



Конвенция о запрещении биологического и токсинного оружия

Доклад о национальном законодательстве
об осуществлении

Программа национальных мер по осуществлению

Ноябрь 2016 года

Фотография на обложке: Настоящая иллюстрация отображает микрофотографию препарат бактериальной культуры, свидетельствующую о присутствии множества грам-положительных клеток *Clostridium botulinum*, ранее известных под названием *Bacillus botulinus*, а также бактериальных эндоспор.

© US Centers for Disease Control [Центры по контролю заболеваний, США]

Конвенция о запрещении биологического и токсинного оружия

Доклад о национальном законодательстве
об осуществлении

Программа национальных мер по осуществлению

Ноябрь 2016 года⁶

Выражение признательности

О VERTIC

Исследовательский, учебный и информационный центр по вопросам контроля (VERTIC) – независимая некоммерческая неправительственная организация.

Наша миссия состоит в том, чтобы оказывать поддержку разработке, осуществлению и обеспечению эффективности международных соглашений и связанных с ними инициатив на региональном и национальном уровнях. В центре нашей работы находятся соглашения и инициативы в области контроля над вооружениями, разоружения и охраны окружающей среды, при этом особое внимание уделяется вопросам мониторинга, анализа и контроля.

VERTIC проводит исследования и анализ и предоставляет экспертные рекомендации и информацию правительствам и другим заинтересованным сторонам. Мы также оказываем поддержку по вопросам наращивания потенциала, обучения, содействия законодательным органам и сотрудничества.

Мы тесно взаимодействуем с правительствами, лицами, формирующими политику, и международными организациями, а также с частным сектором и техническими специалистами, научными и неправительственными кругами по всему миру.

Совет директоров

Г-н Питер Элви (Председатель и Почетный казначей), генерал сэр Хью Бич (Президент), профессор Уин Боуэн, почтенный лорд Браун Лэдитонский, г-н Оливер Колвиль, член парламента, д-р Оуэн Грин, г-н Сверре Лодгаард, д-р Эдвина Моретон, г-жа Лаура Роквуд, г-н Николас А. Симс и г-жа Лиза Табасси.

Международная сеть консультантов по вопросам контроля

Г-жа Номи Бар-Яков, посол Ричард Батлер, г-н Джон Карлсон, г-жа Джой Хиваринен, д-р Эдвард Иффт, г-н Роберт Келли, д-р Патрисия Льюис, д-р Роберт Дж. Мэтьюс, профессор Колин Макиннес, профессор Грэм Пирсон, д-р Ариан Л. Прегензер, д-р Розалинд Рив, д-р Нил Селби, посланник Виктор С. Слипченко и профессор Дэвид Вулф.

Настоящий доклад был профинансирован Министерством иностранных дел Нидерландов. Мнения VERTIC, выраженные в настоящем докладе, необязательно отражают позицию финансирующей стороны.

Настоящий доклад был подготовлен Анжелой Вудвард при содействии Сони Дробыш, Скотта Спенса и Ларри Макфола.

Все права защищены. Никакие части настоящей публикации не могут воспроизводиться или передаваться в любой форме или с помощью любых средств, электронных или механических, включая фотокопирование, запись или любую систему хранения или поиска информации, без предварительного письменного разрешения владельца авторских прав. Просим направлять все запросы издателям.

Впервые опубликовано в ноябре 2016 года

Оформление и верстка: Рик Джоунс, Studioexile

VERTIC Development House
56–64 Leonard Street
London EC2A 4LT
United Kingdom

Тел.: +44 (0)20 7065 0880

Факс: +44 (0)20 7065 0890

Эл. почта: info@vertic.org

Веб-сайт: www.vertic.org

Отпечатано в Швейцарии компанией Pole Communication

ISBN: 978-0-9956844-0-9

© VERTIC 2016

Содержание

О настоящем докладе	4
1. Введение	5
1.1 Роль VERTIC в области национального законодательства об осуществлении КЗБТО	5
1.2 Методология и цель проведения обзора VERTIC	6
2. Статус мер по осуществлению КЗБТО на национальном уровне в государствах-участниках	10
2.1 Определения	10
2.2 Правонарушения и меры наказания	11
2.3 Подготовка к совершению правонарушений / альтернативная уголовная ответственность	12
2.4 Юрисдикция в отношении указанных правонарушений	13
2.5 Превентивные меры	14
2.6. Правоприменение (расследования, привлечение к ответственности и т.п.)	18
3. Тенденции и вопросы в области осуществления	19
4. Заключение	23

О настоящем докладе

Настоящий доклад основан на результатах анализа законодательства и опыта работы VERTIC по оказанию помощи и призван дать краткий обзор текущего состояния дел в области законодательства об осуществлении Конвенции о запрещении биологического и токсинного оружия (КЗБТО) и выявить некоторые тенденции ее реализации. В нем содержится оценка текущего состояния национального законодательства об осуществлении, принятого государствами-участниками КЗБТО во исполнение Статей III и IV Конвенции, а также соответствующих положений Резолюции 1540 (2004) Совета Безопасности ООН, которая была подготовлена в связи с восьмой Конференцией по рассмотрению действия КЗБТО, и служит базовым анализом, результаты которого могут использоваться для измерения хода осуществления КЗБТО в рамках очередного межсессионного процесса.

В настоящем докладе не затрагиваются вопросы осуществления на национальном уровне, находящиеся за пределами сферы охвата Статей III и IV КЗБТО, и не предпринимается попытка проверить или оценить многочисленные предложения по осуществлению на национальном уровне, представленные на рассмотрение в ходе заседаний по КЗБТО и на сопутствующих форумах в течение текущего межсессионного периода. Скорее этот доклад сконцентрирован на отдельном вопросе законодательства об осуществлении и документально отражает представления VERTIC относительно ведения работы «на острие» содействия законодательным органам.

1. Введение

1.1 Роль VERTIC в области национального законодательства об осуществлении КЗБТО

VERTIC принимает участие в проведении систематического анализа законодательства об осуществлении государствами-участниками Конвенции о запрещении биологического и токсинного оружия 1972 года начиная с 2002 года, когда обсуждение этого вопроса среди дипломатов, занимающихся проблематикой КЗБТО, впервые серьезно продвинулось вперед после неудачных переговоров по согласованию протокола о проверке ее соблюдения.¹ Увидев необходимость повышения уровня информированности о предусмотренном в Статье IV императивном обязательстве принять и применять меры по осуществлению Конвенции на национальном уровне, а также предоставления конкретной помощи по законодательным вопросам, относящимся к проблематике КЗБТО, особенно в том, что касается поддержки при составлении законопроектов, VERTIC разработал проекты предоставления именно такой поддержки. В дополнение к предоставлению содействия государственным служащим с тем, чтобы способствовать их работе по проведению анализа, пересмотру и составлению проектов документов о новых мерах по осуществлению, VERTIC также разработал набор инструментов помощи по законодательным вопросам, которые периодически обновляются по мере появления новых элементов передовой практики.

На данный момент VERTIC предоставляет такую поддержку уже более десяти лет, как посредством реализации своих собственных проектов, так и в качестве приглашенных экспертов в рамках инициатив по оказанию содействия, координируемых государствами, а также с привлечением региональных и международных организаций, включая подготовку решений Совета Европейского союза по вопросам Конвенции о биологического и токсинного оружия и деятельность в рамках Инициативы по созданию центров передовых знаний в области смягчения опасности применения химического, биологического, радиологического и ядерного оружия (ХБРЯО).

В результате проведения этой работы по оказанию узкоспециализированной помощи по законодательным вопросам — не только в рамках КЗБТО, но и во все большей мере по всему комплексу обязательств в области ХБРЯО и особенно тем из них, которые вытекают из Резолюции 1540 (2004) Совета Безопасности ООН — VERTIC развил единственную в своем роде способность осмысления подходов государств к осуществлению Конвенции, текущего состояния мер по осуществлению КЗБТО на национальном уровне как в настоящее время, так и в динамике их поэтапного развития начиная с 2002 года, а также того, в чем именно заключается эффективная практика. Наше взаимодействие с более чем 145 государствами по всему миру, а также наше участие в дипломатических и иных технических мероприятиях, связанных с проблематикой КЗБТО, позволили нам также достаточно глубоко разобраться в проблемах обеспечения эффективного осуществления Конвенции на национальном уровне.

