

УДК 341.018

**МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ, ЗАКРЕПЛЯЮЩИЕ
ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В БОРЬБЕ С БИОТЕРРОРИЗМОМ****П. П. Коновалов^{1*}, О. В. Арсентьев¹, А. Л. Буянов¹, Н. В. Шперлинг²**¹ 354 Военный клинический госпиталь, г. Екатеринбург,² Научно-исследовательский испытательный институт (военной медицины)

Военно-медицинской академии имени С.М. Кирова, г. Санкт-Петербург, Российская Федерация

**INTERNATIONAL LEGAL ACTS FIXING BASIS OF ACTIVITY
IN FIGHT WITH BIOTERRORISM****P. P. Konovalov^{1*}, O. V. Arsentiev¹, A. L. Buyanov¹, N. V. Shperling²**¹ 345 Military Clinical Hospital, Ekaterinburg,² Research Test Institute (military medicine) Military Medical Academy named after S.M. Kirov,
St. Petersburg, Russian Federation

Цель. Разработка предложений по повышению эффективности международно-правового механизма борьбы с биотерроризмом.

Материалы и методы. Проанализированы международно-правовые акты, регулирующие основные аспекты борьбы с биотерроризмом.

Результаты. Протокол о запрещении применения на войне удушающих, ядовитых или других подобных газов и бактериологических средств, принятый в Женеве 17 июля 1925 г., не содержал норм контроля, мер ответственности государств и процедур в случае нарушения.

Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении от 10 апреля 1972 г. имела ряд существенных недостатков: не определены виды и объемно-количественные показатели биологических агентов и токсинов для использования в мирных целях; механизм контроля фактически отсутствует; подача жалобы в Совет безопасности ООН по факту нарушения положений конвенции не гарантирует торжество истины; непризнанные участниками конвенции государственные образования выступать не могут; ответственность государств, не ставших участниками конвенции, исключается.

Резолюция 1540 (2004 г.), принятая Советом безопасности Организации объединённых наций, также не лишена недостатков: не создана специализированная международная организация в области контроля за нераспространением биологического оружия, имеющая официальный статус. Выполнение резолюции затрудняется отсутствием четко сформулированных единых стандартов международной безопасности, одинаково эффективных для большинства государств, и отсутствием обязательства принять национальные законы, устанавливающие ответственность негосударственных субъектов за деятельность с оружием массового уничтожения.

Выводы. Предлагается создать специализированную международную организацию, занимающуюся вопросами нераспространения биологического оружия, контролем исполнения международных документов в части, их касающейся. Необходимо разработать и принять международную конвенцию о борьбе с биологическим терроризмом.

Ключевые слова. Международно-правовые акты, биотерроризм, международные преступления.

© Коновалов П. П., Арсентьев О. В., Буянов А. Л., 2015

e-mail: OWKG-354@yandex.ru

тел. (343) 251 86 00

[Коновалов П. П. (*контактное лицо) – кандидат медицинских наук, полковник медицинской службы, начальник; Арсентьев О. В. – заместитель начальника, полковник медицинской службы; Буянов А. Л. – заместитель начальника по клинико-экспертной работе, подполковник медицинской службы запаса; Шперлинг Н. В. – доктор медицинских наук, старший научный сотрудник].

Aim. To develop the proposals for elevation of the efficiency of international-legal mechanisms in fight with bioterrorism.

Materials and methods. International-legal acts regulating the basic aspects of fight with bioterrorism were analyzed.

Results. The Protocol for Prohibition of the Use in War of Asphyxiating, Poisonous or Other Gases, and of Bacteriological Methods of Warfare, signed in Geneva on July 17, 1925, does not enclose control standards, responsibility measures of states and procedures in case of violation. The Convention on the Prohibition of the Development, Production and Stockpiling of Bacteriological (Biological) and Toxic Weapon and on their Destruction (April 10, 1972) has some essential disadvantages: the types and volume-quantitative parameters of biological agents and toxins to be used in peaceful purposes are not determined; no control mechanism; appeals to U.N. Security Council regarding the fact of violating the Convention positions does not guarantee the triumph of truth; unrecognized states can't be participants of the Convention; responsibility of states, not participants of the Convention, is excluded. The Resolution 1540 (2004) adopted by the United Nations Security Council also has some drawbacks: lack of control for non-proliferation of biological weapons from specialized international organization having official status. Fulfillment of the Resolution is complicated by absence of well-defined uniform standards of international security effective for most states and absence of obligation to adopt the laws fixing the responsibility of non-official subjects for activity using mass destruction weapons.

