Восьмая Конференция государств - участников Конвенции о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении по рассмотрению действия Конвенции

5 August 2016

Russian only

Подготовительный комитет
Женева, 26 и 27 апреля и 8–12 августа 2016 года
Пункт 7 повестки дня
Всеобъемлющее рассмотрение всех положений Конвенции.

Конвенция о запрещении биологического и токсинного оружия и Женевский протокол 1925 года*

(Рабочий документ Российской Федерации)

1. Главная цель Конвенции о запрещении биологического и токсинного оружия (КБТО) зафиксирована в ее преамбуле - «полностью исключить возможность использования бактериологических (биологических) агентов и токсинов в качестве оружия». Государства-участники призваны содействовать достижению этой цели преимущественно путем осуществления положений Статьи I: не разрабатывать, не производить, не накапливать, не приобретать иным образом и не сохранять биологическое и токсинное оружие. Вместе с тем, следствием исторических реалий переговорного этапа Конвенции (1969–1971 гг.) стало невключение в Статью I запрета на **применение** биологического и токсинного оружия. В данном отношении в то время считалось более важным укреплять авторитет уже действовавшего международного договора – Женевского протокола 1925 года.[1]

2. Чтобы частично компенсировать этот недостаток, с 1996 г. государства-участники КБТО договорились считать, что применение биологического и токсинного оружия будет **по существу** являться нарушением Конвенции.[2] Поскольку такое решение было паллиативом, в 1996 г. и повторно в 2006 г. Исламская Республика Иран предложила принять поправки к КБТО (дополнить название Конвенции и ее Статью I) с тем, чтобы формально добавить применение биологического и токсинного оружия в перечень юридически обязывающих запретов, содержащихся в КБТО. Тем не менее практическое рассмотрение такого предложения пока не началось.

---

* English unofficial translation provided by the Russian Federation after the Russian text.

[1] Протокол о запрещении применения на войне удушливых, ядовитых или других подобных газов и бактериологических средств.

[2] Пункт 3, с.15 части II документа BWC/CONF.IV/9; пункт 3 части II документа BWC/CONF.VI/6; пункт 3 части II документа BWC/CONF.VII/7 от 13.01.2012.

3. С учетом указанных обстоятельств в недавнем рабочем документе Франции, депозитария Женевского протокола, справедливо отмечается следующее:[3]

> На протяжении 90 лет Женевский протокол являлся основой международных усилий по запрещению применения биологического и токсинного оружия. Он продолжает ей оставаться даже после вступления в силу Конвенции о запрещении биологического и токсинного оружия и Конвенции о запрещении химического оружия. Эти три договора вместе являются частями взаимосвязанной правовой архитектуры.

4. В процессе обзора осуществления КБТО государства-участники давно пришли к согласию, что КБТО и Женевский протокол взаимно дополняют друг друга.[4] Действительно, посредством своей преамбулы и Статьи VIII Конвенция непосредственно связана с Женевским протоколом:

> Государства-участники настоящей Конвенции,
>
> …
>
> Признавая важное значение Протокола о запрещении применения на войне удушливых, ядовитых или других подобных газов и бактериологических средств, подписанного в Женеве 17 июня 1925 года, а также тот вклад, который указанный Протокол уже внес и продолжает вносить в дело уменьшения ужасов войны,
>
> …
>
> Никакое положение, содержащееся в настоящей Конвенции, не должно истолковываться как каким-либо образом ограничивающее или умаляющее обязательства, принятые любым государством в соответствии с Протоколом о запрещении применения на войне удушливых, ядовитых или других подобных газов и бактериологических средств, подписанным в Женеве 17 июня 1925 года.

5. Из вышеизложенного следует, что достижение главной цели КБТО напрямую зависит от авторитета Женевского протокола. Именно поэтому государства-участники КБТО согласовали рекомендации, необходимые для укрепления режима Женевского протокола. В практическом плане наиболее важными из них являются следующие:[5]

> «а) присоединиться к Протоколу без дальнейшего промедления тем государствам-участникам, которые это еще не сделали;
>
> б) государствам-участникам, сохраняющим оговорки к Женевскому протоколу 1925 года, снять их без промедления.»

6. Первый призыв достаточно очевиден, и нет необходимости подробно на нем останавливаться.[6] В отношении второй рекомендации представляется целесообразным дополнительно осветить ряд моментов.

---

[3] Пункт 2 документа BWC/CONF.VIII/PC/WP.11 от 26.04.2016.

[4] С.20 части II документа BWC/CONF.III/23; пункт 2, с.22 части II документа BWC/CONF.IV/9; пункт 40 части II документа BWC/CONF.VI/6; пункт 42 части II документа BWC/CONF.VII/7 от 13.01.2012.