1 См. Trevor Findlay, 'Bush ditches the BW Protocol', *Trust & Verify*, Issue No. 98, July–August 2001, pp. 1–3.

1.2 Методология и цель проведения обзора VERTIC

Для целей проведения обзора VERTIC разработал типовой опросный лист, объединив в нем элементы мер по осуществлению на национальном уровне, необходимые для выполнения положений Статей III и IV Конвенции и относящихся к биологическому и токсинному оружию требований Резолюции 1540 (2004) Совета Безопасности ООН (Резолюция 1540 СБ ООН), которые также применимы ко всем государствам-участникам КЗБТО. В обязательствах по Резолюции 1540 СБ ООН укрепляются и более подробно излагаются те обязательства по осуществлению на национальном уровне согласно КЗБТО, которые относятся к нераспространению биологического и токсинного оружия с целью предотвращения его попадания в руки негосударственных субъектов.² Мы перевели этот типовой опросный лист на арабский, голландский, грузинский, испанский, португальский, турецкий и французский языки, что позволило нам создать благоприятные условия для проведения обзора законодательных мер в странах, говорящих на этих языках.

В обзоре рассматриваются 95 четко различимых критериев, относящимся к:

- определениям материалов, подлежащих нормативно-правовому регулированию;
- видам правонарушений и мерам наказания за осуществление запрещенной деятельности, связанной с биологическим оружием, а также биологическими агентами и токсинами, включая подготовку к совершению правонарушений, и другим формам альтернативной уголовной ответственности;
- юрисдикции национальных судов в отношении таких правонарушений;
- мерам по предупреждению запрещенных видов деятельности, связанной с биологическим оружием, а также биологическими агентами и токсинами, и ненадлежащего использования опасных биологических агентов и токсинов, таким как:
 - составление и ведение контрольных списков опасных биологических агентов и токсинов и связанных с ними оборудования и технологий двойного назначения (с положениями о всеобъемлющем контроле);
 - обеспечение учета, физической безопасности и физической защиты опасных биологических агентов и токсинов;
 - а также средств контроля за передачей, относящихся к опасным биологическим агентам и токсинам; и
- правоприменительные меры.

Персонал VERTIC исследует, сопоставляет и анализирует принимаемые государством меры по осуществлению на национальном уровне на наличие таких инструментальных средств — включая законодательство, нормативно-правовые акты, указы, административные распоряжения и другие соответствующие официальные документы — по широкому спектру законодательных мер, включая уголовное законодательство, законы, относящиеся к конкретным видам оружия и международным договорам, законы об экспортном контроле и торговле стратегическими товарами, законами об общественном здравоохранении и защите здоровья животных и растений, законами о биобезопасности и таможенное законодательство. Затем наши сотрудники вводят текст любого положения, которое может служить средством выполнения одного из критериев осуществления, в надлежащую ячейку с указанием соответствующего источника.

.....

2 См. Angela Woodward, 'The Biological Weapons Convention and UNSCR 1540' в *Global Non-Proliferation and Counter-Terrorism, The Impact of UNSCR 1540*, Olivia Bosch and Peter van Ham (editors), Brookings Institution Press, 2007

Вставка 1 Обязательства в отношении национального осуществления

Конвенция о запрещении биологического и токсинного оружия 1972 года (КЗБТО) всеобъемлюще запрещает разработку, производство, приобретение, передачу, сохранение, накопление и использование биологического и токсинного оружия (далее в настоящем докладе — «биологическое оружие»). Поскольку биологическое оружие состоит и изготавливается из материалов двойного назначения, а также доставляется к цели с их помощью, такие материалы определяются исходя из их предназначения, с использованием формулировки «критерия общей цели», содержащейся в Статье I:

«(1) микробиологические или другие биологические агенты или токсины, каково бы то ни было их происхождение или метод производства, таких видов и в таких количествах, которые не предназначены для профилактических, защитных или других мирных целей;

(2) оружие, оборудование или средства доставки, предназначенные для использования таких агентов или токсинов во враждебных целях или в вооруженных конфликтах».

Согласно Статье IV Конвенции, каждое государство-участник обязуется:

«... в соответствии со своими конституционными процедурами принять необходимые меры по запрещению и предотвращению разработки, производства, накопления, приобретения или сохранения агентов, токсинов, оружия, оборудования и средств доставки, указанных в статье I Конвенции, в пределах территории такого государства, территории под его юрисдикцией или под его контролем, где бы то ни было».

Согласно Статье III Конвенции:

«Каждое государство — участник настоящей Конвенции обязуется не передавать кому бы то ни было ни прямо, ни косвенно, равно как и никоим образом не помогать, не поощрять и не побуждать какое-либо государство, группу государств или международные организации к производству или к приобретению каким-либо иным способом любых агентов, токсинов, оружия, оборудования или средств доставки, указанных в статье I Конвенции».

Кроме того, в силу Резолюции 1540 (2004) Совета Безопасности ООН, все государства, вне зависимости от того, присоединились они к КЗБТО или нет, обязаны:

согласно пункту 2 постановляющей части *«... в соответствии со своими национальными процедурами принима[ть] и эффективно применя[ть] соответствующие законы, запрещающие любому негосударственному субъекту производить, приобретать, обладать, разрабатывать, перевозить, передавать или применять ядерное, химическое или биологическое оружие и средства его доставки, в особенности в террористических целях, равно как и попытки участвовать в любых из вышеупомянутых действий, участвовать в них в качестве сообщника, оказывать им помощь или финансирование»;*

согласно пункту 3 постановляющей части *«... принима[ть] и применя[ть] эффективные меры в целях установления национального контроля для предотвращения распространения ядерного, химического или биологического оружия и средств его доставки, в том числе посредством установления надлежащего контроля над относящимися к ним материалами, и с этой целью должны:*

- (a) разрабатывать и осуществлять надлежащие эффективные меры по обеспечению учета и сохранности таких предметов при производстве, применении, хранении или транспортировке;
- (b) разрабатывать и осуществлять надлежащие эффективные меры физической защиты;
- (c) разрабатывать и осуществлять надлежащие эффективные меры пограничного контроля и правоприменительные меры в целях выявления, пресечения, предотвращения и противодействия, в том числе путем международного сотрудничества, когда это необходимо, незаконному обороту и посредничеству в отношении таких предметов в соответствии с национальными системами правового регулирования и законодательством и совместимые с международным правом;
- (d) устанавливать, совершенствовать, пересматривать и поддерживать надлежащий эффективный контроль на национальном уровне за экспортом и трансграничным перемещением таких предметов, включая надлежащие законы и нормативные акты по контролю за экспортом, транзитом, трансграничным перемещением и реэкспортом, и меры контроля за предоставлением средств и услуг, относящихся к такому экспорту и трансграничному перемещению, таких, как финансирование и транспортировка, которые способствовали бы распространению, а также устанавливать меры контроля за конечным пользователем; и устанавливать и применять надлежащие меры уголовной и гражданской ответственности за нарушение таких законов и нормативных актов в области экспортного контроля».

Таким образом, от каждого государства-участника Конвенции о запрещении биологического и токсинного оружия требуется пересматривать свои действующие национальные меры, удостовериться в том, что они соответствуют поставленной задаче и обеспечивают эффективное соблюдение взятых на себя обязательств по КЗБТО и Резолюции 1540 СБ ООН, а также разрабатывать, принимать и применять любые дополнительные меры, которые потребуются для выполнения этих императивных обязательств по осуществлению на национальном уровне.

