
Конференция по разоружению

22 March 2016

Original: Russian

Письмо Постоянного представителя Российской Федерации от 16 марта 2016 года на имя Генерального секретаря Конференции по разоружению, препровождающее российскую инициативу о международной конвенции по борьбе с актами химического терроризма

Настоящим имею честь препроводить пояснительный документ относительно российской инициативы о международной конвенции по борьбе с актами химического терроризма.

Буду признателен Вам за издание этого документа и его распространение среди всех членов Конференции в качестве официального документа Конференции по разоружению.

(Подпись) Алексей Бородавкин
Посол
Постоянный представитель

GE.16-04620 (R) 220316 290316



* 1 6 0 4 6 2 0 *

Просьба отправить на вторичную переработку 

Пояснения относительно инициативы Российской Федерации о международной конвенции по борьбе с актами химического терроризма

1. Российская Федерация предлагает на рассмотрение Конференции по разоружению в Женеве идею выработки международной конвенции по борьбе с актами химического терроризма.

I. Актуальность инициативы

2. Проблема химтерроризма имеет сверхактуальный характер в свете неоднократного применения боевиками ИГИЛ и другими террористическими группировками на Ближнем Востоке не только промышленных токсичных химикатов, но и полноценных боевых отравляющих веществ. Есть сведения о доступе террористов к инфраструктуре, которая может быть использована для создания химоружия. Такая деятельность приобретает все более масштабный, системный и трансграничный характер. Химический терроризм уже стал реальностью, требующей от нас решительных и оперативных действий на основе четко определенных и всеобъемлющих международных норм.

II. Правовая обоснованность инициативы

3. Нет убедительных доказательств существования норм международного обычного права, напрямую запрещающих применение химоружия негосударственными субъектами и – в особенности – квалифицирующих такие действия в качестве международного преступления.

4. Конвенция о запрещении химического оружия (КЗХО) содержит весьма ограниченный набор обязательств по обеспечению уголовного преследования лиц, осуществляющих деятельность, запрещенную КЗХО для государств-участников. Режим КЗХО не отвечает в полной мере современным требованиям и достигнутым стандартам в борьбе с терроризмом.

5. Международное гуманитарное право (МГП) по своей природе применяется лишь в ситуации вооруженного конфликта и содержит особые требования к негосударственным субъектам, на которых могут распространяться его нормы, что исключает применение МГП к широким категориям террористической деятельности.

6. Римский статут Международного уголовного суда (МУС), рассматривающий в качестве военного преступления «применение удушающих, ядовитых или других газов и любых аналогичных жидкостей, материалов или средств», не ратифицирован 69 государствами – участниками КЗХО. Содержащиеся в нем нормы нельзя рассматривать как универсальные. Кроме того, он применяется только в ситуации международного вооруженного конфликта; Кампальская поправка, распространяющая юрисдикцию МУС на внутренние конфликты, ратифицирована всего лишь 30 государствами, но даже для этих стран нормы Римского статута не применяются к случаям нарушения внутреннего порядка и возникновения напряженности, не являющимся вооруженным конфликтом.

7. Безусловно, важным универсальным инструментом в области нераспространения химического оружия является резолюция СБ ООН 1540. Затрагивая вопросы незаконного перемещения химических материалов и средств их до-

ставки, она, тем не менее, сориентирована на применение национальных мер по недопущению попадания химического оружия или его компонентов в руки террористов. Кроме того, резолюция не охватывает современную ситуацию, складывающуюся в связи с попытками террористов получить доступ к таким вооружениям и соответствующим производственным мощностям на подконтрольных им территориях. Как представляется, новая конвенция могла бы восполнить эти серьезные пробелы.

8. Еще одним инструментом, имеющим отношение к химическому оружию, является Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом от 15 декабря 1997 года. Однако сфера действия этого документа ограничена, во-первых, применением «смертоносного устройства»; во-вторых, специфическими местами его применения; в-третьих, намерением причинить смерть, серьезное увечье, либо же значительное разрушение указанных в Конвенции объектов. Тогда как действие предлагаемой нами новой конвенции не лимитировалось бы подобными ограничениями. В ней можно было бы зафиксировать и иные специальные правила – например, обращения с химическим оружием, конфискованным у террористов.

