

Договор о торговле оружием

Девятая Конференция государств-участников

Женева, 21–25 августа 2023 года

**РАБОЧАЯ ГРУППА ДТО ПО ЭФФЕКТИВНОМУ ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ДОГОВОРА
ПРОЕКТ ДОКЛАДА ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ДЛЯ КГУ9**

ВВЕДЕНИЕ

1. Настоящий проект доклада, подготовленный для девятой Конференции государств-участников (КГУ9), представлен председателем Рабочей группы по эффективному осуществлению Договора (РГЭОД) и содержит оценку работы, проведенной РГЭОД в период после КГУ8, а также рекомендации к рассмотрению на КГУ9.

2. Проект доклада включает следующие приложения:

- a. [Приложение А. Проект главы 2 \(статья 6 «Запреты»\) предлагаемого Добровольного руководства по осуществлению статей 6 и 7 ДТО](#) (стр. 13)
- b. [Приложение В. Предварительная редакция элементов предлагаемого Добровольного руководства по осуществлению статьи 9 ДТО](#) (стр. 30)
- c. [Приложение С. Проект документа с изложением практических подходов к внедрению и реализации сотрудничества на этапе после поставки](#) (стр. 59)
- d. [Приложение D. Проект предложения по организации и содержанию деятельности РГЭОД](#) (стр. 65)

СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

3. 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.

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

Назначение Председателя РГЭОД

5. 24 ноября 2022 года Председатель КГУ9 назначил посла Испании г-на Игнасио САНЧЕСА ДЕ ЛЕРИНА Председателем РГЭОД на период между КГУ8 и КГУ9.

Рабочие подгруппы РГЭОД и назначение координаторов

6. Опросив мнения и руководствуясь решениями КГУ5, Председатель РГЭОД принял решение в период до начала КГУ9 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 — посол Испании г-н Игнасио САНЧЕС ДЕ ЛЕРИН¹.

ПЕРВОЕ ЗАСЕДАНИЕ РГЭОД

7. 14–15 февраля 2023 года рабочие подгруппы РГЭОД провели свою первую серию заседаний в рамках процесса подготовки к КГУ9. Рабочие подгруппы по статьям 6 и 7 и по статье 9 провели совместное заседание по причине совпадения тем в их многолетних планах работы. Рабочая подгруппа по статье 11 обсудила тему сотрудничества на этапе после поставки в соответствии с решением, принятым на КГУ8, о продлении мандата этой рабочей подгруппы с этой целью еще на один год.

Рабочая подгруппа по статьям 6 и 7

8. В ходе совместного заседания рабочих подгрупп по статьям 6 и 7 и по статье 9 координатор по статьям 6 и 7 представил предварительный перечень возможных элементов главы 2 (статья 6 «Запреты») предлагаемого Добровольного руководства по осуществлению статей 6 и 7. Эти элементы были разработаны с учетом и на основе мнений, выраженных в ходе заседаний рабочей подгруппы РГЭОД по статьям 6 и 7 в цикле КГУ8.

¹ Посол САНЧЕС ДЕ ЛЕРИН временно принял на себя роль координатора по статье 11 в цикле КГУ9, поскольку ни одно из соответствующих критериям государств-участников не выразило желания взять на себя роль координатора по этой теме, несмотря на многочисленные запросы Председателя КГУ9, председателя РГЭОД и Секретариата ДТО.

9. В ходе последовавшей открытой дискуссии все высказавшиеся делегации сочли представленный проект главы ценным и понятным документом, в котором содержится достаточный обзор всех важнейших вопросов и правильно отражены обсуждения, проведенные в рабочей подгруппе. В этом отношении данный документ может стать важным инструментом наращивания потенциала. Делегации также подтвердили приведенное в проекте главы четкое указание на то, что Добровольное руководство не имеет целью установить обязательные правила, создать новые нормы и стандарты или выработать соглашение о едином толковании обязательств по статье 6, как и не имеет целью найти новое толкование устоявшихся определений. Несколько делегаций внесли предложения по формулировкам проекта главы, в частности в разделах, посвященных геноциду и преступлениям против человечности, а также обязательствам государств-участников в отношении должной осмотрительности в этой связи.

10. После обсуждения соответствующих элементов координатор по статьям 6 и 7 и координатор по статье 9 совместно инициировали обсуждение связей между статьями 6 и 7 и статьей 9, а также между этими статьями и рядом других статей Договора (как это предусмотрено в соответствующих многолетних планах работы обеих рабочих подгрупп).

11. Делегации обменялись мнениями на основе вопросов, включенных в справочный документ координаторов по этой теме. Некоторые из делегаций разъяснили, как ими применяются статьи 6 и 7 при проведении национальной оценки рисков, и подчеркнули важность того, чтобы оценка экспорта согласно статье 7 и меры, предусматривающие возможность запрета экспорта, импорта, транзита, перевалки и посреднической деятельности в нарушение статьи 6, распространялись в том числе на боеприпасы, а также части и компоненты.

12. Поскольку очень мало делегаций высказались по этой теме, координаторы призвали делегации представить ответы на эти вопросы в письменном виде по электронной почте в Секретариат ДТО.

13. Затем некоторые из делегаций также подняли вопрос о будущих направлениях деятельности Рабочей группы ввиду того, что рассмотрение многолетних планов работы по статьям 9 и 11 подошло к концу. Они указали, что наряду с рассмотрением технических вопросов Рабочей группе следует отводить больше времени на практические и всесторонние дискуссии и обмен мнениями, уделяя особое внимание тому, как государства-участники выполняют обязательства по Договору в своей повседневной практике, с конкретными примерами и фокусом на сотрудничество между государствами. К этим обязательствам также относятся обязательства по статьям 6 и 7 и статье 9.

Рабочая подгруппа по статье 9

14. В ходе совместного заседания рабочих подгрупп по статьям 6 и 7 и по статье 9 координатор по статье 9 кратко рассказал о содержании обсуждений, проведенных в соответствующей рабочей подгруппе, и представил первую редакцию элементов возможного Добровольного руководства по осуществлению статьи 9. Эти элементы подготовлены с учетом и на основе обсуждений, состоявшихся в ходе различных сессий рабочей подгруппы, справочных документов и докладов экспертов, которые были представлены в начале каждой сессии, а также соответствующих международных и региональных правовых и справочных документов, которые упоминались экспертами и делегациями.

15. Координатор также пояснил, что рабочая подгруппа практически завершила рассмотрение своего многолетнего плана работы, но при этом план работы предоставляет делегациям возможность предложить дополнительные обсуждения (в цикле КГУ9) по новым темам или таким темам, которые были рассмотрены не полностью. Поскольку до настоящего момента ни одна из делегаций не внесла таких предложений, координатор пришел к выводу о том, что рабочая подгруппа завершит свою работу в этом цикле. Тем менее координатор по-прежнему ожидает письменные предложения перед предстоящим заседанием рабочей подгруппы в мае.

16. В ходе последовавшего открытого обсуждения выступавшие делегации высоко оценили четкость формулировок элементов, способствующую пониманию сложных концепций, благодаря чему Добровольное руководство будет полезным документом, который поможет в осуществлении статьи 9. При этом делегации подчеркнули важность усиления мер контроля за транзитом с учетом разнообразных реальных обстоятельств, которые существуют в государствах-участниках. Делегации также признали значимость агитационной работы и поддержки субъектов частного сектора, которые активно занимаются деятельностью по транзиту и перевалке. Несколько делегаций вынесли минимальные замечания по предварительной редакции, предложив добавить в определенные разделы несколько дополнительных международных правовых документов, которые могут оказаться уместными, и немного дополнить раздел о юрисдикции.

17. В ходе совместного обсуждения связей между статьями 6 и 7 и статьей 9, а также между этими статьями и несколькими другими статьями Договора делегации обменялись мнениями, ориентируясь на вопросы, включенные в справочный документ координатора по этой теме.

18. В отношении связей между статьей 9 и статьей 11 делегации подчеркнули важность обмена информацией и других форм сотрудничества между различными правительственными ведомствами или учреждениями и между государствами, в том числе по вопросам правоприменения. В этом отношении были приведены примеры регионального сотрудничества. Одно государство-участник также затронуло тему ведения учета, указав, что ведет учет всех видов передачи вооружений.

19. Поскольку очень мало делегаций высказались по этой теме, координаторы призвали делегации представить ответы на эти вопросы в письменном виде по электронной почте в Секретариат ДТО.

Рабочая подгруппа по статье 11

20. Временный координатор начал заседание рабочей подгруппы с пояснения, что сессия будет посвящена теме сотрудничества на этапе после поставки в соответствии с решением КГУ8 о продлении мандата рабочей подгруппы по статье 11 еще на один год с этой целью. Делегациям было предложено определить, какие конкретные темы, касающиеся сотрудничества после на этапе после поставки, они еще желают обсудить в цикле КГУ9, и каких возможных результатов они еще желают достичь на КГУ9. Были упомянуты рекомендации и предложения, содержащиеся в рабочем документе, посвященном сотрудничеству на этапе после поставки, который Председатель КГУ8 представил Конференции в прошлом году. Чтобы заложить информационную основу для дискуссий, Стокгольмскому международному институту по исследованию проблем мира (SIPRI) было предложено представить рабочей подгруппе свой недавно опубликованный документ, в котором рассматриваются многосторонние меры для обсуждения и обеспечения возможности их принятия и использования в целях осмотра вооружений на местах после поставки.

21. В докладе был поднят ряд проблем, которые можно было бы рассмотреть в рамках ДТО, таких как многообразие терминов, описывающих осмотр вооружений на месте после их поставки, и расхождения в их значениях. Это отражается на основных требованиях к эффективному сотрудничеству на этапе после поставки, которые заключаются в укреплении доверия и уверенности, а также в выстраивании отношений, основанных на сотрудничестве. В выступлении была также подчеркнута особая роль, которую органы ДТО могут продолжать играть в обеспечении обмена мнениями о применении и значимости осмотра вооружений на месте после поставки и других мер на этапе после поставки, а также о возможных связях с физической охраной и управлением запасами вооружений.

22. В ходе доклада у делегаций возник ряд вопросов, например, об использовании командно-штабных учений для выявления потенциальных потребностей и сложностей государств в отношении сотрудничества на этапе после поставки, а также о роли физической охраны и управления запасами вооружений. Выступившие делегации согласились с тем, что основой для эффективной инспекции вооружений на месте после поставки и других мер на этапе после поставки являются отношения сотрудничества и взаимного доверия между государствами-экспортерами и государствами-импортерами. Что касается дальнейшей работы, то некоторые делегации заявили о своей готовности разработать дополнительные руководящие указания по этой теме, в то время как другие подчеркнули сохраняющуюся необходимость обмена национальным опытом и практикой, включая обмен информацией о конкретных случаях сотрудничества на этапе после поставки. В этой связи делегации признали роль Форума по обмену информацией о незаконном перенаправлении вооружений, но при этом отметили целесообразность более открытых обсуждений.

ВТОРОЕ ЗАСЕДАНИЕ РГЭОД

23. 9 мая 2023 года рабочие подгруппы РГЭОД провели свою вторую серию заседаний в рамках процесса подготовки к КГУ9. 10 мая 2023 года Рабочая группа планирует провести общее заседание с целью определить приоритетные темы и методы своей работы на период после КГУ9, чтобы представить предложение КГУ9.

Рабочая подгруппа по статьям 6 и 7

24. Координатор по статьям 6 и 7 представил обновленную редакцию предварительного перечня элементов главы 2 (статья 6 «Запреты») предлагаемого Добровольного руководства по осуществлению статей 6 и 7. В новой редакции учтены замечания, высказанные по документу, представленному рабочей подгруппе в феврале, и представлены дополнительные элементы, отражающие и раскрывающие мнения, которыми обменялись делегации в ходе февральского заседания о связи статьи 6 с другими статьями договора.

25. В ходе последовавшей за этим открытой дискуссии все выступившие делегации вновь высказались в поддержку документа и подтвердили, что дополнительные элементы четко передают суть обсуждений, которые состоялись в феврале. Несколько делегаций внесли незначительные предложения по формулировкам в данной редакции документа и еще одна делегация подчеркнула, что предварительный перечень элементов носит добровольный характер и что это должно быть выражено предельно ясно. В этой связи координатор вновь подтвердил, что это явным образом обозначено в пункте 2 проекта главы.

26. После обсуждения новой редакции Добровольного руководства рабочая подгруппа изучила предусмотренное статьей 7(2) обязательство государств-участников, выступающих в роли экспортера, рассматривать меры по снижению рисков при проведении оценки согласно пунктам (a) и (b) статьи 7.1, а также статье 7.4.

27. Дискуссия по этой теме началась с экспертного доклада Small Arms Survey по вопросу о снижении риска серьезных актов вооруженного гендерного насилия и насилия в отношении женщин и детей. Затем Аргентина представила рабочей подгруппе свой рабочий документ, предложив подготовить руководство с примерами передовой практики в области контроля над вооружениями в целях предотвращения гендерного насилия и представив с этой целью вопросник в предварительной редакции. После двух докладов между делегациями и докладчиками состоялось оживленное взаимодействие. Были подняты такие вопросы, как помощь в наращивании институционального потенциала в качестве меры снижения рисков, мониторинг воздействия мер по снижению рисков и источники информации о гендерном насилии, выступающие основой для оценки рисков.

28. После конкретного обсуждения мер по снижению рисков и гендерного насилия делегации также обменялись мнениями о мерах по снижению рисков в целом, ориентируясь на вопросы, включенные в справочный документ координатора по этой теме. Некоторые делегации разъяснили, что в целях снижения рисков они проводят углубленный анализ перед выдачей лицензий на экспорт, требуют предоставить подробное описание конкретных целей использования оружия конечным пользователем и предусматривают гибкость в системах контроля для реагирования в случае изменения обстоятельств после экспорта. Другие делегации отметили, что меры по снижению рисков выходят за рамки этапа оценки рисков экспорта и также охватывают действия

в государстве-импортере. В этой связи одна из делегаций сообщила, что продажа оружия осуществляется в рамках партнерства с государством-импортером и предполагает долгосрочный диалог, в том числе об условиях использования и хранения оружия и обучении по вопросам его использования. Некоторые делегации также согласились с тем, что определенную роль в снижении рисков играет применение экспортерами процедур должной осмотрительности.

29. Заключительная часть и перспективы. Для КГУ9 координатор рассмотрел несколько оставшихся замечаний и предложений по имеющейся редакции предварительного перечня элементов главы 2 (статья 6 «Запреты») предлагаемого Добровольного руководства и подготовил новую редакцию для настоящего проекта доклада (приложение А). Конференции рекомендуется принять к сведению, что проект главы 2 завершен и представляет собой непрерывно пополняемый документ добровольного характера, который подлежит пересмотру и обновлению Рабочей группой по мере необходимости.

30. После КГУ9, в соответствии с многолетним планом работы подгруппы, координатор начнет свою работу над предварительным перечнем возможных элементов главы 3 (статья 7 «Экспорт и оценка экспорта»), опираясь на национальные доклады и мнения, которыми делегации обменивались в ходе дискуссий на состоявшихся до настоящего времени заседаниях рабочей подгруппы. Этот предварительный перечень элементов будет представлен на первом заседании рабочей подгруппы в цикле КГУ10 в 2024 году.

Рабочая подгруппа по статье 9

31. Координатор по статье 9 сначала кратко представил содержание обсуждений в своей рабочей подгруппе и указал, что, поскольку он не получал никаких предложений провести дополнительные обсуждения по каким-либо темам, связанным с транзитом, рабочая подгруппа завершит свою работу в этом году (2023 г.). Затем координатор представил обновленную редакцию предварительного перечня элементов возможного Добровольного руководства по осуществлению статьи 9. В новой редакции учтены замечания, высказанные по документу, представленному рабочей подгруппе в феврале, и представлены дополнительные элементы, отражающие и раскрывающие мнения, которыми обменялись делегации в ходе февральского заседания о связи статьи 9 с другими статьями договора.

32. В ходе последовавшего открытого обсуждения каких-либо конкретных изменений к данной редакции предложено не было. В ответ на замечания в этом отношении Координатор вновь подчеркнул, что Добровольное руководство не имеет целью установить обязательные правила, создать новые нормы и стандарты или выработать соглашение о едином толковании обязательств по статье 9, как и не имеет целью найти новое толкование устоявшихся определений. Об этом прямо говорится в пункте 6 проекта главы, а также в пункте 58.

33. Заключительная часть и перспективы. Поскольку никаких конкретных поправок к имеющейся редакции предварительного перечня элементов возможного Добровольного руководства по осуществлению статьи 9 предложено не было, эта редакция в неизменной формулировке включена в настоящий проект доклада и представлена КГУ9 (приложение В). Конференции рекомендуется одобрить предлагаемое Добровольное руководство в качестве непрерывно пополняемого документа добровольного характера, который подлежит пересмотру и обновлению Рабочей группой по мере необходимости.

34. Поскольку рабочая подгруппа завершает свою работу на КГУ9 и с учетом того, что многие сквозные вопросы в значительной мере актуальны для мер контроля за транзитом и перевалкой, в частности в том, что касается правоприменения и международного сотрудничества, Конференции также рекомендуется побуждать государства-участники сохранять фокус внимания на транзите и перевалке, когда эти сквозные вопросы будут далее изучаться в Рабочей группе.

Рабочая подгруппа по статье 11

35. Временный координатор по статье 11 напомнил делегациям о том, что это будет последнее заседание рабочей подгруппы по статье 11 после того, как на КГУ8 ее работа уже была продлена на один год, с тем чтобы изучить тему сотрудничества на этапе после поставки. В соответствии с этой приоритетной темой и в продолжение февральских дискуссий координатор представил проект предложения о включении практических подходов к внедрению и осуществлению сотрудничества на этапе после поставки в качестве приложения к существующему документу «Предотвращение незаконного перенаправления вооружений и борьба с ним».

36. В ходе последовавшего обмена мнениями большинство выступивших делегаций были готовы поддержать это предложение, при этом некоторые делегации подчеркнули, что оно не должно носить предписывающего характера. Эти делегации указали, что сотрудничество на этапе после поставки не является обязательной мерой в соответствии с Договором и что различные государства применяют различные уровни мер контроля. Другие делегации подчеркнули, что необходимо четко обозначить ответственность всех сторон, участвующих в поставках вооружений, включая ответственность государств-импортеров за соблюдение своих обязательств в отношении конечного использования, а также за управление запасами и фактическое использование импортируемого оружия. В этой связи они утверждали, что предпочтительными являются совместно осуществимые меры. Некоторые делегации также поделились информацией о национальных подходах к сотрудничеству на этапе после поставки и мерах по предотвращению незаконного перенаправления вооружений в целом, таких как взаимодействие с субъектами промышленности и региональное сотрудничество в правоприменительной деятельности.

37. Заключительная часть и перспективы. Для КГУ9 временный координатор рассмотрел замечания и предложения, вынесенные по проекту предложения о включении практических подходов к внедрению и осуществлению сотрудничества на этапе после поставки в качестве приложения к существующему документу «Предотвращение незаконного перенаправления вооружений и борьба с ним» и подготовил обновленную редакцию этого предложения для настоящего проекта доклада (приложение С). Конференции рекомендуется одобрить этот документ в качестве приложения к документу «Предотвращение незаконного перенаправления вооружений и борьба с ним» и в качестве непрерывно пополняемого документа добровольного характера, который подлежит пересмотру и дополнению РГЭОД по мере необходимости.

38. Поскольку рабочая подгруппа завершает свою работу на КГУ9 и с учетом того, что обязательство принимать меры по предотвращению незаконного перенаправления вооружений является важнейшим требованием в отношении всех видов передачи вооружений, Конференции также рекомендуется побуждать государства-участники: 1) сохранять фокус внимания на незаконном перенаправлении вооружений во всех будущих обсуждениях в Рабочей группе и 2) расширить обмен информацией, связанной с незаконным перенаправлением вооружений, на Форуме по обмену информацией о незаконном перенаправлении вооружений.

