

Плотніков О. В.,
кандидат юридичних наук,
старший юрист ГО «Десяте Квітня»

КОНВЕНЦІЯ ПРО БАКТЕРІОЛОГІЧНУ (БІОЛОГІЧНУ) ЗБРОЮ 1972 РОКУ ЯК ПЕРШИЙ ГЛОБАЛЬНИЙ МІЖНАРОДНИЙ ДОКУМЕНТ ПРО ПОВНУ ЗАБОРОНУ ЗБРОЇ МАСОВОГО ЗНИЩЕННЯ: ДО ПИТАННЯ ПРО ЕФЕКТИВНІСТЬ

Анотація. В статті робиться спроба аналізу Конвенції про бактеріологічну (біологічну) зброю 1972 року як документу, що створив перший комплексний міжнародно-правовий режим регулювання одного з видів зброї масового знищення. Наголошується на значущості цього документу та досвіду, що був набутий із його ухваленням. Водночас зазначається, що Конвенція не є досконалою та відображає погляди, що були домінуючими станом на момент її розробки (1960-ті роки) та ухвалення (1972 рік). Зокрема, це проявилось у відсутності чіткого визначення конкретних видів бактеріологічної (біологічної) зброї, що підлягають забороні, використанні відсилочних норм до Протоколу про хімічну та бактеріологічну зброю 1925 року, які виглядають явно застарілими, недостатньому та суперечливому визначенні базових термінів.

Стаття продовжується розглядом розвитку Конвенції 1972 року та механізмів її перегляду. Зазначається, що Конвенція виявилася відносно ефективною на початковому етапі для цілей роззброєння, адже великі держави дійсно або знищили наявні в них запаси бактеріологічної (біологічної) зброї, або оголосили про відсутність таких запасів. Водночас, підкреслюється, що контрольні механізми Конвенції виявилися напрохуд слабкими, першочергово через практичну неможливість провести чітке розрізнення між заводами, призначеними для виробництва бактеріологічної зброї та науково-дослідними інструкціями в галузі мікробіології. Підкреслюється, що ця проблема особливо загострилася в останні десятиліття через наростання розробок біотехнологій та появу суттєвого розриву між різними державами в цій галузі, а також глобалізацією, яка дозволяє одним країнам розміщувати науково-дослідницькі заклади, а отже і потенційно небезпечні бактеріологічні виробництва, на території інших країн.

Досліджується принципова проблема, притаманна Конвенції 1972 року, яка полягає в тому, що вона не встановлює абсолютно чіткої заборони зберігання бактеріологічної (біологічної) зброї. Така заборона презюмується в практиці, проте оскаржується деякими державами та дебатуються в ході конференцій з перегляду. Відзначається, що відсутність конкретних положень з перевірки дотримання місць потенційного зберігання бактеріологічної (біологічної) зброї та токсинів унеможливило міжнародно-правову превенцію порушень Конвенції. Робиться висновок про необхідність посилення її режиму шляхом розробки в рамках конференцій держав-членів нових механізмів перевірки та контролю та впровадження таких механізмів в практику Конвенції.

Ключові слова: обмеження озброєнь, зброя масового знищення, контроль озброєнь, правова оцінка зброї, бактеріологічна зброя.

Постановка проблеми. Проблематика заборони та обмеження деяких видів зброї в міжнародному гуманітарному праві завжди була актуальною для всіх держав, особливо в тому, що стосується зброї масового знищення. Для регулювання цього питання було розроблено ряд міжнародних договорів, і на початку XXI століття здавалося, що часи зброї масового знищення пішли у минуле, і проблемою залишається лише врегулювання деяких питань, пов'язаних з певними конкретними видами звичайної зброї. Однак, останні роки продемонстрували надмірну оптимістичність таких припущень. Збройна агресія проти України знов поставила питання про забезпечення режиму нерозповсюдження зброї масового знищення, адже Україна добровільно відмовилася від величезних арсеналів такої зброї в обмін на ефемерні гарантії безпеки. В умовах, коли ці гарантії були порушені самим гарантом, в той час як ефективність виконання своїх зобов'язань іншими гарантами, зокнайменше, спірна, виникає потреба в ревізії міжнародного регулювання режиму нерозповсюдження. Традиційно більша увага прикута до ядерної зброї, однак це не означає, що інша зброя має бути залишена поза увагою. Зокрема, це стосується бактеріологічної (біологічної) зброї. Потенційний вплив мікробіологічних агентів на людство був з усією очевидністю продемонстрований пандемією COVID-19. Ми не приєднуємося до припущень про можливу штучну природу цієї пандемії, зокнайменше доки такі припущення не отримають належного обґрунтування, проте зауважуємо, що ніщо не виключає можливості застосування подібних вірусів вже цілеспрямовано в якості зброї. Це змушує подивитися на поточний рівень правового регулювання заборони бактеріологічної зброї в міжнародному праві, і цей погляд демонструє, що існуюча система далеко не досконала і, зокнайменше частково, застаріла. Дані міркування зумовлюють актуальність наукового аналізу поточної системи з метою виявлення її проблемних аспектів та подальшої розробки пропозицій стосовно її удосконалення.

