



Рабочей группой по эффективному осуществлению Договора

22 июля 2021 года

Подготовлено

Оригинал: английский

Договор о торговле оружием

Седьмая Конференция государств-участников

Женева, с 30 августа по 3 сентября 2021 года

**РАБОЧАЯ ГРУППА ДТО ПО ЭФФЕКТИВНОМУ ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ДОГОВОРА
ПРОЕКТ ДОКЛАДА ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ДЛЯ КГУ7**

ВВЕДЕНИЕ

1. Настоящий проект доклада, подготовленный для седьмой Конференции государств-участников (КГУ7), представлен председателем Рабочей группы по эффективному осуществлению Договора (РГЭОД) и содержит оценку работы, проведенной РГЭОД в период после КГУ6, а также рекомендацию к рассмотрению на КГУ7.

СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

2. На третьей Конференции государств-участников (КГУ3) было принято решение о создании *постоянной* Рабочей группы по эффективному осуществлению Договора, действующей в соответствии со своим кругом полномочий, описанным в приложении А к докладу сопредседателей для КГУ3 (ATT/CSP3.WGETI/2017/CHAIR/158/Conf.Rep), включая мандат для выполнения на долгосрочной основе следующих задач в рамках ДТО:

- a. обмен информацией, в т.ч. о сложностях, связанных с практическим осуществлением Договора на национальном уровне;
- b. детальная проработка конкретных проблем или тем, которые определяются в ходе КГУ как приоритетные для достижения прогресса в осуществлении Договора; и
- c. определение приоритетных сфер осуществления Договора, далее утверждаемых КГУ, для использования при принятии решений о мерах по осуществлению Договора, например о Целевом фонде добровольных взносов ДТО.

3. В соответствии с решением КГУ5 работа РГЭОД в межсессионный период седьмой Конференции государств-участников была сосредоточена на статьях 6, 7, 9 и 11, в специализированных рабочих подгруппах.

Назначение Председателя РГЭОД

4. 5 ноября 2020 года Председатель КГУ7 назначил посла Республики Корея Сан-Бом ЛИМА Председателем РГЭОД на период между КГУ6 и КГУ7.

Рабочие подгруппы РГЭОД и назначение координаторов

5. Опросив мнения и руководствуясь решениями КГУ5, Председатель РГЭОД принял решение в период до начала КГУ7 сосредоточить деятельность трех рабочих подгрупп, возглавляемых указанными ниже координаторами, прежде всего, в трех приоритетных направлениях:

- a. Статьи 6 («Запреты») и 7 («Экспорт и оценка экспорта»), координатор — посол Испании г-н Игнасио САНЧЕС ДЕ ЛЕРИН.
- b. Статья 9 («Транзит или перевалка»), координатор — г-н Роб УЭНСЛИ (ЮАР).
- c. Статья 11 («Незаконное перенаправление»), координатор — г-жа Стела ПЕТРОВИЧ (Сербия).

ЗАСЕДАНИЯ РГЭОД

6. Заседания рабочих подгрупп РГЭОД прошли с 27 по 29 апреля 2021 года в виртуальном формате. В виртуальных заседаниях РГЭОД приняли участие в среднем 240 представителей государств-участников, подписавших Договор государств, государств-наблюдателей, международных и региональных организаций, гражданского общества и промышленности.

Рабочая подгруппа по статьям 6 и 7

7. В ходе заседания координатор рабочей подгруппы по статьям 6 и 7 посол Испании Игнасио САНЧЕС ДЕ ЛЕРИН кратко представил выводы из своего доклада по итогам сравнительной таблицы, где собрана национальная практика и толкование некоторых ключевых понятий статей 6 и 7. Координатор отметил, что это мероприятие было амбициозным и сложным. В ходе опроса были получены материалы от двадцати государств-участников, одной региональной организации (Европейского союза) и трех неправительственных организаций, которые были тщательно проанализированы.

8. В докладе подтверждается, что концептуальные основы проанализированной национальной практики в целом схожи, за исключением национальных нюансов и вариаций. Координатор подчеркнул, что мероприятие было призвано содействовать обмену национальной практикой и не преследовало цели создания предписаний, выработки новых норм и стандартов или достижения соглашения о едином толковании ключевых понятий.