Вставка 2 **Обзоры законодательства по вопросам биологического оружия, проведенные VERTIC**

Государства-участники КЗБТО, по которым VERTIC завершил обзор законодательства

Австралия, Австрия, Азербайджан, Албания, Алжир, Андорра, Антигуа и Барбуда, Аргентина, Армения, Афганистан, Багамские Острова, Бангладеш, Барбадос, Бахрейн, Беларусь, Белиз, Бенин, Боливия, Босния и Герцеговина, Ботсвана, Бразилия, Бруней-Даруссалам, Буркина-Фасо, Бурунди, Бывшая югославская Республика Македония, Вьетнам, Габон, Гайана, Гамбия, Гана, Гватемала, Гвинея, Гондурас, Гренада, Грузия, Демократическая Республика Конго, Доминика, Доминиканская Республика, Замбия, Зимбабве, Индия, Индонезия, Иордания, Ирак, Иран, Испания, Йемен, Казахстан, Камбоджа, Камерун, Катар, Кения, Кипр, Колумбия, Конго, Коста-Рика, Кот-д'Ивуар, Кувейт, Кыргызстан, Лаос, Лесото, Либерия, Ливан, Ливия, Маврикий, Мавритания, Мадагаскар, Малави, Малайзия, Мали, Мальдивские Острова, Марокко, Маршалловы Острова, Мексика, Мозамбик, Молдова, Монголия, Мьянма, Непал, Нигер, Нигерия, Нидерланды, Никарагуа, Объединенные Арабские Эмираты, Оман, Острова Кука, Пакистан, Панама, Парагвай, Перу, Польша, Руанда, Румыния, Сальвадор, Сан-Томе и Принсипи, Саудовская Аравия, Свазиленд, Сенегал, Сент-Винсент и Гренадины, Сент-Китс и Невис, Сент-Люсия, Сербия, Сингапур, Соединенные Штаты Америки, Сомали, Суринам, Сьерра-Леоне, Таджикистан, Таиланд, Тимор-Лешти, Того, Тринидад и Тобаго, Тунис, Туркменистан, Турция, Уганда, Узбекистан, Украина, Уругвай, Филиппины, Хорватия, Черногория, Чешская Республика, Чили, Швейцария, Шри-Ланка, Эквадор, Экваториальная Гвинея, Эфиопия, Южно-Африканская Республика и Ямайка (131 государство-участник).

Государства, подписавшие КЗБТО, по которым VERTIC завершил обзор законодательства

Гаити, Египет, Сирия, Сомали, Танзания и Центральноафриканская Республика (6 государств).

Государства, не подписавшие или не присоединившиеся к КЗБТО, по которым VERTIC завершил обзор законодательства

Джибути, Израиль, Кирибати, Коморские Острова, Намибия, Ниуэ, Самоа, Чад и Эритрея (9 государств).

Государство могло разработать такие меры конкретно для целей выполнения обязательств по КЗБТО или/или связанных с ними обязательств согласно Резолюции 1540 СБ ООН; такие меры, как правило, носят более точный и очевидный характер и иногда воспроизводят текст международно-правовых документов.

В качестве альтернативы или дополнения, существующие меры, предусмотренные в общем законодательстве, могут время от времени иметь силу положений, частично осуществляющих Конвенцию и резолюцию. Хотя такие меры могут иметь некоторое отношение к требованиям КЗБТО или Резолюции 1540 СБ ООН, в них, вероятно, будет отсутствовать конкретика, необходимая для обеспечения их уместности и эффективности. Например, законодательство о порядке лицензирования опасных товаров может не вполне эффективно обеспечивать соблюдение всех конкретных требований, предъявляемых к системе лицензирования биологических агентов и токсинов.

Помимо завершения работы над обзором, персонал VERTIC подготовил обобщающую справку о его результатах на базе разработанного нами типового опросного листа, в которой содержится перечень законов, рассмотренных нами, дополнительных актов законодательства, которые нам удалось выявить как потенциально относящиеся к сути вопроса и копии которых были запрошены нами у государств для целей завершения обзора, а также резюме доклада о результатах обзора, содержащее наши рекомендации в отношении укрепления законодательной базы государства. Каждый заверченный обзор и обобщающая справка о его результатах, таким образом, подталкивают к проведению анализа пробелов и сбалансированной качественной оценки, создающих информационную основу для обсуждений между VERTIC и опрошенным государством по вопросам эффективности действующих мер и подходов к дальнейшему укреплению его законодательной и нормативно-правовой базы. Все эти материалы по итогам

обзора предоставляются соответствующему государству в конфиденциальном порядке. VERTIC также отслеживает те критерии осуществления, по которым нами была выявлена соответствующая мера, используя двоичную (0/1) таблицу данных, разработанную нами (количественный анализ) с тем, чтобы провести более широкий статистический анализ по всем государствам.

Список критериев осуществления, предусмотренный в типовом опросном листе VERTIC, носит директивный и детализированный характер и отражает тот факт, что каждое государство обязано, согласно Статье IV Конвенции, «в соответствии со своими конституционными процедурами принять необходимые меры», то есть такие, которые включены в типовой опросный лист, для осуществления Конвенции. Законодательный подход, принятый в каждом государстве, неизбежно будет отражать масштаб его обязанностей по осуществлению, однако даже самым малым и наименее развитым государствам-участникам целесообразно ввести в действие полный спектр этих критериев посредством реализации кратких подходов к составлению законопроектов.

Эти обзоры, наряду с нашими обсуждениями с государственными должностными лицами со всего мира, раскрывают текущее состояние национального законодательства и других мер по осуществлению, имеющих прямое отношение к КЗБТО, определенные тенденции развития подходов к реализации Конвенции через посредство законодательства, а также конкретные вопросы, которые оказывают воздействие (положительное или отрицательное) на дальнейшее укрепление законодательной базы государств, имеющей отношение к КЗБТО, что в своей совокупности обсуждается в следующих разделах.

2. Статус мер по осуществлению КЗБТО на национальном уровне в государствах-участниках

На данный момент VERTIC провел обзоры 131 из 178 государств-участников КЗБТО (73 процента). Мы также завершили проведение обзоров по всем шести государствам, подписавшим КЗБТО, и девяти из 12 государств, которые не подписали Конвенцию и не присоединились к ней, с тем чтобы побудить их к ратификации Конвенции или присоединению к ней, соответственно, и предоставить им поддержку в этом плане, а также оказать помощь этим государствам в полном выполнении относящихся к биологическому оружию обязательств согласно Резолюции 1540 СБ ООН. Хотя наши обзоры проводились в период с 2008 года, мы имеем широкое представление о последующих изменениях в законодательстве, не в последнюю очередь потому, что мы используем итоги обзоров в своих переговорах с государствами относительно способов, с помощью которых они могли бы укрепить свою нормативно-правовую базу. Таким образом, тенденции, выявленные в этих обзорах, в широком смысле отражают виды и сочетания действующих мер.

Настоящий раздел посвящен только системе нормативно-правового регулирования в государствах-участниках КЗБТО. На основе количественных данных VERTIC в этом разделе дается оценка текущего состояния мер по осуществлению Конвенции на национальном уровне с учетом критериев VERTIC, которые представлены в таблице обзоров, охватывающих 73 процента государств-участников. Данная оценка не должна рассматриваться как инструмент по оценке соблюдения обязательств, поскольку конкретное сочетание законодательных положений, необходимых для осуществления Конвенции, может, в зависимости от ситуации внутри страны, быть различным для разных стран (хотя эти различия не являются значительными среди развитых стран), а поскольку она не затрагивает качественную составляющую эффективности таких мер, она является ценным источником сведений об использованных на данное время подходах к законодательному осуществлению Конвенции, а также о явных пробелах в системах нормативно-правового регулирования государств.

2.1 Определения

Мы выделили законодательные положения, в которых даются определения ряда актуальных терминов, включая таких термины, как «биологический агент» (в 22 государствах), «токсин» (в 13 государствах) и «биологическое оружие» (в 16 государствах).

Определения терминов «биологический агент» и «токсин» использованы в ряде законов, в том числе в конкретных законах об осуществлении КЗБТО (в 13 государствах), а также в других законах, относящихся к общественному здравоохранению (включая законы об инфекционных отходах, технических стандартах биозащиты и пестицидах), торговле стратегическими товарами и противодействию терроризму (всего в 8 государствах).