Стан опрацювання проблематики важко назвати задовільним. Конвенція про бактеріологічну зброю отримала вкрай мало уваги в експертному середовищі як в Україні, так і за кордоном. З помітних розробок можна вказати, хіба що, на праці Дж. Голдвата та Г.Б. Робертса, що були написані чверть століття тому. Більш сучасні дослідження даної проблематики практично відсутні.

Метою дослідження є створення системного опису правового режиму Конвенції по бактеріологічну зброю, виявлення сильних та слабких місць цього режиму, з метою подальшого напрацювання рекомендацій стосовно його покращення.

Виклад основного матеріалу. 16 грудня 1971 року Конференція Комітету з роззброєння ООН представила проєкт Конвенції про заборону біологічної зброї, що був схвалений Генеральною Асамблеєю. 10 квітня 1972 року Конвенція про заборону розробки, виробництва та накопичення бактеріологічної (біологічної) та токсинної зброї та про її знищення була відкрита для підписання [1]. Вона набрала чинності 26 березня 1975 року після ратифікації 22 державами, в тому числі, СРСР, Сполученим Королівством та США. Станом на 2024 рік, до неї приєдналося 187 держав.

Конвенція передбачає заборону розробки, виробництва, накопичення чи набуття в інший спосіб чи зберігання мікробних та інших біологічних агентів чи токсинів, а також зброї, військової техніки чи інших засобів її доставки, що призначені для використання таких агентів чи токсинів з ворожими цілями у збройному конфлікті. Вона не містить переліку таких агентів, токсинів чи засобів доставки. Конвенція застосовується до всіх природних чи штучно створених агентів та токсинів, якими б не були методи їхнього виробництва. Таким чином, Конвенція охоплює токсини, що виробляються у біологічний спосіб чи шляхом хімічного синтезу. Ці токсини за своєю природою є хімікатами, і їхнє включення до Конвенції про біологічну зброю стало кроком вперед у визначенні також хімічної зброї.

З моменту підписання Конвенції, між сторонами не було спорів щодо визначення біологічних агентів чи токсинів, однак до суперечностей призводила відсутність визначення засобів їхньої доставки. Так, при підписанні Конвенції Швейцарія зробила застереження про своє право самостійно вирішувати які предмети потрапляють під визначення, зброї, техніки чи засобів доставки, що призначені для використання з біологічними агентами чи токсинами. США заявили про незгоду з цим застереженням, вказавши, що для держав було б недоречним зберігати за собою право самостійно ухвалювати такі рішення. На думку США, як заборонені слід було розглядати предмети, характер яких вказує на те, що вони не мають іншого використання, крім того, що визначене Конвенцією, або такі, що могли б застосовуватися для відповідних цілей [2, с. 254].

При дослідженні цих позицій слід мати на увазі, що предмети, які характеризуються якостями, необхідними для доставки біологічної зброї, є доволі рідкісними. При цьому необхідно зважати на те, що Конвенція не зробила абсолютною заборону розробки, виробництва, накопичення, придбання в інший спосіб чи зберігання біологічних агентів та токсинів. Заборони застосовуються лише до таких речовин та до таких їхніх кількостей, що не можуть бути виправдані профілактичними, захисними чи іншими мирними цілями. Зберігання, виробництво чи придбання в інший спосіб певних кількостей біологічних агентів та токсинів, таким чином, може продовжуватися, і ніщо не забороняє їхнього випробування в лабораторних умовах.