Conclusions. It is proposed to create a specialized international organization dealing with the problems of non-proliferation of biological weapons and control of international documents regarding the latter. It is necessary to develop and to adopt an international convention on fight with biological terrorism.

Key words. International-legal acts, bioterrorism, international crime.

ВВЕДЕНИЕ

В последние годы отмечается резкое увеличение числа государств, обладающих мощным научно-производственным потенциалом в сфере биотехнологии, микробиологии, геной инженерии, а также имеющих коллекции патогенных биологических агентов.

Терроризм в различных его проявлениях регистрируется во всех странах мира. Террористические акты зачастую готовятся в одной стране, а совершаются в другой. Наиболее высокой степенью общественной опасности обладают террористические акты с использованием оружия массового уничтожения (ОМУ). Высокая поражающая сила такого оружия способна повлечь катастрофические последствия для любого государства. Специалистами фиксируется стремление террористических организаций получить в своё распоряжение ОМУ.

Генеральный секретарь Интерпола Рональд Ноубл в 2005 г. заявил, что биотеррористическая атака – это лишь вопрос времени [3]. Необходимость укрепления междуна-

родного сотрудничества, направленного на предотвращение использования химических и биологических материалов в террористических целях, была признана в резолюции 51/210 Генеральной Ассамблеи ООН «Меры по ликвидации международного терроризма» от 17 декабря 1996 г. [6].

В подготовленном Национальным советом по разведке США отчёте по Проекту 2020, содержащем возможные сценарии развития мировых отношений до 2020 г., в разделе «Расползание опасности» отмечается большая заинтересованность террористов в приобретении химического, биологического и ядерного оружия, что повышает риск крупной террористической атаки с использованием ОМУ [7]. Наибольшую озабоченность вызывают возможности приобретения боевых биологических агентов, использование которых может привести к массовым жертвам.

Патогенные биологические агенты в силу присущих им свойств могут использоваться для совершения крупномасштабных террористических актов. Благодаря развитию биотехнологий, геной инженерии, нанотех-

нологий можно создать такие биологические патогены, которые, если применить в качестве оружия, по своим поражающим параметрам не будут уступать ядерному оружию.

Мировое сообщество всё больше приходит к пониманию опасности распространения оружия массового поражения в мире, и биологического оружия в частности. Предпринимается ряд мер по противодействию его распространения и попадания в руки террористических организаций.

Однако ещё не получили необходимого развития теоретико-правовые основы борьбы с этим общественно опасным явлением, её конкретное международно-правовое регулирование.

До настоящего времени отсутствует специальный международно-правовой акт, регулирующий вопросы противодействия биологическому терроризму [1, с. 324].

Сотрудничество и взаимодействие государств в борьбе с угрозой биологического терроризма без формирования международно-правовых основ данной деятельности будет малоэффективно.

Цель исследования состоит в выработке на основе всестороннего изучения основных направлений борьбы с биотерроризмом, анализе состояния международно-правового регулирования в этой сфере, разработке предложений по совершенствованию международного сотрудничества и развитию международного права в области борьбы с биотерроризмом.

Для достижения данной цели требуется решение следующих задач:

– определить основные направления международного сотрудничества в сфере борьбы с биотерроризмом, изучить их содержание;

– изучить международно-правовые акты, регулирующие отдельные аспекты борьбы с биотерроризмом, и на основе их анализа дать оценку состояния международно-правового регулирования борьбы с биологическим терроризмом;

– разработать предложения по повышению эффективности международно-правового механизма борьбы с биотерроризмом.

