCT umožňovala, zvláště byla-li by doplněna věrohodným verifikačním mechanismem, kontrolovat nakládání s existujícími zásobami štěpných materiálů, které jinak opět představují potenciální zdroj prostředků pro teroristy.

Smlouvy smíšeného charakteru

Smíšený charakter s aspekty preventivními i represivními vykazuje *Úmluva o fyzické ochraně jaderných materiálů* (*Convention on the Physical Protection of Nuclear Material*),¹⁸ která byla přijata dne 26. 10. 1979, k podpisu otevřena dne 3. 3. 1980 a v platnost vstoupila dne 8. 2. 1987. Úmluva se ve svém původním znění vztahuje na jaderný materiál určený k mírovým účelům, a to při jeho mezinárodní přepravě a částečně i při vnitrostátním používání, skladování a přepravě. Jaderným materiálem se zde rozumí plutonium (s výjimkou plutonia 238), uran (uran 233, uran obohacený izotopy 235 nebo 233 a uran s přírodním izotopovým složením s vyloučením uranové rudy a rudných zbytků) a jakýkoli materiál, obsahující některý z uvedených prvků nebo izotopů.

Smlouvám předchozího typu se Úmluva o fyzické ochraně jaderných materiálů podobá svou počáteční částí (článek 3–6). V té státům nařizuje, aby zajistily ochranu jaderných materiálů při mezinárodní přepravě a při jejich skladování během ní na státním území, zahrnujícím i registrované lodi a letadla. Pro tyto účely je jaderný materiál rozdělen do tří kategorií, jimž odpovídá odlišná úroveň fyzické ochrany, jak podrobněji uvádějí příloha I (*Úroveň fyzické ochrany, které je třeba uplatňovat při mezinárodní přepravě jaderných materiálů*) a příloha II (*Kategorizace jaderného materiálu*). Každá smluvní strana se také zavazuje, že nepovolí vývoz, dovoz ani tranzit jaderného materiálu, nedostane-li od druhé země ujištění o poskytnutí ochrany, odpovídající smluvnímu standardu. Státy mají též povinnost určit ústřední orgán a kontaktní místo odpovědné za fyzickou ochranu a zajistit ochranu utajovaných informací, získaných na základě smlouvy nebo při jejím provádění.

Dalšími ustanoveními (článek 7–13) se úmluva naopak blíží ke klasickým protiteroristickým smlouvám. Článek 7 požaduje, aby státy kriminalizovaly a penalizovaly následující úmyslně spáchané činy: „čin bez zákonného oprávnění zahrnující přechovávání, držení, užívání, předávání, pozměňování, zcizování či rozptylování jaderných materiálů, který je či může být příčinou smrti nebo těžké újmy na zdraví jakékoli osoby nebo značné škody na majetku“ (odstavec 1, písmeno a); „krádež či loupež jaderných materiálů“ (písmeno b); „zpronevěru či získání jaderných materiálů podvodem“ (písmeno c); „čin, při němž by žádost o jaderný materiál byla provázena pohrůzkou či použitím síly nebo jakoukoli jinou formou zastrašování“ (písmeno d); „pohrůžku použití jaderného materiálu ke způsobení smrti či vážného poranění jakékoli osobě nebo závažné škody na majetku nebo spáchání trestného činu popsaného v odst. b) k donucení fyzické či právní osoby, mezinárodní organizace nebo státu k určitému jednání nebo upuštění od určitého jednání“ (písmeno e); pokus a účastenství ve vztahu k některému z uvedených činů. Článek 8 zavádí obliga-

torní jurisdikci z titulu teritoriality a personality a podpůrnou jurisdikci z titulu univerzality, které doplňují princip *aut dedere aut iudicare*, vyjádřený v článku 10. Podle něj musí stát, který nevydá pachatele k trestnímu stíhání do ciziny, předat věc k prošetření vlastním orgánům. Úmluva označuje uvedená jednání za trestné činy podléhající extradici (článek 11), garantuje podezřelým osobám spravedlivé projednání věci (článek 12) a vyzývá státy k poskytování vzájemné právní pomoci (článek 13).

Úmluva o fyzické ochraně jaderných materiálů má obecně pro boj s nekonvenčním terorismem značný význam, neboť výrazně omezuje přístup k materiálům nezbytným pro realizaci jeho aktů. Její přínos nicméně zatím poněkud snižují určité *nedostatky*, které dokument ve své původní verzi vykazuje. Za prvé, úmluva se nevztahuje na jaderný materiál určený k jiným než mírovým účelům, její úpravě se tedy zcela vymyká veškerý materiál využívaný ve vojenské sféře.¹⁹ Za druhé, úmluva dostatečně neupravuje nakládání s jadernými materiály na území jednotlivých států, neboť se soustřeďuje hlavně na jejich mezinárodní přepravu.²⁰ Platí to plně pro první z výše uvedených oblastí (vlastní ochrana jaderných materiálů, omezení při vývozu, dovozu a tranzitu a zčásti výměna informací), jejíž úprava je v případě materiálů mimo mezinárodní přepravu ponechána vnitrostátní legislativě a působení nezávazných standardů MAAE. Ve sféře trestněprávní se text naopak uplatňuje bez ohledu na to, zda jde o jaderný materiál při mezinárodní přepravě nebo na území státu.

Za třetí, úmluva se vztahuje pouze na jaderné materiály a opomíjí jiné radioaktivní materiály, které mohou rovněž představovat – zvláště v rukou teroristů – značné nebezpečí (například cesium či kadmium). Za čtvrté, dokument nezřizuje žádný kontrolní a verifikační mechanismus, jenž by umožnil ověřovat, zda a do jaké míry plní smluvní strany své závazky. Za páté, v části, věnované kriminalizovaným činům, chybí skutkové podstaty, které mohou při potlačování jaderného a radiologického terorismu sehrát významnou úlohu (například sabotáž). Konečně za šesté, úmluva neřeší některé další otázky (například restituci jaderných materiálů jejich legitimním vlastníkům) a navíc zavazuje relativně málo států (ke dni 2. 9. 2005 šlo o 115 zemí, včetně České republiky, dalších 45 států úmluvu podepsalo).

Uvedené nedostatky se staly předmětem diskuze v rámci procesu *revize této úmluvy*,²¹ který oficiálně započal v září 2001.²² Tehdy byla z iniciativy generálního ředitele MAAE zřízena zvláštní expertní právně-technická skupina, pověřená vypracováním návrhu pozměněného textu. Skupina se sešla šestkrát a na svém posledním zasedání v březnu 2003 přijala na základě konsenzu závěrečnou zprávu o své činnosti a o jejích výsledcích, kterou předložila generálnímu řediteli MAAE. Zpráva doporučila provést v úmluvě následující změny: plně rozšířit její působnost na jaderný materiál při vnitrostátním používání aj.; zformulovat ustanovení o ochraně jaderných materiálů a jaderných zařízení proti sabotáži; posílit odpovědnost států za vytvoření, implementaci a udržování režimů fyzické ochrany; doplnit výčet trestných činů o nové skutkové podstaty, tedy o sabotáž a o nezákonný obchod s jadernými materiály; zapojit do dokumentu text Cílů a základních principů fyzické ochrany, definovaných MAAE, nebo odkaz na ně. Jako málo vhodné se naopak skupině zdály jiné původně zvažované úpravy (například rozšíření působnosti úmluvy na jaderný materiál a zařízení užívaná pro vojenské účely, zavedení závazné aplikace dokumentu INFCIRC/225, vypracovaného MAAE, či vytvoření povinného mechanismu mezinárodního dozoru).

V letech 2003–2005 se návrhy změn zabývaly státy. Zvláště aktivně si počínala skupina 25 zemí²³ v čele s Rakouskem, která v létě roku 2004 předložila generálnímu tajemníkovi MAAE vlastní návrh (viz *CPPNM/AC/L.1/1...*, 2005). Ten se stal následně, v červenci 2005, výchozím dokumentem jednání *Konference k posouzení a přijetí navrhovaných změn k Úmluvě o fyzické ochraně jaderných materiálů*, která se za účasti 88 států konala ve Vídni. Konference myšlenku revize úmluvy jednoznačně podpořila a dne 8. 7. 2005 konsenzuálně schválila návrh, předložený skupinou 25 států. Pozměněný text

úmluvy (viz GOV/INF/2005/10-GC(49)/INF/6..., 2005, s. 3–11) by měl v souladu s článkem 20, odstavec 2 starší verze dokumentu vstoupit v platnost třicet dní po ratifikaci dvěma třetinami smluvních stran.

Úpravy doznal již samotný název úmluvy, který nyní zní *Úmluva o fyzické ochraně jaderných materiálů a jaderných zařízení* (Convention on the Physical Protection of Nuclear Material and Nuclear Facilities). Nový název vyjadřuje první důležitou změnu, která spočívá v rozšíření aplikovatelnosti textu na jaderná zařízení. Ta jsou v textu definována jako „zařízení.., ve kterých se vyrábí, připravuje, upravuje, používá, zpracovává, skladuje jaderný materiál nebo se s ním nakládá, pokud by škoda na takovém zařízení či zásah do jeho chodu mohly vést k uvolnění významného množství radiace či radioaktivního materiálu“ (článek 1, písmeno d). Státy mají povinnost poskytnout a garantovat těmto zařízením (a jadernému materiálu) fyzickou ochranu s cílem zabránit jejich krádežím, jinému neoprávněnému nabytí a nově také sabotáži. Sabotáží se zde rozumí „jakýkoli úmyslný čin namířený proti jadernému zařízení nebo jadernému materiálu při použití, skladování nebo přepravě, který by mohl přímo či nepřímo ohrozit zdraví a bezpečnost personálu, veřejnosti nebo životního prostředí v důsledku radiace či uvolnění radioaktivních látek“ (článek 1, písmeno e).

Úmluva se i nadále vztahuje pouze na jaderné materiály a jaderná zařízení používaná k mírovým účelům, současně se ale rozšiřuje sféra její působnosti na vnitrostátní používání, skladování a přepravu těchto materiálů a zařízení. V souladu se všemi předloženými návrhy byl do dokumentu zapojen text Cílů a základních principů fyzické ochrany, definovaných MAAE. Přibyly také dvě nové skutkové podstaty, které musejí státy kriminalizovat a penalizovat a jejichž pachatele mají povinnost stíhat. Jde o „čin spočívající v přenosu, zaslání či přemístění jaderného materiálu do či ze státu bez povolení kompetentních orgánů“ (článek 7, odstavec 1, písmeno d) a o „čin namířený proti jadernému zařízení... , pokud pachatel úmyslně způsobí, nebo si je vědom, že může způsobit smrt či závažné zranění osoby nebo závažnou škodu na majetku či životním prostředí v důsledku radiace či uvolnění radioaktivních látek“ (článek 7, odstavec 1, písmeno e), to jest akt sabotáže.

Přijetí pozmeněného textu úmluvy je obecně hodnoceno jako značný úspěch. Například generální tajemník MAAE Mohamed El Baradei prohlásil, že „nová a silnější smlouva představuje významný krok k lepšímu jadernému zabezpečení cestou... prevence a v krajním případě potrestání osob, které by se zapojily do jaderných krádeží, sabotáže, nebo dokonce terorismu. Ukazuje, že existuje globální odhodlání odstranit nedostatky, jimiž trpí náš režim jaderného zabezpečení.“ (States Agree on Stronger Physical Protection Regime, 2005.) Nový dokument má skutečně potenciál přispět ke zlepšení situace v oblasti boje proti jadernému a radiologickému terorismu. Otázkou nyní zůstává, jak brzy k tomu dojde, jak rychle budou státy ochotny prakticky demonstrovat ono globální odhodlání a přikročit k ratifikaci úmluvy.