9. С тем чтобы помочь делегациям истолковать понятия с взаимодополняющей точки зрения, ходе заседания были сделаны два следующих доклада:

- a. Серьезные нарушения международного гуманитарного права (г-жа Майя БРЕМ, юрисконсульт группы по вооружениям в юридическом отделе Международного комитета Красного Креста (МККК)); и
- b. Серьезные нарушения международного права в области прав человека (проф. Эндрю КЛЭПХЭМ, профессор международного права в Женевском институте международных отношений и развития).

10. В ходе открытых прений делегации положительно приняли результаты этой работы, особенно тот факт, что она не была нацелена на установление новых обязательств или предписаний.

Многие делегации подчеркнули, что необходимо проявлять внимание, с тем чтобы не истолковать по-новому понятия, которые уже имеют общепринятое международное определение. Делегации также обсудили имеющиеся международные, многосторонние и региональные акты, а также существующие научные публикации. Некоторые участники выразили обеспокоенность по поводу небольшого числа заполненных шаблонов, по причине чего выводы из сравнительной таблицы сложно назвать убедительными. Другие делегации подчеркнули, что применение понятий, используемых в статьях 6 и 7, на уровне отдельных стран должно осуществляться добросовестно. Роль гражданского общества была сочтена ценной, поскольку оно предоставляет независимые мнения, которые могут помочь в выявлении недостатков и факторов уязвимости.

11. Заключительная часть и перспективы. В соответствии с многолетним планом работы подгруппы координатор начнет свою работу над предварительным перечнем возможных элементов главы 1 («Ключевые понятия») предлагаемого Добровольного руководства для государств-участников по осуществлению статей 6 и 7. Предварительный перечень элементов будет подготовлен на основе материалов, полученных от государств-участников в формате сравнительной таблицы, и по итогам обмена мнениями в ходе дискуссий, состоявшихся до настоящего времени. Координатор представит предварительный перечень элементов на первом заседании рабочей подгруппы в цикле КГУ8 в 2022 году, а затем приступит к целенаправленному обсуждению обязательств по статье 6, как это предусмотрено в многолетнем плане.

Рабочая подгруппа по статье 9

12. Заседание рабочей подгруппы РГЭОД по статье 9 под руководством координатора г-на Роба УЭНСЛИ (ЮАР) положило начало работе подгруппы по существу вопроса и было посвящено двум предварительным темам: обсуждению национальных подходов к толкованию понятий «транзит» и «перевалка» и обсуждению формулировок «в рамках его юрисдикции» и «на своей территории, руководствуясь соответствующим международным правом».

13. Координатор руководил обсуждениями по первой теме, используя в качестве ориентира три вопроса для получения информации о национальных подходах к толкованию понятий «транзит» и «перевалка» и о том, проводят ли государства различие между ними и в какой степени. Д-р Дидерик КОПС из Фламандского института мира выступил с докладом о контроле над транзитом продукции военного назначения в семи европейских странах на основе исследования, проводимого Институтом.

14. В ходе последовавших обсуждений координатор подчеркнул важность обмена информацией о национальной практике, с тем чтобы государства-участники могли опереться на то, что они считают общепринятой практикой. Несколько государств представили пояснения о применяемых ими подходах к определению и регулированию транзита и перевалки, включая проблемы, связанные с усилиями по обеспечению контроля за транзитом на национальном уровне и необходимостью международного сотрудничества. Участники также заслушали доклад о том, как другие международные конвенции подходят к вопросу о транзите и рассматривают его.

15. По второй обсуждаемой теме профессор Базельского университета Анна ПЕТРИГ выступила с начальным докладом о значении формулировок «в рамках его юрисдикции» и «на своей территории, руководствуясь соответствующим международным правом» с точки зрения морского права. Докладчица представила всеобъемлющий обзор права в этой области и выделила множество направлений, в которых потребуется дальнейшая работа группы для уточнения взаимосвязи между статьей 9 и существующим международным правом и использования общего

понимания этих правовых концепций как основы, с тем чтобы государства-участники могли применять их в своей деятельности по осуществлению Договора.

