

9 апреля 2021 г.



Представлено Председателем КГУ7
Оригинал: английский

ПРОЕКТ РАБОЧЕГО ДОКУМЕНТА, ПРЕДСТАВЛЕННЫЙ ПРЕДСЕДАТЕЛЕМ СЕДЬМОЙ КОНФЕРЕНЦИИ ГОСУДАРСТВ — УЧАСТНИКОВ ДОГОВОРА О ТОРГОВЛЕ ОРУЖИЕМ (ДТО)

Укрепление усилий по искоренению незаконной торговли стрелковым оружием и легкими вооружениями и обеспечению эффективного управления запасами вооружений

ВВЕДЕНИЕ

Основным тематическим направлением работы Президиума в 2021 году является укрепление усилий по искоренению незаконной торговли стрелковым оружием и легкими вооружениями (СОЛВ) и обеспечению эффективного управления их запасами. На основе собственного опыта и на примере многих других африканских и прочих стран, где возникают вооруженные акты насилия и конфликты, войны и внутренние беспорядки в результате ненадлежащего регулирования международной торговли оружием, Сьерра-Леоне приняла сознательное решение изучить эту тему в период своего председательства на КГУ7. В предыдущие годы Сьерра-Леоне предпринимала меры по укреплению национальных механизмов контроля над вооружениями, включая обеспечение безопасности запасов и управление ими, и выступала за аналогичные инициативы и программы на международном и региональном уровнях, которые, как она надеется, дополнят меры, предпринимаемые в осуществление ДТО.

Эта тема призвана привлечь все государства-участники и другие заинтересованные стороны к решению вопроса о том, чтобы прочно увязать усилия по осуществлению ДТО с глобальной рамочной основой контроля над вооружениями, нераспространения и разоружения. Эффективность ДТО как международного инструмента контроля над вооружениями требует постоянного, комплексного и совместного подхода к решению проблем незаконной торговли обычными вооружениями, включая СОЛВ, путем организации подотчетных и транспарентных систем контроля за экспортом оружия, а также путем укрепления надежного и безопасного учета, хранения и утилизации оружия государствами. Вопросы создания подотчетных и транспарентных механизмов контроля за экспортом оружия рассматривались и продолжают рассматриваться в рабочих группах ДТО, в частности в подгруппе по статьям 6 и 7 Рабочей группы по эффективному осуществлению Договора (РГЭОД). В связи с этим Президиум КГУ7 предлагает укреплять сотрудничество между государствами-участниками в целях предотвращения незаконного перенаправления вооружений на этапе после поставки, в том числе в области обеспечения безопасности запасов вооружений и управление ими.

БОРЬБА С НЕЗАКОННОЙ ТОРГОВЛЕЙ СОЛВ В РАМКАХ ДТО

Учитывая, что в статьях 11, 15 и 16 ДТО особое внимание уделяется международному сотрудничеству и мерам по борьбе с незаконным перенаправлением вооружений, это инструмент, призванный содействовать предотвращению и искоренению незаконной торговли СОЛВ, в частности посредством таких механизмов, как охрана запасов и управление ими.

В Принципах ДТО и статьях 1 и 11 ДТО государства-участники призываются к принятию мер по борьбе с незаконным перенаправлением в целях предотвращения и искоренения незаконной торговли обычными вооружениями. Кроме того, в статье 12 государствам-участникам

рекомендуется вести учет переданных обычных вооружений, что является ключевым компонентом любого режима управления запасами вооружений.

В статье 16.1 («Международная помощь») излагается намерение государств-участников оказывать и получать помощь в целях содействия пресечению незаконной торговли СОЛВ за счет таких мер, как управление запасами вооружений, а также других мер обеспечения безопасности на этапе после доставки. Статья 15 («Международное сотрудничество») предоставляет государствам-участникам дополнительные возможности для совместной работы по «обмен[у] информацией о незаконных видах деятельности и незаконных субъектах с целью предотвращать и искоренять незаконное перенаправление обычных вооружений».