Protiteroristické smlouvy (mezinárodní trestní právo)

Třetí kategorií mezinárodních smluv, využitelných v boji proti jadernému a radiologickému terorismu, tvoří smlouvy mezinárodního trestního práva, tedy vlastní protiteroristické smlouvy. Ty se zaměřují na stíhání a trestání pachatelů již spáchaných trestných činů a na bezprostřední prevenci těchto činů. Prvním smluvním instrumentem této kategorie, který se nicméně nekonvenčního terorismu týká spíše okrajově, je *Mezinárodní úmluva o potlačování teroristických bombových útoků* (International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings),²⁴ jež byla přijata dne 15. 12. 1997 a v platnost vstoupila dne 23. 5. 2001. Úmluva stanoví, že se trestného činu dopustí každý, kdo „protiprávně a úmyslně sestrojí, umístí, vypustí nebo odpálí výbušninu nebo jiné nebezpečné zařízení ve veřejných prostorách, do veřejných prostor nebo proti veřejným prostorám na území státu nebo vládního zařízení, do systému veřejné dopravy nebo zařízení infrastruktury: s úmyslem způsobit smrt nebo vážná zranění (a), nebo s úmyslem způsobit rozsáhlé škody na pří-

slušném místě, zařízení nebo systému, kde takové škody mají za následek či je pravděpodobné, že by měly za následek, značné ekonomické ztráty (b)“ (článek 2, odstavec 1).

Za výbušné nebo jiné nebezpečné zařízení se přitom v článku 1, odstavec 3 označuje jak „výbušnina nebo zápalná zbraň nebo zařízení určené nebo schopné způsobit smrt, vážné zranění nebo značné hmotné škody“ (písmeno a), tak i „zbraň nebo zařízení určené nebo schopné způsobit smrt, vážné zranění nebo značné hmotné škody prostřednictvím uvolnění, šíření nebo vlivu... radiace nebo radioaktivního materiálu“ (písmeno b). Úmluva tak může posloužit při potlačování činů jaderného a radiologického terorismu, konkrétně například útoků špinavou bombou. Dokument nařizuje státům kriminalizovat a penalizovat příslušná jednání i pokus, účast, organizátorství, návod a jiné přispění ve vztahu k nim. Stanoví také pravidla určování jurisdikce: obligatorně z titulu teritoriality a personality, podpůrně z titulu univerzality a fakultativně z některých dalších titulů (trestný čin spáchán proti státnímu příslušníkovi, státu či vládnímu zařízení aj.).

Dále úmluva zakotvuje zásadu *aut dedere aut iudicare*, upravuje otázky extradice a dožádání, ukládá státům povinnost vzájemně spolupracovat a poskytovat si právní pomoc a zavádí přednostní aplikaci norem mezinárodního humanitárního práva během ozbrojených konfliktů. Důraz je kladen rovněž na bezprostřední prevenci teroristických aktů a na ochranu lidských práv, kterou zajišťuje požadavek na respektování práv zadržených a tzv. francouzská klauzule. Na jejím základě může stát odmítnout extradici nebo právní pomoc, má-li oprávněný důvod se domnívat, že žádost o ně „byla podána za účelem trestního stíhání nebo trestání osoby z důvodů její rasy, vyznání, národnosti, etnického původu nebo politického názoru“ nebo že by „jednání v souladu s touto žádostí způsobilo této osobě z některých z uvedených důvodů újmu“ (článek 12).

Rozhodující význam pro prevenci a represii jaderného a radiologického terorismu má, respektive po svém vstupu v platnost by měla mít druhá ze smluv této kategorie, **Mezinárodní úmluva o potlačování činů jaderného terorismu** (*International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism – Mezinárodní úmluva [text viz UN Doc. A/59/766..., 2005]*), která byla přijata Valným shromážděním OSN dne 13. 4. 2005 a k podpisu byla otevřena dne 14. 9. 2005. Jde o první mnohostrannou protiteroristickou smlouvu, která byla na univerzální úrovni přijata po teroristických útocích z 11. září 2001. Již tato skutečnost ukazuje, jak vážně bere mezinárodní společenství hrozbu nekonvenčního terorismu. Původní návrh dokumentu, jenž se navzdory svému názvu věnuje terorismu jadernému i radiologickému, předložila v roce 1997 Ruská federace (viz *UN Doc. A/AC.252/L.3, taktéž UN Doc. A/53/37Add.1..., Annexe I, s. 4–9*). Následně se jím zabývaly *ad hoc* výbor Valného shromáždění OSN, zřízený rezolucí 51/210 ze dne 17. 12. 1996 (viz *UN Doc. A/RES/51/210..., 1996, bod 9*), a zvláštní pracovní skupina šestého výboru Valného shromáždění OSN, vytvořená v září 1998. Na základě výhrad a připomínek států, MAAE a Mezinárodního výboru Červeného kříže vznikl na podzim roku 1998 nový návrh (viz *UN Doc. A/C.6/53/L.4..., 1998, Annexe I, s. 3–11*), který předložila skupina tzv. přátel předsedy.²⁵ Ten převzal část staršího ruského textu, povětšinou ovšem v upravené podobě,²⁶ a nově doplnil řadu ustanovení téměř doslova opsaných z Mezinárodní úmluvy o potlačování teroristických bombových útoků.²⁷

Návrh Mezinárodní úmluvy o potlačování činů jaderného terorismu se těšil největší pozornosti v roce 1998, kdy mu *ad hoc* výbor Valného shromáždění OSN i pracovní skupina šestého výboru Valného shromáždění OSN věnovaly celé zasedání. V dalších letech téma poněkud ustoupilo do pozadí, a to jednak z důvodu přetrvávajících rozporů mezi státy, týkajících se několika ustanovení (působnost dokumentu, jeho vztah k jiným mezinárodním smlouvám, postavení ozbrojených sil za ozbrojeného konfliktu a status národněosvobozeneckých hnutí), jednak proto, že se OSN soustředila na přípravu jiných dokumentů (nejprve Mezinárodní úmluvy o potlačování financování terorismu, později komplexní úmluvy o boji proti terorismu). Po 11. září 2001 se problematika nekonvenčního terorismu stala znovu aktuální a OSN se k ní, zčásti z iniciativy MAAE (viz *UN Doc. A/57/66...,*

2002), vrátila. Jednání ovšem brzy uvízla na mrtvém bodě, opět z důvodů neschopnosti států shodnout se na finálním znění některých ustanovení.²⁸ Teprve společný tlak USA a Ruské federace a osobní angažovanost generálního tajemníka OSN Kofiho Annana přiměly mezinárodní společenství k dohodě, která na jaře roku 2005 umožnila konsenzuální schválení výsledného textu Valným shromážděním OSN.

Mezinárodní úmluva stíhá činy jaderného a radiologického terorismu, za něž označuje protiprávní a úmyslné držení či použití radioaktivních materiálů, výrobu, držení nebo jakékoli použití prostředků a použití či poškození jaderného zařízení, vedoucí k uvolnění radioaktivního materiálu. Tyto činy přitom musejí být spáchány s úmyslem způsobit smrt, vážnou tělesnou újmu, závažné škody na majetku nebo na životním prostředí, nebo – v případě použití zbraní a zařízení – s úmyslem přinutit fyzickou či právní osobu, mezinárodní organizaci nebo stát k určitému konání či zdržení se určitého konání. Zakázána je také hrozba uvedenými činy, protiprávní a úmyslné získání radioaktivního materiálu a radioaktivního či jaderného zařízení s využitím výhrůžky a pokus, spoluúčast, organizace a jakýkoli jiný podíl na spáchání některého ze zmíněných aktů. Mezinárodní úmluva se aplikuje převážně na činy nestátních aktérů. Vyloučeny z úpravy jsou „*aktivity ozbrojených sil během ozbrojeného konfliktu*“ (článek 4, odstavec 2), reguluje-li je mezinárodní humanitární právo, a „*aktivity ozbrojených sil státu při výkonu oficiálních povinností*“ (článek 4, odstavec 2), pokud se na ně vztahují jiná pravidla mezinárodního práva.²⁹ Toto ustanovení patřilo během jednání k nejspornějším a jeho zapojení do výsledného textu vyvolalo kritiku celé řady států (například Egypta nebo Íránu).

Mezinárodní úmluva podrobně vymezuje povinnosti států, mezi něž řadí kriminalizaci a penalizaci činů jaderného terorismu a jejich zařazení mezi akty podléhající extradici, spolupráci při prevenci a represi, poskytování vzájemné právní pomoci a – nově – restituci jaderných materiálů oprávněnému vlastníkovi. Dále stanoví pravidla určení jurisdikce: primárně na základě teritoriality a personality, subsidiárně z titulu principu oběti (stát či státní příslušník) a univerzality, kterou doprovází zásada *aut dedere aut iudicare*. Důraz je kladen na ochranu lidských práv osob obviněných z činů jaderného terorismu nebo zadržených v souvislosti s nimi, jimž se mimo jiné garantuje právo komunikovat se zástupci domovského státu či právo na spravedlivý proces. Dokument zakotvuje také tzv. francouzskou klauzuli, která umožňuje státům odmítnout vydání jednotlivce v těch případech, kdy by mu hrozila persekuce či újma z důvodů diskriminace. Do výsledného textu se naopak nakonec nedostala ustanovení prosazovaná Íránem, to jest výzva ke vzájemné výměně informací, důležitých pro mírové využívání jaderné energie, mezi smluvními stranami Smlouvy NPT, a USA, tedy zdůraznění, že programy mírového využívání jaderné energie nesmějí sloužit jako zástěrka vývoje jaderných zbraní.

Mezinárodní úmluva je zajímavým dokumentem, který drží přinejmenším trojí primát. Za prvé, jde – jak již bylo zmíněno – o první mnohostrannou univerzální protiteroristickou smlouvu, přijatou po 11. září 2001. Fakt, že navzdory pozměněnému mezinárodnímu klimatu se text obsahově výrazně neliší od starších protiteroristických smluv, svědčí o tom, že alespoň na normativní rovině zůstává zachována kontinuita, která byla mnohdy poněkud narušena ve sféře politické. Za druhé, Mezinárodní úmluva je historicky prvním instrumentem mezinárodního trestního práva, jenž se zabývá výlučně nekonvenčním terorismem. Tato orientace odpovídá mimořádné pozornosti, která je v současné době věnována hrozbě teroristického zneužití zbraní hromadného ničení, a odráží také priority nejvlivnějších států, hlavně USA a Ruska. Konečně za třetí, Mezinárodní úmluva je zřejmě prvním protiteroristickým nástrojem, který nereaguje na již spáchané teroristické činy, ale pokouší se regulovat určitý typ jednání, jenž je prozatím známý pouze z teoretických scénářů. V tomto ohledu se mezinárodní společenství snaží čelit kritice, že právo je vždy o jednu válku, respektive o jeden teroristický útok pozadu. Po svém vstupu v platnost, podmíněném dvaadvaceti ratifikacemi, by se Mezinárodní úmluva měla stát základem mezinárodněprávního systému ochrany proti jadernému a radiologickému terorismu.³⁰ To,

zda a popřípadě do jaké míry se tak stane, nelze zatím vzhledem k relativní novosti dokumentu přesně říci. Již dnes je ovšem jasné, že smlouva představuje jednu z nejvýznamnějších iniciativ, které byly v posledních letech dovedeny do úspěšného konce.

