

Справочник по лучшей практике в
отношении легкого и стрелкового оружия
Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе



Решение по. 5/03 руководства по лучшей практике,
касающееся легкого и стрелкового оружия

- I. Руководство по лучшей практике в области национального контроля за изготовлением легкого и стрелкового оружия
- II. Руководство по лучшей практике в области маркировки, учета и отслеживания легкого и стрелкового оружия
- III. Руководство по лучшей практике в области национальных процедур управления запасами и обеспечения их безопасности
- IV. Руководство по лучшей практике в области национального контроля за деятельностью посредников
- V. Руководство по лучшей практике в области контроля за экспортом легкого и стрелкового оружия
- VI. Руководство по лучшей практике в области определения излишков легкого и стрелкового оружия и показателей их наличия
- VII. Руководство по лучшей практике в области национальных процедур уничтожения легкого и стрелкового оружия
- VIII. Руководство по лучшей практике в области легкого и стрелкового оружия в процессах разоружения, демобилизации и реинтеграции (РДР)

Решение по. 5/03 руководства по лучшей практике, касающееся легкого и стрелкового оружия

Форум по сотрудничеству в области безопасности (ФСБ),

вновь подтверждая свою приверженность полному выполнению Документа ОБСЕ о легком и стрелковом оружии (ЛСО) (FSC.DOC/1/00), в котором отражено решение государств-участников рассмотреть вопрос о разработке руководств по лучшей практике, касающихся определенных аспектов контроля над легким и стрелковым оружием,

напоминая о своем Решении No. 11/02 от 10 июля 2002 года, в котором он постановил, что в целях содействия государствам-участникам в выполнении Документа ОБСЕ о легком и стрелковом оружии ФСБ разработает руководства по лучшей практике, касающиеся следующих аспектов: национальных систем маркировки; национальных процедур контроля за изготовлением; национальной политики в области экспорта и импорта; национального контроля за посреднической деятельностью; национальных процедур управления запасами и обеспечения их безопасности; определения показателей наличия излишков; техники и процедур уничтожения; а также мер в области стрелкового оружия как составной части разоружения, демобилизации и реинтеграции,

отмечая возможность того, что сборник этих руководств по лучшей практике может послужить государствам-участникам ориентиром при определении ими своей национальной политики и способствовать введению всеми государствами-участниками практики, отвечающей более высоким единым стандартам,

ссылаясь на пункт пять преамбулы Документа ОБСЕ об ЛСО, в котором государства-участники отмечают, что ОБСЕ как региональное соглашение по смыслу главы VIII Устава Организации Объединенных Наций имеет возможность внести существенный вклад в ведущуюся в рамках ООН борьбу с незаконной торговлей ЛСО во всех ее аспектах,

признавая также, что такой сборник руководств по лучшей практике мог бы быть полезным и другим государствам – членам ООН в их усилиях по выполнению Программы

действий ООН по предотвращению и искоренению незаконной торговли стрелковым оружием и легкими вооружениями во всех ее аспектах и борьбы с ней, а также других международных обязательств по ЛСО,

отмечая работу, проводимую государствами-участниками для полного решения этой задачи,

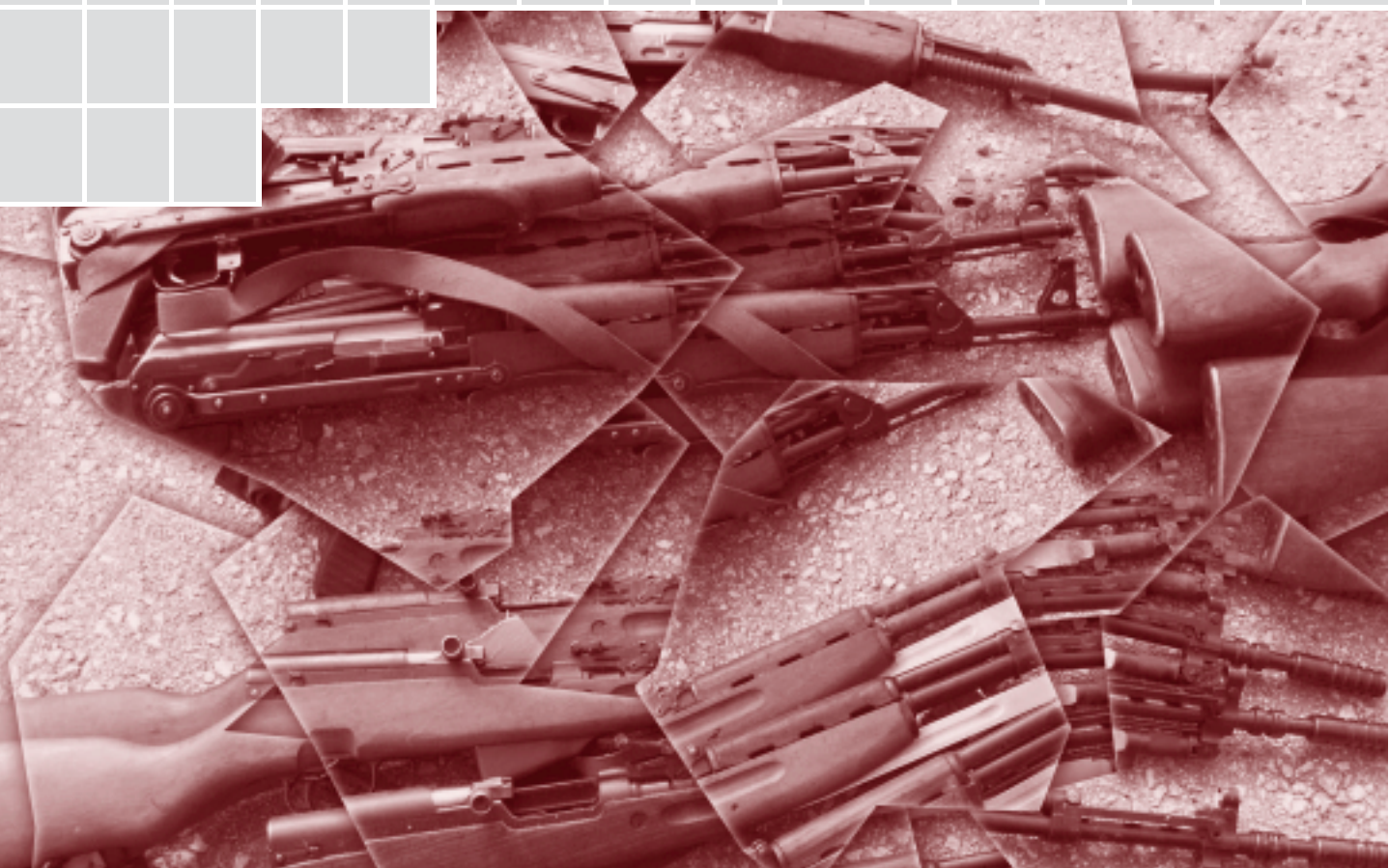
постановляет:

- приветствовать разработку руководств по лучшей практике и одобрить сведение воедино имеющихся в настоящее время таких руководств в одном сборнике на всех шести языках ОБСЕ;
- после завершения работы над остальными руководствами и их рассмотрения обеспечить их включение в данный сборник;
- рекомендовать государствам-участникам предоставить по мере необходимости этот сборник в распоряжение всех соответствующих органов власти для выполнения его положений;
- поручить Центру по предотвращению конфликтов по завершении работы над сборником обеспечить его максимально широкое распространение;
- просить о том, чтобы презентация данного сборника состоялась на первой Ежегодной конференции ОБСЕ по обзору проблем в области безопасности, которая состоится в Вене 25-26 июня 2003 года, и на первой двухгодичной встрече государств по рассмотрению выполнения вышеназванной Программы ООН, которая состоится в Нью-Йорке 7-11 июля 2003 года;
- иметь этот сборник в виду, включая возможность его дальнейшего развития в ходе регулярного рассмотрения Документа ОБСЕ об ЛСО, в соответствии с положениями раздела VI Документа;
- просить о том, чтобы настоящее решение было приложено к вышеупомянутому сборнику и распространялось вместе с ним.

ОБСЕ

Организация по безопасности
и сотрудничеству в Европе

Руководство по лучшей практике в области национального контроля за изготовлением легкого и стрелкового оружия



FSC.GAL/43/03/Rev.3/Corr.1

19 сентября 2003 года

RESTRICTED

RUSSIAN

Original: ENGLISH

© 2003. Авторские права на настоящую работу в полном объеме, включая ее оформление, принадлежат Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе. Разрешается воспроизведение настоящей работы или ее частей ограниченным тиражом в учебных или научных целях. Во всех остальных случаях просьба обращаться в Группу обеспечения деятельности ФСБ в Центре по предотвращению конфликтов Секретариата ОБСЕ по следующему адресу: FSC Support Unit, Conflict Prevention Centre, OSCE Secretariat Kärntner Ring 5-7, A-1010, Vienna, Austria.

СОДЕРЖАНИЕ

I.	ВВЕДЕНИЕ	2
II.	МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА	3
III.	НАЦИОНАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО	4
IV.	ПРОЦЕДУРЫ	5
1.	Требования и условия лицензирования	5
2.	Органы, ответственные за выдачу лицензий и разрешений	5
3.	Выдача лицензий и разрешений	6
4.	Приостановление действия, пересмотр, возобновление и аннулирование лицензий и разрешений	7
5.	Контроль за соблюдением установленных требований	7
V.	КОНТРОЛЬ НА СТАДИИ ИЗГОТОВЛЕНИЯ	8
1.	Контроль со стороны заказчика	8
2.	Контроль со стороны изготовителя	8
3.	Контроль за комплектующими деталями ЛСО	9
4.	Контроль за готовым ЛСОs	9
5.	Меры наказания за нарушение порядка обращения с ЛСО	9
	ПРИЛОЖЕНИЕ: МАТЕРИАЛЫ ПО ТЕМЕ	10

Настоящее руководство было составлено правительством Российской Федерации.

I. Введение

Одним из важных слагаемых усилий по предотвращению дестабилизирующего накопления и неконтролируемого распространения легкого и стрелкового оружия (ЛСО) является наличие эффективных процедур контроля за его изготовлением.

В соответствии с Документом ОБСЕ о легком и стрелковом оружии государства-участники соглашаются "обеспечивать эффективный национальный контроль за изготовлением стрелкового оружия посредством выдачи, регулярного рассмотрения и возобновления лицензий и разрешений на изготовление. Лицензии и разрешения должны аннулироваться в случае прекращения соблюдения тех условий, на которых они были выданы. Государства-участники будут обеспечивать, чтобы преследование тех, кто занимается незаконным производством, могло осуществляться и осуществлялось на основе соответствующих уголовных кодексов" (ОБСЕ, 2000, пункт A1 раздела II).

Каждое государство должно принять решение о создании своей собственной национальной системы контроля за изготовлением ЛСО.

Ввиду многообразия правовых и административных систем различных стран не существует какой-

либо единой процедуры контроля за изготовлением ЛСО. Тем не менее, существует ряд элементов, позволяющих обеспечивать эффективное функционирование такой системы контроля; речь идет о правовой основе, механизмах принятия решений и их выполнения.

В настоящем Руководстве представлена информация и предложены подходы и процедуры, касающиеся контроля за изготовлением ЛСО. В нем указаны соответствующие международные обязательства и приведены необходимые положения национального законодательства, устанавливающие нормы и принципы контроля за изготовлением ЛСО. В нем также рассматриваются эффективные меры обеспечения их выполнения.

Для целей настоящего Руководства под легким и стрелковым оружием подразумевается переносное оружие, произведенное или модифицированное по военным спецификациям для использования в качестве смертоносного орудия войны. Используемое здесь определение этого термина аналогично тому, которое используется в Документе ОБСЕ о легком и стрелковом оружии (ОБСЕ, 2000, пункт 3 преамбулы)¹.

¹ Согласно Документу ОБСЕ о легком и стрелковом оружии, стрелковое оружие в широком смысле классифицируется как оружие, предназначенное для индивидуального использования в вооруженных силах или силах безопасности. Оно включает револьверы и самозарядные пистолеты; винтовки и карабины; автоматы; автоматические винтовки, а также легкие пулеметы. Легкое оружие в широком смысле классифицируется как оружие, предназначенное для группового использования в вооруженных силах или силах безопасности несколькими лицами, составляющими расчет. К нему относятся: тяжелые пулеметы, ручные подствольные и станковые гранатометы, переносные зенитные пулеметы, противотанковые ружья, безоткатные орудия, переносные противотанковые ракетные комплексы, переносные зенитные ракетные комплексы и минометы калибра менее 100 мм.

II. Международные обязательства

Некоторые важные международные обязательства, связанные с обеспечением национального контроля за изготовлением ЛСО, изложены в резолюциях Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций.

В настоящее время единственным юридически обязывающим международным документом, устанавливающим общие процедуры предупреждения и пресечения незаконного изготовления огнестрельного оружия, является Протокол против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (ГА ООН, 2001a)².

В соответствии с Программой действий ООН по предотвращению и искоренению незаконной торговли стрелковым оружием и легкими вооружениями во всех аспектах и борьбе с ней (ГА ООН, 2001b) государства-члены взяли на себя обязательства принимать надлежащие законы, положения и административные процедуры для осуществления эффективного контроля в отношении изготовления ЛСО. Государства также обязались принимать на национальном уровне все необходимые меры для недопущения незаконного изготовления ЛСО.

В соответствии с Документом ОБСЕ о легком и стрелковом оружии государства-участники согласились обеспечивать эффективный национальный контроль за изготовлением ЛСО, а также обмениваться между собой информацией о национальных процедурах контроля за его изготовлением (ОБСЕ, 2000, раздел II).

Межамериканская конвенция о борьбе с незаконным производством и оборотом огнестрельного оружия, боеприпасов, средств взрывания и других связанных с ними элементов (ОАГ, 1997) принята государствами – членами Организации американских государств с целью предотвращения, пресечения и искоренения незаконного изготовления огнестрельного оружия. Этот документ призван облегчать сотрудничество, обмен информацией и опытом с целью эффективного контроля за изготовлением огнестрельного оружия.

Полный перечень материалов по теме приводится в Приложении.

² Протокол вступает в силу на девяностый день после даты сдачи на хранение сороковой ратификационной грамоты или документа о принятии, утверждении или присоединении, но он не вступает в силу до вступления в силу Конвенции (ст. 18). На момент сдачи в печать Протокол был подписан 52 государствами и ратифицирован пятью.

III. Национальное законодательство

Национальное законодательство в отношении контроля за изготовлением ЛСО должно учитывать все действующие международные обязательства государства в этой области.

Как правило, национальный контроль за производством вооружения и военной техники распространяется и на процесс изготовления ЛСО.

В национальных законодательных актах, касающихся контроля за изготовлением ЛСО, могут быть отражены:

- i) требования и условия лицензирования;
- ii) органы, ответственные за выдачу лицензий и разрешений;
- iii) порядок подачи и рассмотрения заявок на получение лицензий и разрешений;
- iv) порядок выдачи лицензий и разрешений;
- v) приостановление действия, пересмотр, возобновление и аннулирование лицензий и разрешений;
- vi) обеспечение соблюдения лицензионных требований;
- vii) штрафные санкции (например, уголовная ответственность за производственную деятельность без лицензии).

В национальные законодательные акты о контроле за изготовлением ЛСО должны быть включены политические руководящие принципы, регулирующие данный вид деятельности без нанесения при этом ущерба правам, законным

интересам и здоровью граждан, интересам обороны и безопасности государства.

При рассмотрении вопроса о выдаче лицензии на производство на национальной территории ЛСО, предназначенного на экспорт, или об изготовлении ЛСО по лицензии за пределами национальной территории лицензирующий орган должен учитывать экспортные критерии для ЛСО³.

Для экспорта ЛСО или сотрудничества с иностранными гражданами, компаниями или государствами в вопросах разработки и изготовления оружия помимо разрешения на изготовление ЛСО необходимо получить экспортную лицензию или специальное разрешение [см. *Руководство по экспортному контролю*].

В целях предупреждения незаконного оборота ЛСО национальное законодательство, регулирующее процесс контроля за изготовлением ЛСО, должно исходить из задачи обеспечения транспарентности процесса изготовления и международной передачи ЛСО.

³ Эти критерии приводятся в Документе ОБСЕ о легком и стрелковом оружии. См. раздел III А.

IV. Процедуры

Изготовление ЛСО должно осуществляться только при наличии лицензии, выданной уполномоченным государственным ведомством.

1. Требования и условия лицензирования

Для получения лицензии на изготовление (разработку, ремонт) ЛСО необходимо соблюдение изготовителем ряда требований и условий, которые могут включать:

- i) наличие и строгое следование соответствующей нормативно-технической документации;
- ii) наличие специалистов, имеющих соответствующую квалификацию;
- iii) наличие структурных подразделений, обеспечивающих изготовление ЛСО;
- iv) обеспеченность помещениями, оборудованием, испытательными стендами, контрольно-измерительной аппаратурой;
- v) в соответствующих случаях, защита сведений, составляющих государственную тайну;
- vi) обеспечение учета и хранения документации, оружия, его составных частей, экспериментальных и опытных образцов [см. *Руководство по маркировке, отслеживанию и учету*];
- vii) обеспечение охраны помещений для производства и хранения оружия и его основных частей [см. *Руководство по управлению запасами и обеспечению их безопасности*];
- viii) наличие специального отдела по ведению контроля за качеством изготовления оружия и соблюдением соответствующих нормативно-правовых и технических норм;

ix) возможность контроля за соблюдением лицензионных требований и условий силами специальных комиссий.

В сотрудничестве с компетентными органами производитель должен обеспечивать непрерывное соблюдение таких требований и условий.

2. Органы, ответственные за выдачу лицензий и разрешений

В целях упрощения и рационализации порядка выдачи лицензий на производство ЛСО желательно, чтобы изготовители имели дело с одним уполномоченным государственным органом. Другие компетентные государственные органы должны принимать участие, где это необходимо, в согласовании решений по заявкам на получение лицензии и разрешения.

Органу, выдающему лицензии и разрешения, необходимо вести учет (реестр лицензий) следующих данных:

- i) лицензируемая деятельность;
- ii) сведения о заявителе;
- iii) дата принятия решения о выдаче лицензии;
- iv) номер лицензии;
- v) срок действия лицензии;
- vi) сведения о переоформлении лицензии;
- vii) сведения о продлении срока действия лицензии;
- viii) основания и даты возобновления лицензии, приостановления ее действия и(или) ее аннулирования.

Информация, содержащаяся в реестре лицензий, может быть открытой для всеобщего ознакомления.

3. Выдача лицензий и разрешений

Заявка на получение лицензии может основываться на требованиях, установленных соответствующим национальным законодательством.

Как правило, лицензия должна выдаваться без права переуступки и должна быть "привязана" к конкретному месту.

Изготовители несут ответственность за соблюдение лицензионных требований по изготовлению ЛСО. От них также требуется предоставлять надлежащую и полную информацию государственному органу, уполномоченному выдавать лицензию.

Для получения лицензии следует представить уполномоченному лицензирующему органу всю необходимую документацию (подлинники документов или их заверенные копии), включающую, среди прочего:

- i) учредительные документы компании, свидетельство о регистрации корпорации или другие доказательства ее лицензированной деятельности;
- ii) сведения об оружии, которое заявитель намерен изготавливать;
- iii) где это применимо, доказательства того, что данная компания соблюдает установленные государством нормы защиты частной и засекреченной государственной информации;
- iv) где это применимо, сведения об иностранном

контроле над компанией-заявителем и(или) ее иностранных владельцах.

За представление неверных или ложных сведений заявитель несет ответственность в соответствии с национальным законодательством.

Лицензия на изготовление ЛСО должна содержать, по меньшей мере, следующую информацию:

- i) название, организационно-правовая форма, место регистрации изготовителя;
- ii) дата выдачи и дата окончания срока действия;
- iii) лицензируемая деятельность;
- iv) название органа, выдавшего лицензию.

Срок действия лицензии должен быть достаточно продолжительным⁴. Продление разрешения осуществляется путем подачи заявления в порядке, установленном национальными нормативно-правовыми актами.

Основанием для отказа в выдаче лицензий и разрешений может быть:

- i) несоответствие предполагаемой деятельности заявителя интересам национальной безопасности или безопасности граждан;
- ii) наличие в представленных заявителем документах неточной или недостоверной информации;
- iii) невыполнение заявителем лицензионных требований и условий.

⁴ Практика некоторых стран предусматривает возможность выдачи лицензий неограниченного срока действия. Если срок действия лицензии не ограничен, изготовителю необходимо уведомлять соответствующие национальные органы надзора обо всех изменениях в лицензируемой деятельности. Речь может идти о переориентации, расширении или прекращении производства или об изменении местонахождения предприятия-изготовителя, его организационно-правовой формы или названия.

4. Приостановление действия, пересмотр, возобновление и аннулирование лицензий и разрешений

В случае выявления неоднократных нарушений или грубого однократного нарушения лицензионных требований и условий, орган, выдавший лицензию, может приостановить ее действие или аннулировать ее. Лицензирующий орган может дать обладателю лицензии разумный срок для устранения выявленных нарушений.

Решение о возобновлении действия лицензии принимается после получения от обладателя лицензии письменного уведомления об устранении нарушений и проведения соответствующей проверки. После этого о принятом решении сообщается в письменной форме обладателю лицензии.

Действие лицензии может быть приостановлено, или она может быть аннулирована в следующих случаях:

- i) прекращение деятельности предприятия, в частности, в результате банкротства, ликвидации юридического лица и т.п.;
- ii) несоблюдение внутреннего законодательства или соответствующих требований;
- iii) нарушение лицензионных требований.

Следует в той или иной форме предусмотреть возможность пересмотра решения о приостановлении или возобновлении действия лицензии или о ее аннулировании.

5. Контроль за соблюдением установленных требований

Лицензирующие органы могут следить за соблюдением требований и условий, предъявляемых к изготовлению ЛСО, посредством создаваемой для этих целей специальной комиссии или компетентного административного органа. Регулярно, в разумные сроки, должны проводиться плановые проверки.

Внеплановые проверки могут проводиться для подтверждения соблюдения установленных требований, а также при получении информации, документов или иных доказательств нарушения лицензионных требований и условий.

V. Контроль на стадии изготовления

Контроль за изготовлением ЛСО должен осуществляться как производителем, так и заказчиком на основе инструкций или руководств, изданных в соответствии с национальным законодательством.

1. Контроль со стороны заказчика

Заказчиком изготовления ЛСО выступают структуры, уполномоченные национальными правительствами. В заказе на изготовление ЛСО должно быть указано, как минимум, следующее:

- i) тип оружия;
- ii) количество единиц;
- iii) сроки изготовления.

Характеристики изготавливаемого ЛСО должны приводиться в технической документации. Материалы, необходимые для производства оружия, и его основные тактико-технические характеристики должны быть определены на этапе разработки соответствующего образца вооружения. Изготовитель отвечает за соответствие готовой продукции установленным требованиям и характеристикам.

Заказчик может контролировать качество готовой продукции на предприятиях-изготовителях через своих представителей, осуществляющих контрольные проверки качества производимой продукции как на этапе производства, так и на этапе сборки.

При вывозе готовой продукции заказчиком все ЛСО должно проверяться по серийным номерам и комплектности, регистрироваться и учитываться в

установленной национальным законодательством форме.

При необходимости у изготовителя запрашиваются акты о списании (уничтожении) комплектующих, поступивших с других предприятий.

2. Контроль со стороны изготовителя

На стадии изготовления ЛСО контролю может подлежать:

- i) использование технической (конструкторской и технологической) документации на оружие;
- ii) использование специального оборудования, необходимого для изготовления оружия;
- iii) детали, сборочные единицы и готовое оружие;
- iv) некондиционное оружие и его детали, поставленные на пономерный учет в процессе изготовления; а также процесс их уничтожения;
- v) маркирование и клеймение оружия.

При изготовлении ЛСО должны вестись учетные записи (журналы), в которых указываются количество и тип изготавливаемого огнестрельного оружия, а также серийные номера и другие надлежащие сведения, необходимые для последующего отслеживания данного оружия.

Должен быть определен порядок проведения испытания оружия, а также порядок его хранения и транспортировки.

3. Контроль за комплектующими деталями ЛСО

Основные комплектующие, используемые при изготовлении ЛСО (например, затворные рамы и ствольные коробки), должны учитываться и надлежащим образом маркироваться по их изготовлению. Изготовитель должен обеспечить, чтобы сборочные и производственные линии позволяли осуществлять точную маркировку и учет этих деталей. Изготовитель обязан установить надлежащий порядок хранения, транспортировки и учета этих деталей.

[См. Руководство по управлению запасами и обеспечению их безопасности.]

4. Контроль за готовым ЛСО

После окончательной сборки каждой единицы оружия ей должен присваиваться полный идентификационный номер с оформлением соответствующей документации, передаваемой заказчику вместе с готовой продукцией.

[См. Руководство по маркировке, учету и отслеживанию.]

Должен быть установлен порядок дачи разрешения на вывоз основных комплектующих и оружия в сборе. Изготовители также должны обеспечить надлежащую регистрацию и учет готовой продукции, особенно когда речь идет о вывозе основных комплектующих или готовой продукции.

Готовое ЛСО до передачи заказчику должно храниться в складских помещениях, по возможности, расположенных на основной промышленной площадке, которые должны иметь надлежащую охрану с целью предотвращения несанкционированного доступа.

[См. Руководство по управлению запасами и обеспечению их безопасности.]

5. Меры наказания за нарушение порядка обращения с ЛСО

Должны быть предусмотрены соответствующие меры гражданско-правового, административного или уголовного наказания за нарушение установленного государством порядка изготовления, передачи и хранения ЛСО.

Приложение

МАТЕРИАЛЫ ПО ТЕМЕ

OAS (Organization of American States) (1997). *Inter-American Convention Against the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, Ammunition, Explosives and Other Related Materials*, AG/RES. 1[XXIV–E/97]), 13 November 1997). [Межамериканская конвенция о борьбе с незаконным производством и оборотом огнестрельного оружия, боеприпасов, средств взрывания и других связанных с ними элементов (документ ГА ОАГ, принят на XXIV спецсессии ГА 13 ноября 1997 г.)]

ОБСЕ. Форум по сотрудничеству в области безопасности (2000). Документ ОБСЕ о легком и стрелковом оружии (FSC/DOC/01/00, 24 ноября 2000 г.)

ОБСЕ. Центр по предотвращению конфликтов (2002). Обзор первого обмена информацией о легком и стрелковом оружии, 30 июня 2001 г. (FSC.GAL/9/02, 23 января 2002 г.)

— (2002) *Model Answer for the OSCE Information Exchange on SALW 2001* (FSC.GAL/39/02, 27 March 2002) [Стандартный ответ по обмену информацией о ЛСО 30 июня 2001 года в ОБСЕ (FSC.GAL/39/02, 27 января 2002).

Устав Организации Объединенных Наций, подписанный 26 июня 1945 г.

ГА ООН (Генеральная Ассамблея ООН) (2001a). Протокол против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (резолюция ГА ООН A/RES/55/255, 8 июня 2001 г.)

— (2001b). Программа действий по предотвращению и искоренению незаконной торговли стрелковым оружием и легкими вооружениями во всех ее аспектах и борьбе с ней (документ ООН A/CONF/192/15, 20 июля 2001г.)



Организация по безопасности
и сотрудничеству в Европе

Руководство по лучшей практике в области маркировки, учета и отслеживания легкого и стрелкового оружия



FSC.GAL/64/03/Rev.2/Corr.2

19 сентября 2003 года

RESTRICTED

RUSSIAN

Original: ENGLISH

© 2003. Авторские права на настоящую работу в полном объеме, включая ее оформление, принадлежат Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе. Разрешается воспроизведение настоящей работы или ее частей ограниченным тиражом в учебных или научных целях. Во всех остальных случаях просьба обращаться в Группу обеспечения деятельности ФСБ в Центре по предотвращению конфликтов Секретариата ОБСЕ по следующему адресу: FSC Support Unit, Conflict Prevention Centre, OSCE Secretariat Kärntner Ring 5-7, A-1010, Vienna, Austria.

СОДЕРЖАНИЕ

I.	ВВЕДЕНИЕ	2
II.	СФЕРА ОХВАТА И ЦЕЛИ	4
III.	МАРКИРОВКА	5
1.	Первоначальная опознавательная маркировка	5
2.	Дополнительная маркировка	6
а)	Маркировка при импорте	6
б)	Маркировка принадлежности	6
с)	Контрольная маркировка	6
3.	Способы маркировки	6
4.	Прочие положения, касающиеся надежной маркировки	7
IV.	УЧЕТ И ОТСЛЕЖИВАНИЕ	8
1.	Различные уровни регистрации	8
2.	Регистры	8
3.	Характер регистрируемой информации	9
4.	Незарегистрированное ЛСО	9
V.	ПРАВОВАЯ ОСНОВА И УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ РЕЖИМ	10
VI.	ОБМЕН ИНФОРМАЦИЕЙ	11
VII.	СОТРУДНИЧЕСТВО В ОТСЛЕЖИВАНИИ	12
	ПРИЛОЖЕНИЕ А. РЕГИСТРАЦИОННЫЕ ДАННЫЕ	13
	ПРИЛОЖЕНИЕ В. МАТЕРИАЛЫ ПО ТЕМЕ	13

Настоящее Руководство составлено правительством Франции.

I. Введение

В наши дни международное сообщество пришло к консенсусу относительно необходимости маркировки легкого и стрелкового оружия (ЛСО) в целях борьбы с незаконным оборотом во всех его аспектах. Маркировка и учет ЛСО – это базовые превентивные меры, которые должны приниматься и осуществляться на национальном уровне.

Однако, чтобы обеспечить возможность отслеживания оружия, которое стало предметом незаконного оборота или было направлено не по назначению, эти меры сами по себе не могут быть признаны достаточными и должны быть дополнены тесным сотрудничеством между государствами. Превентивные меры, включая маркировку и учет, в сочетании с сотрудничеством в отслеживании оружия содействуют реализации более широкой концепции отслеживаемости ЛСО.

Ни один юридически обязательный международный документ не содержит рецептов создания всеобъемлющего режима маркировки и учета ЛСО. Поэтому ни в одном из действующих документов не обрисована общая схема механизма отслеживания. Однако отдельные аспекты этой концепции стали предметом рекомендаций, изложенных в Документе ОБСЕ о легком и стрелковом оружии (ОБСЕ, 2000) и в Программе действий ООН по предотвращению и искоренению незаконной торговли стрелковым оружием и легкими вооружениями во всех ее аспектах и борьбе с ней (ГА ООН, 2001b). Опираясь на эти два документа, а также на другие существующие юридически обязательные международные соглашения, такие, как Протокол ООН против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, его составных частей и

компонентов, а также боеприпасов к нему (ГА ООН, 2001a) и Межамериканская конвенция ОАГ о борьбе с незаконным производством и оборотом огнестрельного оружия, боеприпасов, средств взрывания и других связанных с ними элементов (ОАГ, 1997), государства могут разработать и осуществлять соответствующие меры по предотвращению и искоренению незаконной торговли ЛСО и борьбе с ней.

Вкладом в определение основных элементов этого процесса стала и выдвинутая Францией и Швейцарией инициатива учреждения механизма эффективного отслеживания легкого и стрелкового оружия.

В Программе действий ООН маркировка и отслеживание рассматриваются в качестве ключевых элементов предотвращения и искоренения незаконной торговли ЛСО и борьбы с ней (ГА ООН, 2001b, статьи II.7, III.6, III.9-12, IV.1). Руководствуясь этой Программой, Генеральная Ассамблея ООН на своей пятьдесят шестой сессии просила Генерального секретаря провести исследование для изучения возможности разработки международного документа, позволяющего государствам своевременно и надежным образом выявлять и отслеживать незаконное ЛСО (ГА ООН, 2001c, пункт 10). Это исследование предполагалось провести при содействии правительственных экспертов. Предусматривалось, что подготовленный группой экспертов доклад, который планировалось представить на рассмотрение пятьдесят восьмой сессии ГА, станет крупным вкладом в решение этой проблемы.

Впрочем, большинство государств применяют национальные законы или правила в отношении маркировки ЛСО и учета на этапах изготовления и торговли. До настоящего момента в большинстве районов мира мало что – если вообще что-то – было сделано в вопросах межгосударственной унификации этих режимов маркировки и учета. Стремясь исправить это положение, некоторые специализированные неправительственные организации (НПО) выступили с предложениями о совершенствовании и унификации применяемой государствами практики.

Перечень материалов по данной теме содержится в Приложении В.

II. Сфера охвата и цели

Настоящее Руководство касается ЛСО, охватываемого Документом ОБСЕ, на этапах его изготовления или передачи государствами¹.

Введение и осуществление национальных мер и режимов сотрудничества должно обеспечить отслеживание ЛСО с момента изготовления, что позволит обнаружить возможные точки его вывода из законного оборота. Система призвана обеспечить гарантию того, чтобы в случае изъятия той или иной единицы оружия из незаконного оборота власти страны, в которой она была обнаружена, или власти, наделенные соответствующими полномочиями со стороны Организации Объединенных Наций, имели возможность:

- без труда установить основные данные, позволяющие опознать эту единицу оружия и ее происхождение;
- получить от страны изготовления сведения, которые позволили бы проследить путь данной единицы оружия, начиная с момента изготовления.

В настоящем Руководстве будут предложены решения по каждому из следующих аспектов, относящихся к отслеживанию:

- маркировка;
- учет;
- правовая база и режим уголовного преследования;
- обмен информацией;
- сотрудничество.

¹ Настоящее Руководство не относится к оружию и боеприпасам невоенного назначения, не охватываемым Документом ОБСЕ. Документ же ОБСЕ охватывает ЛСО, "произведенное или модифицированное по военным спецификациям для использования в качестве смертоносного орудия войны", (ОБСЕ, 2000, преамбула, сноска к пункту 3). Впрочем, государства по собственной инициативе могут применять некоторые меры, предусмотренные в настоящем Руководстве, также к оружию и боеприпасам невоенного назначения с целью их охвата системой отслеживания.

III. Маркировка

В зависимости от этапа жизненного цикла оружия различаются два вида маркировки:

- первоначальная опознавательная маркировка;
- дополнительная маркировка, способная упростить отслеживание оружия, включая контрольную маркировку и маркировку при импорте, маркировка принадлежности, например, оружия, предназначенного для вооруженных или полицейских сил той или иной страны.

1. Первоначальная опознавательная маркировка

Опознавательная маркировка обычно наносится на этапе изготовления. В интересах отслеживания государства должны требовать, как минимум, указания на раме и ствольной коробке оружия следующих основных данных:

- место и страна изготовления;
- название изготовителя;
- собственный серийный номер.

Кроме того, в маркировке должны быть указаны тип и/или модель оружия. Название страны должно быть нанесено разборчиво, так чтобы не вызывать трудностей при обращении к этой стране с запросом о дополнительной информации. Соответствующие национальные власти должны быть в состоянии установить год изготовления оружия и прочие соответствующие сведения.

Немаркированное огнестрельное оружие должно рассматриваться в качестве незаконного и, следовательно, подлежит конфискации, изъятию и уничтожению, если только соответствующими законными органами не будет принято иное

решение. Однако в целях легализации немаркированное огнестрельное оружие, ранее поставленное на вооружение и находящееся у владельцев на законном основании, может быть сохранено за ними при условии нанесения на него надлежащей маркировки. Эта маркировка должна соответствовать той маркировке, которая применялась в данном государстве в момент изготовления оружия.

Если приобретаемое за рубежом оружие не имеет надлежащей маркировки, импортирующее государство должно обеспечить нанесение минимальной опознавательной маркировки в момент его импорта, при условии что такое оружие не приобретено посредством незаконной сделки купли-продажи.

Минимальная опознавательная маркировка должна наноситься на базовый структурный компонент, которым обычно является рама или ствольная коробка. Маркировка должна по возможности наноситься таким образом, чтобы исключить возможность ее удаления или изменения без приведения при этом оружия в состояние окончательной непригодности. Помимо рамы и ствольной коробки или эквивалентных им частей могут маркироваться и другие части (ствол, затвор, направляющая затвора, некоторые подвижные части и т. д.). Однако такая маркировка не играет столь незаменимой роли при отслеживании.

Маркировка на раме и ствольной коробке или на эквивалентных им частях должна наноситься на видном месте и без затруднений поддаваться расшифровке. Однако серийный номер и вся

прочая информация за исключением страны изготовления могут быть представлены в виде сочетания геометрических символов и цифрового и/или буквенно-цифрового кода.

2. Дополнительная маркировка

а) Маркировка при импорте

Государства должны требовать наличие на импортируемом ЛСО соответствующей маркировки, позволяющей установить страну-импортера и, по возможности, год импортной поставки.

б) Маркировка принадлежности

Государства, желающие повысить уровень отслеживаемости своего оружия, могут рассмотреть возможность нанесения дополнительной маркировки, позволяющей отличать его еще и по признаку предназначения, например, как:

- оружие, предназначенное для вооруженных сил;
- оружие, предназначенное для сил безопасности в составе государственных служб или ведомств;
- оружие, предназначенное для сил безопасности в подчинении местных властей.

с) Контрольная маркировка

В ряде национальных и международных документов предусматривается контрольная маркировка.

