

**Личидов Виталий Васильевич**, кандидат технических наук, ведущий научный сотрудник отдела оборонной политики РИСИ.

## **Актуальные проблемы выполнения Конвенции о запрещении бактериологического (биологического) и токсинного оружия**

Конвенция о запрещении бактериологического (биологического) и токсинного оружия (КБТО) является первым международным инструментом, который ставит преграду разработке, распространению и использованию целого вида оружия массового уничтожения (ОМУ). Она была открыта для подписания 10 апреля 1972 г. и вступила в силу 26 марта 1975 г. В настоящее время участниками Конвенции являются 163 государства. КБТО дополнила Женевский протокол 1925 г. "О запрещении применения на войне удушливых, ядовитых и других подобных газов и бактериологических средств". Вместе с Договором о нераспространении ядерного оружия 1968 г. (ДНЯО) и Конвенцией о запрещении химического оружия 1993 г. (КХО) она служит фундаментальной основой международных усилий по запрещению ОМУ.

КБТО устанавливает следующие обязательства государств-участников:

– никогда не разрабатывать, не производить, не накапливать, не приобретать и не хранить микробиологические или другие биологические агенты и токсины любого происхождения и любого способа производства таких видов и в таких количествах, которые не предназначены для применения в профилактических, защитных или других мирных целях; а также оружие, оборудование или средства доставки таких агентов или токсинов для использования во враждебных целях или вооружённых конфликтах (ст. I);

– уничтожить или использовать в мирных целях все имеющиеся в их распоряжении или находящиеся под их юрисдикцией или контролем агенты, токсины, оружие, оборудование и средства доставки, указанные в ст. I Конвенции (ст. II);

– не передавать кому бы то ни было ни прямо, ни косвенно агенты, токсины, оружие, оборудование или средства доставки, указанные в ст. I Конвенции; а также не помогать, не поощрять и не побуждать какое-либо государство, группу государств или международные организации к их производству или приобретению (ст. III);

– в соответствии со своими конституционными процедурами принять необходимые меры по запрещению и предотвращению на своих территориях и на территориях, находящихся под их юрисдикцией или контролем, действий, указанных в ст. I Конвенции (ст. IV);

– консультироваться и сотрудничать друг с другом в решении любых вопросов, которые могут возникнуть в отношении цели или в связи с выполнением положений Конвенции (ст. V);

– подать в Совет Безопасности ООН обоснованную и содержащую все возможные доказательства жалобу в случае, если какое-либо другое государство-участник нарушает свои обязательства, вытекающие из положений Конвенции (ст. VI);

– в соответствии с Уставом ООН предоставлять помощь любому государству – участнику Конвенции, обратившемуся с такой просьбой (ст. VII);

– способствовать как можно более полному обмену оборудованием и материалами, научной и технической информацией об использовании бактериологических (биологических) средств и токсинов в мирных целях (ст. X)<sup>1</sup>.

Участие в КБТО не ограничивает государства в проведении исследований, направленных на разработку средств защиты и профилактики и создание новых разновидностей биологических агентов для этих целей.

Сильными сторонами этого соглашения являются всеобщность запретов, бессрочность действия, процедура проведения обзорных конференций, нацеленность на достижение универсальности, сотрудничество в мирных целях и право разработки средств защиты от угроз применения биологического оружия.

В то же время за период действия КБТО проявились и её слабые стороны. К ним можно отнести:

– отсутствие надёжного механизма контроля за её соблюдением;

– слабые возможности по наблюдению за процессом её выполнения;

– отсутствие инструментов расследования необычных вспышек заболеваний или предполагаемого применения биологического оружия;

– недостаточная универсальность (неполный состав государств-участников);

– отсутствие "прозрачности" в сфере биологических исследований и производства;

– отсутствие административного органа, обеспечивающего взаимодействие между государствами-участниками<sup>2</sup>;

– право на проведение защитных исследований и разработок, которые на определённых этапах неотличимы от запрещённой деятельности, содержит риск нарушения положений КБТО и может служить основанием для обвинений другими странами в их нарушении.

<sup>1</sup> Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении. URL: <http://www.un.org/russian/documen/convents/bacweap.htm>.

<sup>2</sup> Zanders J. P. Overview of the Efforts to Strengthen the BTWC Regime / Future Measures for Strengthening the BWC Regime, Tokyo, February 14–15, 2006.

По условиям Конвенции государства-участники имеют право только консультироваться друг с другом по проблемам, возникшим в связи с её выполнением (ст. V), а также обращаться в Совет Безопасности ООН для рассмотрения предполагаемого нарушения договора (ст. VI). В 1987 г. был согласован и принят так называемый механизм Генерального секретаря ООН, предусматривающий расследование предполагаемого использования биологического, химического и токсинного оружия<sup>3</sup>. Однако многие процедурные вопросы в нём разработаны недостаточно.

С целью смягчения недостатков действия Конвенции и повышения "прозрачности" деятельности в биологической сфере в 1986 г. была установлена, а в 1991 г. дополнена система мер укрепления доверия, предусматривающая ежегодное предоставление государствами-участниками информации, имеющей отношение к выполнению условий КБТО, в Департамент ООН по вопросам разоружения<sup>4</sup>.

Надо сказать, что многие страны – участницы Конвенции проигнорировали взятые на себя основные обязательства: не были разработаны или разработаны не в полном объёме национальные законодательства, предусматривающие уголовную ответственность за деятельность, связанную с биологическим оружием, и предотвращающие незаконный доступ к опасным материалам; не установлен порядок сотрудничества в соответствии со ст. ст. V, VI или оказания помощи согласно ст. VII в случае применения биологического оружия; не разработаны процедуры представления информации по мерам доверия.

Таким образом, в действующем режиме КБТО отсутствует ряд важных элементов, которые должны были укрепить уверенность её участников в том, что Конвенция соблюдается всеми сторонами соглашения.