Rezoluce Rady bezpečnosti OSN 1540 (2004)

Kromě mnohostranných mezinárodních smluv si pozornost v souvislosti s ochranou proti jadernému a radiologickému terorismu zaslouží některé rezoluce Rady bezpečnosti OSN, především pak rezoluce 1540 ze dne 28. 4. 2004. Rezoluce, navržená USA a vydaná na základě kapitoly VII Charty OSN, nejprve v preambuli označuje šíření zbraní hromadného ničení za hrozbu pro mezinárodní mír a bezpečnost a varuje před možností získání těchto zbraní ze strany nestátních aktérů, hlavně teroristických skupin. Následně v operativní části pak státům ukládá několik povinností souvisejících, ať již přímo, nebo nepřímo, s bojem proti nekonvenčnímu terorismu. Na prvním místě jde o povinnost zdržet se podpory nestátních skupin, které by se pokoušely vyvinout, vyrobit, získat nebo přepravovat zbraně hromadného ničení a jejich nosiče. Takové aktivity nestátních skupin musejí navíc státy zakázat. Ustanovení je prioritně namířeno proti tzv. státům podporujícím terorismus a proti zemím, jež sice teroristům přímo nepomáhají, avšak svou pasivitou jim usnadňují činnost.

Za druhé, rezoluce nařizuje státům přijmout a prosazovat efektivní opatření k prevenci šíření zbraní hromadného ničení a jejich nosičů, včetně zajištění adekvátní fyzické ochrany či zavedení účinných hraničních kontrol. Státy jsou dále vyzývány, aby ratifikovaly všechny relevantní antiproliferační mezinárodní smlouvy, obnovily a plnily své závazky vůči MAAE a vzájemně mezi sebou spolupracovaly. Rezoluce zřizuje rovněž zvláštní výbor, tvořený všemi členy Rady bezpečnosti OSN, který by měl po dobu maximálně dvou let dohlížet na implementaci stanovených závazků a informovat o ní Radu. Státy mají povinnost předkládat tomuto výboru pravidelné zprávy, první již ve lhůtě šesti měsíců od přijetí rezoluce.³¹ Za zmínku stojí ještě ustanovení článku 5 rezoluce, které konstatuje, že dokument nesmí být interpretován tak, aby pozměňoval či odporoval právům a povinnostem smluvních stran podle některých mezinárodních smluv (z výše uvedeného výčtu sem spadá Smlouva NPT) či aby modifikoval úkoly relevantních mezinárodních organizací (MAAE).

Vzhledem k tomu, že rezoluce z velké části přebírá ustanovení, obsažená již v některých z výše popsaných smluv, nabízí se otázka, jaké důvody vedly Radu bezpečnosti OSN k jejímu, na první pohled ne zcela nutnému přijetí. Takových důvodů lze uvést hned několik. První spočívá v omezeném počtu ratifikací relevantních smluvních instrumentů, popřípadě v jejich neratifikaci ze strany některých důležitých států, které výrazně snižují praktický význam a efektivnost působení v nich zakotvených norem. Jak známo, mezinárodní smlouvy vážou pouze své smluvní strany, a tak se stát může snadno vyhnout závazkům tím, že se prostě k příslušné smlouvě nepřipojí. Alternativně ji může také vypovědět, jak učinila například v roce 2003 KLDR ve vztahu ke Smlouvě NPT. Rezoluce Rady bezpečnosti OSN, přijaté podle kapitoly VII Charty OSN, naproti tomu zavazují všechny členské státy OSN bez jakékoli výjimky. Vyhlášení určitých práv a povinností v rezoluci 1540 tak zajišťuje jejich univerzální platnost, kterou smlouvy – byť univerzálního charakteru – samy o sobě zaručit nedovedou.

Druhý důvod může být spatřován v tom, že Rada bezpečnosti OSN chce přijetím zvláštní rezoluce demonstrovat svůj zájem o problematiku nekonvenčního terorismu, jíž se v minulosti příliš nezabývala. Chce dát jasně najevo, že tento typ terorismu považuje stejně či ještě více než jiné formy terorismu za hrozbu pro mezinárodní mír a bezpečnost a že je připravena mu čelit nejen v případě spáchání jeho završeného činu, ale i preventivně v rámci odvrácení jeho nebezpečí. Z tohoto hlediska může ovšem rezoluce 1540 vyvolat i určité výhrady, neboť Rada bezpečnosti OSN jejím prostřednictvím vystupuje spíše jako zákonodárce, který sám vyhláší nová práva a povinnosti, než jako vykonavatel, jímž by

měla podle Charty OSN být. Takovou roli si ovšem Rada bezpečnosti OSN poslední dobou přisvojuje stále častěji a prozatím se nezdá, že by státy nebyly ochotny ji akceptovat.

Konečně za třetí, přijetím rezoluce si Rada bezpečnosti OSN otevírá cestu k eventuálním dalším krokům, včetně schválení použití ozbrojené síly, pro případ nerespektování základních závazků, které se týkají boje proti nekonvenčnímu terorismu.³² Nejspíše by šlo o opatření namířená proti tzv. státům podporujícím terorismus, vůči nimž aktivně vystupuje hned několik stálých členů Rady bezpečnosti OSN. Pozitivní rys tohoto přístupu je třeba spatřovat v tom, že se zde klade důraz na mnohostranné řešení problému nekonvenčního terorismu. Deklaruje-li Rada bezpečnosti OSN svou připravenost čelit jakémukoli potenciálnímu i reálnému nebezpečí daného typu, dává tím najevo, že v této oblasti není místo pro unilateralismus, který triumfoval například během války v Iráku. Poněkud méně pozitivní je ve vydání rezoluce implicitně obsažené uznání skutečnosti, že stávající právní rámec, spočívající na analyzovaných mezinárodních smlouvách, není sám o sobě k ochraně před nekonvenčním terorismem dostatečný, neboť postrádá efektivní mechanismy kontroly a vynucování v něm zakotvených závazků. V této souvislosti je ovšem třeba zdůraznit, že rezoluce rozhodně nečiní tyto smlouvy zbytečnými už jen proto, že přebírá pouze část jejich ustanovení (klíčová práva a povinnosti) a zaměřuje se výlučně na šíření zbraní hromadného ničení (nikoli například na zajištění fyzické ochrany jaderných zařízení a jaderných materiálů).

OCHRANA PROTI JADERNÉMU A RADIOLOGICKÉMU TERORISMU A MEZINÁRODNÍ AGENTURA PRO ATOMOVOU ENERGIÍ

Institucionálně se na zajištění ochrany proti jadernému a radiologickému terorismu podílí celá řada aktérů. Za všechny je třeba se zmínit o Mezinárodní agentuře pro atomovou energii, o Úřadu OSN pro drogy a zločinnost³³ a o zvláštním výboru Rady bezpečnosti OSN, vytvořeném rezolucí 1540 z roku 2004. V tomto příspěvku bude bližší pozornost věnována jen prvním z uvedených aktérů, *Mezinárodní agentuře pro atomovou energii* (*International Atomic Energy Agency – MAAE*), která se na boj proti nekonvenčnímu terorismu orientuje prioritně a vyvíjí v této sféře celou řadu aktivit. MAAE byla založena v roce 1957, sídlí ve Vídni a má postavení blízké statusu odborné organizace přidružené k OSN. V souladu se svými Stanovami dbá o „rozšiřování přínosu jaderné energie pro mír, zdraví a prosperitu celého světa“ (článek II). Na otázky ochrany proti nekonvenčnímu terorismu se v jejím rámci po dlí reformě na přelomu let 2002 a 2003 zaměřuje hlavně Oddělení jaderné bezpečnosti a jaderného zabezpečení³⁴ (*Department of Nuclear Safety and Security*). Na expertní úrovni působí od února 2002 Poradní skupina pro jaderné zabezpečení (*Advisory Group on Nuclear Security*), která radí generálnímu řediteli MAAE ohledně „aktivit... spojených s prevencí, detekcí a reakcí na teroristické... činy zahrnující jaderné a jiné radioaktivní materiály a jaderná zařízení“ (cit. dle GOV/2003/38..., 2003).

Ochranou proti jadernému a radiologickému terorismu se MAAE, byť mnohdy nepřímou (prostřednictvím ochrany jaderných materiálů, jaderných zdrojů apod.), zabývá již několik desetiletí. Za tuto dobu stála u zrodu významných mnohostranných mezinárodních smluvních instrumentů (například *Úmluvy o fyzické ochraně jaderných materiálů* nebo *Úmluvy o jaderné bezpečnosti*) a sama přijala sérii dokumentů nezávazného charakteru, které pojednávají o otázkách, spjatých s nekonvenčním terorismem, přičemž obvykle se zaměřují na jeho dlouhodobou prevenci (například dokument INFCIRC/225 nebo *Kodex chování k zajištění bezpečnosti a zabezpečení radioaktivních zdrojů*). K danému tématu se rovněž pravidelně ve svých prohlášeních vyjadřují její orgány – generální konference a Rada guvernérů. Po 11. září 2001 MAAE vydala navíc několik dokumentů obecnější povahy, které mapují současný systém zajištění jaderné bezpečnosti a navrhují cesty k jejímu zlepšení (*srovnaj Report on Protection Against Nuclear Terrorism...*, 2001). Jde především o *Akční plán pro boj s jaderným terorismem* (*Action Plan to Combat Nuclear Terrorism*) z 19. 3. 2002 (viz *IAEA Action Plan to combat nuclear terrorism...*, 2002), jenž charakte-

rizuje možné podoby jaderného a radiologického terorismu, zdůrazňuje klíčové oblasti ochrany proti němu a podtrhuje nutnost mezinárodní spolupráce v této oblasti. Aktivita MAAE v boji proti jadernému a radiologickému terorismu se týká tří hlavních sfér: dohledu nad plněním mezinárodních smluv (Smlouvy NPT), zabezpečení fyzické ochrany jaderných materiálů a jaderných zařízení a řešení dalších otázek jaderného zabezpečení.

Dohled nad plněním mezinárodních smluv (Smlouva NPT)

Smlouva o nešíření jaderných zbraní z roku 1968 přiznává MAAE zvláštní postavení, neboť ji pověřuje dohledem nad dodržováním mezinárodních záruk ze strany smluvních států a zprostředkováním výměny zařízení, materiálů a informací k mírovému využívání jaderné energie. Z pohledu boje proti nekonvenčnímu terorismu má zvláštní význam první úkol, zakotvený v článku 3 Smlouvy NPT, podle něhož „každá smluvní strana nevlastnící jaderné zbraně se zavazuje přijmout záruky uvedené v dohodě, o které se bude jednat a která bude uzavřena s MAAE v souladu se Statutem MAAE a systémem záruk Agentury, výlučně k ověřování plnění závazků, které přijala v souladu s touto Smlouvou s cílem zabránit neoprávněnému převodu jaderné energie z mírového využití na jaderné zbraně nebo jiná jaderná výbušná zařízení“ (odstavec 1).

