

УДК 327.37 (575.2)

НАЦИОНАЛЬНАЯ СИСТЕМА ЭКСПОРТНОГО КОНТРОЛЯ
ЗА ВООРУЖЕНИЯМИ И ВОЕННОЙ ТЕХНИКОЙ
В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ (ОБЗОР)

Б.Т. Какчекеев, З.К. Курманов

Приводится обзор национальной системы экспортного контроля в Кыргызской Республике.

Ключевые слова: экспортный контроль; разоружение в Кыргызстане; национальные контрольные списки; технология и продукция двойного назначения.

NATIONAL SYSTEM OF EXPORT CONTROL OF ARMS
AND MILITARY EQUIPMENT IN THE KYRGYZ REPUBLIC (REVIEW)

B.T. Kakchekeev, Z.K. Kurmanov

The article provides an overview of the national export control system in the Kyrgyz Republic.

Keywords: export control; disarmament in Kyrgyzstan; National control lists; technology and dual use goods.

Введение. Кыргызская Республика, получившая независимость в 1991 г., столкнулась с проблемами контроля над вооружениями на заре независимости. Существовавшая юридическая основа Советского Союза и имевшие временное действие Положения по контролю за вооружениями и военной техникой (ВВТ), технологиями военного назначения (ТВН) и технологиями двойного назначения (ТДН) не отвечали требованиям и реалиям новой либеральной экономики. Новая политика и законодательство не были сформулированы ввиду новизны и сложности, второстепенности и отсутствия кадрового и структурного потенциала. Основной задачей для экспортного контроля является предотвращение незаконного оборота оружия и вооружений, распространения оружия массового поражения, средств доставки, технологий, научно-технической информации и услуг, которые могут быть использованы при создании оружия массового поражения, средств его доставки, военных технологий и военной техники и вооружения [1, с. 299]. В Кыргызской Республике необходимость создания национальной системы экспортного контроля была обусловлена дополнительно соблюдением международных обязательств в рамках ООН, ВТО, ОБСЕ, конверсией оборонной промышленности и планом перехода к открытой экономике.

Национальная система экспортного контроля. Одним из принятых принципов регулирования внешнеэкономической деятельности в Кыргызской Республике является единство политики экспортного контроля, осуществляемой “в целях реализации государственных задач обеспечения национальной безопасности, политических, экономических и военных интересов, а также выполнения международных обязательств по недопущению вывоза оружия массового уничтожения и иных наиболее опасных видов оружия” [2]. Государственная политика в области контроля за передачей товаров и технологий двойного назначения является составной частью внутренней и внешней политики КР и осуществляется в целях обеспечения безопасности государства, его политических, экономических и военных интересов [2]. Следует отметить, что система экспортного контроля в Кыргызской Республике развилась по условно российской модели. Особенностью данной модели является то, что в российской системе существует разделение системы экспортного контроля на две условные части. Это сам экспортный контроль, который регламентирует контроль за передачей материалов и технологий, связанных с ОМУ, околовоенными технологиями, материалами, и контроль над технической информацией, а также контроль над торговлей ВВТ и лицензиями. Такая система

разделения является весьма логичной в условиях РФ. Причинами разделения является одно из лидирующих мест за РФ на мировом рынке вооружений, военных технологий.

В условиях Кыргызской Республики существует разделение, схожее с российским. Функции по экспортному контролю материалов, технологий ОМУ, ТДН находятся в ведении Министерства экономики. Данное ведомство при рассмотрении и выдаче лицензий руководствуется Законом КР “Об экспортном контроле”, Законом КР “О государственном регулировании внешнеторговой деятельности в Кыргызской Республике”, Постановлением Правительства КР от 12 марта 2015 г. № 115 “Об утверждении перечней экспортируемых и импортируемых специфических товаров, подлежащих лицензированию, организаций-экспертов и лицензиаров”, Законом КР “О лицензировании отдельных видов деятельности”, а также утвержденными национальными контрольными списками. Экспертами выступают Госком по делам обороны, Министерство здравоохранения, Национальная академия наук и другие ведомства в зависимости от национального контрольного списка. Всего утверждено 6 контрольных списков: 1. Список товаров и технологий двойного назначения, которые могут быть использованы при создании вооружений и военной техники. 2. Список возбудителей заболеваний (патогенов) человека, животных и растений, генетически измененных микроорганизмов, токсинов, оборудования и технологий, подлежащих экспортному контролю. 3. Список оборудования, материалов и технологий, которые могут быть использованы при создании ракетного оружия, в отношении которых установлен экспортный контроль. 4. Список химикатов, оборудования и технологий, которые могут быть использованы при создании химического оружия, в отношении которых установлен экспортный контроль. 5. Список ядерных материалов, оборудования, специальных неядерных материалов и соответствующих технологий, подпадающих под экспортный контроль. 6. Список оборудования и материалов двойного назначения и соответствующих технологий, применяемых в ядерных целях.