Відповідно до роз'яснення, що було надано в ході переговорів, термін «профілактичний» охоплює медичну діяльність, зокрема діагностування, терапію та імунізацію, а термін «захисний» охоплює розробку захисних масок та одягу, систем фільтрації повітря та води, приладів з виявлення та попередження, а також очисного обладнання. Ці терміни не повинні тлумачитися як такі, що дозволяють володіння біологічними агентами та токсинами для цілей оборони, відплати чи запобігання [2, с. 255]. Термін «інші мирні цілі», при цьому, зали-

шався не до кінця проясненим. Можна зробити припущення, що він включає в себе наукові експерименти, адже Конвенція не містить положень, що забороняли б експериментальні дослідження. Відсутність такої згадки, як можна припускати, пояснюється складнощами, що могли б виникнути при розрізненні досліджень, що слугують мирним цілям та досліджень, що слугують військовим цілям, як з оборонною, так і з наступальною метою. Крім того, в сфері біології складно провести розрізнення між дослідженнями та розробкою, адже біологічні агенти, призначені для військового використання, можуть розроблятися в дослідних інститутах. Якщо такі агенти розроблені, їх можна швидко виробляти в значних кількостях. Ця обставина, а також прямий дозвіл на виробництво в мирних цілях біологічних агентів та токсинів, що можуть бути використані у війні, створюють ризик обходу положень Конвенції.

Положення про те, що будь-яка розробка, виробництво, накопичення чи зберігання біологічних агентів чи токсинів повинно бути обґрунтованим, яке міститься в статті I Конвенції, не несе якоїсь помітної ваги. Не існує визначених стандартів чи критеріїв щодо кількостей агентів або токсинів, що можуть бути необхідними різним державам для різних цілей, що визнані за Конвенцією. Сторони не повинні навіть заявляти про тип та обсяги агентів чи токсинів, якими вони володіють та способів, у які вони застосовуються. Встановлена Конвенцією система матеріальної звітності, що могла б бути корисною з метою перевірки деяких заходів з контролю озброєнь, не виглядає практично застосовною у випадку біологічних чи токсинних агентів [3]. Отже, зовсім неочевидно який обсяг забороненої субстанції, що зберігається в певній державі, вказував би на порушення Конвенції. Таємність, що огортає дослідження в галузі біологічної зброї, а також неможливість розрізнити прості наукові дослідження та дослідження, спрямовані на розробку зброї, створюють підстави для підозр в порушеннях.

Стаття III Конвенції окремо забороняє передачу агентів, токсинів, зброї та обладнання чи засобів доставки будь-якому отримувачу, тобто будь-якій державі чи групі держав чи міжнародним організаціям, а також окремим групам та фізичним особам. Надання допомоги, заохочення чи спонукання до набуття заборонених видів зброї так само заборонені. Ці положення щодо нерозповсюдження складно ув'язати з встановленим статтею X обов'язком в найбільшому можливому ступеню забезпечувати обмін біологічними агентами та токсинами, а також обладнанням для їх обробки, застосування та виробництва для мирних цілей. Для того, аби хоча б частково знизити ризик зловживання, був створений неформальний форум розвинутих держав, що став відомим як Австралійська група. Її учасники працюють над зміцненням та гармонізацією засобів контролю з метою перешкодити поширенню хімічної та бактеріологічної зброї, зокрема шляхом експортного контролю та ліцензування [4].

Сторони Конвенції про бактеріологічну зброю, відповідно до її статті X, прийняли на себе зобов'язання співпрацювати над подальшим розвитком та застосуванням наукових відкриттів в сфері біології для запобігання хворобам та для інших мирних цілей. Однак, враховуючи те, що Конвенція, по суті, є договором про роззброєння, навряд чи вона може слугувати ефективним інструментом для такого співробітництва. Наприклад, під час четвертої Оглядової конференції сторони Конвенції визнали існування прогалини, що збільшується, між

розвинутими країнами та країнами, що розвиваються, в сфері біотехнологій, генетичної інженерії, мікробіології та в інших пов'язаних галузях [5].

Найбільш прикметною рисою Конвенції про бактеріологічну зброю є зобов'язання сторін з роззброєння, виражене в статті II: знищити чи переробити для мирних цілей всі агенти, токсини, зброю, обладнання та засоби доставки. Конвенція стала першим договором, що встановив заборону та зобов'язання зі знищення цілої категорії зброї. Передбачені нею знищення чи переробка повинні були мати місце не пізніше ніж через дев'ять місяців після набуття чинності Конвенцією, або з моменту приєднання до неї конкретної держави.