Все определения, относящиеся к «биологическому оружию», приведены в законах, специально принятых с целью осуществления КЗБТО. В законодательных положениях восьми из указанных государств представлены собственные определения «биологического оружия», которые

отличаются от определения критерия общей цели (КОЦ), прописанного в Статье I Конвенции, но, по всей видимости, стремятся ему соответствовать. Только в законодательных положениях шести государств перенесена точная формулировка КОЦ, при этом в положениях двух государств взамен приводится прямая ссылка на определение из Конвенции (КОЦ). Мы знаем, что еще как минимум в двух государствах, которые не охвачены обзором, но с законодательством которых мы ознакомлены, определение КОЦ уже фактически перенесено в законодательные нормы. Использование двух последних подходов позволяет толковать законодательство в соответствии с пониманием государств-членов области действия определения критерия общей цели, прописанного в Конвенции, что обсуждалось на каждой очередной Конференции по рассмотрению действия Конвенции и в дополнительных соглашениях, относящихся к Статье I, в рамках заключительного документа каждой конференции. В этой связи данный законодательный подход представляется весьма подходящим для приведения КОЦ в исполнение.

2.2 Правонарушения и меры наказания

Мы выявили положения законодательства, устанавливающие состав правонарушений и определяющие меры наказания за деятельность, связанную с биологическим оружием, которая прямо или косвенно запрещена Конвенцией (и пунктом 2 постановляющей части Резолюции 1540 СБ ООН) или иным образом необходима для осуществления КОЦ, например, в случае нарушения лицензионных требований в отношении деятельности, связанной с опасными биологическими агентами и токсинами.

В результате проведенного анализа мы выявили наличие законодательных положений о составе правонарушений и мерах наказания за:

- разработку биологического оружия (в 37 государствах); производство/изготовление биологического оружия (в 55 государствах);
- приобретение биологического оружия (в 46 государствах);
- накопление биологического оружия (в 36 государствах);
- владение или сохранение биологического оружия (в 46 государствах);
- передачу биологического оружия (в 54 государствах);
- перевозку биологического оружия (в 33 государствах);
- использование биологического оружия (в 51 государстве);
- строительство, приобретение или сохранение любого объекта, предназначенного для производства биологического оружия (в 2 государствах);
- осуществление деятельности, связанной с опасными биологическими агентами или токсинами без получения разрешения или в нарушение условий полученного разрешения (в 35 государствах);
- передачу опасных биологических агентов или токсинов без получения разрешения (в 51 государстве);
- перевозку опасных биологических агентов или токсинов без получения разрешения (в 23 государствах);
- меры наказания за предоставление правоприменительным органам ложной или вводящей в заблуждение информации (в 48 государствах); и
- меры наказания за правонарушения, совершенные юридическими лицами и их ответственными должностными лицами, например, корпорациями (в 72 государствах);

Мы знаем, что в тех государствах, по которым обзор законодательства еще не подготовлен, уже приняты положения, определяющие состав соответствующих правонарушений и предусматривающие соответствующие меры наказания.

Положения о правонарушениях, относящихся к деятельности, которая прямо связана с биологическим оружием (разработка, производство, накопление, приобретение, сохранение, передача, перевозка или использование), включены в законы, предназначенные в первую очередь для осуществления КЗБТО, например, поправки в Уголовный кодекс (в государствах системы гражданского права) или принятие Закона о КЗБТО (в государствах системы общего права). Некоторые государства включили указанные меры в положения гибридного законодательства о запрещении как биологического, так и химического оружия. Данный подход использовался государствами, которые еще не выполнили требований КЗБТО, присоединившись к Конвенции много лет назад, или которые хотели обновить существующие положения в отношении биологического оружия, или которые только недавно присоединились к КЗБТО, а затем присоединились и к Конвенции о запрещении химического оружия, и стремились соблюсти законодательные требования как КЗБТО, так и КЗХО, используя унифицированный подход. Другая группа государств, придерживающаяся аналогичной правовой традиции, использовала подход, состоящий в запрещении указанной деятельности, связанной с биологическим оружием, в законодательстве об оружии, боеприпасах и взрывчатых веществах. Еще меньшее количество государств использовали гибридный подход к установлению состава правонарушений, связанных с биологическим оружием, в сочетании с составом правонарушений, относящихся к химическому (радиологическому) и ядерному оружию, в рамках Законов об оружии массового уничтожения (ОМУ) или в законодательстве о предупреждении терроризма. Положения о правонарушениях, связанных с нарушением требований контроля за передачей, были выявлены в законах, относящихся к стратегическим товарам двойного назначения и борьбе с терроризмом.

В большей части государств из тех, которые были охвачены нашим обзором, запрещены виды деятельности, напрямую связанные с биологическим оружием, а не иные виды деятельности, относящиеся к нарушениям в области превентивных мер. Меры уголовной ответственности за нарушение разрешений или лицензионных условий, относящихся к видам деятельности, связанным с опасными биологическими агентами и токсинами, обычно прописываются в положениях, относящихся к охране здоровья человека, животных и растений и продовольственной безопасности.

2.3 Подготовка к совершению правонарушений / альтернативная уголовная ответственность

Мы идентифицировали положения законодательства, устанавливающие ответственность за подготовку к совершению преступления, преступные деяния в составе группы физических или юридических лиц, например, совершенные компаниями или товариществами, или действия, которые иным образом способствуют совершению правонарушения, как это требуется в пункте 2 постановляющей части Резолюции 1540 СБ ООН; а также за незавершенные преступления (неоконченные правонарушения).

В результате проведенного анализа мы выявили наличие законодательных положений о составе правонарушений и мерах наказания, связанных с:

- участием в подготовке совершения преступления (в 22 государствах) и содействием (в 67 государствах), подстрекательством (в 41 государстве), склонением (в 45 государствах), принуждением (в 29 государствах) или руководством (в 25 государствах) действиями кого бы то ни было в отношении участия в указанных действиях;

- покушением на указанные действия (в 95 государствах) или угрозой совершения указанных действий (в 29 государствах);
- действиями в качестве сообщника (в 72 государствах) или финансирование указанных действий (в 78 государствах).

Тем не менее, положения, определяющие состав правонарушения в случае подготовки к совершению указанных действий, и альтернативные формы уголовной ответственности по большей части включались в Уголовные кодексы, а в государствах, придерживающихся системы общего права, данные положения вошли в общее законодательство, составляющее основу системы уголовно-правового регулирования (например, в «Закон о преступлениях»). В связи с этим положения о правонарушениях и мерах наказания за деятельность, связанную с биологическим оружием, должны быть прописаны в иных разделах национального законодательства государств. Этого не происходит во многих государствах, в которых был проведен обзор законодательства, и тем не менее, сбор данных является полезной отправной точкой для обсуждения того, как эти пробелы могут быть устранены.

Интересно отметить, что во многих (но не во всех) государствах-участниках, в которых приняты специализированные законы, связанные с введением в действие КЗБТО или запрещением ХБРЯО или ОМУ (разные государства используют разные формулировки), положения о таких правонарушениях, как разработка, производство или использование биологического оружия, включены в указанные законы, однако подготовка к совершению указанных действий и альтернативные формы уголовной ответственности в данные законы не вошли. В иных нормах уголовного законодательства многих из этих государств мы не смогли найти положения об уголовной ответственности за подготовку к совершению указанных действий и иные формы уголовной ответственности.

В некоторых государствах приняты законы, направленные на борьбу с терроризмом, в которых определяется состав правонарушений, относящихся к подготовке к совершению указанных действий, покушению на совершение террористических актов, действиям в качестве сообщника или финансированию террористических актов и т. п., однако применять указанные законы можно только при рассмотрении дел, связанных с деятельностью в области биологического оружия, при условии, что данные действия фактически подпадают под определение террористических актов, содержащееся в соответствующем законе.

2.4 Юрисдикция в отношении указанных правонарушений

В соответствии со Статьей IV государства-участники обязаны принять все необходимые меры для обеспечения выполнения Конвенции в пределах своей территории, которая находится под их юрисдикцией или контролем где бы то ни было, в соответствии со своими конституционными процедурами, что означает необходимость принятия законодательства, устанавливающего различные формы юрисдикции для целей судебного преследования за правонарушения, которые выражаются в действиях, нарушающих Конвенцию. Мы выявили положения законодательства, которые распространяют юрисдикцию на некоторые виды правонарушений, рассмотренные в предыдущих двух разделах.