Данные списки, по сообщению Министерства экономики, гармонизированы с международными режимами в области нераспространения и являются унифицированными в соответствии с Соглашением о едином порядке экспортного контроля членов Евразийского экономического сообщества, подписанного 28 октября 2003 г. в городе Москве и ратифицированного Законом КР от 22 декабря 2005 г. № 167. Главным отличием является то, что российская система экспортного контроля уделяет

большое внимание вопросам технических передач. Вопросы контроля над техническими передачами в кыргызской системе экспортного контроля прописаны в законе КР “Об экспортном контроле”, однако вряд ли могут регулироваться Министерством экономики.

Вопросы операций с ВВТ можно условно разделить на две группы – военную и гражданско-служебную. Гражданское и служебное оружие и связанные с ними внутренние и внешнеэкономические операции находятся в ведении Министерства внутренних дел КР. В отношении данного вида ВВТ действует Закон КР “Об оружии”. Проведение экспортно-импортных сделок производится частными компаниями при наличии экспортной лицензии от Министерства внутренних дел КР. Военная продукция (ВВТ) (и ее перечень) утверждается в соответствии с Постановлением Правительства КР от 6 июля 2011 г. № 370, “Об утверждении списка вооружения, военной техники и другой продукции и услуг военного назначения, подлежащих лицензированию при их экспорте и импорте”. Непосредственно проведение сделок или поиск партнеров, как и в российской модели, осуществляется государственным посредником, государственным предприятием “Кыргыз Курал”, находящимся в структуре Госком по делам обороны КР. Руководство ГП подчиняется правительству и назначается премьер-министром. Экспертом выступает Госком по делам обороны КР, лицензии предоставляются Министерством экономики КР. В работе по вопросам военных передач различного характера, таких как военно-экономического сотрудничества, военно-технического сотрудничества стран СНГ, используется ГОСТ 31278-2004, введенный в действие в 2007 г. Данный технический регламент упорядочивает передачи ВВТ, а также другие аспекты, связанные с ТВН и ТДН в рамках СНГ по официальным каналам в дополнение к правилам перевозки специальных грузов СНГ, а также кодам ТНВЭД СНГ/ЕАЭС.

Система экспортного контроля в Кыргызской Республике, как отмечено выше, имеет разделение на контроль над материалами и технологиями и контроль над ВВТ. Координирующим органом по экспортному контролю является Государственная комиссия по военно-техническому сотрудничеству и экспортному контролю при правительстве КР. Эта комиссия создана для проведения единой политики в области военно-технического сотрудничества и экспортного контроля, а также координации органов государственного управления в вопросах операций с ВВТ, военно-промышленным производством и обслуживанием, а также по другим вопросам, касающимся вопросов экспортного контроля. От-

дельные решения по экспорту (импорту) ВВТ контролируемой продукции осуществляется без лицензии в соответствии с решениями Комиссии по ВТС и ЭК [3]. К таким случаям относятся:

- временный ввоз (вывоз) контролируемой продукции, (кроме ядерных и радиоактивных материалов) в целях демонстрации на выставках и ярмарках;
- выполнение акций Министерством обороны КР и другими силовыми министерствами и ведомствами КР по поддержанию мира, проведению учений как на территории КР, так и за ее пределами [3].

Экспортный контроль в Кыргызской Республике основывается на разрешительном порядке осуществления внешнеэкономических операций с контролируемыми товарами и технологиями, предусматривающем лицензирование или разрешительную систему осуществления внешнеэкономических сделок с ними [4].

Механизм экспортного контроля, закрепленный в действующем законодательстве, предусматривает следующие основные методы его осуществления:

1. Идентификацию контролируемых товаров и технологий [4].
2. Разрешительный порядок осуществления внешнеэкономических операций [5].
3. Таможенный контроль и таможенное оформление вывоза контролируемых товаров и технологий [6].
4. Валютный контроль за осуществлением внешнеэкономических операций [7].
5. Применение мер государственного принуждения (санкций) в отношении лиц, нарушивших или пытавшихся нарушить законодательство об экспортном контроле [3].

