

Женева, 19-30 сентября 1994 года

РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ БРАЗИЛИИ

УКРЕПЛЕНИЕ КБО: ЭЛЕМЕНТЫ ВОЗМОЖНОЙ СИСТЕМЫ ПРОВЕРКИ

1. Бразилия представляет нижеизложенные элементы как предварительные замечания по возможной системе проверки применительно к КБО. Прежде чем приступить к составительской работе, все же понадобится провести дальнейшие разработки в контексте Специальной группы открытого состава, наделенной адекватным мандатом. Однако мы считаем полезным поделиться с другими государствами-участниками, как мы представляем себе проверку соблюдения КБО.

ОБЪЯВЛЕНИЯ

2. Стало ясно, что система национальных объявлений была бы полезной в качестве отправной точки для системы проверки КБО. Как указывается в резюме VEREX 3, "объявления могли бы дать представление о подходах к деятельности в области микробиологии, здравоохранения и безопасности в той или иной стране (...), в отношении которой могли бы быть высказаны предварительные суждения относительно последовательности". По-видимому, необходимо тщательно обсудить, какие виды объектов должны быть включены в национальные объявления, с тем чтобы в полной мере учесть только те объекты, которые вызывают реальную озабоченность по поводу соблюдения.

3. В ходе работы VEREX были выявлены, изучены и оценены возможные предметы и явления, которые должны быть включены в объявления. В настоящее время в связи с такими предложениями все же требуется, чтобы группа квалифицированных экспертов осуществила обстоятельную подготовку по крайней мере двух перечней - один такой перечень включал бы агенты, а другой - оборудование, причем эти перечни были бы рассчитаны и на то, чтобы определить, какие объекты следует включать в национальные объявления, и на то, чтобы облегчить оперативные аспекты режима проверки. Необходимы определения в отношении производственных возможностей списочного оборудования. По соображениям целесообразности было бы, возможно, полезно разбить эти перечни на "основные" и "сигнальные" списки в зависимости от большей или меньшей значимости конкретных агентов и оборудования для цели оценки соблюдения.

4. Перечни могли бы дополняться другими критериями, связанными с целью осуществляемой на объекте деятельности (программы биологической защиты, включая программы вакцинации для вооруженных сил, и разработка вакцин) и источником финансирования объекта (оборонные бюджеты и военные контракты).

5. Кроме того, сюда важно добавить и другой показатель, относящийся к определенным технологическим процессам, в связи с которыми могли бы возникнуть серьезные причины для озабоченности, ибо они могут быть связаны с разработкой нового, более эффективного биологического оружия (да и, разумеется, с законными целями). Поэтому все объекты, на которых применяются определенные методы генетической манипуляции к списочным патогенам, должны будут объявлять характер и цель своей деятельности и должны быть подчинены жестким процедурам транспарентности и проверки.

6. Следует подчеркнуть важность повышения транспарентности и создания процедур проверки в отношении генетической манипуляции патогенами. Такие методы за счет повышения военной ценности биологических агентов могли бы создавать мощные стимулы к несоблюдению Конвенции. Кроме того, без соответствующей профилактической или другой мирной цели применение генетических методов для повышения веруленности патогенов или характеристик, которые облегчают их оружейное использование, может представлять собой нарушение статьи I (даже если биологическое оружие реально не создается). В таких случаях следует создать очень тщательную процедуру объявлений, за которой следуют инспекции на месте, а при необходимости, и непрерывное наблюдение.

ТЕХНИЧЕСКАЯ ПОМОЩЬ И ТЕХНОЛОГИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ

7. Нередко утверждается, что в любую систему национальных объявлений в контексте КБО надо было бы включить очень большое число объектов повсюду в мире. И это неудивительно, поскольку есть возможность заниматься запрещенной по Конвенции деятельностью – например, посредством производства "грубого" биологического оружия для террористических или карательных целей – при наличии минимального оборудования и людских ресурсов. Такая ситуация может лечь тяжким бременем на национальные органы, занимающиеся составлением объявлений. Относительно низкий уровень участия в существующих мерах укрепления доверия дает неплохое представление о том, как трудно, оказывается, многим странам – особенно развивающимся, хотя и не только им, – следить за своей промышленностью. И эта проблема не исчезнет в ближайшем будущем даже в том случае, если станут обязательными национальные объявления.