Основная международная конвенция по вопросу о контрольной маркировке стрелкового оружия – это Конвенция ПМК, участниками которой в настоящее время являются 12 стран (ПМК, 1969). Однако ее положения не относятся к оружию, предназначенному для использования в вооруженных силах. Кроме того, контрольная маркировка не заменяет собой

минимальной маркировки, требуемой при изготовлении или импорте.

3. Способы маркировки

Возможны самые различные способы маркировки; однако маркировка должна быть такой, чтобы можно было легко произвести опознание, чтобы ее было трудно изменить или удалить и чтобы в случае ее изменения или удаления можно было легко восстановить информацию с помощью технических средств. При сопоставлении различных доступных методов требуется анализ с учетом целого ряда факторов, таких, как нестираемость (в результате износа или преднамеренной подделки), доступность информации, потенциал для хранения информации, потребность в обслуживании, стоимость и т. п. Кроме того, при выборе того или иного метода должны учитываться материал, из которого изготовлено оружие, (сталь, сплавы или полимеры) и тип оружия, подлежащего маркировке.

Ниже приводятся традиционно наиболее распространенные технические приемы².

- i) Клеймение: на матрицу с нанесенной на нее информацией оказывается достаточное давление. Под его воздействием матрица врезается в металл, оставляя на нем отметку. Глубина отметки зависит от используемой матрицы, маркируемого металла и оказываемого давления.
- ii) Литье.
- iii) Гравирование: удаление металла с помощью гравировальных инструментов, таких, как ручные зубила, фрезы, кислотные струи и лазерные лучи.

² Следует отметить, что существуют и другие методы, которые в настоящее время порой используются некоторыми государствами. Сюда относятся химическая обработка и маркировка краской, причем последний метод, как представляется, скорее применим к оружию, изготавливаемому из полимеров, которое трудно поддается гравировке.

iv) Термическая маркировка: используется в особенности для частей, изготавливаемых из полимеров.

v) Наклепывание или наваривание таблички: применяется для некоторых видов огнестрельного оружия из тонкого металла, применительно к которым использование других методов представляется затруднительным.

- добавление того или иного металлосодержащего элемента в стальной или алюминиевый сплав;
- включение окрашенных частиц в стальные или пластиковые части;
- механическая деформация³.

4. Прочие положения, касающиеся надежной маркировки

Что касается ствольного оружия, то принято считать, что наилучшие результаты с точки зрения нестираемости, доступности информации и затрат можно гарантировать с помощью клеймения. В отличие от других методов клеймение значительно изменяет молекулярную структуру металла, обеспечивая сохранность данных вопреки попыткам их уничтожить.

В случае некоторых видов легкого оружия (минометы, переносные ракетные комплексы, гранатометы и т. п.) предпочтение может быть отдано совершенно иным методам. Маркировка должна, по возможности, наноситься таким образом, чтобы обеспечить невозможность ее удаления или изменения без приведения при этом оружия в состояние окончательной непригодности. Ведется изучение возможностей усовершенствования сложных систем маркировки с использованием новых технологий, которые по-прежнему требуют немалых капиталовложений. К этим технологиям относятся:

- химические маркеры;
- системы радиочастотного опознавания (РЧО);
- микросхемы, встроенные в структурные элементы оружия;

С тем чтобы гарантировать максимальную надежность, маркирование должно осуществляться на этапе изготовления и должно производиться в соответствии с международно признанными стандартами качества. [См. *Руководство по изготовлению*.]

Административные органы и хозяйствующие субъекты, отвечающие за нанесение маркировки на каждом этапе жизненного цикла маркируемого оружия, равно как и надлежащая система маркировки, должны быть ясно указаны в национальном законодательстве и правилах.

Положения любого соглашения о переуступке лицензии или переводе производства в другое место, регулирующие коммерческие и производственные аспекты этого процесса, должны предусматривать выполнение конкретных правил маркировки – как изложенных в настоящем Руководстве, так и установленных соответствующим органом по контролю за производственной и торговой деятельностью. [См. *Руководство по изготовлению*.]

³ Этот последний метод заключается в нанесении кода с помощью мельчайших выемок на раме оружия. По завершении производственного процесса оружие подвергается полировке, вследствие чего маркировка становится невидимой. Для ее обнаружения используется надлежащий химический раствор или рентгеновские лучи.

IV. Учет и отслеживание

Учет предполагает сбор и хранение данных, облегчающих опознание любой единицы оружия, ее правового статуса и места ее складского хранения на том или ином этапе ее жизненного цикла.

1. Различные уровни регистрации

Государства должны обеспечивать применение – в соответствии с требованиями действующей в них правовой системы – схемы учета, изложенной ниже.

- i) На этапе изготовления: учетные записи должен вести изготовитель ЛСО [см. *Руководство по изготовлению*].
- ii) На этапе испытаний: если государство придерживается практики проведения контрольных испытаний ЛСО, данные об испытаниях каждой единицы оружия должны сохраняться в проводящем испытание учреждении.
- iii) При импорте: импортер ЛСО или другой уполномоченный орган должен вести учет каждой единицы импортированного оружия при ее ввозе в страну [см. *Руководство по экспортному контролю*].
- iv) При коммерческой продаже: розничный продавец должен вести учетные записи по каждой единице оружия, продаваемой из его запасов или ставшей предметом любой иной операции в его заведении.
- v) При приобретении: следует вести учетные записи при передаче ЛСО тому или иному государственному учреждению. Эти учетные записи должны также вестись органами, выдающими другим лицам разрешение на

владение [см. *Руководство по управлению запасами и обеспечению безопасности*].

vi) В случае утери или кражи: следует вести учет утерянного или украденного оружия, чтобы содействовать незамедлительному уведомлению об этом национальных компетентных органов [см. *Руководство по управлению запасами и обеспечению безопасности*].

vii) При уничтожении: на осуществляющего уничтожение возлагается обязанность ведения учета оружия, уничтожаемого по указанию национальных компетентных органов [см. *Руководство по уничтожению*].

Национальные компетентные органы должны иметь доступ ко всей вышеупомянутой информации, если это требование предусмотрено национальным законодательством.

2. Регистры

Подлинность всех регистров, используемых для учета, должна быть надлежащим образом удостоверена. С тем чтобы система отслеживания действовала успешно, государства должны обеспечивать хранение в течение по возможности максимального срока, но не менее 10 лет информации, необходимой для отслеживания и опознания ЛСО.

Если правом ведения некоторых видов учетных записей наделяются неправительственные субъекты, они должны обеспечивать сохранение вышеупомянутой информации в течение всего

срока выполнения ими этих функций. По завершении своей деятельности на этом поприще эти субъекты должны передать имевшиеся у них регистры компетентному государственному органу или компании, которая принимает на себя эти функции.

3. Характер регистрируемой информации

По каждой единице оружия регистрации на всех вышеупомянутых этапах должны подлежать, как минимум, следующие данные:

- опознавательная маркировка;
- точные характеристики данной единицы оружия, включая ее тип и модель;
- вся дополнительная, возможно, закодированная, информация, нанесенная на данную единицу оружия.

В соответствующих случаях могут вестись учетные записи о происхождении оружия и адресате, а также, возможно, об экспортной или импортной лицензии.

4. Незарегистрированное ЛСО

Если то или иное государственное учреждение располагает незарегистрированным ЛСО, на это оружие должен быть распространен режим официального регулирования. В этом случае на компетентный орган возлагается ответственность за регистрацию имеющегося оружия. Если оно не имеет надлежащей маркировки, оно должно быть зарегистрировано при нанесении на него маркировки в порядке его легализации (*см. пункт 1 раздела III выше*).

Легализация незаконно изготовленного или находившегося в незаконном обороте ЛСО может производиться только с санкции компетентного правового органа и в конкретных целях, например, для музеев или для подготовки кадров правоохранительных органов. Государства принимают необходимые меры к тому, чтобы никакое ЛСО, захваченное, конфискованное или изъятое в связи с его незаконным изготовлением или оборотом, не попало в руки не имеющих соответствующего разрешения лиц или субъектов (*см. пункт 1 раздела III выше*).

V. Правовая основа и уголовно-правовой режим

Рекомендуется, чтобы все государства, еще не принявшие законов и правил, касающихся маркировки и учета ЛСО в соответствии с их правовыми системами, сделали это. Желательно включение положений, предусматривающих обязательства, запреты и наказание за правонарушения. Они должны охватывать все аспекты, отвечающие интересам отслеживания.

Государства должны рассмотреть вопрос о принятии и осуществлении законодательных и иных мер в соответствии со своей конституционной и правовой системой, предусматривающих введение уголовного наказания за следующие акты, совершаемые в ходе международных операций:

- изготовление и торговля немаркированным ЛСО;
- подделка, незаконное удаление или изменение маркировки на ЛСО, отличающей ту или иную единицу оружия от всех других;
- нерегистрация ЛСО;
- любая фальсификация учетных данных об ЛСО.

VI. Обмен информацией

Государства должны обмениваться, руководствуясь своим соответствующим национальным законодательством и применимыми договорами, соответствующей информацией по таким вопросам, как:

- i) уполномоченные производители, посредники, импортеры, экспортеры и, при возможности, перевозчики ЛСО;
- ii) меры сокрытия, применяемые при незаконном изготовлении или обороте ЛСО, и методы их обнаружения;
- iii) каналы, обычно используемые организациями, занимающимися незаконным оборотом ЛСО;
- iv) опыт, практика и меры законодательного характера в целях недопущения и искоренения незаконного изготовления и оборота ЛСО и борьбы с ними.

Государства должны сотрудничать в отслеживании ЛСО, которое могло быть объектом незаконного производства или оборота. Такое сотрудничество предполагает, в частности, оперативное предоставление точных ответов на запросы в связи с отслеживанием.

Государства должны взять на себя обязательство обмениваться аналогичной информацией с Советом Безопасности Организации Объединенных Наций в связи с эмбарго, вводимыми Советом Безопасности или миссиями ООН по поддержанию мира.

С соблюдением обязательств, налагаемых конституцией или любыми международными соглашениями, государства должны гарантировать конфиденциальность любой получаемой информации, если об этом поступила соответствующая просьба со стороны предоставляющего ее государства. Если по причинам правового характера такая конфиденциальность не может быть обеспечена, то до раскрытия информации следует уведомить предоставившее ее государство.

В случае необходимости государства, участвующие в операции по отслеживанию, могут по взаимной договоренности принять решение о доведении ставшей предметом обмена информации до сведения третьих сторон.

VII. Сотрудничество в отслеживании

Государства должны сотрудничать на двустороннем, региональном и международном уровне в целях предотвращения и искоренения незаконного изготовления и оборота ЛСО и борьбы с ними.

Кроме того, государства должны дать какому-либо национальному органу или единому координационному центру поручение поддерживать связь с другими государствами в интересах сотрудничества в обмене информацией и отслеживании ЛСО.

При отсутствии иной договоренности информация, полученная в ходе операции по отслеживанию, должна рассматриваться в качестве конфиденциальной. Запрашиваемое государство должно иметь право ограничивать использование предоставляемой им информации. Это ограничение по своему характеру и масштабам не должно препятствовать продолжению запрашивающим государством операции по отслеживанию иным образом.

Государство, обращающееся за сотрудничеством к другому государству, должно в подкрепление своей просьбы направить всю соответствующую информацию, например:

- о типе и количестве соответствующего оружия, а также дате и месте его конфискации, изъятия, сбора или выявления;
- о маркировке и любых других данных, которые могут помочь в его опознании;
- любую дополнительную имеющуюся информацию, которая может помочь в опознании соответствующего оружия (описание, фотографии и т. п.);
- любую дополнительную информацию по данному вопросу, например, о месте обнаружения оружия, о личности задержанных с оружием, которое было конфисковано, и т. п.

При поступлении просьбы о сотрудничестве государство обязано подтвердить ее получение и в возможно кратчайшие сроки (ориентировочным считается недельный срок) предоставить запрашивающему государству всю имеющуюся у него информацию. Такая информация может включать:

- i) подтверждение того, что оружие, о котором идет речь, было произведено в государстве, которому направлен запрос о предоставлении информации, если это следует из маркировки;
- ii) любую другую информацию о таком оружии, которая может обеспечить его достоверное опознание, например: дату изготовления; соответствующую информацию об изготовителе; скрытую или иную опознавательную маркировку; особые технические данные; а также дату, когда производились технические испытания, и указание производившего испытания органа и т. п.;
- iii) если такое оружие было легально вывезено из запрашиваемого государства, – дату экспортной поставки; импортирующее государство и государства транзита, если это применимо; сведения о конечном грузополучателе и любую дополнительную информацию, которая может помочь запрашиваемому государству в отслеживании оружия;
- iv) если такое оружие не было вывезено из запрашиваемого государства законным образом, – подтверждение этого факта и любую дополнительную информацию, которая может помочь запрашивающему государству в отслеживании оружия. Кроме того, запрашиваемое государство должно также указать, начато ли расследование в связи с, видимо, имевшей место утерей или кражей данного оружия или его изъятием из законного оборота.

Приложение А

РЕГИСТРАЦИОННЫЕ ДАННЫЕ

№.	Опознавательные данные стрелкового оружия							Контрольные данные		
	Тип	Модель	Калибр	Страна изготовления	Изготовитель	Серийный номер	Информация в виде кода	Место назначения	Дата вывоза	Номер сертификата
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11

№.	Сведения о владельце			Сведения об импорте				Продажа или передача		
	Нынешний владелец	Прежний владелец	Дата передачи	Страна импорта	Импортёр	Номер лицензии	Дата передачи	Покупатель или грузополучатель	Дата операции	Подпись
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11

Приложение В

МАТЕРИАЛЫ ПО ТЕМЕ

Документы, составленные государствами

Обмен информацией между государствами – участниками ОБСЕ, 30 июня 2001 года.

Обмен информацией между государствами – участниками ОБСЕ, 30 июня 2002 года.

МИДМТ (Министерство иностранных дел и международной торговли Канады) (1999). *Marking Small Arms: an Examination of Methodologies* [Маркировка стрелкового оружия: анализ методики] (выдержки). Рабочий документ. Оттава, МИДМТ.

Международные документы

ПМК (Постоянная международная комиссия) (1969). *Convention for the reciprocal recognition of proof marks on small arms* [Конвенция о взаимном признании контрольной маркировки стрелкового оружия] (с правилами и приложениями). 1 июля.

Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения (Монреальская конвенция 1991 года) (1991). Подписана в Монреале 1 марта 1991 года.

ЭКОВАС (Экономическое сообщество западноафриканских государств) (1998). *Moratorium on Importation, Exportation and manufacture of light weapons in West Africa* [Мораторий на импорт, экспорт и изготовление легкого оружия в Западной Африке]. 31 октября.

ЕС (Европейский союз) (1991). *Council Directive on control of the acquisition and possession of weapons* [Директива Совета о контроле за приобретением оружия и его владением], 91/477/ЕЕС от 18 июня.

Воспроизводится в Официальном журнале Европейского союза, 1991, No. L 256/51.

— (2002). *Council Joint Action on the European Union's contribution to combating the destabilizing accumulation and spread of small arms and light weapons* [Совместная инициатива Совета по вопросу о вкладе Европейского

- союза в борьбу с дестабилизирующим накоплением и распространением легкого и стрелкового оружия], 2002/589/CFSP от 12 июля. Воспроизводится в Официальном журнале Европейского союза, 2002, No. L 191/1.
- ОАГ (Организация американских государств) (1997). *Межамериканская конвенция о борьбе с незаконным производством и оборотом огнестрельного оружия, боеприпасов, средств взрывания и других связанных с ними элементов*, AG/RES.1[XXIV-E/97] от 13 ноября.
- ОБСЕ, Форум по сотрудничеству в области безопасности (2000). *Документ ОБСЕ о легком и стрелковом оружии*. FSC.DEC/1/00 от 24 ноября.
- Центр по предотвращению конфликтов (2002). *Обзор первого обмена информацией о ЛСО, 30 июня 2001 года*. FSC.GAL/9/02 от 23 января.
- САДК (Сообщество по вопросам развития стран юга Африки) (2001). *Протокол о контроле за огнестрельным оружием, боеприпасами и другими связанными с ними материалами в регионе Сообщества по вопросам развития стран юга Африки (САДК)*. Блантайр (Малави). 14 августа.
- ГА ООН (Генеральная ассамблея Организации Объединенных Наций) (1997). *Доклад Группы правительственных экспертов по стрелковому оружию*. A/52/298 от 27 августа.
- (1999). *Доклад Группы правительственных экспертов по стрелковому оружию*. A/54/258 от 19 августа.
- (2001a). *Протокол против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности*. Принят 31 мая. Воспроизводится в документе ООН A/RES/55/255 от 8 июня.
- (2001b). *Программа действий по предотвращению и искоренению незаконной торговли стрелковым оружием и легкими вооружениями во всех ее аспектах и борьбе с ней*. Принята 20 июля. Воспроизводится в документе ООН A/CONF.192/15.
- (2001c). *Незаконная торговля стрелковым оружием и легкими вооружениями во всех ее аспектах*. Резолюция Генеральной ассамблеи 56/24V от 24 декабря.
- Вассенаарские договоренности (Вассенаарские договоренности по контролю за экспортом обычных вооружений, товаров и технологий двойного назначения); имеются по сетевому адресу: <<http://www.wassenaar.org>>.

Документы НПО

- Berkol, I. (2002). *Marking and Tracing Small Arms and Light Weapons, Improving Transparency and Control. Group for Research and Information on Peace and Security (GRIP) 2002 Annual Report* [Маркировка и отслеживание легкого и стрелкового оружия, повышение транспарентности и эффективности контроля. Ежегодный доклад за 2002 год Исследовательско-информационной группы по проблемам мира и безопасности]. Brussels: GRIP.
- Enhancing Traceability of Small Arms and Light Weapons Flows: Developing an International Marking and Tracing System (2000). *Biting the Bullet Briefing No.5* [Повышение отслеживаемости потоков легкого и стрелкового оружия: разработка международной системы маркировки и отслеживания. Брифинг No. 5 по борьбе с оружием]. London: BASIC, International Alert and Saferworld.
- “Firearms Marking: Model Standards and Common Number Serial Codes” [“Маркировка огнестрельного оружия: стандарты на модели и общие цифровые серийные коды”]. 2000. Sardinia, Italy. Доклад рабочего совещания Всемирного форума по вопросу о перспективах мероприятий в области спортивной стрельбы (2000).
- Small Arms Survey [Обзор по стрелковому оружию] (2002). *Caught in the Crossfire: The Humanitarian Impact of Small Arms* [Под перекрестным огнем: гуманитарные издержки торговли стрелковым оружием]. Из: Small Arms Survey [Обзор по стрелковому оружию]. *Small Arms Survey Yearbook: Counting the Human Cost* [Ежегодный обзор по стрелковому оружию: гуманитарные издержки]. Oxford: Oxford University Press.
- и ЮНИДИР (2002). Сфера действия и последствия создания механизма отслеживания стрелкового оружия и легких вооружений. Женева: ЮНИДИР/Обзор стрелкового оружия
- “Technical and Manufacturing Aspects of Firearms Marking in the Context of UN Regulation Efforts” [Технические и производственные аспекты маркировки стрелкового оружия в контексте усилий ООН по регулированию этого процесса] 1999. Брешиа, Италия. Доклад рабочего совещания Всемирного форума по вопросу о перспективах мероприятий в области спортивной стрельбы (1999).



Организация по безопасности
и сотрудничеству в Европе

Руководство по лучшей практике в области национальных процедур управления запасами и обеспечения их безопасности



FSC.GAL/14/03/Rev.2/Corr.1

19 сентября 2003 года

RESTRICTED

RUSSIAN

Original: ENGLISH

© 2003. Авторские права на настоящую работу в полном объеме, включая ее оформление, принадлежат Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе. Разрешается воспроизведение настоящей работы или ее частей ограниченным тиражом в учебных или научных целях. Во всех остальных случаях просьба обращаться в Группу обеспечения деятельности ФСБ в Центре по предотвращению конфликтов Секретариата ОБСЕ по следующему адресу: FSC Support Unit, Conflict Prevention Centre, OSCE Secretariat Kärntner Ring 5-7, A-1010, Vienna, Austria.

СОДЕРЖАНИЕ

I.	ВВЕДЕНИЕ	2
1.	Цель	2
2.	Сфера охвата	2
3.	Материалы по теме	2
4.	Методология	2
II.	ПРОЦЕДУРЫ	4
1.	Соответствующие критерии для мест расположения запасов	4
2.	Меры по обеспечению сохранности и другие меры физической защиты	5
3.	Меры по контролю за доступом	7
4.	Процедуры управления запасами и инвентарного учета	8
5.	Меры защиты в чрезвычайных ситуациях	9
6.	Процедуры обеспечения максимальной безопасности перевозки	9
7.	Меры предосторожности и санкции, применяемые в случае утраты и хищения	11
8.	Подготовка персонала по вопросам обеспечения безопасности в местах/зданиях, где расположены запасы ЛСО	11
9.	Содействие в совершенствовании процедур управления запасами и обеспечения их безопасности	12
III.	ПЛАН ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ	13
1.	Контекст	13
2.	Цель и элементы	13
3.	Структура	13
4.	Обновление и присвоение грифа секретности	14
	ПРИЛОЖЕНИЕ А: МАТЕРИАЛЫ ПО ТЕМЕ	15
	ПРИЛОЖЕНИЕ В: ТИПОВОЙ ПЛАН ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ	17

Настоящее Руководство составлено правительствами Испании, Швейцарии и Соединенного Королевства.

I. Введение

1. Цель

Цель настоящего Руководства по лучшей практике – дать общие ориентиры для эффективного управления национальными запасами легкого и стрелкового оружия (ЛСО) и обеспечения их безопасности. Предполагается, что настоящее Руководство послужит подспорьем и облегчит разработку и применение высоких единых стандартов в данной области.

2. Сфера охвата

Настоящее руководство по лучшей практике касается лишь ЛСО, как оно классифицировано в Документе ОБСЕ о легком и стрелковом оружии (ОБСЕ, 2000 год)¹. Эта классификация не включает боеприпасы. В сферу применения настоящего Руководства входит подготовка методологии для разработки политики и общих оперативных принципов и процедур по всем вопросам, касающимся управления запасами ЛСО и обеспечения их безопасности. Настоящее Руководство касается главным образом запасов военных (вооруженных) сил государства в мирное время. Боеприпасы к ЛСО, равно как и места совместного хранения боеприпасов и ЛСО, не являются основным предметом настоящего

Руководства, за исключением возможных случаев их хранения и транспортировки вместе с ЛСО.

3. Материалы по теме

Основными материалами по данной теме являются национальные документы, представленные к 30 июня 2002 года в порядке обмена информацией в рамках ОБСЕ о процедурах управления запасами и обеспечения их безопасности. Был также использован ряд дополнительных документов, полученных от других международных организаций, правительств государств и неправительственных организаций (НПО).

Список материалов по теме приводится в Приложении А.

4. Методология

Вопросы управления запасами и обеспечения их безопасности могут быть сложными с технической точки зрения. Поэтому важно понимать используемую в настоящее время терминологию и то, каким образом были разработаны соответствующие стандарты. Эти стандарты являются результатом синтеза различных типов

¹ Согласно Документу ОБСЕ, легкое и стрелковое оружие – это переносное оружие, произведенное или модифицированное по военным спецификациям для использования в качестве смертоносного орудия войны. Стрелковое оружие в широком смысле классифицируется как оружие, предназначенное для индивидуального использования в вооруженных силах или силах безопасности. Оно включает револьверы и самозарядные пистолеты; винтовки и карабины; автоматы; автоматические винтовки, а также легкие пулеметы. Легкое оружие в широком смысле классифицируется как оружие, предназначенное для группового использования в вооруженных силах или силах безопасности несколькими лицами, составляющими расчет. К нему относятся: тяжелые пулеметы, ручные подствольные и станковые гранатометы, противотанковые ружья, безоткатные орудия, переносные противотанковые ракетные комплексы, переносные зенитные ракетные комплексы и минометы калибра менее 100 мм.

существующей практики, о которых говорится в ответах на вопросник, представленных государствами-участниками в ходе обмена информацией в рамках ОБСЕ 30 июня 2002 года, а также в материалах, полученных из других источников. Хотя эти стандарты лучшей практики не являются исчерпывающими, в большинстве случаев они служат надежной основой. Выборочные ответы и информационные материалы использовались в качестве образцов лучшей практики только в тех случаях, когда в них применялись следующие критерии.

а) Типы запасов

В число различных типов запасов, учитываемых в контексте управления запасами ЛСО и обеспечения их безопасности, входят запасы вооруженных сил страны (например, хранящиеся на военных складах), включая резервные запасы и запасы, находящиеся на инвентарном учете резервных организаций, а также принадлежащие государству запасы излишков. В это число не входят запасы, имеющиеся у производителей, а также ЛСО, являющееся личным оружием личного состава вооруженных сил. Не учитывается и ЛСО, ранее принадлежавшее вооруженным силам, а ныне находящееся в частном владении.

б) Перевозка

В данном контексте перевозка означает безопасную перевозку ЛСО:

- от поставщика (производитель или продавец) к конечному получателю (вооруженные силы или силы безопасности);
- от места складского хранения, принадлежащего государству или поставщику, до военного места складского хранения;
- от одного военного места складского хранения до другого военного места складского хранения

(в том числе до места хранения резервных запасов и запасов, находящихся на инвентарном учете резервных организаций);

- от военного места складского хранения до одной или нескольких частей/формирований;
- от военного места складского хранения до объекта по уничтожению; или
- от военного места складского хранения до продавца или покупателя (например, в целях ликвидации излишков).

Перевозка может осуществляться наземным, воздушным и морским транспортом.

II. Процедуры

1. Соответствующие критерии для мест расположения запасов

а) Место расположения запасов

Как правило, наиболее целесообразным с практической точки зрения решением является размещение запасов оружия вблизи тех мест, где оно должно выдаваться личному составу. В зависимости от национальной оборонной политики и позиции властей относительно того, насколько оперативно ЛСО должно выдаваться личному составу, запасы могут быть сконцентрированы в одном месте или рассредоточены. Это в основном определяется преобладающей оценкой существующих угроз. Соответственно, силы, предназначенные для быстрого реагирования, должны иметь гарантированный незамедлительный доступ к своему ЛСО, поэтому последнее скорее всего будет размещено где-то поблизости; ЛСО, предназначенное для резервных сил, а также излишки оружия чаще всего хранятся на централизованных объектах. Где бы ни располагались запасы, они должны подвергаться регулярной оценке в свете существующих потребностей и поддерживаться на минимальном уровне, соответствующем задачам личного состава и (или) параметрам хранилища.

б) Оценка окружающей обстановки

В целях оценки потенциальных угроз запасам оружия следует проводить анализ окружающей обстановки вблизи места расположения запасов. Окружающие условия также должны учитываться при составлении планов действий на случай различных чрезвычайных ситуаций. Например, при оценке ситуации в плотнозаселенной

городской среде приходится учитывать иные условия и факторы, нежели в случае какого-то удаленного района в сельской местности.

с) Надежно защищенное место

Место расположения запасов должно представлять собой защищенное хранилище оружия в пределах защищенного объекта. О наличии запасов ЛСО должны быть проинформированы лица, отвечающие за безопасность данного объекта в целом, и, при необходимости, местные органы безопасности.

д) Стандартные законы и правила

Места хранения запасов должны функционировать с соблюдением всех национальных законов и правил, регулирующих хранение ЛСО, а также тех, которые касаются безопасности, охраны труда и здоровья населения.

е) Дополнительные правила, регулирующие хранение запасов

Целесообразно, чтобы в месте расположения запасов существовал собственный набор правил, регулирующих подобные вопросы, с которым можно было бы легко свериться и который облегчал бы задачу оперативного реагирования в случае возникновения той или иной чрезвычайной ситуации.

В правилах, касающихся конкретного места расположения запасов, надлежит:

- определить сферу их применения;
- конкретно указать должностное лицо, отвечающее за данное место расположения запасов (как минимум, его имя, место размещения и номер телефона);

- конкретно указать всех лиц, отвечающих за безопасность в данном месте (сотрудники службы безопасности, сотрудники, ответственные за технику безопасности, офицеры по вооружению, сотрудники, ответственные за транспорт, ответственные за хранение, ответственные за учет и т.д.);
- изложить процедуры обеспечения безопасности на различных участках объекта (хранение, обслуживание и т.д.);
- определить порядок контроля над доступом к зданиям, участкам, комплексам;
- определить порядок контроля над ключами к охраняемым помещениям;
- определить порядок ведения учета, включая проведение ревизий и выборочных проверок;
- установить порядок предоставления допуска, подготовки по вопросам безопасности, обучения и инструктирования персонала;
- определить конкретные меры на случай обнаружения незаконного вторжения, хищения, утери или наличия излишков;
- подробно определить порядок действий сил быстрого реагирования или сил, задействуемых в чрезвычайных ситуациях;
- установить порядок действий при срабатывании сигнализации.

2. Меры по обеспечению сохранности и другие меры физической защиты

а) Оценка ситуации с точки зрения безопасности

Применительно к каждому месту хранения запасов следует оценивать ситуацию с точки зрения безопасности, принимая во внимание такие обстоятельства, как: охраняемый объект, анализ угроз, находящиеся в данный момент на хранении

запасы, окружающая территория, возможные меры физической защиты, другие технические меры, контроль над доступом, охрана находящихся на инвентарном учете запасов и контроль над ними. Между подлежащими охране объектами могут быть весьма важные различия, обусловленные рядом факторов, в том числе размерами и типом места складского хранения и типом находящегося на хранении оружия. Складские запасы и объекты на уровне воинской части требуют различных мер защиты в зависимости от того, находятся ли они в пределах военных объектов или вне их. Система безопасности должна снижать вероятность диверсии, хищения, незаконного доступа, террористических или любых иных преступных актов. Система безопасности также должна служить комплексным средством для обнаружения и оценки любых попыток несанкционированного проникновения, информирования о них, их воспрепятствованию и пресечению.

б) Анализ эффективности затрат

Ввиду того, что обеспечить абсолютную безопасность невозможно, следует установить разумное с точки зрения эффективности затрат соотношение между средствами физической защиты и подлежащими охране запасами. Безопасность должна поддерживаться на максимальном, насколько это возможно, уровне с учетом оперативных требований, требований безопасности и поставленных задач, с тем чтобы минимизировать расходы на ее обеспечение.

с) Физическая безопасность

Меры обеспечения физической безопасности должны включать следующие элементы:

- персонал службы безопасности;
- активные или пассивные системы; и
- соответствующие технические устройства.

Эти меры определяются местом расположения и типом запасов и должны основываться на оценке ситуации с точки зрения безопасности.

d) Хранение

Оружие на уровне подразделений должно храниться в соответствующих стеллажах или металлических шкафах, сконструированных таким образом, чтобы не допустить легкого изъятия, и запертых как минимум с помощью зафиксированных точечно-сварным методом засовов. В случае если оружие не находится под постоянным надзором, следует подумать о дополнительных мерах безопасности.

e) Двери и окна зданий хранилищ

Двери зданий хранилищ должны быть прочными, бронированными или из твердых пород дерева со стальной обшивкой с внешней стороны, а стойки дверной коробки, дверные рамы и фиксаторы должны быть надежно закреплены. Они должны запираться с помощью висячих замков повышенной секретности и металлических накладок с пробоем. Число окон и других проемов должно быть сведено к минимуму, и они должны быть закрыты и надежно заперты. Когда внутри помещения работают люди, бронированные двери должны оставаться в запертом состоянии или быть закрыты на засов с внутренней стороны. Находящиеся внутри люди должны иметь возможность поддерживать связь с теми, кто находится снаружи.

f) Системы сигнализации и обнаружения незаконного проникновения

Следует использовать лишь апробированные (соответствующие международным стандартам) системы сигнализации. Их надлежит периодически проверять. Рекомендуется ежедневно проводить

визуальную, а периодически – более основательную проверку. Системы обнаружения незаконного проникновения должны включать точечные датчики на дверях, окнах и в других проемах, а также детекторы движения или вибрации внутри помещения. Эти системы должны обеспечивать максимально быструю реакцию со стороны охранников. Система сигнализации должна быть подключена к центральному пульту охраны.

g) Системы наружного освещения

Здания и двери снаружи должны быть достаточно хорошо освещены. Его интенсивность должна обеспечивать обнаружение несанкционированных действий. Доступ к выключателям должны иметь лишь уполномоченные на то лица.

h) Патрульные обходы и собаки

Обходы должны совершаться с установленной периодичностью, и кроме того должны проводиться внеплановые проверки. Сотрудники службы безопасности должны проверять объект по хранению оружия во внеслужебное время. Сотрудники службы безопасности должны специально назначаться, проходить подготовку, быть надлежащим образом снаряжены и готовы своевременно отреагировать на возможные происшествия. В качестве дополнительной меры следует использовать служебных собак.

i) Ограждение

Подлежащие охране периметры должны иметь ограждение, отвечающее минимальным стандартам. По обе стороны ограждения, как внутри, так и снаружи, должно быть свободное пространство достаточной ширины. Ограждение по периметру должно иметь минимальное количество ворот, соответствующее функциональным потребностям.

j) Контроль над ключами

Ключи от арсеналов и (или) складов должны выдаваться лишь тем лицам, которым необходимо иметь туда доступ для выполнения своих служебных обязанностей. Число ключей должно быть сведено к минимально необходимому, а сами ключи должны быть такими, чтобы с них было трудно изготовить дубликат. Ключи от помещений с ЛСО должны храниться отдельно от ключей к складским помещениям с боеприпасами к нему и размещаться в надежных контейнерах. Ключи не должны храниться в небезопасном месте или оставляться без присмотра. Передача ключей должна регистрироваться. Такие регистрационные записи должны сохраняться как минимум один год. Периодически должна проводиться инвентарная проверка ключей.

к) ЛСО и боеприпасы к нему

В принципе, ЛСО и боеприпасы к нему должны храниться порознь. Небольшое количество оружия и боеприпасов могут храниться в одном месте для поддержания безопасности объекта на минимально необходимом уровне (например, для использования подразделением быстрого реагирования с целью обеспечения безопасности склада или арсенала). Оружие надлежит держать в полностью собранном виде в надежных хранилищах.

l) Процедуры незамедлительного сообщения о любой утрате

О любой пропаже или обнаружении ЛСО следует как можно скорее сообщать офицеру службы безопасности (который должен поставить об этом в известность старшего офицера, отвечающего за безопасность на всем объекте, а также, в надлежащих случаях, других лиц).

Такие сообщения должны включать:

- указание конкретного месторасположения

запасов и (или) мест хранения (если сообщение передается во внешнюю инстанцию) и лица, от которого исходит данное сообщение;

- указание названия инвентарной единицы, количества, серийных номеров и других опознавательных признаков;
- дату, время и место пропажи/обнаружения инвентарной единицы и описание обстоятельств пропажи или обнаружения;
- сведения о принятых мерах: кто занимается расследованием пропажи, кто был поставлен в известность, какие действия предпринимаются с целью недопущения новых пропаж.

m) Дополнительные меры безопасности

Там, где это необходимо, должны быть установлены централизованные системы контроля или наблюдения, обеспечивающие возможность оперативно проверять обстановку в плане безопасности. В таком случае все сигналы тревоги будут исходить с центрального пульта охраны, откуда может быть отправлена группа быстрого реагирования. Для того чтобы облегчить обнаружение несанкционированного проникновения и оценку ситуации, следует также использовать и другие дополнительные системы, в частности, видеокамеры.

3. Меры по контролю за доступом

а) Право доступа

Право доступа должно варьироваться в зависимости от типа объекта и категории ЛСО. Как правило, санкционированный доступ предоставляется лишь входящему в утвержденный список персоналу, имеющему на то законные основания; при этом должен вестись регистрационный учет всех выданных разрешений на доступ и фактов использования

права доступа. Разрешение на доступ должно исходить только от официально назначенных командиров или начальников службы безопасности.

б) Проверка благонадежности

Весь персонал, получающий право доступа к запасам ЛСО, должен проходить обязательную проверку на благонадежность.

с) Выдача ключей и доступ к ним

Ключи к хранилищам ЛСО выдаются только тем лицам из состава персонала, которым доступ необходим для выполнения их служебных обязанностей. Передача ключей должна регистрироваться. Как правило, ни одному лицу не должен одновременно предоставляться доступ к складам ЛСО и складам боеприпасов к этому оружию. В определенных случаях, когда сотрудники все же могут иметь доступ и к тому, и к другому, рекомендуется использовать систему двойного контроля.

4. Процедуры управления запасами и инвентарного учета

а) Управление и система

Абсолютно необходимо иметь систему управления инвентарными запасами ЛСО и ведения их инвентарного учета. Независимо от того, делаются ли учетные записи от руки на бумаге или заносятся в компьютерную базу данных, в отдельном месте надлежит хранить дубликат учетных данных на случай утери или хищения оригинала. Все лица, занимающиеся управлением инвентарными запасами и их учетом, должны четко знать, в течение скольких лет следует хранить учетные записи. Эти записи следует

сохранять как можно дольше, с тем чтобы облегчить отслеживание ЛСО.