16. Координатор подчеркнул, что его цель в рабочей подгруппе заключается в том, чтобы увидеть, где группа может достичь «общего понимания» по понятиям, содержащимся в статье 9. Он поднял вопрос о возможностях составления сборника национальной практики и/или добровольного руководства в разрезе деятельности рабочей подгруппы РГЭОД по статье 9 в поддержку осуществления статьи 9, отметив при этом, что это может оказаться более простой задачей в отношении второй темы по сравнению с первой темой.

17. Заключительная часть и перспективы. Координатор рабочей подгруппы начнет подготовку к более углубленному рассмотрению мер по регулированию транзита и перевалки оружия *наземным транспортом*, которые будут в центре внимания следующего заседания рабочей подгруппы в рамках цикла КГУ8, как это предусмотрено в многолетнем плане.

Рабочая подгруппа по статье 11

18. Заседание рабочей подгруппы РГЭОД по статье 11 началось обзором координатором г-жой Стелой ПЕТРОВИЧ (Сербия) проекта документа с изложением составляющих процесса оценки риска незаконного перенаправления вооружений, подготовленного ею по итогам обсуждений, имевших место на заседании рабочей подгруппы в феврале 2020 года. В ходе последовавшего обмена мнениями участники размышляли о взаимодополняемости этого проекта документа с другими документами, подготовленными рабочей подгруппой, включая *Список справочных документов, рекомендованных к использованию государствами-участниками при предотвращении незаконного перенаправления вооружений и борьбе с ним, и Предотвращением незаконного перенаправления вооружений и борьбе с ним*, которые были одобрены КГУ4. Была упомянута возможность включения в проект документа показателей оценки риска незаконного перенаправления вооружений. Что касается последующих действий, координатор пояснила, что цель документа до настоящего времени заключалась в обобщении дискуссий и что на КГУ7 государствам-участникам будет представлен на рассмотрение другой документ.

19. После обсуждения документа координатора участники перешли к изучению практических аспектов (в том числе потребностей в ресурсах и проблем), связанных с оценкой риска незаконного перенаправления вооружений во время экспорта, и возможного введения мер по снижению этого риска. Участникам было предложено рассмотреть ряд вопросов, направленных на изучение практики государств в отношении оценки риска незаконного перенаправления вооружений и механизмов обмена информацией.

20. Они отметили важную роль промышленных предприятий как партнеров и ответственных сторон в поставках оружия, а также роль гражданского общества в предоставлении информации и повышении осведомленности о рисках незаконного перенаправления вооружений. Несколько участников также отметили потенциальную роль национальных контактных центров ДТО в процессе оценки рисков — это может стать темой для дальнейшего изучения.

21. Участники также отметили важность обмена информацией о требованиях к документации о конечном использовании и другой документации между государствами в целях содействия процессу сертификации.

22. Несколько делегаций также высказались о важности совершенствования мер по подтверждению доставки, при этом одно государство-участник [Канада] объявило, что занимается

разработкой рабочего документа о мерах осуществления проверки на этапе после поставки, который будет представлен на КГУ7.

23. Участники также приветствовали недавно созданный Форум по обмену информацией о незаконном перенаправлении вооружений и отметили необходимость конструктивного участия в работе Форума.

24. Заключительная часть и перспективы. По итогам обсуждений в рабочей подгруппе в апреле координатор подготовила и направила заинтересованным сторонам ДТО проект документа, в котором излагаются составляющие процесса оценки риска незаконного перенаправления вооружений, на выдвигание замечаний в удаленном режиме (онлайн) в межсессионный период. Проект документа, в котором отражены мнения, полученные в ходе дистанционных консультаций, представляется на рассмотрение и утверждение КГУ7.

РЕКОМЕНДАЦИИ РГЭОД

25. По итогам обсуждений, состоявшихся в ходе заседаний РГЭОД, и исходя из результатов, достигнутых в период после КГУ6, КГУ7 предлагается рассмотреть следующее:

a. Утвердить указанный ниже документ, который были составлен на основе обмена мнениями в ходе заседаний РГЭОД, проведенных в феврале 2020 года и апреле 2020 года, и информации, полученной в ходе опроса мнений, проведенного дистанционно в межсессионный период, в качестве непрерывно пополняемого документа добровольного характера, подлежащего регулярному пересмотру Рабочей группой по мере необходимости:

i. *Проект документа с описанием составляющих процесса оценки риска незаконного перенаправления вооружений (приложение А).*

b. Приветствовать публикацию этого документа на веб-сайте ДТО.