Заседание, посвященное предстоящим темам и методам работы Рабочей группы

39. В ходе заседания, посвященного предстоящим темам и методам работы Рабочей группы, Председатель РГЭОД внес на рассмотрение проект предложения по организации и содержанию деятельности РГЭОД. Председатель призвал обратить особое внимание на ряд аспектов, затронутых в проекте предложения: 1) предлагаемое смещение фокуса внимания Рабочей группы на практические вопросы осуществления Договора и ведение прогрессивной дискуссии о национальных мерах по осуществлению, а также обмен примерами и/или опытом национального осуществления; 2) предложение организовать обсуждения в РГЭОД согласно общим этапам/стадиям практического осуществления Договора, а не по отдельным темам и статьям, чтобы подчеркнуть связи между статьями Договора; 3) перекрестные функции поддержки, такие как международное сотрудничество и помощь; 4) предлагаемые гибкие рабочие процедуры; 5) сотрудничество с другими заинтересованными сторонами, вовлеченными в обсуждаемую тему, такими как соответствующие международные, региональные организации и организации гражданского общества.

40. В ходе обсуждения этой темы выступившие делегации высказались в поддержку смещения фокуса внимания на практические меры по осуществлению Договора и обсуждение опыта его осуществления на национальном уровне. Делегации также поддержали предложение отказаться от организации обсуждений по отдельным статьям. Все делегации согласились с тем, что РГЭОД необходим общий целостный мандат.

41. Делегации сочли целесообразным организовать обсуждения согласно общим этапам/стадиям практического осуществления Договора, однако высказали предостережение о том, что эти вопросы не следует рассматривать в хронологическом порядке. Не все этапы/стадии требуют безотлагательного обсуждения, и необходимо установить приоритеты. Эти приоритеты можно определить исходя из потребностей государств-участников, с соблюдением баланса интересов новых и уже существующих государств-участников — государств-экспортеров, государств-импортеров и государств транзита. Некоторые темы также должны быть включены в постоянные пункты повестки дня Рабочей группы. В этой связи делегации упомянули такие темы, как национальные системы контроля, оценка рисков, сфера применения (национальные контрольные списки), международное сотрудничество, управление информацией и транспарентность.

42. Большинство делегаций также высказались в поддержку разработки многолетнего плана работы, но подчеркнули необходимость проявления гибкости и оперативности, с тем чтобы Рабочая группа могла рассматривать текущие и возникающие вопросы осуществления Договора, которые затрагивают его применение, а также углубленно изучить некоторые темы. В этой связи делегации подняли вопросы относительно предложения о проведении специальных сессий: кто может созывать специальные сессии и какова будет их связь со структурированными обсуждениями. В более общем плане делегации заявили о том, что необходимы более гибкие рабочие процедуры, с тем чтобы обеспечить максимально широкое и эффективное участие.

43. Что касается рабочих процедур, то делегации высоко оценили предложение о работе с докладами государств-участников и других заинтересованных сторон и подняли вопрос об актуальности свидетельств государств-бенефициаров ЦФДВ. Делегации также упомянули о различных вариантах организации деятельности рабочей группы, таких как проведение заседаний в небольших группах в целях расширения интерактивных дискуссий.

44. Наконец, делегации также затронули вопрос о связях с деятельностью других рабочих групп. Хотя большинство делегаций согласны с тем, что другим рабочим группам следует изучить возможности согласования своей работы с основной деятельностью РГЭОД, некоторые делегации подчеркнули, что вопросы и этапы/стадии осуществления Договора, в большей степени связанные с универсализацией или представлением отчетности, должны по-прежнему рассматриваться в специализированных рабочих группах, а также должны быть включены в мандаты соответствующих рабочих групп.

45. Заключительная часть и перспективы. Для КГУ9 Председатель рассмотрел замечания и предложения, вынесенные по проекту предложения по организации и содержанию деятельности РГЭОД и подготовил обновленную редакцию проекта предложения для принятия КГУ9 (приложение D). В цикле КГУ10 в 2024 году Рабочая группа разработает многолетний план работы по ведению структурированных обсуждений, основанный на приоритетных этапах/стадиях осуществления Договора, и приступит к обсуждению практических мер по осуществлению Договора.

РЕКОМЕНДАЦИИ РГЭОД

46. По итогам обсуждений, состоявшихся в ходе заседаний РГЭОД, и исходя из результатов, достигнутых в период после КГУ8, КГУ9 предлагается рассмотреть следующее:

- a. Принять к сведению, что проект главы 2 (статья 6 «Запреты») предлагаемого Добровольного руководства по осуществлению статей 6 и 7 завершен и представляет собой непрерывно пополняемый документ добровольного характера, который подлежит пересмотру и дополнению РГЭОД по мере необходимости (приложение А).
- b. Одобрить предлагаемое Добровольное руководство по осуществлению статьи 9 в качестве непрерывно пополняемого документа добровольного характера, который подлежит пересмотру и дополнению Рабочей группой по мере необходимости (приложение В).
- c. Побуждать государства-участники сохранять фокус внимания на транзите и перевалке, когда сквозные вопросы, такие как правоприменение и международное сотрудничество будут далее изучаться в Рабочей группе.
- d. Одобрить документ, в котором излагаются практические подходы к внедрению и осуществлению сотрудничества на этапе после поставки, в качестве приложения к документу «Предотвращение незаконного перенаправления вооружений и борьба с ним» и в качестве непрерывно пополняемого документа добровольного характера, подлежащего пересмотру и дополнению РГЭОД по мере необходимости (приложение С), а также поощрять государства-участники, выступающие экспортерами и импортерами, к сотрудничеству на принципах взаимного доверия в целях предотвращения незаконного перенаправления вооружений.
- e. Побуждать государства-участники сохранять фокус внимания на незаконном перенаправлении вооружений во всех будущих обсуждениях в Рабочей группе и расширить обмен информацией, связанной с незаконным перенаправлением

вооружений, на Форуме по обмену информацией о незаконном перенаправлении вооружений.

- f. Принять проект предложения по организации и содержанию деятельности РГЭОД (приложение D), а также поручить Рабочей группе разработать многолетний план работы по ведению структурированных обсуждений, основанный на приоритетных этапах/стадиях осуществления Договора, и приступить к обсуждению практических мер по осуществлению Договора.

ПРИЛОЖЕНИЕ А

**ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЙ ПЕРЕЧЕНЬ ЭЛЕМЕНТОВ
ДОБРОВОЛЬНОГО РУКОВОДСТВА ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ СТАТЕЙ 6 И 7
ДОГОВОРА О ТОРГОВЛЕ ОРУЖИЕМ**

Проект главы 2 «Запреты»

**ЭЛЕМЕНТЫ ДОБРОВОЛЬНОГО РУКОВОДСТВА ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ СТАТЕЙ 6 И 7
ДОГОВОРА О ТОРГОВЛЕ ОРУЖИЕМ**

Проект главы 2 «Запреты»

Обновленная редакция

Содержание

Справочная информация.....	14
Текст Договора	14
Какой смысл несет фраза «не дает разрешения на передачу» в статье 6?.....	15
О каких «обязательствах по осуществлению мер, принятых Советом Безопасности Организации Объединенных Наций» говорится в статье 6(1)?	16
Какие «международные обязательства по международным соглашениям» являются «соответствующими» согласно статье 6(2)?	16
Что представляет собой «достоверное знание на момент принятия решения о выдаче разрешения» согласно статье 6(3)?	17
Как в международном праве определяется понятие «геноцид»?	18
Как в международном праве определяется понятие «преступления против человечности»?	20
Что подразумевается под «серьезными нарушениями Женевских конвенций 1949 года»?	23
Что подразумевается под «нападениями на гражданские объекты или гражданских лиц, которые пользуются защитой как таковые»?	24
Какие еще «военные преступления» сюда относятся?.....	26
Связь статьи 6 со статьями 7, 8, 9 и 10	26
Заключительные замечания	28

Справочная информация

1. 15 февраля 2022 года и 26 апреля 2022 года Рабочая подгруппа по статьям 6 и 7, учрежденная внутри Рабочей группы ДТО по эффективному осуществлению Договора (РГЭОД), под руководством посла Испании Игнасио САНЧЕСА ДЕ ЛЕРИНА обсудила обязательства по статье 6 Договора, как это предусмотрено в ее [многолетнем плане работы](#). Это обсуждение стало продолжением предыдущих обсуждений в рабочей подгруппе по итогам заполнения анкеты «Сравнительная таблица толкования ключевых понятий статей 6 и 7 Договора о торговле оружием», которые легли в основу [проекта главы 1 «Ключевые понятия» предлагаемого Добровольного руководства по осуществлению статей 6 и 7](#). На КГУ8 было принято к сведению, что в соответствии с многолетним планом работы мнения, которыми участники обменивались в ходе обсуждения обязательств по статье 6, послужат основой для предварительного перечня возможных элементов главы 2 «Статья 6 “Запреты”» предлагаемого Добровольного руководства.

2. В соответствии с общей целью Добровольного руководства задача обсуждений и составления предварительного перечня возможных элементов главы, посвященной обязательствам по статье 6, состояла в том, чтобы получить представление, как государства-участники подходят к выполнению этих обязательств. В этом отношении в основу данной главы положен проект главы 1, который содержит обзор национальной практики толкования ключевых понятий статей 6 и 7, включая судебную практику и продолжающиеся юридические дискуссии по некоторым из этих ключевых понятий. В этой главе также предпринята попытка описать подходы к практическому выполнению обязательств по статье 6, с тем чтобы помочь государствам внедрить практику принятия решений о передаче вооружений. Как и проект главы 1, эта глава не имеет целью установить обязательные правила, создать новые нормы и стандарты или выработать соглашение о едином толковании обязательств по статье 6, как и не имеет целью найти новое толкование устоявшихся определений. В тех случаях, когда применяются юридически обязательные определения, они упоминаются непосредственно как таковые.

3. Обсуждения проводились с помощью наводящих вопросов, которые задавал координатор и которые также легли в основу структуры изложенных далее предварительных элементов. Эти предварительные элементы были разработаны с учетом мнений, выраженных участниками в ходе соответствующих обсуждений в Рабочей подгруппе, и экспертного доклада, представленного Международным комитетом Красного Креста (МККК), в котором были раскрыты понятие «знание» и другие термины статьи 6(3) Договора, с учетом элементов, включенных в проект главы 1, и предыдущей работы РГЭОД. В этой связи отмечается, что в ходе обсуждения, которое направлялось наводящими вопросами, с заявлениями выступили государства и неправительственные организации, а также МККК.

Текст Договора

4. Далее приведен текст статьи 6, чтобы читатели/пользователи смогли найти конкретные элементы обязательств по статье 6, которые обсуждались РГЭОД. Эти элементы выделены в тексте цветом.

СТАТЬЯ 6 «ЗАПРЕТЫ»

1. Государство-участник **не дает разрешения на передачу** обычных вооружений, охватываемых статьей 2(1), или средств, охватываемых статьей 3 или статьей 4, если такая передача станет нарушением **его обязательств по осуществлению мер, принятых Советом Безопасности Организации Объединенных Наций**, действующим на основании главы VII Устава Организации Объединенных Наций, в частности оружейных эмбарго.
2. Государство-участник не дает разрешения на передачу обычных вооружений, охватываемых статьей 2(1), или средств, охватываемых статьей 3 или статьей 4, если такая передача станет нарушением его соответствующих **международных обязательств по международным соглашениям**, участником которых оно является, в частности тех, которые касаются передачи обычных вооружений или их незаконного оборота.
3. Государство-участник не дает разрешения на передачу обычных вооружений, охватываемых статьей 2(1), или средств, охватываемых статьей 3 или статьей 4, если **на момент принятия решения о выдаче разрешения оно обладает достоверным знанием** о том, что эти вооружения или средства будут использованы для совершения актов **геноцида, преступлений против человечности, серьезных нарушений Женевских конвенций 1949 года, нападений на гражданские объекты или гражданских лиц, которые пользуются защитой как таковые, или других военных преступлений, как они определены в международных соглашениях, участником которых оно является.**

Какой смысл несет фраза «не дает разрешения на передачу» в статье 6?

5. В Договоре формулировка «не дает разрешения на передачу» не раскрыта. В своих выступлениях в ходе обсуждений по этой теме государства-участники обратили внимание на тот аспекте, что обязательства по статье 6 распространяются на все виды передачи вооружений, охватываемых статьей 2(1), а именно экспорт, импорт, транзит, перевалку и посредническую деятельность. Государства-участники также указали, что в их национальной системе контроля экспорт предполагает передачу права собственности и контроля над вооружениями в дополнение к его физическому перемещению.

6. Принимая во внимание общее обязательство государств-участников по статье 5(2) создать и использовать национальную систему контроля в целях осуществления положений Договора и статей 2, 3 и 4, это означает, что в рамках своей национальной системы контроля государства-участники не должны допускать в пределах своей юрисдикции экспорт, импорт, транзит, перевалку и посреднические операции в отношении обычных вооружений, охватываемых статьей 2(1) Договора, и средств, охватываемых статьей 3 или статьей 4, если такая передача вооружений запрещена в пунктах 1–3 статьи 6.

О каких «обязательствах по осуществлению мер, принятых Советом Безопасности Организации Объединенных Наций» говорится в статье 6(1)?

7. Этот вопрос был частично рассмотрен в рамках процесса ДТО в ходе обсуждений РГЭОД в цикле КГУ4, при разработке [потенциальных элементов рекомендаций и поддержки для осуществления положений статьи 6\(1\)](#). Документ с этими элементами был положительно принят государствами-участниками на КГУ4 в качестве непрерывно пополняемого документа добровольного характера и размещен в разделе *Tools and Guidelines* («Инструменты и руководства») веб-сайта ДТО по ссылке <https://www.thearmstradetreaty.org/tools-and-guidelines.html>.

8. Использование формулировки «*в частности оружейных эмбарго*» указывает на то, что обязательство, содержащееся в статье 6(1), применимо к оружейным эмбарго, а также ко всем другим обязательным мерам, принятым Советом Безопасности Организации Объединенных Наций, действующим на основании главы VII Устава Организации Объединенных Наций. По этой причине оно применимо ко всем обязательным экономическим санкциям в отношении соответствующего государства и включенных в перечень физических и юридических лиц, которые касаются экспорта, импорта, транзита, перевалки и посреднических операций в отношении обычных вооружений, охватываемых статьей 2(1) Договора, и/или средств, охватываемых статьей 3 или статьей 4. В этой связи нет необходимости в том, чтобы рассматриваемые меры были прямо обозначены как «оружейное эмбарго», которое не определено ни в Договоре, ни в Уставе Организации Объединенных Наций, ни в международном праве в целом.

9. Вышеупомянутый документ также содержит инструкции о том, как применять обязательство, предусмотренное в статье 6(1), на практике и где найти информацию о соответствующих мерах.

Какие «международные обязательства по международным соглашениям» являются «соответствующими» согласно статье 6(2)?

10. Этот вопрос уже рассматривался в рамках процесса ДТО в ходе обсуждений Рабочей группы по прозрачности и отчетности (РГПО) в циклах КГУ6 и КГУ7, при пересмотре шаблона первоначального отчета ДТО. В соответствующем разделе, посвященном осуществлению статьи 6 («Запреты»), шаблон первоначального отчета с поправками, который был одобрен и рекомендован к использованию на КГУ7, содержит неисчерпывающий перечень примеров международных соглашений, которые, как отметили государства-участники в своих первоначальных отчетах, «значимыми» к для исполнения статьи 6(2). Этот перечень ведется Секретариатом ДТО и будет дополняться каждый раз, когда новое государство-участник включит в свой первоначальный отчет одно или несколько соглашений еще не упомянутых соглашений. С перечнем можно ознакомиться в разделе *Tools and Guidelines* («Инструменты и руководства») веб-сайта ДТО по ссылке <https://www.thearmstradetreaty.org/initial-report-list-of-examples-for-q-2-b-2-c.html>.

11. В своих выступлениях в ходе обсуждений по этой теме государства-участники и другие заинтересованные стороны упоминали множество соглашений, включая, помимо прочих, Устав

Организации Объединенных Наций, Конвенцию о конкретных видах обычного оружия, Конвенцию о запрещении применения, накопления запасов, производства и передачи противопехотных мин и об их уничтожении, Конвенцию по кассетным боеприпасам, Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и Протокол к ней об огнестрельном оружии, Конвенцию Организации Объединенных Наций против коррупции и ряд договоров в области прав человека².

12. В отношении этих перечисленных соглашений нужно отметить, что государствам-участникам необходимо лишь принимать во внимание те соглашения, участником которых они являются. Перечисленные соглашения представляют собой просто примеры, которые государства-участники указали как значимые, исходя из собственной практики и международных обязательств.

Что представляет собой «достоверное знание на момент принятия решения о выдаче разрешения» согласно статье 6(3)?

13. Понятие «достоверное знание на момент принятия решения о выдаче разрешения» уже рассматривается в проекте главы 1 настоящего Добровольного руководства, где приведен обзор национальной практики толкования этого понятия, представленной государствами-участниками в анкете «Сравнительная таблица толкования ключевых понятий статей 6 и 7 Договора о торговле оружием».

14. После заполнения «Сравнительной таблицы» толкование термина «знание» в международном праве было также рассмотрено в вышеупомянутом экспертном докладе МККК. На основе проведенного обзора МККК рекомендует *«толковать понятие “знание” в статье 6(3) объективно, чтобы оно охватывало знания, которыми обычно обладает государство-участник, исходя из имеющейся в его распоряжении информации или информации, которую оно может получить с помощью разумных мер»*.

15. Что касается практического осуществления и применения, то МККК придерживается позиции, согласно которой *«государство-участник должно отказать в передаче вооружений в соответствии со статьей 6(3), если у него есть серьезные основания полагать, исходя из имеющейся в его распоряжении информации или информации, которую оно может получить с помощью разумных мер, что вооружения будут использованы для совершения актов геноцида, преступлений против человечности или военных преступлений»*. Государствам-участникам необходимо провести перспективную оценку будущего поведения получателя — его вероятных действий и вероятных целей применения вооружений, подлежащих передаче. Помимо существующих обстоятельств и обоснованных ожиданий, такая оценка может быть проведена на основе поведения в прошлом, однако без требований представить неопровержимые доказательства прошлых преступлений. Кроме того, принимая во внимание требования

² Были также упомянуты обязательства государств по обычному международному праву, однако, поскольку статья 6(2) касается только международных обязательств государств по международным соглашениям, обязательства по обычному праву выходят за рамки статьи 6(2).

международного права в отношении должной осмотрительности, государства обязаны активно искать информацию для проведения оценки.

16. Что касается соответствующих источников получения «знания», был упомянут обмен разведывательными данными и информацией между государствами-участниками, со ссылкой на источники, приведенные в двух других документах РГЭОД — ранее упомянутом документе [Потенциальные элементы рекомендаций и поддержки для осуществления положений статьи 6\(1\)](#) и [Список справочных документов, рекомендованных к использованию государствами-участниками при оценке рисков согласно статье 7](#) (оба были положительно приняты КГУ4).

17. Как указывалось в докладе Председателя РГЭОД для КГУ8, в ходе обсуждений после экспертного доклада государства-участники обменялись информацией о применяемых подходах к толкованию термина «знание» в соответствии со статьей 6(3): охватывает ли он «фактические» и «конструктивные» знания, какой уровень знаний предполагается и каково общепринятое мнение по этому вопросу. Выступившие государства-участники заявили, что только «конструктивный» стандарт знания, как отмечалось в докладе МККК, соответствует объекту и цели Договора, утверждая, что абсолютной определенности редко удастся достичь. Было также отмечено, что большинство респондентов, заполнивших «Сравнительную таблицу», применяют на практике «конструктивный» стандарт знания. Другие участники утверждали, что Договор требует в качестве минимума «фактический» стандарт знания. Применительно к этому отмечается, что государствам-участникам также необходимо учитывать параметры своих соответствующих основополагающих обязательств (см. пункты 20 и 30 о Конвенции о геноциде и Женевских конвенциях).