МАТЕРИАЛЫ И МЕТОДЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Проведён мониторинг состояния международно-правового регулирования борьбы с биотерроризмом. Оценено состояние международных правовых актов, их соответствие современным угрозам, возможным трансформациям угроз биотерроризма в будущем. На основе мониторинга правовых актов разработаны предложения по совершенствованию международного сотрудничества и развитию международного права в области борьбы с биотерроризмом.

Будучи видовым элементом терроризма, международный терроризм, обладая всеми общими признаками данного явления, имеет свои отличительные особенности. Их наиболее четкая фиксация представлена в Руководстве по борьбе с международным терроризмом 1986 г., принятом Интерполом, согласно которому терроризм имеет международное значение, если: 1) цели, объявленные лидерами террористов, затрагивают более чем одну страну; 2) террористические группы пользуются поддержкой (материальной и иной) из-за рубежа; 3) подготовка террористических актов началась в одной стране и закончилась в другой; 4) акт планировался или подготавливался в одной стране, а совершался в другой; 5) жертвами акта являются граждане различных стран или служащие международных организаций; 6) ущерб причиняется различным странам или международным организациям [10].

Биотерроризм, как одна из наиболее опасных разновидностей терроризма, в качестве объекта преступления имеет общественную безопасность, жизнь и здоровье граждан, нормальное функционирование органов власти. В силу масштабности последствий актов

биологического терроризма его объектами также могут выступать международный мир и безопасность, безопасность государств, права человека и основные свободы.

Предметом биотерроризма могут выступать люди, животные, рыбы или растения.

Исследуя объективную сторону биотерроризма, необходимо выделить следующие его признаки: а) общественно опасное деяние – действие, состоящее в активном применении биологического оружия для причинения вреда объекту посягательства и охраняемым общественным отношениям, либо бездействии, состоящее в непринятии необходимых мер для предотвращения распространения биологического оружия в тех же целях; б) общественно опасные последствия – смерть отдельного человека либо группы лиц или причинение вреда их здоровью, заболевание и падеж животных, рыб, уничтожение растений; в) причинно-следственная связь между деянием и общественно опасными последствиями биотерроризма; г) орудие преступления – биологические патогенные агенты или токсины, а также оружие или устройство, предназначенное или способное причинить смерть, серьезное увечье или существенный ущерб здоровью людей, животных, рыб и растений посредством высвобождения, рассеивания или воздействия биологических патогенных агентов или токсинов; д) средства совершения преступления – предметы материального мира, приспособления, технические устройства, при помощи которых осуществлялись подготовка и совершение акта биологического терроризма [5].

Субъектом биотерроризма может выступать физическое лицо, группа лиц или террористическая организация.

Исследуя субъективную сторону биотерроризма, следует выделить два ее главных признака: а) вина – прямой умысел; б) цель – нарушение общественной безопасности, устранивание населения, оказание воздействия на

принятие решений органами власти или международными организациями.

На основе анализа указанных признаков можно сформулировать вывод о том, что биотерроризм есть международное преступление, представляющее угрозу международному миру и безопасности человечества, состоящее в умышленном действии или бездействии по высвобождению, рассеиванию или распространению биологических патогенных агентов или токсинов либо по созданию условий для их высвобождения, рассеивания или распространения, в результате которых причиняется вред жизни и здоровью людей, животных, рыб или растений либо создается угроза причинения такого вреда, совершенные с целью устрашения населения, нарушения общественной безопасности и оказания воздействия на принятие решения органами государственной власти или международными организациями; угрозе совершения указанных деяний в тех же целях; соучастии в совершении указанных деяний в качестве организатора, соисполнителя, подстрекателя или пособника; приготовлении или покушении на совершение указанных деяний [5].

Биотерроризм – это угроза глобального характера, которая превращается в реальность. Последствия террористических актов с применением биологического оружия могут быть катастрофическими. Отдельные страны не смогут противостоять ей в одиночку и должны действовать сообща по различным направлениям, включая создание общей для мирового сообщества системы международно-правовых норм в сфере борьбы с биотерроризмом [2].