ПРИЛОЖЕНИЕ А. ДОБРОВОЛЬНЫЙ ДОКУМЕНТ С ОПИСАНИЕМ СОСТАВЛЯЮЩИХ ПРОЦЕССА ОЦЕНКИ РИСКА НЕЗАКОННОГО ПЕРЕНАПРАВЛЕНИЯ ВООРУЖЕНИЙ

Введение

ДТО обязывает государства-участники «стремиться предотвращать незаконное перенаправление передачи обычных вооружений, охватываемых статьей 2(1), посредством своей национальной системы контроля, созданной в соответствии со статьей 5(2), путем оценки риска незаконного перенаправления экспорта и рассмотрения возможности принятия мер по снижению такого риска...». В настоящем документе в соответствии с мандатом, предоставленным рабочей подгруппе РГЭОД по статье 11, определены «ключевые составляющие процесса оценки риска незаконного перенаправления вооружений» при принятии решения о выдаче разрешения на экспорт.

Многие государства-участники проводят всеобъемлющую оценку рисков, прежде чем выдавать разрешение на экспорт единиц вооружений, включенных в национальный список контроля. В этой связи оценка риска незаконного перенаправления вооружений часто проводится параллельно с оценкой рисков, изложенных в статье 7(1) Договора.

Настоящий документ следует использовать в сочетании с текстом Договора о торговле оружием, [списком рекомендованных к использованию справочных документов, рекомендованными мерами по предотвращению незаконного перенаправления вооружений и борьбе с ним](#), а также другими соответствующими национальными руководствами и пособиями, международными/многосторонними руководствами по рекомендованной/передовой практике и т. д. Настоящий документ представляет собой непрерывно пополняемый документ добровольного характера, который подлежит регулярному пересмотру и дополнению Рабочей группой.

Составляющие процесса

- 1. Ключевые элементы национальной системы контроля за передачей вооружений, необходимые для организации процесса оценки риска незаконного перенаправления вооружений.** Для получения возможности оценки риска незаконного перенаправления вооружений рекомендуется, чтобы в национальной системе контроля за передачей вооружений присутствовали следующие ключевые элементы:
 - соответствующая нормативно-правовая база для регулирования международных поставок оружия и соответствующие санкции за нарушения;
 - четкие административные процедуры регулирования международных поставок оружия;
 - соответствующие ресурсы, учебные программы, персонал с [достаточными] навыками и знаниями для поддержания функционирования и обеспечения соблюдения системы контроля за передачей вооружений;
 - межведомственные механизмы обмена информацией;
 - способность и готовность участвовать в международном сотрудничестве и механизмах международного обмена;