Как в международном праве определяется понятие «геноцид»?

18. Этот вопрос был рассмотрен в вышеупомянутом экспертном докладе МККК, при этом выступившие далее государства-участники указали, что в настоящем руководстве не следует пересматривать существующее определение.

19. Преступление «геноцида» определено в статье II Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 1948 года («Конвенция о геноциде»). Считается, что это определение имеет статус обычного международного права. Это означает, что данное определение является юридически обязательным для всех государств, независимо от того, являются они участниками Конвенции о геноциде или нет³.

³ Аналогичное определение геноцида приведено в статье 6 Римского статута Международного уголовного суда (МУС). См. [https://www.un.org/ru/law/icc/rome_statute\(r\).pdf](https://www.un.org/ru/law/icc/rome_statute(r).pdf). Вместе с тем следует отметить, что определение, содержащееся в Статуте МУС, конкретно касается юрисдикции МУС и установления индивидуальной уголовной ответственности, а не установления ответственности государств за геноцид.

Вставка 1. «Геноцид» (статья II Конвенции о геноциде)

В настоящей Конвенции под геноцидом понимаются следующие действия, совершаемые с намерением уничтожить, полностью или частично, какую-либо национальную, этническую, расовую или религиозную группу как таковую:

- (a) убийство членов такой группы;*
- (b) причинение серьезных телесных повреждений или умственного расстройства членам такой группы;*
- (c) предумышленное создание для какой-либо группы таких жизненных условий, которые рассчитаны на полное или частичное физическое уничтожение ее;*
- (d) меры, рассчитанные на предотвращение деторождения в среде такой группы;*
- (e) насильственная передача детей из одной человеческой группы в другую.*

20. С точки практического осуществления обязательства, предусмотренного статьей 6(3) государствам-участникам необходимо будет соблюдать параметры своего общего обязательства по предупреждению геноцида, изложенного в статье I Конвенции о геноциде. Применительно к параметрам, установленным Международным Судом в деле о применении Конвенции о геноциде, это означает, что государства-участники обязаны воздержаться от выдачи разрешения и принять все меры **(включая законные меры)** в пределах своих полномочий, чтобы остановить передачу вооружений **(в пределах своей юрисдикции)** с того момента, когда им становится доступна или *должна в большинстве случаев быть доступна информация*, что существует серьезная угроза совершения актов геноцида и что соответствующие вооружения будут использоваться для совершения этих актов⁴.

21. С тем чтобы установить факт совершения или неминуемой угрозы совершения актов геноцида, МККК сослался на два важных элемента в своем выступлении: 1) акт геноцида может совершаться в условиях вооруженного конфликта и вне его, как государственными, так и негосударственными субъектами; и 2) в дополнение к совершению вышеуказанных актов государствам-участникам необходимо установить конкретное намерение уничтожить, полностью или частично, национальную, этническую, расовую или религиозную группу как таковую. В отношении последнего в вышеупомянутом деле Международного Суда о применении Конвенции

⁴ Международный Суд ООН, Применение Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него (Босния и Герцеговина против Сербии и Черногории), постановление от 26 февраля 2007 года, § 432: «Для сравнения, может быть установлено, что государство нарушило свое обязательство по предотвращению преступления геноцида, даже если оно не имело уверенности, в тот момент, когда оно было обязано было действовать, но не предприняло никаких действий, в том, что акт геноцида вот-вот будет совершен или уже совершается; для того чтобы государство понесло ответственность на этом основании, достаточно, чтобы ему была доступна или должна в большинстве случаев быть информация о серьезной угрозе совершения актов геноцида».

о геноциде упоминается согласованный план или закономерности в поведении, которые могут только указывать на существование такого конкретного намерения.

22. Для принятия решения в практической ситуации предстоящей передачи вооружений с большой долей вероятности потребуются координация между различными государственными органами. В этой связи имеют значимость аспекты, упомянутые в пунктах 15 и 16 выше.

Как в международном праве определяется понятие «преступления против человечности»?

23. Вопрос о предотвращении преступлений против человечности и наказании за них рассматривается Комиссией международного права с 2013 года⁵. Подготовленные Комиссией в 2019 году Проекты статей о предотвращении и наказании преступлений против человечности, которые были представлены Генеральной Ассамблее ООН, содержат следующее определение в статье 2⁶:

Вставка 2. «Преступления против человечности» (статья 2 Проектов статей о предотвращении преступлений против человечности и наказании за них)

1. Для цели настоящих проектов статей «преступление против человечности» означает любое из следующих деяний, когда они совершаются как часть широкомасштабного или систематического нападения, направленного против любого гражданского населения, со знанием о таком нападении:

a) убийство;

b) истребление;

c) порабощение;

d) депортация или насильственное перемещение населения;

e) заключение в тюрьму или другое серьезное лишение физической свободы в нарушение основополагающих норм международного права;

f) пытки;

g) изнасилование, сексуальное рабство, принуждение к проституции, принудительная беременность, принудительная стерилизация или любая другая форма сексуального насилия сопоставимой тяжести;

h) преследование любой идентифицируемой группы или общности по политическим, расовым, национальным, этническим, культурным, религиозным, гендерным или другим мотивам, которые повсеместно признаны недопустимыми согласно международному праву, в связи с любым деянием, указанным в данном пункте;

⁵ См. https://legal.un.org/ilc/texts/7_7.shtml.

⁶ См. https://digitallibrary.un.org/record/3827355/files/A_74_10-RU.pdf?ln=ru, стр. 11.

i) насильственное исчезновение людей;

j) преступление апартеида;

k) другие бесчеловечные деяния аналогичного характера, заключающиеся в умышленном причинении сильных страданий или серьезных телесных повреждений либо серьезного ущерба психическому или физическому здоровью.

2. Для цели пункта 1:

a) «нападение, направленное против любого гражданского населения» означает линию поведения, заключающуюся в многократном совершении деяний, указанных в пункте 1, против любого гражданского населения вследствие или в целях проведения политики государства или организации, направленной на совершение такого нападения;

b) «истребление» включает умышленное создание условий жизни, в частности лишение доступа к продовольствию и лекарствам, в расчете на то, чтобы добиться уничтожения части населения;

c) «порабощение» означает осуществление любого или всех правомочий, связанных с правом собственности на человека, и включает в себя осуществление таких правомочий в ходе торговли людьми, и в частности женщинами и детьми;

d) «депортация или насильственное перемещение населения» означает насильственное перемещение лиц из района, в котором они законно находятся, путем выселения или других принудительных действий, при отсутствии оснований, допускаемых международным правом; оснований, допускаемых международным правом;

e) «пытки» означает намеренное причинение сильной боли или страданий, будь то физических или психических, лицу, находящемуся во власти или под контролем обвиняемого; но в определение пыток не включаются боль или страдания, которые возникают лишь в результате законных санкций, неотделимы от этих санкций или вызываются ими случайно;

f) «принудительная беременность» означает незаконное лишение свободы какой-либо женщины, принужденной к беременности, с намерением изменить этнический состав какого-либо населения или совершить иные серьезные нарушения международного права. Это определение ни в коем случае не истолковывается как затрагивающее национальное законодательство, касающееся беременности;

g) «преследование» означает умышленное и серьезное лишение основных прав вопреки международному праву по причине идентичности определенной группы или общности;

h) «преступление апартеида» означает бесчеловечные действия, аналогичные по своему характеру тем, которые указаны в пункте 1, совершаемые в контексте институционализованного режима систематического угнетения и господства одной расовой группы над другой расовой группой или группами и совершаемые с целью сохранения такого режима;

i) «насильственное исчезновение людей» означает задержание, содержание под стражей или похищение людей государством или политической организацией или с их разрешения, при их

поддержке или с их молчаливого согласия, при последующем отказе признать такое лишение свободы или сообщить о судьбе или местонахождении этих людей с целью лишения их защиты со стороны закона в течение длительного периода времени.

3. Настоящий проект статьи не затрагивает никакого более широкого определения, содержащегося в любом международном инструменте, в обычном международном праве или в национальном праве.

24. В своих выступлениях в ходе дискуссий по этой теме государства-участники также ссылались на определение преступлений против человечности, содержащееся в статье 7 Римского статута Международного уголовного суда (МУС)⁷. Вместе с тем следует отметить, что определение, содержащееся в Статуте МУС, конкретно касается юрисдикции МУС и установления индивидуальной уголовной ответственности, а не установления ответственности государств за преступления против человечности. Кроме того, статут МУС имеет обязательную силу только для государств-участников МУС. ~~Та же оговорка применима к определению геноцида, содержащемуся в статье 6 Римского статута.~~

25. Как и акты геноцида, преступления против человечности могут совершаться в условиях вооруженного конфликта и вне его, как государственными, так и негосударственными субъектами. В отличие от геноцида, преступления против человечности не обязательно должны иметь конкретный аспект намерения, упомянутого в пункте 21.

26. В соответствии с определением, приведенным выше в Проектах статей о предотвращении преступлений против человечности и наказании за них, а также в Римском статуте МККК в своем экспертном докладе подчеркнул несколько основных элементов преступлений против человечности, а именно что вышеуказанные акты: 1) совершаются в рамках *широкомасштабного или систематического нападения*, направленного против любого гражданского населения; и 2) являются многократными и совершаются в целях проведения *политики государства или организации*, направленной на совершение такого нападения. Эти требования по существу исключают спонтанные или изолированные акты насилия из числа преступлений против человечности (что не исключает, что такие акты могут представлять собой военные преступления, если они совершаются в условиях вооруженного конфликта).

27. Требование о широкомасштабном или систематическом нападении не является кумулятивным, а это означает, что нападение не должно быть широкомасштабным и систематическим, чтобы совершенные акты составляли преступления против человечности. В комментариях к вышеупомянутым Проектам статей подробно рассматривается значение этих терминов со ссылкой на судебную практику МТБЮ, МУТР и МУС. Если коротко, термин «широкомасштабный» включает в себя такие факторы, как масштаб нападения (по числу актов и/или охвату территории) и число жертв, которые оцениваются в каждом конкретном случае. Чтобы считать нападение «систематическим», учитываются такие факторы, как организованный характер нападений или закономерность действий.

⁷ См. [https://www.un.org/ru/law/icc/rome_statute\(r\).pdf](https://www.un.org/ru/law/icc/rome_statute(r).pdf).

28. Отдельное требование касательно политики государства или организации по существу предполагает связь между широкомасштабными или систематическими актами насилия и государством или организацией (то есть организованным негосударственным субъектом). Обсуждаются его объем и стандарт доказывания. Для целей настоящего Добровольного руководства достаточно сослаться на руководящие указания по этому вопросу в комментариях к соответствующим Проектам статей и Элементам преступлений Римского статута⁸. В последних указывается, что «политика, направленная на совершение такого нападения» предполагает, что государство или организация активно поощряли или поощряли такое нападение на гражданское население. Далее в элементах преступлений указывается, что политика, согласно которой объектом нападения является гражданское население, осуществляется в контексте деятельности государства или организации. Такая политика может в исключительных обстоятельствах представлять собой намеренное бездействие, которое сознательно нацелено на подстрекательство такого нападения. Вывод о проведении такой политики не может быть сделан лишь на основании отсутствия действий со стороны государства или организации. В комментариях к вышеупомянутым проектам статей также подробно рассматривается эта тема и приводится ссылка на элементы преступлений Римского статута и юриспруденцию Международного уголовного суда, а также на судебную практику МТБЮ и предыдущую работу КМП. При этом также сделана отсылка к проекту разработанного Комиссией по международному праву в 1996 году Кодекса преступлений против мира и безопасности человечества, где отмечено, что вышеуказанные деяния совершаются «в систематическом порядке или в широких масштабах и инспирируются или направляются правительством или любой организацией или группой»⁹. Для целей оценки важно отметить, что независимо от этого, требование о существовании политики не влечет за собой необходимость доказательства того, что была введена или провозглашена официальная политика, поскольку вывод о ней также можно сделать по косвенным признакам, таким как способ совершения актов, закономерность, их повторение и подготовительные мероприятия.

Что подразумевается под «серьезными нарушениями Женевских конвенций 1949 года»?

29. Серьезные нарушения Женевских конвенций 1949 года уже упоминаются в проекте главы 1 настоящего Добровольного руководства, поскольку государства указали их в ответ на вопрос о том, что они считают «серьезными нарушениями международного гуманитарного права (МГП)». В этой связи серьезными нарушениями Женевских конвенций 1949 года являются серьезные нарушения МГП, включенные соответственно в статьи 50 Женевской конвенции (I) об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях, статью 51 Женевской конвенции (II) об улучшении участи раненых, больных и потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море, статья 130 Женевской конвенции (III) об обращении с военнопленными и статья 147 Женевской конвенции (IV) о защите гражданского населения. Дополнение А к проекту главы 1 содержит полный текст этих положений.

⁸ Элементы преступлений, https://www.un.org/ru/documents/rules/icc_elements.pdf, сноска 6.

⁹ Проекты статей о предотвращении преступлений против человечности и наказании за них с комментариями, <https://legal.un.org/ilc/reports/2015/russian/chp7.pdf>, стр. 44.

30. Касательно практического применения обязательства, предусмотренного в статье 6(3), МККК указал в своем экспертном докладе, что государствам-участникам необходимо будет учитывать свое основополагающее общее обязательство обеспечивать соблюдение Женевских конвенций при любых обстоятельствах, изложенное в статье 1, общей для Женевских конвенций. В этой связи в (обновленном) комментарии к статье 1 прямо упоминается ситуация передачи вооружений в качестве примера обязательства воздержания от поощрения нарушений Конвенции, содействия или содействия им¹⁰. В нем указывается, что общая статья 1 требует от высоких договаривающихся сторон воздерживаться от передачи вооружений, если *предполагается, исходя из фактов или знаний о предыдущих закономерностях*, что такие вооружения будут использованы в нарушение Конвенций. Что касается их позитивного обязательства предотвращать нарушения, то в комментарии к статье 1 оно определяется как обязательство проявлять должную осмотрительность, если существует предсказуемый риск того, что нарушения будут совершены, и предотвращать дальнейшие нарушения в случае, если они уже имели место. Следует отметить, что это обязательство касается всех нарушений Конвенций, а не только серьезных нарушений.

Что подразумевается под «нападениями на гражданские объекты или гражданских лиц, которые пользуются защитой как таковые»?

31. Формулировка «нападения на гражданские объекты или гражданских лиц, которые пользуются защитой как таковые» входит в состоящий из трех пунктов перечень серьезных нарушений международного гуманитарного права в статье 6(3), и находится между формулировками «серьезные нарушения Женевских конвенций 1949 года» и «другие военные преступления, как они определены в международных соглашениях, участником которых является [государство-участник, осуществляющее передачу вооружений]».

32. Сама по себе эта формулировка не заимствована из какого-либо международного правового документа по международному гуманитарному праву, но напоминает формулировку статей 51(2), 52(1) и 85(3) Дополнительного протокола (I) к Женевским конвенциям. Деяния, описанные в этих статьях, являются серьезными нарушениями Дополнительного протокола (I) к Женевским конвенциям, применимым к международным вооруженным конфликтам, но также представляют собой военные преступления в международных и немеждународных вооруженных конфликтах в соответствии с обычным международным правом.

33. Следует отметить, что эти положения не содержат точную формулировку «[нападения] на», которая используется в статье 6(3). Тем не менее эта формулировка упоминается в определении преступлений против человечности, которое предполагает широкомасштабное или систематическое *нападение на* любое гражданское население (см. выше). В этой связи в комментариях к вышеупомянутым Проектам статей о предотвращении преступлений против человечности и наказании за них приводится ссылка на прецедентное право МТБЮ, в котором

¹⁰ Женевская конвенция (III) от 12 августа 1949 года об обращении с военнопленными, комментарий 2020 года, статья 1 «Уважение Конвенции», https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Comment.xsp?action=openDocument&documentId=24FD06B3D73973D5C125858400462538#83_B.

говорится, что «выражение “нападение на” предполагает, что гражданские лица являются *главной избранной целью* нападения, а не *случайными жертвами*»¹¹. Вместе с тем в дальнейшем разъясняется, что с учетом ряда факторов также нападения, в которых не проводится различия между военными объектами и гражданскими лицами (неизбирательные нападения) или которые являются несоразмерными с точки зрения побочного ущерба гражданским объектам или ранения гражданских лиц (несоразмерные нападения), могут причисляться к непосредственным нападениям на гражданских лиц. В соответствии с этой позицией МККК упомянул в своем экспертном докладе, что, по мнению МККК, «*в зависимости от обстоятельств [также] неизбирательные нападения и несоразмерные нападения могут квалифицироваться как нападения на гражданские объекты или гражданских лиц, которые пользуются защитой как таковые*».

Вставка 3. Нападения [на] гражданские объекты или гражданских лиц в Дополнительном протоколе (I) к Женевским конвенциям

Статья 51(2):

2. Гражданское население как таковое, а также отдельные гражданские лица не должны являться объектом нападений. Запрещаются акты насилия или угрозы насилием, имеющие основной целью терроризировать гражданское население.

Статья 52(1):

1. Гражданские объекты не должны являться объектом нападения или репрессалий. Гражданскими объектами являются все те объекты, которые не являются военными объектами, как они определены в пункте 2.

Статья 85(3)

3. В дополнение к серьезным нарушениям, определенным в статье 11, следующие действия рассматриваются как серьезные нарушения настоящего Протокола, когда они совершаются умышленно в нарушение соответствующих положений настоящего Протокола и являются причиной смерти или серьезного телесного повреждения или ущерба здоровью:

- a) превращение гражданского населения или отдельных гражданских лиц в объект нападения;*
- b) совершение нападения неизбирательного характера, затрагивающего гражданское население или гражданские объекты, когда известно, что такое нападение является причиной чрезмерных потерь жизни, ранений среди гражданских лиц или причинит ущерб гражданским объектам, как это определено в статье 57, пункт 2 «а. iii»;*
- c) совершение нападения на установки или сооружения, содержащие опасные силы, когда известно, что такое нападение является причиной чрезмерных потерь жизни, ранений среди гражданских лиц или причинит ущерб гражданским объектам, как это определено в статье 57, пункт 2 «а. iii».*

¹¹ Проекты статей о предотвращении преступлений против человечности и наказании за них с комментариями, <https://legal.un.org/ilc/reports/2015/russian/chp7.pdf>, стр. 48.

Какие еще «военные преступления» сюда относятся?

34. Этот вопрос уже частично рассматривался в проекте главы 1, в котором приведены ответы государств на вопрос о том, что они считают серьезными нарушениями МГП (для ясности, военные преступления являются серьезными нарушениями МГП, которые влекут за собой индивидуальную уголовную ответственность). В этой связи проект главы 1 также включает приложение с текстом всех положений Женевских конвенций и Римского статута, которые содержат определение «серьезных нарушений международного гуманитарного права или имеют к ним отношение. В этом списке к «*другим военным преступлениям*» относятся те, которые не являются «серьезными нарушениями Женевских конвенций 1949 года» или «нападениями на гражданские объекты или гражданских лиц, которые пользуются защитой как таковые». Следует, однако, отметить, что в статье 6(3) конкретно упоминаются другие военные преступления *«как они определены международными соглашениями, участником которых является [соответствующее государство-участник]*». Это исключает те преступления, которые являются военными преступлениями *только* согласно обычному международному праву.

35. МККК также рассмотрел эту тему 26 апреля 2022 года в ходе заседания рабочей подгруппы РГЭОД по статьям 6 и 7. МККК рекомендовал государствам-участникам принять в целях осуществления статьи 6(3) широкий круг военных преступлений и сослался на правило 156 в исследовании МККК по обычному международному гуманитарному праву. Некоторые государства-участники применяют статью 6(3) ко всем военным преступлениям, ~~даже если рассматриваемые в том числе к тем военным преступлениям в этом~~ правиле 156 военные преступления, которые являются ~~военными преступлениями таковыми~~ *только* согласно обычному международному праву, даже если это выходит за рамки императивной сферы применения статьи 6(3)¹².