В результате проведенного анализа мы выявили, что юрисдикция распространяется на:

- правонарушения, совершенные на территории государства, а также в любой иной точке мира, которая находится под юрисдикцией государства, признанной международным правом (в 99 государствах);

- правонарушения, в совершении которых подозревается лицо, являющееся гражданином государства (в 89 государствах), постоянно проживающим в данной стране лицом или лицом без гражданства, обычное место жительства которого находится на территории указанного государства (в 35 государствах);
- правонарушения, совершенные с намерением причинить ущерб государству или его гражданам или принудить государство к совершению или воздержанию от совершения какого-либо действия (а именно, преступления с применением биологического оружия, совершенные с террористическими намерениями, или террористические акты, совершенные с применением биологического оружия) (в 75 государствах); правонарушения, по которым потерпевшим является гражданин государства (в 54 государствах);
- правонарушения, связанные с преднамеренным использованием биологического оружия против любых лиц вне зависимости от их гражданства (в 9 государствах); и
- правонарушения, в отношении которых действует принцип экстерриториальности (в 101 государстве);

Как показывают данные, приведенные в настоящем и иных разделах документа, не во всех государствах-участниках приняты меры, отвечающие каждому из указанных критериев. Тем не менее, порядок распространения юрисдикции государств-участников на уголовные дела во многом схож и основан на Уголовном кодексе (в государствах с системой гражданского права) или общем законодательстве, лежащем в основе системы уголовно-правового регулирования (в государствах с системой общего права), например, на «Законе о преступлениях»; или на законе о борьбе с терроризмом. Указанные законы о борьбе с терроризмом могут также вводить запрет на определенные виды деятельности, связанные с биологическим оружием, а также распространять юрисдикцию на достаточно широкий спектр преступлений, в частности: когда правонарушение совершается на территории государства или на любой территории, находящейся под его юрисдикцией; когда в совершении правонарушения подозревается гражданин или лицо, постоянно проживающее в данном государстве; когда правонарушение совершается с намерением причинить ущерб интересам государства или его граждан; когда потерпевшим является гражданин государства; а также (что было отмечено в небольшом количестве государств), когда правонарушение совершается иностранными гражданами вне пределов территории, юрисдикции и контроля государства (принцип универсальной юрисдикции). Хотя юрисдикция, предоставляемая этими законами о борьбе с терроризмом, носит широкий характер, перечень правонарушений, относящихся к КЗБТО, не столь обширен. В частности, к данным преступлениям относятся только виды деятельности, связанной с биологическим оружием (а не иные запрещенные виды деятельности, такие как несанкционированные действия, связанные с опасными биологическими агентами и токсинами), и действия негосударственных субъектов (в том числе «юридических лиц», например, компаний).

Аналогичным образом, в соответствии с обычным уголовным правом (Уголовными кодексами, Законами о преступлениях и т.п.), уголовная юрисдикция распространяется только на определенный круг преступлений, связанных с биологическим оружием, например, на преступления, список которых приводится выше в разделах «Правонарушения и меры наказания» и «Подготовка к совершению преступления / альтернативная уголовная ответственность». В результате проведенного нами анализа выявлены существенные пробелы в указанных мерах.

2.5 Превентивные меры

Мы выявили положения законодательства, определяющие меры по оказанию содействия государствам в обеспечении контроля над опасными биологическими агентами, токсинами и

биологическим оборудованием двойного назначения и связанными с ним технологиями с целью предупреждения и/или уменьшения риска их возможного использования в нарушение Конвенции, как предусмотрено Статьей IV Конвенции и пунктом 3 постановляющей части Резолюции 1540 СБ ООН.

2.5.1 Превентивные меры: контрольные списки

В результате проведенного нами анализа были выявлены контрольные списки опасных биологических агентов и токсинов (в 37 государствах) и биологического оборудования двойного назначения и связанных с ним технологий (в 26 государствах), а также законодательные требования к контрольным спискам, подлежащих анализу, пересмотру и обновлению (в 19 государствах). Составление указанных контрольных списков рекомендовано пунктом 6 постановляющей части Резолюции 1540 СБ ООН. Из 131 государства-участника, охваченного обзором, только 14 государств приняли меры для введения в действие контрольных списков как опасных биологических агентов и токсинов, так и биологического оборудования двойного назначения и связанных с ним технологий, предусматривая при этом, что указанные списки будут анализироваться и обновляться на регулярной основе. В 11 государствах используются оба вида контрольных списков, однако не создан механизм их анализа, а в еще 7 государствах введены только контрольные списки опасных биологических агентов и токсинов, но отсутствует механизм их анализа.

Мы установили наличие положений, предусматривающих подобные меры, в разных видах юридических нормативных актов, например, в законах, подзаконных актах, административных распоряжениях и предписаниях, решениях правительства, а во многих государствах соответствующие меры были прописаны в целом ряде других документов. Мы выявили контрольные списки, относящиеся к исполнению КЗБТО, не только в законодательстве, непосредственно связанном со стратегическими товарами, импорто-экспортными операциями и иными формами контроля за передачей, что было бы ожидаемо, но также и в законах, регулирующих охрану здоровья человека, животных и растений, например, в законах, регулирующих деятельность, связанную с обеспечением контроля инфекционных заболеваний, введением карантинных и воздействием вредных веществ на рабочем месте. Некоторые из указанных мер были специально введены во исполнение заключенных государствами соглашений о стратегических товарах. Однако не все из охваченных обзором государств, которые ввели подобные меры, скопировали контрольные списки или воспользовались контрольными списками групп других стран для разработки собственных списков, участвуют в осуществлении подобных механизмов.

2.5.2 Превентивные меры, направленные на обеспечение учета, физической безопасности и физической защиты опасных биологических агентов и токсинов

В результате проведенного нами анализа было выявлено наличие мер, направленных на обеспечение учета объемов производства (в 11 государствах), использования (в 18 государствах), хранения (в 11 государствах) и перевозки (в 18 государствах) контролируемых предметов; а также мер, направленных на обеспечение безопасности производства (в 9 государствах), использования (в 13 государствах), хранения (в 13 государствах) и перевозки (в 31 государстве) указанных предметов. Мы выявили меры наказания (в рамках уголовного или гражданского судопроизводства или в рамках того и другого) за необеспечение надлежащей физической безопасности указанных предметов (в 16 государствах), а также меры, регулирующие их утилизацию (в 47 государствах). Мы установили наличие нормативно-правовых актов, в которых прописаны требования к физической защите опасных биологических агентов или токсинов и соответствующие меры наказания (в 8 государствах), объектов по их производству, использованию или хранению

(в 8 государствах), объектов и транспортных средств, используемых для их перевозки (в 6 государствах), а также установили наличие требований по защите связанной с ними информации (включая электронную) (в 4 государствах).

Мы установили наличие положений о создании национального органа по лицензированию (в 31 государстве), о выдаче разрешений на ведение деятельности, связанной с опасными биологическими агентами и токсинами, например такой, при осуществлении которой требуется проходить лицензирование, регистрировать объекты и сотрудников или направлять уведомление о внутреннем перемещении материалов (в 44 государствах); об определении условий освобождения от лицензионных обязательств или отзыва лицензии (в 24 государствах); или о межведомственном рассмотрении вопроса о выдаче лицензий (в 3 государствах). Мы выявили наличие нормативно-правовых актов, относящихся к деятельности, связанной с геной инженерией (в 51 государстве), и мер по обязательной аттестации перевозчиков опасных биологических агентов и токсинов (в 27 государствах), а также проведению проверки анкетных данных сотрудников, осуществляющих виды деятельности, связанные с опасными биологическими агентами и токсинами (в 5 государствах). Кроме того, мы отметили наличие действующих мер по контролю за финансированием видов деятельности, связанных с опасными биологическими агентами и токсинами (в 5 государствах).