б) Проверка учетных записей

После того как вышеописанная система создана, необходимо регулярно подвергать ее ревизии и оценивать ее эффективность. Сами учетные записи должны проверяться и быть предметом инспекций в рамках режима безопасности, проводимых с установленной периодичностью, желательно – не реже одного раза в полгода. Данные о проведенных проверках/инспекциях следует заносить в специальные регистрационные журналы, которые, в свою очередь, также должны подвергаться регулярной проверке.

с) Инвентарные проверки или инспекции хранилищ ЛСО

Проверки запасов, включая, в частности, обязательные внезапные "выборочные проверки", должны, как правило, проводиться иным специально уполномоченным персоналом, нежели тот, который обладает правом безнадзорного доступа к хранимому оружию. При проверке оружия, хранимого партиями, следует убедиться в сохранности пломб на ящиках, а в тех случаях, когда в хранилище находится большое количество ящиков, необходимо внимательно проверить ящики в середине, а также другие ящики, визуальная проверка которых затруднена. ЛСО должно быть тщательно (т.е. поштучно) подсчитано, а его количество сверено с инвентарными записями. Надлежит проверять документацию, касающуюся выдачи, получения и расходования, чтобы удостовериться в ее точности, а также в том, что произведенные действия были должным образом санкционированы. Должны быть предусмотрены процедуры незамедлительного сообщения в случае утраты и хищения.

5. Меры защиты в чрезвычайных ситуациях

Меры защиты на случай чрезвычайных ситуаций должны дополняться общим планом обеспечения безопасности объекта в сочетании со всеобъемлющими правилами, касающимися места хранения запасов. Должен быть составлен план действий на случай чрезвычайных ситуаций, включающий подробное описание мер повышенной безопасности, которые должны предприниматься в случае возникновения чрезвычайных ситуаций (или когда личный состав на данном объекте приводится в состояние повышенной готовности). Идеальным является вариант, при котором персонал места хранения может в случае возникновения чрезвычайной ситуации вызвать вооруженные группы быстрого реагирования, чтобы предотвратить утрату или повреждение находящегося на хранении ЛСО (вопрос о любых связанных с этим правовых аспектах должен быть решен заранее).

6. Процедуры обеспечения максимальной безопасности перевозки

а) Цель

Перевозка ЛСО требует принятия специальных мер обеспечения безопасности и сохранности. Наличие правил, регулирующих транспортировку, и обеспечение ее безопасности являются неперенными условиями для предотвращения

утраты и хищения ЛСО, а также для предупреждения его нецелевого использования и незаконного оборота. Частью таких нормативов является стратегия скрытых перевозок².

б) Правила

Одной из важнейших основ для установления единых правил обеспечения безопасности транспортировки являются национальные гражданские нормативные акты и военные предписания. Они должны сочетаться с международными соглашениями, такими, как "Европейское соглашение о перевозке опасных грузов по автомобильным дорогам" и "Международные правила перевозки опасных грузов по железной дороге (Приложение I к Международному соглашению о грузовых железнодорожных перевозках)". Следует заметить, что ЛСО само по себе не относится к категории "опасных грузов" в этом контексте. Его перевозка должна планироваться и осуществляться так, как это принято в отношении и других ценных грузов (например, валюты, золота, алмазов и т.п.). "Опасным грузом" ЛСО должно считаться в тех случаях, когда оно перевозится вместе с боеприпасами к нему. Наличие эффективных правил, касающихся механизма проверки и инспекции грузов, может способствовать недопущению незаконной передачи ЛСО, осуществляемой с помощью поддельной транспортной документации.

с) Документация

Каждая перевозка ЛСО должна сопровождаться

² Стратегия скрытых перевозок, например перевозки воздушным транспортом, может предусматривать отказ от полетов напрямую в пункт конечного назначения, использование обходных маршрутов с несколькими промежуточными посадками, с привлечением нескольких взаимодействующих групп и ряда вспомогательных и промежуточных инстанций, не все из которых могут быть осведомлены о характере груза. Такая стратегия может использоваться и для официальных, законных перевозок ЛСО в целях повышения их безопасности.

документацией на груз/накладными. Должно быть также обеспечено наличие актов сдачи/приемки груза, подписываемых при его передаче.

d) Порядок действий в чрезвычайных ситуациях

ЛСО и боеприпасы к нему надлежит перевозить, как правило, в отдельных транспортных средствах. Лишь в исключительных случаях они могут перевозиться вместе. Должны существовать стандартные планы действий на случай различного рода чрезвычайных ситуаций, включая предписания о регулировании движения транспорта и обеспечении безопасности, инструкции по организации медицинской помощи, а также процедуры уведомления компетентных органов, экспертов по оружию, медицинского персонала и сотрудников противопожарной службы.

e) Перевозки наземным транспортом

Перевозки наземным транспортом могут осуществляться с помощью военных транспортных средств, имеющих или не имеющих соответствующие опознавательные знаки (иногда даже с помощью бронированных машин), гражданских транспортных средств или защищенных и опломбированных железнодорожных вагонов или контейнеров. Если для перевозки ЛСО наземным транспортом используются услуги гражданских подрядчиков, то должны быть заранее установлены процедуры выдачи разрешения, обеспечения безопасности, контроля и проверки – в отношении как перевозки, так и самих подрядчиков. Транспортируемый груз должен быть защищен с помощью специальных мер (например, путем установки систем сигнализации на транспортных средствах или радиомаячков в грузовых контейнерах), находиться под наблюдением военной полиции или под

охраной военных сил или сил безопасности, в зависимости от количества перевозимого ЛСО и оценки потенциальных угроз. Маршруты перевозки должны, как правило, намечаться заранее, а информация о них должна быть засекречена.

f) Воздушные перевозки

Военные воздушные перевозки должны осуществляться в соответствии с военными инструкциями и процедурами.

Воздушные перевозки могут осуществляться коммерческими грузоперевозчиками. К числу последних относятся частные лица или организации, такие, как компании по транспортировке грузов или агентства по фрахтовым авиаперевозкам, берущие на себя основную ответственность за содействие перевозке партий ЛСО из пункта отправления в пункт конечного назначения, за управление ею или ее организацию. Они могут использовать арендованные или зафрахтованные грузовые самолеты с наёмными экипажами. Такие грузоперевозчики обязаны приобретать или иным образом получать разрешение на пролет над территорией стран, через которые следует груз. Должны составляться подробные планы полета и маршруты перевозки, и их соблюдение должно проверяться.

g) Морские перевозки

Перевозка ЛСО должна осуществляться в запертых/опломбированных контейнерах компаниями или агентствами по грузоперевозкам с использованием арендованных или зафрахтованных судов с наемными экипажами. Груз должен инспектироваться в процессе перевозки и проверяться при его получении официальным

принимающим органом на предмет целости пломб. Надлежит проводить проверку груза и на предмет других признаков хищения или утраты.

h) Дополнительные меры

Надлежит принимать следующие дополнительные меры:

- ЛСО должно быть приведено в нерабочее состояние, а его функциональные части должны храниться по отдельности;
- процедуры и порядок регулярного транспортного сообщения между теми или иными двумя пунктами должны варьироваться и подвергаться регулярному пересмотру;
- контейнеры должны размещаться дверь к двери, которые в качестве дополнительной защиты должны иметь ребра жесткости;
- ЛСО должно размещаться в задней части контейнеров;
- водители и сопровождающий персонал должны проходить специальную подготовку;
- транспортные средства должны быть оснащены средствами связи.

7. Меры предосторожности и санкции, применяемые в случае утраты и хищения

а) Цель

Ограничению распространения ЛСО может способствовать наличие безупречных и принятых на авторитетном уровне правил расследования и раскрытия случаев утраты и хищения ЛСО, а также эффективное преследование всех виновных в соответствующих нарушениях. Такие правила являются также важным фактором предупреждения перенаправления ЛСО из законного оборота в незаконный. Отсутствие же

правил, пренебрежение мерами безопасности, отсутствие надлежащего учета, халатность и коррупция могут лишь повысить вероятность хищения и утраты.

б) Официальная следственная инстанция

Заниматься расследованием и раскрытием случаев утраты и хищения ЛСО должна специально предназначенная для этого инстанция. Она должна обладать необходимыми полномочиями и иметь возможность предпринимать незамедлительные действия. Это, как правило, должен быть военный прокурор, военный юридический орган или правительственный орган, взаимодействующий с гражданской полицией и местными властями.

8. Подготовка персонала по вопросам обеспечения безопасности в местах/зданиях, где расположены запасы ЛСО

а) Подбор персонала

Принципиально важным фактором является тщательный и систематический подбор и найм всех категорий персонала, занимающегося управлением запасами ЛСО и обеспечением их безопасности. Критерии отбора должны включать, наряду с профессиональными качествами, исполнительность, порядочность и добросовестность. Кроме того, каждый сотрудник должен проходить проверку на благонадежность.

б) Подготовка по вопросам безопасности

Занимающие ключевые должности сотрудники должны периодически проходить подготовку по вопросам, касающимся действующих правил, норм поведения и процедур обеспечения безопасности в местах расположения запасов

ЛСО, и вопросам управления запасами и инвентарного учета. Персонал должен проходить такую специализированную подготовку по вопросам безопасности при назначении на службу, а в дальнейшем должны регулярно проводиться занятия по совершенствованию профессиональных навыков. В случае каких-либо изменений или вступления в силу новых директив или правил должны организовываться новые занятия. Персонал следует специально обучать – включая проведение учений в обстановке, приближенной к реальной, – действиям в случаях чрезвычайных происшествий, таких, как повреждение имущества, кражи со взломом и хищения, незаконное проникновение и шпионаж или пожары и стихийные бедствия.

9. Содействие в совершенствовании процедур управления запасами и обеспечения их безопасности

а) Цель

Абсолютно необходимо, чтобы каждое государство имело возможность использовать существующий опыт и знания, помимо обмена информацией об ЛСО в рамках ОБСЕ и тех стандартов, о которых рассказывается в настоящем Руководстве по лучшей практике.

б) Помощь

Государствам, выявившим у себя наличие проблем и недостатков, но не имеющим возможности или ресурсов устранить их,

следует обращаться за помощью к другим государствам или к региональным и международным организациям, способным оказать такую помощь.

с) Подготовка персонала

Следует поощрять проведение странами, обладающими способностью и возможностями оказывать помощь и проводить обучение персонала в целях совершенствования национальных процедур управления запасами и обеспечения их безопасности, семинаров-практикумов и учебных курсов или, по крайней мере, назначение ими контактной инстанции, к которой другие государства могли бы обращаться за такой помощью.

д) Сотрудничество

Важное значение имеют также регулярное сотрудничество и обмен информацией и опытом с международными организациями (например, ООН, ЮНИДИР, Вассенаарские договоренности, НАТО/СЕАП и т.п.), научно-исследовательскими институтами (например, Проект по обзору стрелкового оружия) и с НПО, занимающимися вопросами ЛСО (например, "Интернэшнл алерт", "Сейферуорлд", Международная сеть организаций по ограничению распространения стрелкового оружия, Всемирный форум по вопросам будущего стрелкового спорта и т.п.)³.

³ О роли и деятельности НПО в вопросах, касающихся стрелкового оружия, рассказывается в работе Bachelor, P. "NGO Perspectives: NGOs and the Small Arms Issue", UNIDIR disarmament forum 2002, No. 1, стр. 37-40.

III. Типовой план обеспечения безопасности

1. Контекст

В настоящем разделе описывается процесс составления плана по обеспечению безопасности, а в Приложении приводится пример типового плана. Поскольку планы обеспечения безопасности должны составляться с учетом конкретных условий каждого места хранения и характера находящихся там запасов, невозможно выработать какую-то единую модель, целиком подходящую для всех случаев. Но можно обозначить ряд важнейших элементов. Элементы, изложенные в настоящем разделе, следует учитывать при разработке конкретного плана обеспечения безопасности запасов ЛСО.

В идеале, для каждого места хранения запасов ЛСО должен быть составлен конкретный план обеспечения безопасности или, как минимум, информация, касающаяся мест хранения ЛСО, должна быть включена в общий план обеспечения безопасности всего объекта, на территории которого эти места расположены.

2. Цель и элементы

План обеспечения безопасности может использоваться в следующих целях:

- i) Анализ: план может служить аналитическим инструментом при планировании и модернизации системы обеспечения безопасности на том или ином объекте.
- ii) Распределение обязанностей: после тщательной оценки потенциальных угроз

- командир соответствующего уровня будет иметь в своем распоряжении наиболее полный объем доступной информации для определения приоритетов в области обеспечения безопасности, а также для нейтрализации любой угрозы, ранее не охваченной существующей системой безопасности.
- iii) Инспекции: изучение плана обеспечения безопасности позволит хорошо подготовленным инспекторам при проведении проверки сосредоточивать внимание на самых слабых местах в системе безопасности.
 - iv) Капиталовложения в обеспечение безопасности: приоритеты в этой области должны вытекать из плана обеспечения безопасности.
 - v) Определение задач персонала: при оценке ситуации, расстановке сотрудников службы безопасности и других лиц, имеющих доступ к местам хранения ЛСО, и определении их функций.

3. Структура

Следует предусмотреть следующие элементы структуры плана обеспечения безопасности:

- i) Название места хранения.
- ii) Описание места хранения, включая окружающую территорию (особенно с точки зрения возможного воздействия на безопасность); определение уровней безопасности на различных участках, указание основных строений и их предназначения; тип содержимого и ценность различных запасов;

аспекты, касающиеся физической безопасности и экологических условий; а также любая другая дополнительная информация, которая может быть использована при составлении плана обеспечения безопасности. При этом следует принимать во внимание положения пункта 1 раздела II.

iii) Оценка угроз должна включать все возможные угрозы и должна быть одной из важнейших составляющих не только процесса планирования, но и самого плана обеспечения безопасности.

iv) Применительно ко всем участкам места хранения в соответствии с выводами по итогам оценки угроз должны быть подробно определены меры физической безопасности, включая активные и пассивные системы, а также задачи персонала, отвечающего за безопасность.

v) С учетом оценки угроз должны быть разработаны многовариантные планы действий на случай всевозможных чрезвычайных ситуаций. Эти планы должны составлять отдельное приложение к плану обеспечения безопасности.

vi) Следует продумать процедуры представления рапорта об утрате, повреждении имущества и о других инцидентах. Туда должны войти положения, касающиеся обслуживания технических средств, подготовки отвечающего за безопасность персонала, а также любые другие параметры, касающиеся безопасности.

vii) План обеспечения безопасности должен подписываться командиром части или начальником службы безопасности.

4. Обновление и присвоение грифа секретности

План обеспечения безопасности должен периодически обновляться, особенно в случае изменения любого из лежащих в его основе факторов (например, перемены в порядке подчиненности, функциях начальника службы безопасности, средствах обеспечения безопасности или в выводах по итогам оценки угроз). Это должен быть гибкий по характеру документ, легко адаптируемый к меняющимся требованиям и обстоятельствам.

План обеспечения безопасности должен существовать в минимальном количестве полных экземпляров. Один экземпляр должен быть выдан лицу, ответственному за проведение инспекций. Дополнительные экземпляры должны предоставляться только при условии подтверждения "действительной необходимости" ознакомления их получателей с планом. Полный текст этого документа должен иметь высокую степень секретности. Распространение отдельных частей этого документа, имеющих меньшую степень секретности, также должно быть ограничено.

Приложение А

МАТЕРИАЛЫ ПО ТЕМЕ

Материалы, представленные государствами – участниками ОБСЕ 30 июня 2002 года в рамках обмена информацией о национальных процедурах управления запасами и обеспечения их безопасности.

Greene, O. (2000) Stockpile Security and Reducing Surplus Weapons. [О. Грин (2000). "Безопасность запасов и сокращение излишков оружия.] *Biting the Bullet Briefing No. 3*. London, BASIC, International Alert, and Saferworld.

ОБСЕ. Форум по сотрудничеству в области безопасности (2000). *Документ ОБСЕ о легком и стрелковом оружии*. Документ FSC.DOC/1/00 от 24 ноября.

ОБСЕ. Центр по предотвращению конфликтов (2002). *Обзор первого обмена информацией об ЛСО от 30 июня 2001 года*. Документ FSC.GAL/9/02 от 23 января.

Practical Guide for Collection and Destruction: Tackling Small Arms and Light Weapons (2000). Bonn International Center for Conversion (BICC) and Monterey Institute of International Studies (eds.). February. ["Практическое руководство по сбору и уничтожению: решение проблем, касающихся легкого и стрелкового оружия (2000)". Боннский международный центр по вопросам конверсии и Монтерейский институт международных исследований. Февраль.]

Small Arms Survey (2001). *Small Arms Survey 2001: Profiling the Problem*. Oxford: Oxford University Press.

[Обзор по стрелковому оружию (2001). *Обзор 2001 года по стрелковому оружию: постановка проблемы*.]

— (2002). *Small Arms Survey 2002: Counting the Human Cost*. Oxford: Oxford University Press. [Обзор 2002 года по стрелковому оружию: цена, которую платит человечество.]

US DoD (министерство обороны США) (1991). Physical Security Program. Government regulation DOD5200.8-R. May. [Программа обеспечения физической безопасности. Правительственное постановление.]

Помещено в Интернете: <http://www.dtic.mil/whs/directives/corres/pdf/52008r_0591/p52008r.pdf>

— (2000). Physical Security of Sensitive Conventional Arms, Ammunition and Explosives. Government manual DOD 5100.76-M. 12 August. ["Физическая безопасность "чувствительных" видов обычных вооружений, боеприпасов и взрывчатых веществ". Правительственное справочное пособие.] Помещено в Интернете: <http://www.dtic.mil/whs/directives/corres/pdf/510076m_0800/p510076m.pdf>

Вассенаарские договоренности (2000). Документ *"Лучшая практика в области осуществления эффективного контроля над излишней или снятой с вооружения техникой"*, согласованный 1 декабря.

"Stockpile Management and Security of Small Arms and Light Weapons" (2000). Thun, Switzerland. Swiss Federal Department of Defence, Civil Protection and Sports. Workshop Documentation. Restricted document for course participants only. ["Управление запасами и безопасность легкого и стрелкового оружия" (2000). Тун, Швейцария. Федеральное министерство Швейцарии по обороне, защите населения и спорту. Документация семинара-практикума, предназначенная только для слушателей курса.]

"First PfP Swiss Training Course on Stockpile Management and Security of Small Arms and Light Weapons"
(2001). Brugg, Switzerland. Partnership for Peace/Swiss Federal Department of Defence, Civil Protection and Sports. [Первый швейцарский учебный курс в рамках программы "Партнерство ради мира" на тему "Управление запасами и безопасность легкого и стрелкового оружия" (2001). Брюгг, Швейцария. Партнерство ради мира/Федеральное министерство Швейцарии по обороне, защите населения и спорту. Документация семинара-практикума, предназначенная только для слушателей курса.]

"Second PfP Swiss Training Course on the Management of Small Arms: Stockpile Management and Security"
(2002). Spiez, Switzerland. Partnership for Peace/Swiss Federal Department of Defence, Civil Protection and Sports. ["Второй швейцарский учебный курс в рамках программы "Партнерство ради мира" на тему об ЛСО: "Управление запасами и обеспечение их безопасности" (2002). Шпиц, Швейцария. Документация семинара-практикума, предназначенная только для слушателей курса.]

Приложение В

ТИПОВОЙ ПЛАН ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ

Ниже приводится примерный перечень пунктов, которые следует включать в план обеспечения безопасности:

1. Имя, место размещения и номер телефона ответственного за безопасность на данном объекте.
2. Сфера применения плана.
3. Состав и стоимость запасов.
4. Угроза безопасности.
5. Подробная географическая карта места хранения и окружающей местности.
6. Детальные план-схемы данного места, включая все расположенные там строения, контрольно-пропускные пункты и места расположения всех других объектов, таких, как электрогенераторы/подстанции, основные точки водо- и газоснабжения, дороги и железнодорожные пути, лесные участки, участки с жестким и мягким покрытием и т.п.
7. Описание мер физической безопасности применительно к месту хранения, включая подробные сведения (но не ограничиваясь ими) о:
 - заборах, дверях и окнах;
 - освещении;
 - системах обнаружения незаконного проникновения по периметру;
 - иных системах обнаружения незаконного проникновения;
 - автоматизированных системах контроля за доступом;
 - охранниках;
 - сторожевых собаках;
 - замках и контейнерах;
 - контроле за входом и выходом людей;
 - контроле за ввозом и вывозом грузов и материалов;
 - защищенных помещениях;
 - укрепленных строениях;
 - внутренних системах видеонаблюдения.
8. Обязанности по обеспечению безопасности (включая, где это применимо, следующий персонал, но не ограничиваясь им):
 - офицер, отвечающий за безопасность;
 - офицер по взрывчатым веществам/технике безопасности;
 - офицер по оружию;
 - главный технолог;
 - офицер по транспорту;

- начальники секций;
 - офицеры по инвентарным запасам/снабжению;
 - старший команды по выполнению работ/учету/перевозкам;
 - персонал по работе со взрывчатыми веществами;
 - весь персонал, которому официально предоставлен доступ к месту хранения.
9. Обязательные меры безопасности на производственных/технологических участках; складское обслуживание; технологические процессы; испытания; удостоверение качества; климатические и иные тесты, а также прочие действия в отношении ЛСО.
 10. Контроль за доступом к зданиям, участкам, комплексам.
 11. Процедуры, касающиеся погрузочных работ и перевозки.
 12. Контроль за ключами от охраняемых помещений – как используемыми, так и запасными.
 13. Учет: ревизии и выборочные проверки.
 14. Обучение и инструктаж персонала по вопросам безопасности.
 15. Действия при обнаружении пропажи/излишка.
 16. Детали, касающиеся группы быстрого реагирования (например, численность, быстрота реагирования, приказы, порядок задействования и развертывания).
 17. Действия при срабатывании сигнализации.
 18. Действия при возникновении чрезвычайных ситуаций (например, пожар, наводнение, налет и т.п.).

Руководство по лучшей практике в области национальных процедур управления запасами и обеспечения их безопасности

Приложение С. Переносные зенитные
ракетные комплексы (ПЗРК)



Текст данного приложения был составлен правительствами Германии, Соединенных Штатов Америки, Канады, Франции, Соединенного Королевства, Италии, Российской Федерации, Швеции и Турции

FSC.DEL/33/06

3 марта 2006 года

RESTRICTED

RUSSIAN

Original: ENGLISH

© 2006. Авторские права на настоящую работу в полном объеме, включая ее оформление, принадлежат Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе. Разрешается воспроизведение настоящей работы или ее частей ограниченным тиражом в учебных или научных целях. Во всех остальных случаях просьба обращаться в Группу обеспечения деятельности ФСБ в Центре по предотвращению конфликтов Секретариата ОБСЕ по следующему адресу: FSC Support Unit, Conflict Prevention Centre, OSCE Secretariat Kärntner Ring 5-7, A-1010, Vienna, Austria.

I. Введение

1. Цель

Переносные зенитные ракетные комплексы (ПЗРК) требуют особого внимания и учета ввиду тех колоссальных человеческих жертв и того потенциального воздействия на сектор гражданской авиации, причиной которых мог бы стать даже единичный случай применения ПЗРК. Цель настоящего Руководства по лучшей практике состоит в том, чтобы дать рекомендации по лучшей практике в области управления запасами и обеспечения безопасности запасов ПЗРК, включая:

- а) ракетные системы класса "поверхность - воздух", сконструированные в качестве переносных, для переноски и применения которых достаточно одного человека; и
- б) прочие ракетные системы класса "поверхность - воздух", сконструированные таким образом, что для их эксплуатации и применения необходимо не менее двух человек, составляющих расчет, и переносимые несколькими лицами.

2. Сфера охвата

Настоящее Руководство по лучшей практике охватывает правила и процедуры, применимые к ПЗРК, и относится как к системам ПЗРК в комплекте, так и к элементам, относящимся к легкому оружию (т.е. рукоятка и т.п.) или к элементам, относящимся к боеприпасам (т.е. ракеты). Они рекомендованы для боеприпасов ПЗРК в комплекте, систем ПЗРК в готовой для выстрела конфигурации и при совместном хранении или транспортировке пусковых труб ПЗРК и/или рукояток и взрывчатых боеприпасов, хотя бы и не в готовой для выстрела конфигурации. Эта лучшая практика также в целом применима к прочим переносным ракетным комплексам в конфигурациях, подобных тем, что описаны выше, например, к переносным противотанковым ракетным комплексам.

3. Материалы по теме

Список материалов по теме приводится в конце настоящего документа.

II. Процедуры

1. Меры физической безопасности при хранении запасов ПЗРК

а) Соответствующие критерии для мест расположения запасов

В тех случаях, когда конструкция ПЗРК это позволяет, ракеты и пусковые устройства (рукоятки) должны храниться в отдельных хранилищах и местах, достаточно друг от друга отделенных, с тем чтобы несанкционированное проникновение на один объект не создавало угрозы для второго объекта.

ПЗРК должны храниться в наиболее надежном месте, где обеспечены наивысшие стандарты физической безопасности. Ракеты для ПЗРК должны храниться в стационарных сооружениях, предпочтительно в бетонных хранилищах для боеприпасов, оснащенных защитными дверями, каждая из которых должна запирается по меньшей мере на два отдельных замка (о контроле за ключами см. ниже). При хранении пусковых устройств должны применяться меры физической безопасности, не менее жесткие, чем для ЛСО.

По периметру объектов для хранения ПЗРК должны быть выделены четкие зоны, сооружены ограждения и оборудовано освещение как с внутренней, так и с внешней стороны. Количество окон и прочих проемов или точек доступа должно быть сведено к минимуму. Сотрудники охраны объекта должны совершать обход всех зданий с установленной периодичностью, и, кроме того, должны проводиться внеплановые проверки, в том числе во внеслужебное время. Если объект используется более чем одной частью, то на одну часть должна быть возложена ответственность за обеспечение безопасности всего объекта.

Помимо внешнего ограждения по периметру фактическое место хранения ПЗРК внутри помещения должно либо находиться под постоянным наблюдением (персонал или видеонаблюдение), либо быть отгороженным от других частей помещения. Внутреннее ограждение должно быть расположено таким образом по отношению к структурным элементам здания, чтобы подрывом взрывного устройства в целях проникновения через него нельзя было одновременно образовать брешь в стенах здания хранилища. Если не организована постоянная охрана любых ворот в ограждении, они должны содержаться в запертом положении. Размеры туннелей для канализации, водоснабжения и других нужд, проходящих под ограждением, должны быть такими, чтобы не допускать возможного проникновения по ним. Рекомендуемая высота ограждений для объектов по хранению ПЗРК составляет как минимум два метра (или 6,5 футов).

Следует использовать сертифицированные и апробированные замки, способные задержать лиц, пытающихся совершить несанкционированное проникновение с использованием аккумуляторных инструментов, по меньшей мере на десять минут - время, достаточное для прибытия сил безопасности, до того как оружие будет похищено.

Для всех сооружений, где хранятся ПЗРК, должно быть оборудовано наружное освещение и освещение у входных дверей. Освещение должно быть достаточно ярким, с тем чтобы облегчать

обнаружение несанкционированных действий. Выключатели наружного освещения должны устанавливаться таким образом, чтобы доступ к ним имелся лишь у уполномоченных на то лиц.

В качестве дополнительных мер безопасности могут использоваться в различном сочетании ограждения повышенной надежности, дополнительные устройства для обнаружения, системы видеонаблюдения, освещение повышенной надежности, системы безопасности, основанные на биометрическом контроле, более частые патрульные обходы и служебные собаки.

b) Наблюдение

Объекты для хранения ПЗРК должны находиться под охраной вооруженного персонала и под постоянным (круглосуточным) наблюдением, позволяющим незамедлительно обнаруживать любые действия по преодолению системы безопасности. Поэтому объекты должны как правило оснащаться автоматической электронной системой обнаружения проникновения. Следует рассмотреть вопрос о принятии мер безопасности с применением электронных средств для предотвращения одновременного проникновения к отдельно хранимым ракетам и пусковым устройствам.

На объектах для хранения ПЗРК системы обнаружения проникновения должны применяться в увязке с мерами физической безопасности. Система обнаружения проникновения на объект должна включать датчики на дверях и других проемах, через которые возможно проникновение, а также установленные внутри помещения датчики движения или вибрации. Все сигналы тревоги должны поступать на центральный пульт управления или наблюдения, откуда может быть направлена группа быстрого реагирования. В тех случаях, когда объект для хранения ПЗРК расположен за пределами военного объекта, должны быть приняты меры по обеспечению связи с местными правоохранительными органами или коммерческими службами безопасности, откуда при поступлении сигнала тревоги могут быть немедленно приняты меры реагирования. Линии передачи сигналов

тревоги либо должны быть защищенными (электронный мониторинг для обнаружения сигналов о манипуляциях или попытке взлома), либо должны использовать два независимых канала передачи сигнала тревоги. Все линии, открытые для визуального наблюдения, должны регулярно проверяться на предмет манипуляций с ними. Кроме того, следует регулярно проверять исправность систем сигнализации.

Системы сигнализации о проникновении, меры физической безопасности объекта и силы безопасности, отвечающие на вызов, должны использоваться комплексно следующим образом: если обнаружено проникновение и поступил сигнал тревоги, меры физической безопасности должны обеспечить задержку любых пытающихся совершить проникновение лиц и удержать их от доступа к хранимым ПЗРК в течение времени, необходимого для прибытия сил безопасности, реагирующих на сигнал о проникновении.

Объекты для хранения должны быть оборудованы основной и вспомогательной системами связи, обеспечивающими оповещение о возникновении чрезвычайной ситуации. Вспомогательная система должна отличаться от основной. Работа системы связи должна проверяться ежедневно. Одним из каналов связи может быть радиосвязь.

Хранилища, где не организовано постоянное наблюдение с помощью технических средств, должны находиться под постоянной охраной. Хранилища боеприпасов, где система обнаружения проникновения неисправна или вообще отсутствует, должны осматриваться сотрудниками охраны с произвольной частотой, но не реже, чем раз в 60 минут. Кроме того, в постоянной готовности должны находиться группы быстрого реагирования, которые направляются в любое хранилище боеприпасов для установления причины тревоги.

с) Хранение

ПЗРК должны, как правило, храниться в родных контейнерах, скрепленных металлической упаковочной лентой и снабженных

обеспечивающими обнаружение попыток несанкционированного вскрытия пломбами, свидетельствующими о целостности их содержимого. Как правило, контейнеры весом до 225 килограммов (или 500 фунтов) должны прикрепляться к структурным элементам здания или скрепляться друг с другом болтами либо цепями, зафиксированными амбарными замками, в связки общим весом более 500 фунтов, если только такое скрепление в связки не затруднит складских операций. Рекомендуется принимать дополнительные меры безопасности, которые включают использование внутренних запорных устройств и процедуру, предусматривающую использование двух ключей двумя разными лицами. Стержни дверных петель должны привариваться или фиксироваться иным образом, а количество окон и других проемов должно быть сведено к минимуму.

Запасы, хранимые на уровне частей, должны как правило размещаться в здании, используемом для хранения боеприпасов на полигоне, или в операционном помещении подразделения военной полиции/сил безопасности. Они должны храниться в защищенном помещении для оружия, камере для хранения или в защищенном контейнере для хранения оружия, отвечающих минимальным стандартам с точки зрения их структурной надежности и оборудования дверей или проемов для доступа. Если единицы оружия устанавливаются в боевых машинах, самолетах, на кораблях, прицепах или иных средствах в соответствии боевыми или учебными нуждами, необходимо организовать и поддерживать постоянное наблюдение за этими единицами.

d) Рассмотрение

Существующие меры физической безопасности в отношении хранения ПЗРК должны регулярно подвергаться рассмотрению и, при необходимости, корректировке.

2. Меры по контролю за доступом

а) Меры безопасности, регулирующие доступ

Доступ к ПЗРК и их компонентам, любым связанным с ними засекреченным материалом и информацией должен быть ограничен военным и официальным персоналом, отвечающим следующим критериям:

- лица, имеющие надлежащий допуск и обоснованную необходимость в получении информации для выполнения своих служебных обязанностей; и
- лица, имеющие доступ на основании поименного перечня, утвержденного главой соответствующего объекта складского хранения.

Можно было бы установить меры предосторожности, в соответствии с которыми проход в места складского хранения требуют присутствия как минимум двух уполномоченных лиц. Любой факт прохода в места складского хранения ПЗРК должен заноситься в журнал учета допуска, подлежащий хранению в течение по меньшей мере одного года. Количество ПЗРК, изымаемых для обеспечения конкретных задач или проектов, должно быть по возможности минимальным.

б) Обращение с замками, ключами и безопасность

Ключи от мест складского хранения ПЗРК должны храниться отдельно от ключей и устройств для других мест складского хранения обычных вооружений. Доступом к ключам должен обладать только персонал, имеющий санкцию на доступ.

Любое уполномоченное лицо должно иметь санкцию на получение лишь одного ключа, с тем чтобы доступ к складским помещениям с ПЗРК в целом подпадал под "принцип двух лиц".

При выдаче или возвращении ключа следующая информация подлежит регистрации в письменном виде:

- дата и время выдачи или возвращения ключа;
- серийный номер ключа;
- подпись лица, выдающего или возвращающего ключ;
- имя и подпись получателя.

Все документы, в которых регистрируется выдача и возвращение ключей, должны храниться по крайней мере в течение одного года с момента занесения последней регистрационной записи.

В предписанные периоды, как правило каждые шесть месяцев, офицер, отвечающий за соответствующий объект складского хранения, должен проводить инвентарную проверку наличия ключей к помещениям хранения ПЗРК. Дата и результат такой проверки должны регистрироваться в журнале инвентарной проверки безопасности, подлежащем периодическому изучению вышестоящей инстанции.

Как только становится ясным или возникает подозрение, что ключ был утерян или был сделан дубликат ключа, соответствующий замок необходимо срочно заменить.

3. Обращение и перевозки

а) Правила безопасного обращения

Где это применимо, своз в одно место и сборка основных компонентов - как правило рукоятки и пусковой трубы с ракетой - должны осуществляться только:

- в случае идущих или ожидаемых боевых действий;
- при производстве стрельб в порядке обычной плановой боевой подготовки или в целях проверки партии ПЗРК с изъятием из хранилища и сборкой; и
- когда соответствующие системы используются при точечной защите важнейших сооружений или объектов.

Любое лицо, обращающееся с этими засекреченными категориями сборки, компонентами или соответствующими документами ПЗРК (например,

руководством по применению), подлежит прохождению проверки на благонадежность.

в) Процедуры обеспечения максимальной безопасности перевозки

Перевозка ПЗРК должна осуществляться таким способом, который гарантирует соблюдение высших стандартов и практики обеспечения безопасности перевозимого оружия и боеприпасов, подлежащих особой охране.

Там, где позволяет конструкция ПЗРК, ракеты и пусковые устройства должны всегда перевозиться и перегружаться раздельно, по возможности в отдельных транспортных средствах и в разное время. Ракеты ПЗРК и пусковые и управляющие устройства к ним нельзя загружаться в один и тот же грузовой контейнер. Когда ракеты или пусковые устройства перевозятся или транспортируются по общественным магистралям или внутри гражданских/военных объектов, необходимо обеспечивать их безопасность, выделяя вооруженные подразделения военного транспортного сопровождения. Перегрузка должна осуществляться только уполномоченным и имеющим допуск персоналом. В случае приостановки транспортировки, транспортные средства должны находиться под постоянной охраной. Там, где это возможно, отдых или технические остановки в ходе перевозки ПЗРК должны всегда проводиться на военных объектах и проходить при постоянной охране.

Перевозка ПЗРК должна осуществляться в опломбированных и запечатых контейнерах. Там, где это осуществимо, перевозки ПЗРК должны обеспечиваться сопровождением транспортных средств безопасности. Насколько это возможно, следует поддерживать позитивный контроль за перевозками ПЗРК. Скрытая перевозка, как она изложена на странице 8 Руководства ОБСЕ по лучшей практике в области национальных процедур управления запасами и обеспечения их безопасности, не рекомендуется для перевозки ПЗРК при обычных обстоятельствах

Перевозки должны отслеживаться и

контролироваться при помощи спутниковых устройств слежения и/или сопровождением, находящемся в контакте с командным пунктом и центром управления, для обеспечения дополнительного реагирования в случае, если транспорт подвергнется нападению или потребуются дополнительная помощь.

На протяжении всей перевозки от грузоперевозчика до адресата должен обеспечиваться контроль за серийным номером. Перевозка должна осуществляться напрямую до запланированного места назначения без задержек или остановок в транзитных местах. Изделия, перевозимые единичным или комплексным порядком, должны сдаваться на хранение офицеру, прапорщику, старшему сержанту или гражданскому лицу, эквивалентного ранга.

В случае, если необходим доступ к ПЗРК во время перевозки, требуется наличие как минимум двух лиц. Каждый контейнер должен быть проверен, опломбирован печатью защиты от несанкционированного вскрытия и запечат двумя представителями отправителя (в присутствии друг друга) до передачи перевозчику. Это требование о присутствии двух лиц должно соблюдаться в каждом перевалочном пункте или терминале, когда груз утрачивает свою первоначальную идентичность (например, когда два или более груза объединяются в другом контейнере для дальнейшего передвижения или если требуется переупаковка).

