

СОЕДИНЕННЫЕ ШТАТЫ АМЕРИКИ

Система экспорта вооружений Соединенных Штатов: политика, практика и контакты

4 сентября 1992 года

Соединенные Штаты рассматривают поставки обычных вооружений и других оборонных товаров и услуг назначения в качестве составной части своей политики обеспечения национальной безопасности, политики в области контроля над вооружениями и внешней политики. Разумные поставки вооружений иностранным государствам могут содействовать удовлетворению законных потребностей обороны дружественных стран, сдерживанию агрессии и укреплению региональной стабильности, что способствует обеспечению региональной и международной безопасности и мирному разрешению споров. Осознавая возможные негативные последствия неосмотрительных международных поставок вооружений, Соединенные Штаты строго регламентируют экспорт и реэкспорт оружия и проявляют искреннюю заинтересованность в обеспечении сдержанности в поставках вооружений. Соединенные Штаты выдвинули ряд инициатив и участвуют в соответствующих международных усилиях, связанных с обеспечением сдержанности в поставках оружия, сохраняя при этом неизменную готовность к рассмотрению других реалистичных предложений в этой области.

Соединенные Штаты осуществляют экспорт вооружений по двум каналам: в рамках программ межправительственной помощи в целях безопасности, реализуемых министерством обороны на основе стратегического руководства со стороны государственного департамента, и в рамках частных или прямых коммерческих поставок оружия, лицензируемых государственным департаментом. Юридические, директивные и регламентационные основы поставок вооружений Соединенных Штатов отличаются детальной проработанностью, всеобъемлющим охватом и транспарентностью.

Помощь в целях безопасности. Программы межправительственной помощи Соединенных Штатов осуществляются в соответствии с положениями исправленного Закона о помощи иностранным государствам 1961 года и исправленного Закона о контроле над экспортом вооружений (ЗКЭВ). Они включают военные поставки

иностранным государствам (ВПИГ), Программу военного финансирования иностранных государств (ВФИГ) и Программу избыточных оборонных товаров (ИОТ). Оплата ВПИГ может осуществляться либо в форме наличного расчета, либо за счет средств Программы ВФИГ, предоставляемых министерством обороны в виде кредитов под льготный процент, которые могут использоваться для приобретения оборонных товаров, оборонных услуг, а также услуг, связанных с проектированием и строительством, у военных департаментов или непосредственно у коммерческих поставщиков Соединенных Штатов. ИОТ - это оборонные товары, признанные в качестве товаров, "превышающих" потребности министерства обороны, и продаваемые иностранным правительствам по сниженным ценам, которые устанавливаются с учетом срока эксплуатации и состояния. Хотя основным видом поставок вооружений Соединенных Штатов традиционно являются ВПИГ, в последнее время отмечается относительное увеличение стоимостного объема коммерческих поставок вооружений.

Коммерческие поставки вооружений. Прямые коммерческие поставки оборонных продуктов, компонентов, технологий и услуг Соединенных Штатов регламентируются Законом о контроле над экспортом вооружений и производятся в соответствии с Правилами международной торговли оружием (ПМТО). Контроль над экспортом оборонных товаров и услуг осуществляется через всеобъемлющую систему лицензирования экспорта, которая находится в ведении Отдела государственного департамента по контролю над торговлей оборонными товарами, называвшегося ранее Отделом по контролю над военным снаряжением.

Основными элементами экспортной системы Соединенных Штатов являются:

Перечень военного снаряжения Соединенных Штатов. Закон о контроле над экспортом вооружений наделяет Президента правом определять те товары и услуги, которые должны считаться оборонными товарами и услугами. Определенные таким образом оборонные товары и услуги составляют Перечень военного снаряжения Соединенных Штатов (ПВС), который содержится в ПМТО. При определении оборонных товаров и услуг основное значение имеет вопрос о том, являются ли те или иные конкретные товары или услуги военными по своему характеру. Такие товары могут быть дополнительно определены как "важное военное оборудование", в отношении которого применяются специальные меры экспортного контроля, что обусловлено его высокой военной значимостью или возможностями. Поставки товаров, включенных в ПВС, осуществляются с соблюдением процедур контроля, предусмотренных в ПМТО, и регламентируются государственным департаментом.

В ПМТО предусмотрено, что оборонными услугами являются следующие услуги:

- a) предоставление помощи, включая подготовку иностранных лиц в области проектирования, строительства, разработки, производства, обработки, изготовления, использования, эксплуатации, технической диагностики, ремонта, обслуживания, изменения характеристик или реконструкции оборонных товаров как в Соединенных Штатах, так и за рубежом; или
- b) предоставление иностранным лицам любых технических данных как в Соединенных Штатах, так и за рубежом.