Из 10 критериев, которые мы используем при анализе законодательства и которые предъявляются к национальным мерам в области учета и физической безопасности опасных биологических агентов и токсинов, мы сумели установить 4 и более критерия в нормативно-правовых документах только в 18 из 131 обследованного государства-участника, при этом в документах 5 государств было обнаружено 8 и более критериев. Аналогичным образом, мы установили, что лишь в 8 государствах-участниках из 4 критериев, относящихся к физической защите и защите информации, связанной с опасными биологическими агентами и токсинами, минимум 3 этих элемента включены в состав национальных мер. Из 6 критериев, относящихся к лицензированию, 3 и более учтены в законодательной базе 26 государств-участников. Положения, требующие проведения проверки сведений о сотрудниках, осуществляющих виды деятельности, связанные с опасными биологическими агентами или токсинами, обнаружены в нормативных документах только 4 из 40 государств, располагающих системами лицензирования. В 7 государствах имеется комплекс мер по осуществлению, связанных с учетом и физической безопасностью, физической защитой и лицензированием. В 9 государствах имеется комплекс подобных мер, охватывающий учет, физическую безопасность и физическую защиту (но не лицензирование), а в 7 государствах подобные меры охватывают учет, физическую безопасность и лицензирование (но не физическую защиту).

Обычно данные критерии учитывались государствами в рамках различных мер, относящихся к:

- охране труда и безопасности на производстве; охране здоровья человека, животных и растений; лекарственным средствам;
- фитосанитарным процедурам; опасным материалам и отходам;
- геной инженерии и регулированию оборота генно-модифицированных организмов;
- охране окружающей среды;
- перевозкам по автодорогам, железнодорожным и водным транспортом; а также
- стратегическим товарам двойного назначения.

К подобным мерам относятся поправки к Своду федеральных законов, Уголовному кодексу или иным законам, нормативно-правовым актам или постановлениям, а в одном из государств все подобные меры были объединены в новом Законе о биологическом и токсинном оружии.

Анализ законодательства государств об осуществлении, проведенный VERTIC (обзоры, обобщающие справки по итогам обзоров и таблица данных), указывает на то, что подавляющему большинству государств все еще предстоит принять какие-либо меры, которые бы могли предупредить

случаи несанкционированного доступа, хищения или утраты опасных биологических агентов и токсинов, особенно, если подобные действия совершаются террористами, и смягчать риски для людей, работающих с этими материалами.

2.5.3 Превентивные меры, направленные на обеспечение контроля за передачей опасных биологических агентов и токсинов

В результате проведенного анализа мы выявили наличие мер, имеющих отношение к Статье III Конвенции и пункту 3(d) постановляющей части Резолюции 1540 СБ ООН в части предоставления разрешений на импорт и экспорт опасных биологических агентов и токсинов (в 81 государстве) и освобождений от необходимости получения подобных разрешений (в 17 государствах). Мы выявили наличие мер, направленных на создание и обеспечение функционирования национального органа контроля за импортно-экспортными операциями (в 54 государствах) и иных соответствующих правоприменительных органов или ведомств (в 57 государствах). Было выявлено наличие мер в отношении контроля за конечными пользователями опасных биологических агентов и токсинов (в 28 государствах), и положений о всеобъемлющем контроле, охватывающих неконтролируемые биологические агенты и токсины при подозрении, что они используются в незаконных целях (а именно, если не имеется обоснованного подтверждения того, что они используются в целях профилактики, защиты или в иных мирных целях) (в 25 государствах). Мы установили наличие мер, регулирующих импорт (в 60 государствах) и экспорт (в 51 государстве) опасных биологических агентов и токсинов; передачу нематериальных товаров, таких как справочники, программное обеспечение и публикации (в 20 государствах); и транзит (в 36 государствах), трансграничное перемещение (в 11 государствах) и реэкспорт (в 21 государстве) опасных биологических агентов и токсинов. Кроме того, были выявлены меры по контролю за проведением посреднических операций и иных форм оказания содействия при продаже опасных биологических агентов и токсинов или биологического оборудования и технологий двойного назначения (в 21 государстве).

В этой категории мы установили 52 государства, в которых учрежден лицензирующий орган и утверждена процедура выдачи разрешений на ведение деятельности в области экспортно-импортных операций с опасными биологическими агентами и токсинами (в 14 государствах данные функции выполняют иные правоприменительные органы). В 16 государствах приняты меры в отношении конечного использования, а также в отношении всеобъемлющего контроля и контроля за передачей нематериальных товаров, а в еще 6 государствах приняты меры только в отношении конечного использования и всеобъемлющего контроля за передачей, и в еще 3 государствах приняты меры в отношении конечного использования и контроля за передачей нематериальных товаров (без всеобъемлющего контроля за всеми видами деятельности). В 15 государствах на национальном уровне введены меры по контролю за транзитом, импортно-экспортными и посредническими операциями с указанными материалами, в том числе в 9 государствах введены меры в отношении трансграничного перемещения или реэкспорта данных материалов.

Мы установили наличие положений законодательства, регулирующих получение разрешений на импортно-экспортные операции, среди ряда мер контроля за инфекционными заболеваниями, карантинных мер, мер по охране окружающей среды, биологического разнообразия и таможенных правил. Те государства, в которых эти вопросы проработаны наиболее всесторонне – в частности, вопросы, связанные с транзитом, реэкспортом и посредническими операциями – приняли закон о конкретных стратегических товарах или решили вопрос введения запретительных мер и контроля за стратегическими товарами путем принятия сводного закона об ОМУ или отдельного закона, конкретно касающегося КЗБТО.

2.6. Правоприменение (расследования, привлечение к ответственности и т.п.)

В результате анализа мы выявили наличие мер, способствующих проведению расследований (в 85 государствах), надзору (в 68 государствах) и сбору разведывательной информации (в 30 государствах) в тех случаях, когда имеется подозрение о ненадлежащем использовании опасных биологических агентов и токсинов, а также мер по созданию благоприятных условий для проведения проверок в отношении опасных биологических агентов и токсинов (в 54 государствах).

Мы выявили наличие мер, связанных с проникновением в помещение, получением ордера на обыск и/или арест (в 110 государствах), а также относящихся к сбору доказательств в целях правоприменения, например, при проведении отбора проб, их анализа и обеспечении порядка передачи и хранения вещественных доказательств (в 81 государстве). Было выявлено наличие мер, которые позволяют привлекать к ответственности за правонарушения, связанные с опасными биологическими агентами и токсинами (в 83 государствах), и обеспечивать обучение сотрудников правоохранительных органов навыкам расследования биологических инцидентов (в 4 государствах). Помимо этого, были выявлены меры, направленные на содействие сотрудничеству и координации действий с государственными должностными лицами, работающими в органах здравоохранения и других ведомствах (в 37 государствах), и юридическому сотрудничеству с другими правоохранительным органам и оказания им поддержки (в 106 государствах) в случае биологических инцидентов, связанных с опасными биологическими агентами и токсинами. Кроме того, мы установили наличие мер, направленных на защиту конфиденциальной информации (в 41 государстве).

Мы выявили 13 государств, в которых приняты меры, обеспечивающие проведение регулярных проверок деятельности, связанной с опасными биологическими агентами и токсинами, например, проверок, позволяющих удостовериться в соблюдении лицензионных условий, однако эти меры не предусматривают никаких дополнительных прав по проведению расследований, связанных с подозрениями в ненадлежащем использовании данных материалов. С другой стороны, в 44 государствах приняты меры, создающие благоприятные условия для подобных расследований, однако не предусмотрено проведение регулярных проверок, которые могли бы предоставлять правоохранительным органам полезную информацию об имеющей место противоправной деятельности. В 40 государствах действуют положения о проведении проверок и расследований.