Zárukový systém MAAE dlouhodobě patří k nejspornějším a nejkritizovanějším součástí Smlouvy NPT, a to zvláště v důsledku namítané nedostatečné efektivnosti (odhalené například v souvislosti s iráckým jaderným programem na počátku devadesátých let). Otázce zkvalitnění systému věnovaly pozornost všechny dosavadní hodnotící konference ke Smlouvě NPT, hlavně pak 5. hodnotící a prodlužovací konference v roce 1995, kde se jí zabýval jeden ze tří hlavních výborů. V roce 1993 sama MAAE vypracovala Program 93 + 2, který předpokládal zavedení nových monitorovacích technik, a v roce 1997 předložila text modelového protokolu (viz *INFCIRC/540, Model Protocol Additional to the Agreement(s) Between State(s) and the International Atomic Energy Agency for the Application of Safeguards, upravená verze z roku 1998 viz INFCIRC/540 (Corr.)*), na jehož základě by se měly jednotlivé státy podřídit vyššímu standardu záruk, zahrnujícímu například poskytování většího množství informací o jaderných programech nebo umožnění inspekcí širší skupiny jaderných zařízení. Do současné doby podepsalo a ratifikovalo zárukový protokol více než třicet států, včetně České republiky.³⁵ Posílení zárukového systému, to jest zvýšení mezinárodní kontroly nad jadernými programy států, má přímý vliv na boj s nekonvenčním terorismem, neboť snižuje šance teroristů na získání jaderných zbraní a jaderných materiálů.

Fyzická ochrana jaderných materiálů a jaderných zařízení

Jednu z nejdůležitějších oblastí, v nichž se MAAE tradičně angažuje, představuje fyzická ochrana jaderných materiálů (a nověji i jaderných zařízení). Již v roce 1972 vznikl v rámci organizace nezávazný dokument, *Doporučení pro fyzickou ochranu jaderných materiálů (Recommendations for the Physical Protection of Nuclear Material)*, který se zaměřoval na ochranu jaderných materiálů proti krádežím. V roce 1975 byla doporučení upravena a nově vydána jako *dokument INFCIRC/225 – Fyzická ochrana jaderných materiálů (Physical Protection of Nuclear Material)*. Ten ve své revidované verzi z roku 1977 posloužil jako jedno z východisek při přípravě textu *Úmluvy o fyzické ochraně jaderných materiálů* a následně pak sám prošel ještě třemi revizemi (v letech 1989, 1993 a 1999). Během poslední z nich byl přejmenován na *dokument INFCIRC/225/Rev.4 (Corr.) – Fyzická ochrana jaderných materiálů a jaderných zařízení (Physical Protection of Nuclear Material and Nuclear Facilities)*. Jeho předmětem se nově stala i ochrana jaderných zařízení. V dubnu 1997 pak MAAE vydala *Pokyny a doporučení pro implementaci INFCIRC/225/Rev.3 (Guidance and Considerations for Implementation of INFCIRC/225/Rev.3)*, které podrobněji rozvádějí jednotlivé body dokumentu INFCIRC/225 a doporučují státům jak postupovat při jejich využívání na vnitrostátní úrovni.

Dokument INFCIRC/225 má ve své současné podobě (INFCIRC/225/Rev.4 (Corr.)) osm částí, v nichž definuje základní pojmy, vymezuje cíle státního systému fyzické ochrany jaderných materiálů a jaderných zařízení³⁶ a cíle sledované MAAE,³⁷ vyčísluje prvky uvedeného systému, provádí kategorizaci jaderných materiálů a stanoví požadavky na fyzickou ochranu proti odcizení jaderných materiálů během jejich použití nebo skladování, fyzickou ochranu proti sabotážím na jaderná zařízení a na jaderné materiály během jejich použití nebo skladování a fyzickou ochranu jaderných materiálů během přepravy. Dokument má nezávaznou povahu, a tak jeho dodržování závisí na ochotě států. K základním výhodám textu patří to, že má širší pole působnosti než Úmluva o fyzické ochraně jaderných materiálů ve své původní verzi (nevztahuje se pouze na jaderný materiál používaný pro mírové účely během jeho mezinárodní přepravy), obsahuje podrobnější úpravu některých institutů, zdůrazňuje mezinárodní zájem o zabezpečení fyzické ochrany jaderných materiálů a jaderných zařízení i na území států, pokrývá větší počet trestných činů (včetně trestného činu sabotáže) a navíc je pravidelně revidován a přizpůsobován měnícím se podmínkám ve světě.

K **dalším krokům** MAAE v rámci zabezpečování fyzické ochrany jaderných materiálů patří vytvoření Mezinárodní poradní služby MAAE pro fyzickou ochranu v roce 1995, přijetí rezoluce GC(45)/RES/14 Opatření ke zlepšení zabezpečení jaderných materiálů a jiných radioaktivních materiálů generální konferencí v září 2001 a zformulování Cílů a základních principů fyzické ochrany během roku 1991.

Mezinárodní poradní služba MAAE pro fyzickou ochranu (*International Physical Protection Advisory Service – IPPAS*) poskytuje státům na jejich žádost pomoc při posuzování kvality národních systémů fyzické ochrany a jejich souladu s mezinárodními standardy (hlavně s dokumentem INFCIRC/225/Rev.4), popřípadě státům doporučuje vhodné kroky ke zvýšení efektivity těchto systémů. Na jednotlivé mise jsou vysílány skupiny odborníků, sestavené po dohodě s cílovou zemí. Ty mají povinnost postupovat podle předem dohodnutého scénáře a zachovávat důvěrnost získaných informací. V současné době probíhá revize směrnice IPPAS, jejichž pozměněná verze by měla být mimo jiné založena na modulárním přístupu, zahrnujícím zvláštní moduly pro jaderné elektrárny, výzkumná zařízení, radioaktivní materiály apod.

Rezoluce GC(45)/RES/14 (*Measures to Improve the Security of Nuclear Materials and Other Radioactive Materials [viz GC(45)/RES/14..., 2001]*) věnuje ve své druhé části, nazvané Fyzická ochrana jaderných materiálů a jaderných zařízení, pozornost možným důsledkům činů jaderného terorismu. V zájmu snížení jejich hrozby vyjadřuje podporu myšlenky revize Úmluvy o fyzické ochraně jaderných materiálů, doporučuje státům aplikovat na vnitrostátní úrovni Cíle a základní principy fyzické ochrany a vyzývá generálního tajemníka k přezkoumání a případnému přehodnocení stávajících programů Mezinárodní agentury pro atomovou energii.

Cíle a základní principy fyzické ochrany (*Physical Protection Objectives and Fundamental Principles*) byly zformulovány sekretariátem MAAE ve spolupráci s experty z členských států,³⁸ a to především na základě dokumentu INFCIRC/225/Rev.4 (Corr.). V srpnu 2001 je schválila Rada guvernérů (*viz GOV/2001/41..., 2001*), v září téhož roku pak generální konference (*viz GC(45)/RES/14..., 2001, část B, par. 1*). Cíle fyzické ochrany jsou podle MAAE čtyři, a to vytvořit a udržovat podmínky: 1) k ochraně proti nedovolenému odcizení jaderných materiálů při používání a skladování a během přepravy, 2) k zajištění implementace rychlých a komplexních opatření státem k nalezení a znovunabytí ztracených nebo ukradených jaderných materiálů, 3) k ochraně proti sabotáži jaderných zařízení a jaderných materiálů při používání a skladování a během přepravy, 4) ke zmírnění nebo minimalizaci radiologických důsledků sabotáže (*viz GOV/2001/41..., 2001, Attachment, s. 2, bod 201*). Základních principů fyzické ochrany zná MAAE dvanáct a týkají se: a) odpovědnosti státu, b) povinností během mezinárodní přepravy, c) legislativního a nařizovacího rámce, d) kompetentního orgánu, e) odpovědnosti držitele povolení, f) bez-

pečnostní kultury, g) hrozeb, h) stupňovitého přístupu, i) hloubkové obrany, j) zajištění kvality, k) plánů pro řešení nouzových situací, l) utajení.

Další aktivity MAAE v oblasti jaderného zabezpečení

V roce 2002 vymezil sekretariát MAAE osm oblastí aktivit (*Activity Areas*), týkajících se zabezpečení proti aktům jaderného a radiologického terorismu, které vyžadují okamžitou akci (viz *GOV/2002/10...*, 2002). Jde: 1) o fyzickou ochranu jaderných materiálů a jaderných zařízení, 2) o odhalování protiprávních aktivit, týkajících se jaderného a jiného radioaktivního materiálu, 3) o zabezpečení jiných radioaktivních materiálů, 4) o státní systémy dohledu nad jadernými materiály a jejich kontroly, 5) o hodnocení bezpečnostní zranitelnosti (*safety and security related vulnerability*) jaderných zařízení, 6) o reakci na protiprávní jednání nebo jejich hrozby, 7) o přistoupení k mezinárodním smlouvám, směrnícím a doporučením a o jejich implementaci, 8) o spolupráci a výměnu informací, spojených s jaderným zabezpečením.

Odhalování protiprávních aktivit, týkajících se jaderného a jiného radioaktivního materiálu, souvisí se zjišťováním a omezováním případů krádeží či jiného protiprávního nabytí jaderných a dalších radioaktivních materiálů a s ilegálním obchodem s nimi. V této oblasti má MAAE mnohaleté zkušenosti, neboť již od roku 1995 vede databázi případů nezákonného obchodu s jadernými a jinými radioaktivními materiály (*IAEA Illicit Trafficking Database Programme*). Podle údajů z databáze došlo v letech 1993–2002 k více než 550 takovým případům, z nichž dvě třetiny byly státy potvrzeny. Většina incidentů se týkala jiných než jaderných materiálů (nejvíce cesia 137), u jaderných materiálů se pak do oběhu nejnáze dostávaly méně nebezpečné formy uranu (přírodní nebo ochuzený uran) a thorium. Případy byly hlášeny z více než čtyřiceti zemí šesti kontinentů, většina z nich se ovšem odehrála v Evropě (viz grafy na s. 118–119).

Zabezpečení jiných radioaktivních materiálů představuje důležitý úkol s ohledem na to, že se ně nevztahuje Úmluva o fyzické ochraně jaderných materiálů ani dokument INFCIRC/225. MAAE v této sféře vyvíjí činnost jak retrospektivní, která spočívá v nápravě situace opuštěných nebo zvláště zranitelných radioaktivních zdrojů, tak i prospektivní, jejímž cílem je předejít vzniku nových opuštěných a zranitelných zdrojů. Opuštěným zdrojem (*orphan source*) se zde myslí zdroj, který obsahuje značné množství radioaktivních látek, současně se však – například z důvodů opuštění, ztráty, krádeže, nedovoleného přemístění nebo přepravy – nenachází pod odpovědnou kontrolou. Pro potřeby ochrany podléhají radioaktivní zdroje kategorizaci (*Categorization of Radioactive Sources*, *TECDOC-1344*) a nakládání s nimi upravuje *Akční plán pro bezpečnost radiačních zdrojů a zabezpečení radioaktivních materiálů (Action Plan for the Safety of Radiation Sources and the Security of Radioactive Materials [viz GOV/1999/46-GC(43)/10 a GOV/1999/46/Corr.1-GC(43)/10/Corr.1...*, 1999)] ze září 1999 a *Kodex chování k zajištění bezpečnosti a zabezpečení radioaktivních zdrojů (Code of Conduct on the Safety and Security of Radioactive Sources [viz Code of Conduct...*, 2000)] ze září 2000 (revizovaný v roce 2003). V budoucnu by se k nim měl připojit dokument, zaměřený na *Zabezpečení radioaktivních zdrojů (Security of Radioactive Sources)*.