[5] Пункты 41, 43 и 44 части II документа BWC/CONF.VII/7 от 13.01.2012.

[6] По информации Франции, 36 государств-участников КБТО не являются участниками Женевского протокола, см. пункт 6 документа BWC/CONF.VIII/PC/WP.11 от 26.04.2016.

7. В прошлом при присоединении к Женевскому протоколу многие государства делали оговорки, касающиеся, в частности, ответного применения химического и биологического оружия. По прошествии времени ситуация менялась и возможность применения химического и биологического оружия в порядке ответа стала восприниматься сначала как аморальное, а затем и как противоправное деяние. Начиная с 1991 г., именно такое общее понимание фиксируется в докладах обзорных конференций КБТО.[7] В частности, в докладе VII Обзорной конференции (2011 г.) подчеркивается:[8]

> Конференция отмечает, что оговорки, касающиеся ответного применения путем использования любых предметов, запрещенных Конвенцией, пусть даже условные, полностью несовместимы с абсолютным и универсальным запрещением разработки, производства, накопления, приобретения и сохранения бактериологического (биологического) и токсинного оружия с целью полностью и навсегда исключить возможность его применении;
>
> Конференция призывает те государства-участники, которые продолжают сохранять соответствующие оговорки к Женевскому протоколу 1925 года, снять такие оговорки….

8. Напоминаем, что VII Обзорная конференция назвала несовместимыми с целью и предметом КБТО оговорки, «касающиеся ответного применения путем использования **любых** предметов, запрещенных Конвенцией». Это относится к микробиологическим или другим биологическим агентам, а также к химическим агентам, каковыми являются токсины. Любые исключения или избирательный подход здесь неуместны.

9. Чтобы внести полную ясность в отношении вопроса об оговорках следует напомнить, что в консенсусном докладе III Обзорной конференция Конвенции о запрещении химического оружия (2013 г.) отмечено:[9]

> [Конференция] призвала те государства-участники, которые продолжают иметь оговорки к Женевскому протоколу 1925 года, касающиеся Конвенции, снять их …

10. На своей 69-й сессии в 2014 г. Генеральная ассамблея ООН приняла консенсусом традиционную резолюцию «Меры по укреплению авторитета Женевского протокола 1925 года», в которой она:[10]

> …призывает те государства, которые сохраняют оговорки в отношении Женевского протокола 1925 года, снять их…

11. Казалось бы ситуация предельно ясна – все необходимые действия четко обозначены и неоднократно подтверждены консенсусом. Тем не менее, приходиться констатировать, что за последние 14 лет прогресс в данном отношении по сути застопорился: исключение составляет только Португалия, которая в марте 2014 г. сняла остающуюся часть своей оговорки.[11] Шаг Португалии является важным прецедентом, подтверждающим, что процесс снятия оговорок в современных условиях продолжается, хотя и идет чрезвычайно медленно.

---

[7] С.20 части II документа BWC/CONF.III/23; пункт 5, с.22 части II документа BWC/CONF.IV/9; пункт 41 части II документа BWC/CONF.VI/6.

[8] Пункты 44 и 45 части II документа BWC/CONF.VII/7 от 13.01.2012.

[9] Пункт 9.31 документа RC-3/3* от 19.04.2013.

[10] Пункт 3 постановляющей части документа A/RES/69/53 от 02.11.2014.

[11] Пункт 2 документа A/69/123 от 14.04.2014.

12. Последнее обстоятельство тем более удивительно, что снятие оговорок – достаточно простая процедура, не влекущая за собой каких-либо финансовых или иных обременительных последствий. Тем не менее, 18 государств-участников КБТО продолжают сохранять оговорки к Женевскому протоколу.[12]

13. Российская Федерация, последовательно выступая за укрепление режима КБТО, призывает все государства-участники, которые это еще не сделали, без промедления снять оговорки к Женевскому протоколу 1925 года и уведомить об этом его депозитария – Правительство Франции. Российская Федерация в 2001 г. сняла все оговорки, сделанные СССР в 1928 г. при присоединении к Протоколу.

14. С учетом принятых консенсусом решений в рамках КБТО, КЗХО и ООН Российская Федерация предлагает государствам-участникам КБТО, которые сохраняют оговорки к Женевскому протоколу, в ходе проведения обзора осуществления Конвенции в этом году объяснить их позицию, а также обозначить срок, необходимый им для снятия оговорок. По итогам этого обсуждения считаем целесообразным отразить соответствующие договоренности в заключительном документе VIII Обзорной конференции КБТО.