## Обзорные конференции

Каждые 5 лет государства – участники Конвенции проводят обзорные конференции (ОК) для анализа действия этого договора, оценки его эффективности и согласования дополнительных мер по совершенствованию механизма КБТО.

Обзорные конференции в принципе дают возможность предпринимать определённые шаги для укрепления режима, однако их проведение осложняется возникающей политической напряжённостью и наличием многолетних противоречий между государствами-участниками.

Традиционно работа обзорных конференций КБТО проходит в виде обсуждения возникших вопросов и строится на взаимодействии трёх региональных групп: "группы западноевропейских и других стран" (Западная группа, ЗГ), "группы восточноевропейских стран" (Восточная группа, ВГ) и "группы движения неприсоединения и других стран" (ГДН).

В настоящее время в результате расширения Евросоюза некоторые члены ВГ стали членами или кандидатами в члены ЕС. (В число этих

<sup>3</sup> Littlewood J. Investigating Allegations of CBW Use: Reviwing the UN Secretary-General's Mechanism, Compliance Chronicles 3 / Canadian Centre for Treaty Compliance. UNGA Resolutions A/37/98 D. Ottawa, 1982; A/42/37 C. Ottawa, 1987.

<sup>4</sup> BWC/CONF.III/23, Part II (Annex). URL: <http://www.unog.ch/bwc>.

стран входит, например, Венгрия, которая была координатором ВГ и вошла в Евросоюз в 2004 г.) Это привело к тому, что ЕС не только усилил своё влияние в ВГ, но и получил возможность действовать в рамках КБТО в качестве самостоятельной региональной группы.

Ко времени созыва Шестой обзорной конференции КБТО в 2006 г. появились ещё две субрегиональные группы. Япония, Австралия, Канада, Южная Корея, Швейцария, Норвегия и Новая Зеландия образовали неформальную группу, именуемую "Jacksons" ("Джаксонз" или "Джаксонз-7"). Более тесно стала взаимодействовать группа латиноамериканских государств, в которую входят Аргентина, Боливия, Бразилия, Чили, Колумбия, Коста-Рика, Эквадор, Гватемала, Мексика, Перу и Уругвай. Обе эти группы объединились на основе схожих подходов к проблемам, обсуждаемым на Обзорных конференциях.

Кроме общеполитических различий на переговорный процесс оказывают влияние сохраняющиеся между государствами-участниками противоречия по вопросам выполнения обязательств, в частности научного и технического сотрудничества, экспортного контроля и верификации. Статья X КБТО, в которой говорится о необходимости сотрудничества и обмена биотехнологиями в мирных целях, частично противоречит ст. III, предусматривающей меры экспортного контроля и ограничение передачи материалов в целях предотвращения распространения биологического оружия. Страны ГДН постоянно жалуются, что экспортный контроль проводится промышленно развитыми странами таким образом, что тормозит технологический обмен и развитие, в то время как страны ЗГ считают его необходимым элементом реализации ст. III.

На Обзорных конференциях КБТО каждый раз подтверждается, что запреты ст. I применимы ко всем новым открытиям и разработкам в области биотехнологии, а также предпринимаются меры для повышения "прозрачности" деятельности, имеющей отношение к Конвенции.

На Второй обзорной конференции в 1986 г. государства-участники согласовали концепцию и общее содержание мер доверия, которые были дополнены на следующей конференции в 1991 г.

Комплекс этих мер доверия, обязывает участников представлять следующую информацию:

- объявления по форме "объявлять нечего" или "нет никаких новых изменений, подлежащих объявлению";
- по мерам доверия "А" (исследовательские центры, лаборатории, программы и разработки в области биологической защиты): (ч. I) обмен данными об исследовательских центрах и лабораториях; (ч. II) обмен информацией о национальных программах исследований и разработок в области биологической защиты;
- по мерам доверия "В": обмен информацией о вспышках инфекционных заболеваний и аналогичных явлениях, вызванных токсинами;
- по мерам доверия "С": поощрение публикаций результатов исследований и содействие их внедрению;
- по мерам доверия "D": активное содействие контактам;
- по мерам доверия "Е": информация о законодательных изменениях, принятых правилах и других мерах;

– по мерам доверия "F": декларация о прошлой деятельности в рамках наступательных и/или оборонительных программ биологических исследований и разработок;

– по мерам доверия "G": информация об объектах по производству вакцин<sup>5</sup>.

Однако далеко не все участники КБТО эти обязательства выполняли (менее трети от общего числа государств-участников) и в большинстве случаев делали это несистематически.

Но самой главной проблемой режима КБТО остаётся контроль над выполнением Конвенции государствами-участниками. По решению Четвёртой обзорной конференции в 1996 г. была образована Специальная группа, которая получила мандат на проведение переговоров с целью разработки юридически обязывающего документа – Протокола, определяющего механизм проверки выполнения требований КБТО. Его планировалось представить на рассмотрение Пятой обзорной конференции 19 ноября – 7 декабря 2001 г.<sup>6</sup> Однако США отвергли проект Протокола на том основании, что он не обеспечивает эффективного контроля и противоречит их национальным интересам. В результате Конференция была отложена на 2002 г. Провал попытки Специальной группы разработать согласованный документ и отказ США от переговоров по Протоколу породили серьёзные сомнения в том, что многосторонние усилия по поиску механизмов укрепления Конвенции вообще имеет смысл продолжать.

В этой чрезвычайно напряжённой ситуации, чтобы всё-таки продолжить многосторонние встречи на возобновлённой Пятой обзорной конференции в 2002 г., был одобрен компромиссный вариант решения о созыве Шестой обзорной конференции в 2006 г. и проведении ежегодных совещаний государств-участников, предваряемых совещаниями экспертов. В соответствии с мандатом на этих совещаниях государства-участники не имели полномочий принимать юридически обязывающие решения и должны были ограничиваться обсуждением пяти следующих заранее определённых тем<sup>7</sup>, которые совпали с темами, предложенными Соединёнными Штатами в 2001 г. в качестве альтернативы Протоколу.