Слід відзначити, що США стали єдиною державою, яка прямо оголосила про знищення наявних в неї запасів бактеріологічної зброї та всіх пов'язаних з нею засобів доставки, окрім тих, що є необхідними в дослідницьких цілях. Жодна інша держава не зробила такого оголошення. Так, Сполучене Королівство заявило, що не має запасів бактеріологічної зброї. Радянський Союз зазначив, що не володіє біологічними агентами чи токсинами, зброєю, обладнанням та засобами доставки, що були б заборонені відповідно до Конвенції [2, с. 257].

Важливо підкреслити, що Конвенція в статті II, в якій йдеться про основне зобов'язання держав, не забороняє використання бактеріологічної (біологічної) чи токсинної зброї. Вона лише наголошує в статті VIII, що Женевський протокол 1925 року, що встановлює відповідну заборону, залишається в силі. Це породжує проблему того, що не всі підписанти Конвенції 1972 року не обов'язково є також сторонами Протоколу 1925 року. Далі, Конвенція визначає, що ніщо в її положеннях не повинно тлумачитися як таке, що обмежує чи скасовує зобов'язання, прийняті державами за Женевським протоколом. Це означає, що застереження до Протоколу, що становлять частину зобов'язань держав, продовжують існувати. В тій мірі, в якій ці застереження стосуються права застосовувати заборону зброю проти держав, що не є учасниками Протоколу, або в якості відплати проти сторін, що порушують Протокол, вони є такими, що суперечать статті I Конвенції, яка встановлює заборони, дійсні «за всіх обставин». Такі застереження також суперечили б ясно вираженому наміру держав повністю виключити можливість використання біологічних агентів чи токсинів в якості зброї, на чому наголошується в преамбулі до Конвенції. Ці обмеження спонукали Китай заявити про відсутність прямої заборони на застосування біологічної зброї як про дефект, який слід було виправити в майбутньому [5].

Дійсно, після підписання Конвенції 1972 року, ряд держав відкликали свої застереження до Женевського протоколу, або щодо лише біологічної зброї, або щодо і хімічної і біологічної зброї. Таким чином, вони визнали, що зберігання та виробництво біологічної зброї є забороненим, а отже слід зробити висновок, що і їхнє застосування було б забороненим. Тим не менш, в 1996 році Іран запропонував доповнити статтю I Конвенції так, аби зробити цю заборону ясно вираженою [6]. Однак, проти іранської пропозиції виступив ряд держав, які висловили побоювання щодо інших положень Конвенції, які могли б через поправку виявитися відкритими для перегляду. Може здатися, що відмовившись від поправки Ірану, держави фактично визнали можливість правомірного застосування бактеріологічної зброї за певних обставин, а отже під сумнівом опиняється абсолютна заборона Конвенції.

Конвенція про бактеріологічну зброю не передбачає конкретних положень щодо перевірки її дотримання шляхом відмови від розробки, виробництва, накопичення чи набуття в інший спосіб або зберігання біологічних агентів чи токсинів з ворожими цілями. Це зумовлюється, насамперед, неможливістю перевірки того, з якою метою зберігаються біологічні агенти чи токсини. Так, держави не зобов'язані надавати відомості про всі лабораторії, що залучені до дослідження та розробку речовин, що можуть бути використані з військовими цілями. Відсутність таких зобов'язань становить собою серйозну лакуну, оскільки досягнення біотехнологій уможливають виробництво великих кількостей потенційно токсичних речовин за короткий період часу та в установах, що складно встановити. Подібні речовини можуть зберігатися протягом тривалого часу та перетворюватися на зброю, наприклад, шляхом спорядження ними ракет, бомб чи систем розпилювання. Таким чином, Конвенцію доволі просто порушити. Більше того, навіть якщо держава, що приєдналася до Конвенції, заявила про знищення своїх запасів бактеріологічної зброї, вона не буде зобов'язана надавати докази цього, а відкриття для відвідування відповідних лабораторій чи виробничих потужностей залишається виключно добровільним актом.

Висновки. Система Конвенції про бактеріологічну зброю була створена в 1970-х роках за результатами дискусій, що відбувалися в 1960-х роках. На даний момент вона виглядає застарілою як в правовому, так і в технічному плані. В правовому плані застарілість проявляється у недосконалості та рідкісному застосуванні механізмів перегляду, а також в слабкій пристосованості для можливого врегулювання проблеми отримання доступу до бактеріологічної зброї недержавними акторами. Технічна застарілість проявляється в тому, що Конвенція фактично не має конкретного переліку заборонених біологічних агентів (подібного, наприклад, до Додатку з хімікатів до Конвенції про хімічну зброю 1993 року), що створює проблему з її застосуванням до нових агентів. Вирішенню цих проблем повинне слугувати покращення взаємодії держав при проведенні конференцій з перегляду Конвенції, які повинні перетворитися з формальних зустрічей на реальний інструмент вдосконалення даного важливого міжнародного нормативно-правового акту.