Rovněž další nástroje sehrávají při zajišťování ochrany proti jadernému a radiologickému terorismu důležitou úlohu. **Státní systémy dohledu nad jadernými materiály a jejich kontroly** (*State Systems for Nuclear Material Accountancy and Control – SSAC*), které si vytvářejí jednotlivé státy často s pomocí odborníků z MAAE, napomáhají k tomu, aby státy neztratily přehled o jaderných materiálech na svém území. K **hodnocení bezpečnostní zranitelnosti jaderných zařízení** připravila MAAE na jaře roku 2003 několik dokumentů, například *Směrnice pro posuzování bezpečnostní zranitelnosti jaderných zařízení (Guidelines for the Self-Assessment of Safety and Security Vulnerabilities of Nuclear Installations)*, které mimo jiné pojednávají o ochraně jaderných zařízení před akty sabotážní povahy. **Reakce na protiprávní jednání nebo jejich hrozby** zahrnuje efek-

tivní odpověď (technické zabezpečení zdroje radiace, evakuace obyvatelstva, zajištění lékařské péče apod.) na radiologické aspekty teroristického činu s využitím jaderného nebo jiného radioaktivního materiálu. MAAE vypracovala k tomuto účelu dva dokumenty – *Připravenost a reakce na jaderný nebo radiologický krizový stav (Preparedness and Response for a Nuclear or Radiological Emergency)*, který byl publikován v listopadu 2002, a *Připravenost a reakce na protiprávní činy zahrnující radioaktivní materiál (Preparedness and Response for Malevolent Acts involving Radioactive Material)*, jenž zatím existuje ve formě návrhu. Velký význam pro boj s nekonvenčním terorismem mají i dvě poslední oblasti, a to **přistoupení** k mezinárodním smlouvám, směrnicím a doporučením a jejich implementace, jakož i **spolupráce** a výměna informací spojených s jaderným zabezpečením.

OBECNÉ ZNAKY A TRENDY VÝVOJE

Předložený přehled relevantních mnohostranných mezinárodních smluv, rezolucí Rady bezpečnosti OSN a dokumentů MAAE ukazuje, že mezinárodní společenství disponuje v současné době poměrně rozsáhlou soustavou pramenů mezinárodněprávní úpravy ochrany proti jadernému a radiologickému terorismu. Zbývá zodpovědět obecnější otázku, jakými znaky se tato mezinárodněprávní úprava vyznačuje a jaké vývojové trendy se v ní projevují. Kromě spjatosti regulace jaderného a radiologického terorismu a důrazu na prevenci (především dlouhodobou), o nichž již bylo podrobněji pojednáno výše, lze takových znaků či trendů identifikovat šest.

Za prvé, úprava se prozatím vyznačuje absencí komplexnosti a koherence. Nejde o ucelený systém, ale spíše o soubor dílčích institutů a opatření, která mají různorodý a co do obsahu, zaměření i původu značně odlišný charakter. Vedle kontroly nakládání s jadernými a jinými radioaktivními materiály a zabraňování nelegálnímu obchodu s nimi zde významnou úlohu sehrává například zajištění bezpečnosti jaderných zařízení, kriminalizace a penalizace různých nedovolených jednání, vzdělávání a výcvik odborníků na vnitrostátní i mezinárodní úrovni, budování integrovaných záchranných systémů či včasná příprava obyvatelstva na případy katastrof. Různorodost nástrojů odpovídá pluralitě forem jaderného a radiologického terorismu. Je navíc výsledkem zatím dost živelného vývoje, kde jednotlivé kroky vždy odrážely hlavně momentální potřeby a nikoli určitý předem promyšlený plán. Svou roli zde sehrává i institucionální nejednotnost daná větším množstvím aktérů, podílejících se na budování systému ochrany, a souběžná snaha podchytit ilegální jednání států i nestátních – především teroristických – skupin.

Za druhé, v úpravě boje proti nekonvenčnímu terorismu se často využívají prostředky, které původně vznikly k jiným účelům. Na rovině smluvní jde například o prakticky všechny smlouvy preventivního charakteru, které primárně usilují o odzbrojení, respektive o mírové využívání jaderné energie, druhotně však přispívají ke snížení rizika nabytí jaderných a radioaktivních zbraní i materiálů ze strany teroristických skupin. Stejný závěr platí pro řadu opatření, realizovaných Mezinárodní agenturou pro atomovou energii, která se z organizace, dohlížející na „rozšiřování přínosu atomové energie pro mír, zdraví a prosperitu celého světa“ (článek II Stanov), vyvinula v jednoho z nejaktivnějších účastníků boje proti jadernému a radiologickému terorismu. Zmíněný posun ukazuje, že mezinárodní právo, stejně jako státy a mezinárodní organizace, které jej aplikují, nezaujímají rigidní a statické postoje, ale dokážou se v případě nutnosti adaptovat na měnící se mezinárodní prostředí a reagovat na nové potřeby. Současně je ovšem třeba říci, že význam pramenů z netrestněprávní oblasti (například *Smlouvy o nešíření jaderných zbraní* či *Společné úmluvy o bezpečnosti při nakládání s vyhořelým palivem a o bezpečnosti při nakládání s radioaktivními odpady*) pro ochranu proti nekonvenčnímu terorismu není ještě v plné míře doceněn a že řada autorů dané prameny v této souvislosti prostě vůbec nebere v úvahu.

Za třetí, vývoj mezinárodněprávního systému a aktivit MAAE svědčí o tom, že se mezinárodní společenství postupně pokouší dát úpravě namířené proti jadernému a radiolo-

gickému terorismu organizovanější a komplexnější charakter. Daný posun se mimo jiné projevuje pokusy o vypracování stále konkrétnějších a podrobnějších mezinárodních smluv (například *Mezinárodní úmluva o potlačování činů jaderného terorismu*) a přijímáním specifických protiteroristických dokumentů a programů ze strany MAAE (například *Akční plán pro boj s jaderným terorismem* z roku 2002). Úprava přitom dále usiluje o souběžné zajištění všech tří základních forem boje proti jadernému a radiologickému terorismu, tedy dlouhodobé prevence (znemožnění přístupu teroristů ke zbraním a materiálům využitelným pro jaderný nebo radiologický útok), bezprostřední prevence (odvrácení již přímo hrozícího útoku) a represe (odstranění následků realizovaných činů a potrestání pachatelů). Pozitivně je třeba hodnotit to, že přes současnou tendenci posilovat represivní složky systému zůstává primární důraz kladen na opatření preventivní povahy, která musejí být vzhledem k charakteru prostředků nekonvenčního terorismu chápána jako zcela prioritní. Poněkud negativně naopak vyznívá to, že se zatím nedaří vývoj v oblasti prevence a represe, zajišťovaný odlišnými aktéry, zcela „sladit“ (například příprava *Mezinárodní úmluvy o potlačování činů jaderného terorismu* a revize *Úmluvy o fyzické ochraně jaderných materiálů* probíhaly současně, ale nekoordinovaně), a proto mohou v systému dále vznikat určité mezery.

Za čtvrté, systém právní úpravy ochrany proti jadernému a radiologickému, respektive obecněji nekonvenčnímu terorismu se prozatím vyvíjí autonomně a přinejmenším zčásti nezávisle na obecném systému úpravy boje proti terorismu jako takovému. Ačkoli spolu obě oblasti úzce souvisejí a vzájemně se ovlivňují, specifika nekonvenčního terorismu, daná jeho mimořádnou nebezpečností a potřebou výrazného posílení mechanismů prevence, nedovolují jejich úplné splynutí. Mezi oběma oblastmi tak vznikají dynamické vztahy, v nichž se setkávají normy různého původu a nezcela identického rozsahu použití, mezi nimiž by v krajním případě mohlo dojít i ke kolizi. Problémy by například vznikly, pokud by v současné době sjednáváná komplexní úmluva o boji proti terorismu obsahovala po svém přijetí odlišnou definici terorismu, než jaká figuruje (se zvláštními zpřesněními danými kontextem) v *Mezinárodní úmluvě o potlačování činů jaderného terorismu*. Mezinárodní společenství by se mělo snažit takových rozporů v maximální možné míře vyvarovat.

Za páté, vývoj zvláště v posledních letech názorně ukazuje, že při budování systému ochrany proti nekonvenčnímu terorismu nepostačuje využívat jednoho typu pramenů úpravy. Jako vhodné se naopak jeví kombinovat prameny různé, z nichž každý nabízí určitá specifická pozitiva. Základ celého systému by měly tvořit mezinárodní smlouvy, které mají značnou legitimitu. Vznikají totiž v procesech mnohostranného vyjednávání a o účasti na nich rozhoduje každý stát suverénně. Toto plus může ovšem současně znamenat i velké minus, neboť smlouvy jako výsledek kompromisu se často omezují na nejmenšího společného jmenovatele a státy se mohou snadno vyhnout závazkům z nich vznikajícím prostou neratifikací příslušného textu. Problematicky vyznívá též úprava kontrolních a donucovacích mechanismů, která bývá dost slabá a bezzubá.

Nevýhody smluv může částečně vyvažovat druhý pramen – rezoluce Rady bezpečnosti OSN. Ty jsou všeobecně závazné a Rada bezpečnosti OSN disponuje prostředky k jejich prosazení. Sporně naproti tomu vzhledem k jejímu složení a k dominanci pěti stálých členů působí jejich legitimita a také kompetentnost k řešení mnohdy komplikovaných technických problémů. Odborností se naopak může vykázat poslední z diskutovaných aktérů – Mezinárodní agentura pro atomovou energii, která do systému přispívá soustavou vnitřních předpisů a dokumentů *soft law*. Je pochopitelné, že vzájemná koexistence různých pramenů nemusí být vždy harmonická a že mezi nimi s ohledem na odlišnost přístupu a zájmů klíčových aktérů mohou vznikat neshody a třenice. Prozatím není zcela jasné, jak by se v takových případech mělo postupovat, je ale zřejmé, že případné prosazení jakéhokoli jednostranného řešení (například jasné převážení vlivu Rady bezpečnosti OSN) by v konečném důsledku vedlo k oslabení celého systému.