Что касается мер, обеспечивающих введение в силу определенных процессуальных норм правоприменения, таких как право на проникновение в помещение, выдача ордера на обыск или ареста, проведение сбора доказательств, отбора проб, а также порядок передачи и хранения вещественных доказательств, наличие всех указанных положений было выявлено в 66 государствах — главным образом в общем уголовном законодательстве, а не в законодательстве, связанном конкретно с КЗБТО или ХБРЯО. Однако только в 4 из указанных государств имеются положения законодательства, обеспечивающие обучение сотрудников правоохранительных органов навыкам расследования биологических инцидентов, таким как использование средств индивидуальной защиты, методов изоляции и проведение оценки уровня биологической опасности. Отсутствие в некоторых государствах законодательных требований, предусматривающих проведение подобного обучения, может затруднить правоприменение в условиях биологических инцидентов, если подобные требования не прописаны в иных документах, которые выходят за рамки национальных мер. Кроме того, в случае возникновения инцидентов с опасными биологическими агентами и токсинами в гораздо большем количестве государств действуют меры по налаживанию взаимодействия с иными правоохранительными органами (в 105 государствах), а не с должностными лицами органов общественного здравоохранения и смежных ведомств (в 35 государствах), что может затруднить реагирование на подобные инциденты со стороны как правоохранительных органов, так и органов общественного здравоохранения.

3. Тенденции и вопросы в области осуществления

Настоящий раздел посвящен системе нормативно-правового регулирования только в государствах-участниках КЗБТО. В этом разделе представлены некоторые замечания в отношении качественной оценки эффективности мер по осуществлению КЗБТО на национальном уровне, составленной на основе исследований, результатов обзоров и непрерывного взаимодействия VERTIC с государствами на протяжении более 10 лет, а также ряд комментариев о тенденциях развития процесса осуществления на национальном уровне и вопросах, которые могут оказать влияние на усилия по укреплению коллективных действий, предпринимаемых государствами-участниками в рамках мер по осуществлению.

Приведенные выше результаты анализа ясно показывают, что в мерах государств-участников по осуществлению Конвенции имеются значительные недочеты по количественным показателям; многим государствам еще предстоит принять необходимые меры для выполнения определенных обязательств. Причин такого положения много, как это хорошо известно участникам и наблюдателям, отслеживающим процессы, связанные с осуществлением КЗБТО и Резолюции 1540 СБ ООН. Многие государства не могут сделать данный вопрос в достаточной мере высокоприоритетным (особенно в тех случаях, когда существует мнение о том, что осуществление на национальном уровне, возможно, не принесет им ощутимых выгод) и испытывают серьезную, объективную ограниченность ресурсов. Эти государства нуждаются в достаточном объеме финансирования, технических знаниях и опыте, необходимых для разработки эффективной исходной нормативно-правовой базы, ее регулярного обновления и обеспечения ее соблюдения в рабочем порядке. Наш опыт работы с государствами свидетельствует о том, что работа по созданию эффективной исходной нормативно-правовой базы осуществления КЗБТО и Резолюции 1540 СБ ООН (включая ядерные, химические и биологические аспекты) обычно занимает многие годы – а с некоторыми государствами мы работаем над созданием эффективной базовой системы уже минимум 7 лет – что объясняется сложностью задачи, проблемами обеспечения межведомственного взаимодействия на национальном уровне, сложностями в расстановке приоритетов разработки законопроектов и проблемами с включением новых законопроектов в график их рассмотрения и принятия парламентом.

При этом среди тех мер, которые уже действуют, наблюдаются четко выраженные тенденции, которые вызывают беспокойство по поводу эффективности отдельных подходов и требуют дополнительного внимания посредством организации обсуждения технических вопросов, принятия законодательных мер, а при желании – и оказания помощи по законодательным вопросам.

Определения: Не все государства, в законодательствах которых имеется определение понятия «биологическое оружие», обеспечили включение КОЦ в положения законодательства, что создает несоответствия между указанными положениями и определением КОЦ, содержащимся в КЗБТО. Государства также утвердили самые различные определения понятий «биологические агенты» и «токсины», либо вообще их не приняли. Мы установили, что те государства, которые приняли специальный закон об осуществлении КЗБТО, с большей степенью вероятности утвердили в своем законодательстве определения понятий «биологические агенты», «токсины» и «биологическое оружие» применительно к Конвенции. Государствам, чье законодательство не содержит

определений понятий «биологический агент», «токсин», а тем более «биологическое оружие», будет сложно исполнять запретительные меры, предусмотренные КЗБТО, в пределах своей юрисдикции. Фактически, с учетом быстрых темпов научно-технического развития, имеющего отношение к Конвенции, государства-участники, которые не приняли определение КОЦ и, соответственно, не ввели в силу дополнительные соглашения и договоренности в отношении сферы действия Конвенции, не в состоянии эффективно исполнять свои обязательства по Конвенции. Текущая пятилетняя периодичность обзора хода развития событий в этой области, который проводится на Конференциях по рассмотрению действий, также является слишком продолжительным промежутком времени для рассмотрения подобных изменений. Требуется более регулярный порядок рассмотрения достижений научно-технического прогресса, оказывающих воздействие на КОЦ, что послужит информационной основой более регулярного рассмотрения эффективности национальных законодательных мер, принимаемых государствами-участниками.

Правонарушения и меры наказания: Некоторые государства ошибочно объединили концепции запрещения биологического оружия и лицензирования разрешенных видов деятельности, связанных с опасными биологическими агентами и токсинами, в рамках законодательства, запрещающего разработку, производство и использование (и иные виды деятельности) «биологического оружия» без лицензии. Вместо этого нормы законодательства должны проводить четкую грань между видами деятельности, напрямую относящимися к «биологическому оружию», которые подлежат полному запрету, и видами деятельности, связанными с опасными биологическими агентами и токсинами (например, теми, которые указаны в контрольных списках) и иными биологическими агентами и токсинами (предусмотренными положением о всеобъемлющем контроле, которое увязано с определением из Статьи I), которые запрещаются только в том случае, если осуществляются без лицензии или в нарушение лицензионных условий. Государствам также полезно рассмотреть вопрос об эффективности мер уголовного и административного наказания за оба вида правонарушений (преступления, связанные с биологическим оружием, и нарушения режимов лицензирования и контроля за передачей) с точки зрения их эффекта наказания и сдерживания, а также обеспечить единообразие наказаний за правонарушения аналогичной тяжести в рамках всей системы внутреннего законодательства.

Принимая во внимание общую направленность и дату принятия некоторых мер, имеющих отношение к Конвенции, совершенно очевидно, что они в первую очередь были приняты для введения в действие международно-правовых документов, относящихся к борьбе с терроризмом; например, в 2000-х годах был принят целый комплекс подобных мер. Если не принимать в расчет меры, которые напрямую направлены на осуществление Резолюции 1540 (2004) СБ ООН, многие из указанных мер фактически не распространяются на биологическое оружие в части террористической и иной преступной деятельности, равно как не охватывают весь спектр запрещенных видов деятельности, связанных с биологическим оружием. В частности, подобные положения законодательства не предназначены для регулирования — и на деле не регулируют — виды деятельности, связанные с опасными биологическими агентами и токсинами (например, посредством системы лицензирования), или не запрещают такие виды деятельности, осуществляемые без террористического намерения или замысла, или фактически не запрещают все поставленные вне закона виды деятельности, связанные с биологическим оружием.

Юрисдикция: В целом, существует достаточно хорошо отлаженная юрисдикция по вопросам, связанным с преступлениями в области биологического оружия. В связи с тем, что во многих государствах в отношении ряда преступлений, связанных с биологическим оружием, действует экстерриториальная юрисдикция, а в некоторых случаях универсальная юрисдикция, привлекать к ответственности по указанным преступлениям возможно в иных юрисдикциях, если государство, в котором произошла основная цепочка событий, связанных с преступлением, не способно или

не желает принимать меры, хотя данная ситуация зависит от наличия достоверных доказательств и хотя бы некоторого правового взаимодействия между соответствующими государствами.