Технические данные. Соединенные Штаты применяют, пожалуй, самые строгие меры контроля над экспортом технических данных среди всех ведущих мировых экспортеров. Любой экспортер, желающий поставить технические данные, имеющие отношение к какому-либо товару, включенному в Перечень военного снаряжения Соединенных Штатов, должен предварительно получить лицензию от Отдела по контролю над торговлей оборонными товарами (ОКТОТ).

Технические данные - эта информация, "непосредственно касающаяся" проектирования, производства, использования, ремонта или изменения характеристик оборонных товаров. К этой категории не относится информация относительно общих научных принципов, которые обычно освещаются в курсе высших учебных заведений. К ней не относятся также базовые рекламно-информационные материалы, в которых излагаются принципы функционирования, назначение или общее описание оборонных товаров. Экспорт технических данных регламентируется вне зависимости от того, каким способом передаются данные: по телефону, в письменной корреспонденции, телексом, факсом или путем личных контактов.

Система лицензирования экспорта технических данных предполагает определенные исключения. К их числу относятся:

- технические данные, подлежащие разглашению в соответствии с официальным письменным указанием или распоряжением министерства обороны Соединенных Штатов;
- технические данные, связанные с лицензией на производство или соглашением о технической помощи, утвержденными ОКТОТ;
- технические данные, направляемые корпорацией Соединенных Штатов её сотруднику, являющемуся гражданином Соединенных Штатов, или правительству Соединенных Штатов;
- технические данные в форме базовой информации по эксплуатации, обслуживанию и подготовке специалистов, которая касается оборонного товара, законно поставляемого или утвержденного к поставке тому же получателю;
- технические данные, утвержденные к опубликованию компетентным органом Соединенных Штатов даже если они не публиковались.

Система лицензирования экспорта вооружений. Центральным элементом механизма регламентирования коммерческих поставок вооружений является система лицензирования, находящаяся в ведении Отдела государственного департамента по контролю над торговлей оборонными товарами (ОКТОТ). Коммерческие фирмы и частные лица, занимающиеся производством или экспортом оборонных товаров и услуг Соединенных Штатов, должны зарегистрироваться в ОКТОТ. Для осуществления поставки любого товара или услуги, включенных в ПВС, все граждане Соединенных Штатов должны получить разрешение от ОКТОТ, если только для соответствующей поставки конкретно не предусмотрено освобождение от этого требования в соответствии с ПМТО. В некоторых случаях от конечных потребителей и соответствующих органов, ответственных за осуществление контроля над законными сделками в частном секторе, требуются гарантии в отношении непередачи и конечного использования. За нарушения правил осуществления экспортных поставок закон Соединенных Штатов предусматривает соответствующие санкции.

Решения об удовлетворении или отклонении просьб о выдаче лицензий на экспорт вооружений принимаются на основе рассмотрения каждой конкретной заявки, а также на основе внутриправительственного анализа и согласования. При этом во внимание принимается целый ряд факторов, и в частности:

- заявленное конечное использование и конечный потребитель оборудования или услуг;
- соответствие поставки интересам национальной безопасности, принципам внешней политики и международным обязательствам Соединенных Штатов;
- характер ее последствий для региональной безопасности и стабильности;
- законные потребности обороны получателей;
- возможность оплаты предлагаемой поставки без создания чрезмерных проблем для системы финансирования военных закупок или бюджета получателя; и
- удовлетворение других юридических и политических требований (например, требований, связанных с контролем над вооружениями и правами человека).

Передача третьим лицам/реэкспорт. Согласно § 123.9 а) ПМТО, страна, указанная в заявке на экспортную лицензию или в экспортной декларации грузоотправителя в качестве страны конечного назначения, должна быть страной конечного использования. В тех случаях, когда запрашивается освобождение от этого требования, для перепродажи, перенаправления, передачи, перегрузки или сбыта оборонного товара в любой стране, не являющейся страной конечного назначения, указанной в экспортной лицензии или в экспортной декларации грузоотправителя, необходимо получить предварительное письменное разрешение государственного департамента.