8. Поэтому в отсутствие других причин для озабоченности задержки и пробелы в национальных объявлениях отнюдь не обязательно должны рассматриваться как признаки преднамеренного несоблюдения. Они должны урегулироваться прежде всего посредством налаживания отношений взаимодействия между национальными органами и международной организацией или центром, который будет вести проверку. Можно предвидеть, что организации пришлось бы помогать национальным органам в подготовке объявлений и оказывать им содействие в подготовке людских ресурсов для наблюдения за биологической деятельностью и для создания и ведения национальных биологических баз данных. Такая деятельность неизбежно привела бы к предоставлению технической помощи в целях улучшения национальной практики в плане биологической безопасности, с тем чтобы

постепенно совершенствовать ее в связи с согласованными на многосторонней основе стандартами.

9. Вышеописанный подход на основе взаимодействия дал бы несколько преимуществ. Во-первых, он помог бы организации получить более четкое представление о соответствующей биологической деятельности в каждом государстве-участнике и повсюду в мире, как это рекомендуется VEREX 3. Во-вторых, он оказался бы большим подспорьем для многих стран, которые пытаются улучшить свои национальные стандарты и практику в области биологической безопасности. А при этом режим проверки и способствовал бы достижению целей, изложенных в статье X КБО. В-третьих, он обеспечил бы соответствующую структуру для стран-доноров, которые могут быть заинтересованы в предоставлении дополнительной помощи с целью улучшения практики в области биологической безопасности в других странах (что является взаимовыгодной формой сотрудничества, поскольку способствует сдерживанию распространения заболеваний. В-четвертых, он дал бы многим странам мощный стимул к тому, чтобы поддерживать активное участие в осуществлении Конвенции, и тем самым расширил бы политическую и практическую поддержку всего режима КБО в отношении биологического разоружения.

10. В этой области высказаны и другие ценные соображения, относящиеся, например, к международному сотрудничеству в исследовании, разработке и производстве вакцин. Все такие соображения должны быть тщательно изучены соответствующей рабочей группой.

МЕРЫ НА МЕСТЕ

11. Из-за большого числа объектов, которые, вероятно, придется включить в национальные объявления, нужно будет свести к минимуму использование текущих инспекций. На текущей основе следует инспектировать только наиболее чувствительные объекты (например, объекты, связанные с оборонительными военными программами, военным вакцинированием и генетической манипуляцией списочными патогенами).

12. Пожалуй, было бы полезнее полагаться главным образом на систему неплановых инспекций с коротким сроком уведомления. Для выбора объектов, подлежащих инспекции в любой конкретный момент, предложено несколько критериев (использование весовых факторов, показателей чувствительности, справедливое географическое распределение и т.п.). По-видимому, разумным решением была бы комбинация критериев. Например, большая часть инспекционных мероприятий могла бы определяться на произвольной основе с использованием весовых факторов, тогда как остальные мероприятия могли бы предприниматься секретариатом, если он сочтет, что отсутствует важная информация относительно конкретной программы или страны. Поскольку инспекции должны проводиться с коротким сроком уведомления (чтобы компенсировать то обстоятельство, что они будут проводиться нечасто), секретариату, по-видимому, неизбежно придется предоставить разумную степень автономности, в пределах критериев отбора и программы работы, одобряемой государствами-участниками или Исполнительным советом организации. Программа работы должна будет учитывать объем имеющихся ресурсов для проведения инспекций. В ходе инспекций с коротким сроком уведомления будет применяться комплекс мер на месте (опрос, визуальное обследование, идентификация основного оборудования и, при необходимости, отбор проб, идентификация и ревизия). Их осуществление должно соответствовать руководству по инспекциям, одобряемому Исполнительным советом или Конференцией государств-участников по каждой категории объектов.

13. Наряду с инспекциями с коротким сроком уведомления было бы, пожалуй, полезно создать механизм подтверждающих посещений, который был бы составной частью программ сотрудничества между организацией и национальными органами. Такие посещения способствовали бы процессу подготовки, проверки, обновления и улучшения национальных объявлений и разработке секретариатом рекомендаций для национальных органов и операторов объектов, включая рекомендации по практике в сфере биологической безопасности. В ходе подтверждающих посещений использовались бы только наименее интрузивные меры на месте (опрос, визуальное обследование и идентификация основного оборудования). Они могли бы быть ориентированы на конкретный объект или, в соответствующих случаях, на определенные программы или виды деятельности, распределенные среди нескольких географически близких объектов (даже если эти объекты расположены не в одной стране). В этом случае вслед за подтверждающими посещениями могли бы организовываться локальные, национальные или региональные семинары, на которых производилось бы ознакомление с положением дел в связи с КБО, а персонал нескольких объектов знакомился бы с процедурами проверки. В частности, комбинация семинаров и подтверждающих посещений была бы, пожалуй, наиболее рентабельным способом охвата как можно большего числа объектов на первоначальных этапах осуществления системы проверки КБО. Они помогали бы секретариату выбирать районы и программы, в связи с которыми требуются дальнейшие инспекции. Кроме того, они помогали бы также знакомству местного персонала с более интрузивными инспекциями с коротким сроком уведомления, которые могли бы за этим последовать.