Связь статьи 6 со статьями 7, 8, 9 и 10

Связь статьи 6 со статьей 7

36. Как статья 6, так и статья 7 содержат требования, касающиеся существа или материальной сферы применения мер контроля экспорта государствами-участниками, т. е. обстоятельств, которых должны применяться меры контроля (и предотвращения), и используемых критериев оценки. Хотя некоторые положения этих статей относятся к аналогичным элементам, обязательства, предусматриваемые обеими статьями, весьма различны по своему характеру. Статья 6 предполагает абсолютные запреты, тогда как статья 7 содержит требование об оценке рисков с учетом различных факторов, а также обязательном изучении мер по снижению рисков. В этом

¹² Эти военные преступления остаются актуальными для осуществления статьи 7(1)(b)(i). Это положение содержит требование к государствам-участникам, выступающим в роли экспортеров, проводить оценку потенциальной возможности того, что обычные вооружения или средства могут быть использованы для совершения или содействия серьезному нарушению международного гуманитарного права. Это обязательство относится ко всем военным преступлениям, совершаемым в ходе международных и немеждународных вооруженных конфликтов, согласно нормам как договорного, так и обычного международного гуманитарного права.

отношении, хотя государства-участники могут применять статьи 6 и 7 совместно в рамках одной оценки, им необходимо принимать во внимание различный характер соответствующих обязательств. Если государство-участник установит применимость одного из запретов, предусмотренных статьей 6, оно обязано просто остановить экспорт — вопрос о рассмотрении других факторов или изучении мер по снижению рисков, как это имеет место при проведении оценки рисков в соответствии со статьей 7, исключается.

37. В ходе целенаправленного обсуждения связей между статьями Договора по этой конкретной теме было высказано мало замечаний. Они в основном относились к национальным процедурам оценки рисков и связанной информации, такой как документация, используемая в целях обеспечения общественной безопасности. Одно из государств-участников пояснило, что запреты, предусмотренные статьей 6, и критерии оценки рисков экспорта, содержащиеся в статье 7, совместно включены в его национальное законодательство. Другое государство-участник подчеркнуло важность того, чтобы оценка экспорта согласно статье 7 распространялась в том числе на боеприпасы, а также части и компоненты.

Связь статьи 6 со статьями 8, 9 и 10

38. В отличие от статьи 7 об экспорте и оценке экспорта, в статьях 8, 9 и 10 отсутствуют какие-либо руководящие указания в отношении существа или материальной сферы применения государствами-участниками мер контроля импорта, транзита и перевалки и посреднической деятельности. В них не упоминаются ни обстоятельства, в которых должны применяться меры контроля (и предотвращения), ни используемые критерии оценки. В этой связи тот факт, что статья 6 также распространяется на эти виды передачи вооружений, имеет решающее значение с точки зрения понимания требуемого минимального охвата мер контроля импорта, транзита и перевалки и посреднической деятельности, действующих в государствах-участниках. Это означает, что государства-участники должны по меньшей мере регулировать импорт, транзит и перевалку и посредническую деятельность, с тем чтобы выполнить свои обязательства по статье 6, и что принимаемые меры должны также распространяться на боеприпасы, а также на части и компоненты (поскольку в отличие от статей 8, 9 и 10 статья 6 касается не только обычных вооружений, охватываемых статьей 2(1), но также средств, указанных в статьях 3 и 4). Важность учета статьи 6 при осуществлении статей 8, 9 и 10 также подчеркивается шаблоне первоначального отчета ДТО, в который на систематической основе включен вопрос о том, предусматривает ли национальная система контроля меры по предотвращению импорта, транзита и перевалки и посреднической деятельности в нарушение статьи 6¹³.

39. В ходе целенаправленного обсуждения связей между статьями Договора также было высказано мало замечаний. Выступившие участники в основном говорили о связи статьи 6 со статьей 9. Этот обмен мнениями отражен в Добровольном руководстве по осуществлению статьи 9. В отношении связи статьи 6 со статьями 8 и 10 одно из государств-участников пояснило, что применяет при оценке посреднической деятельности те же критерии, что и при оценке экспорта, ориентируясь как на статью 6, так и на статью 7, и что такие же критерии применяются к импорту боеприпасов, а также к импорту частей и компонентов.

¹³Это относится к шаблону первоначального отчета с поправками, одобренному и рекомендованному для использования на КГУ7.

Заключительные замечания

40. Как указывалось выше, эти предварительные элементы были разработаны с учетом и на основе мнений, выраженных участниками в ходе обсуждений в Рабочей подгруппе РГЭОД по статьям 6 и 7 на заседаниях 15 февраля 2022 года и 26 апреля 2022 года, а также экспертного доклада, представленного Международным комитетом Красного Креста (МККК), в связи с толкованием понятия «знание» и других терминов в статье 6(3) Договора. В них также учитываются аспекты, включенные в проект главы 1, и рассмотренные в ходе предыдущей работы РГЭОД.

41. В соответствии с назначением Добровольного руководства в него не включены какие-либо окончательные рекомендации или выводы относительно применения запретов, предусмотренных в статье 6. Добровольное руководство не предполагает нормотворческой деятельности в отношении того, как применять обязательства по Договору, и не имеет целью по-новому толковать понятия, имеющие устоявшиеся определения в международном праве. Вместе с тем следует отметить, что эти запреты в основном касаются понятий и обязательств, которые закреплены в других международных соглашениях или даже в обычном международном праве. В этом отношении, когда государства-участники применяют на практике запреты в статье 6, от них ожидается соблюдение их соответствующих основополагающих обязательств.

ПРИЛОЖЕНИЕ В

**ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЙ ПЕРЕЧЕНЬ ЭЛЕМЕНТОВ ДОБРОВОЛЬНОГО РУКОВОДСТВА ПО
ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ СТАТЬИ 9
ДОГОВОРА О ТОРГОВЛЕ ОРУЖИЕМ**

**ЭЛЕМЕНТЫ ДОБРОВОЛЬНОГО РУКОВОДСТВА ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ СТАТЬИ 9
ДОГОВОРА О ТОРГОВЛЕ ОРУЖИЕМ**

Предварительная редакция

Содержание

Справочная информация.....	31
Текст Договора	32
Национальные подходы к толкованию понятий «транзит» и «перевалка».....	33
Формулировки «в рамках его юрисдикции» и «на своей территории, руководствуясь соответствующим международным правом»	35
Меры по регулированию транзита и перевалки вооружений	37
Меры по регулированию транзита и перевалки вооружений наземным транспортом.....	42
Меры по регулированию транзита и перевалки вооружений воздушным транспортом	43
Меры по регулированию транзита и перевалки вооружений морским транспортом	44
Роль частного сектора в транзите и перевалке вооружений	45
Связь статьи 9 с другими статьями	47
Связь статьи 9 со статьей 6	47
Связь статьи 9 со статьями 7(6) и 11.....	48
Связь статьи 9 со статьей 12(2)	50
Заключение.....	50
ДОПОЛНЕНИЕ А. ЦИТИРУЕМЫЕ МЕЖДУНАРОДНЫЕ И РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРАВОВЫЕ И СПРАВОЧНЫЕ ДОКУМЕНТЫ	51
Национальные подходы к толкованию понятий «транзит» и «перевалка».....	51
Формулировки «в рамках его юрисдикции» и «на своей территории, руководствуясь соответствующим международным правом»	51
Меры по регулированию транзита и перевалки вооружений наземным транспортом.....	52
Меры по регулированию транзита и перевалки вооружений воздушным транспортом	53
Меры по регулированию транзита и перевалки вооружений морским транспортом	54
ДОПОЛНЕНИЕ В. ДРУГИЕ СООТВЕТСТВУЮЩИЕ СТАТЬИ ДОГОВОРА.....	55

Справочная информация

1. На пятой Конференции государств — участников ДТО (КГУ5) была одобрена рекомендация Председателя Рабочей группы ДТО по эффективному осуществлению Договора (РГЭОД) о том, чтобы Рабочая группа начала работу по статье 9 («Транзит или перевалка») в межсессионный период КГУ6 и разработала в этой связи среднесрочный план работы, принимая во внимание предварительный перечень предлагаемых тем и аспектов на рассмотрение, содержащийся в приложении Е к докладу Председателя для КГУ5. С этой целью была учреждена Рабочая подгруппа РГЭОД по статье 9, координатором которой выступил г-н Роб УЭНСЛИ (ЮАР). После обсуждений в ходе первого заседания рабочей подгруппы 4 февраля 2020 года многолетний план работы был в конечном итоге одобрен государствами-участниками путем процедуры молчания в марте 2021 года как непрерывно пополняемый документ добровольного характера¹⁴.

2. Рабочая подгруппа начала свою основную работу в межсессионный период КГУ7 с обсуждений, посвященных различным темам многолетнего плана, в ходе которых основное внимание уделялось обмену национальными подходами и изучению общей практики в целях возможной разработки сборника национальной практики и/или Добровольного руководства. Эти обсуждения проводились систематически с помощью наводящих вопросов и соответствующих материалов в справочных документах, подготовленных координатором, и начинались с одного или нескольких докладов экспертов по рассматриваемой теме. После сессий Рабочей подгруппы по статье 9 в межсессионный период КГУ8 участники КГУ8 в ходе конференции приняли к сведению заключение Председателя РГЭОД, включенное в доклад Председателя для КГУ8, что координатор рабочей подгруппы начнет свою работу над предварительным перечнем элементов возможного Добровольного руководства по осуществлению статьи 9, опираясь на мнения, собранные до настоящего времени в ходе обсуждений.

3. В соответствии с этим выводом приведенный ниже предварительный перечень элементов структурирован в соответствии с перечнем тем в многолетнем плане работы Рабочей подгруппы РГЭОД по статье 9. Он подготовлен с учетом и на основе мнений, выраженных участниками в ходе различных сессий рабочей подгруппы, справочных документов и докладов экспертов, которые были представлены в начале каждой сессии, а также соответствующих международных и региональных правовых и справочных документов, которые упоминались экспертами и участниками.

4. В ходе всех встреч делались выступления представителями государств, учреждений ООН, неправительственных организаций и промышленности.

В начале различных сессий были представлены следующие экспертные доклады:

1. Д-р Пол ХОЛТОМ, Small Arms Survey, [Article 9 - Transit and Transshipment provisions in initial reports](#) («Статья 9. Положения о транзите и перевалке в первоначальных отчетах»)

¹⁴ Многолетний план работы Рабочей группы РГЭОД по статье 9 («Транзит или перевалка») опубликован по ссылке [https://thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/RU%20Draft%20WGETI%20Multi-year%20Workplan%20for%20Article%209%20\(19%20Feb%202021\)/RU%20Draft%20WGETI%20Multi-year%20Workplan%20for%20Article%209%20\(19%20Feb%202021\).pdf](https://thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/RU%20Draft%20WGETI%20Multi-year%20Workplan%20for%20Article%209%20(19%20Feb%202021)/RU%20Draft%20WGETI%20Multi-year%20Workplan%20for%20Article%209%20(19%20Feb%202021).pdf).

2. Д-р Дидерик КОПС, Фламандский институт мира, [Transit controls of military goods in seven European countries](#) (Меры контроля транзита товаров военного назначения в семи европейских странах)
3. Профессор, д-р Анна ПЕТРИГ, Базельский университет, [Article 9 ATT - A Law of the Sea Perspective](#) («Статья 9 ДТО с точки зрения морского права»)
4. Д-р Джулия ХЁРНИГ, Роттердамский университет Эразма, [Transport and Transit of Arms by Road and Air](#) («Транспортировка и транзит вооружений автомобильным и воздушным транспортом»)
5. Д-р Джулия Хёрниг, Роттердамский университет Эразма, [Transport and Transit of Arms by Sea](#) («Транспортировка и транзит вооружений морским транспортом»)
6. Г-н Ричард Паттерсон, Firearms and Ammunition Import/Export Roundtable, *Обзор ситуации в отрасли*¹⁵

5. Неисчерпывающий обзор международных и региональных правовых документов, а также справочных документов, которые были упомянуты в ходе обсуждений и презентаций, включен в [дополнение А](#) (на основе перечней, включенных в справочные документы, которыми руководствовались участники в ходе обсуждений в рабочей подгруппе).

6. Общая цель настоящего Добровольного руководства состоит в том, чтобы дать представление о подходах государств-участников подходят к осуществлению обязательств по статье 9 Договора и о связи этой статьи с другими статьями, а также обеспечить некоторое понимание ключевых понятий в этой статье и содержания правовых и стратегических дискуссий по этим понятиям. Добровольное руководство имеет целью установить обязательные правила, создать новые нормы и стандарты или выработать соглашение о едином толковании обязательств по статье 9, как и не имеет целью найти новое толкование устоявшихся определений. В тех случаях, когда применимы юридически обязательные определения, они упоминаются непосредственно как таковые.

Текст Договора

7. Ниже приводится текст статьи 9 для понимания читателями/пользователями того, в каком контексте ключевые понятия употреблены в Договоре. Текст других соответствующих статей включен в [дополнение В](#).

СТАТЬЯ 9 «ТРАНЗИТ ИЛИ ПЕРЕВАЛКА»

Каждое государство-участник принимает надлежащие меры для регулирования, где это необходимо и возможно и в рамках его юрисдикции, транзита или перевалки обычных вооружений, охватываемых статьей 2(1), на своей территории, руководствуясь соответствующим международным правом.

¹⁵ Этот докладчик не представил презентацию PowerPoint или другую документацию в своем выступлении.

Национальные подходы к толкованию понятий «транзит» и «перевалка»

8. Подходы государств-участников к толкованию этих понятий не были рассмотрены в справочном документе и в экспертном докладе, посвященном положениям о транзите и перевалке в первоначальных отчетах, поскольку шаблон первоначального отчета прямо не касается определений транзита и перевалки. В экспертном докладе приведена ссылка на раздел по этой теме в публикации Small Arms Survey *The Arms Trade Treaty: A Practical Guide to National Implementation*¹⁶. В этой связи в докладе было подчеркнуто, что термины «транзит» и «перевалка» редко определяются в договорах, поскольку отсутствует консенсус в отношении их содержания. Было упомянуто простое значение транзита как «проезда или провоза через территорию» и определение перевалки, содержащееся в Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур с внесенными в нее поправками (также известной как пересмотренная Киотская конвенция), в которой содержится формулировка о перегрузке товаров с транспортного средства, используемого для импорта, на другое транспортное средство, используемое для экспорта.

9. Простота этих понятий также была отражена в выступлениях государств-участников относительно применяемых ими на национальном уровне определений транзита и перевалки. Во всех выступивших государствах-участниках применяются общие широкие определения, без упоминания конкретных таможенных процедур в их формулировках. Общей основой стала простая формулировка о **перемещении по (таможенной) территории товаров, предназначенных не для местного рынка, а для доставки в пункт назначения за пределами (таможенной) территории**. Такие широкие определения позволяют государствам-участникам рассматривать все потенциально незаконные сделки, попадающие под действие применяемых ими правил транзита и перевалки.

10. Далее в выступлениях было продемонстрировано, что государства не рассматривают транзит и перевалку как разные виды передачи вооружений, но что **перевалка рассматривается как этап или часть транзита**: это просто транзит, который предполагает перегрузку товаров с одного транспортного средства на другое.

11. В некоторых государствах применяются одни и те же меры по регулированию транзита с перевалкой и без нее, в то время как в других применяются различные меры. Для последней группы государств этап перевалки выступает весьма важным фактором, когда они рассматривают вопрос о том, какой вид регулирующих мер применять к различным видам и ситуациям транзита. Этот вопрос обсуждался более подробно в ходе различных сессий, посвященных мерам регулирования.

12. В качестве примера в приведенной ниже вставке содержится подборка определений транзита и перевалки, взятых из правовых документов, касающихся передачи вооружений или связанных с ними товаров.

¹⁶ Это руководство опубликовано по ссылке <https://www.smallarmssurvey.org/resource/arms-trade-treaty-practical-guide-national-implementation>.

Вставка 1. Определения транзита и перевалки в правовых документах, связанных со стратегическими товарами**Международные определения**

[Решение Конференции государств — участников Конвенции по химическому оружию о правилах, касающихся декларирования данных об импорте и экспорте химических веществ, включенных в списки 2 и 3](#)

Операции транзита: физические перевозки, в ходе которых включенные в списки химические вещества перемещаются через территорию государства на пути в государство назначения. Операции транзита предусматривают смену транспортного средства, включая временное хранение груза только для этой цели.

[UN Modular Small-arms-control Implementation Compendium \(MOSAIC\) 01.20: Glossary of terms, definitions and abbreviations](#)

Транзит: перемещение товаров через территорию государства в рамках их перевозки между двумя другими государствами, включая перевалку груза в пунктах въезда в государство транзита и выезда из него» (под перевалкой понимается «перегрузка товаров с одного транспортного средства на другое», которая включает «перегрузку с одного вида транспорта на другой (например, с судна на грузовой автомобиль) и перегрузку с между различными транспортными суднами, которые относятся к одному виду транспорта (например, с одного судна на другое).

Перевалка: транспортировка грузов в промежуточное местоположение за пределами государств-экспортеров и государств-импортеров, где они перегружаются на другое транспортное средство и транспортируются в конечный пункт назначения (или еще один пункт перевалки) без пересечения территории государства, в котором происходит перегрузка. (ПРИМЕЧАНИЕ: перевалка обычно происходит в транспортных узлах в портах и, как правило, осуществляется в пределах обозначенных таможенных зон, которые не подлежат таможенным проверкам или обложению пошлинами).

Определения на региональном уровне

[Руководство Европейского союза по общей позиции Совета Европейского союза 2008/944/CFSP, в котором определены общие правила, регулирующие контроль за экспортом военной техники и снаряжения](#)

Транзит: физические перевозки, в ходе которых товары (военная техника) просто перемещаются через территорию государства-члена.

Перевалка: транзит, предполагающий физическую операцию по разгрузке товаров с транспортного средства, используемого для импорта, с последующей перегрузкой (как правило) на другое транспортное средство, используемое для экспорта.

[Регламент \(ЕС\) 2021/821 Европейского парламента и Совета от 20 мая 2021 года, устанавливающий режим Союза по контролю за экспортом, посреднической деятельностью, техническим содействием, транзитом и передачей товаров двойного назначения \(переработанная версия\)](#)

«Транзит» означает перевозку товаров двойного назначения не из Союза, которые ввозятся и перемещаются через таможенную территорию Союза в государство назначения за пределами таможенной территории Союза, если эти товары: (a) попадают под действие процедуры внешнего транзита в соответствии со статьей 226 Таможенного кодекса Союза и проходят только через таможенную территорию Союза; (b) перегружаются в пределах свободной зоны или непосредственно реэкспортируются из нее; (c) находятся на временном хранении и непосредственно реэкспортируются из сооружения временного хранения; или (d) были ввезены на таможенную территорию Союза на том же морском или воздушном судне, которое вывезет их с этой территории без разгрузки.

Формулировки «в рамках его юрисдикции» и «на своей территории, руководствуясь соответствующим международным правом»

13. Формулировки «в рамках его юрисдикции» и «на своей территории, руководствуясь соответствующим международным правом» в совокупности определяют сферу действия обязательства, предусмотренного в статье 9. Государствам-участникам необходимо регулировать транзит и перевалку, которые попадают под его юрисдикцию и при этом осуществляются на его территории. Поэтому Договор не *обязывает* государства-участники регулировать транзит и перевалку за пределами своей территории, даже если речь идет о судах, находящихся под их юрисдикцией. Это не влияет на применимость других международных обязательств (см. пункт 22).