В этой связи ДТО создает пространство для сотрудничества и оказания взаимной помощи для государств-экспортеров и государств-импортеров в целях снижения риска незаконного перенаправления вооружений на каждом из этапов передачи вооружений. В совокупности эти положения ДТО предусматривают такие совместные усилия, начиная с оценки рисков экспорта (тема, впервые исследованная Президиумом четвертой Конференции государств — участников ДТО (КГУ4)) и далее вплоть до этапа после поставки, когда обеспечиваются безопасность запасов вооружений и управление ими. Эти совместные усилия могут разрабатываться с учетом условий конкретной поставки вооружений или в рамках более широкой программы помощи в борьбе с незаконной торговлей СОЛВ.

В рамках процесса ДТО в ходе КГУ4 рабочая подгруппа РГЭОД по статье 11 обсудила вопрос обеспечения безопасности запасов вооружений и его связи с ДТО. В результате в приложении D к докладу РГЭОД для КГУ4 под названием *Предотвращение незаконного перенаправления вооружений и борьба с ним*¹ был изложен ряд мер по обеспечению безопасности запасов вооружений, которые должны быть приняты на этапах до и после передачи вооружений, и приведены возможные действия государств-импортеров на этапе после передачи в целях предотвращения, выявления и искоренения незаконного перенаправления вооружений.

Чтобы эти усилия получили еще больший приоритет, в начале цикла КГУ7 заинтересованные стороны ДТО представили резолюцию ДТО 2020 для Генеральной Ассамблеи ООН (впоследствии принятую 7 декабря 2020 года), куда впервые включен пункт постановляющей части (п. 9), который явным образом «настоятельно призывает государства-участники и государства, подписавшие Договор, предотвращать и искоренять незаконную торговлю обычными вооружениями, включая стрелковое оружие и легкие вооружения, как это предусмотрено в статьях 6 и 7 Договора, и предотвращать перенаправление в целях несанкционированного конечного использования или неуполномоченным конечным пользователям обычных вооружений, в том числе посредством усилий, направленных на повышение эффективности управления запасами»².

Выбранное тематическое направление работы КГУ7 дает возможность взять за основу достигнутые результаты, чтобы глубже проанализировать связи между ДТО и международными и региональными усилиями по предотвращению незаконной торговли и незаконного перенаправления СОЛВ, в том числе путем управления их запасами.

¹ См. приложение D к проекту доклада Председателя Рабочей группы по эффективному осуществлению Договора для КГУ4, стр. 18–24. Документ размещен по ссылке: https://thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/ATT_CSP4_WGETI_Draft_Report_RU/ATT_CSP4_WGETI_Draft_Report_RU.pdf

² См. резолюцию Первого комитета ГА ООН A/C.1/75/L.53 под названием «Договор о торговле оружием» (14 декабря 2020 года). Документ размещен по ссылке: <https://undocs.org/en/A/C.1/75/L.53>

СИНЕРГИЯ МЕЖДУ ДТО И ГЛОБАЛЬНОЙ РАМОЧНОЙ ОСНОВОЙ КОНТРОЛЯ НАД ВООРУЖЕНИЯМИ, НЕРАСПРОСТРАНЕНИЯ И РАЗОРУЖЕНИЯ

Для обеспечения эффективности Договора в этом контексте необходимо осуществлять положения ДТО, направленные на борьбу с незаконным оборотом вооружений и снижение рисков, связанных с их незаконным перенаправлением, наряду с другими соответствующими международными и региональными документами и в тесной связи с ними. В осуществлении таких документов уже достигнут значительный прогресс в части выработки передовой практики по борьбе с незаконной торговлей СОЛВ и эффективного обеспечения безопасности запасов, что может послужить информационной основой и поддержать усилия по предотвращению незаконного перенаправления вооружений в соответствии с ДТО. Примеры:

- На третьей обзорной конференции Программы действий Организации Объединенных Наций по предотвращению и искоренению незаконной торговли стрелковым оружием и легкими вооружениями во всех ее аспектах и борьбе с ней (Программа действий по стрелковому оружию) рассматривались ключевые проблемы и возможности, связанные как с осуществлением Программы действий по стрелковому оружию, так и с Международным документом, позволяющим отслеживать СОЛВ, для предотвращения незаконного перенаправления и незаконной международной передачи СОЛВ неуполномоченным получателям и борьбы с этими нарушениями.³
- Следующий этап инициативы Африканского союза «Заставим пушки замолчать», разработка рекомендаций по параллельному осуществлению Конвенции ЭКОВАС и ДТО, пересмотренный Протокол об огнестрельном оружии САДК и продолжающийся обзор руководства по передовой практике в отношении СОЛВ и запасов обычных боеприпасов Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе предоставляют возможности для более эффективного осуществления положений Договора о незаконном обороте и перенаправлении вооружений.
- Аналогичным образом нормативные и технические рекомендации, предлагаемые в Международном техническом руководстве по боеприпасам и Модульном сборнике по осуществлению контроля над стрелковым оружием (MOSAIC), могут послужить практическим руководством по укреплению национальной практики управления запасами.