В случае, если перевозка ПЗРК осуществляется водным путем, до начала транспортировки капитану корабля необходимо передать письменный план размещения груза с подробным указанием мест расположения оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ на борту судна и защитных мер. ПЗРК должны храниться в отдельных закрытых контейнерах, не доступных для неуполномоченных лиц в течение всего океанского транзита. Перевозка ПЗРК должна быть прямой до места назначения. Если в пути требуется разгрузка партии груза, то он должен быть обеспечен постоянным наблюдением со стороны правительственного персонала, если

таковой имеется, или со стороны национальных членов экипажа в ожидании перегрузки.

4. Процедура управления запасами и инвентарного учета

Необходимо иметь надежную систему позитивного контроля и ведения инвентарного учета с самого низкого до самого высокого уровня. Следует обеспечить письменную проверку получения ПЗРК. Требуется ведение аккуратных учетных записей для обеспечения хранения запасов, контроля и наблюдения за безопасностью хранения. Необходимо тщательно управлять подготовкой и набором кадров для обеспечения надежного финансирования и наличия надежного персонала для обеспечения учета.

Инвентарный учет должен включать в себя серийный номер пусковых устройств и ракет с занесением письменных учетных записей, включающих хранимые серийные номера. Необходимо иметь процедуры обеспечения регулярной отчетности о ракетах, выдаваемых для боевой подготовки; ракетах, возвращенных с боевой подготовки неиспользованными, и там где это применимо, о сдаче использованных остатков. Необходимо разработать процедуры для соответствующих управляющих инвентарными запасами в целях контроля за заявками на получение ПЗРК. Эти процедуры контроля заявок должны включать в себя позитивные меры по отклонению излишних или несанкционированных заявок. Любые планы или контракты по приобретению должны предусматривать индивидуальную серийность изделий.

Полная физическая инвентаризация всех ПЗРК должна проводиться по крайней мере раз в месяц на уровне подразделения, раз в полгода на уровне объектов и ежегодно на уровне хранилищ. Необходимо поддерживать централизованную национальную систему учета инвентарных данных. Контроль включал бы в себя сравнение учетных записей с существующими запасами. Такие регулярные инспекции обеспечивают немедленную отчетность о любых несоответствиях. Следует

проводить подсчет содержимого любого ящика в случае следов попытки вскрытия.

Компоненты ПЗРК, использованные или поврежденные в мирное время, должны учитываться по серийному номеру. Устаревшие ПЗРК, компоненты или части ПЗРК, не подлежащие экономичному ремонту, должны уничтожаться своевременным образом и так, чтобы избежать последующего ремонта или повторного использования, при этом уничтожение должно учитываться по серийному номеру. Ответственность за уничтожение лежит на стране, которой принадлежат ПЗРК. Однако в случае просьбы, страна-производитель должна предоставлять технические советы и помощь по процедурам уничтожения. Все подтвержденные хищения, утраты и обнаружения ПЗРК должны незамедлительно сообщаться соответствующим национальным правоохранительным органам. Все записи об обороте ПЗРК должны храниться без ограничения по срокам.

Что касается выдачи и возвращения засекреченного и/или чувствительного оборудования, компонентов, документов и т.д., относящихся к ПЗРК, необходимо гарантировать, чтобы нахождение выданного имущества можно было отследить физически и установить ответственное лицо (лица) в любое время.

Страны-производители и/или экспортеры ПЗРК могут дополнять меры контроля путем внесения процедур скрытой маркировки в процесс технологии ракеты или пускового устройства (рукоятки).

МАТЕРИАЛЫ ПО ТЕМЕ

Стратегия ОБСЕ по противодействию угрозам безопасности и стабильности в XXI веке (в том числе параграфы 9, 15, 29, 31, 46, 47, 48 и 54)
MC(11).JOUR/2

Решение ФСБ о переносных зенитно ракетных комплексах FSC.DEC/7/03.

Решение ФСБ о принципах ОБСЕ, касающихся контроля за экспортом переносных зенитно-ракетных комплексов (ПЗРК) FSC.DEC/3/04.



Организация по безопасности
и сотрудничеству в Европе

Руководство по лучшей практике в области национального контроля за деятельностью посредников



FSC.GAL/63/03/Rev.2/Corr.1

19 сентября 2003 года

RESTRICTED

RUSSIAN

Original: ENGLISH

© 2003. Авторские права на настоящую работу в полном объеме, включая ее оформление, принадлежат Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе. Разрешается воспроизведение настоящей работы или ее частей ограниченным тиражом в учебных или научных целях. Во всех остальных случаях просьба обращаться в Группу обеспечения деятельности ФСБ в Центре по предотвращению конфликтов Секретариата ОБСЕ по следующему адресу: FSC Support Unit, Conflict Prevention Centre, OSCE Secretariat Kärntner Ring 5-7, A-1010, Vienna, Austria.

СОДЕРЖАНИЕ

I.	ВВЕДЕНИЕ И МЕТОДОЛОГИЯ	2
II.	ОБЗОР ОСНОВНЫХ ВЫВОДОВ И РЕКОМЕНДАЦИЙ	4
III.	МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА	6
IV.	СОДЕРЖАНИЕ ТРЕБОВАНИЙ О ЛИЦЕНЗИРОВАНИИ И КРИТЕРИЕВ ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ	8
1.	Определение терминов "посредническая деятельность" и "посредник"	8
2.	Деятельность, подлежащая лицензированию	10
3.	Сфера применения механизмов контроля за посреднической деятельностью	10
4.	Контролируемые товары	12
5.	Критерии лицензирования	13
V.	ПРОЦЕДУРА ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ	14
1.	Компетентное государство	14
2.	Компетентный лицензирующий орган	14
3.	Принцип принятия решений на индивидуальной основе	15
4.	Регистрация и проверка	16
5.	Информация, требуемая при подаче заявок	17
6.	Документация о конечном использовании	17
VI.	ОБЕСПЕЧЕНИЕ ВЫПОЛНЕНИЯ МЕР КОНТРОЛЯ	19
1.	Эффективное обеспечение выполнения мер контроля на собственной территории государства	19
2.	Контроль по завершении поставки	19
3.	Общая профилактика посредством угрозы уголовного преследования	20
VII.	МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО	21
	ПРИЛОЖЕНИЕ: МАТЕРИАЛЫ ПО ТЕМЕ	22

Настоящее Руководство составлено правительствами Германии и Норвегии.

I. Введение и методология

На состоявшейся в Нью-Йорке в июле 2001 года Конференции ООН по вопросам незаконной торговли стрелковым оружием и легкими вооружениями во всех ее аспектах государства-участники подчеркивали, что легкое и стрелковое оружие (ЛСО) и его бесконтрольное распространение наносят большой ущерб во всем мире, выражающийся не только в гибели людей, но и в обострении вооруженных конфликтов и дестабилизации обстановки в различных регионах. Кроме того, доступность стрелкового оружия является серьезным препятствием на пути социально-экономического развития.

В настоящем документе вопрос о посредничестве в сделках по ЛСО рассматривается в свете соглашений, достигнутых на многостороннем уровне в ООН и ОБСЕ, а также других международных договоренностей. В соответствии с принятым государствами – участниками ОБСЕ решением о разработке набора руководств по лучшей практике (ОБСЕ, 2002 с) настоящее Руководство призвано "послужить государствам-участникам ориентиром при определении ими своей национальной политики и способствовать введению всеми государствами-участниками практики, отвечающей более высоким единым стандартам".

Национальный контроль за деятельностью посредников не должен существовать в отрыве от механизмов контроля, созданных государствами в других, смежных областях, таких, как маркировка, производство и экспорт ЛСО. Поэтому важно обеспечить соответствие механизма контроля за деятельностью посредников механизмам, существующим в других областях, особенно механизмам экспортного контроля. Инструменты

экспортного контроля и контроля за посреднической деятельностью в плане их практического воздействия должны образовывать внутренне взаимосвязанную систему, позволяющую, с одной стороны, осуществлять всеобъемлющий контроль, а с другой стороны, не допускающую нежелательного дублирования бремени административных расходов. Соответственно, эти два механизма должны не пересекаться, а, наоборот, дополнять друг друга. Чтобы добиться этого, правила, регулирующие посредническую деятельность, должны быть лаконичными и касаться случаев, не охваченных иными формами контроля. Из этого следует, что правила, касающиеся деятельности посредников, желательно включать в положения об экспортном контроле. *(См. Руководство по лучшей практике в области экспортного контроля.)*

Главная цель контроля за посреднической деятельностью состоит в том, чтобы дать государствам возможность выявлять деятельность лиц, работающих в "серых зонах" или в нелегальном секторе, и предоставить в распоряжение государств средства предупреждения такой деятельности и наказания за нее. Определения видов деятельности, подлежащих контролю, должны поэтому отвечать таким требованиям уголовного права, как юридическая четкость, конкретность и узнаваемость. В рамках своих национальных систем государства должны четко обозначить, какие виды деятельности входят в категорию посредничества и, соответственно, подлежат проверке, кто подпадает под определение "посредник", какие виды действий считаются незаконными и какое наказание такие действия могут за собой повлечь.

В настоящем Руководстве обобщены ключевые аспекты международного обмена информацией в области посреднической деятельности. Во избежание увеличения расхождений по мере развития практики в различных странах в нем представлена емкая концепция, которая охватывает все важные вопросы, касающиеся требований, процедур и критериев лицензирования, а также обеспечения выполнения, включения в число уголовно наказуемых деяний и международного сотрудничества. Вслед за кратким обзором соответствующих международных обязательств в данном сводном документе перечисляются необходимые элементы национального законодательства, особо отмечаются общие направления политики контроля и описываются эффективные административные меры по выполнению и принудительному обеспечению соблюдения.

Данная глава основана на обзоре ныне существующей практики регулирования посреднической деятельности. Однако ввиду того, что в настоящее время лишь в очень не многих государствах существуют правила, регулирующие посредническую деятельность, и что в практике их применения нет единообразия, описание существующего на данный момент положения дополняется рекомендациями о мерах, которые необходимо предпринять, чтобы обеспечить эффективное регулирование посреднической деятельности. Кроме того, учитывая различия между правовыми системами государств и в интересах выработки необходимого общего для государств-участников подхода, в последующих разделах данного документа проводится принципиальное различие между "основными элементами" и более далеко идущими "факультативными элементами". К числу основных относятся все существенно важные

элементы, которые, согласно преобладающему мнению, необходимы для обеспечения эффективного и адекватного регулирования. Элементы, выходящие за эти рамки, рассматриваются в данном документе как факультативные. Дело самих государств-участников – рассмотреть их и определить, насколько они целесообразны и в какой мере их можно включить в национальные правовые режимы. Тем не менее в ряде случаев в данном документе даются рекомендации относительно принятия определенных факультативных элементов там, где они могут способствовать повышению эффективности контроля.

Для целей настоящего Руководства и в соответствии с положениями Документа ОБСЕ о легком и стрелковом оружии (ОБСЕ, 2000 год, примечание к пункту 3 преамбулы) ЛСО классифицируется как переносное оружие, произведенное или модифицированное по военным спецификациям для использования в качестве смертоносного орудия войны.

II. Обзор основных выводов и рекомендаций

Авторы настоящего сводного документа пришли к следующим выводам и рекомендациям:

Принцип соответствия

В интересах обеспечения большей эффективности контроль за посреднической деятельностью должен быть организован таким образом, чтобы соответствовать принятым в данном государстве нормативным положениям в смежных областях. В частности, механизм контроля за посреднической деятельностью должен соответствовать механизму экспортного контроля и, где это возможно, являться его составной частью. Поскольку у многих государств уже имеется развитая система экспортного контроля, на практике во многих случаях будет достаточно внести поправки в существующие правила путем включения в них дополнительных положений, регулирующих посредническую деятельность. Это также поможет избежать дублирования лицензионных требований и обеспечить достаточную прозрачность системы регулирования. Еще одно преимущество интеграции в систему экспортного контроля заключается в том, что это позволило бы непосредственно использовать уже имеющиеся на национальном и международном уровнях критерии лицензирования, применяемые при принятии решений в области экспортного контроля.

Лицо, являющееся объектом юрисдикции контролирующего государства и желающее заниматься посреднической деятельностью, – "посредник" – должно запрашивать лицензию в каждом случае посреднической деятельности и, если это предписывают национальные законы и

правила, ему должна быть выдана лицензия. Применение мер контроля за посреднической деятельностью на территории государства независимо от того, гражданином какой страны является посредник, позволило бы обеспечить необходимую согласованность систем контроля.

Базовая "посредническая деятельность"

В том, что касается изделий отечественного производства, принятые во многих странах процедуры контроля за экспортом оружия обеспечивают достаточный контроль. Таким образом, страны, имеющие надежные механизмы контроля за экспортом оружия, могут посредством своих экспортных процедур контролировать конечное использование этих изделий. Поэтому базовые виды посреднической деятельности, о которых говорится ниже, касаются изделий, находящихся в какой-либо третьей стране. Подобные случаи посреднической деятельности требуют наибольшего внимания, поскольку они не охватываются традиционными механизмами экспортного контроля. В качестве возможного варианта государства могут рассмотреть вопрос о введении контроля за посреднической деятельностью также и в отношении изделий отечественного производства, в результате чего на одну и ту же сделку необходимо будет получить две лицензии (лицензию на посредничество и на экспорт).

Базовая деятельность включает следующее:

- приобретение ЛСО, находящегося в одной третьей стране, с целью его передачи в другую третью страну;

- посредничество между продавцами и покупателями ЛСО с целью облегчить передачу этого оружия из одной третьей страны в другую (синонимами термина "посредничество" являются "устроительство", "согласование путем переговоров" и "организация" сделок с оружием);
- информирование продавца или покупателя о возможности такой сделки (в частности, услуги по установлению контакта с продавцом или покупателем, оказываемые за плату или иное вознаграждение).

Государствам абсолютно необходимо контролировать эту базовую деятельность, чтобы отличать законное посредничество от незаконного и устанавливать меры уголовного наказания за последнее.

К связанной с посредничеством деятельности, которая также могла бы быть объектом регулирования, относится предоставление таких услуг, как:

- транспортировка, экспедирование и фрахтовые услуги;
- технические услуги;
- финансовые услуги; а также
- услуги по страхованию.

В понятие "посредничество" не входят:

- технические услуги, например, связанные с умственным и физическим трудом, которые оказываются на местном уровне и способствуют производству или ремонту оружия;
- передача оружия внутри одной и той же страны;
- приобретение ЛСО в постоянное личное пользование;
- изготовление ЛСО;
- предоставление, в отличие от устроительства (которое может включаться в понятие "посредничество" – см. выше);

- услуг по транспортировке, экспедированию и фрахтовых услуг;
- финансовых услуг;
- технических услуг;
- услуг по страхованию;
- рекламных услуг.

Охватываемые товары

- Обязателен контроль над всем ЛСО.
- Кроме того, как представляется, аналогичный режим желателен и в отношении других вооружений, охватываемых Вассенаарскими договоренностями.

Район применения мер контроля за посреднической деятельностью

- Определения видов контролируемой деятельности должны применяться на территории страны независимо от того, осуществляется ли она лицами, являющимися гражданами этой страны, или другими лицами.
- В некоторых случаях могло бы быть желательным расширение сферы применения мер контроля за посреднической деятельностью и придание им экстерриториального характера, в частности, в отношении деятельности, осуществляемой за границей гражданами этой страны и лицами, постоянно проживающими в ней, или в случае установления международного эмбарго на поставки вооружений.

Критерии лицензирования

Международные критерии и обязательства, касающиеся посреднической деятельности, должны быть аналогичны тем, которые касаются порядка выдачи лицензий на экспорт оружия, или могли бы применяться аналогичным образом.

Порядок лицензирования

Утвержденный порядок выдачи лицензий на

посредническую деятельность должен быть не менее строгим, чем порядок выдачи лицензий на прямой экспорт.

Регистрация и проверка

- Выдаче лицензии должна предшествовать проверка надежности ходатайствующего о ее получении и привлеченных сторон.
- В этом контексте было бы, по-видимому, целесообразно, хотя и не обязательно, перед процедурой выдачи лицензии осуществлять процедуру регистрации.

Уголовное право

Для эффективного и надежного обеспечения соблюдения правил необходимо предусмотреть достаточно суровые меры уголовного наказания за их нарушение. Такие меры, когда это целесообразно, должны применяться в отношении действий, совершаемых гражданами того или иного государства и/или лицами, постоянно проживающими в нем, на территории иностранных государств.

Международное сотрудничество

Международное сотрудничество в области экспортного контроля должно быть распространено на сферу посреднической деятельности.

III. Международные обязательства

На региональном и глобальном уровнях государствами согласован ряд инициатив по контролю над незаконным изготовлением и оборотом легкого и стрелкового оружия. Некоторые из них, краткая информация о которых представлена ниже, касаются непосредственно вопроса о посреднической деятельности в области ЛСО.

Глобальное значение имеет, в частности, Программа действий Организации Объединенных Наций, принятая на Конференции ООН по проблеме незаконной торговли стрелковым оружием и легкими вооружениями во всех ее аспектах (ГА ООН, 2001b). Программа отражает договоренность государств разработать на национальном уровне надлежащие законы и административные процедуры, регулирующие деятельность тех, кто занимается посредническими сделками с ЛСО. На глобальном уровне

государства признали необходимость добиваться "общего понимания основных вопросов и масштабов проблем, связанных с незаконной брокерской деятельностью".

Кроме того, в рамках Организации Объединенных Наций был принят Протокол против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему (далее именуемый "Протокол об огнестрельном оружии"), дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности. В Протоколе содержится призыв к государствам ввести правила, касающиеся брокерской деятельности, в которых могут быть, в частности, предусмотрены требования в отношении лицензирования, регистрации и раскрытия информации (ГА ООН, 2001a, ст. 15).

В Документе ОБСЕ о легком и стрелковом оружии ограничения на передачу оружия рассматриваются в качестве одного из элементов общего механизма борьбы с незаконным оборотом ЛСО. В Документе говорится, что "регулирование деятельности международных посредников по сделкам со стрелковым оружием является одним из важнейших элементов всеобъемлющего подхода к борьбе с незаконным оборотом во всех его аспектах", и, соответственно, делается особый акцент на такие меры, как лицензирование посреднической деятельности, регистрация посредников по сделкам с вооружениями, раскрытие информации об импортных и экспортных лицензиях, разрешениях, а также именах посредников, участвующих в сделках (ОБСЕ, 2000, пункт D раздела III).

Европейским союзом также разработан комплекс процедур и положений, касающихся посреднических операций, в рамках действующего в нем Кодекса поведения в области экспорта вооружений. В июне 2003 года Европейским союзом была согласована единая позиция по посредническим операциям с оружием (ЕС, 2003). "Единая позиция" на данный момент является наиболее передовым из международных соглашений и касается не только ЛСО, но и других вооружений.

В Вассенаарских договоренностях упор до настоящего времени делался главным образом на составлении свода возможных элементов и вариантов законодательных положений, ограничивающих передачу вооружений. К их числу относятся, например, возможные определения, требования по лицензированию, процедуры лицензирования, состав перечня охватываемых товаров, а также вопросы внутреннего и экстерриториального применения этих

ограничений, равно как и нормы уголовного права. На пленарном заседании в рамках Вассенаарских договоренностей, состоявшемся в декабре 2002 года, государства-участники приняли заявление о взаимопонимании относительно посредничества по сделкам с оружием, в котором признали необходимость регулирования такой деятельности и рекомендовали определить общие критерии для выработки соответствующих национальных мер законодательного характера (Вассенаарские договоренности, 2002). В настоящее время ведется дискуссия о принятии на основе этого документа дальнейших мер.

Прямо или косвенно вопрос о посреднической деятельности рассматривался и в рамках других региональных инициатив, таких, как Сообщество по вопросам развития стран юга Африки (САДК), Экономическое сообщество западноафриканских государств (ЭКОВАС) и Организация американских государств (ОАГ). В целом эти инициативы свидетельствуют об актуальности вопроса о посредничестве в сделках с вооружениями для международного сообщества. Становится все более очевидным, что посредническая деятельность является одной из важных составных частей торговли вооружениями и что регулирование этой деятельности является необходимым шагом в искоренении незаконного распространения ЛСО. Настоящее Руководство представляет собой своевременную попытку выработать рекомендации о путях регулирования этого важного аспекта торговли ЛСО, опираясь на международные договоренности и национальную практику.

IV. Содержание требований о лицензировании и критериев лицензирования

1. Определение терминов "посредническая деятельность" и "посредник"

Термин "посредническая деятельность" в международном контексте предполагает охват некоторых видов деятельности, призванных облегчить передачу оружия от лица, находящегося в одной стране, другому лицу, находящемуся в другой стране, в той мере, в какой такая передача осуществляется с помощью так называемых "посредников". На настоящий момент в международном сообществе, по всей вероятности, не существует разногласий относительно того, что в это определение следует включить и фактическое приобретение оружия самими посредниками с целью его перепродажи другим лицам. Действительно, было бы нелогично ограничивать сферу действия мер контроля посредничеством и выявлением возможностей для сделок между третьими сторонами, выводя при этом из-под контроля некоторые виды торговли оружием. Притом что буквальное прочтение определения термина "посредническая деятельность" является заведомо слишком узким, определение, используемое в настоящем документе, касается некоторых форм торговли оружием, включающих посреднические услуги.

i) Базовая посредническая деятельность

К категории базовой посреднической деятельности должны относиться:

- приобретение ЛСО, находящегося в одной

стране, с целью его передачи в другую страну;

- посредничество между продавцами и покупателями ЛСО с целью облегчить передачу этих вооружений из одной страны в другую;
- информирование продавца или покупателя о возможности такой сделки (в частности, услуги по установлению контакта с продавцом или покупателем, оказываемые за плату или иное вознаграждение).

Примечание. Термины "передача" и "приобретение" следует понимать в их максимально широком коммерческом смысле. Другими словами, они охватывают все виды контрактов, заключаемых с целью поставки или приобретения товаров, – такие, как предоставление в пользование, аренда, лизинг, покупка в кредит и т. п., – в той мере, в какой они сопряжены с реальной, физической передачей ЛСО.

ii) Посредник

Термин "посредник" можно определить следующим образом: "Физическое или юридическое лицо, осуществляющее посредническую деятельность. Посредником является любое лицо, которое непосредственно осуществляет деятельность, определенную как "посредническая деятельность", в рамках ведения своих дел в коммерческой или правовой области. Деятельность физических лиц, в особенности наемных работников, относится на счет юридического лица.

Примечание. Без развернутого определения термина "посредник" можно обойтись при условии наличия

*достаточно четкого определения термина
"посредническая деятельность".*

И наоборот, лица, оказывающие всего лишь косвенные, вспомогательные услуги посреднику, сами по себе посредниками не являются. К числу таких лиц относятся, например, те, кто оказывает финансовые услуги, грузоперевозчики, страховщики или рекламные агентства.

iii) Факультативные элементы

В большинстве определений посреднической деятельности, фигурирующих в действующих национальных правилах, акцент делается лишь на базовой деятельности по посредничеству. Вместе с тем, некоторые ее виды охватывают также и сопутствующую деятельность, такую, как финансирование и транспортировка. Кроме того, при обсуждении данной темы на международном уровне порой высказывались соображения о том, что помимо базовой деятельности необходимо поставить под контроль такие ее виды, как транспортировка, технические услуги, финансирование, страхование, реклама и пр. С учетом того, что по своему охвату национальные меры контроля не должны превышать уровень, обеспечивающий их эффективность, возможность их применения без чрезмерных усилий и допускающий при необходимости принятие строгих мер, обеспечивающих их выполнение, и коль скоро упомянутая выше базовая деятельность попадает под действие режима регулирования, речь может идти о следующих схемах регулирования.

a) Факультативные виды деятельности, подлежащие контролю

Как указывалось выше, в ряде случаев государства регулируют в рамках системы мер контроля над посредничеством некоторые виды деятельности, сопутствующие базовой деятельности по

посредничеству и содействию в совершении сделок с оружием. К этим смежным видам деятельности относится обеспечение:

- транспортировки, экспедирования и фрахтовой перевозки;
- финансовых услуг;
- технических услуг;
- услуг по страхованию.

Эти виды деятельности определенно неравнозначны посредничеству. Поэтому решение о том, следует ли распространять на них те или иные меры контроля, остается за государствами. Их охват системой регулирования, возможно, повысил бы уровень надзора со стороны государства за всеми видами деятельности, касающейся торговли ЛСО. Кроме того, постанова под контроль как базовой, так и сопутствующих видов деятельности могла бы быть полезной тем, что сделала бы необязательным учет правовых нюансов, который, возможно, было бы нелегко обеспечить на практике. Вместе с тем следует избегать возложения непосильного административного бремени как на правительственные органы, так и на гражданское общество; соответственно, сфера охвата национальных правил должна быть очерчена таким образом, чтобы сделать усилия по обеспечению их выполнения возможными и эффективными.

b) Категории видов деятельности, не относящиеся к посредничеству

Правилами, регулирующими посредничество, не охватывается:

- оказание технических услуг на местном уровне, например, связанных с физическим или умственным трудом, которые способствуют изготовлению или ремонту оружия; оказание таких услуг должно рассматриваться в качестве самостоятельного аспекта проблемы

экспортного контроля;

- деятельность, связанная с передачей оружия внутри одного и того же государства;
- приобретение ЛСО в постоянное личное пользование;
- приобретение ЛСО в собственность минуя законную сделку, в частности, путем его изготовления. Лицо, например, изготовившее, а затем передавшее ту или иную единицу оружия, не подпадает под действие мер контроля над посреднической деятельностью, поскольку такая деятельность охватывается иными мерами контроля.

2. Деятельность, подлежащая лицензированию

Контроль и регулирование деятельности по передаче вооружений могут осуществляться с помощью запретов или лицензирования. Для контроля за посреднической деятельностью может быть достаточно определить требования, предъявляемые при выдаче лицензий. Можно согласиться, что такие меры, как, например, международные эмбарго на поставку оружия, также представляют собой одну из форм запрета, однако они применяются к государствам и, как правило, не относятся непосредственно к компаниям. Таким образом, как и в случае контроля за экспортом, цель эмбарго может быть достигнута путем отказа в выдаче лицензии посреднику. Даже в отсутствие веских оснований для постановки или иной деятельности под запрет, действующий параллельно с лицензионными требованиями или имеющий приоритет перед ними, каждое государство сохраняет за собой право по собственному усмотрению вводить у себя двойную систему, предусматривающую как

запрещение, так и лицензирование деятельности.

Судя по всему, такой порядок не страдает какими-либо явными недостатками.

В целях повышения эффективности режима лицензирования следует уделить серьезное внимание следующим принципам:

- требования по лицензированию должны носить обязательный характер применительно ко всем базовым видам посреднической деятельности;
- кроме того, режим лицензирования может быть распространен и на более широкий круг факультативных элементов, подобных указанным выше (в частности, связанных с обеспечением транспортировки, финансирования и технических услуг).

3. Сфера применения мер контроля за посреднической деятельностью

и) Основные элементы: территориальная юрисдикция

Обязательному лицензированию должна подлежать вся соответствующая деятельность, осуществляемая на собственной территории государства (критерий территориальной привязки). В принципе такой деятельностью может считаться даже использование телекоммуникаций – например, телефонные звонки из транзитной зоны аэропорта, пользование факсимильной связью или передача данных через серверы, расположенные в соответствующем государстве.

Лучше всего рассматривать это в качестве общего правила, независимо от того, имеет ли занимающееся такой деятельностью физическое или юридическое лицо гражданство данного

государства, юридический адрес, постоянное место жительства или зарегистрированный офис в этом государстве.

Применение в пределах территории государства положений о контроле за посреднической деятельностью вне зависимости от гражданства того или иного агента позволило бы обеспечить необходимую согласованность систем контроля. Задача последовательного осуществления контроля на международном уровне лишь осложнилась бы, если бы одни государства увязывали контроль за посреднической деятельностью с тем, осуществляется ли она на их территории, а другие – с гражданством агента.

ii) Факультативные элементы: расширенная сфера применения, включающая экстерриториальную юрисдикцию

Возникает вопрос о том, должен ли основополагающий принцип применения контроля к посреднической деятельности, осуществляемой на территории государства, толковаться более широко, включая экстерриториальную юрисдикцию. В пользу этого говорит ряд веских соображений:

- в противном случае посредники могли бы бесконтрольно действовать в областях, где регулирование не осуществляется;
- это способствовало бы ликвидации административно-юридических "лазеек" в тех странах, где соответствующие правила отсутствуют или применяются недостаточно эффективно;
- подобные сделки по своей природе зачастую включают операции на зарубежной территории.

Применительно к контролю за посреднической деятельностью экстерриториальная юрисдикция имеет ряд преимуществ, но при этом следует иметь в виду и определенные трудности. Немаловажным является то, что конституции многих государств ограничивают возможность осуществления их суверенных прав и применения принятых ими определений преступной деятельности за пределами национальной территории. Очевидно, что это тем более относится к принудительным мерам по исполнению таких положений.

Подобная деятельность может освобождаться от обязательного лицензирования (например, если она осуществляется в государствах с крайне низким уровнем риска – таких, как ближайшие союзники, – или в государствах, обеспечивающих действенный контроль за экспортом).

Соответственно, из данного раздела вытекают следующие рекомендации государствам-участникам:

- изучить вопрос о том, допускается ли по их конституции сама возможность контроля за экстерриториальной деятельностью;
- если такая возможность существует, – рассмотреть целесообразность контроля за экстерриториальной деятельностью. Речь может идти о:
 - посреднической деятельности в интересах получателей в государствах, в отношении которых введено международное эмбарго на поставки оружия;
 - сделках, потенциально направленных на поддержку террористов и террористической деятельности;
 - деятельности, потенциально направленной на поддержку существующих или назревающих вооруженных конфликтов либо конфликтов, подобных гражданской войне;

- другой деятельности, на которую в соответствующем государстве явно не была бы выдана лицензия.

В случае если к контролируемой деятельности применяется экстерриториальная юрисдикция, она должна распространяться на граждан и постоянных жителей соответствующего государства.

4. Контролируемые товары

Имеется широкое международное согласие относительно того, что изначально контроль за посреднической деятельностью должен распространяться только на военную продукцию. Так называемые товары двойного назначения и гражданская продукция под этот контроль обычно не попадают.

i) Основные элементы

Поскольку настоящее Руководство по лучшей практике непосредственно посвящено контролю над ЛСО, положения о контроле за посреднической деятельностью должны применяться ко всему спектру ЛСО.

Согласно Документу ОБСЕ о легком и стрелковом оружии, к стрелковому оружию относится оружие, предназначенное для индивидуального использования в вооруженных силах или силах безопасности (ОБСЕ, 2000, преамбула, пункт 3, примечание). Оно включает револьверы и самозарядные пистолеты, винтовки и карабины, автоматы, автоматические винтовки, а также легкие пулеметы. К легкому оружию относится оружие, предназначенное для группового использования в вооруженных силах или силах безопасности несколькими лицами, составляющими расчет. Оно включает тяжелые

пулеметы, противотанковые ружья, безоткатные орудия, переносные противотанковые ракетные комплексы, переносные зенитные ракетные комплексы и минометы калибра менее 100 мм.

ii) Факультативные элементы

Настоящее Руководство посвящено исключительно вопросу о посреднической деятельности, касающейся ЛСО. Соответственно, для целей данного Руководства контроль за посреднической деятельностью применительно к военному снаряжению, не относящемуся к ЛСО, носит факультативный характер. Однако, как уже отмечалось, в рамках различных международных форумов посредническая деятельность обсуждается под более широким углом зрения, включающим все виды военного снаряжения. Поэтому меры по контролю за посреднической деятельностью, связанной с ЛСО, должны быть совместимыми с мерами контроля за посреднической деятельностью, распространяющимися на все военное снаряжение, — независимо от того, вводятся ли они одновременно или в несколько этапов. Хотя международные инициативы по решению вопроса о посредничестве предпринимались главным образом в ответ на заключенные через посредников нелегальные сделки с легким и стрелковым оружием, во многих из этих случаев речь шла также и о других обычных вооружениях. Всесторонний подход к подлежащим лицензированию товарам помог бы также исключить участие посредников в операциях с незаконными получателями, вооружениями и видами их конечного пользования, независимо от категории этих вооружений.

5. Критерии лицензирования

Поскольку решения о критериях выдачи или отказа в выдаче лицензий на посредническую деятельность зачастую носят во многом политический характер, они должны оставаться исключительно прерогативой конкретных государств. Можно, однако, рекомендовать некоторые общие руководящие принципы.

Целесообразно вновь подчеркнуть, что контроль за посреднической деятельностью должен вписываться в общую систему экспортного контроля. Критерии принятия в том или ином государстве решений по заявкам на экспортные лицензии должны аналогичным образом применяться и к решениям о выдаче или отказе в выдаче лицензий посредникам. Каких-либо оснований для применения в этом случае более либерального или же более строгого подхода не просматривается.

Хотя исключительное право определять содержание указанных критериев остается за государствами, некоторые ориентиры можно найти в таких международных соглашениях, как Протокол об огнестрельном оружии или принятый Европейским союзом Кодекс поведения в области экспорта вооружений. Руководствуясь критериями для передачи вооружений, перечисленными в Документе ОБСЕ о ЛСО, государства должны учитывать, в частности, ситуацию с точки зрения мира и стабильности в соответствующем регионе, обстановки в стране-получателе и потенциального риска вооруженного конфликта (ОБСЕ, 2000, раздел III.A).

Наконец, особое внимание должно уделяться незаконно полученному ЛСО, происхождение которого не может быть точно установлено, а

также конечному использованию, не поддающемуся однозначной проверке. В этой связи следующие случаи могли бы рассматриваться как потенциально сопряженные с риском незаконного перенаправления:

- поставка частным лицам;
- наличие сомнений в достоверности гарантий конечного использования;
- нарушения дававшихся ранее гарантий конечного использования;
- опасность переправки в соседние страны, ситуация в которых требует особого внимания;
- другие поставки кружными маршрутами;
- торговля ЛСО, не имеющим маркировки или захваченным в ходе военных действий.

V. Процедура лицензирования

1. Компетентное государство

Первым в данном контексте возникает вопрос об определении компетентного государства. На практике встречаются случаи, когда в целях совершения одной и той же сделки проводится несколько посреднических операций в разных государствах. При этом может иметь место совпадающая юрисдикция. Можно говорить о следующих трех видах случаев.

- i) Базовая деятельность осуществляется отчасти в государстве А, и отчасти – в государстве В. В этом случае компетентным должно считаться только то государство, в котором имела место наибольшая часть посреднической деятельности (могут быть необходимы консультации). К этой категории не относятся действия сугубо подготовительного характера или оказание косвенной поддержки. Имеется в виду только деятельность, непосредственно связанная с посредничеством, подысканием возможностей для сделок и заключением сделок, как таковых.
- ii) В одном государстве осуществляется базовая деятельность, а в другом – деятельность, поставленная под факультативный контроль, (например, обеспечение транспортировки или технических услуг). В этом случае компетентными могут быть оба государства: каждое – в отношении деятельности, осуществляемой на его территории. Если базовая деятельность находится под эффективным контролем в государстве, где она осуществляется, то государство, в котором имеет место сопутствующая деятельность, может при этом частично или полностью

освободить ее от лицензирования (могут быть необходимы консультации).

iii) Государством А введен экстерриториальный контроль в отношении его граждан. Гражданин этого государства осуществляет посредническую деятельность на территории государства В, которое само обеспечивает контроль за посреднической деятельностью на своей территории. При этом возможны следующие варианты:

- необходимо получить лицензию в каждом из государств, либо
- государство А не требует получения лицензии в случаях, когда контроль осуществляемый в государстве В, представляется ему достаточным. При необходимости решение об этом может быть принято после консультаций с государством В.

2. Компетентный лицензирующий орган

Внутри соответствующего государства компетентным должен считаться лицензирующий орган, ответственный также за выдачу лицензий на экспорт. Такой порядок является наиболее практичным и обеспечивает согласованность систем контроля за посреднической деятельностью и экспортом. Если учесть также, что оказание некоторых вспомогательных услуг в связи с посреднической деятельностью национальные лицензирующие органы могут поручать функционирующим под надзором правительства надежным компаниям-экспортерам в рамках ранее выданных лицензий на экспорт, такое решение представляется самым подходящим.

3. Принцип принятия решений на индивидуальной основе

Для осуществления каждой подлежащей лицензированию посреднической операции должна требоваться письменная лицензия, выданная компетентным органом. Лицензии должны выдаваться до осуществления лицензируемой операции. Лицензирование "задним числом" допускаться не должно. Законодательством должна быть предусмотрена возможность аннулирования лицензии компетентным органом в ряде случаев – например, если она была получена на основе фальсифицированных данных или если со времени ее выдачи изменились обстоятельства (например, в связи с введением международного эмбарго на поставки оружия).