14. Важно четко разграничивать подтверждающие посещения и инспекции, потому что только первые могут проводиться совместно с другими международными организациями (к примеру, ВОЗ) и, если это будет согласовано, с третьими странами. Тем самым Конвенция обеспечила бы структуру для того, чтобы государства, располагающие сейчас специфической технической квалификацией, делились своей квалификацией и помогали другим квалифицированными ресурсами с целью осуществления КБО.

15. По-видимому, необходимо также предусмотреть процедуры инспекций по запросу или инспекций по заявке, с тем чтобы расследовать и урегулировать конкретные обоснованные сомнения относительно соблюдения. Необходимо, чтобы такие инспекции рассматривались Исполнительным советом. В этом отношении важное значение имеет прецедент КХО. Однако, поскольку политические издержки проведения инспекций по запросу, как правило, высоки, важно, чтобы они применялись только в строго необходимых случаях и после того, как будут исчерпаны совместные процедуры. Следует оставлять открытой возможность урегулирования сомнений относительно соблюдения за счет менее официальных механизмов, например за счет направления национальными органами секретариату приглашения о присылке инспекционных групп.

16. В ходе ведения переговоров и применения нескольких видов инспекций, входящих в систему проверки КБО, важно помнить, что проверка разоруженческих соглашений является, по сути дела, совместной деятельностью суверенных государств. Она не может быть эффективной, если она не будет считаться полезной для укрепления доверия или если она не будет обеспечивать справедливое распределение бремени проверки. Необходимо позаботиться о том, чтобы избежать слепого применения опыта, полученного в ином контексте. Полной уверенности в соблюдении договора можно добиться не сразу же после начала осуществления системы проверки КБО, а только в результате хорошего

функционирования системы с течением времени и расширения транспарентности, открытости и сотрудничества на ее основе.

ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ

17. Важно полностью обследовать существующие многосторонние ресурсы, имеющие отношение к осуществлению режима проверки КБО. В этом плане явно была бы уместна та работа, которую уже провели в сфере биологической безопасности Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ). И наоборот, организация, ведающая проверкой соблюдения КБО, несомненно, извлекла бы пользу из значительного объема знаний и опыта, накопленного в этой области ВОЗ в течение многих лет. Поэтому необходимо тщательно рассмотреть возможность налаживания рабочих отношений между организацией и ВОЗ, а также с учреждениями, в обязанности которых входит проверка, в частности с будущей ОЗХО.

18. Благодаря совместной деятельности с ВОЗ можно было бы получить значительный синергический эффект, а также значительную экономию в таких областях, как сбор информации по списочным патогенам, управление международной базой данных по биологической деятельности, предоставление технической помощи национальным органам и совместное использование библиотек и оборудования.

19. В то же время определенные задачи, выполняемые организацией, ведающей КБО, особенно в отношении мер на месте, были бы связаны с манипулированием конфиденциальной фирменной информацией и технологическими секретами. Поэтому наименее интрузивные инспекции должны были бы проводиться конкретным инспектором, входящим в состав секретариата организации, ведающей КБО. Информация, поступающая в результате таких инспекций, не могла бы сообщаться никакой другой организации, за исключением тех случаев, когда это делается с разрешения государств-участников. При ведении переговоров по таким вопросам государства-участники наверняка могли бы воспользоваться теми прецедентами, которые изложены в приложениях к КХО по проверке и конфиденциальности.

20. Среди конкретных задач секретариата можно перечислить следующие: сбор и распространение информации о соответствующих технологических достижениях; предоставление технической помощи в подготовке национальных объявлений и в таких областях, как улучшение стандартов в области биологической безопасности (вместе с ВОЗ и соответственно с другими международными организациями и странами-донорами); компилирование и оценка национальных объявлений; координация взаимных посещений и других мер укрепления доверия; реализация соответствующих механизмов для инспекции чувствительных объектов; расследование и прояснение сомнений относительно соблюдения (под началом Исполнительного совета или Конференции государств-участников).