В 2003 г.:

– осуществление национальных мер, необходимых для выполнения условий Конвенции, включая принятие законов об уголовном наказании;

– национальные меры по обеспечению защиты от патогенных микроорганизмов и токсинов и надзора за ними.

В 2004 г.:

– повышение эффективности международных мер по реагированию, расследованию и смягчению последствий возможного применения биологического оружия или возникновения подозрительных вспышек заболеваний;

<sup>5</sup> Confidence-Building Measures. URL: <http://www.unog.ch/80256EE600585943/%28httpPages%29/CEC2E2D361ADFEE7C12572BC0032F058?OpenDocument>.

<sup>6</sup> Pearson G. S. The Fourth BWC Review Conference // Arms Control Today. 1997. January–February. URL: <http://www.armscontrol.org/epublish/1/2>.

<sup>7</sup> Pearson G. S., Dando M. R. Preparing for the BTWC Sixth Review Conference in 2006 / Review Conference Paper. № 10. Univ. of Bradford, 2005. February.

– укрепление национальных и международных мер по борьбе с инфекционными заболеваниями.

В 2005 г. темой должны были стать обсуждение и принятие нравственного кодекса поведения учёных-биологов<sup>8</sup>.

## Шестая обзорная конференция

К Шестой обзорной конференции, состоявшейся в 2006 г., государства-участники подготовили предложения по различным аспектам, касающимся укрепления и совершенствования Конвенции: по её универсализации за счёт расширения состава участников, по обмену информацией по мерам доверия, о принятии национальных мер по выполнению положений КБТО, биологической безопасности и защите, проведению ежегодных межсессионных совещаний и др.

Основным практическим результатом этой конференции стало по-статейное рассмотрение всех положений Конвенции (после 10-летнего перерыва) и утверждение Программы ежегодных совещаний государств-участников на период 2007–2010 гг. Кроме того, было принято решение о создании в рамках женевского сектора Управления ООН по вопросам разоружения Группы содействия (ГС) выполнению КБТО в составе 3-х штатных сотрудников для выполнения административных работ, связанных с подготовкой совещаний и налаживанию обмена информацией между государствами-участниками. Создание ГС даже с весьма ограниченным мандатом стало долгожданным шагом вперёд. Появилась реальная возможность продемонстрировать её полезность для реализации многих практических задач, связанных с КБТО.

В итоге работы Конференции были согласованы и приняты Заключительная декларация, а также решения и рекомендации, которые конкретизировали основные направления деятельности по обсуждавшимся вопросам<sup>9</sup>.

Важным результатом, достигнутым благодаря усилиям российской делегации, стало признание первоочередности задачи универсализации мер доверия, а не расширение их перечня и форматов, на чём настаивали страны ЕС. Позицию России поддержали Китай, Индия и США. В итоге предложение стран Евросоюза по расширению форматов мер доверия было отклонено.

Вместе с тем не было принято и предложение о включении вопроса о мерах доверия в программу межсессионных совещаний 2007–2010 гг., главным образом из-за возражений США. Западная группа заблокировала также предложение России о включении в программу межсессионных совещаний темы, посвящённой разработке терминов и определений, относящихся к сфере действия КБТО.

<sup>8</sup> Fifth Review Conference of the States Parties to the Convention on the Prohibition of the Development, Production and Stockpiling of Bacteriological (Biological) and Toxin Weapons and Their Destruction. Geneva, 19 November – 7 December 2001, 11 – 22 November 2002. Final Document. Geneva, 2002. URL: <http://www.opbw.org>.

<sup>9</sup> BWC/CONF.VI/6. URL: <http://www.daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G07/600/30/PDF/G0760030.pdf?OpenElement>.



По ст. VI российская делегация добилась согласия на то, чтобы механизм расследования заявлений о фактах применения биологического или токсинного оружия реализовывался исключительно через Совет Безопасности ООН.

Межсессионный процесс 2003–2005 гг. большинство государств признали полезным. В Заключительной декларации отмечается, что "совещания государств-участников и совещания экспертов представляли собой важный форум для обмена национальным опытом и углублённых дискуссий. Совещания государств-участников генерировали более широкое общее понимание относительно шагов, подлежащих реализации, чтобы ещё большекрепить осуществление Конвенции".

Однако Шестая обзорная конференция не определила дальнейшие конкретные шаги и обязательства по результатам указанных совещаний, оставив это на усмотрение самих государств-участников.

Большинство стран, в том числе и Россия, положительно оценили итоги Шестой обзорной конференции, сочтя её важным событием после разочаровывающих результатов Конференции ООН по разоружению, провала Обзорной конференции по ДНЯО в 2005 г. и других переговоров по нераспространению ОМУ. Однако обозреватели и эксперты были более сдержанны в своих оценках.

Признавая политическую значимость итогов Конференции, продемонстрировавшей возможность возврата к многостороннему подходу в переговорах, следует заметить, что на ней стороны не смогли согласовать дальнейшие действия по укреплению и совершенствованию режима КБТО.

Прежде всего, председатель Конференции М. Хан намеренно ушёл от обсуждения центрального вопроса о разработке механизма верификации Конвенции, чтобы не усложнять ситуации и достичь согласия по другим важным направлениям. Многие делегации, и в первую очередь российская, подчёркивали необходимость мониторинга режима Конвенции, однако Вашингтон упорно не желал обсуждать эту тему.

Потерпела неудачу и попытка принять План действий по универсализации Конвенции, предложенный Европейским союзом и латиноамериканскими странами. Вместо него в Заключительную декларацию был включён раздел "Поощрение универсализации", в котором не оговаривались никакие конкретные сроки её достижения.

Не были приняты также План действий по реализации национальных мер по выполнению государствами-участниками своих обязательств в рамках КБТО, предложенный Евросоюзом, а также План действий по выполнению ст. X по расширению научно-технического сотрудничества, предложенный группой неприсоединившихся стран. Причиной стали серьёзные разногласия среди государств – участников КБТО, которые никак не удаётся преодолеть последние 20 лет. Камнем преткновения является вопрос о том, где проходит граница между биологическим нераспространением и сотрудничеством в мирных целях (особенно это касается передачи технологий).