Перечисленные инициативы и процессы, направленные на борьбу с незаконной торговлей СОЛВ, и программы управления запасами являются полезными ресурсами для сообщества ДТО. Сопоставление этих инициатив и работа по их последовательному осуществлению могут содействовать укреплению национальных и региональных мер по предотвращению незаконного перенаправления вооружений. Это также будет способствовать выявлению пробелов в других международных документах и соглашениях, которые могут быть эффективнее устранены в рамках ДТО. Подобные усилия также помогут выявить проблемы и точки соприкосновения между соответствующими программами помощи, в частности касающимися управления запасами вооружений, с тем чтобы создать дополнительную синергию за счет ДТО. При таком согласованном подходе Целевой фонд добровольных взносов ДТО и другие механизмы помощи (статья 16) будут достаточными инструментами для непосредственного и эффективного устранения пробелов и проблем, связанных с мерами по борьбе с незаконной торговлей СОЛВ.

³ См. доклад третьей Конференции Организации Объединенных Наций для обзора прогресса, достигнутого в осуществлении Программы действий по предотвращению и искоренению незаконной торговли стрелковым оружием и легкими вооружениями во всех ее аспектах и борьбе с ней (6 июля 2018 года), A/CONF.192/2018/RC/3. Документ размещен по ссылке: https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.192/2018/RC/3&Lang=R (14 декабря 2020 года).

ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ДТО ЗА СЧЕТ ПОВЫШЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ И НАДЕЖНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ ЗАПАСАМИ

Управление запасами является ключевым механизмом ограничения возможности незаконного перенаправления вооружений на этапе после поставки. Ненадлежащее управление, отсутствие охраны или невозможность обеспечения безопасности запасов вооружений могут провоцировать воровство, грабежи, коррупцию и незаконную продажу, способствуя незаконному перенаправлению и незаконной торговле СОЛВ. Таким образом, управление запасами является обширной темой, в которую входят управление хранением и складами, физическая охрана оружия на складах, контроль за передачей вооружений внутри страны (в том числе на базах и складах), подготовка персонала, документация и учет. Тематическое направление работы КГУ7 предполагает призыв к государствам-участникам рассмотреть все аспекты управления запасами — как до получения разрешения на экспорт, так и после поставки в целях обеспечения надежного и безопасного хранения вооружений.

Что касается периода до получения разрешения на экспорт, ДТО предоставляет государствам-импортерам и государствам-экспортерам возможности для совместной работы по проведению исчерпывающей оценки рисков и, при необходимости, разработки совместных мер, которые могут существенно снизить любые выявленные риски незаконного перенаправления вооружений (статья 11.2, 11.3). Помимо обмена соответствующей информацией о незаконной деятельности (статья 11.5), для дальнейшего предотвращения незаконного перенаправления, импорта и экспорта вооружений государствам предлагается согласовать конкретные условия и гарантии в отношении складских помещений (местоположение, условия, конкретные подходы к управлению и обеспечению безопасности), маркировки товаров или внедрения средств контроля конечных пользователей, которые будут выступать предпосылками для получения разрешения на экспорт.⁴ Меры по снижению рисков также могут включать в себя прямую техническую и финансовую помощь государствам-импортерам и совместные программы сотрудничества на этапе после поставки в целях повышения безопасности и управления национальными запасами оружия.