РЕЗУЛЬТАТЫ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ

Рассмотрим основополагающие международные правовые акты в сфере запрещения применения на войне биологического и токсинного оружия.

Протокол о запрещении применения на войне удушающих, ядовитых или других подобных газов и бактериологических средств, принятый в Женеве 17 июля 1925 г. [8]. Стороны декларировали абсолютный запрет применения бактериологического оружия в военных конфликтах. В протоколе не были указаны нормы, касающиеся механизма контроля за его соблюдением, меры ответственности государств и процедуры в случае нарушения Протокола. Это в значительной мере снижает эффективность действия закрепленного в Протоколе запрета на применение бактериологического оружия, так как запрет не подкреплён правовыми гарантиями его соблюдения. Токсинное оружие вообще не включено в перечень запрещенных веществ, что фактически позволяет применять его странам-агрессорам в ходе войны.

Отсутствие других универсальных международных актов, которые бы устанавливали запрет на применение биологического оружия на войне, недостатки в Протоколе (1925 г.) создают угрозу международной безопасности, устранение этой угрозы является актуальной задачей [2].

Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении от 10 апреля 1972 г. была подписана в трех экземплярах в Москве, Лондоне и Вашингтоне и вступила в силу 26 марта 1975 г.

По данным на декабрь 2004 г. к участию в Конвенции о запрещении биологического и токсинного оружия присоединились 150 стран. Ещё 16 стран подписали, но не ратифицировали этот документ.

Конвенция о запрещении биологического и токсинного оружия считается продолжением Женевского протокола.

Основные положения Конвенции:

1. Закрепление абсолютного запрета на разработку, производство, накопление, приобретение, хранение микробиологических

или других биологических агентов или токсинов таких видов и в таких количествах, которые не предназначены для профилактических, защитных или иных целей, а также оружия, оборудования или средств доставки, предназначенных для использования таких агентов или токсинов во враждебных целях или вооруженных конфликтах (ст. I).

2. Установление обязанности государств не передавать кому бы то ни было ни прямо, ни косвенно, равно как и никаким 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 биологического и токсинного оружия (ст. III).

3. Закрепление обязанности государств принять необходимые меры по закреплению и предотвращению разработки, производства, накопления, приобретения или сохранения биологического (токсинного) оружия в пределах территории государства, территории под его контролем, где бы то ни было (ст. IV).

4. Предписание осуществления международного сотрудничества между государствами в вопросах реализации положений Конвенции о запрещении биологического и токсинного оружия (ст. V, VI, X).

5. Конституирование механизма контроля над выполнением Конвенции о запрещении биологического оружия посредством права государства-участника Конвенции подавать жалобу в Совет безопасности ООН (ст. V) [4].

Борьба с биологическим терроризмом представляет собой многостороннюю деятельность, которая может осуществляться только во взаимодействии различных субъектов международного права. Ее эффективность во многом предопределяется действенностью международных механизмов в сфере предотвращения разработки, хранения и оборота биологических агентов и токсинов, пре-

дусмотренных Конвенцией о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и их уничтожении 1972 г. В то же время борьба с биологическим терроризмом не включена в отмеченные международные механизмы и включает ряд иных важных составляющих элементов.

Недостатки Конвенции о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении:

- действие Конвенции распространяется только на те государства, которые стали участниками. Ответственность других государств исключается;

- непризнанные государственные образования участниками Конвенции выступать не могут;

- виды и объёмно-количественные показатели биологических агентов и токсинов, предназначенные для использования в мирных целях, не определены (ст. 1);

- если цели сугубо оборонительные, можно легально разрабатывать, накапливать, приобретать, сохранять оборудование и средства доставки;

- механизм контроля фактически отсутствует. Подача жалобы в Совет безопасности ООН по факту нарушения положений Конвенции другим государством-участником (ст. 6) возможна только участниками Конвенции по отношению друг к другу. Существующий механизм принятия решения Советом безопасности ООН не гарантирует торжество истины в связи с тем, что обоснованность жалобы и принятие по итогам ее рассмотрения мер зачастую зависит от усмотрения того государства, чьи действия обжалуются, если данное государство является постоянным членом Совета безопасности ООН [2].