Кроме того, в § 123.10 ПМТО предусмотрено, что к заявке на выдачу лицензии на экспорт важного военного оборудования (определенного в § 120.19 ПМТО), представляемой в Отдел контроля над торговлей оборонными товарами, должен быть приложен сертификат о непередаче и использовании (форма DSP-83). Эта форма заполняется иностранным грузополучателем и иностранным конечным потребителем. В сертификате оговорено, что иностранный грузополучатель и иностранный конечный потребитель не будут реэкспортировать, перепродавать или каким-либо иным образом сбывать указанное в заявке важное военное оборудование за пределами страны, указанной в качестве места иностранного конечного использования, без предварительного письменного разрешения государственного департамента.

Меры по обеспечению соблюдения. Меры по обеспечению соблюдения процедур экспортного контроля являются одновременно превентивными и корректирующими и могут носить административный или судебный характер. Согласно ПМТО, действие любой лицензии или иного разрешения может быть временно приостановлено, они могут быть отозваны, в их выдаче может быть отказано и в них могут быть внесены поправки без предварительного уведомления, если, по мнению ОКТОТ, были нарушены соответствующие законы и правила. Нарушения и попытки нарушения ПМТО расследуются на основе согласования с соответствующими отделами и учреждениями. В соответствии с давним межведомственным соглашением практические расследования по заявлениям о нарушениях проводит Таможенная служба Соединенных Штатов. ОКТОТ обеспечивает координацию и оказывает помощь Таможенной службе и другим органам по обеспечению правопорядка в проведении таких расследований. Помощь ОКТОТ включает также проведение консультаций с министерством юстиции по вопросу о необходимости уголовного разбирательства. Механизм обеспечения законности включает широкий набор мер от задержания и

конфискации подозрительных партий груза до уголовного преследования фирм и частных лиц. Коммерческие фирмы и частные лица, признанные виновными в нарушении ПМТО, могут быть лишены права участия в экспорте оборонных товаров и услуг, а также в передаче технических данных на срок до трех лет. Они могут быть также подвергнуты административному или уголовному наказанию в виде штрафа или тюремного заключения.

Надзор со стороны законодательной власти. Конгресс проявляет интерес к самым различным аспектам программ помощи в целях безопасности и коммерческих поставок вооружений и располагает широким набором инструментов надзора за их осуществлением. Конгресс может осуществлять надзор за осуществлением этих программ на основе требований об уведомлении, которые предусмотрены в ЗКЭВ. ЗКЭВ предусматривает также уведомление Конгресса до выдачи некоторых типов лицензий. К их числу относятся лицензии на экспорт основного оборудования оборонного назначения на сумму от 14 млн. долл. США или на экспорт любых оборонных товаров или услуг на сумму от 50 млн. долл. США. Аналогичное предварительное санкционирование предусмотрено в отношении утверждения соглашений о технической помощи или о лицензионном производстве, которые касаются зарубежного производства важного военного оборудования, предназначенного для любой страны, за исключением стран - членов НАТО. Кроме того, Конгрессу должны представляться ежегодные оценочные данные о предполагаемом объеме утверждаемых поставок по текущему календарному году.

Транспарентность поставок вооружений Соединенных Штатов. Упомянутые выше обязательные уведомления Конгресса являются достоянием гласности и обеспечивают открытость и транспарентность программы экспорта вооружений Соединенных Штатов. Согласно закону, Президент обязан также представлять ежегодный бюджетный запрос по программам помощи в целях безопасности, который обычно излагается в открытом заявлении и публикуется в качестве документа "Congressional Presentation for Security Assistance Programs" ("Представление Конгрессу по программам помощи в целях безопасности"). Кроме того, Агентство по вопросам помощи в целях обороны и безопасности издает практические рекомендации по программе помощи в целях безопасности в Руководстве по оказанию помощи в целях безопасности, а также публикует ежегодные всеобъемлющие доклады, озаглавленные "Fiscal Year Series" ("Текущий финансовый год") и "Foreign Military Sales, Military Construction Sales and Military Assistance Facts" ("Военные поставки иностранным государствам, поставки в области военного строительства и военная помощь"), а Агентство по международному развитию ежегодно публикует обзор "U.S. Overseas Loans and Grants and Assistance from International Organizations" ("Кредиты и субсидии Соединенных Штатов иностранным государствам и помощь со стороны международных организаций"), содержащий данные о программе военной помощи в разбивке по странам. Наконец, Агентство по контролю над вооружениями и разоружению (АКВР) публикует ежегодный обзор "World Military Expenditures and Arms Transfers" ("Всемирные военные расходы и поставки вооружений"), цель которого состоит в обеспечении широко доступной всеобъемлющей информации о международных поставках вооружений. Такая транспарентность, на наш взгляд, может способствовать обеспечению международного доверия посредством повышения региональной стабильности и сдерживания дестабилизирующих поставок вооружений.