Учитывая возможность последнего, срок действия лицензий должен быть ограничен разумным периодом времени. Для компенсации связанных с этим неудобств следует предусмотреть возможности продления этого срока, которыми держатель лицензии мог бы воспользоваться, обратившись в компетентный орган.

i) Основные элементы

Как правило, лицензии должны выдаваться на индивидуальной основе. Разрешение при этом дается на одну посредническую операцию по заключению одной сделки о поставке оружия одному получателю. Однако при определенных обстоятельствах, о которых говорится в подпункте ii) ниже, допускается отклонение от этого принципа.

ii) Факультативные элементы

Бесконтрольное распространение ЛСО можно предотвратить лишь с помощью эффективных правил и транспарентного сотрудничества с соответствующими компаниями и лицами. Опыт,

накопленный в сфере экспортного контроля, может найти применение и в этой сфере. Для ситуаций, связанных с наименьшим риском, могут быть предусмотрены альтернативы принципу принятия решений на разовой основе. При этом вместо выдачи индивидуальных лицензий могут допускаться следующие варианты:

- выдача вместе с экспортными лицензиями дополнительных лицензий на посредническую деятельность;
- единые лицензии на несколько посреднических операций по сделкам с несколькими конкретными получателями и по соответствующему конкретному перечню товаров. Такая возможность должна предоставляться только особо надежным, проверенным посредникам по запросу с их стороны. Кандидатами на получение таких лицензий могут быть компании, которые функционируют под специальным надзором правительства или в отношении которых действуют другие аналогичные механизмы контроля;
- введение "белых списков" стран, к которым режим лицензирования может не применяться или применяться в смягченном варианте.

Выдача генеральных лицензий, напротив, не рекомендуется, учитывая важность оценки и проверки надежности соответствующих лиц на индивидуальной основе.

Необходимо тщательно следить за отсутствием каких-либо лазеек, позволяющих использовать льготные процедуры для сведения на нет результатов контроля за посреднической деятельностью. Осуществление посреднических операций без соответствующей лицензии должно быть признано уголовно наказуемым.

4. Регистрация и проверка

i) Основные элементы

Проверка по линии государственных органов необходима для обеспечения того, чтобы лицензии на торговлю ЛСО выдавались только надежным лицам.

В интересах надлежащего административного регулирования и международного обмена информацией весьма желательно также, чтобы компетентный лицензирующий орган вел учет информации обо всех выданных лицензиях, о держателях таких лицензий и о результатах государственной проверки надежности. Эта информация должна содержать все соответствующие данные – такие, как наименование и юридический адрес посредника, осуществляемая или осуществлявшаяся им профессиональная и коммерческая деятельность, сведения, касающиеся этой коммерческой деятельности (включая имеющуюся информацию о допущенных ранее нарушениях, выданных лицензиях, клиентах и т. д.).

Органы власти должны иметь возможность составлять на основе этих данных ежегодные доклады во исполнение своих политических или юридических обязательств о международном обмене информацией.

Кроме того, эти данные должны обеспечивать возможность надлежащего сотрудничества между учреждениями внутри страны, а также подготовки материалов для парламентов и эффективного наблюдения за соответствующими компаниями.

ii) Возможные подходы

Существует целый ряд возможных подходов к достижению целей, включенных в

вышеприведенный перечень основных элементов.

В нескольких государствах применяется многоступенчатая процедура, согласно которой посредник, желающий подать заявку на лицензию, обязан пройти предварительную регистрацию. При такой системе регистрация соответствующих компаний и посредников, равно как и проверка их надежности, осуществляются до начала самой процедуры лицензирования.

В других государствах отдельная процедура регистрации не предусмотрена, а заявка на лицензию подается по получении требуемой информации о посреднике.

С точки зрения наилучшей практики многоступенчатая процедура представляется полезной, но не обязательной. Если основные элементы обеспечены, то, в зависимости от действующего административного порядка, а также от предпочтения того или иного государства, соответствующие меры могут быть частью процедуры лицензирования, либо многоступенчатой процедуры, начинающейся с регистрации.

Независимо от того, осуществляется ли процедура в один или несколько этапов, следует также рассмотреть вопрос о применении других факультативных элементов:

- обязанность посредников регулярно сообщать о своей подлежащей контролю деятельности за конкретный истекший период;
- санкции за уклонение от таких обязанностей и, при необходимости, за нарушение других обязательств в связи с введением обязательной отчетности.

5. Информация, требуемая при подаче заявок

Информация, требуемая от подателей заявок в рамках процедуры лицензирования, должна соотноситься с требованиями по представлению информации при обращении за лицензиями на экспорт. (См. *Руководство по лучшей практике в области экспортного контроля*.) Эта информация должна соответствовать международным стандартам.

i) Основные элементы

Решающее значение при обработке заявки на лицензию должно придаваться следующей информации:

- сведения о подателе заявки, т. е. почтовый и юридический адрес компании, ответственное должностное лицо компании, контактное лицо и т. д.;
- в соответствующих случаях – представитель подателя заявки в рамках процедуры лицензирования;
- покупатель товаров;
- грузополучатель;
- конечный грузополучатель;
- характер посреднической деятельности;
- страна происхождения товаров;
- описание товаров, включая соответствующий пункт в перечне военного снаряжения;
- количество товаров;
- стоимость товаров;
- точное техническое описание товаров, при необходимости – в форме приложения к заявке на лицензию;
- информация о конечном использовании;
- гарантия конечного использования, полученная от конечного пользователя, либо надлежащая гарантия от промежуточного грузополучателя, которая прилагается к заявке на лицензию;

- контрактная документация.

ii) Факультативные элементы

Принимая в соответствующих случаях во внимание нормы внутригосударственного права и постановления, касающиеся защиты данных, следует наряду с этим серьезно рассмотреть возможность введения требований по представлению дополнительной информации подателями заявок. Такая информация может, в частности, касаться:

- лиц, осуществляющих или осуществлявших посредническую деятельность в связи с той же сделкой;
- лиц, занимающихся транспортировкой;
- лиц, оказывающих технические услуги в связи с соответствующими товарами;
- описания намеченного маршрута, особенно если коммерческая сделка отнесена к категории чувствительных.

Примечание. Маршруты поставки нередко приходится изменять в последний момент по техническим причинам. Поэтому от подателей заявок следует требовать только ту информацию, которая известна на момент подачи заявки. В случае последующего изменения этой информации держателям лицензий должно быть вменено в обязанность представить уточняющее уведомление после совершения сделки.

6. Документация о конечном использовании

Заявки о выдаче лицензий на посредническую деятельность рекомендуется отклонять, если они не сопровождаются подлинным документом с указанием конечного использования товаров. Применительно к деятельности, ограничивающейся лишь указанием на

возможность сделки, достаточной может считаться копия, полученная от экспортера. Если страна-получатель является участником процедуры международной сертификации импорта (МСИ), то речь может идти о сертификате МСИ. Еще одной альтернативой может быть официальный (если грузополучателем является официальное учреждение) или – в исключительных случаях – выданный частным лицом (если грузополучателем является частное лицо) документ о конечном использовании. В любом случае подлинность документов о конечном использовании должна быть надежно гарантирована.

- Они должны быть составлены на подлинном бланке соответствующего органа или, в исключительных случаях, компании.
- Они должны быть заверены собственноручными подписями и подлинными печатями.
- Они должны быть представлены в оригинале; в случаях когда посредник указывает на наличие возможности сделки, достаточной может быть признана копия.
- Они должны соответствовать образцам, утвержденным лицензирующим государством.

Содержание документов о конечном использовании зависит от того, являются ли они импортными сертификатами или гарантиями конечного использования. Ниже речь идет о содержании гарантий конечного использования. Они должны содержать как минимум:

- информацию о том, кто является поставщиком;
- информацию о том, кто является посредником;
- информацию о других лицах, которых это касается;
- точное описание товаров;
- количество товаров;
- стоимость товаров;
- информацию о конечном использовании;
- информацию о месте конечного использования;
- заявление, подтверждающее достоверность указанной информации.

Гарантии конечного использования могут содержать также ограничения на реэкспорт. И наконец, заявления о конечном использовании, представляемые частными структурами, должны быть официально заверены. *(См. Руководство по лучшей практике в области экспортного контроля).*

VI. Обеспечение выполнения мер контроля

1. Эффективное обеспечение выполнения мер контроля на собственной территории государства

В интересах более эффективного обеспечения выполнения мер контроля за посреднической деятельностью следует рассмотреть возможность налаживания тесного сотрудничества между следующими учреждениями и подразделениями:

- лицензирующие органы;
- министерства, призванные давать политическую оценку заявок на лицензии;
- соответствующие межведомственные комитеты;
- разведывательные службы;
- таможенные органы, в пределах их компетенции;
- органы, отвечающие за проверку сведений о компаниях и о деятельности компаний, занимающихся посредничеством;
- другие учреждения, участвующие в распоряжении данными;
- органы, отвечающие за уголовное преследование и надзор.

Кроме того, следует заботиться об обеспечении действенного сотрудничества между лицензирующим органом и посредниками.

Недвусмысленность, точность и гласность информации о юридических обязательствах является необходимой предпосылкой соблюдения установленных положений и облегчает работу компетентных лицензирующих органов.

Мероприятия по укреплению связей с компаниями дают последним возможность вводить у себя надежные программы внутреннего контроля.

2. Контроль по завершении поставки

i) Основные элементы

К общепризнанным мерам относятся оформление контрольного сертификата доставки (КСД) или другой таможенной документации об импорте, а также, в порядке исключения, выдача частных расписок в получении товара. Дополнительная проверка на месте возможна только на основе двусторонних или многосторонних межгосударственных соглашений.

ii) Факультативные элементы

В связи с контролем по завершении поставки для проверки точного соответствия между совершенной сделкой и той информацией, которая была указана в заявке, может оказаться полезным запросить у посредника дополнительную документацию после того, как сделка имела место. Юридические основания для подобного запроса в некоторых случаях можно обеспечить, сопроводив соответствующим обязательством выдачу лицензии. Примерами такой дополнительной документации могут быть:

- транспортные документы: фрахтовая документация, авианакладные и т. п.;
- таможенные декларации;
- расписки в получении товаров, подписанные грузополучателем;
- другие соответствующие документы.

3. Общая профилактика посредством угрозы уголовного преследования

Нарушения лицензионных требований, предусмотренных системой контроля за посреднической деятельностью, должны влечь за собой эффективное применение на национальном уровне уголовных, гражданских или административных санкций, в зависимости от характера нарушения. В этой связи необходимо, чтобы требования и процедуры, связанные с выдачей лицензий, были сформулированы конкретно и с юридической точки зрения недвусмысленно. Лишь четкость и ясность требований, предъявляемых к соответствующим лицам и компаниям, может обеспечить успех уголовного преследования в случае нарушений. Не следует забывать, что контроль за посредничеством нацелен, помимо прочего, на ту "серую зону", к которой относится деятельность потенциально ненадежных лиц. Поэтому особое значение приобретают вопросы уголовного права. В случае экстерриториального контроля за посредническими операциями возможность уголовного преследования должна быть распространена также на деятельность, которую граждане страны и ее постоянные резиденты осуществляют за рубежом.

Общее профилактическое воздействие на лиц, занимающихся незаконной деятельностью по линии частных компаний, может быть обеспечено лишь при условии достаточной строгости предусмотренных за это (минимальных) санкций. Соответственно, рекомендуется использовать ступенчатую систему наказаний в виде лишения свободы, штрафов и конфискации доходов от сделок, а также дополнительные меры. Санкции следует применять и в случае получения лицензии или регистрации (в зависимости от того, что применимо) на основе фальсифицированных данных; уголовная ответственность должна быть предусмотрена также за попытку нарушения правил. Некоторые виды серьезных нарушений должны квалифицироваться как тяжкие преступления, влекущие за собой тюремное заключение на достаточно длительный минимальный срок. К этой категории могут быть отнесены нарушения эмбарго, действия, способные облегчить распространение оружия массового поражения, действия, явно направленные на поддержку террористической деятельности, сделки, явно не удовлетворяющие лицензионным требованиям, и некоторые виды серьезных правонарушений.

VII. Международное сотрудничество

Здесь следует также упомянуть о тесной связи между контролем за посреднической деятельностью и экспортным контролем. Международное сотрудничество в области контроля за посреднической деятельностью должно соотноситься с сотрудничеством в области экспортного контроля. Соответственно, всем государствам следует прилагать усилия для расширения предусмотренных соответствующими режимами политических и юридических обязательств, с тем чтобы охватить ими обмен и сотрудничество в области посреднической деятельности. Договоренности об обмене информацией и других формах взаимодействия должны поэтому стать частью всех соответствующих режимов. Обмен информацией мог бы, в частности, включать следующее:

- информацию о национальном законодательстве;
- ежегодные отчеты о выданных лицензиях;
- уведомление об отказах.

Возможны также следующие меры:

- создание консультативных механизмов;
- учреждение и осуществление национальных или многонациональных программ оказания помощи и содействия развитию законодательных систем других стран.

Наконец, учитывая договоренность, достигнутую в связи с Программой действий, следует также создавать национальные пункты для контактов.

Приложение

МАТЕРИАЛЫ ПО ТЕМЕ

- ЕС (Европейский союз) (1998). *The European Union Code of Conduct on Arms Exports* [Кодекс поведения Европейского союза в области экспорта вооружений] (принят Европейским советом 25 мая 1998 года).
- (2003). *European Council Common Position 2003/468/CFSP of 23 June 2003 on the control of arms brokering* [Единая позиция Европейского совета 2003/468/CFSP от 23 июня 2003 года по контролю за посредническими операциями с оружием], перепечатано в *Official Journal of the European Union*, L156/79, 25 June.
- Implementing the UN Action Programme for Combating the Illicit Trafficking in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspects* [Осуществление Программы действий ООН по борьбе с незаконной торговлей стрелковым оружием и легкими вооружениями во всех ее аспектах] (2001), Biting the Bullet Project Briefing 15, London: BASIC, International Alert and Saferworld.
- ОАГ (Организация американских государств) (1997a). *CICAD Model Regulations for the Control of the International Movements of Firearms, Their Parts and Components and Ammunition* [Типовые правила СИКАД для контроля за международным перемещением огнестрельного оружия, его частей и компонентов, а также боеприпасов к нему], 15 сентября.
- ОБСЕ. Форум по сотрудничеству в области безопасности (2000). *Документ ОБСЕ о легком и стрелковом оружии*. FSC.DOC/1/00 от 24 ноября.
- Центр по предотвращению конфликтов (2002a). *Обзор результатов первого обмена информацией по ЛСО 30 июня 2001 года*. FSC.GAL/9/02 от 23 января.
- Центр по предотвращению конфликтов (2002b). *Стандартный ответ в контексте обмена информацией о ЛСО в рамках ОБСЕ 30 июня 2001 года*. FSC.GAL/39/02 от 27 января.
- Форум по сотрудничеству в области безопасности (2002c). *Решение о подготовке руководств по лучшей практике в отношении легкого и стрелкового оружия*, FSC.DEC/11/02, 10 июля.
- Small Arms Survey (2002). *Small Arms Survey 2002: Counting the Human Cost* [Обзор по стрелковому оружию за 2002 год: гуманитарные издержки]. Oxford: Oxford University Press.
- Организация Объединенных Наций (1945). *Устав Организации Объединенных Наций*. Подписан 26 июня.
- ГА ООН (Генеральная ассамблея Организации Объединенных Наций) (2001a). *Протокол против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности*. Принят 31 мая. Воспроизводится в документе ООН A/RES/55/255 от 8 июня.
- (2001b). *Программа действий по предотвращению и искоренению незаконной торговли стрелковым оружием и легкими вооружениями во всех ее аспектах и борьбе с ней*. Принята 20 июля. Воспроизводится в документе ООН A/CONF.192/15.
- Вассенаарские договоренности (Вассенаарские договоренности по контролю за экспортом обычных вооружений, товаров и технологий двойного назначения) (2002), *Statement of Understanding on Arms Brokerage* [Заявление о взаимопонимании относительно посредничества по сделкам с оружием]. 11-12 июля. См. по сетевому адресу http://www.wassenaar.org/docs/sou_arms_brokerage.htm.

ОБСЕ

Организация по безопасности
и сотрудничеству в Европе

Руководство по лучшей практике в области контроля за экспортом легкого и стрелкового оружия



FSC.GAL/4/03/Rev.1/Corr.1

19 сентября 2003 года

RESTRICTED

RUSSIAN

Original: ENGLISH

© 2003. Авторские права на настоящую работу в полном объеме, включая ее оформление, принадлежат Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе. Разрешается воспроизведение настоящей работы или ее частей ограниченным тиражом в учебных или научных целях. Во всех остальных случаях просьба обращаться в Группу обеспечения деятельности ФСБ в Центре по предотвращению конфликтов Секретариата ОБСЕ по следующему адресу: FSC Support Unit, Conflict Prevention Centre, OSCE Secretariat Kärntner Ring 5-7, A-1010, Vienna, Austria.

СОДЕРЖАНИЕ

I.	ВВЕДЕНИЕ	2
II.	МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА	3
III.	НАЦИОНАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО	5
IV.	ПРОЦЕДУРЫ	8
1.	Требование о наличии лицензии	8
2.	Заявка о выдаче лицензии	8
3.	Лицензирующий орган	8
4.	Процедура лицензирования	9
5.	Лицензия	10
6.	Сертификат конечного пользователя	10
7.	Резэкспорт	11
8.	Информация для экспортеров и их профессиональная подготовка	11
V.	ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭКСПОРТНОГО КОНТРОЛЯ	12
1.	Таможенный контроль	12
2.	Контроль после операции по доставке	12
3.	Расследование в случае нарушений	13
4.	Санкции	13
	ПРИЛОЖЕНИЕ: МАТЕРИАЛЫ ПО ТЕМЕ	14

I. Введение

Одним из важнейших средств предупреждения дестабилизирующего накопления и неконтролируемого распространения легкого и стрелкового оружия является национальная система экспортного контроля, регулирующая экспортные поставки легкого и стрелкового оружия (ЛСО) и технологии, связанной с его разработкой, производством, испытанием и совершенствованием.

Ответственность за принятие решения относительно своей собственной национальной системы экспортного контроля исходя из своих международных обязательств лежит на каждом государстве в отдельности. Ввиду того что существующие в различных странах правовые и административные системы значительно отличаются друг от друга, единая модель системы экспортного контроля отсутствует. Вместе с тем, чтобы быть эффективной, любая система экспортного контроля должна включать некоторые элементы, такие, как правовая основа, экспортная политика, механизм принятия решений и механизм обеспечения применения.

Принятие решения о соответствующих национальных процедурах контроля за транзитным провозом легкого и стрелкового оружия и

связанной с ним технологии через территорию того или иного государства по пути к месту назначения за пределами территории такого государства относится к компетенции данного государства.

В настоящем Руководстве содержится информация для разработки национальной системы контроля за экспортом ЛСО. В нем приводятся сведения о соответствующих международных обязательствах, перечисляются необходимые элементы для включения в национальное законодательство, излагаются руководящие принципы экспортной политики и принятия решений и рассматриваются пути эффективного обеспечения экспортного контроля. В соответствующих случаях рассматриваются вопросы импорта и транзитного провоза легкого и стрелкового оружия¹.

Для целей настоящего Руководства легкое и стрелковое оружие – это переносное оружие, произведенное или модифицированное по военным спецификациям для использования в качестве смертоносного орудия войны. Используемая классификация идентична той, которая содержится в Документе ОБСЕ о легком и стрелковом оружии (ОБСЕ, 2000)².

¹ Используемые при составлении настоящего Руководства материалы по теме будут перечислены в Приложении А.

² Согласно Документу ОБСЕ о легком и стрелковом оружии, стрелковым оружием является оружие, предназначенное для индивидуального использования в вооруженных силах или силах безопасности. Оно включает револьверы и самозарядные пистолеты; винтовки и карабины; автоматы; автоматические винтовки, а также легкие пулеметы. Легким оружием является оружие, предназначенное для группового использования в вооруженных силах или силах безопасности несколькими лицами, составляющими расчет. К нему относятся: тяжелые пулеметы; противотанковые ружья; безоткатные орудия; переносные противотанковые ракетные комплексы; переносные зенитные ракетные комплексы; минометы калибра менее 100 мм.

II. Международные обязательства

Важнейшие международные обязательства, касающиеся контроля за экспортом и транзитом легкого и стрелкового оружия, изложены в резолюциях о санкциях Совета Безопасности Организации Объединенных Наций, принятых согласно главе VII Устава ООН³. Как правило, принимаемые ООН решения о санкциях предусматривают эмбарго на экспортные поставки оружия в тот или иной пункт назначения или той или иной стороне. Решения об эмбарго на поставки оружия могут также приниматься ОБСЕ и Европейским союзом. Обязательства, касающиеся обеспечения соблюдения таких эмбарго на поставки оружия, выполняются в контексте

национальных мер экспортного контроля. Единственной юридически обязательной международной конвенцией, в которой излагаются общие требования, касающиеся национальных систем санкционирования или лицензирования экспорта, импорта и транзита огнестрельного оружия, является Протокол против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (ГА ООН, 2001a)⁴ и далее именуемый Протоколом об огнестрельном оружии⁵.

³ Статья 41 главы VII гласит: "Совет Безопасности уполномочивается решать, какие меры, не связанные с использованием вооруженных сил, должны применяться для осуществления его решений, и он может потребовать от Членов Организации применения этих мер. Эти меры могут включать полный или частичный перерыв экономических отношений, железнодорожных, морских, воздушных, почтовых, телеграфных, радио или других средств сообщения, а также разрыв дипломатических отношений".

⁴ Данный протокол вступает в силу через 90 дней после даты сдачи на хранение сороковой ратификационной грамоты или документа о принятии, утверждении или присоединении, но он не вступает в силу до вступления в силу Конвенции (ст. 18). На момент сдачи в печать протокол был подписан 52 государствами и ратифицирован пятью.

⁵ Статья 10 Протокола об огнестрельном оружии гласит:

- "1. Каждое Государство-участник устанавливает или применяет эффективную систему экспортно-импортных лицензий или разрешений, а также мер в отношении международного транзита, для передачи огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему.
2. До выдачи экспортных лицензий или разрешений на перевозку партий огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему каждое Государство-участник проверяет:
 - a) что импортирующие государства выдали импортные лицензии или разрешения; и
 - b) что – без ущерба для двусторонних или многосторонних соглашений или договоренностей, защищающих интересы государств, не имеющих выхода к морю, – государства транзита, как минимум, направили до отгрузки письменное уведомление о том, что у них нет возражений против транзита.
3. Экспортно-импортная лицензия или разрешение и сопровождающая документация содержат информацию, в которую, как минимум, включаются указание места и даты выдачи, даты истечения срока действия, страны экспорта, страны импорта, конечного получателя, описание и указание количества огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему и, когда имеет место транзит, указание стран транзита. Информация, содержащаяся в импортной лицензии, должна предоставляться государствам транзита заблаговременно.
4. Импортирующее Государство-участник, по просьбе, уведомляет экспортирующее Государство-участник о получении отправленной партии огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов или боеприпасов к нему.
5. Каждое Государство-участник принимает, в пределах имеющихся возможностей, такие меры, какие могут потребоваться для обеспечения того, чтобы процедуры выдачи лицензий или разрешений были надежными и чтобы подлинность лицензионной или разрешительной документации могла быть проверена или подтверждена.
6. Государства-участники могут устанавливать упрощенные процедуры для временного экспорта и импорта или транзита огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему для поддающихся проверке законных целей, например охоты, спортивной стрельбы, оценки, проведения выставок или ремонта."

В соответствии с Программой действий ООН по предотвращению и искоренению незаконной торговли стрелковым оружием и легкими вооружениями во всех ее аспектах и борьбе с ней (ГА ООН, 2001b) государства-члены обязались принимать и осуществлять надлежащие законы, положения и административные процедуры для обеспечения эффективного контроля за экспортом, импортом и транзитом легкого и стрелкового оружия. Согласно Программе государства обязались создать или применять эффективную национальную систему выдачи разрешений на осуществление экспорта и импорта, а также меры транзита в целях борьбы с незаконной торговлей ЛСО.

Согласно Документу ОБСЕ о легком и стрелковом оружии государства-участники обязались установить и применять эффективные критерии, регулирующие экспорт легкого и стрелкового оружия (ОБСЕ, 2000, раздел III). В Документе изложены некоторые нормы и принципы, касающиеся общих экспортных критериев; порядка осуществления импорта, экспорта и транзита, а также документов на импорт, экспорт и транзит. Государства – участники ОБСЕ договорились применять общие экспортные критерии в рамках своих национальных систем, регулирующих экспорт легкого и стрелкового оружия.

В действующем в Европейском союзе Кодексе поведения в области экспорта вооружений (ЕС, 1998) устанавливаются минимальные нормы, касающиеся экспорта обычных вооружений, которые распространяются также и на легкое и

стрелковое оружие. Кодекс включает восемь критериев, которые должны учитываться входящими в состав ЕС государствами при рассмотрении вопроса о выдаче разрешения на экспорт, а также 12 положений постановляющей части, определяющих различные процедуры его применения⁶.

В СИКАД, входящей в структуру Организации американских государств (ОАГ), были разработаны Типовые правила контроля за международным перемещением огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему (ОАГ, 1997), в которых определены согласованные меры импортного и экспортного контроля за международными поставками находящегося в коммерческом торговом обороте огнестрельного оружия.

В Вассенаарских договоренностях по контролю за экспортом обычных вооружений, товаров и технологий двойного применения изложены в обобщенном виде Руководящие принципы, касающиеся лучшей практики в области экспорта легкого и стрелкового оружия, Лучшая практика в области эффективного обеспечения выполнения и Примерный перечень обычных гарантий конечного использования. В этих документах сведены воедино применяемые государствами-участниками процедуры экспортного контроля.

Полный перечень материалов по этой теме изложен в Приложении.

⁶ Помимо государств – членов ЕС изложенные в Кодексе принципы были приняты ассоциированными странами Центральной и Восточной Европы, Кипром, Мальтой, Турцией, странами – членам ЕАСТ, входящими в Европейскую экономическую зону, и Канадой.

III. Национальное законодательство

В национальном законодательстве, касающемся экспортного контроля, должны быть учтены все действующие в этой сфере международные обязательства. Контроль за экспортом и транзитом легкого и стрелкового оружия обычно осуществляется в рамках контроля за экспортом военной техники и предметов двойного назначения. В законодательстве, касающемся контроля над экспортом и транзитом легкого и стрелкового оружия и связанной с ним технологии, должно, там, где это применимо, определяться следующее⁷:

- i) случаи, когда требуется лицензия;
- ii) возможные исключения из правила об обязательном лицензировании;
- iii) условия, на которых может быть выдана лицензия;
- iv) порядок лицензирования;
- v) права и обязанности государственного органа и экспортера;
- vi) отношения между органами, участвующими в процедуре лицензирования;
- vii) перечни продукции;
- viii) эффективные санкции, достаточные в качестве меры наказания за нарушение экспортных правил и для предупреждения таких нарушений.

Кроме того, в национальном законодательстве, касающемся экспортного контроля, и/или национальных директивных документах должны фигурировать или найти отражение политические руководящие принципы регулирования экспорта

легкого и стрелкового оружия и связанной с ним технологии.

Соответственно, при рассмотрении заявки на выдачу лицензии на экспорт ЛСО должны учитываться изложенные ниже экспортные критерии⁸. Те же критерии должны применяться в соответствующих случаях при выдаче лицензий на транзитную перевозку ЛСО. Это:

- i) соблюдение прав человека и основных свобод в стране-получателе;
- ii) внутренняя и региональная ситуация в стране-получателе и вокруг нее с точки зрения наличия напряженности или вооруженных конфликтов;
- iii) практика соблюдения страной-получателем международно-правовых и иных обязательств, касающихся, в частности, неприменения силы, а также нераспространения или других вопросов контроля над вооружениями и разоружения, а также практика соблюдения норм международного права, регулирующих поведение в ходе вооруженного конфликта;
- iv) характер и стоимость передаваемого оружия с учетом положения страны-получателя, включая ее законные потребности в области безопасности и обороны, а также необходимости наименьшего отвлечения людских и экономических ресурсов на цели вооружения;
- v) потребности страны-получателя по обеспечению ее способности осуществлять свое право на индивидуальную или коллективную

⁷ Эти принципы могут быть также отражены в соответствующих случаях в принятых в стране и опубликованных директивных документах и административных правилах, регулирующих экспорт легкого и стрелкового оружия.

⁸ Эти критерии изложены в Документе ОБСЕ о легком и стрелковом оружии.

самооборону в соответствии со статьей 51 Устава Организации Объединенных Наций;

- vi) вопрос о том, будет ли передача оружия способствовать адекватной и пропорциональной реакции страны-получателя на угрозы в военной области и в области безопасности, с которыми сталкивается эта страна;
- vii) законные потребности внутренней безопасности страны-получателя;
- viii) потребности страны-получателя по обеспечению ее способности участвовать в деятельности по поддержанию мира или иных мерах в соответствии с решениями Организации Объединенных Наций или ОБСЕ.

Следует избегать выдачи лицензий в тех случаях, когда, по оценкам, существует явная опасность того, что данное легкое и стрелковое оружие или связанная с ним технология могли бы:

- i) быть использованы для нарушения или подавления прав человека и основных свобод;
- ii) угрожать национальной безопасности других государств;
- iii) быть перенаправлены на территории, за внешние отношения которых несет международно признанную ответственность какое-либо другое государство;
- iv) противоречить его международным обязательствам, в частности, в отношении санкций, принятых Советом Безопасности Организации Объединенных Наций, решениям ОБСЕ, соглашениям о нераспространении, о стрелковом оружии или иным соглашениям о контроле над вооружениями и разоружении;
- v) вести к затягиванию или обострению какого-либо существующего вооруженного конфликта, принимая во внимание законные потребности

самообороны, или ставить под угрозу соблюдение норм международного права, регулирующих поведение в ходе вооруженного конфликта;

- vi) создать угрозу миру, привести к чрезмерному и дестабилизирующему накоплению стрелкового оружия или иным образом способствовать региональной нестабильности;
- vii) быть либо перепроданы (или иным образом перенаправлены) в стране-получателе, либо реэкспортированы в целях, противоречащих целям Документа ОБСЕ о легком и стрелковом оружии;
- viii) быть использованы в репрессивных целях;
- ix) поддержать или поощрить терроризм;
- x) способствовать организованной преступности;
- xi) использоваться для иных целей, кроме удовлетворения законных потребностей обороны и безопасности страны-получателя.

Эти требования должны также учитываться при выдаче лицензий на подлежащее лицензированию производство соответствующей продукции.

Национальное законодательство, касающееся экспортного контроля, может предусматривать процедуру предварительного изучения вопроса о намечаемой экспортной операции.

Предварительная информация, представленная выдающим лицензию органом, не предвещая исхода дела, может тем не менее служить надежным индикатором относительно перспектив выдачи экспортной лицензии.

Национальные процедуры лицензирования экспорта оружия должны преследовать цель

обеспечения максимальной транспарентности. Соответственно, информация о лицензиях на экспорт легкого и стрелкового оружия может доводиться до сведения общественности. Так, например, могут публиковаться ежегодные доклады об экспорте оружия, включая информацию о количествах и типах экспортированного оружия; странах назначения; количестве выданных и невыданных лицензий; а также – при возможности – соответствующую информацию об отдельных лицензиях.

Еще одной мерой повышения транспарентности было бы обеспечение для национальных парламентов и/или гражданского общества возможности воздействия на правительственную политику в области передачи вооружений.

IV. Процедуры

1. Требование о наличии лицензии

Экспорт и транзитная перевозка легкого и стрелкового оружия и технологии, связанной с его разработкой, производством, испытанием и совершенствованием, должны допускаться только при наличии лицензии, выданной государственным органом.

Лицензия может требоваться для:

- i) вступления в переговоры и представления предложения;
- ii) осуществления экспортной и/или импортной поставки;
- iii) осуществления транзитной перевозки.

Из требования о наличии лицензии могут существовать исключения, число которых должно быть минимальным. Перечень возможных исключений должен быть исчерпывающим; он должен быть оговорен в законодательстве.

Лицензия не обязательна для:

- i) передач легкого и стрелкового оружия, используемого силами, развернутыми для операций по поддержанию мира и/или регулированию кризисов.

Предпочтительнее использовать не исключения из требования о наличии лицензии, а упрощенную процедуру лицензирования. Упрощенная процедура может применяться, например, в отношении:

- i) временных экспортных поставок;
- ii) снаряжения, необходимого для практических учебных занятий;
- iii) снаряжения, необходимого для ремонта, и поставок запасных частей.

2. Заявка о выдаче лицензии

Ответственность за получение лицензий на свои экспортные поставки лежит на экспортерах. Они также обязаны представлять лицензирующему органу адекватную и всеобъемлющую информацию. Экспортеры должны представлять лицензирующему органу необходимые документы, которые могут включать:

- i) письменную заявку;
- ii) оригинал сертификата конечного пользователя;
- iii) соответствующую лицензию на импорт или какое-либо иное официальное разрешение;
- iv) соответствующее разрешение на транзитную перевозку;
- v) другие документы по требованию.

Принятию к рассмотрению подлежат только оригиналы документов и их заверенные копии.

3. Лицензирующий орган

В целях упрощения процедур и создания благоприятных условий для их применения количество лицензирующих органов по ЛСО, с которыми обязан вести дела экспортер, не должно превышать одного.

Процесс рассмотрения заявок на выдачу лицензий должен носить межведомственный характер и предполагать участие всех компетентных государственных органов. Общепринятым является тот принцип, что за рассмотрение внешнеполитических и связанных с безопасностью аспектов заявок на выдачу лицензии отвечает министерство, занимающееся вопросами внешней политики.

Необходимы надлежащие национальные механизмы, обеспечивающие координацию политики, принятия решений и сотрудничества между органами, участвующими в осуществлении процедур экспорта и транзита. Необходим координационный орган, который либо принимает решения по конкретным заявкам на выдачу лицензий, либо представляет свое заключение по этим заявкам ответственному за лицензирование органу. В качестве примера можно назвать:

- i) межведомственную рабочую группу, состоящую из представителей компетентных государственных ведомств;
- ii) парламентский комитет, в состав которого входят представители парламента и который может выполнять консультативные функции либо до, либо после принятия решения;
- iii) консультативную группу, состоящую из представителей компетентных органов, в том числе других имеющих отношение к делу сторон, например отраслевых предприятий.

4. Процедура лицензирования

Заявки на выдачу лицензии должны рассматриваться беспристрастно, на справедливой основе и в разумные сроки. Заявителю должно быть направлено письменное уведомление о принятом решении и должна быть предоставлена возможность обжалования.

Заявки на выдачу лицензии должны основываться на экспортных критериях, отраженных в национальном законодательстве. В сомнительных или проблематичных случаях предпочтительно применять ограничительный подход.

До выдачи экспортной лицензии следует тщательно изучать соответствующую справочную

информацию об экспортере и предполагаемом конечном пользователе. В частности, должно быть установлено, что экспортером является созданная на законных основаниях компания и что нет оснований сомневаться в ее ответственности и намерении следовать требованиям законодательства об экспортном контроле.

Прежде чем выдать разрешение на поставку стрелкового оружия и связанной с ними технологии, экспортирующим государством должно быть обеспечено получение от импортирующего государства соответствующей лицензии на импорт или иного официального разрешения.

Если государство, через которое осуществляется транзит, требует разрешения на транзитную поставку стрелкового оружия и связанной с ними технологии, экспортер или органы экспортирующего государства должны обеспечить, чтобы соответствующее разрешение было выдано. Если же разрешение не требуется, государство, через которое осуществляется транзит, тем не менее должно быть поставлено об операции в известность.

По просьбе любой из сторон экспортирующее и импортирующее государства должны информировать друг друга в письменной форме о факте отгрузки партии со стрелковым оружием из экспортирующего государства и о факте ее получения импортирующим государством.

В определенных случаях ранее выданная лицензия может быть аннулирована, причем мотивы решения о ее аннулировании должны быть объяснены в письменной форме. Так, например, лицензия может быть аннулирована по следующим причинам:

- i) вступление в силу эмбарго на поставки оружия в отношении страны-получателя;

- ii) существенное изменение обстановки в стране-получателе и возникновение вследствие этого ситуации, в которой экспортируемое по лицензии ЛСО может быть использовано в неподобающих целях;
- iii) существенное изменение условий экспортной поставки, о котором не было сообщено экспортером;
- iv) решение о выдаче лицензии было принято на основании неполной, вводящей в заблуждение или ложной информации.

5. Лицензия

В лицензии должна указываться следующая информация:

- i) место и дата выдачи;
- ii) дата истечения срока действия лицензии;
- iii) страна экспорта и страна импорта;
- iv) конечный получатель;
- v) описание легкого и стрелкового оружия или связанной с ним технологии с указанием количества;
- vi) товарная стоимость; и
- vii) при возможности – страны транзита.

Срок действия разрешения должен быть достаточно продолжительным для того, чтобы экспортную поставку можно было осуществить до истечения срока действия лицензии. Продление срока действия разрешения производится на основании новой заявки.

6. Сертификат конечного пользователя

Разрешение на экспорт не должно выдаваться в отсутствие удостоверенного сертификата конечного пользователя (СКП), официального разрешения в том или ином виде или какого-либо иного

официального разрешения, выданного страной-получателем, например международного импортного сертификата (МИС).

Во избежание злоупотреблений и мошенничества СКП должен иметь вид, например, официального бланка, отпечатанного на бумаге для денежных знаков. Лицензирующие органы экспортирующего государства должны принимать лишь оригинал сертификата конечного пользователя.