15. Информация о статусе участия в Женевском протоколе и положении с оговорками размещена на интернет-сайте МИД Франции.[13]

[12] См. пункт 6 документа BWC/CONF.VIII/PC/WP.11 от 26.04.2016.

[13] http://basedoc.diplomatie.gouv.fr/exl-php/cadcgp.php. Чтобы перейти к нужному разделу, выберите "Traites", затем выберите "Recherche dans la base", напечатайте "gaz asphyxiants" в поле "Recherche tout texte" и нажмите "Chercher".

The Biological and Toxin Weapons Convention and the Geneva Protocol of 1925

1. The main purpose of the Biological and Toxin Weapons Convention (BTWC) is enshrined in its Preamble, namely "to exclude completely the possibility of bacteriological (biological) agents and toxins being used as weapons." States Parties contribute to that primarily by implementing the provisions of Article I of the Convention that bans development, production, stockpiling, acquisition or retention of biological and toxin weapons. That being so, during the negotiating stage of the BTWC in 1969–1971 the international realities were such that the prohibition of the **use** of biological and toxin weapons could not be included in Article I. In that respect, it had been considered more important to strengthen the authority of the already existing instrument, the Geneva Protocol of 1925.[14]

2. To partially remedy the abovesaid shortcoming, States Parties to the BTWC in 1996 reached the agreement reaffirmed since then that the use of biological and toxin weapons would **effectively** be a violation of the Convention.[15] Such solution being only partial, the Islamic Republic of Iran in 1996 and again in 2006 proposed to amend the BTWC – both its title and Article I – in order to formally add the prohibition of the use of biological and toxin weapons to the list of legally binding prohibitions contained in the Convention. Nonetheless, practical consideration of the proposal has not yet started.

3. Bearing in mind this background, a recent working paper by France, the Depositary of the Geneva Protocol, rightly notes the following:[16]

> For 90 years, the Protocol has served as a cornerstone of international efforts to prohibit the use of biological and chemical weapons. It still is, even after the entry into force of the Biological and Toxin Weapons Convention and the Chemical Weapons Convention. The three instruments forms together a coherent normative architecture

4. In the process of their review of the operation of the Convention States Parties have long established that the BTWC and the Geneva Protocol complement each other.[17] Indeed, its Preamble and Article VIII clearly link the Convention with the Geneva Protocol:

> The States Parties to this Convention,
>
> …
>
> Recognizing the important significance of the Protocol for the Prohibition of the Use in War of Asphyxiating, Poisonous or Other Gases, and of Bacteriological Methods of Warfare, signed at Geneva on June 17, 1925, and con-

[14] Protocol for the Prohibition of the Use in War of Asphyxiating, Poisonous or Other Gases, and of Bacteriological Methods of Warfare, signed at Geneva on June 17, 1925.

[15] P.15, paragraph 3, Part II, document BWC/CONF.IV/9; paragraph 3, Part II, document BWC/CONF.VI/6; paragraph 3, Part II, document BWC/CONF.VII/7, dated 13 January 2012.

[16] Paragraph 2, document BWC/CONF.VIII/PC/WP.11, dated 26 April 2016.

[17] P.20, Part II, document BWC/CONF.III/23; paragraph 2, p.22, Part II document BWC/CONF.IV/9; paragraph 40, Part II, document BWC/CONF.VI/6; paragraph 42, Part II, document BWC/CONF.VII/7, dated 13 January 2012.

> scious also of the contribution which the said Protocol has already made, and continues to make, to mitigating the horrors of war,
>
> …
>
> Nothing in this Convention shall be interpreted as in any way limiting or detracting from the obligations assumed by any State under the Protocol for the Prohibition of the Use in War of Asphyxiating, Poisonous or Other Gases, and of Bacteriological Methods of Warfare, signed at Geneva on June 17, 1925.

5. It flows from the above that achieving the main purpose of the BTWC is directly contingent upon the authority of the Geneva Protocol. Cognizant of that, States Parties to the BTWC have agreed recommendations necessary for strengthening the regime of the Geneva Protocol. In practical terms, the most important of them are the following:[18]

> "(a) that all States not yet party to the Protocol ratify or accede to it without further delay;
>
> (b) those States Parties that continue to maintain pertinent reservations to the 1925 Geneva Protocol withdraw those reservations, and notify the Depositary of the 1925 Geneva Protocol accordingly, without delay."

6. The first recommendation is self-evident and it is not necessary to dwell upon it in detail.[19] As regards the second one, it may be appropriate to highlight a number of issues.