- надлежащие меры по проведению информационно-агитационной работы с представителями промышленности, в том числе, помимо прочего, мероприятия по повышению уровня информированности, упрощение доступа к информации о процедурах контроля за передачей вооружений и показателях риска путем ее размещения на веб-сайтах, публикации и руководства, а также создание условий для двусторонних консультаций.
2. **Руководство по процессу подачи заявок на получение разрешения на экспорт.** Государства — участники ДТО побуждаются составить четкое руководство с изложением требований касательно бланка заявки и другой необходимой документации, которая подается в компетентные органы государства-экспортера в рамках процесса подачи заявок на получение разрешения на экспорт обычных вооружений.
- Компетентный национальный орган может разместить информацию на веб-сайте правительства, выпустить руководство или иным способом уведомить о процессе подачи заявок и требованиях, которые должны быть удовлетворены, чтобы заявка была принята к рассмотрению. Сюда дополнительно можно включить меры для предотвращения и содействия выявлению предпринимаемых попыток незаконного перенаправления вооружений.
 - В ряде государств — участников ДТО предоставляется руководство по организации внутренней программы обеспечения соблюдения нормативных требований для коммерческих предприятий, которые занимаются международной торговлей оружием. Такое руководство охватывает вопросы, связанные с назначением «ответственного лица», профессиональной подготовкой, ведением учета, пониманием законодательства и нормативных положений и требованиями к отчетности.
3. **Бланк заявки и сопровождающая документация для подачи заявки на получение разрешения на экспорт.** Для проведения всеобъемлющей, последовательной и объективной оценки рисков государству-экспортеру необходимо получить информацию о предлагаемой международной поставке оружия. Государства — участники ДТО требуют от заявителей, обращающихся за разрешением на экспорт, заполнить бланк заявки на получение разрешения на экспорт и предоставить определенные документы для ее обоснования. В бланке заявки и необходимой документации должна быть представлена подробная информация о сторонах поставки, предполагаемом конечном пользователе и конечном использовании, подлежащих экспорту обычных вооружениях, а также другая информация, определенная как актуальная для оценки риска незаконного перенаправления вооружений.
- Бланк заявки должен содержать графу, где заявитель, обращающийся за разрешением на экспорт, должен предоставить подробную информацию о предлагаемой международной поставке оружия.
 - К необходимой документации относятся, например, сертификаты конечного использования/пользователя (СКП), международные импортные сертификаты, разрешения на импорт, разрешения на транзит/перевалку, разрешения на посреднические операции, контракты или соглашения, а также другие документы,

предоставляющие информацию о предлагаемой поставке или гарантии со стороны конечного пользователя или других сторон поставки. Документ с описанием [рекомендованных мер по предотвращению незаконного перенаправления вооружений и борьбе с ним](#) содержит рекомендованный перечень обязательных и необязательных сведений для включения в СКП, который выдается компетентными органами государства-импортера. Некоторые из этих сведений также могут содержаться в разрешении на импорт.

4. **Проверка подлинности документации, предоставленной в обоснование заявки на получение разрешения на экспорт.** Для предотвращения использования поддельных или фальсифицированных документов в целях содействия незаконному перенаправлению вооружений государствам-участникам ДТО следует в целесообразных случаях проверять подлинность необходимой документации, представленной в обоснование заявки на получение разрешения на экспорт. Существует несколько методов и способов проверки подлинности документов:
- Проверка по соответствующим дипломатическим каналам и/или в национальном контактном центре ДТО.
 - Ведение учета необходимых документов (СКП, лицензий, разрешений и т. д.) и подписей представителей стран-импортеров, куда государство осуществляет поставки оружия. Сверка документов с архивами для проверки единообразия документации, включая уполномоченных подписантов и их подписи, ранее полученные от страны-импортера.
 - Ведение базы данных компетентных органов, выдающих и подтверждающих СКП, в каждой стране. База данных также может содержать имена и должности лиц, уполномоченных подписывать такие документы.
 - В качестве других примеров мер, направленных на снижение риска подделки документов и содействие процессу проверки подлинности, можно привести следующие:
 - Несколько государств — участников ДТО требуют, чтобы импортные сертификаты, выданные государством-импортером, передавались государству-экспортеру по соответствующим дипломатическим каналам государства-импортера.
 - В соответствующих случаях принимаются только легализованные документы или документы с апостилом.
 - Соответствующий документ может быть на «банковской» бумаге или других видах бумаги, защищенной от подделки.
 - Возможное использование стандартизированной электронной подписи.
5. **Проверка сведений, представленных в заявке на получение разрешения на экспорт, для содействия предотвращению незаконного перенаправления вооружений в рамках всеобъемлющей, последовательной и объективной оценки рисков экспорта в каждом конкретном случае.** Как отмечалось выше, оценка риска незаконного перенаправления

вооружений часто проводится в рамках общего процесса оценки рисков, который проводится в качестве условия для принятия решения о выдаче или отказе в выдаче разрешения на экспорт обычных вооружений [единицы вооружений, включенные в национальный контрольный перечень]. Государства — участники ДТО подчеркнули, что надлежащая документация, такая, как СКП, играет важную роль в процессе оценки рисков. Для определения риска незаконного перенаправления вооружений необходимо провести тщательную проверку информации в заявке на получение разрешения на экспорт и сопроводительных документах по другим соответствующим источникам информации.