Резолюция 1540 (2004), принятая Советом безопасности на его 4956-м заседании 28 апреля 2004 г., содержит следующие основные положения.

Совет безопасности, подтверждая, что распространение ядерного, химического и биологического оружия, а также средств его доставки представляет угрозу для международного мира и безопасности, будучи серьезно обеспокоен угрозой терроризма и опасностью того, что негосударственные субъекты, например, включенные в перечень Организации объединенных наций, который составлен и ведется комитетом, учрежденным резолюцией 1267-го Совета безопасности, и подпадающие под действие резолюции 1373, могут приобретать, разрабатывать, осуществлять оборот или применять ядерное, химическое и биологическое оружие и средства его доставки; будучи серьезно обеспокоен угрозой незаконного оборота ядерного, химического или биологического оружия и средств его доставки и относящихся к ним материалов, что придает новое измерение проблеме распространения такого оружия, а также создает угрозу для международного мира и безопасности; признавая необходимость улучшения координации усилий на национальном, субрегиональном, региональном и международном уровнях с целью усиления глобального ответа на этот серьезный вызов и угрозу международной безопасности; признавая, что большинство государств приняли на себя юридические обязательства по договорам, участником которых они являются, или взяли иные обязательства, нацеленные на предотвращение распространения ядерного, химического или биологического оружия, и приняли эффективные меры по учету, сохранности и физической защите чувствительных материалов <...>; признавая далее насущную необходимость принятия всеми государствами дополнительных эффективных мер для предотвращения распространения ядерного, химического или биологического оружия и средств его доставки; вновь подтверждая необходимость бороться всеми средствами в соответствии с уставом Организации объединенных на-

ций с угрозами международному миру и безопасности, создаваемыми террористическими актами:

1. Постановляет, что все государства воздерживаются от оказания в любой форме поддержки негосударственным субъектам, которые пытаются разрабатывать, приобретать, производить, обладать, перевозить, передавать или применять ядерное, химическое или биологическое оружие и средства его доставки.

2. Постановляет также, что все государства в соответствии со своими национальными процедурами принимают и эффективно применяют соответствующие законы, запрещающие любому негосударственному субъекту производить, приобретать, обладать, разрабатывать, перевозить, передавать или применять ядерное, химическое или биологическое оружие и средства его доставки <...>.

3. Постановляет также, что все государства принимают и применяют эффективные меры в целях установления национального контроля для предотвращения распространения ядерного, химического или биологического оружия <...>:

а) разрабатывать и осуществлять надлежащие эффективные меры по обеспечению учета и сохранности таких предметов при производстве, применении, хранении или транспортировке;

б) разрабатывать и осуществлять надлежащие эффективные меры физической защиты;

в) разрабатывать и осуществлять надлежащие эффективные меры пограничного контроля <...>;

г) устанавливать, совершенствовать, пересматривать и поддерживать надлежащий эффективный контроль на национальном уровне за экспортом и трансграничным перемещением таких предметов <...>.

4. Постановляет учредить в соответствии с правилом 28 своих временных правил процедуры на период продолжительностью

не более двух лет комитет Совета безопасности в составе всех членов Совета, который будет привлекать по мере необходимости других экспертов, представлять Совету безопасности для его рассмотрения доклад о выполнении настоящей резолюции и с этой целью призывает государства представить не позднее чем через шесть месяцев с момента принятия настоящей резолюции комитету первый доклад о шагах, которые они предприняли или предполагают предпринять для выполнения настоящей резолюции <...>.

8. Призывает все государства:

а) способствовать всеобщему принятию, полному выполнению и, в случае необходимости, укреплению многосторонних договоров, участниками которых они являются, нацеленных на предотвращение распространения ядерного, биологического или химического оружия;

б) принимать на национальном уровне, где это еще не сделано, правила и нормативные акты, обеспечивающие соблюдение обязательств по ключевым многосторонним договорам в области нераспространения;

в) подтвердить и реализовывать на практике свою приверженность делу многостороннего сотрудничества, в частности в рамках Международного агентства по атомной энергии, Организации по запрещению химического оружия и Конвенции о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении, являющихся важными средствами продвижения и достижения их общих целей в области нераспространения и содействия международному сотрудничеству в мирных целях;

г) разработать надлежащие методы работы с промышленными и общественными кругами и их информирования относительно обязательств, вытекающих из таких законов.