14. В Договоре не определено, какая территория относится к территории государства. В докладе по данной теме было разъяснено, что на основе общего международного права, в том числе Конвенции о международной гражданской авиации (также известной как Чикагская конвенция) и Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву (ЮНКЛОС), к территории государства относится вся его сухопутная территория, внутренние воды (включая морские порты), территориальное море и воздушное пространство над этими сухопутными и морскими зонами (в территорию не входит так называемая исключительная экономическая зона и открытое море). Это означает, что обязательство, предусмотренное в статье 9, по существу охватывает транзит и перевалку по суше, воде и воздуху; собственно в Договоре не проведено различие между этими видами транспортировки. Исходя из конкретных характеристик, национальных соображений или международных обязательств, государства могут применять к ним различные правила (см. пункт 27).

15. В Договоре отсутствует определение термина «юрисдикция». Согласно общему международному праву, под юрисдикцией государства понимаются полномочия государства вводить правила, обеспечивать соблюдение этих правил и выносить судебные решения по делам, касающимся этих правил. Касательно регулирования транзита и перевалки через территорию государства в экспертном докладе по этой теме было четко указано, что государства-участники в

принципе обладают полной законодательной и исполнительной юрисдикцией, однако из международного права вытекают определенные ограничения.

16. В докладе, посвященном транзиту морским транспортом, рассматривались ограничения, касающиеся транзита через внутренние воды (включая порты) и территориальное море государства.

17. В отношении внутренних вод и портов применяются лишь некоторые ограничения. Основное ограничение заключается в том, что государства неправомочны требовать соблюдения своих правил от судов, обладающих суверенным иммунитетом, которые являются военными кораблями и судами, состоящими только на некоммерческой государственной службе. Такие суда не подлежат обыску или досмотру на борту. Государства, как правило, не осуществляют свою юрисдикцию в отношении судов в своих внутренних водах и портах, если рассматриваемый вопрос касается внутренних дел судна, которые не затрагивают их интересов. Однако можно утверждать, что нарушения Договора не являются «внутренними делами судна». Наконец, государства должны применять свои меры на недискриминационной основе. В этой связи в отношении всех судов, которые не являются судами, обладающими суверенным иммунитетом, государства могут применять широкий круг мер для обеспечения соблюдения своих правил транзита и перевалки в своих внутренних водах, например, вводить условия для входа в порт, отказывать в посадке, перевалке или перемещении груза, отказывать в использовании других портовых услуг, подниматься на борт, проводить досмотр и задерживать судно, пока не будут соблюдены соответствующие правила.

18. В отношении транзита через территориальное море применяется так называемое «право мирного прохода» — норма обычного международного права, закрепленная в статье 17 ЮНКЛОС. Право мирного прохода ограничивает право государств — или применяемые ими методы — по обеспечению соблюдения своих правил транзита в отношении иностранных судов, которые непрерывно и быстро проходят через их территориальное море, при условии, что этот проход является «мирным», как описано в статье 19 ЮНКЛОС, и осуществляется «в соответствии с [ЮНКЛОС] и другими нормами международного права». Сфера действия этого ограничения не подлежит обсуждению. В экспертном докладе было высказано мнение о том, что в соответствии с международным правом сам по себе факт наличия оружия на борту не означает, что проход не является мирным, однако значение формулировки «в соответствии с [...] нормами международного права» остается неясным, и что требования этих норм потенциально оставляют государствам возможность учитывать определенные факторы, касающиеся применения ДТО и оружейных эмбарго Совета Безопасности Организации Объединенных Наций, при разработке ими своих регулирующих и правоприменительных мер в отношении транзита через территориальное море. Государства-участники должны по меньшей мере иметь возможность налагать запрет на транзит — в том числе через территориальное море, — который осуществляется в нарушение запретов, содержащихся в статье 6 Договора, прежде всего в случае нарушения оружейного эмбарго Совета Безопасности Организации Объединенных Наций или при наличии у государства знания о том, что вооружения или средства будут использованы для совершения актов геноцида, преступлений против человечности или военных преступлений (см. пункт 49 и далее о связи со статьей 6)¹⁷. Однако

¹⁷ Эта тема была также рассмотрена в практическом руководстве по осуществлению ДТО *Practical Guide to National Implementation of the ATT*, подготовленном Small Arms Survey, о котором говорилось ранее в пункте 8.

при этом, принимая во внимание право мирного прохода, государствам-участникам следует адаптировать свои меры контроля таким образом, чтобы избежать неправомерного вмешательства в подлинно мирный проход, например, отдав предпочтение специальным мерам контроля и досмотру в случае обоснованного подозрения в незаконной передаче вооружений, но не систематическим требованиям к лицензированию.

19. Следует отметить, что право мирного прохода распространяется только на транзит через территориальное море, но не на транзит через внутренние воды и порты. Отмечается также, что подобный подход применяется также к национальному воздушному пространству (см. пункт 39).

20. Следует иметь в виду, что выражение «руководствуясь соответствующим международным правом» относится не только к *ограничениям* полномочий государств-участников в соответствии с международным правом устанавливать и/или обеспечивать соблюдение правил контроля транзита и перевалки, но и к их *обязательствам* в соответствии с международным правом делать это. Так, государствам-участникам, которые также являются участниками Протокола ООН об огнестрельном оружии, необходимо будет учитывать обязательства в отношении транзита, содержащиеся в статьях 10 и 11 Протокола.

21. В ходе дискуссии по этой теме выступившие государства-участники упомянули, что действующие меры контроля транзита распространяются исключительно на транзит по их территории. Они отметили ряд возможных мер контроля транзита, таких как общий таможенный контроль, систематический и специальный досмотр грузов и требование о предварительном уведомлении, которое позволяет досматривать или конфисковывать грузы.

22. В отношении обязательств государств флага в экспертном докладе было подчеркнуто, что, хотя статья 94 ЮНКЛОС требует от государств осуществлять юрисдикцию над своими судами, эти суда не считаются частью территории государства. Это означает, что статья 9 Договора не обязывает государства-участники регулировать свои транзитные суда, поскольку Договор содержит требование к государствам-участникам регулировать только транзит или перевалку «на своей территории». Это не влияет на применимость других международных обязательств. Вместе с тем в ходе обсуждений было отмечено, что государства-участники, которые также являются участниками Протокола Организации Объединенных Наций об огнестрельном оружии, имеют определенные обязательства в отношении случаев, когда их суда участвуют в незаконном транзите огнестрельного оружия за пределами их территории, поскольку понимается, что предусмотренное в статье 11 Протокола обязательство принимать надлежащие меры для повышения эффективности контроля за импортом, экспортом и транзитом распространяется на их экстерриториальную юрисдикцию.

Меры по регулированию транзита и перевалки вооружений

23. В соответствии с многолетним планом работы рабочая подгруппа посвятила отдельные заседания мерам по регулированию транзита и перевалки вооружений в зависимости от вида транспорта (по суше, воздуху и морю). Однако выступления государств-участников в ходе этих заседаний продемонстрировали, что вид транспорта, как правило, не является окончательным

убедительным критерием в дифференциации мер контроля, которые государства-участники применяют к транзиту и перевалке вооружений. По этой причине в настоящем разделе рассматриваются в первую очередь меры по регулированию транзита и перевалки оружия в целом, независимо от вида транспорта, после чего изучаются характеристики транзита и перевалки по суше, воздуху и морю.

24. В экспертном докладе, посвященном положениям о транзите и перевалке в первоначальных отчетах, и последующих выступлениях государств-участников, было продемонстрировано следующее: в целом понимается, что государствам-участникам необходимо регулировать все эти виды транзита, но формулировка «*надлежащие меры [...] где это необходимо и возможно*» в Договоре допускает гибкость и вариативность подходов в зависимости от национальных обстоятельств в государствах-участниках при условии, что они соблюдают ограничения и обязательства согласно международному праву, а также другие статьи Договора, в частности статью 6. Поскольку статья 6 применяется ко всем видам передачи вооружений, упомянутым в статье 2(2), включая транзит и перевалку, государства-участники по меньшей мере обязаны регулировать транзит и перевалку, чтобы выполнить свои обязательства по статье 6. Эта тема, относящаяся к материальной сфере применения обязательств в отношении транзита и перевалки в Договоре, не была подробно изучена в ходе заседаний, посвященных регулирующим мерам, но входит в обсуждение связи статьи 9 с другими статьями (см. пункт 49 и далее).

25. Что касается практических мер и возможностей, то на каждой сессии систематически рассматривались следующие аспекты: общие возможности и общепринятая практика регулирования транзита и перевалки, конкретные виды регулирующих мер, принимаемые государствами-участниками, и государственные ведомства и учреждения, участвующие в осуществлении этих мер. В своих выступлениях государства-участники также изучили, какие стороны/субъекты вовлечены в транзит и перевалку и несут ответственность за соблюдение правил. В целом можно изучить контрольный список, представленный в экспертном докладе, посвященном положениям о транзите и перевалке в первоначальных отчетах, который был взят из раздела о транзите и перевалке публикации *Small Arms Survey The Arms Trade Treaty: A Practical Guide to National Implementation* (см. вставку ниже). В этом разделе также содержатся подробные рекомендации по всем этим аспектам.

Вставка 2. Возможный контрольный список для регулирования транзита/перевалки

- Определение транзита и перевалки
- Осуществимые меры контроля в соответствии с международным правом
- Конкретный диапазон подлежащих регулированию товаров
- Ответственность за соблюдение правил
- Критерии оценки для выдачи разрешения
- Эффективные административные положения
- Надежный режим правоприменения (т. е. санкции, межведомственное сотрудничество, полномочия по наложению запретов и задержанию грузов, подготовка кадров, информационно-разъяснительная работа)

Экспертный доклад д-ра Пола ХОЛТОМА, организация Small Arms Survey [Article 9 - Transit and Transshipment provisions in initial reports](#) (взято из публикации Small Arms Survey [The Arms Trade Treaty: A Practical Guide to National Implementation, 2016](#))

26. По вопросу о регулирующих мерах в выступлениях государств-участников в ходе различных заседаний было продемонстрировано, что государства-участники применяют одновременно целый ряд механизмов для регулирования транзита и перевалки, с учетом гибких возможностей, которые предоставляет Договор. Наиболее часто используемым механизмом является требование о предварительном получении разрешения, иногда в форме лицензии того или иного вида с различной степенью контроля. Этот механизм часто применяется в комбинации с такими мерами, как освобождение от требования получить разрешение, требование о предварительном уведомлении и/или специальные меры контроля в определенных обстоятельствах. Некоторые государства-участники интегрируют эти меры контроля в свою общую систему таможенного контроля. Кроме того, в некоторых государствах-участниках к операциям по транзиту и перевалке допускаются только специальным образом зарегистрированные субъекты.

27. Государства-участники дифференцируют меры контроля на основе ряда критериев. Один из критериев касается упомянутых выше ограничений международного права, которые могут повлечь за собой невозможность ввода систематического требования о получении лицензии. В этом случае более уместными могут оказаться специальные меры контроля, такие как право временно изымать и досматривать грузы. В то же время определенную роль могут играть и обязательства согласно международному праву, например согласно вышеупомянутому Протоколу ООН об огнестрельном оружии. Государства-участники также отметили другие критерии, такие как наличие этапа перевалки, когда применяются различные меры в зависимости от того, перегружается оружие с одного транспортного средства на другое или остается на борту на протяжении всего транзита. Государства-участники также указали, что в отношении определенных видов деятельности таких, как охота, спортивная стрельба или перемещение вооружений, принадлежащих вооруженным силам (дружественной страны) или персоналу служб безопасности, требования по соблюдению правил транзита и перевалки не применяются. В экспертном докладе представителя Фламандского института мира в качестве критериев, на которые ориентируются государства для дифференциации мер контроля транзита и перевалки, были также упомянуты категории товаров военного назначения и страны назначения или происхождения контролируемых товаров. Государства в основном

допускают такие исключения и упрощенные процедуры в случае передачи вооружений, характеризующейся с низким уровнем риска, которую государства обычно считают беспроблемной в свете статей 6, 9 и 11 Договора, например, когда передача осуществляется на основе доверительных отношений между участвующими в ней государствами.

28. В целях применения этих мер на практике государства-участники требуют от соответствующих участников передачи вооружений предоставить информацию о предстоящих операциях транзита и перевалки, которые попадают под действие мер контроля. В ходе сессии упоминались различные виды информации, включая копии разрешений на экспорт, импорт и транзит (или их аналоги), упаковочные реестры, контракты, счета-фактуры, информацию о транспортных средствах и участвующих субъектах, соответствующую транспортную документацию и контактные данные соответствующих органов.

29. В отношении соответствующих государственных ведомств в докладе, посвященном положениям о транзите и перевалке первоначальных отчетах, было отмечено, что в большинстве государств-участников в регулировании транзита и перевалки участвуют сразу несколько министерств и государственных ведомств. Явным образом были упомянуты следующие: 1) министерства обороны, внутренних дел и общественной безопасности (включая полицию); 2) министерства бизнеса, экономики, финансов и торговли (в том числе таможенные органы); 3) министерство иностранных дел; и 4) орган экспортного (транзитного) контроля. Эти органы также были упомянуты в выступлениях государств-участников в ходе различных сессий. Таможенные органы нередко находятся в эпицентре контроля транзита и перевалки, однако, как правило, существует межведомственное сотрудничество между некоторыми или все вышеупомянутыми органами. Иногда полномочиями по регулированию различных видов транзита (наземным, воздушным или морским транспортом) наделяются различные органы.

30. Межведомственное сотрудничество касается не только процесса принятия решений о выдаче или отказе в выдаче разрешения, но и обеспечения соблюдения регулирующих мер. Сюда относятся контроль сделок и обмен соответствующей информацией между соответствующими органами и ведомствами.

31. По вопросу о том, какие стороны/субъекты которые (юридически) несут ответственность за соблюдение правил транзита и перевалки, государства-участники в своих выступлениях указали, что в транзите и перевалке обычно участвуют множество сторон, которые учреждены или не учреждены в государстве транзита. В этом отношении государства-участники часто возлагают на ответственность за соблюдение действующих на их территории правил транзита и перевалки не (только) на экспортера, но и на перевозчика, а также субъектов, оказывающих логистические услуги в государстве транзита. Было отмечено, что эта ситуация отличается от транспортного права, чему в экспертных докладах о транзите и перевалке оружия по суше, воздуху и морю было посвящено особое внимание. Как указывалось в экспертном докладе, транспортное право главным образом регулирует отношения между продавцом/грузоотправителем по договору и перевозчиком, в которых первый обязан предоставить последнему всю необходимую информацию, документы и лицензии, а второй обязан проявлять должную заботу о грузе, включая его хранение, складирование и погрузку (см. пункты 33 и 41).

32. Один особый вопрос, который был включен в многолетний план работы, но не был подробно рассмотрен в ходе сессий, посвященных регулирующим мерам, касается зон свободной торговли / свободного движения товаров. Несмотря на то, что в справочном документе к заседанию по вопросам транзита наземным транспортом зона свободной торговли названа государствами-участниками в своих первоначальных отчетах в качестве одного из примеров обстоятельств, когда транзит и/или перевалка разрешаются без регулирования или по упрощенной процедуре, в ходе сессий одно из государств-участников сообщило, что обычные вооружения являются ограниченными товарами и поэтому не подпадают под действие принципов свободной торговли, но подлежат применению конкретных правил¹⁸.

Обзор возможных мер по регулированию транзита и перевалки, упомянутых в выступлениях и экспертных докладах			
<i>Меры регулирования (контроля)</i>	<i>Соответствующие критерии дифференциации мер контроля</i>	<i>Соответствующие государственные ведомства и органы</i>	<i>Ответственные стороны</i>
Предварительное разрешение (различные виды лицензий)	Ограничения и обязательства согласно международному праву	Различные министерства, в том числе министерства иностранных дел, обороны, внутренних дел и общественной безопасности (включая полицию)	Экспортер
Предварительное уведомление	Этап перевалки	Различные министерства, в том числе бизнеса, экономики, финансов и торговли (включая таможню)	Перевозчик
Специальные меры контроля	Категория товаров	Различные министерства, в том числе министерство иностранных дел	Субъекты, оказывающие логистические услуги (например, экспедитор)
	Страны назначения или происхождения	Орган экспортного (транзитного) контроля	
	Конкретные цели (например, охота или спортивная стрельба)		

¹⁸ Вопрос о зонах свободной торговли рассматривается, например, в Руководящих принципах наилучшей практики по транзиту и перевалке в рамках Вассенаарских договоренностей (<https://www.wassenaar.org/app/uploads/2020/06/Transit-and-transshipment-RU-version.pdf>). Эти руководящие принципы предусматривают, что полномочия на задержание, досмотр и конфискацию груза, а также правовые основания распоряжаться конфискованным грузом должны в полной мере распространяться на деятельность, осуществляемую в зонах с особым таможенным режимом, расположенных на территории суверенного государства, таких как зоны свободной торговли, зоны внешней торговли и зона экспортного производства.

Меры по регулированию транзита и перевалки вооружений наземным транспортом

33. В справочном документе к заседанию по этой теме в качестве примера был приведен ряд международных и региональных правовых документов, регулирующих транзит и перевозку грузов автомобильным и железнодорожным транспортом, большинство из которых были также рассмотрены в экспертном докладе. Они включены в [дополнение В](#). Ни в одном из этих документов конкретно не рассматриваются ни правила транзита и перевалки, ни обычные вооружения. Как указывалось в экспертном докладе, эти соглашения связаны с транспортным правом и касаются обязательств и прав сторон договора перевозки в таких аспектах, как документация, маркировка, упаковка, хранение и обязанность соблюдать интересы контрагента при перевозке.

34. В этой связи значимость этих документов для практического осуществления ДТО и регулирования (допустимости) транзита и перевалки обычных вооружений ограничено. Кроме того, если сравнивать с (частным) транспортным правом, ответственность за соблюдение правил передачи вооружений может возлагаться на других субъектов, а круг этих субъектов может быть шире.

35. Одним из возможных важных аспектов в этих правовых документах выступает документация, которая должна сопровождать груз во время перевозки. Подробное описание грузов, которое требуется в целях безопасности, может в некоторых ситуациях выступать источником информации для органов по контролю за передачей вооружений и служить основой для оценки рисков и проведения специального досмотра. В этом отношении государствам целесообразно поддерживать наладить обмен информацией и межведомственное сотрудничество между органами, отвечающими за осуществление ДТО и применение мер контроля транзита, и органами, участвующими в соответствующих процедурах обеспечения безопасности на дорогах. В этой связи в экспертном докладе по этой теме упоминались некоторые правила перевозки опасных грузов, которые применимы к перевозке боеприпасов. Хотя в докладе отмечалось, что боеприпасы, регулируемые статьей 3 Договора, непосредственно не включены в материальную сферу применения статьи 9, государствам-участникам следует по-прежнему учитывать их, поскольку боеприпасы включены в сферу применения статьи 6, которая применяется ко всем видам передачи вооружений, включая транзит и перевалку (см. пункт 49 и далее).

36. После экспертного доклада государства-участники сосредоточили внимание на общих мерах транзита и перевалки, как описано выше. Что касается международных и региональных правовых соглашений, то была упомянута Конвенция ЭКОВАС о стрелковом оружии и легких вооружениях, в которой в определение передачи вооружений включены транзит и перевалка, а также «транспортировка». Конвенция предусматривает систему общего запрета на передачу вооружений с возможностью подачи заявок на освобождение от требования, которые рассматриваются Секретариатом ЭКОВАС. Кроме того, была упомянута Центральнаяафриканская конвенция о контроле над стрелковым оружием и легкими вооружениями. В этой конвенции в определение передачи вооружений также включены транзит и «транспортировка» и содержится требование о получении разрешения в отношении всех видов передачи вооружений. Обе конвенции являются региональными примерами позитивных обязательств согласно международному праву, которые государства-участники должны принимать во внимание при регулировании транзита и перевалки.

По этому вопросу государства-участники также упомянули *двусторонние* договоры, которые касаются транзита товаров через их территорию.

Меры по регулированию транзита и перевалки вооружений воздушным транспортом

37. В справочном документе к заседанию по этой теме в качестве примера был приведен ряд международных правовых документов, регулирующих транзит и перевозку грузов воздушным транспортом, большинство из которых были также рассмотрены в экспертном докладе.