Konečně za šesté, snahy o vytvoření komplexního systému ochrany proti jadernému a radiologickému terorismu narážejí v praxi na závažné překážky. Většina z nich souvisí s tím, že daná oblast se týká politicky mimořádně citlivých otázek (například jaderného zbrojení a odzbrojení, mírového využívání jaderné energie nebo zacházení s jinými radioaktivními látkami), ve vztahu k nimž se státy – zvláště některé – snaží uchovat si co největší volnost jednání a spolupracovat pouze v omezené míře. Z tohoto hlediska se stávající úprava boje proti nekonvenčnímu terorismu jeví jako výsledek kompromisu mezi tradičními zájmy států na straně jedné a potřebou společně čelit novým výzvám a nebezpečím, které se před světem a jednotlivými zeměmi objevují, na straně druhé. Postoje států v daném kontextu výrazně závisejí na celkovém vývoji mezinárodního společenství a současné unilaterální tendence příliš nepřejí prohlubování spolupráce. Přijetí rezoluce Rady bezpečnosti 1540 na jaře roku 2004 nicméně svědčí o tom, že i nejlivnější státy světa si uvědomují nedostatečnost jednostranného přístupu a uznávají nutnost přenést boj proti terorismu na mnohostrannou a univerzální úroveň.

ZÁVĚREČNÉ SHRnutí

Jaderný a radiologický terorismus představují hrozbu, která by – navzdory relativně nízkému počtu dosud zaznamenaných případů – rozhodně neměla být podceňována. Věrohodné zdroje potvrzují, že část teroristických skupin (například Óm Šinrikjó nebo al-Káida) se již v minulosti o získání jaderných či radioaktivních zbraní a materiálů pokusila a některé skupiny dokonce přikročily, byť v omezené formě, k jejich použití (například akce čečenských povstalců v Moskvě v roce 1995). Skutečnost, že jaderné a radiologické útoky se z mnoha objektivních i subjektivních důvodů zdají méně pravděpodobné než útoky chemické či biologické, nesmí vést k podceňování nebezpečí, které by v případě uskutečnění mohlo mít katastrofální důsledky pro celé velké oblasti, eventuálně i pro celé lidstvo. Mezinárodní společenství si tuto skutečnost zjevně začíná stále jasněji uvědomovat (*srovnej Bunn – Holdren – Wier, 2002*), k čemuž nepochybně významně přispívají události posledních patnácti let (nárůst případů nezákonného obchodu s jadernými a jinými radioaktivními materiály, realizace teroristických aktů velkého stylu ze strany al-Káidy a Óm Šinrikjó apod.). Výsledkem tohoto vývoje je postupné vytváření mezinárodněprávního systému úpravy, namířené proti jadernému a radiologickému terorismu, který spočívá na právních nástrojích smluvní i nesmluvní povahy, jež vhodně doplňují různé dokumenty Mezinárodní agentury pro atomovou energii.

Tato úprava se v současné době vyznačuje absencí komplexnosti a koherence, která souvisí s jejím dosavadním spíše živelným formováním, mnohostí cílů a růzností zájmů zapojených aktérů. Často se v jejím rámci využívají prostředky a nástroje primárně určené k jiným účelům. Postupem doby a zvláště od událostí z 11. září 2001 se nicméně mezinárodní společenství pokouší dát úpravě organizovanější a systematictější charakter, což se projevuje především v naposledy přijatých dokumentech (v *Mezinárodní úmluvě o potlačování činů jaderného terorismu*, v revidovaném textu *Úmluvy o fyzické ochraně jaderného materiálu*, v rezoluci Rady bezpečnosti OSN 1540 z roku 2004). Ty se snaží zaplnit existující mezery v právu, jichž by jinak mohli teroristé zneužívat, a kladou důraz nejen na stanovení primárních práv a povinností, ale i na vytváření účinných mechanismů kontroly a vynucení. Vzhledem ke své závažnosti zůstává nekonvenční terorismus předmětem relativně autonomní regulace, současně se na něj ovšem plně vztahují texty, týkající se terorismu obecně. Vedle určité nepřehlednosti, dané pluralitou pramenů a souběžnou aplikací specifických a obecných norem, představuje hlavní problém formujícího se systému mezinárodněprávní úpravy ochrany proti jadernému a radiologickému terorismu politická citlivost problematiky, která komplikuje jednání a někdy zabraňuje dosažení konsenzu. Vývoj v posledních letech (přijetí *Mezinárodní úmluvy o potlačování činů jaderného terorismu*, revize *Úmluvy o fyzické ochraně jaderného materiálu*, rezoluce Rady bezpečnosti OSN 1540 z roku 2004) dává sice určité důvody k optimismu, zdá se však, že

oblast boje proti jadernému a radiologickému terorismu zůstane i nadále kontroverzní sférou, v níž se budou střetávat unilaterální a multilaterální přístupy a která bude fungovat jako určitý indikátor celkového stavu mezinárodního společenství.

¹ V roce 1948 zařadila OSN mezi zbraně hromadného ničení jaderné výbušné zbraně, radiologické zbraně, smrtící chemické zbraně, biologické zbraně a jakékoli v budoucnu vyvinuté zbraně, mající ničivé účinky srovnatelné s ničivým účinkem uvedených zbraní (viz UN Doc. S/C.3/32/Rev.1, 1948).

² Pojem terorismus dosud není uspokojivým způsobem definován. V tomto příspěvku se jím rozumí taktika boje nestátních skupin proti organizované moci, založená na úmyslném použití (popřípadě hrozbě použití) násilí proti civilnímu obyvatelstvu nebo infrastruktuře, jehož cílem je ovlivnit postoje organizované moci (tradičně státu) a vynutit si na ní dosažení určitých politických cílů.

³ Lepick a Daguzan identifikují šest typů terorismu, které podle jejich názoru představují v současné době reálné ohrožení. Jde o terorismus náboženský, především konfesně islámský a regionálně blízkovýchodní, o terorismus sponzorovaný státy-párii, o terorismus založený na vydírání, o terorismus krajní pravice, rozvíjející se hlavně v USA, o terorismus milenaristický, rovněž převážně amerického původu, a o terorismus neprofesionální, vedený z pozic psychicky narušeného člověka, který lze opět nejspíše očekávat v USA. Zatímco přívrženci prvních tří typů se podle autorů zřejmě nadále přidrží tradičních postupů (včetně sebevražedných bombových útoků), u stoupenců zbylých tří typů je s ohledem na jejich charakter, cíle a prostředí působení možné se obávat přechodu k nekonvenčnímu terorismu (viz Lepick – Daguzan, 2003, s. 113–118).

⁴ V současné době se mezi vlastníky jaderných zbraní řadí následující země: Čína, Francie, Indie, Izrael, Pákistán, Ruská federace, USA a Velká Británie (viz Nuclear Issues, 2003). Určité pochybnosti panují o dostatečnosti zabezpečení arzenálů jaderných zbraní v Rusku, kde po rozpadu SSSR došlo k vnitřní dezintegraci ozbrojených složek a kde zabezpečovací zařízení byla konstruována spíše proti vnějším než vnitřním ohrožením. Obavy vzbuzuje rovněž situace v Pákistánu a v Indii, jejichž ochranné systémy nejsou dosud zcela známy a prověřeny. (K případu Ruska srovnej Annual Report..., 2002.)

⁵ Podle odborníků je na výrobu nejjednodušších jaderných zbraní potřeba přinejmenším 8 kg plutonia nebo 25 kg vysoce obohaceného uranu (Nuclear Terrorism, 2002).

⁶ Mezinárodní agentura pro atomovou energii soustavně upozorňuje na hrozby spojené s pašováním jaderných materiálů, k němuž ve světě dochází. Její odborníci nicméně soudí, že ani veškerý dosud propašovaný materiál by nebyl k sestrojení jaderné zbraně dostatečný.

⁷ Mluvčí Mezinárodní agentury pro atomovou energii David Kyk komentoval hrozbu nárazu civilního letadla do jaderné elektrárny následovně: „Reaktory mají nejpevnější konstrukci ze všech staveb v civilním sektoru – jen sklady jaderných stříel a jaderné bunkry jsou vybudovány pevněji. Reaktory jsou navrženy tak, aby vydržely zemětřesení, a naše zkušenosti z Kalifornie a z Japonska ukazují, že to skutečně dokážou. Jsou postaveny tak, aby snesly nárazy, nikoli ovšem náraz velkého osobního letadla plného paliva. Úmyslný úder tohoto typu je něco, co nikdy nefigurovalo v žádném scénáři během konstrukce. Reaktory jsou zranitelné cíle a důsledkem přímého úderu by mohla být katastrofa.“ (Berry, S. 1.)

⁸ V Projevu o stavu Unie, předneseném v lednu 2002, prezident George Bush uvedl, že během vojenské operace v Afghánistánu zajistily americké síly „schémata amerických jaderných elektráren“ údajně náležející organizaci al-Káida (Nuclear Facilities, S. 1.).

⁹ „Jaderný útok by... byl vyhrazen kategorii teroristů náboženského, sektářského nebo genocidního typu, založeného na negaci druhých.“ (Géré, F.: A la recherche du chaînon manquant: terrorisme nucléaire et contrebande nucléaire. Stratégique, N° 66–67, Février – Mars 1996, s. 161–171, cit. dle Lepick – Daguzan, 2003, s. 38.)

¹⁰ Špinavá bomba, také nazývaná radiologická zbraň, bývá řazena mezi zbraně hromadného ničení. Děje se tak hlavně v důsledku jejího psychologického působení (schopnosti vyvolat v obyvatelstvu, obávajícím se vlivu radiace, strach a paniku) a dopadů na životní prostředí člověka (přinejmenším krátkodobé či střednědobé znečištění života v určitých, radiací zasažených oblastech). Svým bezprostředním použitím nevyvolává špinavá bomba větší škody než běžná konvenční výbušnina.

¹¹ Určitou výjimku v tomto směru představuje Úmluva o spolupráci v boji proti terorismu mezi členskými státy Společenství nezávislých států, přijatá v roce 1999, která zavádí samostatnou kategorii tzv. technologického terorismu, jímž se rozumí právě terorismus nekonvenční. Dané kategorii je v textu věnováno poměrně málo samostatných ustanovení a ta se prakticky všechna týkají fyzické ochrany některých zařízení.

¹² Československo podepsalo Smlouvu NPT dne 1. 7. 1968 a ta pro něj vstoupila v platnost dne 5. 3. 1970 (text viz Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 61/1974 Sb.).

¹³ Česká republika podepsala Společnou úmluvu o bezpečnosti při nakládání s vyhořelým palivem a o bezpečnosti při nakládání s radioaktivními odpady dne 30. 9. 1997 a ta pro ni vstoupila v platnost dne 18. 6. 2001.