9. Призывает все государства содействовать диалогу и сотрудничеству в области не-

распространения с тем, чтобы противостоять угрозе распространения ядерного, химического или биологического оружия и средств его доставки.

10. Призывает далее все государства в целях противодействия этой угрозе в соответствии с их национальными системами правового регулирования и законодательством и в соответствии с международным правом предпринимать совместные действия для предотвращения незаконного оборота ядерного, химического или биологического оружия, средств его доставки и относящихся к ним материалов.

11. Выражает свое намерение тщательно следить за ходом выполнения настоящей резолюции и принимать на надлежащем уровне дальнейшие решения, которые могут потребоваться для этой цели <...> [9].

Выводы

Основные направления международного сотрудничества: 1) предотвращение распространения биологических патогенных агентов, средств их доставки, применения и технологий разработки; 2) предупреждение актов биотерроризма; 3) межгосударственный обмен информацией; 4) ликвидация последствий актов биотерроризма.

Наиболее слабым звеном институционального компонента международно-правового механизма борьбы с биотерроризмом является институт предупреждения распространения биологического оружия вследствие отсутствия специализированной международной организации по контролю за исполнением Конвенции о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении 1972 г. В связи с этим предлагается создать специализированную международную организацию, занимающуюся вопросами нераспространения биологического оружия, контролем за

исполнением Конвенции 1972 г., Протокола о запрещении применения на войне удушающих, ядовитых или других подобных газов и бактериологических средств 1925 г. и резолюции Совета безопасности ООН № 1540 в части, касающейся биологического оружия.

В связи с этим необходимо разработать и принять международную конвенцию о борьбе с биологическим терроризмом.

Правовые основы деятельности субъектов международного права в области борьбы с биотерроризмом являются фундаментом успешного решения данной задачи.

Библиографический список

1. *Бектяшев К.А., Авясов М.Р.* Борьба с международным терроризмом: сб. документов; науч. ред. *В. В. Устинов*. М.: ТК Велби Прспект 2009; 324.
2. *Маркович И. В., Симонова А. Е.* Биологическое оружие: Проблемы распространения, терроризма, политика противодействия. М.: ЛКИ 2011; 240.
3. Интерпол предупреждает о биотерроризме, available at: <http://www.inopressa.ru/jposf/2005/11/22/12:06:44/Interpol>.
4. Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении от 10 апреля 1972 года, available at: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/bacweap.shtml.
5. *Лизикова И. И.* Международно-правовые аспекты борьбы с биотерроризмом, available at: <http://www.dissercat.com/content/mezhdunarodno-pravovye-aspekty-borby-s-bioterrorizmom>.
6. Меры по ликвидации международного терроризма: Резолюция 51/210 Генеральной ассамблеи ООН от 17 декабря 1996 года, available at: <http://www.lawmix.ru/abro/6557>.

7. Очертания будущего мира: отчет по Проекту 2020 Национального совета по разведке (в переводе аналитического центра «Намакон»), available at: <http://www.namakon.ru/articles.pbr?1b1=0&1c1=134&p=1>.
8. Протокол о запрещении применения на войне удушающих, ядовитых или других подобных газов и бактериологических средств, принятый в Женеве 17 июля 1925 года, available at: <http://www.inedelya.ru/mezhdunarodnaya-bezopasnost/zhe-nevskij-protokol-1925-goda.html>.
9. Резолюция 1540 (2004), принятая Советом безопасности на его 4956-м заседании 28 апреля 2004 года, available at: <http://docs.cntd.ru/document/902134343>.
10. Руководство по борьбе с международным терроризмом 1986 года, available at: http://www.e-reading.link/chapter.php/1029714/119/Bresler_-_Interpol.html

Материал поступил в редакцию 8.10.2014