Соответствующие органы должны критически анализировать информацию, указанную в сертификате конечного пользователя, в частности, действительно ли указанные изделия, судя по их типу и количеству, предназначены для данного конечного пользователя. Этим органам должны быть выделены достаточные ресурсы и достаточно подготовленные кадры для анализа и выявления поддельных документов.

По своей форме подлежащие представлению СКП могут быть различными в зависимости от того, является ли получатель государственным или частным конечным пользователем.

Грузополучатель и/или конечный пользователь удостоверяет подлинность СКП, скрепляя его подписью или печатью, причем число должностных лиц и учреждений, имеющих право скреплять печатью или подписывать сертификаты, должно быть минимальным. В случае экспортной поставки неправительственному конечному пользователю требуется заверение СКП правительственным органом в государстве-получателе и/или представление экспортером лицензирующему органу официального разрешения в какой-либо иной форме, например в виде импортной лицензии или копии разрешения, выданного грузополучателю.

В сертификате конечного пользователя должна содержаться следующая информация:

- i) подробное описание изделий;
- ii) количество изделий;
- iii) товарная стоимость;
- iv) названия всех сторон, участвующих в сделке, и их адреса;
- v) сведения о конечном использовании;
- vi) место, где будут использоваться изделия;
- vii) гарантии того, что изделия будут использоваться исключительно конечным пользователем и для заявленных целей.

В сертификате конечного пользователя должно содержаться положение о реэкспорте (см. пункт 7 раздела IV "Реэкспорт").

Необходимо, при возможности, осуществлять проверку конечного использования товаров. Этой цели может, например, служить требование о представлении конечным грузополучателем экспортеру контрольного свидетельства о доставке, после того как экспортная партия достигла места назначения, или проведение инспекций на месте. В сертификат конечного пользователя может включаться положение о контроле после операции по доставке (см. пункт 2 раздела V "Контроль после операции по доставке").

7. Реэкспорт

Государства должны требовать включения положения(ий) о реэкспорте легкого и стрелкового оружия и связанной с ним технологии в следующие документы:

- i) договоры о продаже или экспортной поставке;
- ii) сертификат конечного пользователя.

В положении о реэкспорте может:

- i) налагаться запрет на любое перенаправление,

экспорт или реэкспорт товаров;

- ii) налагаться запрет на перенаправление, экспорт или реэкспорт товаров без предварительного согласия первоначальной страны-экспортера; или

iii) содержаться гарантия того, что перенаправление, экспорт или реэкспорт могут осуществляться только с разрешения, данного выдающими экспортную лицензию органами экспортирующей страны.

8. Информация для экспортеров и их профессиональная подготовка

Экспортеры должны быть знакомы с национальной системой экспорта, в том числе с законодательством об экспорте, общей политикой правительства в вопросах экспорта и с процедурой лицензирования.

Целесообразно проводить профессиональную подготовку экспортеров и представителей соответствующей отрасли, призванную дать им лучшее представление о целях и сфере применения экспортного контроля. Власти могут, например, организовывать семинары или рабочие совещания, посвященные мерам контроля за экспортом легкого и стрелкового оружия, с целью ознакомить участников с последними изменениями в этой области.

Экспортерам должна быть обеспечена возможность без затруднений найти в одном месте всю соответствующую информацию, в том числе о национальных и международных законодательных нормах, действующих эмбарго, контрольных списках, лицензирующих органах, формуляры заявок, таможенную информацию, инструкции и т. п. Этой цели может служить, в частности, выпуск регулярно обновляемого справочника или создание веб-сайта с необходимой информацией об экспорте легкого и стрелкового оружия.

V. Обеспечение экспортного контроля

1. Таможенный контроль

Важнейшая роль в обеспечении контроля за экспортом и транзитом принадлежит таможенной службе. Она несет ответственность за фактический надзор и обеспечение выполнения экспортных правил и обязана установить в пункте вывоза, что:

- i) у экспортера имеется действующая лицензия и все другие необходимые документы;
- ii) изделия и их количество соответствуют данным, указанным в лицензии;
- iii) экспортные документы соответствуют лицензии.

Должны существовать соответствующие механизмы сотрудничества и обмена информацией между лицензирующими органами и таможенными службами, а также между самими таможенными службами.

Таможенной службе должны быть выделены достаточные ресурсы, а ее сотрудники должны регулярно проходить профессиональную подготовку по вопросам контроля за экспортом легкого и стрелкового оружия и связанной с ним технологии.

2. Контроль после операции по доставке

Контроль после операции по доставке имеет важное значение для обеспечения того, чтобы экспортные поставки осуществлялись в соответствии с требованиями законодательства, касающегося экспортного контроля.

Целям контроля после операции по доставке может служить требование о том, чтобы после прибытия экспортной партии в место назначения конечный грузополучатель представлял экспортеру контрольное свидетельство доставки, или об инспекции на месте. Положение о контроле после операции по доставке может включаться в сертификат конечного пользователя (см. также пункт 6 раздела IV "Сертификат конечного пользователя").

Импортирующее государство может предоставлять органам экспортирующего государства право принимать соответствующие меры, обеспечивающие безопасную доставку экспортируемого легкого и стрелкового оружия и связанной с ним технологии; к ним относятся, например, физическая проверка груза в пункте доставки.

В этой связи импортирующее и экспортирующее государства могут сотрудничать на взаимосогласованной основе, руководствуясь национальными законодательными нормами и соответствующими международными соглашениями.

3. Расследование в случае нарушений

Национальные законы и правила должны содержать положения, допускающие расследование, уголовное преследование и наказание в случае нарушения правил экспортного контроля.

Органам, обеспечивающим применение режима, должны выделяться достаточные ресурсы, а их сотрудники должны регулярно проходить профессиональную подготовку по вопросам экспорта легкого и стрелкового оружия и связанной с ним технологии.

Должны существовать соответствующие механизмы обмена информацией и сотрудничества между органами, выдающими лицензию, и органами, обеспечивающими применение режима.

Государства (обеспечивающие применение режима органы) могут обмениваться информацией и сотрудничать при расследовании и уголовном преследовании в связи с нарушениями правил экспортного контроля в соответствии с положениями национального законодательства и международных соглашений:

- i) предоставляя соответствующую информацию о нарушениях;
- ii) обеспечивая большую доступность свидетелей; и
- iii) обеспечивая экстрадицию подозреваемых в совершении нарушений.

4. Санкции

Должны быть введены эффективные санкции, достаточные для наказания или предупреждения нарушений правил экспортного контроля. Наказания могут быть разными – от штрафов, налагаемых в гражданском порядке, до уголовных санкций. Так, например, наказание в виде штрафа или лишения свободы может быть назначено за следующие виды правонарушений:

- i) экспорт или попытку экспорта легкого и стрелкового оружия или связанной с ним технологии или оказание услуг в нарушение законодательства, касающегося экспортного контроля;
- ii) нарушение или попытку нарушения конкретных условий, оговоренных в лицензии;
- iii) представление ложной информации в связи с заявкой на выдачу лицензии;
- iv) любое иное нарушение или попытку нарушения законодательства, касающегося экспортного контроля.

Приложение

МАТЕРИАЛЫ ПО ТЕМЕ

ЕС (Европейский союз) (1998). *The European Union Code of Conduct on Arms Exports* [Кодекс поведения Европейского союза в области экспорта вооружений] (принят Европейским советом 8 июня 1998 года).

ОАГ (Организация американских государств) (1997). *CICAD Model Regulations for the Control of the International Movements of Firearms, Their Parts and Components and Ammunition* [Типовые правила контроля за международным перемещением огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему СИКАД]. 15 сентября.

ОБСЕ, Форум по сотрудничеству в области безопасности (2000). *Документ ОБСЕ о легком и стрелковом оружии*. FSC.DOC/1/00 от 24 ноября.

ОБСЕ, Центр по предотвращению конфликтов (2002a). *Обзор первого обмена информацией по ЛСО 30 июня 2001 года*. FSC.GAL/9/02 от 23 января.

— (2002b). *Стандартный ответ в контексте обмена информацией о ЛСО в рамках ОБСЕ 30 июня 2001 года*. FSC.GAL/39/02 от 27 января.

СИПРИ (Стокгольмский институт исследования проблем мира). *SIPRI Export Control Project* [Проект СИПРИ по экспортному контролю] <http://projects.sipri.se/expcon/expcon.htm>.

Small Arms Survey [Обзор по стрелковому оружию] (2002). *Small Arms Survey 2002: Counting the Human Cost* [Обзор по стрелковому оружию за 2002 год: гуманитарные издержки]. Oxford: Oxford University Press.

Организация Объединенных Наций (1945). *Устав Организации Объединенных Наций*. Подписан 26 июня.

ГА ООН (Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций) (2001a). *Протокол против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности*. Принят 31 мая. Воспроизводится в документе ООН A/RES/55/255 от 8 июня.

— (2001b). *Программа действий ООН по предотвращению и искоренению незаконной торговли ЛСО во всех ее аспектах и борьбе с ней*. Принята 20 июля. Воспроизводится в документе ООН A/CONF.192/15.

Вассенаарские договоренности (Вассенаарские договоренности по контролю за экспортом обычных вооружений, товаров и технологий двойного назначения), *Best Practices for Effective Export Control Enforcement, Indicative List of End-Use Assurances Commonly Used, and Best Practice Guidelines for Exports of Small Arms and Light Weapons* [Лучшая практика в области эффективного обеспечения соблюдения режима экспортного контроля, Примерный перечень обычных гарантий конечного использования и Руководящие принципы, касающиеся лучшей практики в области экспорта легкого и стрелкового оружия], все из которых имеются по сетевому адресу <<http://www.wassenaar.org>>.



Организация по безопасности
и сотрудничеству в Европе

Руководство по лучшей практике в области определения излишков легкого и стрелкового оружия и показателей их наличия



FSC.GAL/36/03/Rev.3/Corr.1

19 сентября 2003 года

RESTRICTED

RUSSIAN

Original: ENGLISH

© 2003. Авторские права на настоящую работу в полном объеме, включая ее оформление, принадлежат Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе. Разрешается воспроизведение настоящей работы или ее частей ограниченным тиражом в учебных или научных целях. Во всех остальных случаях просьба обращаться в Группу обеспечения деятельности ФСБ в Центре по предотвращению конфликтов Секретариата ОБСЕ по следующему адресу: FSC Support Unit, Conflict Prevention Centre, OSCE Secretariat Kärntner Ring 5-7, A-1010, Vienna, Austria.

СОДЕРЖАНИЕ

I.	МЕТОДЫ ВЫЯВЛЕНИЯ ИЗЛИШКОВ	2
1.	Цель	2
2.	Сфера применения	2
3.	Методология	3
4.	Терминология	3
II.	МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА И МАТЕРИАЛЫ ПО ТЕМЕ	5
III.	ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО	7
IV.	ПОКАЗАТЕЛИ НАЛИЧИЯ ИЗЛИШКОВ И СООТВЕТСТВУЮЩИЕ ПРОЦЕДУРЫ	8
1.	Критерии, используемые при планировании военных сил и сил безопасности	8
2.	Параметры оснащения военных сил и сил безопасности	8
3.	Элементы требований подсчета	9
V.	ТИПОВОЙ ПРИМЕР	11
	ПРИЛОЖЕНИЕ A: МАТЕРИАЛЫ ПО ТЕМЕ	12
	ПРИЛОЖЕНИЕ B: ГЛОССАРИЙ	13

I. Методы выявления излишков

1. Цель

Каждое государство вправе само оценивать свое положение с точки зрения безопасности в соответствии со своими законными интересами безопасности и определять численность и структуру *военных сил и сил безопасности*¹ для решения своих конституционных задач. Каждое государство также вправе само определять, каким должно быть оснащение этих сил.

Учитывая, что оценка положения страны с точки зрения безопасности остается прерогативой этой страны, вторичные источники информации, касающейся определения термина "излишки", не являются общедоступными. Хотя концепция излишков упоминается в различных документах (см. раздел II ниже), не всегда бывает легко определить ту грань, за которой запасы вооружений превышают порог необходимости и становятся излишними. Поэтому, для устранения данного пробела, в настоящей главе описываются показатели наличия излишков, критерии, применяемые при планировании военных сил и сил безопасности, а также параметры, касающиеся оснащения этих сил.

2. Сфера применения

Термин *военные силы и силы безопасности*, используемый по всему тексту настоящего Руководства, охватывает весь спектр находящихся под контролем каждого государства сил на всех уровнях. Эти силы служат инструментом осуществления силовой монополии государства в соответствии с конституционными требованиями данного государства.

Настоящее Руководство касается всех категорий легкого и стрелкового оружия (ЛСО), согласованных в Документе ОБСЕ о легком и стрелковом оружии (Документ ОБСЕ, пункт 3 преамбулы). Оно не касается небоевых категорий оружия и боеприпасов, не охватываемых Документом ОБСЕ. Тем не менее, некоторые из содержащихся в данной главе рекомендаций могут применяться государствами по их собственной инициативе и к небоевым категориям оружия и боеприпасов, с тем чтобы включить их в процесс оценки и планирования.

Для целей настоящего Руководства предполагается, что единственными официальными органами, определяющими наличие излишков, являются правительства (Копте и Вильке, 1995).

¹ Приводимые первый раз курсивом термины дополнительно разъясняются в Глоссарии.

3. Методология

В настоящем Руководстве анализируются осуществляемые в последнее время процессы и программы реструктуризации вооруженных сил государств-участников. Внедрение новых организационных принципов, несомненно, требует выявления излишков ЛСО, но в то же время усложняет определение количественных параметров излишков ЛСО. Подобное мероприятие подразумевает, что в рамках процесса определения государством-участником необходимого количества ЛСО следует также принимать во внимание планирование сил безопасности.

Должным образом были учтены данные, предоставленные государствами-участниками в ходе обмена информацией, предусмотренного Документом ОБСЕ о ЛСО.

4. Терминология

В зависимости от степени их боеготовности военные силы различных категорий называются далее в тексте *регулярными частями и резервными частями*. Оба типа частей полностью оснащены ЛСО в соответствии с требованиями военного времени. Резервные части могут иметь лишь весьма ограниченную численность личного состава, а в некоторых случаях у них вообще нет постоянного личного состава.

Термин "*резервные запасы*" означает количество находящегося на хранении ЛСО, предназначенного

для удовлетворения дополнительных потребностей в замене или ремонте, включая оружие, находящееся на пути к производителю или от него или обслуживаемое гражданским персоналом, но исключая то находящееся на складском хранении оружие, которое подлежит выдаче личному составу резервных частей². В мирное время резервные запасы используются только для замены того ЛСО регулярных частей или резервных частей, которое требует ремонта, было утрачено (чему имеется подтверждение) или снято с вооружения ввиду не подлежащего ремонту повреждения. Если та или иная единица оружия, не находящаяся на складском хранении в составе временных излишков, безвозвратно утрачивается, вместо нее должна быть закуплена другая единица, с тем чтобы резервные запасы постоянно поддерживались на уровне, отвечающем потребностям военных сил или сил безопасности. В военное время или в период кризиса резервные запасы служат для замены ЛСО, уничтоженного или утраченного в ходе боевых действий.

Для целей настоящей главы эти три количества ЛСО – оружие, принадлежащее регулярным частям, оружие, принадлежащее резервным частям, и резервные запасы – объединены в общую категорию "*оборонный запас*". Таким образом, этот *оборонный запас* представляет собой совокупное количество ЛСО, считающееся по итогам национального процесса оценки угроз и планирования необходимым для удовлетворения всех связанных с обороной и безопасностью потребностей военных сил и сил безопасности данного государства.

² Резервные запасы могут включать достаточное, согласно предварительному анализу, количество оружия, которое позволит удовлетворить потребности, обусловленные последующей оперативной переоценкой, без необходимости новых приобретений.

Используемый повсеместно в данной главе термин "излишки" определяется как количество ЛСО сверх оборонного запаса, то есть суммарного количества, включающего а) ЛСО, необходимое согласно национальным оценкам, регулярным и резервным частям всех военных сил и сил безопасности, плюс б) ЛСО, составляющее резервный запас.

Оборонный запас и излишки в своей совокупности составляют государственный арсенал ЛСО.

Вышеупомянутое излишнее, или чрезмерное количество должно:

- быть официально объявлено излишним по сравнению с установленными потребностями;
- быть снято с вооружения;
- храниться отдельно; и
- предпочтительно быть уничтожено.

II. Международные обязательства и материалы по теме

Ряд международных обязательств и документов по данной теме имеют актуальное значение для некоторых, если не для всех, государств – участников ОБСЕ.

В Документе ОБСЕ о ЛСО государства – участники ОБСЕ признали, что чрезмерное и дестабилизирующее накопление и неконтролируемое распространение стрелкового оружия являются проблемами, способствовавшими увеличению интенсивности и продолжительности большинства из недавних вооруженных конфликтов. В этой связи государства-участники обязались реализовать комплекс конкретных норм, принципов и мер, в том числе касающихся излишков (раздел IV Документа (ОБСЕ, 2000).

Показатели наличия излишков, перечисленные в упомянутом разделе, представляют собой наиболее всеобъемлющие среди всех согласованных на сегодняшний день в каком-либо международном документе критериев.

В контексте Программы действий ООН по предотвращению и искоренению незаконной торговли ЛСО во всех ее аспектах и борьбе с ней, согласованной на Конференции ООН по незаконной торговле стрелковым оружием и легкими вооружениями во всех ее аспектах в июле 2001 года, государства-члены обязались:

"Регулярно проверять согласно соответствующим конституционным и правовым системам государств, где это уместно, запасы стрелкового оружия и легких вооружений, находящихся в

распоряжении вооруженных сил, полиции и других уполномоченных органов, и обеспечивать, чтобы четко выявлялись такие запасы, которые объявлены компетентными национальными органами излишними по сравнению с потребностями, чтобы внедрялись и осуществлялись программы ответственной приостановки использования, желательного путем уничтожения, таких запасов и чтобы обеспечивалось надлежащее хранение таких запасов до их дальнейшего использования". (ГА ООН, 2001, раздел II, пункт 18).

Программа действий ООН не содержит, однако, определения термина "излишки ЛСО" или показателей, позволяющих выявлять их.

Усилия, предпринимаемые в рамках Европейского союза, также были направлены на борьбу с дестабилизирующим накоплением и распространением ЛСО и на их искоренение, в частности, путем сокращения существующих запасов этого оружия и боеприпасов к нему до уровней, соответствующих законным потребностям стран в области безопасности. План совместных действий Европейского совета (2002/589/CFSP) обязывает государства-члены ЕС добиваться консенсуса на соответствующих международных форумах и, где это уместно, в региональном контексте в отношении следующих принципов и мер, касающихся излишков:

а) оказание, когда это уместно, содействия странам, обращающимся за поддержкой в осуществлении контроля над излишками

стрелкового оружия и боеприпасами к нему на их территории и в их ликвидации, особенно там, где это может способствовать предотвращению вооруженного конфликта, или же в постконфликтной ситуации;

б) содействие мерам укрепления доверия и созданию стимулов к добровольной сдаче излишков или находящегося в незаконном владении стрелкового оружия и боеприпасов к нему, причем такие меры должны включать соблюдение мирных соглашений и соглашений по ограничению вооружений под совместным контролем или контролем третьей стороны;

с) эффективное устранение излишков стрелкового оружия, включая их безопасное хранение, а также быстрое и эффективное уничтожение этого оружия и боеприпасов к нему, предпочтительно – под международным контролем (ЕС, 2002, статья 4).

Однако в Плане совместных действий Европейского совета нет определений или показателей, позволяющих выявлять наличие излишков.

В ходе состоявшихся недавно встреч на высшем уровне и встреч министров иностранных дел "большой восьмерки" была признана серьезность проблем, вызываемых существованием неконтролируемого ЛСО, и этот вопрос был включен в выработанную "восьмеркой" концепцию борьбы с международным терроризмом³.

³ См., в частности, пункт 1 по легкому и стрелковому оружию в документе "Миядзакские инициативы "Группы восьми" по предотвращению конфликтов", согласованном в Миядзаки (Япония) 13 июля 2000 года, с которым можно ознакомиться на сайте: <http://www.g7.utoronto.ca/foreign/fm000713-in.htm>.

III. Законодательство

В международном праве отсутствует определение термина "излишки". Во внутригосударственном праве, касающемся закупок вооружений⁴, механизм косвенного регулирования излишков может содержаться в положениях, обязывающих официальные органы, осуществляющие закупку вооружений, соотносить свои заказы с существующими запасами.

В этой связи важную роль в определении численности, структуры и оснащения военных сил и сил безопасности и, таким образом, в решении вопроса об излишках играют национальные парламенты. Одним из эффективных инструментов является бюджетный контроль в отношении решений о закупках новой техники для военных сил и сил безопасности. При необходимости эта контрольная функция может быть использована всеми парламентскими органами, принимающими решения относительно оснащения военных сил и сил безопасности техникой.

Страны могут уполномочивать специально учреждаемые или уже существующие национальные органы проводить ежегодную проверку государственного арсенала ЛСО на предмет выявления возможных излишков.

⁴ Термин "внутригосударственное право, касающееся закупок вооружений", означает совокупность правовых норм, регулирующих закупку государством вооружений и военной техники. В ряде государств этот термин эквивалентен "национальному закону о закупках вооружений". Однако другие государства-участники при принятии ими решений о закупках могут быть обязаны следовать как национальным, так и наднациональным нормам или судебным прецедентам, касающимся процедурных или материальных вопросов.

IV. Показатели наличия излишков и соответствующие процедуры

1. Критерии, используемые при планировании военных сил и сил безопасности

Одной из предпосылок начала процесса планирования является наличие регулярно обновляемых документов по вопросам национальной безопасности и оборонной политики. Эти документы должны содержать фундаментальные оценки нынешней и будущей ситуации в области внешней и внутренней безопасности, основанные на учете стратегического и геополитического положения соответствующего государства. Помимо того они должны включать все соответствующие положения национального законодательства и международного права, а также все международные обязательства военных сил и сил безопасности и должны содержать все соответствующие международные обязательства.

В постконфликтных ситуациях может потребоваться существенно обновленная оценка нынешнего и будущего положения в области внешней и внутренней безопасности.

В процессе планирования должно отводиться достаточное время на фазы планирования и осуществления любых возможных изменений в военных силах и силах безопасности для приведения их в соответствие с новой ситуацией. Быстрые изменения в ситуации также могут в любой момент привести к новому процессу планирования, а также к внесению коррективов в этот процесс.

По завершении процесса планирования военных сил и сил безопасности в оперативной концепции военных сил и сил безопасности должны быть определены численность, структура и оснащение этих сил, позволяющие им выполнять их конституционные функции.

2. Параметры оснащения военных сил и сил безопасности

Необходимое количество ЛСО всех видов может в значительной степени определяться наличием личного состава и финансовых ресурсов.

Вопрос о том, следует ли принять на вооружение или снять с вооружения то или иное оружие или систему оружия, необходимо решать исходя из того, каким потенциалом должны по своему статусу обладать военные силы и силы безопасности.

Всеобъемлющий подход к модернизации ЛСО или приобретению дополнительных типов ЛСО должен предусматривать конечную утилизацию оружия, ставшего ненужным. Существенное сокращение излишков может производиться более оперативно за счет максимально быстрого вывода устаревших вооружений из боевого состава военных сил и сил безопасности.

ЛСО, заменяемое более современными вооружениями в силах, имеющих высокий статус боеготовности, может передаваться "по цепочке" в

регулярные части меньшей степени боеготовности или в резервные части. Таким образом это оружие может использоваться для замены ЛСО, находящегося на вооружении частей более низкого уровня готовности и резервных частей. При должной организации дела национальный механизм "передачи по цепочке" является эффективным средством сокращения излишков.

Изменения в преобладающей оценке положения в области безопасности могут сказаться и на других параметрах, включая численность личного состава или финансовые ресурсы, положенный по статусу потенциал и процессы модернизации. Такие изменения в анализе положения в области безопасности могут осуществляться в ответ на новые угрозы, изменения в национальной оборонной политике, сокращение или реорганизацию военных сил и сил безопасности, нововведения в военном искусстве, появление новых типов задач или развитие технического прогресса⁵.

3. Элементы требований подсчета

Каждый самостоятельный вид, род или элемент национальных военных сил или сил безопасности должен определить, что для него является адекватным оснащением на различных уровнях – от командного уровня до уровня рядового.

В качестве основополагающего правила, каждому военнослужащему и сотруднику сил безопасности должно быть выдано конкретное личное оружие,

соответствующее его функциям.

В случае расчета, обслуживающего легкое оружие, может быть необходимо выдать дополнительное личное оружие каждому из составляющих расчет военнослужащих для целей самообороны или выполнения других задач, относящихся к деятельности расчета. Это в равной мере относится к личному составу как регулярных, так и резервных частей.

Помимо табельного личного оружия, вероятней всего, будет необходимо иметь резервные запасы оружия как в регулярных, так и резервных частях. Количество необходимого оружия может быть подсчитано на основе сочетания конкретной оценки положения в области безопасности с принятой в данном государстве концепцией обеспечения его законных потребностей в области безопасности. Полученные таким образом данные должны давать возможность удовлетворять дополнительные потребности, связанные с обслуживанием и ремонтом вооружения и техники, их утратой в ходе боевых действий или с другими возможными обстоятельствами.

Снижению уровня резервных запасов могло бы содействовать своевременное наращивание необходимых промышленных мощностей в случае возникновения кризиса. Количество времени, необходимое для обеспечения раннего предупреждения и принятия мер – хотя подсчитать его по какой-то конкретной формуле и не так просто – это показатель, который заметным образом влияет на объем резервных запасов.

⁵ Примером в этом отношении может служить модернизация переносных средств ПВО: появление модернизированной зенитной системы, обеспечивающей 100-процентную вероятность поражения цели, может привести к соответствующему сокращению количества зенитных систем, если заменяемые системы обеспечивают лишь 50-процентную вероятность поражения.

Резервным частям требуется такое же количество ЛСО как и соответствующим регулярным частям, если и те, и другие имеют сопоставимую организационную структуру. Однако резервные части, задачи которых не во всех аспектах соответствуют задачам регулярных частей, могут иметь на вооружении ЛСО, которое специально предназначено для решения этих особых задач.

Частям особого назначения может потребоваться дополнительное оснащение для выполнения их специфических задач, таких, как операции по эвакуации или по содействию обеспечению мира. Такое оснащение может потребоваться как на уровне части, так и на уровне отдельного военнослужащего. Количество оружия в этих частях будет, таким образом, соответствовать этим особым потребностям и должно рассматриваться как показатель изменившихся потребностей.

V. Типовой пример

Для того чтобы перевести вышеописанные подсчеты и соображения в практическую и реалистическую плоскость, приведем один типовой пример. Это пример определения потребностей в ЛСО военных сил и сил безопасности в регионе, где долгое время сохраняется стабильная обстановка. Кроме того, предполагается, что эти силы по конституции и согласно принятым парламентом решениям уполномочены:

- защищать территорию страны, а также участвовать в коллективной самообороне;
- оказывать помощь при действиях в чрезвычайных ситуациях гражданского характера, включая борьбу с последствиями стихийных бедствий и поисково-спасательные операции;
- участвовать в операциях по предотвращению конфликтов и регулированию кризисов;
- участвовать в трансграничном партнерстве и совместных учениях;
- оказывать гуманитарную помощь.

Численность личного состава вооруженных сил складывается из личного состава регулярных частей по штату мирного времени и резервных частей.

Конкретная количественная потребность в ЛСО определяется структурой вооруженных сил. Каждому военнослужащему выдается личное оружие для выполнения им своих функций. Исходя из этой минимальной потребности всех различных типов частей можно подсчитать совокупную потребность вооруженных сил в целом. Этот параметр называется "потребность в оружии". К дополнению к этому числу определенное резервное количество (в зависимости от организационной структуры вооруженных сил и типа оружия) будет храниться в качестве резервного запаса для удовлетворения всех возникающих дополнительных потребностей, связанных с заменой и ремонтом. Сумма, получаемая в результате сложения потребности в оружии и количества резервных запасов, – это и есть оборонный запас, т.е. совокупное количество необходимого ЛСО.

Ввиду меняющегося характера оборонного запаса и различных предъявляемых к нему требований, а также продолжающейся модернизации ЛСО, используемого вооруженными силами, уровень излишков ЛСО никогда не бывает постоянным. Напротив, его величина колеблется в зависимости от этих процессов.

Приложение А

МАТЕРИАЛЫ ПО ТЕМЕ

Комментарии министерства обороны Франции. "ALPC – Guide des meilleures pratiques: Definition et indicateurs de surplus".

["ЛСО – Руководство по лучшей практике: определение и показатели наличия излишков", 12 ноября 2002 года.]

Соображения, представленные министерством обороны Испании. 26 марта 2003 года.

Соображения, представленные министерством обороны Швейцарии. 27 марта 2003 года.

Kopte S. and Wilke, P. (1995) *Researching Surplus Weapons: Guidelines, Methods and Topics* [С. Копте и П. Вильке (1995)

"Анализ проблемы излишков оружия: руководящие принципы, методы и темы] in Laurance, E.J. and Wulf, H. (eds.)

Coping with Surplus Weapons Systems: A Priority for Conversion Research and Policy. Bonn International Center for

Conversion (BICC) Brief No. 3. Bonn: BICC. [Е. Дж. Лоранц и Х. Вульф (ред.) "Решение проблемы излишков систем

оружия: первоочередная задача исследований и конверсионной политики". Боннский международный центр по вопросам конверсии, сборник материалов No. 3.]

ЕС (Европейский союз) (2002). *Council Joint Action on the European Union's contribution to combating the destabilizing accumulation and spread of small arms and light weapons*, Official Journal of the European Communities, 2002 No. L 191/1.

["План совместных действий Совета в контексте вклада Европейского союза в борьбу с дестабилизирующим

накоплением и распространением легкого и стрелкового оружия", документ 2002/589/CFSP от 12 июля. Воспроизведен в Официальном журнале Европейских сообществ, 2002 год, No. L 191/1.]

ОБСЕ. Форум по сотрудничеству в области безопасности (2000). Документ ОБСЕ о легком и стрелковом оружии.

FSC.DOC/1/00 от 24 ноября.

ГА ООН (Генеральная ассамблея ООН) (2001). *Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspects*. Adopted 20 July. Reproduced in UN Document A/CONF.192/15.

[Программа действий по предотвращению и искоренению незаконной торговли стрелковым оружием и легкими вооружениями во всех ее аспектах и борьбе с ней. Утверждена 20 июля. Воспроизводится в документе ООН A/CONF.192/15.]

Приложение В

ГЛОССАРИЙ

Военные силы и силы безопасности

Весь спектр сил, подконтрольных государству, как инструмент реализации силовой монополии государства на всех уровнях. Соответственно, этот спектр включает различные типы военных сил (например, вооруженные силы, военизированные силы, силы специального назначения) и полицейские силы всех уровней (например, полиция, силы по охране границы).

Государственный арсенал ЛСО

Общее количество находящегося в собственности государства ЛСО, т.е. величина, образуемая оборонным запасом и излишками.

Излишки

Количество ЛСО сверх *оборонного запаса*, т.е. совокупного количества, в которое входит i) ЛСО, имеющееся, согласно национальным оценкам, в *регулярных частях и резервных частях всех военных сил и сил безопасности*, и ii) *резервные запасы*.

Оборонный запас

Величина, включающая i) потребность в оружии и ii) *резервные запасы*, т.е. совокупное количество необходимого ЛСО.

Потребность в оружии

Количество ЛСО, необходимое для оснащения как *регулярных частей, так и резервных частей*.

Регулярные части

Части, на постоянной основе укомплектованные личным составом по штатам мирного времени. В военное время численность их личного состава может отличаться, но, как правило, незначительно. Количество ЛСО в мирное время не намного отличается от соответствующего количества в военное время.

Резервные запасы

Количество находящегося на хранении ЛСО, используемого для удовлетворения дополнительных потребностей в замене или ремонте оружия. Сюда не входит то находящееся на складском хранении оружие, которое подлежит выдаче личному составу *резервных частей*. В мирное время резервные запасы используются только для замены того ЛСО *регулярных частей или резервных частей*, которое требует ремонта, было утрачено (чему имеется подтверждение), снято с вооружения ввиду не подлежащего ремонту повреждения, находится в пути следования к изготовителям или от них или обслуживается гражданским персоналом. В военное время или в период кризиса резервные запасы служат для замены ЛСО, уничтоженного или утраченного в ходе боевых действий.

Резервные части

Нерегулярные части, которые подлежат призыву на действительную военную службу и которые на постоянной основе оснащены для выполнения будущих задач, в том числе личным ЛСО, – если это предусмотрено организационной структурой вооруженных сил. Это оружие находится на складском хранении до его выдачи резервистам при проведении учений, в случае кризиса или в военное время. ЛСО, принадлежащее резервным частям, нередко хранится на других складах нежели те, на которых хранится ЛСО, принадлежащее *регулярным частям*; иногда оно даже хранится на отдельных военных объектах. В некоторых случаях личное ЛСО выдается правительством резервистам, с тем чтобы они хранили его у себя дома и могли незамедлительно воспользоваться им для прохождения в будущем службы и выполнения различных задач. В мирное время резервные части могут иметь лишь весьма ограниченную численность личного состава, а в некоторых случаях – вообще никакого постоянного личного состава.



Организация по безопасности
и сотрудничеству в Европе

Руководство по лучшей практике в области национальных процедур уничтожения легкого и стрелкового оружия



FSC.GAL/26/03/Rev.2/Corr.1

19 сентября 2003 года

RESTRICTED

RUSSIAN

Original: ENGLISH

© 2003. Авторские права на настоящую работу в полном объеме, включая ее оформление, принадлежат Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе. Разрешается воспроизведение настоящей работы или ее частей ограниченным тиражом в учебных или научных целях. Во всех остальных случаях просьба обращаться в Группу обеспечения деятельности ФСБ в Центре по предотвращению конфликтов Секретариата ОБСЕ по следующему адресу: FSC Support Unit, Conflict Prevention Centre, OSCE Secretariat Kärntner Ring 5-7, A-1010, Vienna, Austria.

СОДЕРЖАНИЕ

I.	ВВЕДЕНИЕ	2
1.	Цель	2
2.	Сфера применения	2
3.	Общие материалы по теме	2
II.	ОСНОВАНИЯ ДЛЯ УНИЧТОЖЕНИЯ	3
III.	МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ СООБРАЖЕНИЯ	4
IV.	МЕТОДЫ УНИЧТОЖЕНИЯ	8
	Таблица 1: Малозатратные методы, удобные для применения в полевых условиях	9
	Таблица 2: Распространенные технологии резки	10
	Таблица 3: Способы уничтожения и окончательной утилизации крупных партий ЛСО	11
V.	ПРОЦЕДУРНЫЕ ВОПРОСЫ	13
	Таблица 4: Организационная последовательность этапов уничтожения ЛСО	14
VI.	ВЫВОДЫ	17
	ПРИЛОЖЕНИЕ А: ПЕРЕРАБОТКА НА УСТАНОВКАХ ПО РАЗДЕЛКЕ МЕТАЛЛОЛОМА	18
	ПРИЛОЖЕНИЕ В: МАТЕРИАЛЫ ПО ТЕМЕ	20
	Основные материалы по теме	20
	Дополнительные материалы по теме	21

Настоящее Руководство составлено правительствами Канады, Нидерландов и Соединенных Штатов Америки.

I. Введение

1. Цель

Настоящее Руководство содержит информацию и анализ, которые могут использоваться при выработке политики, определении общих руководящих принципов и процедур уничтожения легкого и стрелкового оружия (ЛСО)¹, с момента признания его подлежащим уничтожению и до окончательной утилизации образовавшегося лома.

2. Сфера применения

В Руководстве перечисляются основания для уничтожения; приводятся методологические соображения, касающиеся методов и процедур; рассматриваются различные способы уничтожения с указанием в соответствующих случаях предполагаемых затрат; предлагается типовая организационная схема для целей планирования; указываются соответствующие коммерческие организации общего профиля, занимающиеся или готовые заниматься работами по демилитаризации ЛСО (Приложение А), а также приводится аннотация дополнительных общих материалов по теме (Приложение В). Хотя важным аспектом демилитаризации ЛСО является уничтожение боеприпасов и взрывчатых веществ, здесь оно не рассматривается. Некоторые аспекты

уничтожения боеприпасов к ЛСО рассмотрены в перечисленных ниже материалах по теме.

3. Общие материалы по теме

На тему уничтожения ЛСО имеется значительное количество материалов. Помимо информации о ЛСО, представленной государствами – участниками ОБСЕ в ходе обмена, при подготовке настоящего Руководства использовались два основных и несколько вспомогательных источников. Два основных источника представляют собой лишь материалы общего характера, которые могут быть полезными политическому руководству и лицам, занимающимся практическим осуществлением программы уничтожения ЛСО. В дополнение к ним необходимы подробные описания стандартного порядка действий и другие официальные технические пособия и инструкции, в том числе по технике безопасности, разработанные отдельными государственными органами, департаментами и учреждениями, а также частными компаниями для целей утилизации ЛСО. Аннотацию двух основных материалов по теме см. в Приложении В.