Вызывает также сожаление, что меры укрепления доверия, которые в настоящее время являются единственным доступным средством

демонстрации и оценки выполнения условий Конвенции государствами-участниками, остались в прежнем формате. Они были предложены и согласованы около 25 лет назад, и без их корректировки существующие озабоченности по поводу выполнения государствами-участниками условий Конвенции с каждым годом растут.

Кроме этого, участникам Конференции не удалось согласовать подходы к совершенствованию механизма расследования жалоб на несоблюдение положений КБТО и предполагаемое применение биологического оружия. Не было также достигнуто ожидаемого согласия относительно корректировки или укрепления действующего механизма расследования Генерального секретаря ООН.

Участники Конференции не смогли принять и согласованные в 2003 г. рекомендации, в соответствии с которыми выполнение Конвенции на национальном уровне должно включать принятие "предписывающих мер", т.е. всесторонних и конкретных национальных мер по обеспечению защиты и сохранности коллекций патогенов и контроля над их использованием.

Были также отклонены наиболее актуальные темы для второго цикла ежегодных совещаний, в том числе по мерам доверия, а результаты первого цикла – просто приняты к сведению.

Наконец, на Конференции не решался ключевой вопрос о механизме контроля над соблюдением Конвенции, за создание которого выступает большинство государств-участников, за исключением США.

И всё же, по мнению большинства экспертов, Шестая обзорная конференция показала, что содержательное и конструктивное сотрудничество между государствами-участниками возможно. Благодаря постоянному взаимодействию в 2003–2005 гг. была создана хорошая рабочая атмосфера для проведения следующих совместных мероприятий, которые помогут сгладить недостатки процесса выполнения обязательств по КБТО<sup>10</sup>.

## Межсессионный процесс 2007–2010 гг.

Руководствуясь положительной оценкой первого межсессионного процесса, делегации всех региональных групп поддержали проведение новой серии ежегодных совещаний в период между Шестой и Седьмой обзорными конференциями.

Рабочие документы, предоставленные Канадой, Францией и Великобританией от имени ЕС, группой латиноамериканских государств, странами движения неприсоединения, Новой Зеландией (согласованных с "Jacksons"), а также ЮАР, содержали конкретные предложения

<sup>10</sup> Fox J. BWC Review Conference Hailed as Success. URL: <http://www.nti.org/d-newswire/issues/2006/12/6>; Zanders P. 6<sup>th</sup> Review Conference of the Biological and Toxin Weapons Convention / BioWeapons Prevention Project. URL: <http://www.bwc06.org>; Pearson G., Dando M. The Successful Outcome of the Sixth BTWC Review Conference // Review Conference Paper. № 19. University of Bradford, 2007. January; Pearson A. Modest Progress at the Sixth Review Conference // BWC Observer. URL: <http://www.bwc06.org>.



относительно формата и тематики нового межсессионного процесса<sup>11</sup>. Все они предусматривали проведение ежегодных совещаний экспертов и государств-участников, правда, с некоторыми вариациями. Так, ЮАР предлагала проводить с 2007 по 2009 г. только совещания экспертов, а в 2010 г. – совещание государств-участников. Латиноамериканские страны считали необходимым собирать ежегодные недельные совещания экспертов и двухнедельные совещания государств-участников с мандатом принятия решений, а Канада – объединить комбинированные совещания экспертов и государств-участников в одно ежегодное двухнедельное совещание. Новая Зеландия и Канада выступили также за то, чтобы обсуждать на совещаниях основные проблемы, касающиеся КБТО, которые вызывают озабоченность. А страны ЕС настаивали, чтобы государства-участники могли принимать решения на основе консенсуса без передачи их на рассмотрение Седьмой обзорной конференции.

Некоторые страны, и прежде всего США, резко возражали против предоставления совещаниям права принятия решений. Другие (из ЗГ и ГДН) выступали за предоставление им права принимать решения и рекомендации, не дожидаясь очередной Обзорной конференции.

В конечном итоге была разработана формулировка, согласно которой все совещания – и экспертов, и государств-участников – могут принимать любые выводы и решения на основе консенсуса, однако они не будут юридически обязательными.

Все стороны согласились с тем, что программы работы совещаний должны содержать вопросы выполнения КБТО на национальном уровне, особенно в том, что касается биозащищённости и биобезопасности, повышения уровня образования и осведомлённости персонала.

В принципе не возникло серьёзных возражений о включении в повестку дня вопросов оказания помощи в случае предполагаемого применения биологического оружия, а также для совершенствования систем эпидемиологического надзора и общественного здравоохранения. Тема биотерроризма, на которой настаивали США и ЕС, была снята с обсуждения, равно как и предложенная Россией тема разработки терминов и определений, относящихся к сфере КБТО. Наибольшие трудности возникли вокруг включения в перечень тем вопросов научно-технического развития, сотрудничества и обмена биотехнологиями в мирных целях. Страны ГДН заявили, что если положения ст. X не будут вынесены на обсуждение, то они откажутся от межсессионного процесса.

Канада, ЕС и группа латиноамериканских государств выступили с предложением наряду с выбранными для каждого года темами обсуждать и "сквозные" темы (универсальность КБТО, национальные меры по выполнению положений Конвенции, влияние результатов научно-технического развития на КБТО, меры укрепления доверия, координация с другими международными организациями), к которым можно было бы возвращаться на ежегодных совещаниях<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> BWC/CONF.VI.WP1, BWC/CONF.VI.WP8, BWC/CONF.VI.WP11, BWC/CONF.VI.WP18, BWC/CONF.VI.WP20, BWC/CONF.VI.WP32. URL: <http://www.opbw.org>.