7. Many States at the time of their accession to the Geneva Protocol made reservations, mainly concerning the possibility of retaliatory use in war of chemical and biological weapons. With the passage of time, the situation in that respect was changing and the option of retaliating with chemical and biological weapons began to be perceived first as immoral and later also as illegal. Since 1991, such common understanding has been included in reports of BTWC Review Conferences.[20] On this issue, the report of the Seventh Review Conference in 2011 emphasised the following:[21]

> The Conference notes that reservations concerning retaliation, through the use of any of the objects prohibited by the Convention, even conditional, are totally incompatible with the absolute and universal prohibition of the development, production, stockpiling, acquisition and retention of bacteriological (biological) and toxin weapons, with the aim to exclude completely and forever the possibility of their use;
>
> The Conference … calls upon those States Parties that continue to maintain pertinent reservations to the 1925 Geneva Protocol to withdraw those reservations, and to notify the Depositary of the 1925 Geneva Protocol accordingly, without delay.

8. It may be worth recalling that the Seventh Review Conference called reservations "concerning retaliation, through the use of **any** of the objects prohibited by the

[18] Paragraphs 41, 43 and 44, Part II, document BWC/CONF.VII/7, dated 13 January 2012.

[19] As per the Depositary's information, 36 States Parties to the BWC are not Parties to the Geneva Protocol. See paragraph 6 of document BWC/CONF.VIII/PC/WP.11, dated 26 April 2016.

[20] P.20, Part II, document BWC/CONF.III/23; paragraph 5, p.22, Part II, document BWC/CONF.IV/9; paragraph 41, Part II, document BWC/CONF.VI/6.

[21] Paragraphs 44 and 45, Part II, document BWC/CONF.VII/7, dated 13 January 2012.

Convention" totally incompatible with the object and purpose of the Convention (emphasis added). This applies equally to microbial or other biological agents as well as to chemical agents since toxins belong to the latter category. Any exceptions or selective approach in this matter will be inappropriate and weaken the BTWC's regime.

9. In order to bring additional clarity into the situation with the reservations, it may help to note that States Parties to the Chemical Weapons Convention (CWC) in the consensually adopted report of the Third Review Conference in 2013 underlined that:[22]

> [The Third Review Conference] … called upon those States Parties that continue to maintain reservations to the 1925 Geneva Protocol related to the Convention to withdraw them and to notify the Depositary of the 1925 Geneva Protocol accordingly.

10. Another relevant manifestation of the international community's disposition is the resolution "Measures to Uphold the Authority of the 1925 Geneva Protocol" adopted by consensus at the 69th session of the United Nations General Assembly in 2014.[23] In it, the General Assembly:

> Calls upon those States that continue to maintain reservations to the 1925 Geneva Protocol to withdraw them.

11. It would appear that the situation is very clear and all required actions have been set out and reaffirmed by consensus on multiple occasions. Nonetheless, one must acknowledge that the progress in this regard has been nearly stalling. Portugal's withdrawal of the remaining part of its reservation in 2014 was a notable exception.[24] Action by Portugal set an important precedent confirming that the withdrawal of reservations continues albeit at a very slow pace.

12. The latter circumstance is especially surprising since the withdrawal of such reservations is a relatively straightforward procedure that does not entail financial or other burden. Nevertheless, 18 States Parties to the BTWC continue to maintain reservations to the Geneva Protocol.[25]

13. Russia has consistently advocated strengthening the BTWC's regime, and it calls upon all States Parties that have not yet done so to withdraw the reservations to the Geneva Protocol of 1925 without further delay and to notify about that the Protocol's Depositary – the Government of the French Republic. In 2001, Russia withdrew all reservations entered by the Soviet Union on its accession to the Protocol in 1928.

14. Bearing in mind decisions adopted by consensus in the BTWC, OPCW, and the UN, Russia encourages States Parties to the BTWC that maintain reservations to the Geneva Protocol to explain their position during this review process and set out a timeframe required by them to withdraw the reservations. Agreements reached in this regard may be incorporated into the Final Document of the Eighth Review Conference.

---

[22] Paragraph 9.31, document RC-3/3*, dated 19 April 2013.
[23] Paragraph 3 of the operative part of document A/RES/69/53, dated 2 November 2014.
[24] Paragraph 2, document A/69/123, dated 14 April 2014.
[25] See paragraph 6, document BWC/CONF.VIII/PC/WP.11, dated 26 April 2016.

15. Information on the status of the Geneva Protocol is available on the website of the Ministry of Foreign Affairs of France.[26]

[26] http://basedoc.diplomatie.gouv.fr/exl-php/cadcgp.php. To display the relevant information, select "Traites", select "Recherche dans la base", type "gaz asphyxiants" in the field "Recherche tout texte" and click "Chercher".