Для снижения риска незаконного перенаправления вооружений на этапе после поставки государствам предлагается договориться о том, как действовать в ситуациях, когда возникают изменения в местоположении или владении/контроле над единицами вооружений после их импорта и вплоть до вывода из эксплуатации или уничтожения. Государствам также предлагается сотрудничать в целях выявления источников многосторонней или двусторонней помощи, направленной на укрепление механизмов контроля в государствах-импортерах, особенно подверженных риску незаконного перенаправления. В соответствии со статьей 13.2 государствам также рекомендуется сообщать другим государствам информацию о принятых мерах, которые доказали свою эффективность в борьбе с незаконным перенаправлением обычных вооружений. В этом контексте государства могут сообщать о мерах, принимаемых в целях усиления физической охраны и эффективного управления запасами как одного из способов предотвращения незаконного перенаправления вооружений.

Хотя СОЛВ в большей степени подвержены риску незаконного перенаправления, чем основные виды обычных вооружений, известны случаи, когда государства принимали решения об изменении назначения или целевого использования основных систем оружия без предварительного разрешения государства-экспортера. В этой связи важно отметить, что многие из примеров передовой практики и рекомендаций, разработанных в отношении СОЛВ, применимы и к другим семи категориям оружия, охватываемым ДТО.

⁴ См. приложение D к проекту доклада Председателя Рабочей группы по эффективному осуществлению Договора для КГУ4, стр. 18–24.

https://thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/ATT_CSP4_WGETI_Draft_Report_RU/ATT_CSP4_WGETI_Draft_Report_RU.pdf

ВОЗМОЖНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ТЕМАТИЧЕСКОЙ РАБОТЫ КГУ7 ПО ВОПРОСАМ НЕЗАКОННОЙ ТОРГОВЛИ СОЛВ И УПРАВЛЕНИИ ЗАПАСАМИ

По итогам обсуждения КГУ7 вопросов расширения усилий по искоренению незаконной торговли СОЛВ и повышения эффективности управления запасами Президиум предлагает ряд возможных тем, которые государствам-участникам предлагается рассмотреть для дальнейшего анализа и обмена информацией либо осуществления в долгосрочной перспективе. Эти и, возможно, другие темы рабочей подгруппе РГЭОД по статье 11 предлагается дополнительно изучить в контексте ее нынешнего плана работы и включить в любые будущие многолетние планы работы.⁵

1. Заинтересованным сторонам ДТО следует взять на себя задачу сопоставления и более эффективного использования существующих руководств и инструментов, разработанных во исполнение соответствующих международных и региональных документов по предотвращению незаконной торговли СОЛВ, надлежащему управлению запасами и обеспечению их безопасности в целях предотвращения незаконного перенаправления вооружений как способа повышения эффективности осуществления ДТО.
2. Заинтересованным сторонам ДТО следует формализовать дискуссии по вопросам возможного сотрудничества на этапе после поставки вооружений, с точки зрения как государств-экспортеров, так и государств-импортеров, а также рассмотреть вопрос о разработке методических рекомендаций по сотрудничеству и оказанию помощи в целях обеспечения неукоснительного соблюдения требований документации на экспорт, в том числе касательно разрешенных видов конечного использования.
3. Государствам-участникам ДТО следует предоставлять информацию об эффективных и инновационных программах управления запасами, в том числе путем дополнения своих первоначальных ДТО, в соответствии с п. 7(а)(i) шаблона первоначального отчета ДТО.
4. РГЭОД следует рассмотреть вопрос о разработке и составлении перечня существующих двусторонних и многосторонних программ помощи в пределах и за пределами ДТО, которые направлены на борьбу с незаконной торговлей СОЛВ и надлежащее управление запасами, и предоставить к нему доступ государствам, обращающимся за такой помощью.

⁵ См. документ [Предотвращение незаконного перенаправления вооружений и борьба с ним](#), раздел «Этап передачи 4: хранение после поставки / национальные запасы» в приложении А к проекту доклада для четвертой Конференции государств-участников (КГУ4) (ATT/CSP4.WGETI/2018/CHAIR/355/Conf.Rep), представленному Председателем Рабочей группы по эффективному осуществлению Договора (РГЭОД). См. также [многолетний план работы](#) подгруппы по статье 11, предусматривающий обсуждение темы хранения и управления запасами на этапе после поставки в рамках будущего многолетнего плана работы, который будет касаться четвертого этапа передачи вооружений: приложение С к пересмотренному многолетнему плану работы подгруппы РГЭОД по статье 11 («Незаконное перенаправление вооружений»).