<sup>12</sup> Pearson G. The Biological Weapons Convention Sixth Review Conference // The CBW Conventions Bulletin. 2007. Vol. 74. P. 29–30.

В конечном счёте была утверждена следующая повестка дня второго цикла межсессионных совещаний.

В 2007 г. – пути и средства усиления национальных мер выполнения Конвенции, а также вопросы регионального и субрегионального сотрудничества.

В 2008 г. – биозащищённость и биобезопасность, а также вопросы надзора, просвещения и кодекса поведения учёных (эти темы уже поднимались в 2003 и 2005 гг., однако их планировалось обсудить более широко и детально).

В 2009 г. – вопросы международного сотрудничества и обмена в сфере биологических наук, повышения потенциала борьбы с инфекционными болезнями, предоставления помощи в случаях, предусмотренных ст. X Конвенции.

В 2010 г. – оказание помощи в случае предположительного применения биологического оружия, включая меры по совершенствованию национальной готовности и общественного здравоохранения.

Темы, запланированные на 2009 и 2010 гг., ранее в повестку таких форумов не включались.

Формат совещаний предусматривал проведение летом недельных совещаний экспертов для дискуссий по предложенным темам и выработки рекомендаций для совещаний государств-участников, которые должны проходить в конце года<sup>13</sup>.

Вопреки не слишком оптимистичным ожиданиям совещания экспертов оказались достаточно конструктивными и продуктивными. Участники высоко оценили возможность обменяться мнениями и информацией, прояснить такие концепции, как "биозащищённость" и "биобезопасность", а также привлечь к участию в совещаниях заинтересованных представителей академических кругов, промышленности и международных организаций.

Однако, как показали совещания государств-участников, проходящие обычно в более политизированной атмосфере, прежние разногласия всё ещё сохраняются. Из множества конкретных заключений и рекомендаций экспертов не удалось извлечь ничего, кроме признания "полезности" определённых мер и принципов, обсуждавшихся на экспертных совещаниях<sup>14</sup>.

## Подготовка к Седьмой обзорной конференции

В соответствии со ст. XII основной задачей Седьмой обзорной конференции, которая должна состояться в 2011 г., как и для всех предыдущих, является "рассмотрение того, как действует Конвенция, чтобы иметь уверенность в том, что цели, изложенные в преамбуле, и положения Конвенции... осуществляются. При таком рассмотрении должны быть приняты во внимание все новые научно-технические достижения, имеющие отношение к Конвенции".

<sup>13</sup> BWC Final Document. BWC/CONF.VI/6:22. URL: <http://www.opbw.org>.

<sup>14</sup> *McLaughlin K.* Bringing Biologists on Board // Report from the 2008 Meeting of BWC Experts Disarmament Diplomacy. 2008. Iss. 89. Winter.

Очередная конференция должна обсудить также ход выполнения решений и рекомендаций Шестой обзорной конференции, в том числе:

- оценить работу Группы содействия выполнению Конвенции и принять решение относительно её мандата;
- проанализировать результаты межсессионного процесса 2007–2010 гг.;
- рассмотреть состояние и пути улучшения мер укрепления доверия;
- проанализировать состояние дел в области выполнения государствами-участниками обязательств по универсализации Конвенции.

Кроме того, перед Седьмой обзорной конференцией будет стоять трудный выбор: необходимо определить, каким будет следующий этап эволюции Конвенции. Ключевым критерием оценки результатов её выполнения должен быть тщательный и исчерпывающий обзор деятельности всех государств-участников. Он особенно важен по двум причинам. Во-первых, Конвенция исполнится к тому времени более 35 лет, в течение которых неоднократно предпринимались попытки её улучшить. В 2011 г. представится возможность серьёзно проанализировать, какие нововведения работают, а какие нет. Во-вторых, необходимо принять новую повестку дня на будущее, которая должна быть рассчитана на ближайшую и долгосрочную перспективы и нацелена на то, чтобы соблюдение Конвенции подтверждалось государствами-участниками.

Для этого каждая страна должна подготовить обстоятельный доклад о выполнении Конвенции. Очевидно, что не все разделы и статьи Конвенции потребуют столь же пристального внимания, как ст. I, однако Конференция только выиграет, если государства-участники тщательно, системно и вдумчиво подойдут к подготовке своих материалов.

Дальнейший шаг для выполнения обзорной части Конференции состоит в тщательной разработке детальных предложений для внесения в заключительный документ. Эта работа должна быть проведена в 2010–2011 гг. как каждым участником, так и, возможно, группами государств. В этот же период могут быть рассмотрены тематические вопросы, например влияние научно-технических разработок, имеющих отношение к Конвенции, на её выполнение. Ещё одной формой подготовки к Конференции могут стать семинары (в том числе виртуальные) с участием представителей государств-участников, экспертов, международных и неправительственных организаций, на которых предлагались бы конкретные идеи для обсуждения на Конференции. В координации и обеспечении таких мероприятий может оказать помощь Группа содействия выполнению Конвенции в Женеве<sup>15</sup>.

## Проблема контроля за выполнением Конвенции

Так или иначе при обсуждении выполнения обязательств по Конвенции возникает вопрос о контроле над деятельностью государств-участников

<sup>15</sup> *Littlewood J.* How to Approach Compliance Issues in the Biological and Toxin Weapons Convention: Policy Issues for the Seventh BTWC Review Conference in 2011. Prepared for the International Security Research and Outreach Programme / International Security Bureau. CCISS, Carleton University. 2009. November.