¹⁴ Zpráva australského Společného stálého výboru pro mezinárodní smlouvy za rok 2002 o Společné úmluvě o bezpečnosti při nakládání s vyhořelým palivem a o bezpečnosti při nakládání s radioaktivními odpady uvádí: „Australská organizace jaderné vědy a technologie (ANSTO) sdělila výboru, že implementace opatření předvídaných společnou úmluvou by pro teroristy ztížila možnost opatřit si radiologický materiál z příslušných agens. Jakožto vývozcům uranu nám smlouva umožní seznámit se s normativním rámcem a s praxí těch

- států, kterým Austrálie prodává uran, abychom se mohli ubezpečit, že je s ním zacházeno náležitým způsobem.“ (Joint Standing Committee on Treaties, 2002.)
- ¹⁵ Česká republika podepsala Úmluvu o jaderné bezpečnosti dne 20. 9. 1994 a ta pro ni vstoupila v platnost dne 24. 10. 1996 (text viz Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 67/1998 Sb.).
- ¹⁶ Jistým vzorem pro tento verifikační režim by se mohla stát třístranná iniciativa MAAE, USA a Ruska, která existuje od roku 1996. Ta spočívá na dobrovolném základě a týká se štěpného materiálu, získaného při likvidaci jaderných zbraní.
- ¹⁷ „Efektivní FMCT, která by zakázala další výrobu štěpných materiálů pro použití v jaderných zbraních a zvýšila množství těchto štěpných materiálů a výrobních zařízení podrobených mezinárodním zárukám..., by představovala významné opatření ke snížení hrozby jaderného terorismu.“ (Why a Fissile Material Cut-off Treaty is needed, cit. dle Barnaby – Ritchie, 2003, s. 10.)
- ¹⁸ Československo podepsalo Úmluvu o fyzické ochraně jaderných materiálů dne 14. 9. 1981 a ta pro něj vstoupila v platnost dne 8. 2. 1987 (text viz Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 114/1996 Sb.).
- ¹⁹ Jaderným materiálům určeným pro vojenské účely se věnuje pouze jeden odstavec preambule, který uznává „význam účinné fyzické ochrany jaderných materiálů používaných pro vojenské účely“ a vyjadřuje přesvědčení, že „těmto materiálům je a bude poskytována přísná fyzická kontrola“ (odstavec 8).
- ²⁰ Nakládání s jadernými materiály na území státu opět komentuje preambule, která zdůrazňuje „význam fyzické ochrany jaderných materiálů při použití, skladování a přepravě uvnitř států“ (odstavec 7).
- ²¹ Přesvědčení o dostatečnosti stávajícího textu a nepotřebě přikročit k jeho revizi vyjádřila naopak první revizní konference k Úmluvě o fyzické ochraně jaderných materiálů, která se konala v září 1992.
- ²² V období od listopadu 1999 do května 2001 se konala z podnětu generálního ředitele MAAE neformální otevřená setkání expertů, kteří měli zodpovědět otázku, zda je třeba přikročit k revizi úmluvy. Ve své závěrečné zprávě z května 2001 experti konstatovali, že „existuje jasná potřeba posílit mezinárodní režim fyzické ochrany, jehož je Úmluva o fyzické ochraně jaderných materiálů důležitou složkou“ (cit. dle Gregoric, 2001).
- ²³ Skupinu tvořily především evropské státy, včetně České republiky, a dále Austrálie, Kanada, Turecko a Spojené státy.
- ²⁴ Česká republika podepsala Mezinárodní úmluvu o potlačování teroristických bombových útoků dne 28. 7. 1998 a ta pro ni vstoupila v platnost dne 23. 5. 2001 (text viz Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 80/2001 Sb. m. s.).
- ²⁵ Skupinu tzv. přátel předsedy tvoří členové byra ad hoc výboru Valného shromáždění OSN, zřízeného rezolucí Valného shromáždění OSN 51/210 z roku 1996.
- ²⁶ Například články 1 (vymezení základních pojmů), 2 (definice teroristického činu) či 4 (aplikovatelnost v období ozbrojených konfliktů).
- ²⁷ Například články 3 (aplikovatelnost úmluvy), 6 (vyloučení výhrady politického motivu), 9 (stanovení jurisdikce), 10 (opatření k zajištění pachatele, práva zadržených), 11 (princip aut dedere aut iudicare), 12 (spravedlivé zacházení se zadrženými), 13 (extradice) či 23 (řešení sporů).
- ²⁸ Hlavním problémem se staly čtyři tzv. vražedné připomínkové návrhy („killer amendments“), předložené Íránem, Kubou, Pákistánem a USA, které vyvolaly mezi státy značné kontroverze.
- ²⁹ Text přebírá prakticky doslova znění článku 19 Mezinárodní úmluvy o potlačování teroristických bombových útoků.
- ³⁰ Například generální tajemník OSN Kofi Annan označil Mezinárodní úmluvu o potlačování činů jaderného terorismu za „zásadní krok v mnohostranném úsilí o prevenci jaderného terorismu“ (General Assembly..., 2005), generální ředitel MAAE Mohamed El Baradei pak za „historický milník v globálním úsilí o potlačení jaderného terorismu“ (IAEA Director General Welcomes Landmark Convention..., 2005).
- ³¹ Ve stanovené lhůtě odevzdalo nakonec zprávu pouze 54 států, mezi nimi Česká republika. Další státy dodávají zprávu dodatečně.
- ³² Rada bezpečnosti OSN by mohla schválit sankce či použití ozbrojené síly i v případě neplnění závazků z některé z výše uvedených mezinárodních smluv, pokud by toto neplnění podle ní představovalo hrozbu pro mezinárodní mír a bezpečnost. V praxi je však takový postup spíše ojedinělý. Rada se raději dovolává porušení závazků stanovených jí samotnou.
- ³³ Úřad OSN pro drogy a zločinnost (United Nations Office on Drugs and Crime – UNODC) se sídlem ve Vídni vznikl v roce 1997 a zabývá se bojem proti drogám, organizovanému zločinu, obchodu s lidmi, korupci a terorismu. Na problematiku terorismu se v jeho rámci zaměřuje Oddělení prevence terorismu (Terrorism Prevention Branch).
- ³⁴ Jaderná bezpečnost (Nuclear Safety) označuje „dosažení řádných provozních podmínek, předcházení nehodám či zmírňování následků nehod, vedoucích k ochraně zaměstnanců, veřejnosti a životního prostředí před hrozbou nadměrné radiace“ (Safety Glossary Terminology..., 2000, s. 87). Jaderným zabezpečením (Nuclear Security) se naproti tomu rozumí především fyzická ochrana jaderných materiálů a jaderných zařízení proti vnějším ohrožením a zárukový režim proti šíření jaderných zbraní.
- ³⁵ Česká republika podepsala protokol dne 28. 9. 1999 a ten pro ni vstoupil v platnost dne 1. 7. 2002 (text viz Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 74/2003 Sb. m. s.).
- ³⁶ „Cíle státního systému fyzické ochrany jsou: a) vytvořit podmínky, které by minimalizovaly možnost nedovoleného přesunu jaderného materiálu a/nebo sabotáž; b) poskytnout informace a technickou pomoc na podporu rychlých a komplexních opatření ze strany států k lokalizování a znovunabytí chybějících jaderných ma-

teriálů a ke spolupráci s orgány odpovědnými za bezpečnost při minimalizování radiologických dopadů sabotáže.“ (The Physical Protection..., S. 1., bod 3.1.)

³⁷ „Cíle Mezinárodní agentury pro atomovou energii (agentura) jsou: a) Vytvořit sadu doporučení, týkajících se požadavků na fyzickou ochranu jaderných materiálů při jejich použití a skladování a během přepravy a na fyzickou ochranu jaderných zařízení. Doporučení jsou předkládána k úvaze odpovědným orgánům států. Taková doporučení poskytují návod, ale nejsou pro státy závazná a nenarušují suverénní práva států. b) Být připravena poskytnout státům na jejich žádost rady ve vztahu k jejich systémům fyzické ochrany. Intenzita a způsob poskytnutí požadované pomoci budou dohodnuty mezi státem a agenturou. Mělo by být poznamenáno, že agentura nese žádnou odpovědnost ani za zajištění státního systému fyzické kontroly, ani za dohled, kontrolu či implementaci takového systému. Pomoc ze strany agentury bude poskytnuta jen tehdy, pokud o ni stát požádá.“ (The Physical Protection..., S. 1., bod 3.2.)

³⁸ Zformulování Cílů a základních principů fyzické ochrany doporučila pracovní skupina, vytvořená expertní skupinou, zřízenou generálním ředitelem MAAE k posouzení nutnosti revize Úmluvy o fyzické ochraně jaderných materiálů v roce 1999.

Literatura

Primární prameny

- Code of Conduct on the Safety and Security of Radioactive Sources. International Atomic Energy Agency, December 2000.
- CPPNM/AC/L.1/1, Conference to Consider and Adopt Proposed Amendments to the Convention on the Physical Protection of Nuclear Material, The Basic Proposal, 28 April 2005.
- GC(45)/RES/14, Measures to Improve the Security of Nuclear Materials and Other Radioactive Materials, 21 September 2001.
- GC(46)/RES/13, Nuclear Security – Progress on Measures to Protect Against Nuclear Terrorism, 20 September 2002.
- GOV/1999/46-GC(43)/10, The Safety of Radiation Sources and the Security of Radioactive Materials, 6 September 1999.
- GOV/2001/41, Nuclear Verification and Security of Material, 15 August 2001.
- GOV/2002/10, Protection Against Nuclear Terrorism: Specific Proposals, March 2002.
- GOV/2003/38, Nuclear Security – Measures to Protect Against Nuclear Terrorism. Report by the Director General, 21 May 2003.
- GOV/2004/50-GC(48)/6, Nuclear Security – Measures to Protect Against Nuclear Terrorism, 11 August 2004.
- GOV/INF/2005/10-GC(49)/INF/6, Nuclear Security – Measures to Protect Against Nuclear Terrorism, Amendment to the Convention on the Physical Protection of Nuclear Material, 6 September 2005.
- International Instruments related to the Prevention and Suppression of International terrorism. United Nations, New York, 2001.
- The Physical Protection of Nuclear Material and Nuclear Facilities, INFCIRC/225/Rev.4 (Corrected).
- UN Doc. A/53/37/Add.1, Rapport du Comité spécial créé par la résolution 51/210 de l'Assemblée générale en date du 17 décembre 1996, 23 juillet 1998.
- UN Doc. A/57/66, Lettre datée du 9 avril 2002, adressée au Secrétaire général par le Directeur général de l'Agence internationale de l'énergie atomique, 17 avril 2002.
- UN Doc. A/59/766, International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism, Report of the Ad Hoc Committee established by General Assembly resolution 51/210 of 17 December 1996, 4 April 2005.
- UN Doc. A/C.6/53/L.4, Mesures visant à éliminer le terrorisme international, 22 octobre 1998.
- UN Doc. A/RES/51/210, Measures to eliminate international terrorism, 17 December 1996.
- UN Doc. S/C.3/32/Rev.1, 1 August 1948.

Sekundární literatura

- Annual Report to Congress on the Safety and Security of Russian Nuclear Facilities and Military Forces (2002). US National Intelligence Council, February 2002.
- Bannelier, Karine – Christakis, Théodore – Corten, Olivier – Delcourt, Barbara (2002): Le droit international face au terrorisme. Cedon-Paris I, Cahiers internationaux, No. 17, Pedone, 2002.
- Barnaby, Franck – Ritchie, Nick (2003): The FMCT Handbook: A Guide to a Fissile Material Cut-off Treaty. Oxford Research Group, 2003.
- Boustany, Katia (2001): Le Code de conduite de l'AIEA sur la sûreté des sources de rayonnements et la sécurité des matières radioactives, Progrès ou régression? Bulletin de droit nucléaire, No. 67, (2001), s. 7–13.
- Boustany, Katia (2000): Un code de conduite sur la sûreté des sources de rayonnements et la sécurité des matières radioactives. Bulletin de droit nucléaire, No. 65 (2000), s. 7–13.
- Brzybohatý, Marian (2002): Současný terorismus. Vojenské rozhledy, ročník 11 (2002), číslo 2, s. 46–62.
- Bunn, Matthew – Holdren, John P. – Wier, Anthony (2002): Securing Nuclear Weapons and Materials: Seven Steps for Immediate Actions. Belfer Center for Science and International Affairs, Harvard University, May 2002.
- Dolník, Adam (2001): Použije bin Ládin zbraně hromadného ničení? Mezinárodní politika, ročník XXV (2001), číslo 12, s. 32–33.