Література:

1. Convention on the Prohibition of the Development, Production and Stockpiling of Bacteriological (Biological) and Toxin Weapons and on their Destruction, 10 April 1972. URL: <https://surli.li/qdgavv> (дата звернення: 25.11.2024).
2. Goldwat J. The Biological Weapons Convention. *International Review of the Red Cross*. 1997. No 6. P. 251–265. P. 254.
3. Roberts G.B. Arms Control without Arms Control: The Failure of the Biological Weapons Convention Protocol and New Paradigm for Fighting the Threat of Biological Weapons. INSS Occasional Paper 49 March 2003. URL: <https://apps.dtic.mil/sti/tr/pdf/ADA435071.pdf> (дата звернення: 26.11.2024).
4. Міжрегіональний науково-дослідний інститут ООН з питань злочинності та правосуддя (ЮНІКПІ). Настанова для працівників прокуратури щодо злочинів, пов'язаних з застосуванням хімічних та біологічних речовин, 2022. URL: <https://surli.li/nsvaze> (дата звернення: 26.11.2024). С. 76.
5. Fourth Review Conference of the Parties to the BW Convention, document BWC/ CONF.IV/9. URL: <https://surli.cc/wfvliz> (дата звернення: 26.11.2024).

6. Eighth Review Conference of the States Parties to the Convention on the Prohibition of the Development, Production and Stockpiling of Bacteriological (Biological) and Toxin Weapons and on Their Destruction. A proposal for amending the Convention to incorporate therein the explicit "Prohibition of the Use of Biological Weapons" Submitted by the Islamic Republic of Iran. Geneva, 7–25 November 2016. URL: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g16/237/45/pdf/g1623745.pdf> (дата звернення: 26.11.2024).

Plotnikov O. Convention on bacteriological (biological) weapons of 1972 as a first global international instrument on complete prohibition of a weapon of mass destruction: on the matter of efficiency

Summary. The article attempts to analyze the 1972 Bacteriological (Biological) Weapons Convention as a document that created the first comprehensive international legal regime regulating one of the types of weapons of mass destruction. The significance of this document and the experience gained with its adoption are emphasized. At the same time, it is noted that the Convention is not perfect and reflects the views that were dominant at the time of its development (1960s) and adoption (1972). In particular, this was manifested in the lack of a clear definition of specific types of bacteriological (biological) weapons subject to prohibition, the use of reference norms to the 1925 Chemical and Bacteriological Weapons Protocol, which look clearly outdated, and the insufficient and contradictory definition of basic terms.

The article continues with a consideration of the development of the 1972 Convention and the mechanisms for its revision. It is noted that the Convention has been relatively effective at the initial stage for disarmament purposes, as the major

powers have either destroyed their stockpiles of bacteriological (biological) weapons or declared the absence of such stockpiles. At the same time, it is emphasized that the control mechanisms of the Convention have been surprisingly weak, primarily due to the practical impossibility of making a clear distinction between facilities intended for the production of bacteriological weapons and scientific and research instructions in the field of microbiology. It is emphasized that this problem has become especially acute in recent decades due to the growth of biotechnology developments and the emergence of a significant gap between different states in this field, as well as globalization, which allows some countries to locate scientific and research facilities, and therefore potentially dangerous bacteriological production, on the territory of other countries.

The fundamental problem inherent in the 1972 Convention is investigated, which is that it does not establish an absolutely clear prohibition on the storage of bacteriological (biological) weapons. Such a prohibition is presumed in practice, but is contested by some states and debated during review conferences. It is noted that the absence of specific provisions on verification of compliance with the places of potential storage of bacteriological (biological) weapons and toxins makes it impossible to prevent violations of the Convention under international law. The conclusion is drawn about the need to strengthen its regime by developing new verification and control mechanisms within the framework of conferences of member states and implementing such mechanisms in the practice of the Convention.

Key words: arms limitation, weapons of mass destruction, arms control, legal assessment of weapons, bacteriological weapons.