Для проверки информации, представленной в заявке на получение разрешения на экспорт и сопроводительных документах, в рамках всеобъемлющей, последовательной и объективной оценки экспортных рисков в каждом конкретном случае можно использовать следующие соответствующие источники информации, помимо прочих:

- Базы данных компетентного органа с информацией о предыдущих заявках, которые были удовлетворены или отклонены, или другие соответствующие базы данных, которые содержат идентифицирующие сведения о физических или юридических лицах, ранее получивших разрешение и/или связанных с незаконным оборотом вооружений, коррупцией, незаконными источниками поставок, маршрутами незаконного оборота вооружений и т. д.
 - Другие соответствующие государственные ведомства, департаменты или министерства и их базы данных (например, дипломатическая служба, таможня, разведывательные службы, финансовые учреждения и т. д.).
 - Компетентные органы, соответствующие государственные ведомства, департаменты или министерства в других государствах, участвующих в цепочке поставки оружия.
 - Двусторонние или многосторонние платформы информационного обмена, такие как Форум ДТО по обмену информацией о незаконном перенаправлении вооружений.
 - Отраслевые ассоциации и [надежные] субъекты торговли оружием.
 - Базы данных и доклады международных и региональных организаций.
 - Базы данных авторитетных и заслуживающих доверия НПО и доклады об отдельных случаях и схемах незаконного перенаправления вооружений.
 - Открытые источники, такие как средства массовой информации.
6. **Анализ показателей риска.** Государства-участники могут обратиться к существующим многосторонним руководствам по показателям риска и вопросам касательно предлагаемого экспорта, которые следует принимать во внимание, как указано в документах, содержащих [список рекомендованных к использованию справочных документов](#) и [рекомендованные меры по предотвращению риска незаконного перенаправления вооружений и борьбе с ним](#). При выявлении риска незаконного перенаправления вооружений рекомендуется внимательно изучить следующие элементы предлагаемой поставки:

- требования к безопасности, действующие в государстве-импортере (например, соответствует ли закупаемое оружие оборонным потребностям государства-импортера в отношении объемов, модели, калибра);
 - способность государства-импортера контролировать поставляемое оружие (например, наличие в государстве-импортере достаточной системы законов и административных процедур для эффективного регулирования перемещения, хранения, распоряжения и использования поставляемого оружия);
 - риски, связанные с поставляемым видом обычных вооружений и сопутствующих товаров (например, содержит ли поставляемое оружие секретные технологии, незаконное перенаправление которых может привести к серьезным последствиям); является ли предлагаемое на экспорт оружие высокотехнологичным и соответствует ли оно оборонному профилю государства-импортера;
 - законность и надежность предполагаемого конечного пользователя / конечного использования экспортируемых обычных вооружений и сопутствующих товаров (например, случилось ли в прошлом незаконное перенаправление вооружений, экспортируемых государством-экспортером государству-импортеру); послужной список государства-импортера в отношении соблюдения условий СКП или достоверности гарантий, предоставляемых государству-экспортеру в предыдущих сделках;
 - законность и надежность других субъектов, участвующих в предлагаемом экспорте (например, может ли организация-импортер предоставить подробную информацию о посреднических организациях, судоводных агентах, грузоперевозчиках, дистрибьюторах и других организациях, участвующих в экспорте, а также уполномочены ли эти организации государством-импортером);
 - географическое положение государства-импортера по отношению к государствам, на которые распространяется эмбарго на поставки оружия, и районам, где ведутся военные действия, история соблюдения государством оружейных эмбарго, а также соглашения об оборонном сотрудничестве государства-импортера;
 - прошлое поведение государства-импортера в отношении установленных случаев незаконного перенаправления вооружений (например, рассматривались ли государством-импортером предыдущие случаи незаконного перенаправления вооружений и были ли приняты меры для смягчения риска).
7. **Изучение мер по снижению риска незаконного перенаправления вооружений.** Документы, содержащие [список рекомендованных к использованию справочных документов](#) и [рекомендованные меры по предотвращению незаконного перенаправления вооружений и борьбе с ним](#), предоставляют информацию о том, какие меры можно принять для дальнейшего снижения риска незаконного перенаправления вооружений в случаях, когда предоставляется разрешение на экспорт.