38. В обоих случаях основное внимание уделялось Чикагской конвенции со ссылкой на ее статьи 3 и 6 и на статью 4(6) приложения 17 к ней. В статьях Конвенции разъясняются следующие аспекты: 1) Конвенция применяется только к гражданским воздушным судам; 2) государственные воздушные суда, такие как воздушные суда, используемые на военной службе, могут летать над территорией другого государства или совершать на ней посадку только с разрешения, предоставляемого специальным соглашением или иным образом; и 3) государства не могут использовать гражданскую авиацию в целях, противоречащих целям Конвенции. Статья в приложении касается мер, которые необходимо принимать в отношении груза для обеспечения безопасности транспортировки. Кроме того, было упомянуто приложение 18 к Конвенции, которое касается безопасной перевозки опасных грузов воздушным транспортом.

39. Ни одна из этих статей конкретно не касается правил транзита и перевалки и обычных вооружений. Как и в случае вышеупомянутых правовых документов, регулирующих транзит и транспортировку по суше, их применимость к регулированию (допустимости) транзита и перевалки обычных вооружений ограничена. Тем не менее государствам-участникам рекомендуется принять к сведению требования об обмене информацией, касающейся перевозки опасных грузов, и использовать ее как источник информации в ситуациях транзита и перевалки грузов, регулируемых соответствующими правилами, а именно боеприпасов (см. пункт 35). Кроме того, в отношении всех обычных вооружений, подпадающих под действие Договора, государствам-участникам следует также отметить статью 35 Чикагской конвенции, как поясняется во вставке ниже.

Вставка 3. Боеприпасы или орудия войны на борту воздушных судов, осуществляющих международную навигацию

В статье 35а Чикагской конвенции прямо предусматривается, что *«никакое военное снаряжение или военные материалы не могут перевозиться на территорию государства или над территорией государства на воздушных судах, занятых в международной навигации, кроме как с разрешения такого государства»*. Это положение предполагает, что для транзита воздушным транспортом в соответствии с международным правом не существует «права мирного прохода», как для транзита через территориальное море.

Касательно значения формулировки «военное снаряжение или военные материалы» в статье предусматривается, что *«каждое государство в своих правилах определяет, что является военным снаряжением или военными материалами применительно к настоящей Статье, должным образом учитывая в целях единообразия такие рекомендации, которые может время от времени давать Международная организация гражданской авиации»*.

Поскольку это положение имеет непосредственное отношение к регулированию транзита обычных вооружений, государствам-участникам целесообразно предусмотреть какую-то межведомственную координацию между органами, отвечающими за осуществление ДТО, и органами, отвечающими за осуществление Чикагской конвенции.

40. В своих выступлениях после экспертного доклада по этой теме ни одно из государств-участников конкретно не затронуло вышеупомянутые документы или любую другую тему, связанную с транзитом вооружений воздушным транспортом.

Меры по регулированию транзита и перевалки вооружений морским транспортом

41. В экспертном докладе по этой теме был рассмотрен ряд международных и региональных правовых документов, касающихся морских перевозок, с уделением особого внимания частному транспортному праву и Гаагским правилам (так называемым «Правилам Гаага-Висби»¹⁹). В этих правовых документах конкретно не рассматриваются ни правила транзита и перевалки, ни обычные вооружения: они в основном регулируют отношения между продавцом/грузоотправителем по договору и перевозчиком в отношении перевозки грузов, включая погрузку и разгрузку. В этом конкретном контексте продавец/грузоотправитель по договору обязан предоставить перевозчику всю необходимую информацию, документы и лицензии. Однако в выступлениях государств-участников после экспертного доклада было продемонстрировано, что в правилах транзита и перевалки государств-участников ответственность за соблюдение несут и другие субъекты, в том числе перевозчик и некоторые субъекты, предоставляющие логистические услуги (см. пункт 31 выше и раздел о роли частного сектора ниже).

42. По вопросу участников транзита и перевалки в ходе обсуждения был поднят вопрос о том, что, несмотря на обучение экипажей перевозчиков по теме правил морских перевозок, они зачастую оказываются недостаточно подготовлены и неспособны реализовать элементарные меры контроля и обеспечить соблюдение правил. Этот вопрос был дополнительно рассмотрен на сессии, посвященной роли частного сектора.

43. В отношении мер регулирования морских перевозок были названы такие документы, как Международный кодекс морской перевозки опасных грузов (МКМПОГ) и вышеупомянутая ЮНКЛОС. В этой связи эксперт вернулся к теме ограничений в связи с транзитом и праву мирного прохода. В докладе подчеркивалось право прибрежного государства регулировать проход судов, не являющихся мирными, и задерживать, досматривать и отводить суда из территориального моря, а также указывалось, что оружейные эмбарго Совета Безопасности Организации Объединенных Наций имеют приоритет перед мирным проходом (со ссылкой на статью 103 Устава Организации Объединенных Наций). Одно из выступивших далее государств-участников указало, что требование о получении предварительного разрешения применяется не ко всем операциям транзита, но при

¹⁹ В основном документе *Правил Гаага-Висби* затрагивается Международная конвенция об унификации некоторых норм права, касающихся коносаментов, от 25 августа 1924 года, известной как *Гаагские правила*. В Конвенцию были внесены поправки в соответствии с так называемым *Протоколом Висби* от 23 февраля 1968 года.

этом таможенные органы контролируют все грузовые потоки и вправе вмешиваться в операции. Как и касательно вышеупомянутых правил перевозки опасных грузов наземным и воздушным транспортом, в экспертном докладе было отмечено, что МКМПОГ применима только к перевозке боеприпасов (см. пункты 35 и 39).

Вставка 4. Отклонение от первоначального маршрута / внеплановый транзит

В экспертном докладе был также поднят специальный вопрос отклонения от маршрута, когда судно изменяет свой запланированный маршрут *в пути следования* и осуществляет незапланированный транзит через территориальные воды (море и/или внутренние воды) государства либо в связи с чрезвычайной ситуацией, либо по непредвиденным обстоятельствам (например, чтобы подобрать дополнительный груз). Был задан вопрос о том, считается ли такой проход «незаконным перенаправлением», если судно перевозит обычные вооружения и предварительно не получило разрешение на транзит от этого государства.

В экспертном докладе эта тема рассматривалась с точки зрения транспортного права со ссылкой на «Правила Гаага-Висби» и Международный кодекс по охране судов и портовых средств (ОСПС). В докладе было указано, что исключительно в контексте транспортного права «обоснованное отклонение от маршрута» не считается нарушением, но также и то, что в функциональных требованиях Международного кодекса охраны судов и портовых средств (ОСПС) предусмотрено «предотвращение доставки на суда или на портовые средства неразрешенных предметов (оружие, зажигательные устройства) или взрывчатых веществ».

Применительно к правилам транзита и перевалки, независимо от классификации такого отклонения от маршрута как «незаконного перенаправления», следует отметить, что государства-участники не вправе по-разному регулировать суда, которые делают запланированную постановку на якорь согласно их первоначальному маршруту, и суда, которые изменяют свой маршрут *в пути* по непредвиденным обстоятельствам. Если на борту таких судов имеется оружие, то на эти суда должны на равной основе распространяться действующие в государстве правила транзита и перевалки. Учитывая гибкость, которую предоставляет статья 9, это не означает, что на практике государства должны обязательно выдавать разрешение в каждом конкретном случае, когда возникает незапланированный транзит в нарушение действующих правил транзита, однако они должны по меньшей мере применять меры регулирования для обеспечения соблюдения ими статьи 6 Договора и других соответствующих международных обязательств.

Роль частного сектора в транзите и перевалке вооружений

44. Роль частного сектора была впервые рассмотрена рабочей подгруппой с общим докладом Фламандского института мира (со ссылкой на аналитический доклад организации на тему транзита), в котором затрагивались такие темы, как многообразие субъектов, участвующих в операциях транзита и перевалки, и их ответственность за соблюдение правил транзита. В ходе различных сессий, посвященных регулирующим мерам, несколько государств-участников впоследствии поднимали вопрос ответственности различных субъектов на этапе транзита и перевалки, помимо экспортера и перевозчика. Во вставке ниже приведен обзор таких субъектов, заимствованный из аналогичной вставки в публикации *Small Arms Survey The Arms Trade Treaty: A Practical Guide to*

National Implementation, которая послужила основой для экспортного доклада Small Arms Survey для Рабочей подгруппы (см. пункт 8).

Вставка 5. Примеры субъектов, участвующих в операциях транзита и перевалки

Перевозчик или поставщик транспортных услуг: компания, которая перевозит товары по требованию экспортера; в случае перевалки могут быть задействованы два или более перевозчиков, например судоходная компания и далее авиакомпания.

Таможенный брокер, таможенный агент или агент по таможенной очистке: компания, с которой заключен контракт на выполнение таможенных обязательств от имени экспортера или импортера.

Экспедитор: компания, с которой экспортер заключил договор на организацию отгрузки товаров импортеру. Эта услуга включает в себя все связанные процедуры, в некоторых случаях включая таможенные формальности. Как правило, экспедитор не перемещает груз напрямую, а заключает контракт с перевозчиком. В случае перевалки экспедитор будет нести ответственность за осуществление операции перевалки. Экспедитор также может привлекать к выполнению этих процессов другие стороны.

Транспортный агент: представитель перевозчика, с которым взаимодействуют таможенный брокер и экспедитор.

45. Общая проблема, которая была поднята в докладе и выступлениях государств-участников, заключалась в том, что эти субъекты не всегда в достаточной мере понимают свои обязательства в отношении транзита и перевалки. В отношении субъектов, предоставляющих логистические услуги, также было отмечено, что они не всегда имеют представление о признаках, которые могут указывать на подозрительные операции. Отягчающими факторами являются общий низкий уровень осведомленности о требованиях в отношении соблюдения обязательств и недостаточное сотрудничество между субъектами, участвующими в передаче вооружений, а также сложность правил и расхождения в этих правилах между государствами. Последнее также подчеркивалось в докладе о ситуации в отрасли, представленном на этом же заседании, в котором основное внимание уделялось точке зрения экспортеров и указывалось на последствия для законной торговли, учитывая, что некоторые перевозчики не решаются принимать обычные вооружения в качестве груза.

46. В этой связи общая рекомендация по итогам доклада и выступлений заключается в налаживании тесного сотрудничества между компетентными органами и этими различными субъектами на основе систематической информационно-разъяснительной работы, мониторинга и оказания содействия. Дополнительно государствам-участникам предлагается сотрудничать с представительствами таких субъектов. Кроме того, государствам-участникам также необходимо побуждать субъектов, участвующих в передаче вооружений, к обмену необходимой информацией, с тем чтобы обеспечить соблюдение обязательств по транзиту и перевалке.

47. Рекомендации на этот счет были также вынесены Рабочей подгруппой по статье 11 при рассмотрении роли государств транзита и перевалки в предотвращении незаконного перенаправления вооружений (см. вставку).

Вставка 6. Возможные меры в отношении частного сектора в справочном документе о роли государств транзита и перевалки в предотвращении незаконного перенаправления вооружений:

«Повышение осведомленности и введение требований относительно должной осмотрительности, предъявляемых к экспедиторам, судоходным агентам, сотрудникам таможенных служб, перевозчикам и т. д., с целью обеспечить сотрудничество с ними по предотвращению или выявлению случаев незаконного перенаправления вооружений (например, требование предварительного получения разрешения для поставщиков услуг, желающих осуществлять транзитные операции, включая транспортировку оружия)».

48. Такого рода повышение осведомленности является важной основной функцией компетентных органов, но также часто упоминается в связи с правоприменением. Это объясняется тем, что у участвующих в передаче вооружений субъектов возникает уголовная и административная ответственность, и информационно-разъяснительная деятельность направлена на повышение уровня соблюдения правил транзита и перевалки. В то же время эти субъекты также призваны играть определенную роль в оценке рисков правоприменительными органами, например посредством эффективного обмена информацией.

Связь статьи 9 с другими статьями

Связь статьи 9 со статьей 6

49. Связь статьи 9 со статьей 6 уже была частично рассмотрена в ходе различных сессий, посвященных мерам регулирования. Это отражено выше в пунктах 18 и 24. В последнем из этих двух пунктов подчеркивается, что, поскольку статья 6 применяется ко всем видам передачи вооружений, упомянутым в статье 2(2), включая транзит и перевалку, государства-участники по меньшей мере обязаны регулировать транзит и перевалку, чтобы выполнить свои обязательства по статье 6. Пункт 18 посвящен конкретной теме транзита через территориальное море и ограничений полномочий государств вмешиваться в операции, вытекающих из так называемого права на мирный проход. В нем подчеркивается, что государства-участники должны по меньшей мере иметь возможность по меньшей мере налагать запрет на транзит — в том числе через территориальное море, — который осуществляется в нарушение запретов, содержащихся в статье 6 Договора, прежде всего в случае нарушения оружейного эмбарго Совета Безопасности Организации Объединенных Наций или при наличии у государства знания о том, что вооружения или средства будут использованы для совершения актов геноцида, преступлений против человечности или военных преступлений²⁰.

²⁰Для наглядности в предварительном перечне элементов по этой теме дополнительно указывается, что, принимая во внимание право мирного прохода, государствам-участникам следует адаптировать свои меры контроля таким образом, чтобы избежать неправомерного вмешательства в подлинно мирный проход, например, отдав предпочтение специальным мерам контроля и досмотру в случае

50. Связь статьи 9 со статьей 6 также важна с точки зрения того, какие товары подлежат применению требуемых мер контроля. В то время как статья 9 относится только к обычным вооружениям, охватываемым статьей 2(1), запреты в статье 6 также применяются к средствам, описанным в статье 3 («Боеприпасы») и статьей 4 («Части и компоненты»).

51. В ходе специальной дискуссии о связи статьи 9 со статьей 6 несколько государств-участников представили аспекты своего национального подхода к применению запретов в статье 6 к транзиту и перевалке. Они указали, что действующий режим контроля предусматривает возможность применения мер контроля (системных или специальных) ко всем потокам. Государствам-участникам предлагается применять к транзиту и перевалке такие же критерии оценки, что и к экспорту, ориентируясь одновременно на статью 6 и на статью 7, за некоторыми исключениями. Эти исключения будут касаться транзита *без перевалки*, например пролета. В подобных случаях меры контроля будут ограничиваться предотвращением транзита, запрещенного статьей 6. На практике такой подход означает, что запреты, содержащиеся в статье 6, закреплены в национальном законодательстве, что составляет (правовую) основу для применения специальных мер контроля за транзитом.

Связь статьи 9 со статьями 7(6) и 11

52. Связь статьи 9 со статьей 11, а также с конкретным положением статьи 7(6) уже изучалась в Рабочей подгруппе по статье 11 («Незаконное перенаправление») в цикле КГУ8. В этой связи можно упомянуть справочный документ о роли государств транзита и перевалки в предотвращении незаконного перенаправления вооружений, который лег в основу этих обсуждений²¹.

53. Что касается общего обязательства по статье 11(1) для всех государств-участников, участвующих в передаче вооружений, принимать меры по предотвращению их незаконного перенаправления, то основные сложности и меры изложены в справочном документе, касающемся правоприменительных мер государств-участников в отношении транзита и перевалки, а также обеспечения соблюдения правил частными субъектами. Эти вопросы также рассматривались в Рабочей подгруппе по статье 11 в ходе обсуждений. Краткий обзор обмена мнениями по этим вопросам включен в доклад Председателя РГЭОД для КГУ8.

54. Что касается обмена информацией, упомянутой в статье 7(6) и статье 11(3) Договора, то в справочном документе в качестве практической проблемы определена невозможность для государств транзита положиться на систематическое предоставление данных государствами-экспортерами о грузе государству транзита. В качестве примера в нем был приведен тот факт, что

обоснованного подозрения в незаконной передаче вооружений, но не системным требованиям к лицензированию.

²¹ Этот документ был включен в качестве приложения 2 к дополнению С к письму Председателя РГЭОД и документам рабочей подгруппы к заседанию РГЭОД 15–16 февраля 2022 года ([ATT/CSP.WGETI/2022/CHAIR/713/M1.LetterSubDocs](#)). Касательно мер в документе использован предыдущий документ «Предотвращение незаконного перенаправления вооружений и борьба с ним», который был одобрен на КГУ4 и опубликован в разделе [Tools and Guidelines \(«Инструменты и руководства» веб-сайта ДТО](#).

информация о виде транспорта и маршруте перевозки не всегда доступна на этапе выдачи лицензий, поскольку часто организация процесса транспортировки начинается лишь *после* получения лицензии на экспорт, и в ней возможны изменения.

55. Касательно предусмотренного в статье 11(3) обязательства государств-участников, осуществляющих импорт, транзит, перевалку и экспорт, сотрудничать и обмениваться информацией в целях снижения риска незаконного перенаправления вооружений, в справочном документе был приведен ряд рекомендаций, которые выходят за рамки предоставления государством-экспортером документации государству транзита или перевалки до начала экспорта. К ним относятся следующие рекомендации:

- i. Государства-экспортеры должны заблаговременно предоставлять предупреждающую информацию государствам транзита и перевалки о грузах, транспортируемых на законных основаниях и с надлежащими разрешениями (дополнительное уведомление), что позволит государствам транзита более эффективно сосредоточить внимание и ресурсы на тех грузах, по которым не были поданы уведомления или которые могут вызывать подозрения²².*
- ii. Государства-экспортеры должны предоставлять предупреждающую информацию государствам транзита и перевалки о рисках незаконного перенаправления вооружений, связанных с конкретным находящимся в пути грузом.*
- iii. Все государства, участвующие в передаче вооружений, должны в соответствии с национальным законодательством предоставлять разведанные, собранные через национальные и региональные сети и оперативные службы, и т. д.*

56. В связи с тем, что в контроле за транзитом участвуют другие субъекты, помимо тех, которые находятся в государстве-экспортере и государстве-импортере, оперативное сотрудничество и обмен информацией играют чрезвычайно важную роль. Дополнительным фактором, который необходимо учитывать, является связь статьи 9 со статьями 11(4) и 11(5), которые соответственно рекомендуют государствам-участникам, помимо прочего, обмениваться информацией о незаконной деятельности и обязывают государства-участники предоставлять друг другу помощь в проведении расследований, судебном преследовании и судопроизводстве в связи с нарушениями правил, регулирующих передачу вооружений. Если государство-участник выявляет возможную незаконную деятельность или незаконных субъектов в другом государстве-участнике, то такое государство-участник должно быть уведомлено на систематической основе, чтобы обеспечить возможность проведения расследования в том числе в этой юрисдикции. В этой связи координирующую роль могли бы также играть региональные форумы по сотрудничеству.

²²В этой связи в качестве примера можно привести статью 10(2)(b) Протокола ООН об огнестрельном оружии. В этом положении предусматривается, что, прежде чем *выдать экспортные лицензии или разрешения* на передачу огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему, *каждое государство-участник проверяет*, 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*. Естественно, это является обязательством только для государств-участников, которые также являются участниками Протокола ООН об огнестрельном оружии, и ограничивается огнестрельным оружием, его составными частями и компонентами, а также боеприпасами к нему.

Связь статьи 9 со статьей 12(2)

57. Статья 12(2) поощряет государства-участники вести учет обычных вооружений, которые разрешено провезти транзитом или перегрузить на территории, находящейся под его юрисдикцией. Сюда относится, например, создание и ведение реестра всех видов передачи вооружений, включая транзит и перевалку.

Заключение

58. Как разъясняется в пункте 6, цель настоящего Добровольного руководства состоит в том, чтобы дать представление о подходах государств-участников к осуществлению обязательств по статье 9 Договора и обеспечить некоторое понимание ключевых понятий в этой статье. Оно не имеет целью установить обязательные правила, создать новые нормы и стандарты или выработать соглашение о едином толковании обязательств по статье 9, как и не имеет целью найти новое толкование устоявшихся определений.