¹ В Документе ОБСЕ о легком и стрелковом оружии (ЛСО) (FSC.DOC/1/00) от 24 ноября 2000 года ЛСО классифицируются следующим образом: оружие, предназначенное для индивидуального использования в вооруженных силах или силах безопасности, включая револьверы и самозарядные пистолеты, винтовки и карабины, автоматы, автоматические винтовки и легкие пулеметы, а также легкое оружие, предназначенное для использования в вооруженных силах или силах безопасности расчетом из нескольких человек, к которому относятся тяжелые пулеметы, противотанковые ружья, безоткатные орудия, переносные противотанковые ракетные комплексы, переносные зенитные ракетные комплексы и минометы калибра менее 100 мм (преамбула, примечание к пункту 3).

II. Основания для уничтожения

В Документе ОБСЕ о легком и стрелковом оружии излагаются руководящие принципы выявления излишков ЛСО² и отмечается, что "государства-участники соглашаются, что предпочтительным методом утилизации стрелкового оружия является уничтожение [...] и, если оно утилизируется путем экспорта [...], экспорт будет осуществляться лишь в соответствии с экспортными критериями, изложенными в пунктах A1 и A2 раздела III настоящего документа"³.

Легальное уничтожение ЛСО по инициативе государства или отдельных граждан может осуществляться в силу целого ряда оснований. К основаниям для уничтожения относятся в первую очередь:

- наличие излишних военных запасов, необходимость хранения которых на случай войны или мобилизации отпала ввиду их морального устаревания или изменения потребностей обороны;
- наличие излишних военных запасов, которые не должны или не могут быть помещены на складское хранение, проданы или переданы на внешнем рынке либо отечественным дилерам ввиду характера соответствующих вооружений либо по соображениям безопасности, юридическим или политическим соображениям, будь то соображения внутреннего или международного характера⁴;
- излишки нового ЛСО, имеющиеся у государственных или частных структур, которые еще не выданы силам безопасности и не могут или не должны быть помещены на складское хранение, проданы или распределены иным образом ввиду характера этих вооружений или по соображениям безопасности/юридическим/политическим соображениям;
- ЛСО, изъятое силами безопасности (полицейскими, военизированными или военными) или конфискованные в связи с преступной/террористической/повстанческой деятельностью, либо иным незаконным владением, в соответствии с признанным законодательством данного государства, которое не подлежит продаже или иному использованию ввиду характера этого оружия или по соображениям безопасности/юридическим/политическим соображениям;
- ЛСО, которое по техническим причинам практически не подлежит ремонту либо имеет изначальные дефекты, делающие его непригодным к использованию по назначению; а также
- ЛСО, подлежащее уничтожению в связи с операциями по поддержанию/установлению мира и постконфликтными программами разоружения, демобилизации и реинтеграции (РДР) по политическим, экономическим соображениям и соображениям безопасности помимо изложенных выше. Уничтожение в этом контексте может быть обусловлено требованиями, предусмотренными мандатом по поддержанию/установлению мира или мирным соглашением, и нередко осуществляется при участии международной организации, такой, как ООН, ОБСЕ или НАТО.

² Документ ОБСЕ о ЛСО, *op. cit.*, раздел IV(A).

³ *Ibid.*, раздел IV(C), пункт 1.

⁴ Соображения безопасности/политические соображения в широком толковании могут включать: нестабильность в стране или за рубежом на внутригосударственном, региональном или международном уровне, связанную с военными действиями или угрозой военных действий; проблемы преступности или терроризма, а также вопросы охраны здоровья населения, как они определяются законодательством в национальном, региональном или международном контексте.

III. Методологические соображения

В результате уничтожения или демилитаризации ЛСО должно быть приведено в состояние полной негодности, исключающее его ремонт даже силами квалифицированных мастеров-оружейников.

Кроме того, уничтожаться должны также детали, которые могли бы использоваться в качестве запасных частей или для изготовления новых единиц оружия. Технический процесс/способ уничтожения обязательно должен обеспечивать безопасность работ; он должен также быть эффективным и рассчитанным на многократное применение. Учитывая это, при выборе любого конкретного способа уничтожения следует иметь в виду целый ряд факторов. Они включают перечисленное ниже (хотя и не исчерпываются этим).

- **Количество.** Немаловажным при выборе метода уничтожения является количество уничтожаемого ЛСО. Большие количества ЛСО, особенно если они сосредоточены в немногочисленных пунктах, иногда целесообразно уничтожать на месте. Наиболее рентабельными могут быть способы уничтожения, предусматривающие доставку оружия в цеха по разделке металлолома, либо – при условии удаления всех компонентов из цветных металлов и иных материалов – на крупные металлургические заводы. Для уничтожения небольших количеств ЛСО, рассредоточенных территориально, могут использоваться газовые резаки и твердосплавные пилы. Возмещение издержек за счет вторичной

переработки металла облегчается при уничтожении больших количеств ЛСО благодаря экономическому эффекту масштаба.

- **Тип ЛСО.** В силу ряда причин выбор метода уничтожения зависит от типа ЛСО. При уничтожении некоторых типов легкого оружия, также как и тяжелых обычных вооружений, скорее всего, будут требоваться предварительные операции по приведению в негодность и подготовке к уничтожению с помощью режущих приспособлений, таких, как кислородно-ацетиленовые резаки⁵. Легкое (ручное) огнестрельное оружие вполне поддается уничтожению маломощными прессами и даже кувалдами.
- **Местонахождение.** Если ЛСО сосредоточено лишь в немногочисленных пунктах либо имеется во многих местах, но в небольших количествах, то наиболее экономичным может быть его уничтожение на месте. Это может облегчать решение некоторых проблем безопасности.
- **Безопасность.** Любая оценка безопасности должна основываться на положениях Руководства ОБСЕ по лучшей практике в области управления запасами и обеспечения их безопасности. Следует произвести оценку угроз и предусмотреть меры безопасности, соответствующие сделанным в результате этой оценки выводам и рекомендациям. Надлежащие меры безопасности должны быть предусмотрены

⁵ Пример методов и стандартов, применяемых при уничтожении более крупных вооружений (в частности, легких артиллерийских орудий), см. в: Договор об обычных вооруженных силах в Европе, Протокол о процедурах, регулирующих сокращение обычных вооружений и техники, ограничиваемых Договором об обычных вооруженных силах в Европе, раздел V: Процедуры сокращения артиллерии путем уничтожения.

на всех этапах – при сборе, хранении, транспортировке, уничтожении и утилизации.

- **Ограничения по времени.** За исключением некоторых операций по поддержанию/установлению мира и ситуаций, связанных с РДР, фактор времени редко играет существенную роль. Когда же он имеет значение, это значение может быть решающим, что часто связано с проблемами безопасности.
- **Национальная инфраструктура.** Важными факторами, влияющими на выбор способа и места уничтожения, часто являются расстояние между пунктами, где находятся ЛСО, качество и количество путей транспортировки, близость мест нахождения ЛСО к крупным объектам по уничтожению и переработке, а также количество и качество транспортных средств.
- **Имеющиеся средства.** В некоторых странах или районах доступ к крупным установкам по разделке металлолома или металлургическим заводам может отсутствовать вовсе либо расстояние до них может быть слишком велико. В других странах ввиду более низкой стоимости рабочей силы трудоемкие методы могут оказаться более рентабельными, чем те, которые требуют крупных капиталовложений.
- **Фонды осуществления.** Если приоритетной практической задачей является обеспечение физической безопасности работ, то количество уничтожаемых ЛСО, несомненно, может зависеть от наличия денежных средств. Способы уничтожения часто диктуются имеющимися для этого финансовыми ресурсами. Каждый из упоминаемых в данном разделе факторов связан с теми или иными затратами. Основными статьями расходов, как правило, являются оплата труда, закупка и обслуживание оборудования. В таблицах 1 и 2 приводятся ориентировочные данные на этот счет. По мере возможности следует стремиться к сокращению издержек путем их возмещения или нейтрализации. Стоимостной анализ подобных мероприятий страдает субъективностью и затрудняется необходимостью учета категорий, не поддающихся количественной оценке или носящих умозрительный характер.
- **Политические требования.** Ограниченность сроков может определяться политическими требованиями, включая требование транспарентности. По соображениям внутреннего и/или международного характера в интересах повышения доверия и транспарентности может быть целесообразным привлекать к наблюдению за ходом уничтожения прессу и другие соответствующие сторонние организации.
- **Физическая безопасность работ.** Фактор физической безопасности работ во всех случаях является решающим. Рассмотрение альтернатив, минимально уступающих в этом отношении наиболее надежным, допускается лишь тогда, когда это продиктовано первостепенными соображениями общей безопасности. Требования техники безопасности не ограничиваются проверкой магазинов и патронников на наличие в них патронов. В зависимости от применяемых способов речь может идти об освобождении сжатых пружин, удалении излишков масла и других смазочных материалов, а также об извлечении вспомогательных устройств – таких, как батареи и устройства для обнаружения целей и оптимизации наведения, содержащие тритий и другие подобные материалы. Соображения

безопасности работ должны учитываться и при рассмотрении других элементов процесса, включая эксплуатацию оборудования для уничтожения, транспортировку, хранение и окончательную утилизацию.

- **Учет.** В основу процедур учета должны быть положены руководства ОБСЕ по лучшей практике в области управления запасами и обеспечения их безопасности, а также в области маркировки, учета и отслеживания. Учет, таким образом, должен представлять собой непрерывный процесс, базирующийся на требованиях по отслеживанию ЛСО, и должен вестись уже с момента признания ЛСО подлежащими уничтожению. Основное назначение учетной документации об уничтожении состоит в проверке уничтожения, с тем чтобы подтвердить отсутствие "утечки".
- **Юридические требования, требования к отчетности и управлению.** Такие требования могут быть установлены внешними инстанциями или самостоятельно. Соответствующие соображения полезно тщательно анализировать на предмет оценки их рентабельности и целесообразности. Проиллюстрировать это можно на следующем гипотетическом примере. Если на складе X находится 10 000 подлежащих уничтожению автоматических винтовок, которые могут быть полностью уничтожены с помощью существующей установки для разделки металлолома, то юридические требования, требования к отчетности и управлению должны при этом определяться исходя из следующих соображений.
 - Могут ли оружие и соответствующее вспомогательное снаряжение, вес которых, возможно, составляет около 50 метрических тонн, быть доставлены в пяти охраняемых крытых грузовиках непосредственно на установку для немедленного уничтожения (уничтожение всей партии оружия займет 2,5 часа)?
 - Если да, то требуются ли такие дублирующие меры предосторожности, как приведение оружия в негодность перед транспортировкой?
 - Если исходить из того, что складские инвентарные книги содержат точную информацию, то можно ли в качестве последней процедуры учета использовать проверку серийных номеров по инвентарным книгам при погрузке оружия на грузовики?
 - Если кузова грузовиков оборудованы стальными бортами и надежно закрываются съемным верхом, то какие меры охраны будут необходимы при условии, что установка по разделке металлолома (государственная или частная) будет готова принять груз на уничтожение сразу по прибытии?
 - Если загрузка в разделочный агрегат производится магнитным или кузнечным краном непосредственно с грузовиков (т. е. отсутствует необходимость ручной загрузки), то требуется ли повторная сверка серийных номеров и/или количества единиц оружия?
 - Можно ли считать достаточной для предотвращения случайной или преднамеренной утери или хищения такую меру безопасности, как осмотр непосредственно прилегающей территории и проверка измельченного лома?
 - Участие скольких учреждений и проведение скольких проверок реально необходимо для осуществления данной процедуры с соблюдением необходимых требований охраны и техники безопасности?
- **Экологические последствия.** Некоторые

способы уничтожения являются экологически более чистыми, чем другие. В государствах – участниках ОБСЕ, судя по всему, обычно не практикуются методы, при которых уничтожение и утилизация ЛСО внутри страны были бы связаны с серьезными экологическими или природоохранными проблемами. Более проблематичной в этом смысле является утилизация боеприпасов к ЛСО, которая, однако, в данном разделе не рассматривается. Можно с достаточной уверенностью утверждать, что наиболее рациональными с экологической точки зрения технологиями являются применение режущих инструментов, в которых не используются газопламенные устройства, или приспособлений для ударного сминания, с последующей переработкой на металлургических заводах. Не столь оптимальным в экологическом отношении является применение газовых резаков, но и это не наносит серьезного ущерба окружающей среде. Сброс с море, хотя он и рассматривается в числе других вариантов в руководстве ООН по методам уничтожения ЛСО⁶, юридически неприемлем для большинства государств ОБСЕ.

• **Возможности переработки и возмещения издержек.** При прочих равных условиях следует прилагать усилия к возмещению или нейтрализации издержек, с тем чтобы сократить итоговые затраты на уничтожение. При условии соблюдения требований безопасности наибольшая рентабельность ликвидации ненужного ЛСО может быть обеспечена путем привлечения на конкурсной основе коммерческих структур. Если это не представляется возможным, то альтернативой может быть непосредственная продажа приведенного в негодность ЛСО сталеплавильным предприятиям. Расценки и в этом случае могут быть более выгодными при обработке крупных партий. Хотя металлолом без примесей может быть реализован по более высокой цене, следует учитывать то, как эта цена соотносится с себестоимостью удаления таких примесей. Независимо от того, является ли подрядчик коммерческим или государственным предприятием, с ним должен быть заключен соответствующий официальный договор, включающий гарантии безопасности, необходимые для предотвращения утери или хищения деталей оружия.

⁶ "Справочник по уничтожению: стрелковое оружие, легкие вооружения, боеприпасы и взрывчатые вещества". Опубликовано Департаментом ООН по вопросам разоружения; составлен на основе доклада Генерального секретаря Совету Безопасности Организации Объединенных Наций "Методы уничтожения стрелкового оружия, легких вооружений, боеприпасов и взрывчатых веществ" (S/2000/1092), 15 ноября 2000 года, стр. 15.

IV. Методы уничтожения

Подходящие методы уничтожения могут быть найдены для любой ситуации, любого количества и типа ЛСО. Выбор таких методов зависит от факторов, указанных в перечне методологических соображений. В обоих справочных материалах общего характера, использованных при подготовке настоящего раздела, перечисляются различные существующие методы, а также в том или ином объеме рассматриваются конкретные примеры и отмечаются преимущества и недостатки разных технологий. Как правило, выбор делается между несколькими хорошо известными способами. В таблицах 1, 2 и 3 соответствующие методы уничтожения сопоставляются по группам. Это сопоставление носит субъективный, упрощенный и обобщенный характер и не претендует на универсальность. Главными, но не единственными критериями, положенными в его основу, являются квалификация персонала, тип и состав ЛСО, организация процесса на месте, стоимость рабочей силы, безопасность, срочность, а также то, является ли применяемое оборудование серийным или изготовлено по спецзаказу. Приводимые оценки затрат выражены в долларах США. Более подробные сведения о различных процедурах уничтожения читатели настоящего Руководства могут найти в Докладе Генерального секретаря ООН о методах уничтожения стрелкового оружия, легких вооружений, боеприпасов и взрывчатых веществ (см. приведенный ниже список основных материалов по теме).

В таблице 1 перечислены методы, как правило, применимые в странах или районах, охваченных конфликтами или переживающих постконфликтные ситуации, для которых могут быть характерны слабость инфраструктуры, недостаток денежных средств и приоритет таких соображений, как оперативность и безопасность. Они также могут применяться там, где ставятся задачи повышения транспарентности и укрепления доверия. В подобных ситуациях экологические соображения иногда отходят на второй план по сравнению с соображениями безопасности. Чтобы исключить повторное использование деталей или сборку из них новых единиц оружия, сжигание на открытом воздухе, подрыв и сминание самоходной техникой должны применяться в сочетании с последующим захоронением (предпочтительно на охраняемой территории, либо на большой глубине под соответствующим покрытием, с тем чтобы сделать извлечение экономически невыгодным), либо переработкой с помощью агрегата для разделки металлолома – в зависимости от наличия денежных средств и инфраструктуры.

Таблица 1 **Малозатратные методы, удобные для применения в полевых условиях**
Выборочные сравнительные характеристики

Характеристики	Сжигание на открытом воздухе	Подрыв на открытом воздухе	Сминание самоходной техникой	Захоронение в грунте
Проблемы физической безопасности работ (при условии надлежащей подготовки персонала и предварительного обезвреживания ЛСО)	Незначительные – зависят от применяемого топлива	Существенные в случае отсутствия специалистов по УБВД. Умеренные для специалистов по УБВД при работах с бризантными зарядами	Незначительные	Незначительные
Последствия для окружающей среды	Умеренные, в зависимости от топлива	Незначительные либо умеренные в зависимости от применяемых взрывчатых веществ	Отсутствуют	Возможно незначительное загрязнение почвы
Капитальные затраты	Незначительные (только стоимость топлива)	Высокие (могут быть снижены в случае увязки с уничтожением боеприпасов соответствующей мощности)	Незначительные (стоимость эксплуатации/аренды подходящей техники (бульдозера)	Незначительные (стоимость земляных работ – аренда тяжелой техники)
Стоимость работ на единицу оружия (без учета оплаты труда)	Несколько центов	См. выше	Несколько центов	Несколько центов
Уровень квалификации персонала	Низкий	Высокий (УБВД)	Низкий	Низкий
Потребность в инфраструктуре	Незначительная	Незначительная	Незначительная	Незначительная
Эффективность уничтожения	Каждая единица ЛСО подлежит проверке после сжигания (результаты зависят от достигнутой температуры)	Очень высокая при квалифицированном применении	Средняя. Отдельные детали могут оставаться пригодными для использования. Требуется проверка всего ЛСО на случай необходимости повторной процедуры	Без предварительного приведения в негодность – сомнительная. Возможна заливка цементом, затрудняющая извлечение

Примечания. Подрыв на открытом воздухе может быть дорогостоящим из-за расходов на взрывчатые вещества и необходимости использования высококвалифицированного персонала. Без переплавки или захоронения на постоянно охраняемой территории всегда существует возможность повторного использования тех или иных деталей.

УБВД – утилизация боеприпасов взрывного действия.

В таблице 2 ниже перечислены методы, наиболее подходящие для уничтожения сравнительно небольших количеств ЛСО в многочисленных пунктах. Они применимы как при уничтожении, предшествующем утилизации в стабильных, мирных условиях, так и при уничтожении в менее

безопасных и более сложных условиях РДР. В государствах, стремящихся к удвоенной безопасности в вопросах, связанных с ЛСО, перед измельчением и/или переплавкой в доменных печах оружие иногда подвергают процедурам, перечисленным в таблице 2.

Таблица 2⁷ Распространенные технологии резки
Выборочные сравнительные характеристики

Характеристики	Ацетилено-кислородная резка	Бензино-кислородная резка	Плазменная резка	Механические ножницы	Пилы (разных типов)
Скорость на единицу оружия	30-60 сек.	15-30 сек.	15-30 сек.	2-10 сек.	30-90 сек.
Риск	Малый (опасность ожогов и возможность взрыва)	Очень малый (опасность ожогов и минимальная возможность взрыва)	Только ожоги от резака	Режущее полотно (риск только для пользователя)	Режущее полотно (риск только для пользователя)
Токсичные испарения (зависят от состава ЛСО)	Небольшие (слоистые пластики и синтетические материалы, которые горят или плавятся)	Небольшие, как и при ацетилено-кислородной резке	Синтетические материалы режутся, а не горят. Меньше, чем при кислородной резке	Отсутствуют	Отсутствуют
Капитальные затраты	200–500 долл.	800–1200 долл.	2500–5000 долл.	10 000–20 000 долл.	400–1000 долл.
Стоимость на единицу оружия (без учета оплаты труда)	10–20 центов	5–15 центов	5–10 центов	Несколько центов	5–20 центов
Уровень квалификации персонала	Средний	Средний	Средний	Низкий (у пользователя)	Низкий (у пользователя)
Портативность	100–200 кг (с газгольдерами)	25–70 кг, (с газгольдерами)	100–200 кг (без генератора)	1500–4500 кг (без генератора)	25–75 кг (без генератора)
Энергоисточник	Не требуется	Не требуется	Электрический, 220/380/415 вольт	Электрический, 220/380/415 вольт, двух-/трехфазный	Электрический, 110/220 вольт

Примечание. Все суммы указаны в долларах США.

⁷ См. Доклад Генерального секретаря ООН о методах уничтожения, ор. cit., стр. 33. Таблица составлена автором указанного доклада.

В таблице 3 ниже перечислены методы, наиболее подходящие для уничтожения больших количеств ЛСО, а также для окончательной утилизации ЛСО

после их уничтожения способами, указанными в таблице 2 или таблице 3, либо в ходе единого мероприятия по утилизации без промежуточных процедур.

Таблица 3 Способы уничтожения и окончательной утилизации крупных партий ЛСО
Выборочные сравнительные характеристики

Характеристики	Крупнотоннажный агрегат для разделки металлолома	Прессы/механические ножницы	Доменная печь	Сброс в море ⁸
Производительность на единицу оружия	3–4000 в час	Различная – много сотен в час	Различная. Данный метод обеспечивает окончательную утилизацию. Для ЛСО, не прошедшего через разделочный агрегат, требуется предварительный демонтаж, а также, в большинстве случаев, предварительное приведение в негодность	–
Проблемы физической безопасности работ	Обычные	Обычные правила эксплуатации	Обычные	–
Последствия для окружающей среды	Отсутствуют, при условии удаления опасных материалов	Отсутствуют, при условии удаления опасных материалов	Отсутствуют, при условии удаления опасных материалов	Требуется соблюдение конвенций, включая Конвенцию по морскому праву. Для большинства стран ОБСЕ, скорее всего, не представляется возможным ⁹
Капитальные затраты Уровень квалификации персонала Возмещение издержек	Необходимо использование существующей коммерческой/ государственной разделочной установки. В противном случае себестоимость слишком высока.	Различные (в зависимости от объема и от того, выполняются ли работы на коммерческой основе). См. таблицу 2.	Частное или государственное сталелитейное предприятие. Инвестиционные затраты и расходы на аренду отсутствуют.	Различные. Стоимость морских контейнеров и транспортировки.
	Низкий для сотрудников органа по ЛСО	См. в таблице 2	Для сотрудников органа по ЛСО не требуется	Средний
	Да, в зависимости от содержания примесей и динамики цен	В конечном итоге, при условии повторного использования материала	Да.	Нет

^{8,9} см. следующую страницу

В некоторых государствах применяются "поточные линии" разборки ЛСО на основные детали. Эта процедура обычно включает сминание, сгибание или разрезание тех или иных ключевых компонентов. Хотя такой процесс является трудоемким, занимает длительное время, должен осуществляться в заводских условиях и требует капитальных затрат на твердосплавные пилы и малое кузнечно-прессовое оборудование, его преимуществом является то, что он при необходимости позволяет вторично использовать отдельные детали в качестве запасных частей и обеспечивает получение конечного продукта, более привлекательного для предприятий по переработке и металлургических заводов благодаря сравнительно невысокому содержанию примесей и отсортированности по сплавам. Данная процедура лучше всего подходит для применения на заводах-изготовителях и крупных складских базах.

Как показывает обзор всех существующих технологий, наиболее рентабельным методом уничтожения крупных партий ЛСО является их единовременная обработка с помощью крупнотоннажных агрегатов по разделке металлолома – там, где это возможно. В некоторых случаях данный метод является предпочтительным и при уничтожении меньших количеств ЛСО. Коммерческие структуры при обращении к ним на индивидуальной основе могут ссылаться на издержки, с которыми для них связано выполнение подобных работ (соблюдение

техники безопасности, охрана, нарушение производственного графика) и в связи с этим предлагать свои услуги в лучшем случае на условиях безвозмездной передачи им измельченного лома, а в худшем – требовать оплаты самих работ по измельчению. Решением этой проблемы может быть проведение тендеров (конкурсных торгов) или уничтожение крупными партиями. Последнее позволяет добиться заметной экономии за счет масштаба работ. Учитывая это, государства – участники ОБСЕ могли бы рассмотреть возможность проведения разовых совместных мероприятий по уничтожению. Большинство государств – участников ОБСЕ имеют на своей территории коммерческие установки для разделки металлолома, а страны, где таких установок нет, могут прибегать к услугам коммерческих предприятий подобного рода в соседних государствах. В Приложении В приводится дополнительная информация по этому вопросу.

⁸ Эта процедура подробно рассмотрена в докладе Генерального секретаря ООН о методах уничтожения, *op. cit.*, стр. 15.

⁹ Наряду с другими подобными соглашениями государства ЕС и другие государства ОБСЕ подписали Конвенцию о предотвращении загрязнения морей сбросами с морских и воздушных судов (Осло, 1972 год; вступила в силу в 1975 году), замененную сейчас Конвенцией ОСПАР о защите морской среды северо-восточной Атлантики (Париж, 1992 год; вступила в силу в 1998 году), а также Конвенцию по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов (Лондон, 1972 год; вступила в силу в 1975 году). Эти конвенции запрещают сброс военного снаряжения в море.

V. Процедурные вопросы

Организация процесса уничтожения в определенной степени зависит от существующего порядка управления запасами и обеспечения их безопасности при хранении и перевозке. Если управление запасами (будь то военными, оперативными, либо запасами изъятого, конфискованного или сданного ЛСО) и их безопасность не обеспечиваются должным образом, то это может затруднять правильную организацию их уничтожения. Кроме того, каждое государство должно соблюдать собственные законы и постановления. В некоторых, особенно федеративных государствах, иногда приходится учитывать специфику законодательных положений и распределения полномочий на муниципальном уровне, на уровне областей/субъектов федерации и на уровне центральных правительственных и судебных органов.

То, как составлена и применяется схема организации процесса, как правило, существенно влияет на стоимость осуществления программы по уничтожению. Процедуры, с которыми связано уничтожение ЛСО, – от принятия решения до окончательного уничтожения и утилизации, включая контроль, определяются преимущественно теми же факторами, что перечислены в разделе "Методологические соображения" (раздел III). По существу, в некоторых случаях организационные аспекты могут играть решающую роль при выборе конкретного способа уничтожения.

В таблице 4 показана организационная последовательность этапов уничтожения ЛСО. Она носит типовой, обобщенный характер и должна в той или иной мере конкретизироваться с учетом правовой, административной и политической специфики отдельно взятого государства. Многие из перечисленных этапов дублируют друг друга; некоторые указанные в перечне процедуры могут оказаться ненужными, а их последовательность может быть изменена в зависимости от обстоятельств. При соблюдении непреложного принципа, согласно которому в результате уничтожения или демилитаризации ЛСО должно быть приведено в полную негодность и не подлежать ремонту, а его детали должны быть недоступны для несанкционированного использования, отказ от ненужного дублирования может обеспечить значительную экономию средств. Нередки случаи, когда "лучшее – враг хорошего".

Таблица 4 **Организационная последовательность этапов уничтожения ЛСО**

Этап	Меры	Примечания
1.	Отбор ЛСО, подлежащего уничтожению	Определяется действующими в стране постановлениями, законами, процедурами, проводимой политикой и принятой практикой.
2.	Определение органов, во владении которых находится ЛСО, а также режима юрисдикции.	Военные, политические инстанции, коммерческие структуры и т. д.
3.	Определение мест.	Склады, базы, производственные предприятия и т. д. Количество имеющихся в наличии единиц по типам.
4.	Определение порядка учета. Способы учета, включая регистрируемую информацию, форму учета (документальный, компьютерный), резервное копирование [дублирующий учет] и ответственных за контроль учетной документации.	Указание типов, моделей, серийных номеров и калибра оружия. Кроме того, в связи с этапом 1 может быть необходимо указать причины уничтожения и ответственную за уничтожение организацию.
5.	Проверка на безопасность (включает контроль содержания опасных материалов). В зависимости от способа уничтожения в некоторых случаях может требоваться двойная проверка на безопасность – на начальном этапе перевозки/сбора, а также на месте уничтожения.	В некоторых случаях при этом бывает недостаточно одной лишь проверки наличия патронов в магазинах и патронниках. В зависимости от применяемых процедур речь может идти об освобождении сжатых пружин, удалении излишков масла и других смазочных материалов, а также об извлечении вспомогательных устройств, таких как батареи и устройства для обнаружения целей и оптимизации наведения, содержащие тритий и другие подобные материалы.
6.	Сбор. Решение принимается по результатам этапа 3.	Централизованно либо рассредоточенно: учитываются такие факторы, как безопасность хранения, наличие установок для уничтожения, тип ЛСО, транспорт и безопасность при транспортировке.
7.	Конкурсное размещение подрядов среди коммерческих или государственных предприятий.	Данная мера, направленная на возмещение или нейтрализацию издержек, может предприниматься до централизованного сбора, после централизованного сбора, до первоначального приведения в негодность или после него. Чрезвычайно важным при этом является заключение договора об обеспечении охраны, контроле и сертификации.
8.	Первоначальное приведение в негодность. Дублирующая мера предосторожности, к которой не следует прибегать без необходимости. Может заключаться в разрезании, сгибании или сминании. В случае направления оружия на переплавку может включать удаление неметаллических частей. При направлении на разделочную установку удалять неметаллические части не обязательно; возможность дополнительного возмещения издержек при утилизации очищенного от примесей лома не всегда оправдывает связанные с этим затраты труда.	По юридическим соображениям и соображениям безопасности перед доставкой ЛСО на центральный объект по хранению или уничтожению/утилизации могут быть необходимы меры по приведению его в негодность. В этом случае может требоваться проверка учетных данных о каждой единице ЛСО с последующим контролем и официальным подтверждением приведения в негодность.

Этап	Меры	Примечания
9.	Транспортировка к месту окончательного уничтожения.	Обычно речь идет о доставке на место окончательного уничтожения. Применительно к оружию, уже приведенному в негодность, меры безопасности могут быть менее жесткими; при этом отсутствует также необходимость раздельной перевозки деталей. Тип транспортных средств, процедура отгрузки, требования безопасности (колонна либо отдельные транспортные средства; открытая либо скрытая охрана).
10.	Окончательное уничтожение	При одноэтапном процессе возможно применение любой из процедур, указанных в таблицах 1-3. Предпочтительным методом уничтожения больших количеств ЛСО является измельчение.
11.	Окончательная утилизация. При действительно окончательном уничтожении, не оставляющем даже возможности использования отдельных деталей в качестве запасных частей, вопросам охраны можно уделять минимум внимания.	Местом утилизации обычно является плавильный завод, но может быть также свалка или временное хранилище.
12.	Хранение учетных данных.	Необходимо решить вопрос о том, какие из учетных данных подлежат хранению, с какой целью, в течение какого времени, на каких носителях и в каком месте.
13.	Контроль. В целях контроля на каждом этапе движения ЛСО соответствующая документация обычно скрепляется подписями двух представителей компетентных органов соответствующего уровня.	Следует тщательно проанализировать необходимость сверки серийных номеров на каждом этапе контроля. Излишняя бюрократизация ведет к удорожанию и затягиванию процесса. Может оказаться предпочтительным, чтобы за его ходом непрерывно наблюдали представители различных учреждений.
14.	Обеспечение/контроль качества	Непрерывная процедура анализа способов совершенствования процесса уничтожения за счет повышения его эффективности и устранения потенциальных проблем. Иногда этому может способствовать составление отчетов о проведенных мероприятиях.

При планировании программы уничтожения применительно к конкретной ситуации в том или ином государстве во внимание должны приниматься все факторы. Если затраты на транспортировку

материала превышают ту долю расходов, которую можно возместить за счет переработки, то может быть рассмотрен вопрос об альтернативных методах уничтожения и утилизации. В целом, чем выше

уровень развития и уровень безопасности в стране, тем более целесообразным способом уничтожения и переработки является измельчение и/или прямая переплавка (после удаления неметаллических деталей) на металлургических предприятиях. Выгоды, обусловленные невысокой стоимостью рабочей силы в ряде стран, зачастую сводятся на нет из-за слаборазвитой инфраструктуры и необходимости прибегать к более громоздким процедурам. Достижению рентабельности сильнее

всего мешает излишняя бюрократизация процесса уничтожения, выражающаяся в дублировании, сверхцентрализации, неоправданных мерах безопасности, отсутствии изобретательного подхода к возмещению издержек, а также обилии резервных мер предосторожности.

VI. Выводы

Вопрос о том, какое ЛСО является избыточным по сравнению с имеющимися потребностями, и о том, как его утилизировать, должен решаться каждым государством в отдельности с учетом факторов, о которых говорится в начале данного раздела. Для уничтожения ЛСО в любой конкретной ситуации может использоваться множество методов. Выбор метода должен определяться рядом методологических соображений, на основе которых составляется организационный план. В большинстве

государств – участников ОБСЕ, на территории которых имеется ЛСО, существуют процедуры для их уничтожения, будь то в малых или больших количествах. Настоящее руководство содержит дополнительные идеи и информацию, которые могут помочь государствам в повышении эффективности имеющихся процедур и/или сокращении расходов.

Приложение А

ПЕРЕРАБОТКА НА УСТАНОВКАХ ПО РАЗДЕЛКЕ МЕТАЛЛОЛОМА¹⁰

Введение

Переработка ЛСО при помощи разделочных агрегатов имеет давнюю историю и зарекомендовала себя как наиболее рентабельный, эффективный и экологически чистый способ утилизации ЛСО, особенно крупными партиями. При наличии сравнительно безопасной обстановки уничтожение может осуществляться быстро, в один этап; дополнительным преимуществом при этом является частичное возмещение издержек за счет продажи измельченного лома предприятиям по переработке. Данный метод заслуживает внимания государственных органов, ответственных за уничтожение запасов ЛСО.

Общие сведения

Подробную информацию о расположении установок по разделке металлолома, проведении конкурсных торгов или размещении подрядов на переработку ЛСО, можно почерпнуть из источников, указанных в примечаниях к настоящему приложению. В Европе на сегодняшний день эксплуатируется около 220 разделочных агрегатов; немалое их число имеется также в Канаде и США. Эти установки используются главным образом для переработки отслуживших свой срок автомобилей, но за немногими исключениями они вполне пригодны для уничтожения ЛСО.

В прошлом присутствие инородных примесей в направляемом на измельчение железном ломе значительно ухудшало перспективы последующего возмещения каких-либо издержек. Сегодня во многих цехах по переработке металлолома, располагающих крупными разделочными агрегатами, применяются весьма совершенные технологии сортировки, иногда позволяющие получить экономическую выгоду от утилизации некоторых инородных материалов. Как отмечает Европейское объединение разделочных предприятий,

"на европейских предприятиях по переработке металлолома обеспечивается высокий процент рекуперации (повторного использования и утилизации); технология разделки позволяет.. использовать в качестве вторичного сырья материалы, составляющие по весу 75% каждого автомобиля. Остальные 25% (включая 4%, приходящиеся на грязь/пыль), которые ранее рассматривались как отходы, требующие вывоза на свалку, в наши дни все чаще перерабатываются на предмет извлечения содержащихся в них металлов (с помощью установок для суспензионного разделения), а также используются в качестве топлива для утилизации их энергетической ценности. Количество материала, направляемого на свалки, постоянно сокращается..."

¹⁰ Приложение В составлено по материалам из ряда источников. Дополнительные сведения имеются в публикациях Всемирной федерации – Международного бюро по переработке (<http://www.bir.org/>), Европейской федерации по рекуперации и переработке черных металлов (EFR) (<http://www.efr2.org/>) и Европейской федерации по торговле металлами и их переработке (<http://users.skynet.be/EUROMETREC.ORG/>). В нем использовано также содержание переписки с директором по экологическим и техническим вопросам Всемирной федерации – Международного бюро по переработке г-ном Россом Бартли.

Установки для суспензионного разделения

На территории Европы имеется более 40 установок для суспензионного разделения, которые позволяют отсортировывать материалы, не обладающие ферромагнитными свойствами. Это дает возможность использовать в качестве вторичного сырья некоторые виды пластмасс и другие вещества. Что касается окончательной переработки стали, то в большинстве разделочных цехов лом подвергается сортировке, очистке и разделке на очень мелкие фрагменты, что облегчает его быструю загрузку в плавильные печи.

Возмещение издержек

Цены на металлолом складываются из ряда составляющих, некоторые из которых могут быть предметом переговоров. Иногда соответствующие расценки или их отсутствие могут определяться применяемой тем или иным органом системой проведения конкурсных торгов или размещения подрядов. Специфическими факторами в случаях, касающихся ЛСО, могут быть прежде всего требования охраны, контроля, физической безопасности работ, а также, безусловно, тип и характер ЛСО, подлежащих переработке. В свете этого оптимальным вариантом зачастую является достижение договоренности о единовременной поставке крупной партии (экономия за счет масштаба), пригодной для немедленной

переработки без неоправданного вмешательства в обычный режим функционирования объекта.

Мобильность

Существуют мобильные агрегаты для разделки металлолома, которые могут быть закуплены, арендованы или же использованы для работ по уничтожению на месте на основе прямого подряда. После этого, однако, сохраняется необходимость перевозки измельченного лома. Такой подход целесообразно применять на крупных базах, оборудованных железнодорожными терминалами, а также в случаях, когда этого требует ситуация в сфере безопасности.

География

Имеются данные о наличии крупных агрегатов для разделки металлолома, пригодных для уничтожения ЛСО, в следующих государствах: Австрия, Бельгия, Венгрия, Германия, Греция, Дания, Ирландия, Исландия, Испания, Италия, Канада, Нидерланды, Норвегия, Польша, Россия, Сербия и Черногория, Соединенное Королевство, США, Турция, Финляндия, Франция, Чешская Республика, Швейцария и Швеция.