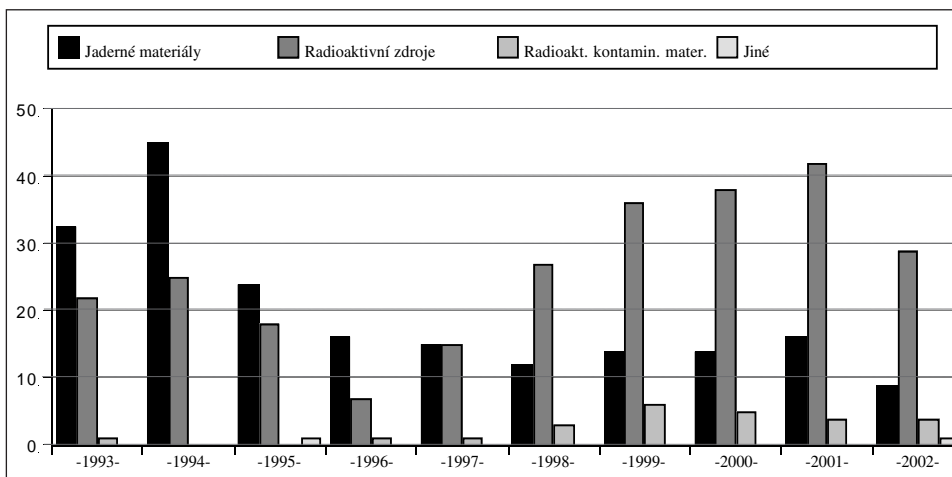
- Draft Convention on the suppression of acts of nuclear terrorism (1998). Statement by the International Committee of the Red Cross, United Nations, General Assembly, 53rd session, Sixth Committee, Working Group established pursuant to General Assembly resolution 51/210, New York, 6 October 1998.
- Encyklopedie Světový terorismus (2001). Praha: Svojtka, 2001.
- Ganor, Boaz (1995): Non-Conventional Terrorism: Chemical, Nuclear, Biological. Survey of Arab Affairs, No. 41 (15 August 1995).
- General Assembly adopts treaty on nuclear terrorism (2005). Annan hails it as „vital step“. UN News, 13 April 2005.
- Gregoric, Miroslav (2001): The Physical Protection Convention, Security Fundamentals and INFCIRC/225. Symposium on International Safeguards, Vienna, 29 October – 2 November 2001.
- IAEA Action Plan to combat nuclear terrorism (2002), approved by the IAEA Board of Governors on 19 March 2002, IAEA Press Release 2002/04.
- IAEA Director General Welcomes Landmark Convention to Combat Nuclear Terrorism (2005). Press Release 2005/02, 18 April 2005.
- Joint Standing Committee on Treaties (2002). Report 51: Report on the Treaties, November and December 2002.
- Lepick, Olivier – Daguzan, Jean-François (2003): Le terrorisme non conventionnel. Paris: Presses Universitaires de France, 2003.
- Leventhal, Paul – Alexander, Yonah (1996): Preventing Nuclear Terrorism, The Report and Papers of the International Task Force on Prevention of Nuclear Terrorism. Lexington: Nuclear Control Institute, 1996.
- Matoušek, Jiří (2001): Moderní hrozby globálního terorismu a perspektivy boje proti němu. Mezinárodní politika, ročník XXV (2001), číslo 10, s. 19–22.
- Mika, Otakar J. (1998): Terorismus a zbraně hromadného ničení. Vojenské rozhledy, ročník 7 (1998), číslo 4, s. 121–126.
- Nilsson, Anita (2003): IAEA Nuclear Security Programme. Presentation at the Inter-Parliamentary Conference, Strasbourg, 20–21 November 2003.
- Nilsson, Anita (1999): Strengthening the Security of Nuclear Material Physical Protection. IAEA Bulletin, 41/4/1999, s. 32–35.
- Nilsson, Anita (2001): The Threat of Nuclear Terrorism: Assessment and Preventive Action. Symposium on Terrorism and Disarmament, United Nations, New York, 25 October 2001.
- Nuclear Terrorism (2002). Parliamentary Office of Science and Technology, Postnote, Numer 179, July 2002.
- Policy Briefs on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons on the Implementation of the Treaty (2005). Oslo: Norwegian Institute of International Affairs (NUPI), 2005.
- Report on Protection Against Nuclear Terrorism (2001), presented to the IAEA Board of Governors on 30 November 2001, IAEA Press Release 2001/26.
- Safety Glossary Terminology Used in Nuclear, Radiation, Radioactive Waste and Transport Safety (2000). Version 1.0, IAEA, Department of Nuclear Safety, April 2000.
- States Agree on Stronger Physical Protection Regime (2005). IAEA Press Release 2005/03, 8 July 2005.
- Středa, Ladislav (2003): Šíření zbraní hromadného ničení – vážná hrozba 21. století. Praha: Ministerstvo vnitra – Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR, 2003.
- Středa, Ladislav – Matoušek, Jiří (2002): Globální úsilí v boji proti terorismu – aktuální výzva současnosti. VI. ročník Mezinárodní konference medicíny katastrof, Zlín, 24.–26. června 2002.
- Středa, Ladislav – Matoušek, Jiří (2002): Ultraterorismus – jaderný, radiologický, chemický a biologický terorismus. Vojenské rozhledy, ročník 11 (2002), číslo 1, s. 98–113.
- Šturma, Pavel – Nováková, Jana – Bílková, Veronika (2003): Mezinárodní a evropské instrumenty proti terorismu a organizovanému zločinu. Praha: C. H. Beck, 2003.
- Tůma, Miroslav (2002): Nešíření zbraní hromadného ničení, kontrola zbrojení, odzbrojení a Česká republika. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2002.
- Yonah, Alexander – Hoenig, Milton (eds., 2001): Super Terrorism: Biological, Chemical, and Nuclear. Transnational Publishers, Inc., 2001.

Internetové zdroje

- Berry, Nicholas (S. I.): Keeping Nuclear Power Plants Safe from Terrorists. Center for Defense Information, www.cdi.org/terrorism/nuclear-plants-pr.html (26. 6. 2003).
- Campbell, James K. (1996): Weapons of Mass Destruction in Terrorism. The Emerging Threat Posed by Non-State Proliferation, 27 October 1996, Infowar, http://www.infowar.com/class_3/class3_k.html-sssí (22. 10. 2002).
- Kobayakov, Daniil – Florquin, Nicolas (S. I.): „Dirty Bomb“ Threat Awakens Dormant Disarmament Conference. Monterrey Institute of International Studies, <http://cns.miiis.edu/pubs/week/020826.htm> (15. 11. 2002).
- Nuclear Facilities (S. I.). Council for Foreign Relations, <http://www.terrorismanswers.com/security/nuclearfacilities.html> (10. 6. 2003).
- Nuclear Issues (2003). Center for Defense Information, <http://www.cdi.org/issues/nukef&f/database/nukearsenals.cfm> (12. 4. 2003).

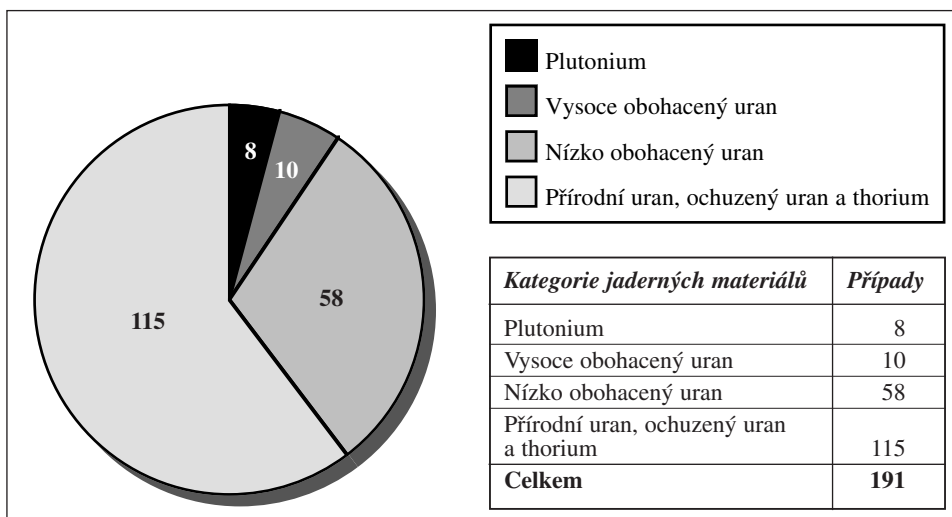
PŘÍLOHA

Graf 1
**Potvrzené případy protiprávního obchodu s jadernými
 a jinými radioaktivními materiály, 1993–2002**



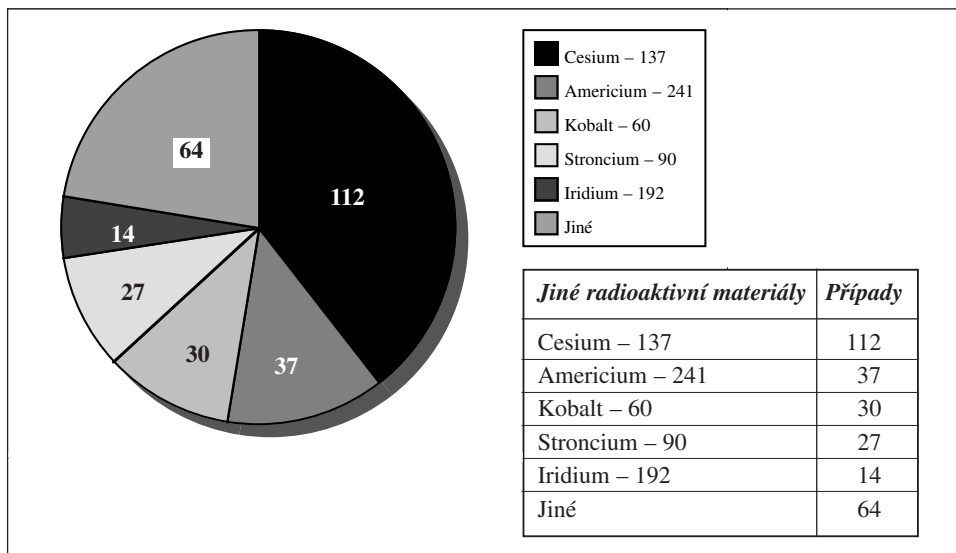
Pramen: Nilsson, Anita (2003): IAEA Nuclear Security Programme. Presentation at the Inter-Parliamentary Conference, Strasbourg, 20–21 November 2003, s. 3.

Graf 2
**Potvrzené případy protiprávního obchodu s jadernými materiály,
 leden 1993–červen 2001**



Pramen: MAAE, <http://www.iaea.or.at/worldatom/Press/Focus/RadSources/chart2.html> (14. 4. 2003).

Graf 3
**Potvrzené případy protiprávního obchodu
s jinými radioaktivními materiály, leden 1993–červen 2001**



Pramen: MAAE, <http://www.iaea.or.at/worldatom/Press/Focus/RadSources/chart3.html> (14. 4. 2003).