9. Вариант внесения изменений в КЗХО в целях устранения существующего пробела не является оптимальным, прежде всего, ввиду сложного механизма принятия поправок к Конвенции. В частности, согласно ее статье XV требуется поддержка 64 государств-участников только для созыва Конференции по рассмотрению поправок. Для их принятия необходимо согласие 97 участников при условии, что ни одно из государств не проголосовало против, а для вступления в силу – принятие или ратификация всеми, проголосовавшими за поправки. С учетом этого, а также в интересах сохранения целостности КЗХО считаем необходимым решать эту задачу через отдельный (stand-alone) юридически обязывающий инструмент.

10. Новая конвенция в привязке к химтерроризму могла бы вобрать в себя наработки, закрепленные в одобренных за последние десять лет международных инструментах в области борьбы с терроризмом. В частности, в ней следовало бы зафиксировать положения о криминализации деяний, подпадающих под его сферу действия; определение юрисдикции; надлежащий уровень правового реагирования; реализацию принципа «или выдай, или суди» и т.д.

III. Выбор площадки Конференции по разоружению в Женеве

11. Понятно, что имеется целый ряд международных площадок, которые могли бы претендовать на разработку конвенции по борьбе с актами химического терроризма.

12. Отдавая предпочтение Конференции по разоружению в Женеве (КР), мы исходим из того, что повестка дня этого форума изначально включала в себя не только вопросы, касающиеся собственно разоружения, но и многие другие аспекты, связанные с поддержанием международной безопасности в целом. В частности, принятая Комитетом по разоружению (предшественник КР) весной 1979 года первая повестка дня форума (CD/12) предусматривала обсуждение помимо вопросов ядерного и химического разоружения, обычных вооружений, также и других «сопутствующих» (collateral) мер в области контроля над вооружениями, в т.ч. мер укрепления доверия и эффективных методов верификации соблюдения разоруженческих обязательств. Данный документ просуществовал в неизменном виде вплоть до заключения КЗХО. Таким образом, в соответствии с изначальным мандатом форум имел полномочия рассматривать

широкий круг актуальных проблем контроля над вооружениями и нераспространения. На современном этапе углубленное рассмотрение вопросов в этой сфере невозможно без учета проблематики противодействия международному терроризму.

13. Кроме того, сама КЗХО разработана именно на КР. Было бы логичным в современной ситуации также на КР закрыть и некоторые пробелы применительно к химтерроризму.

14. Наше предложение лежит на стыке разоружения, нераспространения и антитеррористических усилий. Проблема борьбы с химтерроризмом помимо нераспространенческого, несомненно, имеет и разоруженческое измерение. Создание, распространение и применение химического оружия становится лишь делом времени в случае попадания в руки террористических группировок производственной базы, инфраструктуры и химических веществ для его производства. С учетом трансграничного характера и все возрастающего уровня террористической угрозы цели и масштабы террористических актов с применением химоружия не будут ограничиваться классическими схемами, могут стать более бесчеловечными и приобрести широкий размах, включая провокационные действия и карательные меры против неугодных и несогласных.

15. Более того, расширение доступа к компонентам химического оружия со стороны негосударственных субъектов ослабляет режим КЗХО и прочих инструментов, имеющих хоть какое-либо отношение к химическому разоружению.

16. Другой немаловажный момент – наше предложение по выработке конвенции по борьбе с актами химтерроризма способно оказать оздоровляющее воздействие на саму КР, где уже на протяжении почти двадцати лет государства-участники не могут прийти к согласию по программе переговорной работы в области контроля над вооружениями и нераспространения. Переговоры по конвенции, на наш взгляд, станут компромиссной, объединяющей для всех темой, способной вывести КР из застоя.

17. Российская Федерация призывает государства-участники Конференции по разоружению самым внимательным образом отнестись к данной инициативе и активно ее поддержать. Готовы к самой плотной совместной работе над элементами будущей конвенции.