Превентивные меры: Несмотря на то, что утверждение контрольных списков (и, несомненно, требований к ним, которые должны регулярно пересматриваться и обновляться) идет с переменным успехом, сам факт утверждения списков в соответствии с соглашением, подписанным группой государств, является примером применения надлежащей практики и гармонизации интересов, что подтверждается тем фактом, что другие государства, не подписавшие указанные соглашения, предпочли воспользоваться ими или использовать их в качестве примера. В рамках мировой торговли и инвестиций в смежные сектора экономики вопросы гармонизации и утверждения всеобъемлющих превентивных мер приобретают все большее значение, тем более, что частные поставщики стали обращать все более пристальное внимание на наличие крепкой нормативно-правовой базы в государствах-получателях. Помимо того, что за счет гармонизации и превентивных мер осуществление КЗБТО становится более эффективным (в особенности за счет введения контрольных списков и правил перевозки биологических агентов и токсинов), указанные действия являются требованием, предусмотренным во многих региональных соглашениях, например, в договорах о создании таможенных или экономических союзов.

Проведенный анализ контрольных списков показал, что списки по охране здоровья животных и растений имеют более ограниченную сферу применения, чем списки по охране здоровья человека, и в целях осуществления КЗБТО и Резолюции 1540 СБ ООН необходимо дополнить их мерами контроля за опасными биологическими агентами и токсинами в более широком смысле, а также положениями о всеобъемлющем контроле.

Кроме того, многим государствам-участникам необходимо укрепить свою законодательную базу для обеспечения эффективного надзора за видами деятельности, связанными с опасными биологическими агентами и токсинами, включая: создание независимых надзорных органов, разработку процедур и политических установок по выдаче разрешений на ведение определенных исследований и издание связанных с ними публикаций, решение проблем исполнения запрета на биологическое оружие, возникающих в связи с возрастающей доступностью агентов, токсинов, оборудования и технологий двойного назначения (в том числе нематериальных технологий) и привитие культуры биозащиты и биобезопасности во всех соответствующих сообществах (например, путем введения кодексов поведения).

Проведенный анализ действующего законодательства также показывает, что принятие Резолюции 1540 СБ ООН, предусматривающей создание механизмов взаимной поддержки, до сих пор не обеспечило устранение существующих пробелов в превентивных мерах, необходимых государствам-участникам КЗБТО по прошествии 12 лет с даты ее вступления в силу. Тем не менее, с учетом того, что во многих государствах надлежащий контроль за торговлей стратегическими товарами реализован в весьма ограниченном объеме, организации, предоставляющие поддержку, могут работать с данными государствами для создания эффективной системы контроля за торговлей стратегическими товарами, и в зависимости от объемов предоставляемой помощи,

можно будет разработать систему, которая будет полностью отвечать запросам государств – например, в решении вопросов, связанных с химическим оружием, радиологическими и ядерными материалами и, если это будет целесообразным или желательным, даже обычными вооружениями; некоторые государства указали, что для них это является предпочтительным подходом.

Правоприменение: Больше число государств могли бы с пользой для себя создать или назначить национальный орган для более эффективной координации деятельности на национальном уровне по осуществлению и применению Конвенции (а также соответствующих положений Резолюции

1540 СБ ООН). Существуют различные подходы к достижению данной цели, которые могут быть адаптированы для обеспечения максимальных результатов в конкретной ситуации, сложившейся в каждом государстве, и с учетом ограниченности ресурсов. По сути дела, национальный орган, на который возложена задача определения потребностей в ресурсах, располагает всеми возможностями для направления конкретных запросов на получение поддержки со стороны других государств и организаций (региональных, международных и даже неправительственных), которые активно работают в сфере оказания помощи.

Возможно, вызывает удивление тот факт, что многие государства не оказали надлежащей поддержки усилиям по налаживанию взаимодействия между правоприменительными органами и органами общественного здравоохранения (или учреждениями, осуществляющими охрану здоровья животных и окружающей среды) при возникновении биологических инцидентов путем принятия законодательства, если учитывать, что меры столь многих государств, направленные на осуществление КЗБТО, относятся к охране здоровья человека (а также здоровья животных и растений) и что государственным учреждениям зачастую необходимо иметь правовые полномочия для налаживания подобного взаимодействия. Такие меры становятся особенно важными, поскольку риск биологических атак продолжает расти.

4. Заключение

Как было отмечено на седьмой Конференции по рассмотрению действия КЗБТО, введение и осуществление необходимых национальных мер по Статье IV в соответствии с конституционными процедурами государств повысит эффективность Конвенции. Вместе с тем, выполнение всех соответствующих обязательств в рамках осуществления на национальном уровне обеспечивает большую уверенность в том, что все международные обязательства будут исполнены. Тем не менее, текущее положение дел в области осуществления КЗБТО на национальном уровне, оценка которого представлена в настоящем докладе, показывает, что работа по принятию исчерпывающего комплекса законов и нормативно-правовых актов по всему миру, направленных на осуществление КЗБТО и соответствующих положений Резолюции 1540 СБ ООН, еще не завершена.

Наличие всеобъемлющей рамочной основы, включающей надлежащие меры в области уголовного законодательства, биобезопасности, экспортного контроля и правоприменения, позволяет государствам выявлять, реагировать на запрещенные действия, относящиеся к биологическому оружию и опасным биологическим агентам и токсинам, а также предупреждать их. Кроме того, такая рамочная основа посылает сигнал потенциальным партнерам и инвесторам о том, что мирная деятельность может осуществляться безопасным образом; и это может стать толчком к поступлению иностранных инвестиций и развитию национального сектора биологических научных исследований.

Тем не менее, правовую систему следует создавать вне зависимости от действующих или потенциально возможных программ сотрудничества, которые могут быть приняты в будущем, поскольку все государства, даже те из них, в которых объем деятельности в области биологических агентов и токсинов находится на минимальном уровне, должны принять требуемые меры. Однако содержание и степень детализации указанных мер, несомненно, в определенной мере зависит от масштаба этой деятельности на национальном уровне. Государствам также необходимо учитывать, что превентивная направленность Конвенции требует, чтобы меры по осуществлению КЗБТО были направлены на упреждение инцидентов до их возникновения, а не принимались в порядке реагирования на состоявшиеся происшествия.

В рамках повышения доверия и прозрачности, следует сообщать обо всех правовых мерах, принятых с целью осуществления Конвенции, используя Форму Е по мерам укрепления доверия (МУД), в которой государства-участники должны объявлять о наличии у них законодательства, нормативно-правовых актов или иных мер, направленных на:

- запрещение и предотвращение разработки, производства, накопления, приобретения или сохранения агентов, токсинов, оружия, оборудования и средств доставки, указанных в Статье I Конвенции, в пределах территории государства, территории под его юрисдикцией или под его контролем, где бы то ни было;
- осуществление экспорта или импорта микроорганизмов, патогенных для человека, животных и растений, или токсинов в соответствии с Конвенцией; и
- обеспечение биозащиты и биобезопасности.

Ссылки на эту информацию необходимо также включать в доклад о ходе осуществления резолюции, который представляется в Комитет, созданный в соответствии с Резолюцией 1540 СБ ООН, поскольку положения этой резолюции, относящихся к биологическому оружию, частично пересекаются с обязательствами по КЗБТО. Тем не менее, государствам необходимо добиваться того, чтобы все конкретные формулировки каждого документа были включены в национальную нормативно-правовую базу и чтобы как Конвенция, так и Резолюция 1540 СБ ООН осуществлялись в полном объеме. В достижении этой цели помогло бы применение целостного подхода к осуществлению мер на национальном уровне с учетом взаимного наложения, но вместе с тем взаимодополняемости требований.

Разработка национального законодательства для целей осуществления КЗБТО и Резолюции 1540 СБ ООН является технической задачей, требующей больших временных затрат; однако она не является невыполнимой. Во всех государствах действуют определенные меры, например, положения уголовного законодательства и меры правоприменения, которые могут послужить основой как для подписавших сторон, так и сторон, не являющихся государствами-участниками. Наличие программ помощи по законодательным вопросам, таких как Программа VERTIC по мерам осуществления на национальном уровне, помогает осуществлять работу по пересмотру законодательства и разработке новых законопроектов. Эти программы должны быть направлены на разработку подходов, по-настоящему оптимальных для каждого государства-партнера, прежде всего в области контроля за передачей и иных превентивных мер, при этом целесообразным решением является гармонизация мер в области ХБРЯО, возможно, даже с включением в них вопросов обычных вооружений.