в этой области. На встрече государств – участников КБТО в декабре 2008 г. российская делегация вновь подняла вопрос о необходимости создания юридически обязывающего механизма проверки соблюдения Конвенции<sup>16</sup>. Более того, 8 декабря 2008 г. министр иностранных дел РФ С. Лавров выступил с заявлением, подтвердив важность принятия реальных эффективных мер для укрепления режима запрета биологического и токсинного оружия на Седьмой обзорной конференции государств – участников КБТО в 2011 г.<sup>17</sup>

Идею создания формального органа, который мог бы проводить мониторинг на местах (в национальных биологических научно-исследовательских учреждениях и на биотехнологических предприятиях) поддерживает подавляющее большинство государств – участников Конвенции. Наиболее последовательными сторонниками формирования верификационного механизма является группа стран движения неприсоединения. Как указывается, например, в выступлении представителей Кубы, состоявшаяся в июле 2008 г. конференция министров иностранных дел этих стран призвала к проведению многосторонних переговоров для принятия юридически обязывающего протокола по этому вопросу. Представитель Ирана также подчеркнул, что межсессионные встречи "не могут быть заменой многосторонних переговоров по Протоколу для укрепления Конвенции". Он обратился с призывом к тем, кто продолжает выступать против такого протокола, пересмотреть свою позицию и принять во внимание волю международного сообщества<sup>18</sup>.

Даже среди стран, лояльных к США, идея разработки обязывающего Протокола по верификации КБТО получила явную поддержку. В частности, эту идею одобрили Пакистан, Индонезия и Украина. Франция от имени Европейского союза подтвердила "желание... предпринимать шаги в долгосрочной перспективе, направленные на разработку мер по проверке соблюдения Конвенции"<sup>19</sup>.

Представитель Индии, касаясь данной темы, заявил: "Мы полагаем, что только согласованный механизм верификации может обеспечить

<sup>16</sup> Weitz R. Biological Weapons Convention Sees Limited Progress in 2008. WMD Insights. 2009. February. URL: [http://www.wmdinsights.org/130/130\\_G2\\_bwc.htm](http://www.wmdinsights.org/130/130_G2_bwc.htm).

<sup>17</sup> Meeting of State Parties to BWC / Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation. Press Release. 2008. December 8. URL: [http://www.mid.ru/brp\\_4.nsf/0/26Cb1DDAD7A35CC8C3257519005D19D8](http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/26Cb1DDAD7A35CC8C3257519005D19D8).

<sup>18</sup> H. E. Mr. Ali Reza Moayeri, Ambassador and Permanent Representative of the Islamic Republic of Iran before the Meeting of the States Parties to the Convention on the Prohibition and Stockpiling of Bacteriological (Biological) and Toxin Weapons (BTWC). Geneva, December 1, 2008 / United Nations Office at Geneva. URL: [http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/\(httpAssets\)/4FDFDF8AB2452586C125751200603EB5/\\$file/BWC\\_MSP\\_2008-Iran-081201-AM.pdf](http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/(httpAssets)/4FDFDF8AB2452586C125751200603EB5/$file/BWC_MSP_2008-Iran-081201-AM.pdf).

<sup>19</sup> Guthrie R. The Opening Day: Statements and Prizes / BioWeapons Prevention Project MSP Report № 2. 2008. December 2. URL: <http://www.bwpp.org/2008MSP/documents/20081202BWPPMSPreport02.pdf>; Permanent Mission of the Republic of Indonesia to the United Nations and Other International Organizations. Meeting of State Parties of the Biological Weapons Convention. Geneva, December 1, 2008 / United Nations Office at Geneva. URL: [http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/\(httpAssets\)/825D1EA3D0603FE4C125751200602BC0/\\$file/BWC\\_MSP\\_2008-Indonesia-081201-AM.pdf](http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/(httpAssets)/825D1EA3D0603FE4C125751200602BC0/$file/BWC_MSP_2008-Indonesia-081201-AM.pdf); Statement by H. E. Mr. Volodymyr E. Bielashov / United Nations Office at Geneva. 2007. December 12.

гарантию выполнения обязательств государствами-участниками и является средством сдерживания против несоблюдения [*Конвенции*. – **Прим. авт.**].… Мы также полагаем, что решение, касающееся укрепления КБТО, должно быть принято на основе консенсуса". Иными словами, оно должно быть приемлемым для Соединённых Штатов<sup>20</sup>.

И тем не менее 23 ноября 2009 г. президент США Б. Обама утвердил Национальную стратегию противодействия биологическим угрозам, в которой подтверждается отказ Соединённых Штатов от системы проверки выполнения обязательств по Конвенции. Выступая на ежегодном совещании государств – участников КБТО в декабре 2009 г., заместитель государственного секретаря по контролю за вооружениями и международной безопасности Э. Таучер заявила, что "администрация Обамы не будет возобновлять переговоры о верификационном Протоколе к Конвенции", поскольку "юридически обязывающий Протокол не обеспечил бы значимого контроля или большей безопасности". Вместо механизма проверки соблюдения Конвенции США предлагают "содействие установлению доверия в соблюдении... путём повышения "прозрачности" законной деятельности и дипломатических шагов, направленных на снятие озабоченностей", а также альтернативных мер укрепления Конвенции, таких как улучшение глобальной системы санитарно-эпидемиологического контроля, совершенствование методов быстрой локализации вспышек инфекционных заболеваний, усиление систем защиты в биологических лабораториях, работающих с опасными патогенами, и др.<sup>21</sup>

Оценивая в целом содержание новой стратегии США по противодействию биологическим угрозам, следует заметить, что никаких изменений в позиции Вашингтона в этой области не произошло. Продолжая осуществлять масштабную программу биозащитных исследований и разработок, Соединённые Штаты остаются закрытыми для контроля со стороны международного сообщества.

В связи с этим шанс рассмотреть вопрос о проверочном механизме выполнения Конвенции на предстоящей Седьмой обзорной конференции выглядит нереальным. По всей вероятности, председатель этой Конференции по примеру М. Хана – председателя Шестой обзорной конференции – исключит этот вопрос из повестки дня.