59. Тем не менее доклады и дискуссии, положенные в основу настоящего руководства, позволили четко определить многие актуальные аспекты контроля за транзитом и перевалкой и связанных с ними обязательств по Договору, а также их практического осуществления в национальных системах контроля государств-участников. В этой связи настоящее руководство является полезным инструментом для всех государств, которым необходимо ввести контроль за транзитом и перевалкой в соответствии с Договором или которые намерены внести изменения в существующие меры контроля.

60. Существенная направленность настоящего руководства была изложена в многолетнем плане работы подгруппы по статье 9, одобренном на КГУ7. Это не означает, что все соответствующие вопросы, касающиеся контроля за транзитом и перевалкой, были решены. Как показано в руководстве, многие межотраслевые вопросы в значительной мере актуальны для мер контроля за транзитом и перевалкой, в частности в том, что касается правоприменения и международного сотрудничества. В этом отношении транзит и перевалка должны оставаться важным фокусом внимания, когда государства-участники будут дополнительно изучать эти межотраслевые вопросы в рамках ДТО за пределами настоящего руководства. Для того чтобы эти обсуждения имели практическую пользу, важно также привлечь соответствующих субъектов частного сектора, в особенности указанных в пункте 44, а также международные организации или органы, которые занимаются аналогичными или смежными вопросами, такие, как Всемирная таможенная организация, Интерпол, Управление ООН по наркотикам и преступности, Всемирный совет перевозчиков и Международная ассоциация воздушного транспорта.

ДОПОЛНЕНИЕ А. ЦИТИРУЕМЫЕ МЕЖДУНАРОДНЫЕ И РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРАВОВЫЕ И СПРАВОЧНЫЕ ДОКУМЕНТЫ

Национальные подходы к толкованию понятий «транзит» и «перевалка»

1. Правовые и нормативные документы, цитируемые в экспертном докладе д-ра Пола Холтома, Small Arms Survey, [Article 9 - Transit and Transshipment provisions in initial reports](#) («Статья 9. Положения о транзите и перевалке в первоначальных отчетах»)
 - ❖ Международные правовые документы
 - [Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур \(«Пересмотренная Киотская конвенция»; 2008 год\)](#)
 - ❖ Передовая практика и справочные документы
 - [Small Arms Survey, The Arms Trade Treaty: A Practical Guide to National Implementation \(2015\)](#)
2. Правовые и нормативные документы, цитируемые в экспертном докладе д-ра Дидерика Копса, Фламандский институт мира, [Transit controls of military goods in seven European countries](#) (Меры контроля транзита товаров военного назначения в семи европейских странах)
 - ❖ Региональные документы
 - [Общая позиция Совета ЕС 2008/944/CFSP от 8 декабря 2008 года, в котором определены общие правила, регулирующие контроль за экспортом военной техники и снаряжения](#)
 - [Руководство Европейского союза по общей позиции Совета Европейского союза 2008/944/CFSP, в котором определены общие правила, регулирующие контроль за экспортом военной техники и снаряжения](#)
 - ❖ Передовая практика и справочные документы
 - [Фламандский институт мира, Under the radar: Transit of military goods – from licensing to control \(2022\)](#) («Вне поля видимости: транзит товаров военного назначения — от лицензирования до мер контроля»)

Формулировки «в рамках его юрисдикции» и «на своей территории, руководствуясь соответствующим международным правом»

1. Правовые и нормативные документы, цитируемые в экспертном докладе профессора д-ра Анны Петриг, Базельский университет, [Article 9 ATT - A Law of the Sea Perspective](#) («Статья 9 ДТО с точки зрения морского права»)
 - ❖ Международные правовые документы
 - [Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву \(ЮНКЛОС; 1982 год\)](#)

Меры по регулированию транзита и перевалки вооружений наземным транспортом

1. Примеры международных и региональных документов, регулирующих транзит и транспортировку (приложение А к справочному документу о мерах по регулированию транзита и перевалки вооружений наземным и воздушным транспортом, см. в документе [ATT/CSP8.WGETI/2022/CHAIR/713/M1.LetterSubDocs](#))
 - ❖ Международные правовые документы, касающиеся автомобильных перевозок
 - [Конвенция о договоре международной дорожной перевозки грузов \(КДПГ; 1956 год\)](#)
 - [Протокол к Конвенции о договоре международной дорожной перевозки грузов \(1978 год\)](#)
 - ❖ Региональные правовые документы, касающиеся автомобильных перевозок
 - [Конвенция ЭКОВАС, регулирующая межгосударственную перевозку грузов автодорожным транспортом между государствами — членами ЭКОВАС \(1982 год\)](#)
 - [Конвенция ЭКОВАС о межгосударственной транзитной перевозке грузов автодорожным транспортом \(1982 год\)](#)
 - [Соглашение Организации американских государств о принятии межамериканского руководства об устройствах для регулирования движения на улицах и автомагистралях \(1979 год\)](#)
 - [Межамериканская конвенция о договорах международной дорожной перевозки грузов \(1989 год\)](#)
 - [Европейское соглашение о международной дорожной перевозке опасных грузов \(ДОПОГ; 1957 год\)](#)
 - [Межправительственное соглашение по сети азиатских автомобильных дорог \(2003 год\)](#)
 - ❖ Международные правовые документы, касающиеся железнодорожных перевозок
 - [Международная конвенция об облегчении условий железнодорожной перевозки грузов через границы \(1952 год\)](#)
 - [Конвенция о процедуре международного транзита при перевозке грузов железнодорожным транспортом с применением накладной, предусмотренной в Соглашении о международном железнодорожном грузовом сообщении \(СМГС\) \(2007 год\)](#)
 - [Конвенция Организации Объединенных Наций о международных смешанных перевозках грузов \(1980 год, не вступила в силу\)](#)
 - ❖ Региональные правовые документы, касающиеся железнодорожных перевозок
 - [Соглашение о международных железных дорогах в арабском Машрике \(2003 год\)](#)
2. Дополнительные правовые и нормативные документы, цитируемые в докладе д-ра Джулии Хёрниг, Роттердамский университет Эразма, [Transport and Transit of Arms by Road and Air](#) («Транспортировка и транзит вооружений автомобильным и воздушным транспортом»)
 - ❖ Международные правовые документы
 - [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 \(2001 год\)](#)

- ❖ Региональные документы
 - [Директива 2009/43/ЕС Европейского парламента и Совета от 6 мая 2009 года, упрощающая условия перемещения продукции военного назначения в рамках ЕС](#)
 - [Регламент ЕС № 258/2012 Европейского парламента и Совета от 14 марта 2012 года](#)
- ❖ Передовая практика и справочные документы
 - [Вассенаарское соглашение, Сборник документов по наилучшей практике](#)

Меры по регулированию транзита и перевалки вооружений воздушным транспортом

1. [Примеры международных и региональных документов, регулирующих транзит и транспортировку \(приложение А к справочному документу о мерах по регулированию транзита и перевалки вооружений наземным и воздушным транспортом, см. в документе ATT/CSP8.WGETI/2022/CHAIR/713/M1.LetterSubDocs\)](#)
 - ❖ Международные правовые документы, касающиеся воздушных перевозок
 - [Конвенция для унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок \(Варшавская конвенция; 1929 год\)](#)
 - [Конвенция для унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок \(Монреальская конвенция; 1999 год\)](#)
 - [Конвенция о международной гражданской авиации \(Чикагская конвенция; 1944 год\)](#)
 - ❖ Передовая практика и справочные документы
 - [Вассенаарские договоренности, Наилучшие практики предотвращения дестабилизирующих передач стрелкового оружия и легкого вооружения \(ЛСО\) воздушным транспортом \(2007 год\)](#)
 - [Вассенаарские договоренности, Элементы для осуществления контроля за транспортировкой обычных вооружений между третьими странами \(2011 год\)](#)
2. [Дополнительные правовые и нормативные документы, цитируемые в докладе д-ра Джулии Хёрниг, Роттердамский университет Эразма, *Transport and Transit of Arms by Road and Air* \(«Транспортировка и транзит вооружений автомобильным и воздушным транспортом»\)](#)
 - ❖ Международные правовые документы, касающиеся воздушных перевозок
 - [Правила перевозки опасных грузов ИАТА](#)
 - ❖ Региональные правовые документы, касающиеся воздушных перевозок
 - [Регламент Комиссии ЕС № 965/2012, который определяет технические требования и административные процедуры, относящиеся к воздушным перевозкам в соответствии с Регламентом \(ЕС\) № 216/2008](#)

Меры по регулированию транзита и перевалки вооружений морским транспортом

1. Правовые и нормативные документы, цитируемые в экспертном докладе д-ра Джулии Хёрниг, Роттердамский университет Эразма, *Transport and Transit of Arms by Sea* («Транспортировка и транзит вооружений морским транспортом»)
- ❖ Международные правовые документы, касающиеся морских перевозок
 - Гаагские правила (Правила Гаага-Висби)
 - *Международная конвенция об унификации некоторых норм права, касающихся коносаментов (1924 год)*
 - *Протокол о внесении изменений в Международную конвенцию об унификации некоторых норм права, касающихся коносаментов (1968 год)*
 - *Конвенция Организации Объединенных Наций о морской перевозке грузов (1978)*
 - *Международная конвенция по охране человеческой жизни на море (СОЛАС; 1974 год)*
 - *Международная конвенция об аресте судов (1999 год)*
 - *Международный кодекс морской перевозки опасных грузов (МКМПОГ; 2020 год)*
- ❖ Региональные правовые документы, касающиеся морских перевозок
 - *Таможенный кодекс Европейского Союза (2013 год)*

ДОПОЛНЕНИЕ В. ДРУГИЕ СООТВЕТСТВУЮЩИЕ СТАТЬИ ДОГОВОРА**СТАТЬЯ 2 «СФЕРА ПРИМЕНЕНИЯ»**

1. Настоящий Договор применяется ко всем видам обычных вооружений в рамках следующих категорий: а) боевые танки; б) боевые бронированные машины; в) артиллерийские системы крупного калибра; д) боевые самолеты; е) боевые вертолеты; ф) военные корабли; г) ракеты и ракетные пусковые установки; и) стрелковое оружие и легкие вооружения.
2. Для целей настоящего Договора деятельность в сфере международной торговли включает в себя экспорт, импорт, транзит, перевалку и посредническую деятельность, именуемые далее как «передача».
3. Настоящий Договор не применяется к международному перемещению обычных вооружений, осуществляемому государством-участником или от его имени для использования им, при условии, что владельцем этих обычных вооружений остается это государство-участник.

СТАТЬЯ 5(3) «ОБЩИЙ ПРОЦЕСС ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ»

3. Каждому государству-участнику рекомендуется применять положения настоящего Договора к самому широкому диапазону обычных вооружений. [...]

СТАТЬЯ 6 «ЗАПРЕТЫ»

4. Государство-участник не дает разрешения на передачу обычных вооружений, охватываемых статьей 2(1), или средств, охватываемых статьей 3 или статьей 4, если такая передача станет нарушением его обязательств по осуществлению мер, принятых Советом Безопасности Организации Объединенных Наций, действующим на основании главы VII Устава Организации Объединенных Наций, в частности оружейных эмбарго.
5. Государство-участник не дает разрешения на передачу обычных вооружений, охватываемых статьей 2(1), или средств, охватываемых статьей 3 или статьей 4, если такая передача станет нарушением его соответствующих международных обязательств по международным соглашениям, участником которых оно является, в частности тех, которые касаются передачи обычных вооружений или их незаконного оборота.
6. Государство-участник не дает разрешения на передачу обычных вооружений, охватываемых статьей 2(1), или средств, охватываемых статьей 3 или статьей 4, если на момент принятия решения о выдаче разрешения оно обладает достоверным знанием о том, что эти вооружения или средства будут использованы для совершения актов геноцида, преступлений против человечности, серьезных нарушений Женевских конвенций 1949 года, нападений на гражданские объекты или гражданских лиц, которые пользуются защитой как таковые, или других военных преступлений, как они определены в международных соглашениях, участником которых оно является.

СТАТЬЯ 7(6) «ЭКСПОРТ И ОЦЕНКА ЭКСПОРТА»

6. Каждое государство-участник, выступающее в роли экспортера, предоставляет соответствующую информацию о конкретном разрешении государству-участнику, выступающему в роли импортера, и государствам-участникам, являющимся государствами транзита или перевалки, по их просьбе, в соответствии со своими национальными законодательством, практикой или политикой.

СТАТЬЯ 11(1) и (3) «НЕЗАКОННОЕ ПЕРЕНАПРАВЛЕНИЕ ВООРУЖЕНИЙ»

1. Каждое государство-участник, вовлеченное в передачу обычных вооружений, охватываемых статьей 2(1), принимает меры для предотвращения их незаконного перенаправления.
3. Государства-участники, осуществляющие импорт, транзит, перевалку и экспорт, сотрудничают и обмениваются информацией, в соответствии со своим национальным законодательством, где это уместно и возможно, в целях снижения риска незаконного перенаправления передачи обычных вооружений, охватываемых статьей 2(1).

СТАТЬЯ 12(2) «ВЕДЕНИЕ УЧЕТА»

2. Каждому государству-участнику рекомендуется вести учет охватываемых статьей 2(1) обычных вооружений, которые передаются на его территорию как в конечное место назначения или которые разрешено провезти транзитом или перегрузить на территории, находящейся под его юрисдикцией.

СТАТЬЯ 15 «МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО»

1. Государства-участники сотрудничают друг с другом, действуя в соответствии со своими интересами безопасности и национальным законодательством, в целях эффективного осуществления настоящего Договора.
2. Государствам-участникам рекомендуется содействовать международному сотрудничеству, в том числе обмену информацией по вопросам, представляющим взаимный интерес в плане осуществления и применения настоящего Договора, в соответствии с их интересами безопасности и национальным законодательством.
3. Государствам-участникам рекомендуется проводить консультации по вопросам, представляющим взаимный интерес, и обмениваться информацией, сообразно обстоятельствам, в целях поддержки осуществления настоящего Договора.
4. Государствам-участникам рекомендуется сотрудничать, в соответствии с их национальным законодательством, с целью содействовать национальному осуществлению положений настоящего Договора, включая обмен информацией о незаконных видах деятельности и незаконных субъектах, и с целью предотвращать и искоренять незаконное перенаправление обычных вооружений, охватываемых статьей 2(1).

5. *Государства-участники предоставляют друг другу, по взаимному согласию и в соответствии со своим национальным законодательством, самую широкую помощь в проведении расследований, судебного преследования и судопроизводства в связи с нарушениями национальных мер, принятых в соответствии с настоящим Договором.*

ПРИЛОЖЕНИЕ С

**ПРОЕКТ ДОКУМЕНТА С ИЗЛОЖЕНИЕМ ПРАКТИЧЕСКИХ ПОДХОДОВ К ВНЕДРЕНИЮ И РЕАЛИЗАЦИИ
СОТРУДНИЧЕСТВА НА ЭТАПЕ ПОСЛЕ ПОСТАВКИ
(ПРИЛОЖЕНИЕ I К ДОКУМЕНТУ «ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ НЕЗАКОННОГО ПЕРЕНАПРАВЛЕНИЯ
ВООРУЖЕНИЙ И БОРЬБА С НИМ»)**

**ПРЕДЛОЖЕНИЕ: ПРАКТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ВНЕДРЕНИЮ И РЕАЛИЗАЦИИ СОТРУДНИЧЕСТВА НА ЭТАПЕ ПОСЛЕ ПОСТАВКИ
(ПРИЛОЖЕНИЕ I К ДОКУМЕНТУ «ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ НЕЗАКОННОГО ПЕРЕНАПРАВЛЕНИЯ
ВООРУЖЕНИЙ И БОРЬБА С НИМ»)**

Введение

В документе «Предотвращение незаконного перенаправления вооружений и борьба с ним», где изложены возможные меры по предупреждению и устранению проблемы незаконного перенаправления вооружений и который был одобрен на КГУ4, в качестве одной из мер, которые государства-экспортеры могут принять для предотвращения незаконного перенаправления на третьем этапе передачи вооружений (в ходе или после импорта / после поставки) упоминаются проверки после поставки. Тема сотрудничества между государствами-экспортерами и государствами-импортерами на этапе после поставки впоследствии стала приоритетной темой на период председательства Германии на КГУ8. В этой связи Председатель КГУ8 представил Конференции рабочий документ, который содержит исчерпывающий практических рекомендаций по этой теме и, в частности, практические подходы к внедрению и реализации сотрудничества на этапе после поставки²³. В цикле КГУ9 тема сотрудничества на этапе после поставки была дополнительно рассмотрена в Рабочей подгруппе РГЭОД по статье 11. В ходе этих обсуждений некоторые участники высказали мысль о целесообразности включения этих практических подходов в качестве приложения в документ «Предотвращение незаконного перенаправления вооружений и борьба с ним».

Как подробно описано ниже, практические подходы касаются следующих аспектов внедрения и реализации сотрудничества на этапе после поставки: 1) политическая воля и поддержка; 2) структура, организация и персонал; 3) правовые соображения; 4) взаимодействие с государствами-импортерами; 5) до проверки: подготовка к отдельным проверкам ; 6) проведение проверки; 7) после проверки.

В соответствии с основным документом «Предотвращение незаконного перенаправления вооружений и борьба с ним» этот перечень представляет собой добровольный, неисчерпывающий обзор практических подходов, на которые государства-участники могут ориентироваться, если это актуально, целесообразно и осуществимо, с учетом имеющихся у них ресурсов. Эти подходы следует воспринимать исключительно как предлагаемые варианты выполнения общего обязательства государств-участников предотвращать незаконное перенаправление вооружений,

²³ С рабочим документом можно ознакомиться на странице <https://www.thearmstradetreaty.org/conference-documents-csp8> (Председатель КГУ8).

предусмотренного статьей 11(1) Договора, и конкретного обязательства государств-участников, выступающих в роли экспортеров, проводить в этих целях оценку риска незаконного перенаправления экспортируемых вооружений и рассматривать возможность принятия мер по снижению такого риска, как это предусмотрено статьей 11(2). Эти предложения не являются реинтерпретацией, дополнением или умалением соответствующих обязательств. В данном отношении эти предложения также не умаляют неотъемлемую ответственность государств-участников, выступающих импортерами, по предотвращению незаконного перенаправления вооружений. Несмотря на то, что сотрудничество на этапе после поставки является эффективным способом для государств-участников, выступающих импортерами, совместно с государствами-экспортерами участвовать в реализации мер по снижению риска незаконного перенаправления вооружений, в соответствии со статьей 11(1) Договора государства-импортеры несут конкретную ответственность за принятие мер по предотвращению незаконного перенаправления импортируемых вооружений. Примеры таких мер включены в документ «Предотвращение незаконного перенаправления вооружений и борьба с ним».

Политическая воля и поддержка

1. Изучите ситуацию в государствах, которые уже внедрили сотрудничество на этапе после поставки, и примите к сведению их опыт.
2. Проведите начальное тестирование сотрудничества на этапе после поставки, с тем чтобы получить непосредственный опыт и проверить национальные структуры принятия решений и координации действий на практике или определить оптимальные структуры, а затем провести внутреннюю оценку по результатам для разработки более формальных структур.
3. Наладьте диалог с экспортерами и парламентариями, чтобы разъяснить им мотивы внедрения сотрудничества на этапе после поставки, а также связанные с ним ограничения.
4. Разработайте первоначальный общий директивный документ.
5. Определите содержание мер контроля с географической точки зрения и с точки зрения подлежащих контролю единиц вооружений. Целесообразно уделить особое внимание конечной и готовой продукции, учитывая сложность отслеживания и контроля компонентов или узлов, предназначенных для интеграции в системы вооружений за рубежом. Рекомендуется применять подход на основе рисков в отношении тех товаров, для которых характерен высокий риск незаконного перенаправления.

