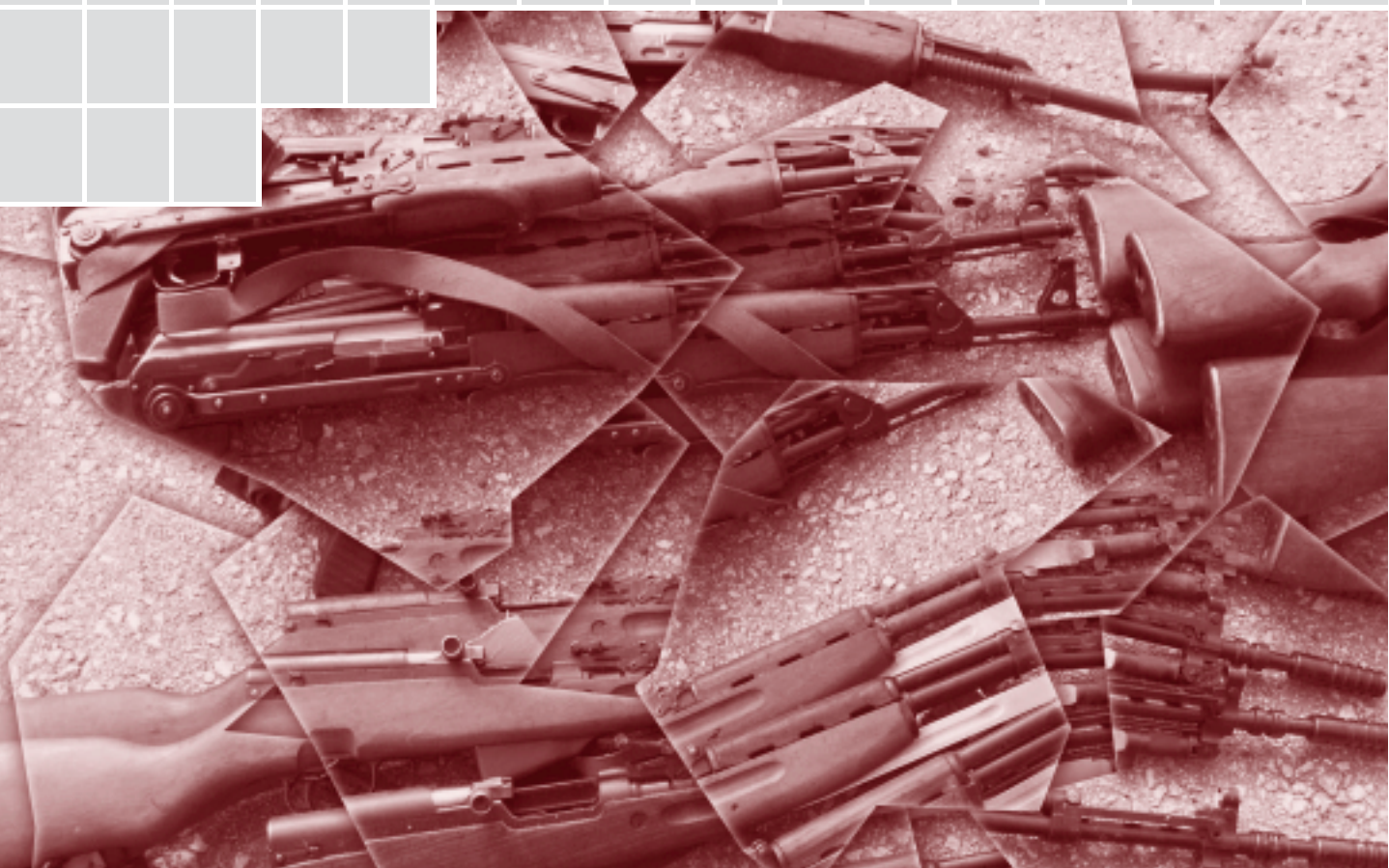




Организация по безопасности
и сотрудничеству в Европе

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



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

19 сентября 2003 года

RESTRICTED

RUSSIAN

Original: ENGLISH

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

СОДЕРЖАНИЕ

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

Настоящее руководство было составлено правительством Российской Федерации.

I. Введение

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

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

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

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

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

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

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

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

II. Международные обязательства

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

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

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

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

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

Полный перечень материалов по теме приводится в Приложении.

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

III. Национальное законодательство

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

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

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

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

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

интересам и здоровью граждан, интересам обороны и безопасности государства.

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

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

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

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

IV. Процедуры

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

1. Требования и условия лицензирования

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

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

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

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

2. Органы, ответственные за выдачу лицензий и разрешений

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

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

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

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

3. Выдача лицензий и разрешений

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Основанием для отказа в выдаче лицензий и разрешений может быть:

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

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

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

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

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

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

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

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

5. Контроль за соблюдением установленных требований

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

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

V. Контроль на стадии изготовления

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

установленной национальным законодательством форме.

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

1. Контроль со стороны заказчика

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

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

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

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

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

2. Контроль со стороны изготовителя

На стадии изготовления ЛСО контролю может подлежать:

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

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

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

3. Контроль за комплектующими деталями ЛСО

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

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

4. Контроль за готовым ЛСО

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

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

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

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

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

5. Меры наказания за нарушение порядка обращения с ЛСО

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

Приложение

МАТЕРИАЛЫ ПО ТЕМЕ

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

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

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

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

Устав Организации Объединенных Наций, подписанный 26 июня 1945 г.

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

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