## Концепция "подотчётности"

Поскольку в ближайшем будущем рассчитывать на создание механизма международного контроля над выполнением КБТО не приходится, весьма важной проблемой становится сохранение и упрочение

<sup>20</sup> Statement by Hamid Ali Rao, Ambassador & Permanent Representative of India to the Conference on Disarmament. Meeting of States Parties to the Biological Weapons Convention. Geneva, December 1, 2008 / United Nations Office at Geneva. URL: [http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/\(httpAssets\)/5C13F10B3DF494DEC125751200604660/\\$file/BWC\\_MSP\\_2008-India-081201-AM.pdf](http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/(httpAssets)/5C13F10B3DF494DEC125751200604660/$file/BWC_MSP_2008-India-081201-AM.pdf).

<sup>21</sup> Under Secretary of State Ellen O. Tauscher Address to the Annual Meeting of the States Parties to the Biological Weapons Convention. 2009. December 9. URL: <http://www.geneva.usmission.gov/2009/12/09/tauscher-bwc>.

многостороннего подхода к решению практических задач по повышению эффективности Конвенции.

По мнению эксперта Канадского центра по соблюдению международных договоров Карлетонского университета Дж. Литтлвуда, необходимо разработать такой подход, который уже в ближайшее время позволил бы оперативно решать неотложные вопросы выполнения Конвенции, оставив задачу создания формальной системы проверки её соблюдения на будущее, когда для этого сложатся более благоприятные политические условия<sup>22</sup>.

В связи с этим заслуживает внимания концепция "подотчётности", предложенная Канадой при подготовке к Шестой обзорной конференции, согласно которой каждое государство-участник отчитывается перед другими государствами о выполнении своих обязательств по договору<sup>23</sup>. Система подотчётности может быть построена на сложившейся практике представления национальных докладов о выполнении Конвенции на Обзорных конференциях. Она должна включать ежегодные отчёты государств-участников по выполнению ими обязательств по КБТО и мерам укрепления доверия, а также ежегодные совещания, которые могли бы сочетать рассмотрение заданных тем с обсуждением вопросов, актуальных для соблюдения Конвенции. По мнению авторов концепции, подобный подход позволил бы на каждом ежегодном совещании уделять внимание всему комплексу проблем и в любой период времени.

За расширение программ межсессионных совещаний (в том числе с правом принятия решений, если достигнут консенсус) выступают многие ведущие аналитики в области нераспространения химического и биологического оружия.

## Влияние научно-технических достижений

Бурное развитие биотехнологии открывает широкие возможности для обхода запретов, что уже в ближайшем будущем поставит под угрозу сам смысл существования КБТО. Особое беспокойство экспертов вызывает растущая доступность современного оборудования, необходимого для проведения микробиологических и биотехнологических исследований. Распространение новых технологий происходит на фоне активного внедрения в практику современной медицины достижений биотехнологии и генной инженерии, что открывает перспективы для разработки новых агентов для биологического оружия, в том числе и тех, которые способны скрытно поражать иммунную систему человека. Прикрытием для разработки технологий поражения организма человека путём воздействия на его внутренние органы могут также служить проводимые в настоящее время масштабные эксперименты в области создания генетически

<sup>22</sup> *Littlewood J.* How to Approach Compliance Issues in the Biological and Toxin Weapons Convention: Policy Issues for the Seventh BTWC Review Conference in 2011. Prepared for the International Security Research and Outreach Programme / International Security Bureau. CCISS, Carleton University, 2009. November.

<sup>23</sup> К Шестой обзорной конференции по КБТО: структура подотчётности BWC/CONF.VI/INF.1. 2006. 10 апреля. URL: <http://www.opbw.org>.



модифицированных растений и животных. Кроме того, сегодня режим КБТО не распространяется на исследования, связанные с получением и использованием ряда веществ, играющих важную роль в жизнедеятельности человеческого организма, высокие концентрации которых могут обладать сильным токсическим эффектом. Серьезной проблемой, влияющей на будущее КБТО и Конвенции о запрещении химического оружия, стали так называемые "несмертельные" или "менее чем смертельные" химические агенты и токсины биологического происхождения, обладающие сильным ингибирующим действием на центральную нервную систему. Разработку и применение таких агентов КБТО запрещает, а КХО – частично разрешает (для нужд правоохранительных органов).

Существует реальная опасность, что критерий общей цели, заложенный в КБТО и КХО и обеспечивающий распространение запрета на все агенты (уже существующие и те, которые могут появиться в будущем), может потерять всякий смысл. Эта проблема, более чем какая-либо другая, ставит под угрозу существование КХО и КБТО. Государствам – участникам этих конвенций необходимо уже сегодня активизировать усилия для предотвращения возможной эрозии этих режимов.

Один из недостатков режима КБТО заключается в том, что влияние, которое результаты научно-технического прогресса оказывают на деятельность, подлежащую запрету, оценивается только на Обзорных конференциях, т.е. лишь каждые 5 лет. Этот срок слишком велик и не позволяет оперативно отслеживать инновации в этой области. В связи с этим предлагается рассматривать эти вопросы на ежегодных межсессионных совещаниях, а подготовку и обобщение материалов возложить на постоянный Научно-консультативный совет.

Практику проведения ежегодных совещаний, центром внимания которых был бы доклад Научно-консультативного совета, поддержал эксперт Лондонской школы экономики и политических наук Н. Симс. По его мнению, коллективная оценка угрозы и совместный поиск наиболее эффективных способов защиты от неё более всего способствовали бы укреплению Конвенции. Он также предложил принимать для ежегодных совещаний "консолидированную повестку дня", включающую "планы действий" по универсальности и национальному выполнению КБТО, в том числе вопросы присоединения к Женевскому протоколу 1925 г. и снятие оговорок к нему. Как полагает Н. Симс, ежегодные конференции могут сделать ещё многое, если Обзорная конференция установит для них более гибкий мандат<sup>24</sup>.

## Улучшение системы мер укрепления доверия

Как показала практика, обмен информацией между государствами-участниками крайне неудовлетворителен. И это является главным препятствием в обеспечении эффективной системы мер укрепления доверия.