Структура, организация, персонал

1. Для руководства межведомственным процессом в целях проведения проверок в любом конкретном году рекомендуется разработать стандартизированную процедуру.
2. Можно создать специализированное подразделение, например в лицензирующем органе.
3. При подборе персонала в качестве критериев предлагается частично использовать следующие полезные навыки: гибкость, владение несколькими языками, дипломатическая компетентность, межкультурное взаимопонимание, правовые знания, технические навыки и, возможно, опыт в правоприменительной сфере.
4. Для сотрудников посольств рекомендуется составить специальное методическое руководство.
5. Возможные признаки для разработки риск-ориентированных критериев отбора: страна назначения, вид вооружений (вероятность незаконного перенаправления некоторых позиций

выше, чем других) или объем поставки. Также можно руководствоваться таким фактором, как период времени с момента первоначальной поставки или количество выездных проверок в конкретной стране конечного использования в прошлом. Указания можно получить от персонала посольств, из разведданных или публикаций в СМИ, а также в результате обмена информацией между государствами-участниками.

6. Визит должен быть предварительно согласован между государством-экспортером и государством-импортером.
7. В идеале группу проверяющих должны сопровождать сотрудники посольства в государстве-импортере.
8. Проверяющим могут выданы дипломатические паспорта. Такое решение может быть более гибким, чем обращение за официальными гарантиями к государству-импортеру.

Правовые соображения

1. В национальном законодательстве предлагается разъяснить, что положительное решение о выдаче лицензии (на поставку вооружений, например, в определенный ряд стран конечного использования) будет зависеть от того, предоставит ли конечный пользователь письменное подтверждение согласия на последующие выездные проверки.
2. Также могут потребоваться действия по внесению изменений в национальное законодательство, с тем чтобы предоставить контрольному подразделению возможность отслеживать соответствующие сделки (например, требования по отчетности о фактических экспортных поставках, включая представление серийных номеров контрольному органу).
3. Поскольку окончательный экспорт обычно осуществляется при условии наличия сертификата конечного использования, документы, подтверждающие конечное использование, являются простым и удобным способом получения необходимых гарантий/заверений от конечного пользователя соответствующих вооружений. Предлагается просто внести в шаблон требуемые поправки. Например, в шаблоне сертификата конечного пользователя может содержаться следующая гарантия, под которой обязан подписаться конечный пользователь: «Кроме того, конечный пользователь подтверждает, что органы власти государства-экспортера имеют право проводить выездные проверки по запросу в любой момент времени в целях проверки конечного использования вышеперечисленных единиц вооружений».
4. Еще одним способом получения согласия государства-импортера является обмен дипломатическими нотами.

Взаимодействие с государствами-импортерами

1. Посольства играют ключевую роль в разъяснении мотивов внедрения сотрудничества на этапе после поставки. Предлагается, чтобы они проводили общую информационно-разъяснительную работу сразу после внедрения сотрудничества на этапе после поставки, при этом более подробная информация может предоставляться в ходе подготовки к фактической выездной проверке. Сотрудники посольства должны быть обеспечены методическими руководствами.
2. Рекомендуется предоставить экспортерам информационные материалы, которые они смогут направить своим клиентам.

3. Проведение информационно-разъяснительной работы на международном уровне или участие в международных информационных мероприятиях может способствовать повышению осведомленности и одобрению сотрудничества на этапе после поставки.

До проверки: подготовка к отдельным проверкам

1. Взаимодействие с властями государства-импортера удобно осуществлять через посольства.
2. Перед выездной проверкой необходимо наладить четкую и понятную коммуникацию между группой проверяющих и местным посольством.
3. Для ведения первоначальных переговоров с властями государства-импортера рекомендуется подготовить для посольства пакет документов (например, лицензия на экспорт, информация о грузополучателе / конечном пользователе, сертификат конечного пользователя, описание единиц вооружений, серийные номера).
4. Следует заранее запланировать метод проверки и разработать стратегию, например, определить какие единицы вооружений подлежат проверке, при каких обстоятельствах будет осуществляться проверка, какая подготовка необходима.
5. К типичным вопросам, подлежащим координации между группой проверяющих и местными властями, относятся место и время выездной проверки. В государствах-импортерах с большой территорией, где единицы вооружений могут быть распределены по всей стране, проверяющим, возможно, придется посетить несколько объектов, либо поставленные вооружения могут быть собраны на одном центральном объекте.
6. Сотрудникам, ответственным за выездную проверку, рекомендуется пройти обучение у военнослужащих по мерам безопасности при обращении с соответствующим оружием, а также подготовку по идентификации единиц вооружений, подлежащих проверке. Экспортер также может выступать источником ценной информации в период подготовки к выездной проверке, например, представить подробную презентацию с описанием соответствующих единиц вооружений или просто передать фотографии, которые могут помочь идентифицировать оружие.
7. Вопрос об участии властей государства-импортера следует обсудить заранее. Рекомендуется запланировать дополнительные встречи, например, в МИД, министерстве обороны или других местных органах власти, чтобы разъяснить мотивы выездной проверки.
8. Заблаговременная координация действий с государством-импортером также будет способствовать получению виз или других необходимых проездных документов.

Проведение проверки

1. К организационным вопросам, которым необходимо уделить внимание, относятся доступ на объект, привлечение переводчиков, транспортные услуги, разрешение на фотосъемку единиц вооружений и их серийных номеров.
2. Рекомендуется изучить альтернативные способы проверки, например, если вооружения невозможно продемонстрировать либо если они были использованы или уничтожены. Сюда относится проверка документов или фотографий таких вооружений.
3. Необходимы четкие инструкции по обращению с проверяемыми единицами вооружений; оружие должно быть безопасным и разряженным.
4. Рекомендуется визуально проверить все поставленные единицы вооружений по серийным номерам; в случае крупных поставок приемлемой будет проверка небольшой выборки.

После проверки

1. Следует разработать шаблон отчетности.
2. Также рекомендуется определить получателей отчетов (например, другие государственные органы, парламент) и регулярность подачи отчетов (например, после каждой выездной проверки или ежегодно).
3. К числу других вопросов, которым следует уделить внимание, относятся следующие: будет ли информация передаваться международным партнерам, какого рода обратная связь должна предоставляться государству-импортеру.
4. Будут ли отчеты также передаваться другим партнерам? Важно рассмотреть вопрос о том, как результаты выездной проверки будут учтены в последующих процессах выдачи лицензий на экспорт соответствующему конечному пользователю и какие действия следует предпринять в случае несоблюдения конечным пользователем предоставленных гарантий. Информация о таких случаях также может передаваться партнерам по ДТО.
5. Возможные санкции в случае несоблюдения гарантий: приостановление принятия решений о выдаче лицензий на экспорт до выяснения причин несоблюдения гарантий. Рекомендуется сначала обсудить случай несоблюдения гарантий с государством-импортером и определить источник возникшей проблемы. Также целесообразно предложить помощь в содействии предотвращению будущих инцидентов, например обучающие семинары или мероприятия по наращиванию потенциала в области механизмов экспортного контроля, безопасного хранения вооружений, мер по борьбе со взяточничеством и т. д.

ПРИЛОЖЕНИЕ D

ПРОЕКТ ПРЕДЛОЖЕНИЯ: ОРГАНИЗАЦИЯ И СОДЕРЖАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РГЭОД

ПРОЕКТ ПРЕДЛОЖЕНИЯ: ОРГАНИЗАЦИЯ И СОДЕРЖАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РГЭОД

СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

1. В сентябре 2017 года третьей Конференцией государств-участников (КГУЗ) был принят круг полномочий Рабочей группы по эффективному осуществлению Договора (далее РГЭОД). КГУЗ также одобрила перечень приоритетных вопросов осуществления Договора, которые предстояло обсуждать РГЭОД в предстоящий период. К выявленным приоритетным вопросам осуществления Договора, одобренным КГУЗ, относятся: статья 5 («Общий процесс осуществления»), статья 6 («Запреты»), статья 7 («Экспорт и оценка экспорта»), статья 9 («Транзит или перевалка»), статья 11 («Незаконное перенаправление»), статья 12 («Ведение учета»), а также межведомственное сотрудничество и взаимодействие.

2. Принимая во внимание сложный характер выявленных приоритетных вопросов, КГУЗ указала, что РГЭОД может сосредоточить внимание на части этих приоритетов и не упускать из внимания уровень зрелости Договора и связанные темы.

3. Начиная с КГУ4 (2018 год) и до настоящего времени РГЭОД уделяла обсуждению этих вопросов основное внимание и составила планы работы, которыми руководствовалась в своей работе. Планы работы охватывают как организационные, так и предметные аспекты каждого из указанных приоритетных вопросов. При существующем положении дел ожидается, что до начала КГУ9 рабочие подгруппы РГЭОД по статье 9 («Транзит или перевалка») и статье 11 («Незаконное перенаправление») завершат выполнение своих планов работы, а рабочая подгруппа по статьям 6 и 7 («Запреты» и «Экспорт и оценка экспорта») завершит свою работу в 2024 году.

4. В такой ситуации РГЭОД должна обсудить и предложить КГУ9 новые темы, связанные с осуществлением Договора, которые можно было бы обсуждать в цикле КГУ10 и далее. Этот момент совпадает с текущей работой Управляющего комитета по обзору программы работы ДТО. Как следствие такого совпадения, предложения РГЭОД для КГУ9 относительно направлений ее будущей работы и рабочих процедур должны соответствовать более широкой задаче обзора программы работы ДТО, порученной Управляющему комитету по решению КГУ8.

ВОПРОСЫ КАСАТЕЛЬНО БУДУЩЕЙ РАБОТЫ РГЭОД

5. С 2018 года по настоящее время РГЭОД в своей работе уделяла основное внимание отдельным статьям Договора и способствовала обмену информацией о национальных подходах к осуществлению этих статей. В ходе работы и с учетом общего обмена мнениями РГЭОД разработала ряд добровольных руководств, помогающих получить представление о том, как

государства-участники подходят к осуществлению рассматриваемых статей, и представила понимание основных понятий, встречающихся в этих статьях.

6. Считается, что текущий подход к обсуждению вопросов осуществления Договора был успешным с точки зрения выполнения поставленных задач и принес соответствующие результаты. В свете этой ситуации и с учетом нынешнего уровня зрелости Договора и изменившихся обстоятельств настало время изменить этот подход и пересмотреть формат обсуждений по вопросам осуществления Договора.

7. На заседании РГЭОД в феврале 2023 года заинтересованным сторонам ДТО была предоставлена возможность поразмышлять о будущих направлениях работы РГЭОД с точки зрения предстоящих тем и методов работы. В ходе этой дискуссии было высказано общее мнение, что для того, чтобы оказать значимую помощь государствам-участникам в эффективном осуществлении их обязательств по Договору, РГЭОД следует сместить фокус внимания на практические вопросы осуществления Договора, что позволит вести прогрессивную дискуссию о национальных мерах по осуществлению и обмениваться примерами и/или опытом национального осуществления (освещая успехи, сложности и возможности, связанные с осуществлением). Такой подход к обсуждению вопросов осуществления Договора содействовал бы международному сотрудничеству и оказанию помощи между государствами-участниками и другими заинтересованными сторонами. В этой связи усилия по международной помощи и сотрудничеству можно было бы направлять туда, где национальный потенциал государств по осуществлению ограничен и нуждается в наращивании, чтобы добиться более высоких результатов в осуществлении Договора.

ПРЕДЛАГАЕМЫЙ ПОДХОД К ОБСУЖДЕНИЯМ РГЭОД

8. Для того чтобы практическое осуществление Договора занимало центральное место в дискуссиях РГЭОД, предлагается, чтобы вопросы осуществления Договора рассматривались как единое целое, а не как отдельные темы и статьи. В этой связи предлагается, чтобы дискуссии РГЭОД были организованы в соответствии с общими этапами/стадиями практического осуществления Договора. Такой порядок поможет подчеркнуть взаимосвязь статей Договора и тот факт, что на практике они в действительности рассматриваются одновременно. Ниже приводятся предлагаемые общие этапы/стадии осуществления Договора на практическом уровне:

- a. ~~{Ратификация ДТО или присоединение к ДТО}~~. [\[Подлежит обсуждению Рабочей группой по универсализации Договора с передачей обратной связи РГЭОД.\]](#)
- b. Интеграция ДТО на национальном уровне. [\[Подлежит обсуждению Рабочей группой по универсализации Договора с передачей обратной связи РГЭОД.\]](#)
- c. Создание и поддержание национальной системы контроля.
- d. Общее регулирование деятельности участников в поставках оружия.
- e. Применение и выдача разрешений на поставки оружия.
- f. Управление информацией о поставках оружия.

- g. Учет и отчетность о поставках оружия. [Подлежит обсуждению Рабочей группой по прозрачности и отчетности с передачей обратной связи РГЭОД.]
- h. Разработка и введение в действие правоприменительных мер.
- i. Меры на этапе после поставки.

9. К настоящему документу прилагается графическая схема предлагаемой организации возможных практических обсуждений по вопросам осуществления Договора. Все вышеперечисленные общие этапы/стадии следует рассматривать как взаимосвязанные и являющиеся частью *многогранного* процесса осуществления Договора. Общие этапы/стадии осуществления Договора, упомянутые выше, тесно переплетены с перекрестными функциями поддержки, такими как международное сотрудничество и помощь. На практике это будет означать, что при обсуждении вопросов осуществления Договора внимание будет также уделяться имеющимся возможностям международного сотрудничества (сотрудничества между государствами) и помощи (механизмам, созданным в поддержку осуществления Договора, таким как Целевой фонд добровольных взносов ДТО). В этой связи в ходе обсуждений будет подчеркиваться, что проблемы ограниченности национального потенциала могут быть устранены с помощью механизмов, созданных в рамках ДТО.

10. Для того чтобы предоставить государствам-участникам и другим заинтересованным сторонам возможность поднимать и обсуждать любые текущие вопросы осуществления Договора, в дополнение к структурированным обсуждениям, Рабочей группе необходимо предусмотреть время на *специальные* сессии. Такие сессии по текущим вопросам должны проводиться при наличии необходимости и только по запросу. Соответственно, их формат должен подбираться с учетом предложенных тем и количества полученных предложений.

РАБОЧИЕ ПРОЦЕДУРЫ

11. РГЭОД функционирует на основе своего круга полномочий, принятого КГУЗ. Вместе с тем, в целях ускорения перехода к желаемому обсуждению практических вопросов осуществления Договора и без ограничения круга полномочий РГЭОД, для реорганизованной РГЭОД предлагаются следующие рабочие процедуры:

- a. В контексте предлагаемых общих этапов/стадий осуществления Договора РГЭОД сначала определит приоритетные этапы/стадии, которые будут рассматриваться, а также возможные постоянные пункты повестки дня. Что касается структурированных обсуждений, РГЭОД разработает *своей-гибкий* многолетний план работы, в котором будут изложены темы на обсуждение и практические вопросы осуществления, которые необходимо изучить, ~~и~~—В плане также должны быть предусмотрены механизмы взаимодействия между РГЭОД и другими рабочими группами ДТО (РГУД и РГПО), которые будут рассматривать темы по этапам/стадиям, связанные с универсализацией и представлением отчетности, в соответствии со своими мандатами. В рамках разработки плана работы Рабочая группа примет во внимание имеющийся объем работы, с тем чтобы избежать повторения обсуждений.
- b. В целях экономии времени в первый год (2024) РГЭОД сосредоточится на трех целях: 1)

завершение текущего плана работы рабочей подгруппой РГЭОД по статьям 6 и 7, 2) разработка многолетнего плана работы для реорганизованной РГЭОД и 3) начало практических обсуждений по ~~первым двум нескольким~~ выбранным общим этапам/стадиям осуществления Договора без соблюдения хронологического порядка, но принимая во внимание баланс интересов государств-участников.

- c. По каждому общему этапу/стадии осуществления РГЭОД заслушает не менее двух докладов государств-участников (включая государства-бенефициары ЦФДВ), посвященных практическим мерам, которые эти государства предпринимают для решения сложностей, связанных с осуществлением Договора на этом общем этапе/стадии. Там, где это уместно, Рабочая группа также заслушает выступления других заинтересованных сторон, вовлеченных в обсуждаемую тему, таких как соответствующие международные, региональные организации и организации гражданского общества. Это будет способствовать выявлению синергизма между ДТО и другими международными правовыми документами и их взаимосвязанному осуществлению на национальном уровне. В качестве примера можно привести Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности и Протокол Организации Объединенных Наций об огнестрельном оружии.
- d. Каждый доклад будет сопровождаться сессиями вопросов и ответов и обменом ~~информацией~~ мнениями между государствами-участниками и другими заинтересованными сторонами. Такой обмен ~~информацией-мнениями~~ будет охватывать: принятие к сведению озвученных сложностей или ограничений, обмен информацией о возможностях международного сотрудничества и помощи ~~в случае выявления~~ по устранению этих сложностей или ограничений в связи с осуществлением Договора, а также выявление вопросов, которые могли бы получить решение в результате их дополнительного изучения в рамках ДТО.
- e. Доклады, представляемые Рабочей группе, должны быть разнообразными с точки зрения географической принадлежности и экспортно-импортного профиля государств-участников.
- f. Если не определено иное, доклады государств-участников и других заинтересованных сторон публикуются в открытом доступе.
- g. В начале каждого цикла КГУ и заблаговременно перед очным заседанием РГЭОД Председатель РГЭОД предложит государствам-участникам и другим заинтересованным сторонам поднять любые текущие проблемы осуществления, для обсуждения которых они хотели бы провести *специальную* дискуссию в рамках РГЭОД.
- h. В дополнение к очным заседаниям рабочих групп, где это уместно, должностные лица ДТО будут проводить неофициальные межсесссионные консультации в виртуальном или гибридном формате.
- i. Там, где это будет сочтено необходимым, РГЭОД на основе представленных мнений более углубленно обсудит выявленные проблемы и/или разработает добровольные руководства или другие инструменты для содействия национальным усилиям государств-участников по осуществлению. С этой целью могут быть созданы *специальные* рабочие подгруппы. При разработке добровольных руководств Рабочая группа должна следить за тем, чтобы в

руководствах основное внимание уделялось практическому осуществлению Договора и чтобы избегалось дублирование.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

12. Предложенный выше приоритет на практическое осуществление Договора требует, чтобы все усилия в рамках процесса ДТО были организованы и руководствовались согласованными планами работы по продвижению этого приоритета. В результате ожидается, что за пределами согласованных планов работы не будут устанавливаться никакие другие приоритеты, однако при этом у государств-участников и других заинтересованных сторон останется возможность рассматривать любые текущие и возникающие вопросы осуществления Договора, которые затрагивают его применение.

Общие этапы/стадии осуществления Договора (проект)

Интеграция ДТО на национальном уровне

- Роль исполнительной власти
- Роль парламента
- Законодательные процессы
- Национальный процесс консультаций

Создание и поддержание национальной системы контроля

- Инфраструктура
- Национальный контрольный список
- Компетентный орган
- Национальный контактный центр
- Законодательство
- Межведомственная координация

Общее регулирование деятельности участников рынка

- Меры для регистрации
- Агитационные программы, включая информационную работу с промышленностью
- Внутренние программы обеспечения соответствия
- Документация для регулирования

Заявки и выдача разрешений

- Запреты
- Оценка рисков
- Меры по снижению риска
- Процедуры принятия решений
- Пересмотр решений
- Подтверждение достоверности документации
- Обязательства и сотрудничество участников рынка

Правоприменительные механизмы

- Нормативно-правовая база
- Межведомственная координация
- Правовые и административные процедуры

Управление информацией

- Ведение архива
- Национальная координация
- Организация судебных разбирательств

Учет и отчетность

- Передача отчетов в Секретариат ДТО
- Отчеты перед кабинетом министров
- Отчеты перед парламентом
- Аудиторские запросы
- Общественный спрос на информацию

Меры на этапе после поставки

- Принятие обязательств при передаче вооружений
- Свидетельство о доставке груза к месту назначения
- Сотрудничество на этапе после отгрузки
- Проверка
- Управление запасами

Международное сотрудничество и помощь

(перекрестные функции)