Приложение В

МАТЕРИАЛЫ ПО ТЕМЕ

Основные материалы по теме

Общий обзор вопросов уничтожения ЛСО с указанием конкретных примеров и методов см. в докладе Destroying Small Arms and Light Weapons (David deClerq, Bonn International Center for Conversion report number 13, April 1999, <http://www.bicc.de/weapons/report13/content.html>), который содержит весьма обширную информацию. Доклад посвящен рассмотрению проблем и методов уничтожения легкого и стрелкового оружия и боеприпасов, прежде всего в контексте деятельности по миростроительству в постконфликтных условиях. В нем также рассматривается опыт сбора и уничтожения огнестрельного оружия в рамках национальных норм и постановлений ряда стран об огнестрельном оружии и в этой связи высказываются полезные соображения и рекомендации по проведению подобных мероприятий не только в постконфликтных ситуациях, но и при уничтожении на национальном уровне излишков армейского оружия, а также оружия, изъятого у незаконных владельцев. При этом дается анализ нескольких постконфликтных ситуаций, в ходе которых сбор и уничтожение оружия осуществлялись государством, НПО и гражданскими объединениями либо третьими сторонами, и делаются соответствующие выводы. Приводится обзор современных методов и имеющихся технологий уничтожения и анализ связанных с этим соображений, включая возможную роль коммерческих структур. Доклад завершается серией рекомендаций.

Доклад Генерального секретаря ООН Совету Безопасности о методах уничтожения стрелкового оружия и легких вооружений, боеприпасов и взрывчатых веществ (S/2000/1092, 15 ноября 2003 года, <http://ods-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/747/29PDF/N0074729.pdf?OpenElement>), подготовленный отчасти на основе доклада BICC, посвящен более всестороннему рассмотрению различных процедур и методов уничтожения. В нем даются указания по подготовке предназначенного для использования в полевых условиях справочника об экологически рациональных способах уничтожения ЛСО, включая соответствующие боеприпасы и взрывчатые вещества (см. публикацию Департамента ООН по вопросам разоружения, озаглавленную "Справочник по уничтожению: стрелковое оружие, легкие вооружения, боеприпасы и взрывчатые вещества", доступную по адресу: <http://disarmament.un.org/ddapublications/desthbk.pdf>). Доклад содержит обзор вопросов, связанных с уничтожением, а также ряд выводов и рекомендаций. Его содержание ориентировано главным образом на решение задач по уничтожению ЛСО в полевых условиях в контексте РДР; вместе с тем он может быть полезен и при уничтожении меньших партий оружия в более спокойной внутривнутриполитической обстановке. Вопросы крупномасштабного уничтожения и демилитаризации ЛСО, осуществляемых национальными правительствами, в докладе подробно не рассматриваются. Читатели настоящего руководства могут обращаться к докладу ООН за подробной информацией о процедурах уничтожения..

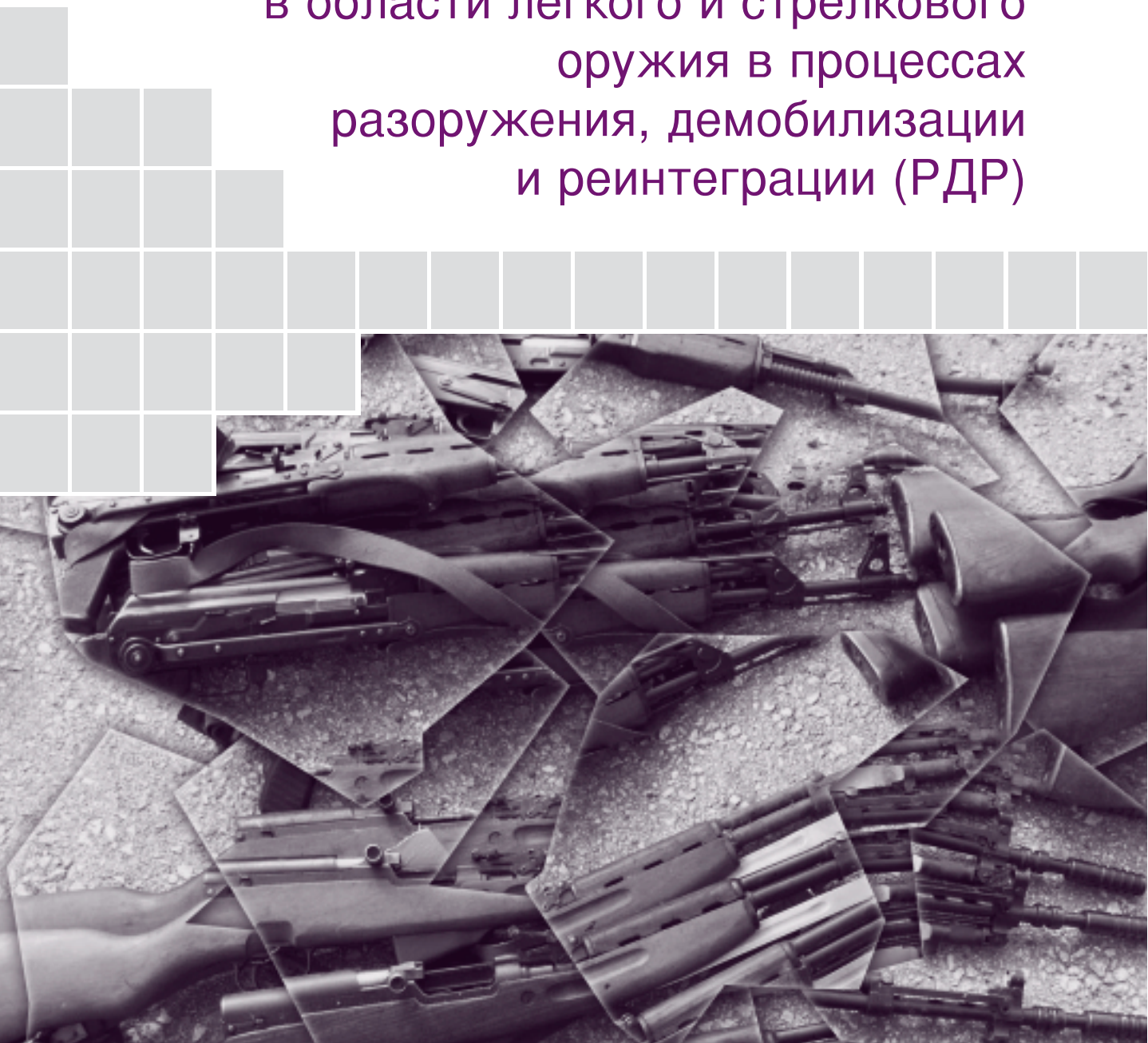
Дополнительные материалы по теме

1. *Договор об обычных вооруженных силах в Европе. Протокол о процедурах, регулирующих сокращение обычных вооружений и техники, ограничиваемых Договором об обычных вооруженных силах в Европе (Договор об ОБСЕ)*, 1990 год. Подписан в Париже 19 ноября 1990 года. Раздел V: Процедуры сокращения артиллерии путем уничтожения.
2. Всемирная федерация – Международное бюро по переработке: <<http://www.bir.org>>
3. Европейская федерация по рекуперации и переработке черных металлов (EFR): <<http://www.efr2.org>>
4. Европейская федерация по торговле металлами и их переработке: <<http://users.skynet.be/EUROMETREC.ORG>>.

ОБСЕ

Организация по безопасности
и сотрудничеству в Европе

Руководство по лучшей практике в области легкого и стрелкового оружия в процессах разоружения, демобилизации и реинтеграции (РДР)



FSC.GAL/79/03/Rev.1/Corr.1

1 октября 2003 года

RESTRICTED

RUSSIAN

Original: ENGLISH

© 2003. Авторские права на настоящую работу в полном объеме, включая ее оформление, принадлежат Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе. Разрешается воспроизведение настоящей работы или ее частей ограниченным тиражом в учебных или научных целях. Во всех остальных случаях просьба обращаться в Группу обеспечения деятельности ФСБ в Центре по предотвращению конфликтов Секретариата ОБСЕ по следующему адресу: FSC Support Unit, Conflict Prevention Centre, OSCE Secretariat Kärntner Ring 5-7, A-1010, Vienna, Austria.

СОДЕРЖАНИЕ

I.	ВВЕДЕНИЕ	2
1.	Цель	2
2.	Общие материалы по теме	3
II.	ОБЗОР ПРОЦЕССА РДР	4
1.	Определения терминов и функции	4
2.	Важнейшие этапы программ РДР	5
3.	Когда начинается РДР?	6
III.	ЛСО В КОНТЕКСТЕ РДР	7
1.	Цель	7
2.	Адресность мер	7
3.	Процесс разоружения	7
	3.1 Анализ данных о наличном оружии	8
	3.2 Сбор оружия	8
	3.3 Хранение оружия	8
	3.4 Уничтожение оружия	9
	3.5 Перераспределение оружия	9
	3.6 Изъятие оружия у гражданского населения	9
	3.7 Добровольная сдача оружия	11
	3.8 Программы стимулирования	11
	3.9 Регистрация оружия	11
IV.	ПОДГОТОВКА ПЕРСОНАЛА ДЛЯ РДР	12
V.	ОЦЕНКА	13
VI.	ЗАКЛЮЧЕНИЕ	14

Настоящее Руководство составлено правительством Швеции.

1. Введение

С 1990-х годов важность программ по разоружению, демобилизации и реинтеграции (РДР) широко признана в международном сообществе. Программы реинтеграции, которые обычно осуществляются после демобилизации бойцов регулярных и нерегулярных вооруженных сил, а также вооруженных гражданских лиц, сейчас рассматриваются в качестве одного из важнейших шагов в движении по пути развития и зачастую предшествуют или реализуются одновременно с программами по послевоенному восстановлению и оказанию чрезвычайной помощи. Разработаны специальные программы социальной реинтеграции бывших военнослужащих, партизан и участников других вооруженных формирований, призванные дать этим бывшим комбатантам возможность вернуться к мирной жизни в качестве гражданских лиц.

Как в ООН, так и на других форумах также уже признана важность РДР в усилиях по борьбе с общедоступностью находящегося в незаконном обороте легкого и стрелкового оружия (ЛСО) в кризисных и послекризисных ситуациях. Процессы РДР упоминаются в Программе действий ООН по предотвращению и искоренению незаконной торговли стрелковым оружием и легкими вооружениями и борьбе с ней, а Совет Безопасности ООН нередко включает положения о программах РДР в мандаты миротворческих сил в качестве одного из существенных компонентов.

В Документе ОБСЕ о легком и стрелковом оружии меры по РДР рассматриваются как имеющие важнейшее значение в процессе постконфликтного восстановления. Хотя лишь немногие из государств – участников ОБСЕ имеют опыт

полномасштабного осуществления процессов РДР на своей территории, их военный персонал или сотрудники, занимающиеся оказанием помощи другим странам в целях развития, возможно, соприкасались с мероприятиями по РДР, когда находились с соответствующими миссиями за рубежом. Кроме того, многие государства видят в РДР важный и эффективный инструмент оказания помощи странам, пострадавшим от конфликтов, в переходе от войны к устойчивому миру. Поэтому важное значение имеет подготовка военного и гражданского персонала в различных связанных с этим вопросах.

1. Цель

Цель настоящей главы – определить общие стандартные параметры процессов, имеющих отношение к РДР, включая основные шаги, которые должны быть тщательно спланированы и осуществлены ради достижения желаемого конечного результата, т. е. налаживания стабильной мирной жизни и развития в обществе, пострадавшем от войны. Настоящее Руководство посвящено теме разоружения и контроля над ЛСО в рамках процессов РДР.

Процесс РДР касается в первую очередь бывших комбатантов. Гражданские лица и другие социальные категории также могут быть включены в этот процесс на последующих этапах в рамках более широкого подхода, когда необходимы восстановление и реабилитация общества в целом. В настоящем Руководстве термин "ЛСО" определяется так же, как и в упомянутом Документе ОБСЕ.

2. Общие материалы по теме

Содержание настоящей главы представляет собой переработанный текст из руководства по РДР, которое вскоре будет издано Центром по вопросам миротворчества им. Лестера Б. Пирсона (Канада), Обществом по техническому сотрудничеству, ГТЦ (Германия), международным центром "Нодефик" (Норвегия) и Шведским институтом национальной обороны (Швеция). Это пособие опирается на личный опыт и знания его авторов, в числе которых – как военные, так и гражданские профессионалы-практики. Оно будет использоваться при подготовке персонала, занимающегося различными видами деятельности в рамках РДР.

II. Обзор процесса РДР

1. Определения терминов и функции

Разоружением называется процесс, целью которого является изъятие вооружений, контроль над ними и их утилизация в рамках мирного процесса в постконфликтный период. Это может включать безопасное хранение оружия и его возможное уничтожение. Разоружение – важнейшая мера укрепления доверия, призванная способствовать повышению стабильности в напряженной и неясной обстановке, которая может порождать тревогу и беспокойство у непосредственно вовлеченных сторон и населения в целом. Разоружение также оказывает значительное положительное воздействие на социально-экономическое развитие благодаря сокращению количества людских и материальных ресурсов, отвлекаемых на цели производства ЛСО. Соответственно, процесс разоружения должен планироваться с учетом психологического состояния его участников и должен предусматривать положения, касающиеся регулярных вооруженных сил, партизанских отрядов, военизированных сил, нерегулярных формирований или гражданских лиц. При этом успех разоружения и демобилизации будет зависеть от наличия безопасных и стабильных условий. Поэтому принятие мер по созданию таких условий является важным предварительным условием для реализации программы по сбору оружия.

Демобилизацию можно рассматривать как понятие, противоположное мобилизации комбатантов для участия в той или иной вооруженной группировке. С военной точки зрения, демобилизация преследует цель роспуска

того или иного вооруженного формирования и сокращения числа комбатантов в той или иной вооруженной группировке либо цель создания новых вооруженных сил, будь то регулярных или нерегулярных. Как правило, в число технических целей демобилизационных и разоруженческих мероприятий входит повышение качества и эффективности вооруженных сил. Демобилизация способствует снижению издержек, связанных с обеспечением постоянных вооруженных сил. Благодаря сокращению расходов на содержание личного состава она позволяет провести модернизацию остальных сил и регулярно выплачивать военнослужащим жалование. Демобилизация дает также возможность осуществить реорганизацию вооруженных сил с целью повышения их эффективности.

Различные обстоятельства порождают разные побудительные мотивы для осуществления демобилизации и поэтому требуют разных подходов. В некоторых странах стабильный мир может быть обеспечен только в том случае, если бывшие противники поделят власть. Противоборствующие стороны должны быть интегрированы в рамках единой политической системы. Перед вооруженными силами или силами освобождения должны быть поставлены новые задачи. Соответственно, демобилизация, как правило, является неотъемлемой частью политического императива.

Наиболее распространенной альтернативой роспуску потерпевшей поражение вооруженной группировки является включение ее элементов в вооруженные силы победившей стороны. Подобного рода стратегические альянсы

образуются прежде всего в контексте гражданской войны с участием большого числа сторон. Однако по окончании войны зачастую звучат призывы к реформированию и сокращению армии, которая на этом этапе уже может оказаться чрезмерно многочисленной.

Сама по себе демобилизация не устраняет реальной возможности возникновения конфликта, равно как и не ликвидирует его коренные причины. Эти проблемы следует решать в рамках долгосрочной стратегии, направленной на обеспечение стабильного мира.

Реинтеграция определяется как процесс, в ходе которого бывшие комбатанты обретают гражданский статус и получают доступ к мирным формам труда и получения дохода. По существу это социально-экономический процесс, не ограниченный по времени и проходящий главным образом на уровне местных населенных пунктов. Он является неотъемлемой составной частью общего процесса возвращения к нормальной жизни и развития общества в послевоенный период и, хотя ответственность за его осуществление несет сама страна, может нуждаться в поддержке извне.

Полный роспуск вооруженных формирований одной или нескольких сторон происходит, как правило, тогда, когда новое правительство или доминирующий в данном регионе режим оказывается в силах поставить под вопрос политическую легитимность таких вооруженных формирований. Обычно, полный роспуск вооруженных сил осуществляется в связи с военным поражением одной из сторон или, как минимум, патовой с военной точки зрения ситуацией, вынуждающей воюющие стороны сесть за стол переговоров. Это в первую очередь касается внутренних войн, когда ни одна из

воюющих сторон не покидает пределов собственной страны. Особенно в таких случаях реинтеграция бывших комбатантов всех противоборствующих сторон является необходимым условием для установления прочного мира.

Процессы реинтеграции носят долгосрочный характер. Их важными составляющими являются: на национальном уровне – выработка общенациональной политики; на региональном уровне – содействие региональным учреждениям, отвечающим за практическую реализацию; на местном уровне – помощь в преодолении чрезвычайной ситуации, доставка в оговоренные районы поселения, демобилизационные выплаты, комплексная помощь по обустройству на новом месте, проекты по реконструкции и организация профессионально-технического обучения.

2. Важнейшие этапы программ РДР

Основными этапами РДР являются:

- a) планирование;
- b) лагерный сбор;
- c) регистрация;
- d) разоружение;
- e) преддемобилизационный инструктаж; и
- f) окончательный роспуск бывших комбатантов.

Хронологическая последовательность этапов процесса демобилизации и актуальность его отдельных элементов определяются главным образом политической обстановкой, сложившейся перед демобилизацией. На эту обстановку могут, в частности, влиять: коренные причины и характер конфликта, существующая политическая система, состав воюющих сторон, а также количество и типы вооружений, которыми они располагают.

3. Когда начинается РДР?

РДР – одна из важнейших мер укрепления доверия и как таковая является составной частью текущего мирного процесса. Необходимой предпосылкой для создания исходных условий, позволяющих начать процесс планирования РДР, являются мирные переговоры. По существу, такие переговоры являются предтечей механизмов мирного урегулирования конфликтов и споров и должны быть частью предусматриваемой системы правления, призванной обеспечить безопасность людей посредством надлежащей практики управления и тем самым способствовать долгосрочному миру и устойчивому развитию.

Однако для обеспечения прогресса на мирных переговорах и в мирном процессе может быть важно начать осуществление программ РДР еще на этапе ведения переговоров. Согласование условий мира и создание предпосылок для РДР не являются какими-то отдельными и взаимоисключающими процессами. Они могут проходить параллельно и на практике совпадают по времени, поскольку оба они подкрепляют друг друга за счет укрепления доверия.

III. ЛСО в контексте РДР

Важно, чтобы в процессе РДР рассматривались вопросы ЛСО. Поскольку оружие используется во всех вооруженных конфликтах, оно всегда является предметом серьезной озабоченности в период перехода к мирному развитию. Когда заканчивается война, особенно гражданская, в обороте и на руках у бывших комбатантов и гражданского населения остается весьма значительное количество оружия. Существует опасность того, что это оружие может быть использовано не только для разжигания конфликта вновь, но и в преступных целях, а также в качестве средства получения незаконных доходов. Поэтому чрезвычайно важно устранить такую опасность уже на ранней стадии. При осуществлении процессов РДР это делается на "первом этапе" – этапе разоружения. Кроме того, дополнительные меры по разоружению могут быть реализованы и на более поздних этапах этого процесса в виде программ по сбору оружия у населения.

1. Цель

Непосредственной целью разоружения является сокращение количества оружия, находящегося в обороте в данной стране, и снижение таким образом опасности возобновления конфликта. Наряду с этим разоружение и другие меры контроля над ЛСО могут способствовать повышению безопасности каждого члена общества в постконфликтный период. Они могут вести к снижению уровня насилия, связанного как с преступностью, так и с продолжающимися трениями между бывшими воюющими сторонами. Будучи более широкими по своему характеру мерами укрепления доверия, они могли бы внести

вклад в создание атмосферы стабильности и безопасности в обществе и помочь убедить население в том, что отныне остающиеся проблемы будут решаться мирным путем. В конечном счете такая стабильность и безопасность создают необходимые предпосылки для обеспечения мира и безопасности.

2. Адресность мер

Разоруженческие инициативы должны иметь целенаправленный характер, и их объектом должны быть конкретные категории лиц. То, что, возможно, подходит для регулярной армии, может оказаться неприменимым в отношении партизанских сил. В случае внутренних конфликтов, в ходе которых нерегулярные формирования воевали либо на одной стороне с обычными вооруженными силами, либо против них, в число категорий, на которые должны быть нацелены программы разоружения, следует включать гражданских лиц, не входящих в какие-либо вооруженные группировки, но самостоятельно обзаведшихся ЛСО в целях самообороны.

3. Процесс разоружения

Разоружение включает следующие этапы:

- а) анализ данных о наличном оружии;
- б) сбор оружия;
- в) хранение оружия;
- г) уничтожение оружия; и
- д) перераспределение оружия.

3.1 Анализ данных о наличном оружии

Необходимо на раннем этапе провести анализ данных о наличном оружии, с тем чтобы получить ответы на важнейшие вопросы, связанные с планированием. Должны быть выяснены следующие вопросы.

- Сколько всего приблизительно имеется оружия?
- Оружие каких типов подлежит сдаче и какие процедуры уничтожения следует использовать? *[См. Руководство по процедурам уничтожения.]*
- Кто, как ожидается, будет сдавать оружие и как определить, что оно сдано полностью?
- Кто еще, помимо вооруженных сил, располагает оружием (военизированные силы и международные силы по обеспечению безопасности, полиция, специальные полицейские службы, жандармерия и т. п.)?
- Существуют ли группы вооруженных лиц или преступников, все еще представляющих угрозу безопасности?
- Где располагаются такие вооруженные группы и запасы тяжелых вооружений и что произойдет с этими запасами?
- В некоторых случаях составление списков наличного оружия является частью мирных переговоров.

3.2 Сбор оружия

Должны быть организованы пункты по сбору оружия – либо в районах сбора комбатантов, либо в качестве отдельных центров по приему. Обычно, если мирный процесс проходит под наблюдением ООН или других представителей международного сообщества, управление такими центрами по приему осуществляется международными военными наблюдателями.

При сдаче оружия комбатантами может быть использована следующая процедура: каждая единица оружия регистрируется и вся соответствующая информация (серийный номер,

тип оружия) заносится в реестр. Кроме того, персонал центра по приему должен записывать сведения об имени бывшего комбатанта, его подразделении и военном билете или эквивалентном удостоверении личности, а также о месте сдачи оружия.

3.3 Хранение оружия

В случае невозможности уничтожить собранное оружие, что может быть связано с отсутствием необходимого оборудования, может возникнуть потребность по крайней мере во временном хранении этого оружия. Возможны ситуации, когда решение об уничтожении оружия еще не принято из-за отсутствия доверия между соответствующими сторонами. Оружие может быть направлено на переделку и(или) передано местной военной или гражданской полиции. При хранении оружия важно учитывать ряд соображений, включая сроки и условия хранения и, самое важное, обеспечение физической безопасности. *[См. Руководство по управлению запасами и обеспечению их безопасности.]* Соображения безопасности имеют первостепенное значение, когда речь идет о хранении боеприпасов и взрывчатых веществ.

В силу ряда причин оружие после его сбора может быть не уничтожено, а помещено на хранение. Промежуточной ступенью между сложением оружия и полным отказом от права доступа к нему могут быть процедуры, основанные на принципе "двойного ключа". В период применения процедур "двойного ключа" хранилища остаются запечатными и под охраной. На начальном этапе бойцам разоружающихся сил может быть разрешено оставить у себя оружие, чтобы охранять контейнеры. По одному ключу от хранилища будут иметь международные наблюдатели и командир соответствующего местного формирования. С тем чтобы обеспечить доверие сторон к этому

процессу, планирование должно носить гибкий характер и всегда предусматривать перечень мер, которые надлежит предпринять в случае того или иного происшествия.

3.4 Уничтожение оружия

При уничтожении ЛСО следует учитывать множество факторов, включая безопасность, стоимость, эффективность и проверку факта уничтожения. Существует широкий спектр возможных методов уничтожения ЛСО – от простого приведения в состояние непригодности до полного уничтожения. *[См. Руководство по уничтожению.]*

Уничтожение оружия – это не только практичный и эффективный метод разоружения, но и весьма символический – если осуществлять его публично, например, путем демонстративного сожжения оружия на "костре мира", – жест, способный повлиять на общественное мнение. Подобные символические жесты следует, однако, увязывать с долгосрочными инициативами и программами.

3.5 Перераспределение оружия

Перераспределение оружия в постконфликтный период налаживания мирной жизни может быть весьма деликатной проблемой. Несомненно, отказ от уничтожения оружия оставляет возможность для его использования в возможных будущих конфликтах. Во избежание осложнений, таких, как "утечка" сданного оружия или чрезмерно длительные сроки хранения, необходимо установить график перераспределения. Над сосредоточением и распределением ЛСО должен быть установлен контроль, с тем чтобы обеспечить прозрачность этого процесса и не допустить случайного возвращения этого оружия в руки бывших комбатантов. Чрезвычайно важно, чтобы этот процесс осуществлялся и контролировался нейтральной третьей стороной с

целью обеспечить надлежащее перераспределение оружия и сохранение мер контроля после завершения этого процесса.

3.6 Изъятие оружия у гражданского населения

Сбор оружия у гражданского населения – зачастую весьма трудный процесс. Следует иметь в виду, что есть целый ряд серьезных причин, по которым гражданские лица предпочитают иметь оружие. Не все из этих причин можно будет устранить. Среди гражданского населения обладание оружием нередко воспринимается как символ определенного социального статуса и признак того, что ты "свой". В совокупности все эти факторы затрудняют задачу сбора ЛСО у населения. Должны быть обеспечены существенные стимулы в виде денежных выплат, программ по восстановлению нормальной жизни и развитию и мер укрепления доверия, которые служили бы эффективным заменителем оружия в соответствующих регионах.

Несмотря на это в ряде регионов обладание оружием имеет традиционную и(или) политическую значимость, и это невозможно искоренить. Ввиду этого до принятия или реализации какого-либо тактического плана необходимо разработать долгосрочную всеобъемлющую стратегию, направленную на сокращение количества доступного гражданским лицам оружия по мере улучшения положения в области безопасности в стране или регионе. Эта общая стратегия должна включать такие аспекты, как реформа в сфере безопасности, обеспечение надлежащей практики управления, а также гендерные вопросы. Все эти элементы должны быть нацелены на стабильное обеспечение безопасности и, соответственно, создание обстановки, в которой люди чувствовали бы себя защищенными.

В разработке и осуществлении этой стратегии должны участвовать все слои общества, включая центральные и местные органы власти, полицию, вооруженные силы и гражданское общество. Может оказаться желательным и участие международного сообщества в виде оказания поддержки и помощи или в качестве гаранта этого процесса. При анализе ситуации важно учитывать следующие факторы:

- а) Политическая ситуация и положение в области безопасности в стране. Испытывают ли граждане потребность в обладании оружием в целях самозащиты и обеспечения личной безопасности? Высоок ли уровень преступности и вызывает ли преступная деятельность серьезную озабоченность в обществе в целом? Оказывается ли местная полиция или силы безопасности неспособными решать эту проблему или же они сами фактически являются частью проблемы? На эти вопросы должен быть дан ответ, прежде чем можно будет рассматривать разоружение в качестве позитивного и имеющего смысл мероприятия.
- б) Традиции, связанные с оружием. Какие традиции относительно оружия существуют в данной стране или регионе? На какие виды вооружений нацелена программа по сбору оружия?
- с) Общественное мнение по этим вопросам. Опасается ли местное население за собственную безопасность в связи с большим количеством находящегося на руках оружия и в чем проявляются эти опасения? Крайне важно, чтобы эта проблема была поставлена и рассматривалась под углом зрения местного населения, а не международного сообщества. Ожидания того, что какая-то третья сторона, например, миротворцы, обеспечит на длительную перспективу безопасные условия,

необходимые для разоружения, не реалистичны и не учитывают сути проблемы. Правительство должно на как можно более раннем этапе взять на себя ответственность за обеспечение подлинной и постоянной безопасности всего населения в целом.

- d) Необходимость комплексного подхода. Несмотря на важность процесса, осуществляемого на местном уровне, при создании условий для реального разоружения необходимо применять широкий и всеобъемлющий подход. Международное сообщество должно проводить такие операции на комплексной основе и рассматривать разоружение и обеспечение безопасности как составляющие единого мирного процесса, а не как отдельные самостоятельные мероприятия. Международная помощь в виде предоставления ресурсов и поддержки реформы в сфере безопасности, в том числе содействие в подготовке национальных полицейских кадров, является примером долгосрочной и устойчивой помощи, которая обеспечивает лучшую безопасность, более стабильную обстановку и подготавливает население к разоружению.

Перед осуществлением проектов по разоружению гражданского населения должны быть выявлены конкретные районы, в которых наблюдается концентрация оружия или вооруженных лиц и на которые должен быть нацелен процесс разоружения. В некоторых районах может потребоваться проведение скоординированных кампаний по сбору и уничтожению оружия, возможно, увязанных с программами денежной компенсации за сдаваемое оружие или инициативами по развитию инфраструктуры данного района. Зачастую нежелание разоружаться бывает обусловлено культурными

традициями, касающимися оружия, которые очень трудно изменить за короткое время. В таких районах важную роль в усилиях, призванных убедить людей отказаться от оружия, играют местные лидеры.

После того как намечен стратегический план действий и определены условия разоружения, необходимо разработать механизм сбора оружия, рассматривая приводимые ниже соображения в качестве вспомогательного пособия.

3.7 Добровольная сдача оружия

Сбор оружия у гражданского населения может проходить в виде добровольной сдачи или в форме принудительного изъятия, осуществляемого военными, гражданской полицией или другими службами. Предпочтителен метод добровольной сдачи. Насильственное изъятие оружия трудноосуществимо на практике и зачастую опасно для всех вовлеченных сторон.

Процесс сбора оружия может подкрепляться организацией целого ряда иных мероприятий. Заручиться доверием и поддержкой населения, а также укрепить контакты и взаимодействие с ним позволяют соответствующие информационно-пропагандистские кампании. Важнейшим фактором успеха разоружения является вовлеченность всех заинтересованных сторон в разработку стратегии и осуществление этого процесса. Полезную роль в этой связи может сыграть создание общенациональных комиссий с участием представителей гражданского общества.

3.8 Программы стимулирования

Программы создания стимулов – полезный инструмент, особенно среди бедного населения, испытывающего большую нужду в твердой

валюте. Однако обмен оружия на наличные деньги или продовольствие может привести к новому повышению снизившейся было ценности оружия и тем самым способствовать дополнительному его притоку в данный регион. Такой обмен может также создать впечатление, будто лица, в нарушение закона обладающие оружием, фактически вознаграждаются властями. В отличие от этого, альтернативный подход по принципу "оружие в обмен на развитие" не только стимулирует сдачу оружия частными лицами, но и смещает акцент на удовлетворение потребностей местного населения и тем самым способствует сплочению общества.

За программами по созданию стимулов к сдаче оружия или амнистией должно следовать обеспечение строгого соблюдения законодательства, касающегося обладания оружием и торговли им. Этому должна, однако, предшествовать хорошо организованная пропагандистская кампания, включая объявление конкретного конечного срока. Если общественность информирована, а действия правоохранительных органов вызывают достаточное доверие у местного населения, то вероятность успеха при таком сочетании будет выше.

3.9 Регистрация оружия

Регистрация оружия может быть альтернативой программам сбора оружия или дополнять их. После того как осуществлена доработка законодательства, регулирующего вопросы обладания оружием, и обеспечено его соблюдение, это оружие, находящееся теперь в законной собственности, может быть зарегистрировано. Это дает людям возможность сохранить часть из имеющегося у них оружия и тем самым позволяет

им чувствовать себя в большей безопасности. Кроме того, у миротворцев будут примерные сведения о том, как много оружия имеется в том или ином конкретном районе. При проведении в будущем кампаний по разоружению это может особенно помочь в определении степени успеха путем сравнения количеств фактически собранного оружия с регистрационными данными.

Процесс регистрации должен осуществляться совместно международными и гражданскими учреждениями или же местной полицией и под наблюдением международных сил. Это позволяет обеспечить транспарентность посредством контроля, не допустить того, чтобы международные силы стали восприниматься в качестве "нового врага" и способствует повышению легитимности местных сил. Необходимыми условиями являются сбор точной

информации и наличие достаточного персонала. В то же время регистрационный процесс не требует большого количества оборудования, складских помещений или принятия мер повышенной безопасности. Однако местное население зачастую проявляет нежелание регистрироваться, опасаясь, что эти данные могут быть в дальнейшем использованы для конфискации оружия или наказания тех, о ком известно как об обладателях оружия. Местные власти и(или) международные силы должны предоставить гарантии того, что регистрационные данные не будут использованы в каких-либо иных целях. Нередко для того, чтобы побудить людей зарегистрироваться, используются разнообразные стимулы – от позитивных, таких, как помощь продовольствием и деньгами, до негативных, например, в виде жесткого законодательства и насильственной конфискации оружия.

IV. Подготовка персонала для РДР

Несомненно, существуют возможности для расширения как подготовки персонала, так и исследовательской работы в области РДР. Любое лицо, направляемое с какой-либо гуманитарной или военной миссией, нуждается в соответствующей специализированной подготовке. Если такие лица направляются на работу в миссию с конкретными полномочиями на осуществление РДР, то в равной степени важно, чтобы они были осведомлены об особенностях этого процесса, его целях и желаемом конечном результате. Фазы разоружения и демобилизации могут быть сравнительно короткими, в то время, как фаза реинтеграции

может продолжаться годами и в конечном счете выливается в более широкий процесс преобразования общества в целом. С тем чтобы не упустить из виду общую направленность процесса, весьма важно на каждом этапе обеспечивать соответствующую теоретическую и практическую подготовку персонала. Особое внимание при этом следует уделять планированию и координации этих процессов.

Такая подготовка должна носить международный характер и проходить ее должен смешанный контингент лиц, включая военных, гражданских

полицейских, дипломатов и сотрудников, занимающихся гуманитарной помощью. Все эти функции присущи сегодняшним многонациональным и многофункциональным миссиям. С тем чтобы способствовать лучшему

пониманию работы друг друга, а также формированию профессиональной культуры, целесообразно начинать процесс подготовки персонала как можно раньше.

V. Оценка

Существуют различные способы и критерии оценки программ по РДР, как в целом, так и по частям. Нередко в качестве партнеров в осуществлении подобных программ выступают международные организации, такие, например, как ООН, в которых существуют структурные подразделения по лучшей практике, где аккумулируется информация об опыте миротворческих миссий. Поддержку программам демобилизации и реинтеграции (но не разоружения) регулярно оказывает Всемирный банк, который также располагает обширным аппаратом для оценки. Публикуемое Канадой, Швецией, Норвегией и Германией издание "DD&R Reader" (на основе которого составлено настоящее Руководство) является одним из примеров сборника информации об уроках, извлеченных из опыта прошлых и нынешних программ РДР, и может быть использовано в качестве подспорья при планировании будущих программ.

Следует также упомянуть подход по принципу "логической матрицы" как хорошо известный подход, используемый при разработке программ и проектов, а также при осуществлении мониторинга и оценки, особенно применительно к гуманитарной помощи и содействию в целях развития.

Тем не менее есть основания утверждать, что методика оценки процессов РДР в их совокупности требует дальнейшего развития и совершенствования, чтобы можно было выявить примеры лучшей практики и провести их сравнительный анализ.

VI. Заключение

Поскольку оружие используется во всех вооруженных конфликтах, оно является предметом серьезной озабоченности в период перехода к мирному развитию. В этой связи можно сформулировать ряд ключевых принципов. Очевидно, что необходимыми предпосылками стабильности в постконфликтный период являются обеспечение безопасности и эффективный контроль над стрелковым оружием. Контроль над вооружениями подчеркивает взаимосвязь между урегулированием конфликтов, демобилизацией, разоружением и развитием. Осуществление разоружения, демобилизации и реинтеграции бывших комбатантов представляет собой трудную задачу для правительств, миротворцев, агентств по развитию и НПО. Успешная интеграция бывших комбатантов в гражданское общество закладывает основу для прочного мира и демилитаризации. Поэтому важно создать специальные механизмы, обеспечивающие удовлетворение особых, индивидуальных нужд демобилизуемых комбатантов. На первом этапе главное внимание необходимо уделять конкретному человеку, а затем переносить акцент на общественные аспекты, обеспечивая интеграцию бывших комбатантов в общество и способствуя появлению у них чувства сопричастности и ответственности по мере осуществления программы приобщения их к мирной жизни.

В настоящем Руководстве по лучшей практике показана важность координации процессов разоружения, демобилизации и реинтеграции через призму проблемы ЛСО. Не существует какой-либо единой формулы, применимой ко всем процессам РДР и программам контроля над ЛСО. Каждый процесс РДР должен разрабатываться индивидуально, с учетом специфики данной конкретной ситуации. Тем не менее в настоящем Руководстве предпринята попытка определить важнейшие меры, рассмотрение которых необходимо для всеобъемлющего решения задачи разоружения бывших комбатантов. Эти меры, разумеется, подлежат корректировке в зависимости от обстоятельств в каждом конкретном случае.



Организация по безопасности
и сотрудничеству в Европе

Форум по сотрудничеству в
области безопасности (ФСБ)

Секретариат ОБСЕ
Центр по предотвращению конфликтов
Kaerntnerring 5-7
A-1010 Viena
Austria

www.osce.org