<sup>24</sup> *Sims N. The Future of Biological Disarmament: New Hope After the Sixth Review Conference of the Biological Weapons Convention // Nonproliferation Review. 2007. Vol. 14. № 2. P. 351–372.*

За последние 20 лет ежегодные сведения по мерам доверия подавали менее половины, а зачастую – менее трети государств – участников КБТО. Предпринимавшиеся в прошлом дипломатические усилия не привели к заметным результатам. Более продуктивными, по мнению экспертов, могут стать серии консультаций и семинаров для стран, не принимающих участия в процессе представления мер доверия из-за недостаточных знаний и опыта.

Объём представляемой по мерам доверия информации постоянно меняется, к тому же она зачастую бывает неполной, без необходимой детализации<sup>25</sup>. В частности, о состоянии биозащитных программ регулярно сообщают только 10–20 государств-участников.

Действующие меры доверия и форматы для их представления нуждаются в большей чёткости, поэтому необходимо пересмотреть логику их построения.

Считается, что механизм функционирования системы мер доверия можно будет считать надёжным, если в нём будут участвовать 90–100 государств, что примерно соответствует числу специалистов, регулярно принимающих участие во встречах экспертов.

С 1991 г. от государств-участников поступило много предложений о расширении перечня мер доверия. В том числе предлагается объявлять о выбросах биологических агентов в атмосферу, программах вакцинации военнослужащих, производстве вакцин для животных, вспышках заболеваний растений и животных и др.

Система мер доверия может стать более эффективной при условии её организационного обеспечения. В 2001 г. Европейский союз поддержал идею организационного совершенствования её механизма, предложив создать под эгидой Генерального секретаря ООН доступную базу данных по ежегодным декларациям государств-участников по мерам доверия, а также сформировать национальные органы, ответственные за осуществление и сопровождение мер доверия, проводить консультации по вопросам подготовки деклараций по мерам доверия (такие консультации можно проводить путём простого обмена информацией или организовав двусторонние и многосторонние визиты). Важную роль в повышении эффективности мер доверия могли бы играть гражданское общество и неправительственные организации при условии, если представляемые государствами-участниками данные будут открытыми и доступными<sup>26</sup>.

## Группа содействия выполнению Конвенции

Группа содействия выполнению Конвенции в составе 3-х штатных сотрудников женевского сектора Департамента ООН по вопросам разоружения с 2007 г. выполняет административные функции по подготовке

<sup>25</sup> Bioweapons Report 2004. Bioweapons Prevention Project. Geneva, 2004. URL: <http://www.bwpp.org>.

<sup>26</sup> Towards the 2011 Review Conference of the Biological Weapons Convention: Options and Proposals to Revise the Mechanism of Confidence Building Measures // Jongny-sur-Vervey Workshop Report / Residential Workshop Organized by the Geneva Forum in Cooperation with Switzerland, August 22–23, 2009.

ежегодных совещаний государств-участников, занимается сбором и распространением информации по мерам доверия, а также оказывает помощь председателям совещаний государств-участников в вопросах координации деятельности по универсализации Конвенции.

За время работы ГС доказала свою эффективность в деле организации контактов между государствами-участниками. Она действует как координационный центр подачи и получения информации, в том числе по таким направлениям, как достижение универсальности Конвенции и меры укрепления доверия.

Однако Группа имеет весьма ограниченные полномочия и временный мандат. Седьмая обзорная конференция должна, по крайней мере, продлить мандат ГС на следующие 5 лет. По мнению ряда аналитиков, следует ослабить ограничения на деятельность ГС и более точно определить её роль. Предлагается также расширить состав ГС до 5 человек и учредить добровольный фонд её поддержки<sup>27</sup>, а также обсудить давнее предложение Комиссии по оружию массового уничтожения (Г. Бликса) о создании постоянного секретариата<sup>28</sup>. Располагая мандатом с более широкими, чем у ГС, правами и неограниченным сроком действия, секретариат мог бы работать более эффективно и содействовать договору в целом. В связи с этим стоит напомнить, что в докладе двухпартийной комиссии американского конгресса по предотвращению распространения оружия массового уничтожения и терроризма (2008 г.) рекомендуется "поддержать расширение состава и статуса" ГС. Однако пока не ясно, будет ли администрация Б. Обамы следовать этой рекомендации.

\* \*  
\*

Итоги работы Шестой обзорной конференции и ежегодных совещаний государств-участников улучшили рабочую атмосферу КБТО и способствовали более глубокому пониманию проблем, связанных с её выполнением. Однако в практическом плане кроме создания на последней Обзорной конференции небольшой административной Группы содействия и "принятия к сведению результатов межсессионных совещаний" за истекший период никаких шагов по укреплению режима предпринято не было.

Отказ Соединённых Штатов возобновить переговоры о юридически обязательном режиме проверки выполнения Конвенции может завести Седьмую обзорную конференцию 2011 г. в такой же тупик, как и Пятую обзорную конференцию в 2001 г.

При отсутствии международного контроля над выполнением Конвенции весьма важно сохранить и упрочить многосторонний подход к решению практических задач по повышению эффективности КБТО, что

<sup>27</sup> *Sims N.* Midpoint Between Review Conferences: Next Steps to Strengthen the BWC // *Disarmament Diplomacy*. 2009. Iss. 91. Summer.

<sup>28</sup> URL: <http://www.scribd.com/doc/8574914/World-at-Risk-The-Report-of-the-Commission-on-the-Prevention-of-WMD-Proliferation-and-Terrorism-Full-Report>.

позволит решать её неотложные задачи, сохраняя открытой для рассмотрения перспективу создания формальной системы проверки в будущем.

Для этого необходимо повысить роль и значение ежегодных совещаний государств-участников путём расширения их полномочий, включая право принимать политически обязывающие решения. При этом во главе угла должны стоять вопросы укрепления взаимной уверенности государств-участников в соблюдении Конвенции.

Ключевые слова: *конвенция – биологическое оружие – КБТО – верификация – национальные меры – обзорные конференции.*

Key words: *convention – biological weapons – BTWC – verification – national measures – review conferences.*