Система экспортного контроля КР находится в начальной стадии развития. В 2003 г. был принят Закон КР “Об экспортном контроле”, который основывается на принципах и нормах международного права в области экспортного контроля. Данный законопроект был разработан на основе модельного закона, разработанного по заказу Агентства по снижению угроз Министерства обороны США в 1994 г. в рамках программы “Нанна-Лугара” для продвижения в РФ [8]. В 1999 г. с доработками был принят в РФ. В 2001 г. странам СНГ был рекомендован межпарламентской ассамблеи СНГ в качестве модельного законопроекта по экспортному контролю.

Структура управления национальной системой экспортного контроля включает несколько составных компонентов: политический; административный; экспертный; контрольный; правоприменительный.

Политический уровень включает в себя проведение общей политики в области экспортного контроля, включая оборот ВВТ, а также одобрение или изменение политики в области экспортного контроля. В политический уровень вовлечены президент, Жогорку Кенеш, правительство КР, отдельные министерства правительства, такие как Министерство экономики, Министерство иностранных дел, а также Госком по делам обороны и Генеральный штаб ВС КР.

Административный уровень включает все ведомства, вовлеченные в процесс рассмотрения и выдачи лицензий и сертификатов конечного пользователя. Это Министерство экономики, Министерство обороны, Министерство иностранных дел, Государственная служба финансовой разведки, Министерство здравоохранения, Министерство внутренних дел и Государственный комитет национальной безопасности.

На **экспертном уровне** представлены ведомства, которые выступают экспертами в определенных отраслях экономики или технологий. Это Агентство по делам обороны, Министерство здравоохранения, Государственная патентная служба Кыргызской Республики, Национальная академия наук КР [3]. Другие ведомства могут привлекаться по мере необходимости или по согласованию.

Контрольный уровень – это уровень, где происходит контроль над сделкой или ее частями. В контрольный уровень входит контроль со стороны Государственной таможенной службы при прохождении границы, Государственной пограничной службы в местах, где нет ГТС, валютный контроль сделки со стороны Государственной службы финансовой разведки и Национального банка, контроль за патентной чистотой при поставках технологий военного или двойного использования со стороны Государственной службы интеллектуальной собственности и ГТИ.

Правоприменительный уровень представляет собой уровень расследования, наказания и предотвращения преступлений, связанных с номенклатурой, подпадающей под экспортный контроль и оборот ВВТ. Ответственность за перехват и изъятие незаконных материалов на границе и в приграничной зоне лежит на ГТС и ГПС – там, где на границе нет структур ГТС. Расследование экономических преступлений лежит на Финансовой полиции, а пресечение деятельности международных преступных групп находится в ведении МВД КР. Расследования и пресечение незаконных сделок, незаконных передач материалов, технической информации и др., организованных экстремистскими или террористическими образованиями, равно как и государственными органами иностранных государств, находятся

в ведении ГКНБ КР. Общее руководство следствием осуществляется ГП КР. Отправление правосудия – судами общей юрисдикции КР.

В Закон КР “Об экспортном контроле” введены понятия “государственной экспертизы” в форме межведомственного согласования, “всеобъемлющий контроль” и аккредитация “внутрифирменных” программ экспортного контроля. В законе предпринята попытка описать и охватить контролем все каналы технологических передач, такие как визуальные контакты (научные конференции, встречи, дискуссии, научные обмены, выступления, инспекции, консультации, демонстрации, техническая помощь, лекции, семинары, обучение, обучение иностранных студентов, общение по электронной почте, факсу, телефону. В нормативные документы по экспортному контролю вошли положения по контролю за неосязаемыми формами передачи технологий. Например, в пункте 3 “Положения об осуществлении контроля за внешнеэкономической деятельностью в отношении товаров и технологий двойного назначения” декларируется, что контроль включает в себя, во-первых, разрешительный порядок вывоза из КР (кроме вывоза в режиме транзита) и (или) передачу контролируемой продукции иностранным лицам или международным организациям любым способом, включая пересылку в почтовых отправлениях или по электронным каналам связи и, во-вторых, таможенный контроль и таможенное оформление перемещаемых через таможенную границу КР контролируемых оборудования, товаров и технологий в форме технических данных. В примечании есть оговорка, что контролю не подлежат технологии, относящиеся к “общедоступным” и к фундаментальным научным исследованиям. Тем не менее, существуют вопросы по контролю так называемых “общедоступных” технологий. Примерами таких технологий можно назвать коммерческие медицинские микроработории, в которых можно проводить исчерпывающий список биохимических операций. Другим примером являются 3D-принтеры, которые используются для широкого спектра исследований. Так, с использованием подобных принтеров разработаны и опробованы инженерами-любителями схемы создания огнестрельного оружия в домашних условиях. Использование 3D-принтеров для создания копий составляющих и узловых частей ВВТ и ОМУ представляет риск как с точки зрения применения полученной продукции, так и с точки зрения быстрого преодоления естественных преград в процессе изучения и воспроизведения определенной военной технологии. К общедоступным можно отнести технологии любительских летающих и плавающих дронов.

Заключение. Становление национальной системы экспортного контроля для Кыргызской Республики имеет важное значение в рамках развития экономики, технологического переоснащения и развития в контексте национальной и международной безопасности. Развитие национальной системы экспортного контроля находится на начальной стадии. Несмотря на наличие опыта государства в вопросах нетарифного регулирования торговли, вопросы системной работы остаются вопросами будущего и требуют дальнейшего развития. Существует целый ряд проблем и вопросов, требующих внимания государства и решения практически на всех уровнях национальной системы экспортного контроля. Часть проблем национальной системы экспортного контроля происходит из архитектуры законодательства о контроле за экспортом “чувствительной” продукции. Трудности с приведением существующей системы к эффективному уровню работы заключаются в разделении национальной системы экспортного контроля технологии и материалов двойного использования и ВВТ, которое, вероятно, не имеет основания или объяснения в условиях экономики КР, кроме как в целях приближения законодательства к законодательству РФ и является дополнительной базой для нарушений правил оборота ВВТ. Имеющееся положение дел усложняет и “забюрокрачивает” национальную систему экспортного контроля. Все сделки, проходящие по линии оборонного ведомства, закрываются грифом “для служебного пользования”. Существует устойчивый поток информационных сообщений о нарушениях в КР правил торговли ВВТ.

Формирование национальных контрольных списков и их утверждение носят сложный многоступенчатый характер согласования и рассмотрения. При этом теряется возможность своевременного реагирования на происходящие изменения. Возможность в кратчайшие сроки вводить, изменять либо отменять действие контрольных списков является ключевой особенностью. Методика анализа и реагирования на нарушения правил экспортного контроля не разработана. Так, нарушения, имевшие место при реализации ВВТ, специзделий, а также попыток использования кыргызских компаний для нелегальных поставок, не отразились на контрольных списках или списках лиц и компаний, подпадающих под санкции в Кыргызской Республике. Однако эти списки ограничены информацией о лицах и организациях, занимающихся террористической деятельностью в Кыргызской Республике [9]. Как правило, лица и организации вносятся в список Финансовой разведки по приговору или решению суда или в рамках уголовного дела и связанного с ним оперативного задания, тем не менее, не учитывают множественные факторы для оценки рисков, принятые в рамках Группы разра-

ботки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег (ФАТФ) [10].

Литература

1. *Владимирова С.В.* Учебный курс по экспортному контролю / С.В. Владимирова, М.В. Зябкин, Г.Г. Клочки. 3-е изд. Обнинск: ГНЦ РФ ФЭИ, 2010.
2. Закон КР “Об Экспортном контроле” от 23 января 2003 г. № 30. (Ред. от 5 октября 2011 г. № 161).
3. Положение о порядке осуществления экспортного контроля в Кыргызской Республике от 4 мая 2004 г. № 330.
4. Закон КР “О государственном регулировании внешнеторговой деятельности в Кыргызской Республике” от 2 июля 1997 г. № 41. (Ред. от 4 ноября 2011 г. № 201).
5. Закон КР “О лицензионно-разрешительной системе в Кыргызской Республике” от 19 октября 2013 г. № 195.
6. Таможенный кодекс КР от 12 июля 2004 г. № 87.
7. Закон КР “О противодействии финансированию терроризма и легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем” в редакции от 25 июля 2012 г.
8. Model NIS export control legislation by lawyers alliance for world security // The nonproliferation review. Spring-summer, 1995.
9. Национальный перечень лиц, причастных к террористической и экстремистской деятельности или распространению оружия массового уничтожения // Сайт Государственной службы финансовой разведки при Правительстве Кыргызской Республики. URL: http://www.fiu.gov.kg/perechni/natsionalnyi_perechen.html
10. Приказ от 17 апреля 2015 г. № 30/П “Об утверждении перечней, справочников, типовых форм и инструкции”. (Ред. приказа ГСФР от 06.05.2015 г. № 34/П).